

Západočeská univerzita v Plzni

Fakulta právnická

Katedra Veřejné správy

Diplomová práce

***Obnova demokratické veřejné správy po
roce 1989, její transformace a reforma v období
1990-2002***

Předkládá: Bc. Nikola Hošková, DiS.

Vedoucí diplomové práce: Doc. PhDr. Lukáš Valeš, Ph.D.

Prohlašuji, že jsem bakalářskou práci vypracovala samostatně a všechny citace a prameny řádně vyznačila pod čarou. Veškerou použitou literaturu a podkladové materiály uvádím v příloženém seznamu zdrojů.

V Plzni 22. 03. 2021

A handwritten signature in blue ink, appearing to read 'Kusková', is written over a faint, light blue rectangular stamp.

ZÁPADOČESKÁ UNIVERZITA V PLZNI

Fakulta právnická

Akademický rok: 2020/2021

ZADÁNÍ DIPLOMOVÉ PRÁCE

(projektu, uměleckého díla, uměleckého výkonu)

Jméno a příjmení: **Nikola HOŠKOVÁ, DiS.**
Osobní číslo: **R19N0013P**
Studijní program: **N0421A220001 Veřejná správa**
Studijní obor: **Veřejná správa**
Téma práce: **Obnova demokratické veřejné správy po roce 1989, její transformace a reforma v období 1990-2002**
Zadávací katedra: **Katedra veřejné správy**

Zásady pro vypracování

1. Úvod
2. Obnova demokratické veřejné správy po roce 1989
3. Transformace v letech 1990-2002
4. Reforma v období 1990-2002
5. Závěr

Rozsah diplomové práce:
Rozsah grafických prací:
Forma zpracování diplomové práce: **tištěná**

Seznam doporučené literatury:

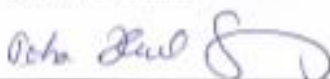
viz zvláštní seznam

Vedoucí diplomové práce: **Doc. PhDr. Lukáš Valeš, Ph.D.**
Katedra veřejné správy

Datum zadání diplomové práce: **29. března 2020**

Termín odevzdání diplomové práce: **31. března 2021**

JUDr. Petra HRUBÁ SMRŽOVÁ, Ph.D. (vz.)



JUDr. et PhDr. Stanislav Balík, Ph.D.
děkan



JUDr. Tomáš Louda, CSc.
vedoucí katedry

V Plzni dne 25. srpna 2020

PODĚKOVÁNÍ

Ráda bych poděkovala vedoucímu své diplomové práce Doc. PhDr. Lukáši Valešovi, Ph.D. za cenné rady a odborný dohled. Stejně tak patří velké díky i všem ostatním, kteří museli, nebo snad i chtěli být v mé blízkosti po celou dobu přípravy mé práce.

OBSAH

ÚVOD.....	8
1 VEŘEJNÁ SPRÁVA.....	9
1.1 Organizace veřejné správy	10
1.1.1 Ústavní rámec veřejné správy	10
1.1.2 Pojmy ve veřejné správě	12
1.2 Státní správa a samospráva.....	14
1.3 Subjekty a vykonavatelé veřejné správy	15
1.4 Principy dobré správy	17
2 HISTORIE VEŘEJNÉ SPRÁVY	18
2.1 Veřejná správa v letech 1945 – 1989	18
2.2 Sametová revoluce.....	26
3 DEMOKRATIZACE	29
4 TRANSFORMACE.....	31
5 ZÁKLADY DEMOKRATICKÉ TRANSFORMACE A REFORMY	32
6 REFORMY VEŘEJNÉ SPRÁVY	34
6.1 Legislativní rámec I. Fáze reformy	50
6.2 Legislativní rámec II. Fáze reformy	51
6.2.1 Ukončení činnosti okresních úřadů.....	52
6.2.2 Obce s rozšířenou působností a přenesené kompetence	52
6.2.3 Veřejnoprávní smlouvy.....	53
6.2.4 Dozor nad činností územních samosprávných celků	54
6.2.5 Financování územní veřejné správy.....	55
6.3 Decentralizace, dekoncentrace a subsidiarita v reformě veřejné správy	56
ZÁVĚR.....	59
RESUME.....	60

SEZNAM POUŽITÝCH ZDROJŮ	61
Přílohy	66

ÚVOD

Obnova demokracie ve veřejné správě, je jedním z nejdůležitějších milníků dějin veřejné správy. Neboť dějiny veřejné správy na Českém území říkají, že demokratická správa nebyla vždy pravidlem. Cesta za demokracií byla velmi těžká. Odehrálo se v dobách minulých několik skutečností, které byly klíčové pro obnovu demokracie. Pád komunistického režimu díky sametové revoluci a následné reformy se dají považovat za nelehké období. Správně fungující veřejná správa je důležitým faktorem pro fungování státu. Česká republika si za svojí existenci prošla několika procesními transformacemi. V podobě v jaké jí teď známe je od roku 1993, kdy se Česká republika stala dle zákona 1/1993 Sb., Ústavy České republiky „*Svrchovaným, jednotným a demokratickým právním státem založeným na úctě a právu k svobodám člověka a občana*“.¹

Téma s názvem „**Obnova demokratické veřejné správy po roce 1989, její transformace a reforma v období 1990-2002**“ jsem si vybrala, neboť je tato problematika spojena s mým dosavadním studiem a velmi mě zajímá. Cílem mé diplomové práce bude se pokusit toto téma srozumitelně vyobrazit a zmínit nejdůležitější události ve světle veřejné správy.

Má práce bude rozdělena do šesti kapitol. V první části své práce bych se chtěla věnovat pojmu veřejná správa a dalších podpojmů sní spojené. Nastínění její systemizace, která bude lepší pro pochopení celého kontextu práce. V druhé části mé práce se budu zabývat historickou vazbou veřejné správy, která předcházela sametové revoluci a reformám České veřejné správy. Ve třetí části se budu zabývat definicí demokratizace, která je zásadní po roce 1989. Ve čtvrté části bych chtěla zmínit pojem transformace, který se prohlubuje do páté části, kde budu hovořit o reformách. Reformy byly nedílnou součástí procesu demokratizace. Šestá část se zabývá reformami a změnami od roku 1989 až 2002.

¹ Zákon č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky

1 VEŘEJNÁ SPRÁVA

Veřejná správa jde podle pozitivně právní definice obtížně určit. Správa má spoustu různých definic, často se zaměřuje s pojmem management v soukromém sektoru či organizaci a plnění veřejných úkolů. Aplikace zásad managementu značně přispívá k prospěšné moderní veřejné správě. Pojem správa má ve svém širším slova smyslu nejen teoretický, ale také praktický význam pro bližší specifikaci jejíž nositelů. V dobách minulých nebyl pojem veřejná správa v žádné legislativně a byl ryze nahrazen pojmem státní správa. Náš stát v době socialistické dával najevo, že orgány státní správy mohou spravovat veřejný zájem čili státní blaho. Dnešní právní demokratický stát nevykonává veřejnou správu sám, ale deleguje taxativně vymezené pravomoce na vybrané nositele.²

Správa jako taková, se ubírá do dvou diametrálně odlišných směrů. Správa veřejná představuje zájem o věci veřejné a je především vrchnostenského původu. Opakem je správa soukromá, která není tak právně podložena a zajímá se o soukromý zájem, do kterého spadá, například: hospodářská sféra a management.³

Veřejná správa je management moci výkonné. Je to správa především ve veřejném zájmu. Definuje se zejména negativně, čili co do veřejné správy nepatří, tam není. Veřejná správa a její orgány potřebují ke své činnosti pravomoce, které jsou taxativně vymezeny zákonem. Působností orgánů veřejné správy se určuje, do jaké míry může veřejná správa používat svou pravomoc a v jakých činnostech. Působnost se dále dělí na místní, věcnou a časovou. Věcná působnost určuje konkrétní činnost, příkladem je působnost ve věcech školství. Místní působnost se určuje z hlediska místa, příkladem je jaký orgán může používat na daném území svou pravomoc.⁴

² HENDRYCH, Dušan. *Správní právo: obecná část*. 9. vydání. V Praze: C.H. Beck, 2016. Academia iuris (C.H. Beck). ISBN 978-80-7400-624-1

³ Tamtéž

⁴ Úvod do problematiky veřejné správy: Veřejná správa: Testovací serer CDV [online] Dostupné z <https://turbo.cd.v.tul.cz/mod/book/view.php?id=5959>

1.1 Organizace veřejné správy

Veřejná správa lze chápat ze dvou pohledů. Jedna část veřejné správy je část materiální, čili funkční. Materiální povaha správy určuje především její obsah a její náplň. Jedná se zejména o souhrn všech právních činností, které jsou pro výkon veřejné moci ve veřejné správě nezbytné. Druhá polovina veřejné správy, čili formální správy, má spíše organizační charakter. Pro organizační sekci veřejné správy jsou důležité jejich vykonavatele a subjekty, které vykonávají veřejnou moc. V tomto smyslu lze chápat veřejnou správu jako organizační strukturu. Z hlediska práva lze organizační strukturu seřadit podle subjektů, vykonavatelů a následně institucionálně rozdělit a posléze přiřadit pravomoc a působnost dle zákona. Organizace naší veřejné správy je takzvaný zajištěný systém, který lze pozměnit v případě potřeb dnešní společnosti.⁵

1.1.1 Ústavní rámec veřejné správy

Veřejná správa má svůj ústavní pořádek. Ústavní pořádek veřejné správy je složen s ústavních zákonů České republiky. Organizace veřejné správy potřebuje svůj řád, aby podle řádu mohla fungovat či vykonávat určité činnosti.⁶

Ústava České republiky zakotvuje důležité ustavení v problematice Veřejné správy. V hlavě první a její odstavce dva, ustanovuje k činnosti veřejné správy to, že lidé jsou zdrojem úplné státní moci. Lidé v naší zemi vykonávají státní moc prostřednictvím orgánů, které se řadí na výkonné, zákonodárné a soudní. Veřejná moc se může uplatnit pouze tam, kde to stanovuje zákon. Článek osm Ústavy garantuje právo na samosprávu.⁷

Hlava třetí, která zakotvuje moc výkonnou ve smyslu institucionálním. Článek 79 hovoří o tom, že „*zřizování ministerstev a jiných správních úřadů a stanovení jejich působnosti je možné jen zákonem.*“⁸

⁵ HORZINKOVÁ, Eva a Vladimír NOVOTNÝ. *Základy organizace veřejné správy v ČR*. 2., upr. vyd. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2010. ISBN 978-80-7380-263-9 s11-13..

⁶ BANDŽAK, Josef. *Správní právo - obecná část*. Praha: Univerzita Jana Amose Komenského, 2011. ISBN 978-80-7452-021-1.s.51-52

⁷ Tamtéž

⁸ BANDŽAK, Josef. *Správní právo - obecná část*. Praha: Univerzita Jana Amose Komenského, 2011. ISBN 978-80-7452-021-1.s.51-52

Tento článek ve svém druhém odstavci říká že, právní rámec zaměstnanců ministerstev a dalších správních úřadů lze upravit jen zákonem. Odstavec třetí tohoto článku upravuje novotvorbu ministerstev a jiných správních úřadů či orgánů samosprávy.⁹

Hlava sedmá upravuje územní samosprávu ve smyslu institucionálním. Článek 99 hovoří o tom, že Česká republika se dělí na kraje a obce. Článek 100 garantuje samosprávu územně samosprávným celkům. Článek 101 ústavy říká, že zastupitelstva obcí a krajů spravují místní samosprávy. Územně samosprávné celky jsou mimo jiné i veřejnoprávní korporace, mají vlastní majetek a hospodaří samy. Stát může do jejich činností zasahovat jen tehdy, když je to v rozporu s platnou právní legislativou či by jejich jednání ohrožovalo veřejný zájem. Článek 104 této hlavy upravuje působnost a novotvorbu zastupitelstev územně samosprávných celků. Článek 105 hovoří o přenesené působnosti, čili o výkonu státní správy v přenesené působnosti. Zákon stanoví, do jaké míry bude využívána.¹⁰

Listina základních práv a svobod je další nedílnou součástí Ústavního pořádku veřejné správy. Článek 4 odstavce 1 listiny říká „ *ukládání povinností toliko v mezích (podle) zákona a jen při zachování základních práv a svobod.* Článek 36 „ *právo na soudní a jinou ochranu, právo obrátit se na soud, aby přezkoumal zákonnost rozhodnutí VS, nestanoví-li zákon jinak: právo na náhradu škody, způsobenou nezákonným rozhodnutím soudu, jiného státního orgánu či orgánu VS nebo neoprávněným úředním postupem.*“¹¹

⁹ BANDŽAK, Josef. *Správní právo - obecná část*. Praha: Univerzita Jana Amose Komenského, 2011. ISBN 978-80-7452-021-1.s.51-52

¹⁰ Tamtéž

¹¹ BANDŽAK, Josef. *Správní právo - obecná část*. Praha: Univerzita Jana Amose Komenského, 2011. ISBN 978-80-7452-021-1.51-52

1.1.2 Pojmy ve veřejné správě

Veřejná správa se skládá nebo systematizuje několik pojmů. Pro lepší pochopení celé diplomové práce by bylo vhodné si tyto pojmy vysvětlit.

Veřejná správa se skládá ze dvou pilířů a to ze státní správy a samosprávy. Státní správa se dělí na ústřední a územní správu. Samospráva v užším slova smyslu znamená spravovat určité věci samostatně. Samospráva se rozdělí na územní, profesní a zájmovou. Momenty, které změnilo uspořádání státu: Rok 1918 kdy vznikla Československá republika, rok 1992 kdy se Československá federace rozdělna na Českou a Slovenskou republiku, a tím v roce 1993 vznikla samostatná Česká republika. V roce 1999 vstoupila Česká republika do Severoatlantické aliance a v roce 2004 do Evropské unie.¹²

Do veřejné správy se řadí správní uspořádání státu. Česká republika se z administrativního hlediska rozděluje na třináct krajů plus Hlavní město Praha, dále pak na 77 okresů a přes šest tisíc obcí. Obce se podle zákona o obcích dělí do třech kategorií a to na obce s rozšířenou působností, na obce s pověřeným obecním úřadem a na základní obce, lidově řečeno „vesnice“ Zákon o obcích vůbec pojem „vesnice“ neupravuje.¹³

Obce se podle zákona o obcích rozdělují podle jejich počtu obyvatel. Za obec lze z právního pohledu považovat každý územně samosprávný celek, který byl za obec považován ke dni účinnosti nového zákona o obcích. Za obec klasickou se považuje každá obec, která má do 3000 obyvatel. Obec je veřejnoprávní korporací, čili má vlastní majetek a může s ním sama nakládat. Má své katastrální území. Dvě nebo více obcí, které s sebou sousedí, se mohou sloučit.¹⁴ Za město se považuje taková obec, která má alespoň 3000 obyvatel. Dalším pojmem je městys, městysem se může stát obec, pakliže obec vytvoří návrh, který předseda poslanecké sněmovny schválí za účasti vlády.¹⁵

¹² *Verejnaspava.estranky.cz/*: *Veřejná správa* [online]. 2012 eStránky.cz [cit. 2021-03-22]. Dostupné z: <https://verejnaspava.estranky.cz/clanky/5.-verejna-sprava.html>

¹³ CHARBUSKÝ, Miloš. *Veřejná správa - správa měst a obcí*. Vyd. 2., (dopl. a upr.). Pardubice: Univerzita Pardubice, 2007. ISBN 978-80-7395-020-0. s. 62/63

¹⁴ SCHELLE, Karel. *Dějiny české veřejné správy*. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2009. ISBN 978-80-7380-203-5.

