

JIHOČESKÁ UNIVERZITA

PEDAGOGICKÁ FAKULTA

KATEDRA SPOLEČENSKÝCH VĚD

Reforma veřejné správy po roce 1989
(Reform of public administration after 1989)

Bakalářská práce

Autor: Barbora Šicnerová

Obor: Geografie pro veřejnou správu

Vedoucí bakalářské práce: Mgr. Petr Lazar

České Budějovice 2012

Prohlášení:

Prohlašuji, že jsem svou bakalářskou práci vypracovala samostatně pouze s použitím pramenů a literatury uvedené v seznamu citované literatury.

Prohlašuji, že v souladu s § 47b zákona č. 111/1998 Sb. v platném znění souhlasím se zveřejněním své bakalářské práce, a to v nezkrácené podobě, fakultou elektronickou cestou ve veřejně přístupné části databáze STAG provozované Jihočeskou univerzitou v Českých Budějovicích na jejích internetových stránkách, a to se zachováním mého autorského práva k odevzdanému textu této kvalifikační práce. Souhlasím dále s tím, aby toutéž elektronickou cestou byly v souladu s uvedeným ustanovením zákona č. 111/1998 Sb. zveřejněny posudky školitele a oponentů práce i záznam o průběhu a výsledku obhajoby kvalifikační práce. Rovněž souhlasím s porovnáním textu mé kvalifikační práce s databází kvalifikačních prací Theses.cz provozovanou Národním registrem vysokoškolských kvalifikačních prací a systémem na odhalování plagiátů.

V Českých Budějovicích dne 27. dubna 2012

Podpis:

Poděkování:

Děkuji vedoucímu bakalářské práce panu Mgr. Petru Lazarovi za cenné rady, věcné připomínky a jeho pomoc při zpracovávání mé bakalářské práce. Dále děkuji svým rodičům za podporu ve studiu.

Anotace:

Bakalářská práce na téma: *Reforma veřejné správy po roce 1989* představuje základní shrnutí uvedené problematiky za účelem pochopení komplexnosti daného tématu. Těm, kteří se o danou problematiku více zajímají, by měla tato práce pomoci utřídit si důležité momenty spojené s reformou veřejné správy v České republice, pochopit jednotlivé rysy reformy a principy veřejné správy a současně i fungování veřejné správy na území Čech, Moravy a Slezska, které je výsledkem této správní reformy.

První dvě kapitoly se věnují obecnému popisu systému veřejné správy a reformy veřejné správy. Následující třetí kapitola se zabývá vývojem veřejné správy od vzniku Československé republiky v roce 1918 do roku 1989, kdy dochází k opětovné transformaci na demokratický stát a v souvislosti s tím se objevují první zmínky o potřebě reformy veřejné správy v České republice. Kapitola přibližuje jednotlivá historická období v jejich politických a společenských souvislostech, popisuje důvody a důsledky správních reforem v minulosti a zákony, které tyto změny podmiňovaly. Hlavním tématem, reformy veřejné správy, se zabývá čtvrtá kapitola. Důraz je kladen na reformní kroky jednotlivých vlád republiky v oblasti veřejné správy a na vytvoření vyšších územních samosprávných celků a obcí s rozšířenou působností. Současnou organizací veřejné správy v České republice, realizující se rozdělením na obce a kraje, popisuje pátá kapitola. Poslední kapitola je věnována veřejné správě Jihočeského kraje se zaměřením na novodobé krajské volby a politické klima kraje.

Klíčová slova:

reforma veřejné správy, obec, kraj, státní správa, samospráva

Abstract:

The topic of my thesis Reform of Public Administration after 1989 presents the primary summary of the issue in order to understand its complexity. The thesis should help especially those who are interested in the public administration sort out important moments relating to public administration and its reform in the Czech Republic, and, moreover, to understand particular features and principles of the public administration as well as its working in the territory of Bohemia, Moravia and Silesia.

The first two chapters deal with the general characterization of the public administration system and its reforms. The following chapters look into the progress of public administration from the birth of the Czechoslovakian Republic in 1918 to the year of 1989 when the Czech Republic came back to the democratic principles, and consequently, the first mentions about the necessity of public administration in the new democratic state appeared at that time. The chapter draws particular historical periods in their political and social interdependence, it describes reasons and consequences of administrative reforms and laws which conditioned the changes. The emphasis is laid on reform decisions of individual governments in the field of public administration and arranging of counties and municipalities with broaden operation activities. The current organizational chart of public administration in our country with its counties, regions and municipalities is presented in the fifth chapter. The last chapter deals with public administrations in the South Bohemia region with regards on oncoming regional polls and political atmosphere of the region itself.

Key words:

reform of public administration, community, region, state administration, autonomy

Obsah

Úvod:	9
1. Veřejná správa	11
1.1. Státní správa	11
1.2. Samospráva	11
1.3. Veřejná správa jako systém.....	11
1.4. Složky veřejné správy	12
1.5. Funkce veřejné správy.....	12
1.6. Dvukolejnost a jednokolejnost veřejné správy	13
2. Reforma veřejné správy	14
2.1. Moderní reformy veřejné správy.....	14
2.2. Evropské principy veřejné správy	15
3. Historie veřejné správy od roku 1918 do roku 1989	17
3.1. Správa v období první republiky (1918-1938).....	17
3.1.1. Státní správa	17
3.1.2. Samospráva.....	18
3.1.3. Reforma veřejné správy roku 1920-1927	20
3.1.3.1. Župní zákon	20
3.1.4. Reforma veřejné správy 1927-1938	22
3.1.4.1. Organizační zákon	23
3.2. Správa v období druhé republiky (1938-1939).....	26
3.2.1. Státní správa	26
3.2.2. Samospráva.....	27
3.3. Správa v období Protektorátu Čechy a Morava (1939-1945)	28
3.3.1. Státní správa	28
3.3.2. Samospráva.....	29
3.3.3. Heydrichova správní reforma	30
3.4. Správa poválečného Československa (1945-1989).....	31
3.4.1. Období osvobozeného Československa a vznik národních výborů (1945-1948)	32
3.4.1.1. Státní správa.....	32
3.4.1.2. Národní výbory	33
3.4.2. Únorový převrat a národní výbory v letech 1948-1954	35

3. 4. 2. 1. Ústava 1948	35
3. 4. 2. 2. Krajské národní výbory	35
3. 4. 3. Národní výbory v letech 1954-1960	36
3. 4. 4. Národní výbory v letech 1960-1967	38
3. 4. 5. Ústava a národní výbory v letech 1967-1990	39
3. 4. 5. 1. Ústava z roku 1968	40
3. 4. 5. 2. Národní výbory v letech 1967- 1990	41
3. 4. 5. 2. 1. Působnost jednotlivých stupňů a druhů NV	45
3. 4. 5. 3. Středisková obec	46
4. Reforma veřejné správy v České republice po roce 1989	48
4. 1. Reforma veřejné správy od roku 1989 do roku 1993	48
4. 1. 1 Podoba veřejné správy po roce 1990	50
4. 1. 1. 1 Okresy	50
4. 1. 1. 2. Obce	51
4. 2. Reforma veřejné správy od roku 1993	52
4. 2. 1. První vláda ČR	53
4. 2. 2. Druhá vláda ČR	55
4. 2. 2. 1. Česká republika a Evropská unie	55
4. 2. 3. Třetí přechodná vláda ČR	56
4. 2. 4. Čtvrtá menšinová vláda ČR	57
4. 2. 5. Reforma ústřední státní správy	59
4. 2. 6. Zákon o státní službě	61
5. Současná veřejná správa v České republice	62
5. 1. Principy současné veřejné správy ČR	62
5. 2. Státní správa	64
5. 2. 1. Ústřední státní správa	64
5. 3. Samospráva	65
5. 4. Obce	65
5. 4. 1. Typy obcí	66
5. 4. 2. Samostatná působnost obce	68
5. 4. 3. Přenesená působnost obce	68
5. 4. 4. Orgány obce	70
5. 5. Kraje	74