¹⁵ Zákon č. 128/2000 Sb. o obcích

Statutárních měst je dvacet tři a jsou taxativně vymezeny v zákoně. Jsou to velká města, které mají okolo sto tisíc obyvatel. Hlavní město Praha má svůj vlastní právní předpis. Praha je rozdělena do dvaceti dvou městských částí. Každá část hlavního města je samostatná čili má svůj vlastní úřad.¹⁶

Obce mají své orgány. Zastupitelstvo je volený orgán. Jeho počet se určuje podle velikosti obce. Volí se přímými volbami. Rada města je výkonným orgánem obce. Rada obce se skládá ze starosty, z místostarosty a dalších členů, kteří jsou zároveň i členové zastupitelstva. Jejich schůze jsou zpravidla neveřejné. Starosta má zastupující funkci obce na venek. Celý obecní úřad tvoří starosta, jeho tajemník a dále zaměstnanci obce. Obec si na základě zákona může zřídit další orgány, třeba městskou policii.¹⁷

Kraje, jakož to vyšší územně správní celky, mají také své orgány. Kraj má své zastupitelstvo, to je složeno ze zvolených členů z toho příslušného kraje. Rada je taktéž výkonný orgán kraje, stejně jako u obcí. Rada se skládá z hejtmana a dalších členů rady. Hejtman stejně jako starosta obce, zastupuje kraj navenek. Je volen nepřímo zastupitelstvem a je zároveň i člen zastupitelstva. Krajský úřad rozhoduje jak v samostatné, tak přenesené působnosti.¹⁸

¹⁶ *Verejnasprava.estranky.cz/*: *Veřejná správa* [online]. 2012 eStránky.cz [cit. 2021-03-22]. Dostupné z: <https://verejnasprava.estranky.cz/clanky/5.-obecni-zrizeni.html>

¹⁷ SCHELLE, Karel. *Dějiny české veřejné správy*. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2009. ISBN 978-80-7380-203-5. s. 234

¹⁸ KUPKA, Václav. *Veřejná správa*. Praha: Vysoká škola regionálního rozvoje, 2013. ISBN 978-80-87174-23-4 s.20/26

1.2 Státní správa a samospráva

Veřejná správa se originálně dělí na státní správu a samosprávu. Státní správa je ta část veřejné správy čili státního mechanismu, která není nahraditelná. Státní správa vykonává státní moc a je originálním nositelem veřejné moci. Státní správa má své tři základní znaky.¹⁹

Podzákoným znakem se rozumí, že činnost státní správy je vázaná pouze a jenom zákonem, její rozhodování a plnění daných úkolů nesmí být v rozporu se zákonem nebo s jiným obecně závazným předpisem, který vymezuje působnost a pravomoc. Znakem výkonným se rozumí to, že státní správa uvádí do praktické podoby zákony a jiné právní předpisy, formami které jsou taxativně vymezeny v zákoně.²⁰

Posledním hlavním znakem státní správy je nařizovací pravomoc, která se na venek projevuje vůči jejím adresátům. Činnost státní správy je jednak koncentrovaná dovnitř státní správy, ale také ven mimo státní správu. Vlivem státní správy uvnitř vzniká takzvaný administrativní vztah, který funguje na principu nadřízenosti a podřízenosti.²¹ Zásadními orgány státní správy jsou ministerstva a jiné ústředně správní úřady. Státní správa v přenesené působnosti vykonávají krajské úřady, obecní úřady obce s rozšířenou působností, obce s pověřeným obecním úřadem a obce.²²

Druhá důležitá pomyslná větev veřejné správy je samospráva. Samospráva je takzvaná součást veřejné moci. Samospráva lze chápat jako konkurenční správní subjekt naproti nositelům moci veřejné. Samospráva slouží k dělbě moci v určitém státě. Vznikem samosprávy se zabránilo centralistické moci.²³

¹⁹ Státní správa (State administration) – ManagementMania.com [online]. Copyright ©2011 [cit. 21.02.2021] dostupné z <https://managementmania.com/cs/statni-sprava>

²⁰ Státní správa (State administration) – ManagementMania.com [online]. Copyright ©2011 [cit. 21.02.2021] dostupné z <https://managementmania.com/cs/statni-sprava>

²¹ MASAŘÍK, Jirí a Václav KRICNER. *Správní právo: obecná část*. 8. aktualizované vydání. Praha: Armex Publishing, 2018. Skripta pro střední a vyšší odborné školy. ISBN 978-80-87451-60-1. s.11-12

²² Státní správa (State administration) – ManagementMania.com [online]. Copyright ©2011 [cit. 21.02.2021] dostupné z <https://managementmania.com/cs/statni-sprava>

²³ KOUDELKA, Zdeněk. *Samospráva*. Praha: Linde, 2007. ISBN 978-80-7201-665-5. s.19

Přirozeně vzniklá samospráva je například obec. Samosprávné sdružení působící uvnitř státních či nestátních institucí. Jejichž rozhodnutí není ovlivnitelné shora, čili z vedení této vybrané instituce. Sdružení vznikající na základě profese, to jsou například advokátní či lékařské komory. Následně pak sdružení vzniklá z vůle občanů, například spolky a družstva.²⁴

1.3 Subjekty a vykonavatelé veřejné správy

Činnosti veřejné správy jsou zpravidla prisuzovány vždy nějakému subjektu. Subjekt je vybrán z hlediska své pravomoci a následně příslušnosti. Subjekty veřejné správy, jsou takové subjekty, které odpovídají za výkon správy. Subjekty veřejné správy jsou vymezeny Ústavou a jinými právními předpisy. Stát je originárním subjektem veřejné moci. Stát je jednak právnickou osobou, ale také veřejnoprávní korporací.²⁵

Stát určuje, zda předá podíl výkonu státní správy někomu jinému. Stát prostřednictvím svých vykonavatelů vykonává veřejnou „státní“ moc. V této souvislosti jsou často proměňovány pojmy „státní orgán, správní orgán, správní úřad nebo orgán veřejné správy“. **Orgán veřejné správy** je nejširším pojmem, zahrnuje veškerou škálu orgánů veřejné správy dle práva. Jsou to orgány státu, územních samosprávných celků, orgány jiných korporací, fyzické nebo právnické osoby, pakliže jim byla od státu propůjčena příslušná státní moc. **Orgán státní správy** se používá pro subjekt, který vykonává přímou státní správu. V dnešní době se pro termín orgán státní správy zpravidla používá pojem **správní úřad**.²⁶

²⁴ Pojem samospráva, znaky a druhy | epravo.cz EPRAVO.CZ – *Váš průvodce právem – Sbírká zákonů, judikatura, právo* [online]. Copyright © EPRAVO.CZ, a.s. 1999 [cit. 21.02.2021]. Dostupné z: <https://www.epravo.cz/top/clanky/pojem-samosprava-znaky-a-druhy-15446.html>

²⁵ HORZINKOVÁ, Eva a Vladimír NOVOTNÝ. *Základy organizace veřejné správy v ČR*. 2., upr. vyd. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2010. ISBN 978-80-7380-263-9.

²⁶ Tamtéž

Správní úřad je vymezen v čl. 79 Ústavy jako orgán moci výkonné. Základní stavební jednotkou veřejné správy jsou stát a veřejnoprávní korporace. Ve veřejné správě působí jako vrchní nositelé veřejné moci. Tyto dva články veřejné správy vykonávají svou moc prostřednictvím svých orgánů. „Každý vykonavatel veřejné správy je relativně samostatnou organizační jednotkou, která je částí subsystému a ten součástí organizace a veřejné správy jako celku“²⁷ Zákon stanovuje, za jakých podmínek může být organizace subjektem. Jedná se zejména o veřejný ústav a korporace, veřejný podnik, fond a také nadace či fyzické a právnické osoby. Další subjekty veřejné správy mohou být takové subjekty, kterým ústava či jiný právní předpis svěřil výkon veřejné moci, příkladem jsou nestátní zdravotní zařízení, soukromé školy.²⁸

Veřejný ústav lze definovat jako určitý soubor věcných prostředků a osob, které má k dispozici subjekt veřejné správy, zpravidla za účelem plnění veřejného zájmu. **Veřejný podnik** se zpravidla definuje jako činnost v zájmu veřejném. Ve vnějším slova smyslu lze definovat jako nadřazený institut veřejného ústavu. Funkčnost podniku je velice závislá na zisku. **Nadace a nadační fondy** patří do práva soukromého. Jsou to právnické osoby a jejich využití je především v dosahování obecně prospěšných činností, například lidská práva či humanitární pomoc.²⁹

Státní veřejné fondy jsou zřízeny na základě zákona. Mají postavení právnické osoby. Fondy nakládají s finančními prostředky získanými ze státního rozpočtu či jiných veřejných zdrojů. **Veřejné výzkumné instituce** lze definovat jako výzkumnou činnost, která také zajišťuje infrastrukturu výzkumu na základě zákona. Instituci lze zřídit na základě zákona Českou republikou nebo územně samosprávným celkem. Další subjekty jsou regulovány správním právem. Na výkonu veřejné správy se podílejí různé subjekty či vykonavatelé. V některých případech je možná varianta, že subjekt s vykonavatelem je stejná osoba.³⁰

²⁷ HORZINKOVÁ, Eva a Vladimír NOVOTNÝ. *Základy organizace veřejné správy v ČR. 2., upr. vyd.* Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2010. ISBN 978-80-7380-263-9.

²⁸ Tamtéž

²⁹ Tamtéž

³⁰ HORZINKOVÁ, Eva a Vladimír NOVOTNÝ. *Základy organizace veřejné správy v ČR. 2., upr. vyd.* Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2010. ISBN 978-80-7380-263-9.s.25-28

1.4 Principy dobré správy

Principy dobré správy v České republice sepsal, takzvaně shrnul první ochránce veřejných práv ze své dosavadní praxe. Tyto principy vycházely z jeho dosavadní praxe a získaných zkušeností. Principy také vycházejí z existujícího kodexu dobré správy, které má na svědomí Evropská unie. Doporučení principů také připravila Rada Evropy. Tyto principy nalezneme také v dalších mezinárodních dokumentech. Principů je celkem deset.³¹

První princip se nazývá soulad s právem, jeho výkladem se rozumí, že orgány veřejné správy postupují v souladu s legislativou a soudními judikáty. Dalším principem je nestrannost, přičemž úředník orgánu veřejné správy postupuje ve všech případech stejně. Nedělá mezi lidmi a případy rozdíly. Zachovává náboženskou, rasovou entitu a není podjatý k občanům. Úřad má za povinnost vyřídit všechny záležitosti v již stanoveném termínu. Tento princip se nazývá včasnost. Úřad rozhoduje ve věci tak, jak je z praxe známo, že se má rozhodnout. Pakliže by se úřad od dosavadního rozhodování musel odchýlit, řádně to musí zdůvodnit.³²

Úřad musí být předvídatelný, takto se nazývá další princip. Úředník a jeho výkon musí být přesvědčiví, s tímto výrokem se pojí další princip přiměřenosti. Tento princip je úzce spokojován s tím, že příslušný úřad zasahuje jen tam, kde se to dožaduje a je to nutností. Úřad se snaží vykonávat svou činnost efektivně a v komplexní rovině, tedy pod principem efektivnosti. Následně také pod principem odpovědnosti.

Úřad je odpovědný za svou vykonanou činnost a nevyhýbá se následkům. Princip otevřenosti umožňuje občanům nahlídnout do činnosti úřadu. Orgán veřejné správy musí vykonávat svou činnost ve veřejném zájmu a zejména transparentně. Posledním principem je princip vstřícnosti. Významem tohoto principu je, že úředníci se chovají vstřícně jak do veřejné správy, tak ven ze správy. Všechny tyto principy se navzájem prolínají a jsou neodmyslitelnou součástí výkonu veřejné správy.³³

³¹ BANDŽAK, Josef. *Správní právo - obecná část*. Praha: Univerzita Jana Amose Komenského, 2011. ISBN 978-80-7452-021-1.s.221-222

³² Tamtéž

³³ BANDŽAK, Josef. *Správní právo - obecná část*. Praha: Univerzita Jana Amose Komenského, 2011. ISBN 978-80-7452-021-1.s.221-222

2 HISTORIE VEŘEJNÉ SPRÁVY

Historie veřejné správy může být pomocníkem při pochopení veřejné správy v dnešní době. Historie je velmi obsáhlé téma. Dnešní veřejná správa se začala rozvíjet v roce 1848.³⁴

2.1 Veřejná správa v letech 1945 – 1989

Okresní a zemské národní výbory se vytvořily díky vládnímu nařízení č. 4/1945 Sb., o volbě a pravomoci národních výborů. Díky tomuto nařízení se mohly uskutečnit volby do zastupitelských orgánů veřejné správy. V každé obci se měly nacházet národní výbory. Výbory měly na starost svoji pravomoc a působnost, tu vykonávaly skrze starostu, zastupitelstva a rady. Národní výbory se díky předpokladu nařízení měly tvořit volbami. Skutečností bylo, že volby se několik let vůbec neuskutečňovaly. Místní národní výbory se totiž sestavovaly na základě dohody mezi politickými stranami, někde také na základě veřejných shromáždění, či zůstaly v předchozí podobě jako za okupace. Nepřímé volby národních výborů vznikly na základě nařízení č.49/1945 sbírky. Územní samosprávné korporace, jimiž jsou země, okresy a obce, zůstaly zachovány. Vládní nařízení napomáhaly systému nadřízenosti a podřízenosti národních výborů. Hierarchie státního aparátu se začala uspořádávat. Tyto zmíněné vztahy se přenesly i na samosprávu, která byla následně popřena.³⁵

Ústavodárné národní shromáždění mělo v roce 1946 volby. Těchto voleb se zúčastnily všechny politické strany až na stranu komunistickou. „*Komunisté jako jediný navrhovali odstranění dvoukolejnosti-dualismu-správy a zavedení národních výborů jako orgánů kumulujících moc usnávající i výkonnou.*“³⁶ Dualistický základ byl důležitý pro program národních socialistů, sociálních demokratů a lidovců. Jediná komunistická strana byla pro zrušení zemí a pro zavedení menších správních jednotek s názvem kraje. Tímto by byly dosavadní země zrušeny, ale to ostatní politické strany vetovaly.³⁷

³⁴ HENDRYCH, Dušan. *Správní věda: teorie veřejné správy*. 3., aktualiz. vyd. Praha: Wolters Kluwer Česká republika, 2009. ISBN 978-80-7357-458-1 s.103.

³⁵ VALEŠ, Lukáš. *Politologické aspekty veřejné správy*. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2006. ISBN 80-738-0010-1.s.57-71

³⁶ VALEŠ, Lukáš. *Politologické aspekty veřejné správy*. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2006. ISBN 80-738-0010-1.s.57-71

³⁷ Tamtéž

Územní samosprávě ale výsledky voleb nepřály. Komunistická strana získala necelých čtyřicet procent. A i s tímto číslem se stala nejsilnější stranou v zemi. V Česku měla dokonce více, než čtyřicet procent hlasů. Ve slovenských zemích vyhrála demokratická strana. Komunistická strana zde získala třicet procent hlasů. Jasným způsobem dala strana najevo svoji výhru v meziválečném období. „ *Obrazně řečeno, osud samosprávy byl zpečetěn* “³⁸

Ústava z roku 1948 ustanovila činnost, organizaci či vztahy ve správě. Její přesvědčení vycházelo z modelu parlamentní demokracie. Ústava hovořila o vládě jako o orgánu moci vládní či výkonné. Vláda byla odpovědná národnímu shromáždění. Státní moc měly v kompetenci národní výbory v obcích, okresech a krajích. Hlava sedmá a čtvrtá ústavy ustanovila organizaci a činnosti a vzájemné vztahy.³⁹

Tato ústava už ani při nejmenší neměla v plánu zřídit samosprávu. Tento krok lze nazývat jako socialistický, protože taková je jejich dělba moci. Socialistický dělba moci nepočítá se sdruženími či zastupitelskými sbory. Centralismus pomohl jen k oddlužení některých obcí, které byly ve finanční tísní už od Rakouska - Uherska. Stalo se tak, že obce byly napojeny jen na státní rozpočet.⁴⁰

Z počátku roku 1949 bylo zrušeno územní uspořádání s názvem země a proměněno na devatenáct krajů. Kraje se členily do okresů, kterých bylo cirká 270. Po prvé v historii se zavedl systém národních výborů. Struktura měla tři části, dělila se na krajské, okresní a městské. Tato správní soustava byla několikrát reformována. Za podstatnou reformu lze považovat tu z roku 1954. V tomto roce byla přijata legislativa o národních výborech. Díky této legislativě se vytvořily dva ústřední výbory, které měly sídlo v Bratislavě a Praze.⁴¹

³⁸ VALEŠ, Lukáš. *Politologické aspekty veřejné správy*. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2006. ISBN 80-738-0010-1.s.57-71

³⁹ MATES, Pavel a Miloš MATULA. *Kapitoly z dějin a teorie veřejné správy*. 3. vyd. Praha: Vysoká škola ekonomická, 1999. ISBN 80-707-9407-0.