5. 5. 1. Kraje ČR	75
5. 5. 2. Samostatná působnost kraje	75
5. 5. 3. Přenesená působnost kraje	76
5. 5. 4. Hospodaření krajů	78
5. 5. 5. Spolupráce krajů	78
5. 5. 6. Orgány kraje	79
6. Jihočeský kraj	83
6. 1. Přírodní poměry	83
6. 2. Sídla	83
6. 3. Obyvatelstvo	84
6. 4. Hospodářství	85
6. 5. Doprava	85
6. 6. Přeshraniční spolupráce	86
6. 7. Cestovní ruch a služby	86
6. 8. Krajské volby 2000	87
6. 9. Krajské volby 2004	91
6. 10. Krajské volby 2008	95
6. 11. Krajské volby 2012	100
Závěr:	102
Zdroje:	107
Přílohy:	113

Úvod:

Toto téma jsem si zvolila především proto, že téma veřejné správy je významnou součástí obsahu mého dosavadního studia, a to jak na střední, tak na vysoké škole a zároveň má významné důsledky pro život každého občana.

Cílem mé práce je podat ucelený obraz reformy veřejné správy v České republice po roce 1989 prostřednictvím odborného celistvého (srozumitelného) textu. Vzhledem k tomu, že toto téma je poměrně obsáhlé a pokrývá oblast zkoumání více společensko-vědních disciplín, věnuji se vývoji a popisu veřejné správy pouze v českých zemích. Navzdory tomu, že současná Česká a Slovenská republika v průběhu historie tvořily jeden společný státní útvar, o situaci na Slovensku se tak zmiňuji jen okrajově.

Reformou veřejné správy rozumíme komplexní přestavbu systému, případně zásadní změnu činnosti veřejné správy, její organizační restrukturalizaci, modernizaci nebo zdokonalení. K reformě se přistupuje víceméně (vcelku, v podstatě) tam, kde veřejná správa funguje nesprávně nebo dokonce nefunguje vůbec. V případě České republiky byl kladen důraz zejména na to, aby byly rozhodovací pravomoci a odpovědnosti přeneseny co nejbližší k občanům, za předpokladu vytvoření samosprávných obcí a krajů, které by nadále upevňovaly principy demokratického právního státu. Důležité bylo stanovit dělbu pravomoci a působnosti mezi státní správou a samosprávou a omezit výkon státní správy jen na nezbytné úkoly. Současně s tím se měla zvýšit profesionalita a zkvalitnit výkon státní správy z důvodu vytvoření nové právní úpravy postavení pracovníků ve státní správě. Zákon o státní službě by tak přesně vymezil povinnosti pracovníků státní správy a opatření zabezpečující stabilitu a nezávislost jejich postavení a tím stabilizoval a odpolitizoval státní aparát. Jedním z mnoha cílů reformy veřejné správy byla i snaha o odstranění nežádoucího trendu nárůstu byrokratizace a tím změnit negativní vnímání institucí veřejné správy občany.

Vzhledem k tomu, že je problematika správních reforem poměrně komplikovaná, považuji za nutné zmínit se o základních momentech a reformách v historii Československa, které vývoji veřejné správy po roce 1989 předcházely. Stejně tak se ve své práci budu zabývat organizací současné veřejné správy na území České republiky, která je výsledkem zmíněné reformy a popíši veřejnou správu v jihočeském kraji se zaměřením se na jednotlivé krajské volby a politické klima. Považuji za nutné v této souvislosti zmínit i obecnou teorii systému a reformy veřejné správy. Podrobně popsány budou konkrétní složky veřejné správy, jejich funkce, evropské správní principy a moderní

reformy veřejné správy probíhajících ve vyspělých státech po skončení druhé světové války.

Co se týká metodiky práce, byla upřednostněna analýza primárních a sekundárních zdrojů a jejich následná sumarizace. Nejdůležitější knižní publikací sloužící k pochopení současné organizace veřejné správy na našem území a systému veřejné správy je kniha Pavla Káni *Základy veřejné správy*. Základní zdroj k utřídění prvotních poznatků souvisejících s reformou veřejné správy po roce 1989 představuje publikace *Reforma veřejné správy v České republice* vydaná Ministerstvem vnitra dva roky po dokončení územní reformy veřejné správy. Bližším popisem konkrétních okamžiků a postupů v oblasti reformy se zabývá docentka Olga Vidláková ve své knize *Reformy veřejné správy*, kde se vedle popisu správních reforem několika evropských států zabývá i výkladem obecné teorie reforem z hlediska jejího vzniku, základního principu a funkce. Poměrně významnou publikací je také kniha Vladimíra Čecháka *Vývoj veřejné správy v Československu a v České republice* analyzující a popisující správní organizaci v klíčových etapách naší novodobé historie od období vzniku Protektorátu Čechy a Morava roku 1939 do roku 2004. K dalším důležitým zdrojům, které se zabývají základní podstatou a zákonitostmi veřejné správy v minulosti patří kniha Karla Schelleho *Vývoj veřejné správy v letech 1848-1990* a dále *Dokumenty k ústavnímu vývoji Československa* autora Jána Gronského citující jednotlivé zákony, které byly v průběhu let 1918 až 1989 přijaty. V případě výkladu veřejné správy v Jihočeském kraji je čerpáno z internetu, zejména ze stránek Českého statistického úřadu, které poskytují veškerá statistická data a informace vztahující se jak ke konkrétním krajským volbám, tak k jednotlivým charakteristikám kraje a z oficiálních stránek Jihočeského kraje, kde jsou uloženy veškeré výroční zprávy kraje. Zbylé relevantní informace jsem nacházela v novinových periodikách, které jsou archivovány v Jihočeské vědecké knihovně v Českých Budějovicích.

1. Veřejná správa

Obecně můžeme veřejnou správu vymezit jako správu veřejných záležitostí vykonávanou subjekty veřejné správy nebo prostřednictvím jejich orgánů. Jedná se o záležitosti, které jsou obecně prospěšné pro celou společnost či společenství. Veřejná správa se dělí na dvě základní části: státní správu a samosprávu (Horzinková, Novotný 2006: 9).

1.1. Státní správa

Státní správa je vykonávána prostřednictvím ústředních orgánů státní správy a prostřednictvím regionálních a místních institucí. Státní správa ručí za určitý zákonný stav, je autoritativní, nezastupitelná a vydává správní akty, které jsou právně závazné. Hlavním cílem činnosti státní správy je fungování a zabezpečování činnosti státního systému a státního aparátu. Výkon státní správy je zaměřen na právnické a fyzické osoby ve prospěch společenského zřízení (Káňa 2007: 19).

1. 2. Samospráva

Samospráva je charakteristickým znakem demokratické společnosti a vyznačuje se decentralizací státní moci. Samospráva je v podstatě organizace, která spravuje, jak své vlastní záležitosti, tak záležitosti veřejného zájmu, a má právo samostatně rozhodovat o své činnosti. Pro samosprávu je typická především volba představitelů, právní subjektivita a svobodné nakládání s vlastním majetkem na základě schváleného rozpočtu. K hlavním funkcím samosprávy patří normotvorná a výkonná činnost. Orgány samosprávy mají tedy právo vytvářet vlastní právní normy, stejně tak mají právo utvářet, organizovat a řídit činnost samosprávných institucí a jejich orgánů (Káňa 2007: 46).