⁴⁰ VALEŠ, Lukáš. *Politologické aspekty veřejné správy*. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2006. ISBN 80-738-0010-1.s.57-71

⁴¹ Tamtéž

Další reforma v roce 1960 sebou přinesla pokles krajů a okresů. Po reformě bylo krajů 10 a okresů jen 108. V této době ještě došlo k rozšíření působnosti výborů národních do sféry hospodářské. Proměnou národních výborů lze také podotknout, že síla jejich tradic je silnější, než celý komunistický systém.⁴²

S únorem v roce 1948 přišel i nástup komunistického režimu. Zmíněný režim přinesl velké změny na pomezí místních a městských samospráv. Nově přijatá ústava ustanovila za nositele státní správy kraje, okresy a obce. Tímto aktem byla zrušena samospráva v Československu. Státní správa považovala za nejnižší státní články obce. V letech 1945 až 1948 vykonávaly národní výbory, které byly nově zřízené, především jen státní správu. V únoru 1948 začaly výbory vykonávat podle ústavy jen státní správu. Národní výbory sobě podléhaly podle stupně. Výbory mezi sebou měly dokonce dvojí podřízenost. Podřízenost dvojího smyslu fungovala i v právní síle. Všechny stupně národních výborů byly nastaveny podle principu demokratické centralizace.⁴³

Místní národní výbory se řídily jednak správní podřízeností, ke které se posléze přidala podřízenost politická. Stranické výbory měly na starost politickou podřízenost. Mezi stranické výbory se řadí městský a okresní výbor KŠČ. Tyto výbory udržovaly politické vedení v národních výborech. Komunistické výbory měly hlavní slovo ve všech otázkách, například v problematice personální. Jedním z mocenských nástrojů byla také personální politika. Režim dovolil, aby personální politiku používaly národní výbory zejména na místním a městském stupni. Národní výbory, čili jejich činnost měla vliv na občanský život. Národnímu výboru mohl velet jen straník, který byl pevně v rukou komunistické moci. Komunisté dávali do popředí politické vyznání než samotnou kvalifikaci k dané problematice.⁴⁴

⁴² VALEŠ, Lukáš. *Politologické aspekty veřejné správy*. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2006. ISBN 80-738-0010-1. s.57-71

⁴³ HENDRYCH, Dušan. *Správní věda: teorie veřejné správy*. 3., aktualiz. vyd. Praha: Wolters Kluwer Česká republika, 2009. ISBN 978-80-7357-458-1. s.115-116

⁴⁴ Tamtéž

Co se týče shrnutí problematiky o národních výborech, tak je nutné podotknout, že národní výbory byly nejnižší složkou státní správy. Byly kontrolovány jak vyššími orgány státní správy z centra, tak místními orgány komunistické strany. Tyto aspekty byly ještě doplněny pečlivým výběrem vedoucích pracovníků, kteří šli ruku v ruce s komunistickým režimem. Realitou ale bylo, že národní výbory místního typu měly v komunistickém režimu jakési zvláštní postavení. Zákon č. 5/1965 Sb. o národních výborech říká, že tyto výbory byly „nejširší organizace pracujících, orgány státní moci a správy v obcích“⁴⁵ Touto definicí lze říct, jak byly národní výbory postaveny na dvoukolejném principu. Dvojkolejný princip měl být chápán tak, že národní výbory byly jednak složkou státní správy a na druhé straně takzvané lidosprávy. Do činnosti výborů se tedy v širším slova smyslu měli zapojit občané. Tento systém byl z ideologie marxistickoleninistické, která měla požadavek na jednotě výkonné a zákonodárné moci. Těmito všemi aspekty měl být naplněn princip socialistické demokracie, která umožňuje jakési podílení se na správě státní moci.⁴⁶

Významný byl posléze zákon č. 69/1967 Sb., čili nový zákon o národních výborech, který ustanovil státní orgány s menší částí samosprávy. Tento zákon z iniciativy komunistické strany, měl zapojit národní výbory více do nových činností.⁴⁷ Toto spojení bývá právně rozporné, ale přesto ukazuje na zcela výjimečný stav národních výborů. Autonomie národních výborů byla posilována od 60 let. Národní výbory dostaly právo na samostatnou působnost a tak mohly začít vydávat právní předpisy závazného charakteru. Hlásit se k tradiční územní samosprávě začala Slezská, Moravská a Česká města. Díky srpnovým událostem z roku 1968, se všechny další iniciativy toho způsobu zastavily.⁴⁸

⁴⁵ VALEŠ, Lukáš. *Politologické aspekty veřejné správy*. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2006. ISBN 80-738-0010-1.s.57-71

⁴⁶ VALEŠ, Lukáš. *Politologické aspekty veřejné správy*. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2006. ISBN 80-738-0010-1.s.57-71

⁴⁷ HENDRYCH, Dušan. *Správní věda: teorie veřejné správy*. 3., aktualiz. vyd. Praha: Wolters Kluwer Česká republika, 2009. ISBN 978-80-7357-458-1.

⁴⁸ VALEŠ, Lukáš. *Politologické aspekty veřejné správy*. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2006. ISBN 80-738-0010-1.s.57-71

Národní výbor se skládal z pléna, komise, rady a dalších odborů národního výboru. Zastupitelským orgánem bylo Plénum. Plénum bylo považováno za hlavní orgán tehdejších národních výborů. Členové v plénu byli voleni na 5 let takzvaným systémem absolutní většiny. Výkonným orgánem národního výboru byla rada. Rada byla volena prostřednictvím pléna. Rada měla ve svém čele předsedu, místopředsedy a tajemníka národního výboru. Struktura národního výboru měla jednotlivé odbory. Odbory byly z jedné strany podřízeny radě a z druhé strany nadřizeny příslušnému výboru.⁴⁹

Dalším orgánem národních výborů byly komise, které umožňovaly zainteresování kvalifikovaných občanů do správy. V komisích zasedali především poslanci pléna národních výborů. Komise měly na starost jednotlivé úseky obce, například doprava a zdravotnictví. Komise byly důležitým článkem národních výborů, neboť poukázaly na nezávislost na výkonném orgánu. Rada národních výborů se skládala z předsedy a z jeho místopředsedů, dále pak z tajemníka a zbylých členů. Rada byla v zásadě podřízena plénu. Komunistická strana měla ve svých rukou výkonnou moc v obcích.⁵⁰

Do volených orgánů a poradních orgánů Národních výborů se podařilo dostat desítky lidí. Tito lidé vykonávali správní činnost. Tento proces byl limitován „*stálou přítomností mocenské hegemonie KSČ*“⁵¹. V tomto případě se nejednalo jen o kvalifikované lidi. Když se opomine povinného členství ve straně či v jednotě Národní fronty. Do Národní fronty spadaly politické strany a hnutí, profesní svazy či svaz invalidů. Díky této organizaci se alespoň členové mohli scházet a prosazovat své zájmy. Paradoxem je, že některé uskupení Národní fronty, později znamenaly jakési mosty ke svobodě. V druhé polovině komunistické vlády, už nebyla za potřebí taková podpora režimu. Režim v té době byl na svém vrcholu.⁵²

⁴⁹ KOUDELKA, Zdeněk. *Samospráva*. Praha: Linde, 2007. ISBN 978-80-7201-665-5. S. 78

⁵⁰ VALEŠ, Lukáš. *Politologické aspekty veřejné správy*. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2006. ISBN 80-738-0010-1.s.57-71

⁵¹ VALEŠ, Lukáš. *Politologické aspekty veřejné správy*. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2006. ISBN 80-738-0010-1.s.57-71

⁵² Tamtéž

Již zmíněné organizace pořádaly pro své členy kulturní a zájmové akce. Tímto se posilovalo společenské vědomí členů. Tato myšlenka se přenesla i do činností národních výborů. Kolektivita občanů přispěla i k obnově svobodné občanské společnosti po roce 1989. Národní fronta a její orgány, vytvářely úzkou spolupráci s orgány, které spadly do působnosti místních národních výborů.⁵³

Ti co se v druhé polovině osmdesátých let angažovali, tak měli velkou šanci se dostat do pléna jako politici či do rady. Odlišnost od mocenské hierarchie byla zřejmá na úrovni místních a městských národních výborů. Komunistické orgány neměly tento pohled a to vyvolalo určitá napětí. Předseda městského národního výboru z Klatov se vyjádřil takto: „*Dělali jsme komunální politiku pro lidi, ne tu velkou. Spíše to byly pracovní věci zabalený do politiky*“.⁵⁴ Jejich pohled byl na věc jiný, než u takzvaných aparátčnicků. Příslušníci tehdejší komunistické strany žili politikou, zbytek národa v politice řešil problémy obce. Tehdejší tajemník městského národního výboru v Klatovech uvedl, že měli zájem o lidi, kteří byli důležití svým umem pro město a ne pro členy komunistické partaje. Hlavně měli zájem o lidi, kteří byli schopni promluvit a nebáli se vystupovat před plénem. Toto vedlo ke značným rozporům uvnitř strany.⁵⁵

V této problematice lze najít faktory, které dlouhodobě působily na místní obyvatele. Některé obce vykazovaly dobrou sociální či ekonomickou strukturu. Silně bojující obyvatelé proti režimu se nevzdávali. Tito lidé, kteří se ničeho nebáli, měli důležitou roli v otázkách obce v listopadu 1989. „*Jednou z forem místního patriotismu před rokem 1989 bylo například zřizování ředitelských rad*“.⁵⁶

⁵³ ČECHÁK, Vladimír. *Vývoj veřejné správy v Československu a České republice (1945-2004)*. Praha: Eupress, 2004. ISBN 80-867-5422-7.s.81

⁵⁴ VALEŠ, Lukáš. *Politologické aspekty veřejné správy*. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2006. ISBN 80-738-0010-1.s.57-71

⁵⁵ VALEŠ, Lukáš. *Politologické aspekty veřejné správy*. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2006. ISBN 80-738-0010-1.s.57-71

⁵⁶ VALEŠ, Lukáš. *Politologické aspekty veřejné správy*. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2006. ISBN 80-738-0010-1.s.57-71

Jednalo se o neformální setkání, kde se setkávali zástupci místní správy s řediteli soukromých závodů, které sídlili v katastru dané obce. Problém správních orgánů místního typu byl ten, že měly nedostatek kapacit. Příkladem je existence podniku stavebního, kterému byl určován plán i mimo katastrální území obce. Tím pádem nešlo konat aktivitu na daném území v takové míře. Účel schůzek by tedy takový, že bylo požadováno po podnicích, aby pomáhaly při neodkladných záležitostech pro obec.⁵⁷

Nejvíce se to dotýkalo bytové výstavby, komunikační výstavby a posléze i staveb veřejných budov. V této problematice byl brán zřetel na patriotismus čili na vlastenectví. Vlastenectví je nedílnou součástí místní politiky před sametovou revolucí.⁵⁸

Obsahová náplň národních výborů svým fungováním vybočovala z nastaveného režimu. Nižší úroveň výborů měly v řešení typické věci pro každodenní život. Počínaje bytovou politikou, infrastrukturou či zdravotnictvím. V těchto tématech především rozhodovala věcná politika, nikoliv mocenská. Nešťastné bylo, že mocenská politika do těchto témat hluboce zasahovala. Uspokojování klasických rutinních potřeb občanů, bylo pro udržení stávajícího režimu takzvanou klíčovou záležitostí. Systém to měl vymyšlené tak, že když občané budou uspokojeni a budou mít normální život, nebudou se pak chtít podílet na chodu vrcholné politiky. Mezi straníky čili funkcionáři a představiteli místních národních výborů docházelo k velkým střetům.⁵⁹

Bylo zřejmé, že režim není schopen důkladně naplnit potřeby obyvatelstva a tím naplnit svůj závazek. Československé hospodářství bylo ve velkých problémech. Poklesl markantně hrubý domácí produkt a nebyl naplněn plán z roku 1987. Československá ekonomika se neposouvala vpřed, zameškala nástup výpočetní techniky a modernizace. S touto problematikou je úzce spojován pokles bytové výstavby a sociální vybavenosti. Tímto ale stouply obrovské nároky na společnost. Obyvatelé měli hodně požadavků, které vzrostly i na pomezí cestování. Lidé, kteří cestovali, mohli porovnat standart života u nás a v jiných zemích.⁶⁰

⁵⁷ VALEŠ, Lukáš. *Politologické aspekty veřejné správy*. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2006. ISBN 80-738-0010-1.s.57-71

⁵⁸ Tamtéž

⁵⁹ VALEŠ, Lukáš. *Politologické aspekty veřejné správy*. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2006. ISBN 80-738-0010-1.s.57-71

⁶⁰ Tamtéž

Představitelé režimu a zároveň národních výborů se díky téhle situaci dostávali do špatné situace. Tito představitelé byli svědkem pomalu a jistě se upadávacímu režimu, ale i tak v něm nadále setrvali. Nikdo z těchto představitelů nepřemýšlel pesimisticky a tak ani nevěřili, že by se systém mohl zhroutit. Usoudili, že největším problémem bude opozice. Režim prostě už nějakým způsobem nezvládal řešení každodenních problémů z občanské sféry. Druhá polovina osmdesátých let sebou přinesla jistou otevřenost. V tisku se začaly vydávat články, ve kterých byly diskuze o dostupnosti zboží na trhu. Jistá kritika ekonomiky a politiky šla ruku v ruce. Tomu i nahrávala situace v SSSR, kde probíhala perestrojka.⁶¹

Odlišnost pohledů na systém představitelů národních výborů a komunistické strany byla vidět krátce po události, která se odehrála po 17. listopadu. Funkcionáři KSČ, kteří spoléhali na svou komunistickou stranu a na jejich nastavená pravidla, čekali na příkazy shora a tak měli jistou smůlu. Aktivita těchto lidí byla zkrácená na minimum. Opakem byli představitelé městských a místních národních výborů, kteří hned první týden po revoluci se nebáli pokoušet spojit s tehdejšími opozičními skupinami.⁶²

Listopadové změny sebou přinesly konečné reálné zhodnocení stavu a jednomyslné rozhodování. Čili shrneme-li to takto, na prvním jednání se všichni představitelé moci shodli na tom, že jim jde především o blaho obce, nikoliv o velkou moc nebo cosi jiného. Veřejný zájem nabral na síle a byl velice důležitý pro listopadové změny. Předání moci proběhlo celkem hladce a to bylo důležitým faktorem pro funkci místní správy. Posléze ve správě docházelo k velkým personálním změnám.⁶³

Důležité je tedy podotknout, že místní národní výbory provázely komunistický režim a byly, sním spjaty v jeho systému. Jejich postavení se postupem vývoje samosprávy proměňovaly. Svoji výjimečností si zaslouží zejména z hlediska legislativního postavení a schopnosti zapojení do správy svobodný lid a ne nomenklaturní kádry. V některých situacích pracoval mimo tehdejší politické struktury.⁶⁴

⁶¹ VALEŠ, Lukáš. *Politologické aspekty veřejné správy*. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2006. ISBN 80-738-0010-1.s.57-71

⁶² Tamtéž

⁶³ Tamtéž

⁶⁴ Tamtéž

2.2 Sametová revoluce

Od sametové revoluce uběhlo už třicet let. Byl to proces, který vedl ke změně režimu. Začátek tohoto procesu je datován na 17.listopadu 1989, tento den se uskutečnila obrovská studentská demonstrace, proti které zasáhl sbor národní bezpečnosti. Důležitých momentů v sametové revoluci bylo několik. Celý tento proces končí jmenováním Václava Havla, prezidentem naší země.⁶⁵

Den čtvrtého listopadu se dá považovat za první milník sametové revoluce. Československá socialistická republika, Německá demokratická republika a Spolková republika Německo mezi sebou podepsali dohodu a díky té dohodě odjelo z Československa několik vlaků s východoněmeckými uprchlíky. Už tehdy bylo jasné, že režimu zvoní poslední zvony.⁶⁶

Jedenáctý listopad se dá nazvat jak den zadlužení Československa. Československo se díky Rudému právu dozvědělo o dluhu dvanácti miliard dolarů. Lze říci, že v porovnání s jinými zeměmi to nebyla až taková těžká finanční situace. Dvanáctého listopadu se tisíce poutníků z naší země vydalo společně s Pražským arcibiskupem kardinálem Františkem Tomáškem do Vatikánu. Všichni společně se zúčastnili svatořečení Přemyslovny Anežky České. Anežka Česká byla v roce 1879 prohlášena za blahoslavenou. Poutníci dostali generální audienci od Papeže Jana Pavla II.⁶⁷

Sedmnáctý listopad se považuje za začátek sametové revoluce. Ohlášená a následně i povolená manifestace ke Dni studentstva, na památku Jana Opletala, která začala na Albertově ve čtyři hodiny odpoledne, odstartovala změnu našich dějin. Pokračovala jako pietní akt na Vyšehradě. Nešťastný byl tehdejší zásah příslušníků veřejné bezpečnosti a

⁶⁵ ČECHÁK, Vladimír. *Vývoj veřejné správy v Československu a České republice (1945-2004)*. Praha: Eupress, 2004. ISBN 80-867-5422-7. s. 97

⁶⁶ Sametová revoluce 1989 přehledně: události a osobnosti | Reflex.cz Reflex.cz – *Komentáře, zprávy, výrazné autorské fotografie* [online]. Copyright © 2001 [cit. 22.03.2021] Dostupné z: <https://www.reflex.cz/clanek/historie/98060/udalosti-sametove-revoluce-1989-prehledne-od-uteku-dederonu-po-zvoleni-vaclava-havla-prezidentem.html>

⁶⁷ Tamtéž

takzvaných rudých baretů, který byl nepřiměřeně tvrdý, až brutální. Osmnáctý listopad je ve znamení falešné smrti studenta Šmída.⁶⁸

Díky události z předchozího dne, tedy zásahu sboru národní bezpečnosti na Národní třídě, zahájili divadelníci takzvanou protestní stávkou, která se z Prahy později rozšířila i mimo hlavní město. Student Šmíd prý podlehl zraněním, které mu způsobili brutální příslušníci Sboru národní bezpečnosti. Zpráva nenechala lidi klidné a všichni vyrazili do ulic na protest. Do dnes se neví, kdo tuhle informaci přesně vytvořil, jsou kolem toho jen nejisté a neprokázané informace.⁶⁹

Devatenáctého listopadu vzniklo Občanské fórum, do jehož čela se zapojili představitelé disidentů, studentů a umělců. Občanské fórum byla nejširší organizace, proti komunistickému režimu. Dvacátého listopadu se na Václavském náměstí v Praze uskutečnila další demonstrace. Přišlo cirká 150 000 demonstrantů. Demonstranti požadovali důkladné prošetření toho, co se stalo na Národní třídě a proč veřejná bezpečnost takhle neracionálně zasáhla. Dále pak demonstranti prosazovali demokratizaci a odstranění vedoucí úlohy komunistické strany. Demonstrace pokračovaly po celé zemi. Stávka, která se nazývá okupační, probíhala na vysokých školách a následně se přenesla i na střední školy.⁷⁰

Dvacátého prvního listopadu se předseda tehdejší federální vlády Ladislav Adamec sešel s lidmi z Občanského fóra. Místní občanská fóra se začaly centralizovat do Prahy. Studenti a umělci objížděli celou republiku a referovali o dění v Praze. Lidé už neměli takový strach. Marta Kubišová zpívala na Václavském náměstí v Praze, a na manifestacích promlouvali známé osobnosti z disentu, například Václav Havel, Václav Malý a Alexandr Dubček. Dvacátého čtvrtého listopadu odstoupil neoblíbený Miloš Jakeš, jeho funkce byla generální tajemník ústředního výboru. Posléze byl do jeho vedení zvolen Karel Urbánek.⁷¹

⁶⁸ ČECHÁK, Vladimír. *Vývoj veřejné správy v Československu a České republice (1945-2004)*. Praha: Eupress, 2004. ISBN 80-867-5422-7. s. 97

⁶⁹ Sametová revoluce 1989 přehledně: události a osobnosti | Reflex.cz Reflex.cz – *Komentáře, zprávy, výrazné autorské fotografie* [online]. Copyright © 2001 [cit. 22.03.2021] Dostupné z: <https://www.reflex.cz/clanek/historie/98060/udalosti-sametove-revoluce-1989-prehledne-od-uteku-dederonu-po-zvoleni-vaclava-havla-prezidentem.html>

⁷⁰ Tamtéž

⁷¹ Tamtéž

Dvacátého pátého a dvacátého šestého listopadu se na Letné uskutečnily dvě masivní demonstrace. O den později se Václav Havel jakož to představitel Občanského fóra sešel s vládní delegací, ve které byl již zmiňovaný Adamec. Na této schůzce se domluvilo, že tehdejší federální vláda bude rozšířena o představitele občanského fóra. Dvacátého devátého listopadu skončila vymodlená úloha komunistické strany.

Byly zrušeny všechny potřebné články v ústavě. Vznikla komise, která měla za úkol vyšetřit události ze dne 17. listopadu. Občanské fórum transparentně předvedlo své cíle. V naší zemi se konečně nastali lepší časy. Dvacátého devátého prosince se stal Václav Havel prezidentem a to jednomyslnou volbou.⁷²

⁷² ČECHÁK, Vladimír. *Vývoj veřejné správy v Československu a České republice (1945-2004)*. Praha: Eupress, 2004. ISBN 80-867-5422-7.s.97-98

3 DEMOKRATIZACE

Josef Jeřáb ve svém článku o demokratizaci popisuje jeden zajímavý plakát z roku 1990. Je to politický plakát podepsaný Občanským forem. Plakát obsahuje sochu svatého Václava zobrazeného na ne příliš jasném náměstí, které bylo symbolikou listopadových dnů. Na náměstích se shromažďovali lidé, zpěvem a zvonícími klíči poslali do minulosti tehdejší nenáviděný, nepříjemný, někdy poněkud drastický režim. Tehdejší režim byl ovládaný monopolisticky a totalitně jedinou politickou stranou. „*Text plakátu – tedy vlastně požadavek fóra – byl krátký a jednoznačný SVOBODNĚ VOLBY.*“⁷³ Václav Havel v téže době dával najevo to, jak se zneužívají pojmy demokracie a mír. Fascinující skutečností byl například název části Německa. Tato část Německa měla demokracii ve svém názvu, ačkoliv se tomu ani zdaleka nepodobala. Nejvíce zneužívanými pojmy téže doby byly svoboda či svobodný, dá se říci, že byly jednoznačně neslučitelné s totalitní nesvobodou.⁷⁴

Po roce 1989 bylo z prvních svobodných voleb patrné, co chceme nebo co nechceme. Toto pravidlo platilo například i ve školství. První podmínkou demokracie je především svoboda. Mladý Francouz De Tocqueville upozornil, že demokracie má skryté nebezpečí. Demokracie je tedy vnímaná jako opakující se volby s několika zástupci. Vyhrát volby může jedna zastupitelská strana, která může nastolit názorovou diktaturu. Je tedy velice důležité sledovat nastolený stav demokracie a její svobodnou vůli. Naše republika po prvních svobodných volbách byla rozpačitá.⁷⁵

Výsledek byl sice uspokojivý, ale nebylo nutné tak spěchat. Dle autora bylo chybné to, že se volby konaly jen na dva roky místo známého čtyřletého období. Díky tomuto kroku se roztříštilo občanské fórum na další politické strany. Privatizace byla uspěchaná a neměla dobrý legislativní rámec.⁷⁶

⁷³ KRÁKORA, Pavel. *Obnova demokracie v Československu po roce 1989*. Praha: Epoque, 2010. Erudica. ISBN 978-80-7425-030-9. s. 16 - 20

⁷⁴ KRÁKORA, Pavel. *Obnova demokracie v Československu po roce 1989*. Praha: Epoque, 2010. Erudica. ISBN 978-80-7425-030-9. s. 16 - 20

⁷⁵ Tamtéž

⁷⁶ Tamtéž

Díky nedomyšlené privatizaci přibyl do Českého slovníku pojem tunelování. Korupci se bohužel nepodařilo vymýtit. Postkomunistický trend nahradil rétoriku nacionalismu a praxi klientelismu. Do krize v demokracii přispěla zejména prezidentská volba, která se začala nazývat jako „nákupní demokracie“. Lord Ralph Dahrendorf řekl, že demokracie musí být jištěna vládou zákona.⁷⁷

Již zmíněný Francouz řekl, že demokracie bude fungovat, pakliže stát a občan budou mít mezi sebou kladný a spravedlivý vztah. Z Varšavského paktu jsme skočili do Nato, naše bezpečnost je pod štítem mezinárodní garance. Filozof Sidney Hook tvrdil⁷⁸, „že rozdíl mezi demokracií a totalitním režimem je hlavně v tom, že demokracie je nejen schopna přijmout kritiku, je schopna se s ní vyrovnat a dokonce se z ní poučit. Nic z toho se od totality čekat nedá. V tom je i naše naděje.“⁷⁹

⁷⁷ KRÁKORA, Pavel. *Obnova demokracie v Československu po roce 1989*. Praha: Epocha, 2010. Erudica. ISBN 978-80-7425-030-9. s. 16 - 20

⁷⁸ Tamtéž

⁷⁹ KRÁKORA, Pavel. *Obnova demokracie v Československu po roce 1989*. Praha: Epocha, 2010. Erudica. ISBN 978-80-7425-030-9. S. 16 - 20

4 TRANSFORMACE

Správní systém obsahuje potencionální určité reformní kroky. Reformu ve veřejné správě lze definovat jako přizpůsobování správy dle požadavků společnosti. V České republice lze podotknout dva základní milníky reformní politiky po roce 1989. V této době byly procesy reformy úzce spjaty s procesy transformačními. Transformaci ve veřejné správě lze definovat jako systémovou změnu ve správě, která představuje organickou součást celospolečenského transformačního procesu. Transformace české veřejné správy v sobě skrývá dva aspekty. První aspekt transformace obsahuje odmítnutí tehdejší ideologie, která následně markantním způsobem ovlivňovala veřejnou správu. Následný posun správy ve věcech personálních a organizačních, který měl vliv na společnost a uplatňování veřejné správy jako takové. Z úhlu pohledu představuje transformace krátkou časovou osu, která ovlivnila první část reformní etapy. Druhý aspekt transformace lze zařadit do dlouhodobého měřítka a má za cíl vytvořit srovnatelné prostředí s vyspělými zeměmi, tedy zeměmi západní Evropy. Veřejná správa, její působení a metody se díky druhému aspektu transformace změnily k lepšímu. Začala se uplatňovat demokracie, správní kultura a etika. „ *V principu jde o záležitost dlouhodobého časového období a v dalším vývoji se úkoly transformace neprojevují jako samostatné, objevují se spíše jako odlišnosti standardních úkolů reformy veřejné správy.*“⁸⁰ Tento charakter transformací veřejné správy vyznávají ve všech státech západních. Transformace touto definicí neztrácí svůj význam jednorázového procesu, není však možné určit její konečný stav. Transformace je totiž proces, který plynule předchází reformě a je tedy úzce spjat s reformní činností.⁸¹

⁸⁰ PAVEL, Mates. *Reforma veřejné správy: sborník příspěvků*. Praha: ASPI, 2007. ISBN 978-80-7357-300-3.s.10

⁸¹ PAVEL, Mates. *Reforma veřejné správy: sborník příspěvků*. Praha: ASPI, 2007. ISBN 978-80-7357-300-3.s. 9-11

5 ZÁKLADY DEMOKRATICKÉ TRANSFORMACE A REFORMY

Vývoj moderní, demokratické a racionální veřejné správy byl přerušen v období totalitního režimu. Bylo tedy otázkou, jakým směrem se má polistopadová veřejná správa ubírat. Pro stát v moderním pojetí je veřejná správa nejdůležitějším aspektem. Díky tomu jsme zapojeni do neustálých změn a inovací. Některé změny ve veřejné správě nemají odůvodněný význam. Proto je v otaznících, jakým způsobem charakterizovat změny a jejich průběh ve veřejné správě v České Republice. Mnohdy je těžké změnu přiřadit k pojmům, jako jsou: správní reformy či transformace.⁸²

Komplexnější změny ve veřejné správě se nazývají reformy. Jejich povaha může být na pomezí územních i funkčních změn. Organizace správy má dva základní modely, které se nazývají horizontální a vertikální model. Horizontální model lze vysvětlit jako integrace správních úkolů. Základem tohoto modelu je území. Horizontálním modelem se vytváří takzvané stupně organizace správy. Vertikálním modelem se rozumí důraz na funkční hledisko správy, nýbrž na specializované kompetence a řešení jednotlivých správních úkolů. Územně správní reforma se zabývá zejména změnami území a jejího uspořádání dle kritérií. Řeší se zde otázky, které se týkají především územně správní organizace, velikost územně správních obvodů. Reforma územní se také může zabývat problematikou integrace obcí. Vlivem organizace vyšších územně samosprávných celků má svůj význam i uspořádání nižších samosprávných celků či základních územně správních jednotek. Nadměrný počet obcí, stěžuje koordinaci i dozor nad jejich činností. Zejména se jedná o dodržování takzvané zákonnosti či ústavnosti.⁸³

⁸² WOKOUN, René, Pavel MATES a Jaroslava KADĚŘÁBKOVÁ. *Základy regionálních věd a veřejné správy*. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2011. Monografie (Vydavatelství a nakladatelství Aleš -Čeněk). ISBN 978-80-7380-304-9. s. 417-422

⁸³ Tamtéž

Funkcionální reforma veřejné správy se zabývá změnami v dělbě úkolů a následnou kompetencí mezi hierarchií veřejné správy. Jejím nástrojem jsou zejména principy decentralizace a dekoncentrace. Mezi zmíněnými formami reformy ve veřejné správě je úzká souvislost, neboť se navzájem prolínají. Funkcionální správní reforma, probíhá mnohdy samostatně. Je dynamického charakteru a její výhodou je, že může probíhat nepřetržitě. Rozdílem od územně správní reformy, ta prakticky probíhá ke stanovenému datu, neboli na etapy.⁸⁴

Demokratická transformace veřejné správy je složena s několika prolínajících procesů. První proces se zabývá problematikou z hlediska institucionálního a organizačního. Například z hlediska ústavněprávního, správního či finančního. Druhý proces se věnuje funkcionálním změnám. Zejména v kompetencích a správních úkolech. Třetí proces transformace se skládá z odborných kvalitativních změn na pomezí profesionality a demokracie. Nedílnou součástí těchto procesů je obnova samosprávy na všech stupních se zárukou územní samosprávy. Dalším důležitým krokem právního státu je princip zákonitosti a jeho využití v praxi. V dílčí součásti transformace v demokratickém úhlu, by se měly, vytvářet nové vzory, které by se týkaly především činnosti správních orgánů i chování úředníků. *“V totalitní éře byl potlačen charakter správy jako svého druhu veřejné služby spojené se zákonnými právy a nároky občanů.”*⁸⁵

⁸⁴ WOKOUN, René, Pavel MATES a Jaroslava KADEŘÁBKOVÁ. *Základy regionálních věd a veřejné správy*. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2011. Monografie (Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk). ISBN 978-80-7380-304-9.s.417-422

⁸⁵ WOKOUN, René, Pavel MATES a Jaroslava KADEŘÁBKOVÁ. *Základy regionálních věd a veřejné správy*. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2011. Monografie (Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk). ISBN 978-80-7380-304-9.s.417-422

6 REFORMY VEŘEJNÉ SPRÁVY

Veřejná správa je nedílnou součástí každého státu a jeho správného fungování. Veřejná správa je management moci výkonné. Státní politika čili samosprávné politiky se vytvářejí na základě veřejné správy a příslušných zvolených vládnoucích politik. Správa také spojuje občana se státem. Samosprávná část veřejné správy umožňuje občanům podílet se na politice v obci či kraji. Veřejná správa bude fungovat jedině tehdy, když bude zvolen fungující a efektivní systém. Moderní veřejná správa je založena především na principu subsidiarity, čili že veřejná správa má být vykonávána co nejbližší k občanovi. Princip dekoncentrace souvisí s principem subsidiarity takzvaně přesun kompetencí z orgánů státní správy na orgány v regionech a obcích. Přesun kompetencí z ústředních orgánů státní správy na regionální samosprávy se nazývá decentralizace. Tyto dva principy se současně prolínají.⁸⁶

Dalším aspektem moderní veřejné správy je demokratizace. Veřejná správa by měla být transparentní. Do spousty činností vstupují občané nebo občanské společnosti. Kontrola veřejné správy je také nedílnou součástí činnosti. Systém veřejné správy je kvalitním indikátorem změn a existujícího politického režimu. Naše Česká republika prožila hodně zajímavé změny a zkušenosti. Přešla z nedemokracie na demokracii a vytvořila moderní kvalitní veřejnou správu.⁸⁷

Reformy se v historickém kontextu odehrávaly v několika etapách. První etapa se datuje do roku 1990 až 1992 a její náplň byla obnova samosprávy a veřejné správy. Druhé mezidobí bylo roku 1992 až 1997. Třetí reforma se datuje do roku 1997 až 2006. Třetí etapa lze následně rozdělit do několika částí: vznik krajské úrovně správy, vznik obcí a zánik okresních úřadů a reformy státní správy.⁸⁸

⁸⁶ VALEŠ, Lukáš. *Politologické aspekty veřejné správy*. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2006. ISBN 80-738-0010-1. s.72-92

⁸⁷ Tamtéž

⁸⁸ Tamtéž

Po revoluci, která byla ryze demokratická, měla nová vláda na starost reformovat systém správy státu tím demokratickým směrem. V Československu se obnovila státní správa a samospráva. Národní výbory byly transformovány v základní článek územní samosprávy. Tímto směrem se ubírala první část reformy veřejné správy.