1. 3. Veřejná správa jako systém

Veřejná správa je v podstatě složitý společenský systém, který se neustále vyvíjí, a probíhají v něm regulační procesy. Systém veřejné správy neboli uspořádání činnosti správy na základě předem stanovených kritérií lze vymezit několika způsoby. Jedním z nich je systém institucí, kde veřejné instituce představují subjekt správy (úřad), který dohlíží na dodržování právních norem. Tyto instituce veřejné správy jsou umístěny na

území státu na ústřední, regionální či místní úrovni a dohromady vytvářejí propojenou síť. V institucích veřejné správy působí lidé, kteří jsou ve vztahu k instituci buď v pracovním či služebním poměru. Takto zaměstnaní pracovníci vytvářejí personální strukturu a vzájemné personální vztahy. V tomto případě se jedná o systém personální. Dále veřejná správa zahrnuje systém správních činností a systém nástrojů řízení. Systém správních činností představuje plánování, organizování, rozhodování, řízení a kontrolu za účelem vytvoření dobře fungujícího systému institucí. Systém nástrojů řízení představuje prostředky, které instituce používají k řízení společnosti. Tyto prostředky mohou mít formu dokumentu (zákon, právní norma, vyhláška a jiné), mohou být vyjádřeny verbálně či neverbálně (petice, stížnost), popřípadě finančními prostředky (peníze, akcie) nebo technickými a materiálními prostředky (dopravní, rozhlasové) (Káňa 2007: 13-15).

1. 4. Složky veřejné správy

Veřejnou správu lze vymezit několika složkami. Jedná se o správu území, správu věcí, správu záležitostí, správu financí a správu objektů. Správa území probíhá na území státu, kraje i obce. V případě správy věcí se rozumí veřejný sektor, ke kterému má veřejnost vlastnická práva. Může se jednat jak o správu věcí movitých (dopravní prostředky), tak správu věcí nemovitých (komunikace). Pod správu záležitostí patří zejména správa veřejných záležitostí, služby veřejnosti a služby občanům. Správa financí spočívá v hospodaření s peněžními prostředky a správy veřejných financí a veřejných rozpočtů. Poslední jmenovaná správa objektu řídí užívání veřejných objektů a zařízení, přírodních zdrojů a veřejných informací (Káňa 2007: 12).

1. 5. Funkce veřejné správy

Veřejná správa je charakterizována několika funkcemi. V prvním případě se jedná o funkci mocenskou, na základě které veřejná správa realizuje svou moc ve společnosti prostřednictvím právního řádu v daném státním zřízení. Vzhledem k tomu, že veřejná správa má možnost donucovat, přikazovat a zakazovat, ovlivňuje tím chování společnosti potřebným směrem. Další významnou funkcí veřejné správy je její ochranná funkce spočívající v zajištění vnitřní a vnější ochrany a bezpečnosti státu. Orgány veřejné správy se tak zaměřují především na služby a ochranu veřejných záležitostí, ochranu a bezpečnost občanů a obranu bezpečnosti státu. Třetím typem funkce veřejné správy je funkce organizační. Jedná se o organizaci státní, v rámci které veřejná správa člení území na menší územní celky. Dále o organizaci institucí, na základě které vytváří organizační

struktury, a organizaci občanů představující služby zdravotní, vzdělávání či sociálního zabezpečení. Regulační funkce veřejné správy spočívá ve vytváření systému řízení společnosti založeném na politickém pluralismu, který je typický pro demokratické státy. Veřejná správa tak umožňuje trvalé či dočasné sdružení a shromažďování občanů, ale i organizací podnikatelského sektoru nebo sektoru v neziskových, veřejně prospěšných společnostech. Poslední vymezenou funkcí veřejné správy je její funkce služby veřejnosti sloužící k racionálnímu rozvoji společnosti, jejímu financování, hospodaření a řízení problémů ve společnosti. Jedná se například o služby ekonomické, finanční, pečovatelské nebo sociální (Káňa 2007: 12-13).

1. 6. Dvoukolejnost a jednokolejnost veřejné správy

Takzvaná dvojkolejnost veřejné správy spočívá v tom, že se model územní veřejné správy zakládá na dvojí koleji, a to koleji samosprávné a státně správní. Souběžně tedy působí jak územní samosprávné orgány, tak orgány státní správy. Typickým příkladem jsou kraje ve Švédsku. Státní správa v krajích je vykonávána prostřednictvím guvernéra, který řídí krajský výkonný orgán a samospráva je vykonávána skrze krajské rady, které volí svého předsedu a svou vládu. Jednokolejnost veřejné správy je typická pro veřejnou správu České republiky a je charakterizována tím, že územní orgány veřejné správy vykonávají současně samosprávu i státní správu (Grospič, Vostrá 2004: 27-28).

2. Reforma veřejné správy

Je poměrně obtížné najít vhodnou a jednotnou definici pojmu „reforma veřejné správy.“ Docentka Vidláková definuje správní reformu jako komplexní přestavbu systému, případně i zásadní změnu činnosti veřejné správy, či organizační restrukturalizaci, tak víceméně dílčí modernizaci či jiné zdokonalování (Vidláková 2000: 8). K reformě veřejné správy se přistupuje tam, kde veřejná správa funguje špatně, nebo dokonce nefunguje vůbec. Problematika správních reforem je komplexní, komplikovaná a stále se vyvíjející. Vzhledem k tomu, že žádná reforma nepřináší trvalé uspokojení, jedná se o nikdy nekončící proces. Ve svém vývoji reforma veřejné správy byla a vždy bude ovlivňována různými politickými zájmy a ideologiemi, stejně tak nemůže být zdárně provedena bez podpory politického vedení a změny správní kultury související se změnou chování a přístupu úředníků k občanům i ke svým povinnostem (Vidláková 2000: 10-12). Vzhledem k tomu, že veřejná správa by těžko mohla ve společnosti působit v trvale nezměněném stavu, dá se říci, že se vnitřně reformuje již od svého vzniku.

2. 1. Moderní reformy veřejné správy

Moderní reformy veřejné správy se jako první objevují ve vyspělých evropských a mimoevropských státech po skončení druhé světové války. Za kolébku správních reforem je považováno Spojené království, kde vznikaly první reformy a odtud se šířily do Evropy a dále do zámoří. V době, kdy společnost byla méně strukturovaná, byly začátky správní reformy jednodušší a její tempo pomalejší (Vidláková, Pomahač 2002: 188-190). Státy jako Francie, Nizozemí, Rakousko, Německo, Norsko, Švédsko, Švýcarsko nebo zámořské státy jako USA, Kanada, Japonsko, Austrálie, Mexiko či Nový Zéland tak měly možnost v průběhu několika desítek let vypracovat takové strategie reformy, které se opíraly o důkladné analýzy dosavadního vývoje a výhledu do budoucnosti a následně je uskutečnit ve svém politickém a ekonomickém prostředí. Vyspělé demokratické státy tak mohly v reformě postupovat mnohem klidněji a rozvážněji než země střední a východní Evropy, které byly až do roku 1990 součástí socialistického bloku. V případě těchto zemí jako je Litva, Slovensko, Polsko, Maďarsko, Slovinsko a další, byly správní reformy zahájeny s třicetiletým zpožděním a uskutečňovány v zcela odlišném politickém a ekonomickém prostředí vyznačujícím se ekonomickými a politickými turbulencemi, které zásadně měnily charakter státního zřízení z totalitního na demokratický právní stát. Správní reformy tak ve většině zemí byly prováděny rychle, bez podrobnějšího rozpracování strategií. To vedlo zejména k dalším změnám již přijatých reformních opatření a následné novelizaci nově přijatých zákonů. Opakem unáhlených správních reforem je váhavý přístup České

republiky a několika dalších zemí, kdy byly správní reformy naopak odkládány (Vidláková 2000: 8-9).