Ústavní zákon č. 135/1989 Sb. odstranil z Ústavy ustanovení, které se týkaly vedoucí úlohy KSČ a tehdejší ideologie. Ústavním zákonem, který prošel schvalovacím procesem ještě před koncem roku 1989, byl zákon, který umožnil doplnit nové poslance do Federálního shromáždění a národních rad. Tyto místa uvolnili politici, kteří byli nejvíce spojeni s padlou ideologií. Ústavní vývoj byl důležitý pro nadcházející přípravu parlamentních voleb, které byly založena na takzvaném principu pluralismu. Zákonodárny sbory měly kratší volební období. Ústavní zákon č. 46/1990 Sb. ustanovil takzvaný volný mandát. Zákon dále říkal, že funkce v zákonodárném sboru se nesmí slučovat s funkcí jinou ve státní správě. Tento zákon také snížil počet poslanců Sněmovny lidu a na sto padesát, dále pozměnil slib poslanců. Důležitá byla změna na pomezí ústavního zákonodárství. Bylo možné, aby národní rada přijímala vlastní ústavní zákony pro řešení svých kompetencí.⁸⁹

Po roce 1989 byl přijat ústavní zákon č. 294/1990 Sb., který změnil od kořenů ustanovení hlavy sedmé Ústavy Československé socialistické republiky. Hlava sedmá po dobu třiceti let vymezovala postavení národních výborů a jejich strukturu. Ta po změně obsahovala ustanovení čl. 86 a čl. 87, který určil, že základním prvkem samosprávy je obec. Obec se považuje za právnickou osobu se svým vlastním vlastnickým právem a hospodařením. Do obecního orgánu, kterým je zastupitelstvo, se konají tajné volby, které odpovídají demokratickým principům například za použití rovného a přímého volebního práva. Obce jako taková může vydávat v samosprávné působnosti obecně závazné vyhlášky. Ústava zakotvuje obecný rámec samosprávy. Podrobným zákonem pro samosprávu je zákon č. 376/1990 Sb., o obcích. Ten vymezil pojmy obec, město a statutární město. Zákon upravoval práva občanů související s obcemi, územní změny obcí a v neposlední řadě také samostatnou a přenesenou působnost obce a její orgány.⁹⁰

⁸⁹HLEDÍKOVÁ, Zdeňka, Jan JANÁK a Jan DOBEŠ. *Dějiny správy v Českých zemích: Od počátků státu po současnost*. Lidové noviny, 2007. ISBN 978-80-7106-906-5..s.473

⁹⁰VALEŠ, Lukáš. *Politologické aspekty veřejné správy*. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2006. ISBN 80-738-0010-1.s.72-92

Tehdejší politická elita byla za jedno v problematice místních samospráv. Ale stejně přijímání nového zákona vyvolalo řadu diskuzí. Politické střety se daly v zásadě rozdělit do několika okruhů, kterými jsou například: Diskuze o statutárních městech, diskuze o ekonomické samosprávě obcí, diskuze nad obecním referendem a diskuze nad problematikou (ne)přímé volby starosty obce.⁹¹

V problematice statutárních měst se zejména řešilo to, že města se zvláštním statutem, které se posléze mohou dělit na městské části či obvody, měla být jen čtyři. Konkrétně tedy Brno, Ostrava, Plzeň a Ústí nad Labem. Ostatní stejně velká města se cítila odsunuta na druhou kolej. Poslanci začali spekulovat o možnosti přiřazení statutu jinému městu, a to zejména každý poslanec ve svém obvodu. V konečné fázi to dopadlo tak, že vzniklo třináct statutárních měst plus Praha. Předsednictvo Národní rady mělo možnost toto město za statutární určit na návrh vlády či na návrh jiného města. V současnosti je za statutární město považováno 27 měst.⁹²

Se samosprávou souvisely další tři problematiky, které byli rozebíráni při přijímání již zmíněného zákona. Ekonomika obcí a jejich samospráva je velice problematická. Poslanci se následně shodli na přijetí této perspektivy, neboť je to alespoň částečná úprava této složitější problematiky.⁹³

Místí referendum také vyvolalo důvod k diskuzi. Referendum je ryze demokratická záležitost. V dřívějších dobách bylo spíše považováno za zasahovače do činnosti obecních zastupitelstev. Zákon tedy specifikoval, za jakých situací se bude referendum používat a všeobecně jakých otázek se bude týkat. Do popředí politického jednání se také dostala otázka volby starosty. Starosta, který bude volen nepřímou, čili bude ho volit zastupitelstvo nebo přímo volený občany obce. Někteří zákonodárci byli názoru, že volba nepřímá nebude tak správně samosprávná.⁹⁴

⁹¹ VALEŠ, Lukáš. *Politologické aspekty veřejné správy*. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2006. ISBN 80-738-0010-1. s.72-92

⁹² Tamtéž

⁹³ Tamtéž

⁹⁴ ČECHÁK, Vladimír. *Vývoj veřejné správy v Československu a České republice (1945-2004)*. Praha: Eupress, 2004. ISBN 80-867-5422-7. s. 109

Tehdejší poslanec Krčma prosazoval volbu starosty v konceptu, že by v čele obce měl stát občan, který je v této obci nejvíce uznávaný bez ohledu na jeho politickou příslušnost. Další tehdejší poslanec Kadlec požadoval, aby starosta, který bude zvolen, pozastavil jakoukoliv svou politickou činnost po dobu mandátu. V této době vylezla napovrch spousta názorů na tuto problematiku. Nakonec se tedy nechala předem připravená struktura zákona a sní i nepřímá volba starosty.⁹⁵

Praha měla mezi obcemi zvláštní místo. Česká národní rada přijala zvláštní zákon č. 418/1990 Sb., o hlavním městě Praze. Pozitivně právní úprava hlavního města měla do této doby dvojí úpravu. Na hlavní město se vztahoval jednak zákon o krajích a také zákon o obcích.⁹⁶

Za samosprávné orgány byly tedy považovány národní výbory městského a místního typu. Na úrovni místní se tedy obnovila moderní státní správa, kterou nemohl položit totalitní systém. Nezbytně nutné bylo pro samosprávu přijetí zákona č. 368/1990 Sb., o volbách do zastupitelstva obcí. Tehdejší první volby po převratu byly konány demokraticky. Na základě přímého volebního práva všech občanů obcí. Volební systém byl poměrný. Každý volič měl možnost kroužkovat svůj preferenční hlas. Zákon o volbách ale dlouho nepřežil. Posléze za dva roky byl nahrazen zákonem č. 289/1992 Sb., o volbách do zastupitelstev v obcích a místním referendu. Tento zákon byl sice podrobnější, ale od předchozí právní úpravy se tolik nelišil. Tento zákon posléze změnil zákon č. 152/1994 Sb., o volbách do zastupitelstva obcí. Tento zákon sebral z předchozího zákona tu část, která se týká voleb. Nicméně oba zákony mohly platit současně, protože každý z nich upravoval jinou problematiku.⁹⁷

⁹⁵ VALEŠ, Lukáš. *Politologické aspekty veřejné správy*. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2006. ISBN 80-738-0010-1. s.72-92

⁹⁶ Tamtéž

⁹⁷ ČECHÁK, Vladimír. *Vývoj veřejné správy v Československu a České republice (1945-2004)*. Praha: Eupress, 2004. ISBN 80-867-5422-7. s. 109

Již zmiňovaný poslední zákon o volbách platil v naší zemi nejdéle, jeho zbytek je stále v platnosti. V roce 2001 byl přijat nový zákon č. 491/2001 Sb., o volbách do zastupitelstev obcí. Správní právo se opět dostalo na křižovatku, neboť v jedné době platí dvě normy, které upravují stejnou problematiku.⁹⁸

Pro reformu veřejné správy bylo důležité zrušení krajských národních výborů. Notabene krajskou úroveň správy bez náhrady. Krajské národní výbory neměly z doby minulé moc dobrou pověst. Po jejich zrušení byly jejich kompetence přesunuty na ústřední orgány či na okresní úřady. Zrušení krajských výborů přineslo zajímavý jev. Svou platnost měl stále zákon č. 36/1960 Sb., o územním členění státu, který je platný i v současnosti. Člení naší zemi na kraje, okresy, obce a vojenské újezdy. I přes zrušení krajských výborů, zůstali orgány krajské správy dál funkční. Například soustava soudů je stále okresní a krajská, nebo soustavy stáních zastupitelství nebo orgánů policie také.⁹⁹

Národní výbory městského či místního typu byly přetransformovány na obce, jakož to orgány samosprávy. Obecní národní výbory byly přeměněny na okresní úřady jakožto orgány státní správy. Zejména zákonem č. 425/1990 Sb. o okresních úřadech. Jejich působnost byla blíže specifikovaná v již zmiňovaném zákonu o obcích. Okresy tedy nebyly brány jako samosprávně, ale patřily spíše do sféry státní správy. Zákon č. 425/1990 Sb., zřizoval okresní úřady. Ty fungovaly na principu státní správy, ale v některých případech také jako přenesená působnost pro obce. Jejich funkce spočívala v odvolacím orgánu čili jako přezkum. Samosprávný charakter okresních úřadu spočíval v okresním shromáždění, které se konaly tak přibližně čtyřikrát do roka.¹⁰⁰

⁹⁸ VALEŠ, Lukáš. *Politologické aspekty veřejné správy*. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2006. ISBN 80-738-0010-1.s.72-92

⁹⁹ KOUDELKA, Zdeněk. *Samospráva*. Praha: Linde, 2007. ISBN 978-80-7201-665-5.s.247

¹⁰⁰ VALEŠ, Lukáš. *Politologické aspekty veřejné správy*. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2006. ISBN 80-738-0010-1.s.72-92

Tento vytvořený stav je jen dočasný, s tím reforma veřejné správy počítala. Existence okresních úřadu byla už od začátku brána jako dočasná na dva roky. „ *Poté mělo dojít k ustanovení vyššího stupně územní samosprávy, která by okresní úřady nahradila* „¹⁰¹

Politické střety byly i v této problematice. Nebylo totiž jasné, na jakou úroveň je lze zařadit. Zda by mělo dojít k obnovení krajského uspořádání nebo zemského uspořádání. Politici, kteří prosazovali druhou variantu byli víc vidět, jako například poslanci Hnutí za samosprávnou demokracii – Společnosti pro Moravu a Slezsko a následně také poslanci z KDU – ČSL, ti kladli za cíl zavést znovu samosprávu na historickém uspořádání naší země (Čechy, Morava a Slezsko). Toto hnutí se na počátku devadesátých let proboujvalo do zákonodárního sboru. Prezentovalo zejména problematiku samosprávné Moravy.¹⁰²

Vláda premiéra Pitharta, čili její zřízená komise pro územně správní uspořádání, vytvořila čtyři varianty pro možné správní uspořádání. Zemské uspořádání, které by bylo rozděleno do dvou až čtyř zemí. Každá země by měla svojí vládu a svůj sněm. Další bylo takzvané oblastní uspořádání.¹⁰³

To by fungovalo na principu až 15 či 30 oblastí, které by byly centrálně řízeny z Hlavního města Prahy. Třetí uspořádání by bylo také oblastní, ale oblasti by neměly svoje vlády a sněmy a zejména by zůstaly zachované oblastní hranice. Poslední možností bylo, že Česká republika by byla spolková země ze tří zemí. Česká vláda si vybrala první variantu a tou bylo zemské uspořádání. Tehdejší vláda se v srpnu roku 1991 rozhodlo pro zemskou variantu a připravila sérii zákonů. Česko – Slovenské vztahy se zhoršily, tak ke schválení zákona nedošlo.

¹⁰¹ VALEŠ, Lukáš. *Politologické aspekty veřejné správy*. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2006. ISBN 80-738-0010-1.s.72-92

¹⁰² VALEŠ, Lukáš. *Politologické aspekty veřejné správy*. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2006. ISBN 80-738-0010-1.s.72-92

¹⁰³ Tamtéž

Československá federace se dostala na pomyslnou křižovatku. Česká část federace a většina společnosti ve Slovenské části federace byly pro udržení společného státu. V obou částech federace panovaly odlišné názory na základní otázky týkající se státní prosperity. Česká část federace byla pro silný stát, který by převyšoval své dílčí složky.¹⁰⁴

Slovenská část chtěla spíše upřednostnit takzvaný spolek států, který by fungoval v jakémsi společném soužití. Názory, které byly spíše odlišného charakteru, se následně projevíly už v roce 1990, kdy se projednával zákon, který měl za cíl změnu názvu státu. V březnu tohoto roku byl přijat zákon, který ustanovil název Česká a Slovenská federativní republika. Zákon č. 556/1990 ustanovil, přesunutí kompetencí z federální úrovně na úroveň republikovou. V listopadu roku 1990 nastala krize při projednávání kompetenčního zákona, který svým ustanovením omezil pravomoci tehdejších federálních orgánů. Tento zákon omezil pravomoci ve sféře obrany a zahraniční politiky. V roce 1991 byly velké spory mezi federací a Slovenskou vládou, čili mezi zeměmi. Byl přijat ústavní zákon, který se zabýval referendem. Dle zákona č. 327/1991 Sb. o referendu bylo možné z federace vystoupit na základě referenda. Tento zákon nebyl vinen z rozpadnutí federace. Už tehdy bylo vidět, že blížící se parlamentní volby přispějí k řešení nastolené situace. Volby do parlamentu byly v červnu roku 1992. V česku získala nejvíce hlasů, Občanská demokratická strana, na Slovensku vyhrálo Hnutí za demokratické Slovensko. Vítězná Slovenská strana předložila návrh smlouvy o společném státním svazku. Dokument měl za cíl, vytvořit právní svrchovaný stát Česko - Slovensko. Státy měly mít mezinárodně právní subjektivitu. Pro Českou stranu byl tento smluvní návrh neschválný. Česká země měla markantně odlišné představy. Tento vývoj směřoval k rozpadu Československa.¹⁰⁵

Tento krok vedl k přijetí nové České ústavy. V České republice byla ústava přijata, jak říká autor za pět minut dvanáct 16. Prosince 1992.¹⁰⁶

¹⁰⁴ HLEDÍKOVÁ, Zdeňka, Jan JANÁK a Jan DOBEŠ. *Dějiny správy v Českých zemích: Od počátků státu po současnost*. Lidové noviny, 2007. ISBN 978-80-7106-906-5. s. 473-474

¹⁰⁵ HLEDÍKOVÁ, Zdeňka, Jan JANÁK a Jan DOBEŠ. *Dějiny správy v Českých zemích: Od počátků státu po současnost*. Lidové noviny, 2007. ISBN 978-80-7106-906-5. 473-474

¹⁰⁶ VALEŠ, Lukáš. *Politologické aspekty veřejné správy*. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2006. ISBN 80-738-0010-1. s.72-92

Mimo jiné tedy 15 dnů před zánikem federace. První ústavní zákon České republiky nese název ústavní zákon č. 1 /1993 Sb., Ústava České republiky. Tento zákon se považuje za velký milník našeho uspořádání. Naše ústava garantuje právo na samosprávu v čl. 8 a následně v čl. 99 a dalších. Takto vznikla nerovnost mezi samosprávami. Ústava totiž hovoří jen o místní samosprávě, nikoliv o profesní či věcné. Nejasná formulace textu v ústavě, vyvolala jisté politické spory a také otázku o podobě nové republiky.¹⁰⁷

Ústava zakotvuje ustanovení o vyšších územně samosprávných celcích. Původně vláda navrhla v problematice vyšších územně samosprávných celcích, že se budou nazývat kraje, regiony či země. O názvu mělo rozhodnout zastupitelstvo na svém prvním zasedání. Výbor České národní rady ale rozhodl, že pojem region nechají. V čl. 98 byly tedy možnosti kraje či země. Zastupitelstvo tedy mohlo o názvu rozhodnout v obecné rovině, ne jen na prvním zasedání.¹⁰⁸

V této problematice došlo na politické rovině také ke střetu názoru. Tehdejší poslanec Drápal uvedl, že by se historické země a kraje mohly jmenovat: Země česká, země moravská a země slezská. Také poslanec Jegla uvedl, že by bylo vhodné zřídit vyšší územní samosprávné celky mezi obcí, zemí či krajem. Poslanec Kavan navrhl něco jako unitární stát. Všechny tyto zmíněné návrhy nebyly prosazeny. Ústava byla tedy přijata v tom prvním znění, čili hovořila o vyšších územně samosprávných celcích jako o krajích a zemích.¹⁰⁹

První vláda naší země přikládala k reformám velkou váhu. Politické strany jako ODA či KDU-ČSL počítaly se zvýšením samosprávy. „*Reforma veřejné správy byla podle vládního prohlášení dokonce podmínkou úspěšné ekonomické transformace*“¹¹⁰

¹⁰⁷ SCHELLE, Karel. *Dějiny české veřejné správy*. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2009. ISBN 978-80-7380-203-5.s.228

¹⁰⁸ Tamtéž

¹⁰⁹ VALEŠ, Lukáš. *Politologické aspekty veřejné správy*. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2006. ISBN 80-738-0010-1.s.72-92

¹¹⁰ VALEŠ, Lukáš. *Politologické aspekty veřejné správy*. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2006. ISBN 80-738-0010-1.s.72-92

Hlavním úkolem této vlády bylo tedy reformovat státní správu a decentralizovat ji. Velmi zajímavou představou bylo propojení veřejné správy a trhu. Díky tomuto by se obě sféry propojily a pro obě strany by to bylo efektivní. Vláda uváděla do popředí také princip subsidiarity. Subsidiarita patří do základu demokracie, rozhodování by tedy mělo být co nejbližší k občanovi pro občana. Uzemní uspořádání státu, má být také nejbližší k občanovi, tudíž jeho základním kamenem budou samosprávné obce, posléze regiony a historické územní celky. Vláda chtěla vytvořit legislativní rámec, který by umožňoval přirozený vznik samospráv. S těmito přípravami musela jít ruku v ruce modernizace státní správy. Modernizace z hlediska profesionality, technické a informačního vybavení. Vláda tedy musela sestavit zákon, který bude obsahovat právní postavení zaměstnanců státní správy. Tento zákon měl obsahovat práva, povinnosti či nároky na pracovníky. Již zmíněné vládní prohlášení je důležité do budoucna. Neboť v roce 1992 se dotýká všech hlavních problémů reformy.¹¹¹

Až do roku 1997 zůstalo vše jen v papírové podobě, prohlášení vlády nebylo nikterak realizováno. Důvodem byl především postoj ODS, který byl pro stávající systém. Orgány samosprávy vykonávaly svou činnost na místní úrovni. Okresní úřady vykonávaly svou činnost na státní úrovni.¹¹²

Činností státní správy byla obohacována činností okresních shromáždění, které byly složené ze zástupců obcí a okresů. Shromáždění nemělo velké pravomoce v roli rozhodování, spíše se mohlo jen vyjadřovat k určitým otázkám, které se týkaly především rozvoje daného okresu. Tento systém nebyl finančně náročný, a proto v jisté míře vyhovoval. V letech 1992–1996 se lidé z vrcholové politiky dostávali do vedoucích míst okresních úřadu. Byli to zejména členové ODS. V této době to byla nejsilnější vládní strana a ovládala díky vedoucím pracovníkům chod státní aparátu. ODS preferovala řízení z centra a unitární stát.¹¹³

¹¹¹ VALEŠ, Lukáš. *Politologické aspekty veřejné správy*. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2006. ISBN 80-738-0010-1.s.72-92

¹¹² Tamtéž

¹¹³ Tamtéž

Mezi okresními úřady a centrem začaly problémy. Krajské národní výbory byly zrušeny. Jejich činnost byla smíšená a z řady oblastí. Jejich pravomoc sice přešla zpět do centra nebo na okresní úřady, ale dosavadní praxe ukázala, že krajské úřady jsou důležitým článkem aparátu. Vláda či ministerstva zřídily orgány, které jsou speciální a budou působit v regionech. Státní správa se stala dražší a více nepřehlednou.¹¹⁴

Koaliční strany menšího vzrůstu spolu z opozicí tehdy s ČSSD, viděly jako velký problém takzvaný demokratický deficit. Občané se totiž na výkonu veřejné správy mohli podílet na obecní úrovni nebo až v poslanecké sněmovně. Na krajské úrovni byl právě zjištěn demokratický deficit. Občané se na krajské úrovni se nemohli podílet na demokratické kontrole vývoji veřejné správy. ODS nechtěla krajskou samosprávu zřídit. Vzhledem k jejímu postavení ve vládě, tomu tak dlouho bylo. Na jaře 1997, kdy byla ekonomická krize, která sebou přinesla výrazné zhoršení postavení ODS. Tím bylo koalici menších stran umožněno prosazení ústavního zákona o zřízení krajů. Tento krok přinesl to, že regionálním článkem se staly kraje nikoliv země.¹¹⁵

Začala se vést diskuze o tom, jak se kraje budou nazývat. Lukrativní bylo krajské zřízení z roku 1960 tedy 7 krajů plus Praha. Tato zmíněná varianta byla z finančního hlediska vyhovující. Nemuselo by se kvůli novým krajům stavět nové budovy. Menší nároky by se z celkového hlediska kladly i na úřednický aparát. Tato struktura krajů vyhovovala i větší části veřejnosti. Toto zřízení krajů mělo i svou negativní stránku, protože byly produktem centralizace v roce 1960 a vznikly na bázi sloučení z původních 14. Tím že se kraje sloučily, tak některá krajská města zanikla a jejich významná historická centra byla dána do pozadí, příkladem je Liberec a Zlín. Padl návrh, že krajů by mohlo být dvanáct či patnáct. Vláda nakonec souhlasila s tím, že bude krajů 13 plus Hlavní město Praha. Toto uspořádání bylo podobné tomu z roku 1949. Zákon č. 347/1997 Sb., ustanovil pouze katastrální území krajů a přiřadil okresy, které tam budou patřit. Zákon také novelizoval Ústavu v článku 99 a 103. Novela přinesla to, že v Ústavě je uvedeno, že Vyšší územně správní celky jsou kraje. Zákon byl účinný od roku 2000.¹¹⁶

¹¹⁴ KOUDELKA, Zdeněk. *Samospráva*. Praha: Linde, 2007. ISBN 978-80-7201-665-5.s. 80-81

¹¹⁵ VALEŠ, Lukáš. *Politologické aspekty veřejné správy*. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2006. ISBN 80-738-0010-1.s.72-92

¹¹⁶ Tamtéž

Posléze byla polická krize, která si žádala reformy. Vláda nazývaná jako poloúřednická, premiéra Tošovského, měla jen půlroční trvání, stihla podepsat za naší zemi Evropskou chartu místní samosprávy. Česká republika se tímto podpisem zavázala k dodržování a reformování nového zákona o krajích a obcích. Tato vláda nastartovala reformy a rozdělila jejich průběh do tří etap. Za první etapu se považuje vznik funkčních samospráv. Do druhé etapy spadá zrušení dekoncentrátů státní správy ve všech působnostech čili i okresní úřady. Poslední třetí etapa by se měla zabývat modernizací veřejné správy.¹¹⁷

Reformy se začaly uskutečňovat až po nástupu menšinové vlády sociální demokracie v roce 1998. Tato vláda měla reformování ve svém prioritním programu. Menšinová vláda také stála o začlenění České republiky do Evropské unie. Evropská unie klade důraz na samosprávu.¹¹⁸

Tato povinnost reformování byla uložena Ministerstvu vnitra a tehdejší náměstkyni ministra Streckové. Úředníci na ministerstvu vnitra si mohli vybrat, zda zvolí oddělený model veřejné správy či smíšený model. Oddělený model by znamenal, že krajské úrovni vzniknou dva typy úřadu státní a samosprávný. Každý z nich by měl jinou kompetenci. Smíšený model, který v této době již existoval v obcích, by měl jeden úřad, který by vykonával jak státní správu, tak samosprávu, vyjma nějakých specializací. Ministerstvo vnitra zprvu podporovalo oddělený model veřejné správy. Ale o možnosti měla rozhodnout sněmovna. Sněmovna se v květnu roku 1999 rozhodla pro smíšený model veřejné správy. Tento model je mnohdy složitý, protože nelze přesně definovat zodpovědnost za výkon správy, jestli za něj může státní správa či samospráva. Zákon č. 129/2000 Sb. byl klíčem pro existenci krajů.¹¹⁹

¹¹⁷ VALEŠ, Lukáš. *Politologické aspekty veřejné správy*. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2006. ISBN 80-738-0010-1.s.72-92

¹¹⁸ Tamtéž

¹¹⁹ Tamtéž

První krajské volby se konaly 12. Listopadu 2000. V tento okamžik začaly platit zákony o obcích a krajích. V tomto případě státní správa přenesla některé své kompetence na krajskou úroveň a na její samosprávu.¹²⁰ Právním a politickým ustanovením krajům a jejich orgánům skončila takzvaná první fáze reformy veřejné správy 1. 1. 2002. Veřejná správa se díky krajům stala více demokratická. I když se smíšený model veřejné správy zdál jako ten správný, přinesl sebou jistá negativa, které lze shrnout do čtyř bodů. Kraje od svého začátku fungování neměly dostatečné finanční prostředky pro svůj chod a to hlavně díky svým zdrojům. Kraje byly závislé na dotacích ze státního rozpočtu a to až do roku 2004. Ke zlepšení situace pomohla až změna zákon o rozpočtovém určení dani.¹²¹

Druhým problémem byl negativní vztah mezi státem a kraji. Vznikly takzvané silné krajské úřady díky sloučení státní správy a samosprávy, které jsou odpovědny zejména krajským zastupitelstvům čili jejich radám. Díky tomuto kroku, převedl stát na kraje zodpovědnost v problematice zdravotnictví a školství. Kraje si vzaly tyto oblasti pod křídlo. V této problematice uvádějí vlastní politiku. Kraje se brání aktivitám státu. „ *Stát na druhou stranu nechce rezignovat na svůj vliv, daný mimo jiné i odpovědností centrálních ministerstev například zajištění dostupnosti zdravotní péče.*“¹²² Politická napjatost stoupá i mezi kraji. V krajích vládne zejména opoziční strana ODS a také centrálně vládou řízena ČSSD. Tento střet nepřinesl nic dobrého v zlepšování veřejné správy.¹²³

¹²⁰HLEDÍKOVÁ, Zdeňka, Jan JANÁK a Jan DOBEŠ. *Dějiny správy v Českých zemích: Od počátků státu po současnost*. Lidové noviny, 2007. ISBN 978-80-7106-906-5.. s. 483-484

¹²¹VALEŠ, Lukáš. *Politologické aspekty veřejné správy*. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2006. ISBN 80-738-0010-1.s.72-92

¹²²VALEŠ, Lukáš. *Politologické aspekty veřejné správy*. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2006. ISBN 80-738-0010-1.s.72-92

¹²³ Tamtéž

Z posledního odstavce plyne další negativum. Stát a kraje spolu neumí spolupracovat a koordinovat se navzájem. Dalším větším problémem je správa majetku kraje. Stát na kraj přenesl velkou část majetku, například nemocnice či silnice druhé a třetí třídy. Kraje naopak získali některé kompetence spojené s kulturou a cestovním ruchem. V těchto již zmíněných problematikách bylo namístě, aby kraje mezi sebou spolupracovali. Celá země by měla v určitých otázkách používat stejné pravomoci a to i za přítomnosti vlády čili příslušných ministerstev. Tato spolupráce se ale mnohdy neděje.¹²⁴

Posledním negativním bodem je markantní nárůst úředníků. Reformátoři sice slibovali, že počet úředníků nevzroste, ale díky přesunutí kompetencí ze státu na kraje, či na obce třetího typu, se tak neděje. Počet úředníků vzrostl takřka o desetitisíce. Z přijímání nových úředníků se stal velký problém. Lidé, kteří se hlásili na úřední pozice, neměli častokrát žádné předchozí zkušenosti s výkonem veřejné správy a neměli ani příslušnou kvalifikaci. Situace byla vážná. Tento kro si žádal přijetí zvláštního zákona o úřednících zákon č. 312/2002 Sb., o úřednících územních samosprávných celků, který byl účinný od 1.1.2003. Tento zákon měl problém s přijímáním nových úředníků vyřešit.¹²⁵

Druhá fáze reformy se ztotožňuje s decentralizací na okresní úrovni. V regionech byly okresní úřady, úřady státní správy se všeobecnou působností. Okresy jsou tradiční historické správní jednotky, jejich působnost byla zřízena v 19. Století. V roce 1989 se okresy stali legislativním, efektivním článkem České veřejné správy. Po revoluci měly okresní úřady pozitivní vliv na správu. Okresní úřady byly dobré v tom, že měly dobrý personál, který měl kvalitně zajištěné doškolování. Dobře školení pracovníci zvládali i nárůst administrativy. Jediný problém v problematice okresních úřadů, byla politická provázanost. Zákonem č. 320/2002 Sb. byly okresní úřady zrušeny ke dni 31.12.2002.¹²⁶

¹²⁴ VALEŠ, Lukáš. *Politologické aspekty veřejné správy*. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2006. ISBN 80-738-0010-1.s.72-92

¹²⁵ Tamtéž

¹²⁶ Tamtéž

Díky tomu, že byla zřízena samospráva na území krajů a obcí, bylo zřejmé, že okresní správa bude rozdělena mezi tyto dvě složky. Ale také bylo v diskuzi, jestli nezřídít samosprávu i na okresním stupni čili že by správu převzali okresní města. Tato diskuze byla velmi podobná té diskuzi o počtu krajů. Současná podoba okresů vznikla právě sloučením v roce 1960. Jejich počet byl tehdy o polovinu menší. O statut okresního města přišlo hodně měst například Sušice a Stříbro. Města si díky tomuto kroku připadala méněcenná. Díky zrušením okresních úřadů, se některé kompetence přesunuly na obce třetího stupně a tím pádem si zase přišly důležitě.¹²⁷

Ministerstvo vnitra projevilo svou náklonnost k obnově těchto center. Vytvořily se tedy obce třetího typu a dostaly státem pověřený výkon státní moci. Tento typ koncepce není nový. V 19. století v šedesátých letech se spolu s okresy vytvořily i soudní okresy. V dnešní době se soudní okresy zhruba shodují s obcemi třetího typu. Zajímavým poznatkem bylo, že díky této koncepci bude správa fungovat na lepším subsidiárním principu. Ale o tomto výroku se dá diskutovat. Protože o princip subsidiarity se více méně snažila státní správa díky svým detašovaným pracovištím, například vydáváním pasů.¹²⁸

Již zvolený model sebou přinesl určitá negativa. Obce a jejich samosprávné orgány vykonávaly státní správu i pro jiné obce. Orgány obcí jsou odpovědné občanům obcí. Občané financují státní správu ze svých daní i když by spíše ze svých daní měli platit samosprávu. Z logiky věci by tedy měli představitelé státní správy udávat do popředí zájmy občanů.¹²⁹

¹²⁷ VALEŠ, Lukáš. *Politologické aspekty veřejné správy*. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2006. ISBN 80-738-0010-1.s.72-92

¹²⁸ Tamtéž

¹²⁹ Tamtéž

Určení správních středisek se také stalo jistým problémem. Ministerstvo vnitra přišlo s nápadem, že výkon státní správy by mělo vykonávat 192 obcí třetího typu. Určení těchto obcí probíhalo spíše na kompromisu, jejich vymezení nebylo tak jasné. Obce mezi sebou měly krizi. Krize spočívala v tom, že každá obec chtěla být důležitá a chtěla být pověřena výkonem státní správy. Obce si díky tomuto statutu myslely, že jejich obec vzroste na prestiži. Boj mezi obcemi se dostal až do vrcholné politiky čili do sněmovny. Poslanci nerozhodovali podle politického vyznání, ale především podle místa odkud pocházejí. Jistou koncepci předkládala menšinová vláda. Díky tomu mohla většina do vládního návrhu zasahovat. Výsledkem toho jednání bylo, že obcí by mělo být 194. Senátoři se do bitvy také pustili. Někteří senátoři se do senátu dostali díky komunální politice. Takže měli jisté sympatie pro obce, které se mezi vybrané trojkové obce nedostaly. Konečný verdikt po všech jednání byl, že obcí třetího typu bude 205. Tuto problematiku tedy upravuje zákon č. 314/2002 Sb., o stanovení obcí s pověřeným obecním úřadem stanovenou obcí s rozšířenou působností. Toto zdlouhavé jednání přineslo i novelu zákona o obcích a o krajích a dalších právních norem.¹³⁰

Personální oblast veřejné správy začala trochu pokulhávat. Okresní úřady a jejich zaměstnanci neviděli jistotu ve svém zaměstnání. Tato skutečnost se projevila v posledním roce jejich existence. Zaměstnanci začali vyhledávat jiné pracovní příležitosti. Někteří samozřejmě zůstali ve veřejné správě. Ale více jich odešlo. Velkou škodou byli zaměstnanci, které měli příslušné kvalifikace. Stav byl kritický, když nově vzniklé obce neměli dostatek kvalifikovaného personálu pro své úřady.¹³¹

Faktem bylo, že díky tvůrci reformy, neměli nejmenší tušení, jaké kompetence zrušeného okresního úřadu přejdou na koho. Jedním z příkladů je, že městské úřady na sebe vzaly výkon správy referátu státní sociální podpory. Toto rozhodnutí nebylo dobrým řešením a posléze bylo převzato Úřadem práce.¹³²

¹³⁰ VALEŠ, Lukáš. *Politologické aspekty veřejné správy*. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2006. ISBN 80-738-0010-1.s.72-92

¹³¹ Tamtéž

¹³² Tamtéž

Toto tvrzení neplatí pro Hlavní město Prahu, kde tuto problematiku vykonávají Úřady městských částí. Je důležité podotknout fakt, že reformy by se měly tvořit na základě analýzy funkčnosti systému nikoliv jen na plitkém rozhodnutí.¹³³

Již zmiňovaným faktem je, že obce třetího typu byly velice zklamány. Stát nepokryl všechny jejich náklady zejména ve výkonu přenesené působnosti. Stále zůstává nepokryto do patnácti procent výdajů. Špatný stav je dán i zákonem o obcích a to v paragrafu 62, kde je uvedeno, že stát má hradit obcím ze státního rozpočtu výkon přenesené působnosti.¹³⁴

Zvolená reforma vyvolala řadu otázek. Velkým otazníkem je nedořešení vztah mezi samosprávou krajskou a místní. Jak už bylo zmíněno, jejich vztah není na hierarchické bázi. Smíšený model často přidává tomu, aby kraj byl brán jako nadřazený. Kraj jen vykonává dozor v problematice státní správy nad obcemi. Obě samosprávy mohou přijmout územní plány, pak se díky tomuto kroku mohou dostat do střetu. Další zajímavostí je, že některé obce, které byly zvolené za obce třetího typu, ani nepředstavují centrum regionu či mikroregionu. Aby se v těchto obcích zajistil správný výkon správy, musely tyto obce zřídit své „detašované“ pracoviště, například v Plzni (Úřad Nýřany v Plzni).¹³⁵

Druhou etapu reformy veřejné správy ukončilo zrušení okresních úřadů a vytvoření obcí třetího typu. Třetí fáze reformy probíhá až do teď. Nestaly se zatím žádné závažné kroky. Reforma postupuje zatím jen ve finanční struktuře a v modernizaci.¹³⁶

¹³³ VALEŠ, Lukáš. *Politologické aspekty veřejné správy*. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2006. ISBN 80-738-0010-1.s.72-92

¹³⁴ Tamtéž

¹³⁵ Tamtéž

¹³⁶ Tamtéž

6.1 Legislativní rámec I. Fáze reformy

První fáze reformy územní veřejné správy má za cíl vytvořit právní rámec, logistické a popřípadě finanční podmínky pro fungování krajů čili činnosti orgánu vyšších územně samosprávných celků. V roce 2000 Česká republika přijala spousty zákonů, které lze řadit do dvou skupin.¹³⁷

První skupina zákonů je organizační a garantovaná ministerstvem vnitra.

- 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. 147/2000 Sb., o okresních úřadech
- Zákon č. 131/2000 Sb., o hlavním městě Praze

A spousty dalších právních předpisů, které upravují jednotlivé dílčí otázky¹³⁸

Druhá skupina je složena zejména ze zákonů finančních, které jsou garantované Ministerstvem financí. Ministerstvo financí bylo v úzké spolupráci s Ministerstvem vnitra a podílely se společně na reformách.¹³⁹

- Zákon č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech a o změně některých souvisejících zákonů
- Zákon č. 243/2000 Sb., o rozpočtovém určení výnosů některých daní územním samosprávným celkům a některých státním fondům
- Zákon č. 157/2000 Sb., o přechodu některých věcí, práv a závazků z majetku České republiky do majetků krajů¹⁴⁰

¹³⁷ MAREK, Jiří a Markéta PÁNKOVÁ. *Reforma veřejné správy v České republice*. Praha: Ministerstvo vnitra ČR, 2003. ISBN 80-239-0225-3 s. 16-18

¹³⁸ SCHELLE, Karel. *Dějiny české veřejné správy*. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2009. ISBN 978-80-7380-203-5. s.232

¹³⁹ MAREK, Jiří a Markéta PÁNKOVÁ. *Reforma veřejné správy v České republice*. Praha: Ministerstvo vnitra ČR, 2003. ISBN 80-239-0225-3 s.18-19

¹⁴⁰ Tamtéž

6.2 Legislativní rámec II. Fáze reformy

Druhá fáze reformy souměrně navazuje na první fázi. Reformy považují za výchozí bod zřízení krajů. Základním prvkem druhé územně správní reformy byla decentralizace a dekoncentrace. S tímto procesem úzce souvisí přesunutí kompetencí v letech 2002 až 2003. Orgány státní správy přesunuly některé pravomoce na obce a kraje v přenesené či samostatné působnosti. Správní systém v druhé části reformy potřeboval nutně integraci. Byl zaveden spojený model výkonu veřejné správy, lze vysvětlit tím že, orgány samosprávy vykonávají v přenesené působnosti státní správu. Další věcí, která se stala stěžejní pro druhou fázi reformy, bylo uspořádání krajů z roku 1960. V tomto roce byla správní reforma uvedena špatným směrem, nýbrž byly opomenuty geografické a historické obvody. Tato situace vyvolala mírné napětí ve městech souvisejících. Všechny uvedené důvody vedly ke změně. Změna vedla ke zrušení okresních úřadů a přenesení výkonů veřejné správy na jiné subjekty. Rozsáhlé změny potřebovaly upravit výkon veřejné správy a vybrat obce s rozšířenou působností, na které by následně mohla být přenesena moc. Výběr obcí na základě geografických analýz byl posléze projednán státní správou v parlamentu či ve vládě.

Po zrušení činnosti okresních úřadů, se muselo vyřešit spousty problému souvisejících z jejich výkonu, zejména přechod pracovníků a majetku.¹⁴¹

¹⁴¹ MAREK, Jiří a Markéta PÁNKOVÁ. *Reforma veřejné správy v České republice*. Praha: Ministerstvo vnitra ČR, 2003. ISBN 80-239-0225-3 s. 21

6.2.1 Ukončení činnosti okresních úřadů

Ukončení činností okresních úřadů připadla na 31. prosince 2002. Jejich působnost byla přenesena na orgány územní samosprávy zejména kraje a obce s rozšířenou působností. Ukončení činnosti okresních úřadů má svůj nový právní rámec

- 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,
- Zákon č. 312/2002 Sb., o úřednících územních samosprávných celků a o změně některých zákonů,
- Zákon č. 313/2002 Sb., kterým se mění zákon č. 128/2000 Sb., o obcích
- Zákon č. 314/2002 Sb., o stanovení obcí s pověřeným obecním úřadem a stanovení obcí s rozšířenou působností
- Zákon č. 320/2002 Sb., o změně a zrušení některých zákonů v souvislosti s ukončením činnosti okresních úřadů¹⁴²

6.2.2 Obce s rozšířenou působností a přenesené kompetence

Zákon definuje nové postavení obcí. Obce s rozšířenou působností jsou obce, na které v té době byla převedena určitá spousta pravomocí. Názornou ukázkou je, že Česká republika měla 76 okresních úřadů, které se v roce 2003 přeměnily na obce s rozšířenou působností a to celkem na 205 obcí. Hlavním znakem, že se obce může stát již zmíněnou obcí z rozšířenou působností je velikost správního obvodu, která musela činit 15 000 obyvatel a také kvalitní dostupnost do centra. Správní obvody se vytvořily dle vyhlášky Ministerstva vnitra. Obecní úřady obce s rozšířenou působností na sebe převzaly některé kompetence státní správy na úseku, například vydávání průkazů, evidence obyvatel, řízení vodoprávní, odpadové hospodářství či sociálně právní ochranu dětí.¹⁴³

¹⁴² MAREK Jirí a. Markéta PÁNKOVÁ. *Reforma veřejné správy v České republice*. Praha: Ministerstvo vnitra ČR, 2003. ISBN 80-239-0225-3 s. 21-22

¹⁴³ Tamtéž

Přenos působností mělo za cíl především spokojenost občanů. Veřejná správa se měla stát efektivnější, dostupnější a kvalitnější. Nárok byl kladem i na zaměstnance a to z hlediska kvalifikovanosti.¹⁴⁴

Na úroveň krajů se přenesly kompetence, které mají menší frekvence. Kraj slouží jako odvolací orgán ve správním řízení v první instanci. Kontroluje výkon veřejné správy na pomezí obcí a slouží obcím jako metodická pomoc. Krajům byl svěřen přezkum hospodaření obce, která má maximálně 5000 obyvatel. Přezkum hospodaření obce lze zadat i auditorovi, je tedy možnost výběru. Pakliže se obce chtějí rozdělit, v některých případech jmenuje správce obce kraj. Rozhoduje také o nečinnosti v přenesené působnosti. Dalšími změnami, které přinesla nová právní úprava jsou například změna lhůty návrhů, zejména zastupitelstva kraje, ze šedesáti dnů byla prodloužena na devadesát dnů.¹⁴⁵

6.2.3 Veřejnoprávní smlouvy

Novela zákona o obcích, která byla přijata v druhé fázi reformy, přijala takzvaný institut veřejnoprávní smlouvy. Veřejnoprávní smlouvy se dělí do dvou typů.

Dle paragrafu 63 se uvádí, že obce mohou uzavřít veřejnoprávní smlouvu, pakliže jejich orgány v přenesené působnosti vykonávají stejnou činnost ve stejné správním obvodu obce s rozšířenou působností. Krajský úřad, pod který spadají tyto obce, schvaluje jejich žádost.¹⁴⁶

Dle paragrafu 66 odstavce a zákona o obcích mohou obce uzavřít veřejnoprávní smlouvu. Návrh této veřejnoprávní smlouvy schvaluje Ministerstvo vnitra, respektive odbor pro místní správu, který úzce spolupracuje s odborem pro legislativu. Ministerstvo vnitra úzce spolupracuje i s Ministerstvy a jinými ústředně správními úřady, pod které projednávána problematika spadá, čili čeho se týká.¹⁴⁷

¹⁴⁴ MAREK, Jiří a. Markéta PÁNKOVÁ. *Reforma veřejné správy v České republice*. Praha: Ministerstvo vnitra ČR, 2003. ISBN 80-239-0225-3 s. 21-23

¹⁴⁵ Tamtéž

¹⁴⁶ Tamtéž

¹⁴⁷ Tamtéž

Veřejnoprávní smlouvy se uzavírají pro zachování výkonu státní správy. V závažných případech, kdy obec není schopná výkon státní správy vykonávat. Neznamená to, že by se obce, kterým byl výkon státní správy v přenesené působnosti svěřen, nechtěly touto problematikou zabývat, anebo jí dokonce ukončit. Lze jen konstatovat, že toto řešení je jen dočasným v krizové situaci. Tyto smlouvy se zpravidla uzavírají vždy písemně. Obce, tedy smluvní strany, si musí být vědomi, co pro ně z veřejnoprávní smlouvy vyplývá.¹⁴⁸

6.2.4 Dozor nad činností územních samosprávných celků

Okresní úřady vykonávaly od roku 1990 státní dozor nad zákonností v činnosti obcí okresní úřady. Deset let tento výkon neprošel změnou. V roce 2000, díky samostatným krajům, došlo ke změně i v oblasti dozoru. Obce stále podléhaly dozoru okresnímu úřadu. Dozorem krajů a hlavního města Prahy se stalo Ministerstvo vnitra. V této době se povedlo naplnit daný ústavní princip dělby moci. Případy nezákonnosti teď řeší z hlediska nápravy a opravy orgány dozoru. Zrušit nezákonné akty obcí a krajů může jen obecný soud.¹⁴⁹

Po zrušení okresních úřadů v roce 2003, bylo důležité vyřešit dozorovou funkci vůči obcím. Novela zákona o obcích předala tuto kompetenci Ministerstvu vnitra, které by v úzké spolupráci mělo tuto problematiku řešit s ústředními správními úřady a z některé malé části i s kraji. Dozor tedy od roku 2003 vykonávají krajské úřady v jejich přenesené působnosti a také Ministerstvo vnitra, které naopak od krajů může pozastavit nebo zrušit akty samosprávy, neboť může podat návrh k soudu na jejich zrušení.¹⁵⁰

¹⁴⁸ MAREK, a. Markéta PÁNKOVÁ. *Reforma veřejné správy v České republice*. Praha: Ministerstvo vnitra ČR, 2003. ISBN 80-239-0225-3 s. 18-20 s22-.23

¹⁴⁹ MAREK, Jiří a Markéta PÁNKOVÁ. *Reforma veřejné správy v České republice*. Praha: Ministerstvo vnitra ČR, 2003. ISBN 80-239-0225-3 s. 24-25

¹⁵⁰ Tamtéž

6.2.4.1 Hierarchie vztahů

V naší zemi se v samosprávě rozlišuje samostatná a přenesená působnost. Ústřední správa vydává právní akty, které jsou odlišné pro samostatnou a přenesenou působnost. K výkonu samostatné působnosti se váže i provádění zákonů a právních předpisů. Pro samostatnou působnost nejsou závazné interní směrnice ministerstev či jiných ústředně správních úřadů, v případě obcí také krajské úřady s přenesenou působností. Jsou oprávněny kontrolovat soulad samostatné působnosti a její výkon. Interní akty a jejich nesoulad nehraje žádnou roli v účinnosti rozhodnutí v samosprávných věcech. Výkon přenesené působnosti je naopak vázán zákony a právními předpisy, které jsou vydané k jejich provedení.¹⁵¹

6.2.5 Financování územní veřejné správy

Finanční nástroje a jejich složení ovlivňuje finanční reformu. Veřejná správa a její územní orgány, používají k financování zejména vlastní příjmy a dotace. V moderní společnosti byly posíleny příjmy obcí a krajů. V roce 1999 byly obecní výdaje 5,6 procent hrubého domácího produktu. V roce 2002 procento vzrostlo na 8. Procento se zvětšilo díky decentralizaci finančních prostředků zejména na samosprávy. Tato reforma stále pokračuje. Příjmy místních orgánů tvoří dva pilíře a tím jsou vlastní příjmy a cizí zdroje. Do vlastních příjmů se řadí daňové příjmy, které se dělí na sdílené a výlučné. Dále do této skupiny patří nedaňové příjmy a kapitálové příjmy. Do druhého pilíře lze zařadit dotace, které se dělí na investiční či neinvestiční.¹⁵²

Finanční reforma zejména změnila proporcí finančních titulů, nikoliv samotnou skladbu příjmu. Obce mají výnosy z daní ze státních rozpočtů, ty jsou následně takzvaným vlastním příjmem místních vlád. Rozpočtové financování místního rozpočtu klade důraz na celkovou daňovou stabilitu země.¹⁵³

¹⁵¹ MAREK, Jiří a. Markéta PÁNKOVÁ. *Reforma veřejné správy v České republice*. Praha: Ministerstvo vnitra ČR, 2003. ISBN 80-239-0225-3 s. 18-20 s.24-25

¹⁵² MAREK, Jiří a. Markéta PÁNKOVÁ. *Reforma veřejné správy v České republice*. Praha: Ministerstvo vnitra ČR, 2003. ISBN 80-239-0225-3 s. 21-23

¹⁵³ Tamtéž

Vývoj daňových příjmů má takzvaný celkový stabilizační charakter. Finanční reforma následně odbourala nestabilní pokles daní v místních rozpočtech. Především tento výkyv souvisel s podnikáním. Obce a kraje motivují k podnikání a podporují podnikatele. K této problematice přispěla novela zákona č. 243/2000 Sb., o rozpočtovém určení daní, zákonem č. 483/2001 Sb., kde se svěřují daňové výnosy krajům. Příjem obce dnes úzce souvisí s aktivními pracovními místy.¹⁵⁴

6.3 Decentralizace, dekoncentrace a subsidiarita v reformě veřejné správy

Decentralizace byla více méně součástí všech reforem po roce 1989. Systém, který existoval před rokem 1989, byl značně centralizovaný. Centralizovaný systém v menší míře obsahoval decentralizační prvky, ale ty byly spíše využity tehdejší mocí. *“Tyto decentralizační prvky spočívaly především v podílu územních politických a státních orgánů na kontrole společnosti veřejnou mocí.”*¹⁵⁵ Decentralizace minulé doby, nemohla být považovaná za demokratický prvek. Za nejzákladnější přínos pro decentralizaci, se považuje zřízení obecních samospráv. Samospráva po roce 1989 využívala spojený model, který byl inspirován z let 1849-1938. Obce ze začátku nevěděly jak samosprávu uchopit. Posléze se znovuzrozená samospráva dočkala svého blaha a díky ní, se zrodil nový systém veřejné správy v území.¹⁵⁶

Větším oříškem bylo decentralizovat a realizovat princip subsidiarity na vyšším stupni. První fáze reformy veřejné správy sebou bohužel nepřinesla šťastný konec. V této fázi se nepodařilo decentralizovat na všech stupních veřejné správy tak, aby se celá společnost mohla transformovat. Ukázkou je ponechání územně správního členění z roku 1960 a také činnost okresních úřadů jakož to státní správu.¹⁵⁷

¹⁵⁴ MATES, Pavel. *Reforma veřejné správy: sborník příspěvků*. Praha: ASPI, 10/2007n. 1. ISBN 978-80-7357-300-3.s.18-22

¹⁵⁵ MATES, Pavel. *Reforma veřejné správy: sborník příspěvků*. Praha: ASPI, 10/2007n. 1. ISBN 978-80-7357-300-3.s.18-22

¹⁵⁶ MATES, Pavel. *Reforma veřejné správy: sborník příspěvků*. Praha: ASPI, 10/2007n. 1. ISBN 978-80-7357-300-3.s.18-22

¹⁵⁷ Tamtéž

Krajské národní výbory byly zrušeny. Jejich kompetence byly z části dekoncentrovány na okresní úřady či na ústředně správní úřady. Tento případ je jasnou ukázkou prostorové centralizace a koncentrace. Celou věčnost až do roku 1992 se zákonodárci a vláda nemohli shodnout, jaké bude územní uspořádání naší země. Jiskřit také začal vztah mezi státní správou a samosprávou, nebylo zde jasné jaké kompetence má kdo vykonávat.¹⁵⁸

Původní záměr ani nepočítal s tím, že by stát byl bez vyšší samosprávy. Stát věděl, že okresní úřady nebudou mít dlouhého trvání. Reformátoři přemýšleli jednak o dvoustupňovém systému správy ,tak o třístupňovém systému.¹⁵⁹

Nic ze zmíněných věcí se nedotáhlo do úplného konce. A tak lze jednoznačně tvrdit, že reforma z 1990- 1993 měla spíše decentralizační charakter. Za spíše decentralizační charakter může především jen obnova obecní samosprávy.¹⁶⁰

Princip subsidiarity byl stále velmi omezen. Když se Československá federace rozpadla, začaly se mnohem více řešit reformy v rovině uspořádání. Centrální moc byla toho názoru, že když se zřídí samospráva na vyšším územním stupni, bude to pro ně konkurence. Vyšší samospráva chyběla v systému veřejné správy, zejména k uplatnění principu decentralizace a možnému přijetí do Evropské unie. V roce 1996 až 1997 se zase diskutovalo o možnosti přijetí vyšší samosprávy. Výsledkem diskuze byl zákon o vyšších samosprávných celcích. Druhá fáze reformy postupovala díky přijetí tohoto zákona kupředu. Druhá fáze reformy probíhala mezi lety 1998 až 1999.¹⁶¹

Druhá fáze reformy navazovala právě na krajské zřízení, díky nově přijatému ústavnímu zákonu. Druhá fáze reformy se může pyšnit přijetím řady zákonů v roce 2000. Nově přijatá legislativa umožnila první volby do zastupitelstev krajů. V nově vzniklém krajském zřízení lze vidět decentralizační a dekoncentrační princip veřejné moci. Kraje uplatňovaly princip decentralizace především v regionálních otázkách a v problematice školství. Princip subsidiarity byl také uplatněn, neboť bylo možné řešit meziregionální otázky na sférách samosprávné tendence či sféře státní správy na příslušné úrovni.¹⁶²

¹⁵⁸ MATES, Pavel. *Reforma veřejné správy: sborník příspěvků*. Praha: ASPI, 10/2007n. 1. ISBN 978-80-7357-300-3.s.18-22

¹⁵⁹ MATES,Pavel. *Reforma veřejné správy: sborník příspěvků*. Praha: ASPI, 10/2007n. 1. ISBN 978-80-7357-300-3.s.18-22

¹⁶⁰ Tamtéž

¹⁶¹ Tamtéž

¹⁶² Tamtéž

Za významný problém se v této době považovalo finanční zaostávání. Decentralizace kraje pokulhávala za decentralizací právní. „ *Podíl krajů na rozpočtovém určení výnosu daní do roku 2005 nedovoloval řešit otázky územního rozvoje v potřebné míře z vlastních prostředků krajů.*“ Kraji tedy nebyl využit právní prostor decentralizace. Kraje ztratily odpovědnost ve věci územních obvodů.¹⁶³

Decentralizace byla na vrcholu, a proto se začalo řešit, jaký úkol mají okresní úřady ve sféře veřejné správy. Fungování okresních úřadů bylo značně ohroženo. Okresní úřady fungovaly na bázi spojeného modelu správy a podle uspořádání z roku 1960. Toto období bylo značně kritizováno. Okresní úřady se tedy po mnoha diskuzích zrušily k poslednímu prosinci v roce 2002. Od ledna dalšího roku jejich kompetence přešla na obce třetího typu či na kraje. Z těchto situací lze říci, že druhá část reformy měla spíše dekoncentrační charakter.¹⁶⁴

Na závěr reformy lze podotknout, že všechny části reformy prohloubily dekoncentraci, decentralizaci a v neposlední řadě princip subsidiarity. K dalšímu vývoji by bylo nutné zhodnotit stav státu a prohloubit jeho kompetence do územních samospráv.¹⁶⁵

¹⁶³ MATES. Pavel. *Reforma veřejné správy: sborník příspěvků*. Praha: ASPI, 10/2007n. 1. ISBN 978-80-7357-300-3.s.18-22

¹⁶⁴ Tamtéž

¹⁶⁵ Tamtéž

ZÁVĚR

Demokratizaci a následné transformační procesy či reformy lze považovat za pozitivní dopad ve prospěch veřejné správy. Veřejná správa od pádu režimu udělala kus práce. Občanské fórum, v čele s Václavem Havlem, tvrdě prosadilo demokracii a tím jsme se stali osvobozenou zemí. V roce 1992 bylo schváleno osamostatnění České republiky. Náš stát začal intenzivně pracovat na kvalitním systému veřejné správy. Systém veřejné správy postupem času dostal novou legislativu. Legislativa se týkala zejména krajského a obecního zřízení.

Mým názorem je, že ve veřejné správě v dnešní době jsou jisté mezery. Za období od roku 1989 až rok 2002 potažmo roku 2003 udělala veřejná správa hodně důležitých kroků, tím správným směrem, které hrají významnou roli ve vývoji státu. Já považuji za důležité reformní kroky zrušení okresních úřadů a nové krajské a obecní zřízení. Těmito kroky jsme se jako země posunuly na Evropskou úroveň. Domnívám se, že současná veřejná správa je málo motivována a její zaměstnanci nepracují dostatečně pro výkon správy ve veřejném zájmu. A myslím si, že díky tomu reformy veřejné správy čili modernizace nepokračují v takové míře, neboť zde chybí primární hnací síla.

Cílem mé diplomové práce bylo vyobrazit téma „Obnova demokratické veřejné správy po roce 1989, její transformace a reforma v období 1990-2002“. Tento cíl se mi značné míře povedl.

RESUME

Democratization and subsequent transformation processes or reforms can be considered a positive impact in favor of public administration. Public administration has done a lot of work since the fall of the government. The Civic Forum, a political movement that fought against the communist regime in order to enforce the democratic governance of the state, led by Václav Havel, pushed hard for democracy and thus became a liberated country. In 1992, the independence of the Czech Republic was approved. Our state began to work intensively on a new quality system of public administration. In the course of time, the public administrativ system received new legislation. This new legislation concerned mainly regional legislativ and municipal establishment.

My opinion is that there are certain gaps in public administration today. Between 1989 and 2002, and therefore in 2003, the public administration took many important steps, in the right direction, which play an important role in the development of the state. I consider the abolition of municipal offices and the new regional and municipal establishment to be important reform steps. With all these steps, we, as a country, have moved to the European level. I believe that the current public administration is poorly motivated and its employees do not work enough to perform the administration in the public interest. And I think that, as a result, public administrativ reforms, or modernization, are not proceeding to such an extent, because there is a lack of primary driving force.

The aim of my diploma thesis was to depict the topic „Restoration of democratic public administration after 1989, its transformation and reform in the period 1990-2002“ I thing I have succeeded in this goal to a large extent.

SEZNAM POUŽITÝCH ZDROJŮ

1. BANDŽAK, Josef. Správní právo - obecná část. Praha: Univerzita Jana Amose Komenského, 2011. ISBN 978-80-7452-021-1.
2. ČECHÁK, Vladimír. Vývoj veřejné správy v Československu a České republice (1945-2004). Praha: Eupress, 2004. ISBN 80-867-5422-7.
3. HENDRYCH, Dušan. Správní právo: obecná část. 9. vydání. V Praze: C.H. Beck, 2016. Academia iuris (C.H. Beck). ISBN 978-80-7400-624-1.
4. HENDRYCH, Dušan. Správní věda: teorie veřejné správy. 3., aktualiz. vyd. Praha: Wolters Kluwer Česká republika, 2009. ISBN 978-80-7357-458-1.
5. HLEDÍKOVÁ, Zdeňka, Jan JANÁK a Jan DOBEŠ. *Dějiny správy v Českých zemích: Od počátků státu po současnost*. Lidové noviny, 2007. ISBN 978-80-7106-906-5..
6. HORZINKOVÁ, Eva a Vladimír NOVOTNÝ. Základy organizace veřejné správy v ČR. 2., upr. vyd. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2010. ISBN 978-80-7380-263-9.
7. CHARBUSKÝ, Miloš. Veřejná správa - správa měst a obcí. Vyd. 2., (dopl. a upr.). Pardubice: Univerzita Pardubice, 2007. ISBN 978-80-7395-020-0.

8. KOUDELKA, Zdeněk. Samospráva. Praha: Linde, 2007. ISBN 978-80-7201-665-5.
9. KRÁKORA, Pavel. Obnova demokracie v Československu po roce 1989. Praha: Epoque, 2010. Erudica. ISBN 978-80-7425-030-9.
10. KUPKA, Václav. Veřejná správa. Praha: Vysoká škola regionálního rozvoje, 2013. ISBN 978-80-87174-23-4.
11. MAREK, Jiří a Markéta PÁNKOVÁ. Reforma veřejné správy v České republice. Praha: Ministerstvo vnitra ČR, 2003. ISBN 80-239-0225-3.
12. MASAŘÍK, Jiří a Václav KRICNER. Správní právo: obecná část. 8. aktualizované vydání. Praha: Armex Publishing, 2018. Skripta pro střední a vyšší odborné školy. ISBN 978-80-87451-60-1.
13. MATES, Pavel. Reforma veřejné správy: sborník příspěvků. Praha: ASPI, 10/2007n. 1. ISBN 978-80-7357-300-3.
14. MATES, Pavel a Miloš MATULA. Kapitoly z dějin a teorie veřejné správy. 3. vyd. Praha: Vysoká škola ekonomická, 1999. ISBN 80-707-9407-0.
15. PAVEL, Mates. Reforma veřejné správy: sborník příspěvků. Praha: ASPI, 2007. ISBN 978-80-7357-300-3.
16. SCHELLE, Karel. Dějiny české veřejné správy. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2009. ISBN 978-80-7380-203-5.

17. VALEŠ, Lukáš. Politologické aspekty veřejné správy. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2006. ISBN 80-738-0010-1.
18. WOKOUN, René, Pavel MATES a Jaroslava KADERÁBKOVÁ. Základy regionálních věd a veřejné správy. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2011. Monografie (Vydavatelství a nakladatelství Aleš -Čeněk). ISBN 978-80-7380-304-9.

Internetové zdroje

1. Pojem samospráva, znaky a druhy | epravo.cz EPRAVO.CZ – Váš průvodce právem – Sbírka zákonů, judikatura, právo [online]. Copyright © EPRAVO.CZ, a.s. 1999 [cit. 21.02.2021]. Dostupné z: <https://www.epravo.cz/top/clanky/pojem-samosprava-znaky-a-druhy-15446.html>
2. Sametová revoluce 1989 přehledně: události a osobnosti | Reflex.cz Reflex.cz – Komentáře, zprávy, výrazné autorské fotografie [online]. Copyright © 2001 [cit. 22.03.2021] Dostupné z: <https://www.reflex.cz/clanek/historie/98060/udalosti-sametove-revoluce-1989-prehledne-od-uteku-dederonu-po-zvoleni-vaclava-havla-prezidentem.html>
3. Státní správa (State administration) – ManagementMania.com [online]. Copyright ©2011 [cit. 21.02.2021] dostupné z <https://managementmania.com/cs/statni-sprava>
4. Úvod do problematiky veřejné správy: Veřejná správa: Testovací serer CDV [online] Dostupné z <https://turbo.cdv.tul.cz/mod/book/view.php?id=5959>
5. Verejnasprava.estranky.cz/: Veřejná správa [online]. 2012 eStránky.cz [cit. 2021-03-22]. Dostupné z: <https://verejnasprava.estranky.cz/clanky/5.-verejna-sprava.html>
6. Verejnasprava.estranky.cz/: Veřejná správa [online]. 2012 eStránky.cz [cit. 2021-03-22]. Dostupné z: <https://verejnasprava.estranky.cz/clanky/5.-obecni-zrizeni.html>

Právní publikace

1. Zákon č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky
2. Zákon č.128/2000 Sb., o obcích
3. Zákon č. 129/2000 Sb. o krajích

PŘÍLOHY