V současné době se reformátoři potýkají s nepříjemnostmi, jako je například nepřátelské prostředí, sabotáž, politická lhostejnost, nejasné strategie, špatné načasování, zdoluhavá byrokracie a jiné (Vidláková, Pomahač 2002: 188-190). Po dlouholetých zkušenostech se správními reformami se reformátoři shodují na tom, že cílem reformy není naplnění nijak vyšších cílů, ale vesměs pouhé plnění obecných potřeb jako skončit se všemi špatnými praktikami či zbavit úřady nevhodných úředníků (Vidláková, Pomahač 2002: 194).

2. 2. Evropské principy veřejné správy

Vzhledem k tomu, že Česká republika, stejně jako ostatní státy střední a východní Evropy, usilovala o vstup do Evropské unie (EU), musela sladit principy veřejné správy s principy platícími uvnitř Evropské unie. Země tak byly nuceny provést rozsáhlé reformy systémů veřejné správy, aby se přiblížily k hodnotám evropského správního prostoru. Evropské principy veřejné správy lze uspořádat do čtyř skupin.

1. Právní jistota

Jedním z mechanismů zaručující právní jistotu je princip právního státu. Tento princip předpokládá, že je veřejná správa vykonávána prostřednictvím zákonů a klade důraz na neutralitu a obecnou platnost. Předpokládá tedy princip nediskriminace a zároveň zásadu právní příslušnosti, která nařizuje, že orgány veřejné správy mohou rozhodovat pouze ve věcech, které spadají do jejich kompetence. Dalším principy podílejícími se na zajištění právní jistoty je princip přiměřenosti a princip procesní spravedlnosti. Princip přiměřenosti je zaměřen na administrativní činnost, která by měla odpovídat cíli, který zákon sleduje, a co nejméně zatěžovat občany. Princip procesní spravedlnosti zajišťuje přesnou a objektivní aplikaci práva. Existují i další principy, které se na zajištění právní ochrany podílejí.

2. Otevřenost a transparentnost

Otevřenost a transparentnost jsou základní nástroje kontroly a dohledu právního státu, které zaručují odpovědnost a rovnost před zákonem. Transparentnost označuje „průhlednost“ umožňující „vidět skrz“ v situacích, kdy je veřejná správa blíže zkoumána. V tomto případě je velmi důležitá povinnost správních orgánů, kde každý právní akt či

rozhodnutí musí být odůvodněno. Otevřenost zajišťuje možnost vnějšího dohledu na činnost veřejné správy.

3. Odpovědnost

Princip odpovědnosti spočívá v tom, že jakýkoliv správní orgán se musí ze své činnosti zodpovídat jinému správnímu zákonodárnému nebo soudnímu orgánu. Žádný orgán nemůže existovat bez toho, aniž by byl kontrolován. Dohled probíhá například v podobě soudů, státního zastupitelství, ombudsmana, auditů, inspekce a podobně.

4. Účinnost a efektivita

Tyto principy se vztahují ke kvalitě řízení. Princip účinnosti vyjadřuje udržování přijatelného poměru mezi použitými zdroji a dosaženými výsledky. Efektivita zajišťuje úspěšnost veřejné správy v dosahování cílů a řešení problému stanovených zákonem a vládou. Kvalitu veřejné správy ovlivňuje též systém státní služby (Halásková 2004: 18-19).

3. Historie veřejné správy od roku 1918 do roku 1989

3. 1. Správa v období první republiky (1918-1938)

28. říjen 1918 je dnem vzniku samostatné Československé republiky. Vznik Československa nebyl jednorázovým aktem, nýbrž výsledkem dlouhodobého kulturního, společenského a politického vývoje v Čechách a na Slovensku. V tento den tedy konečně došlo k vyústění národně osvobozenického boje československého lidu a k aktivizaci zahraničního odboje (Vodička, Cabada 2007: 15). Dlouholetý habsburský útisk byl potlačen. Touha lidu po národní svobodě a samostatnosti se stala skutečností. Tento den změnil jak vnější mezinárodní podmínky národní existence Čechů a Slováků, tak do značné míry mění i vnitřní podmínky národního rozvoje (Schelle 2005: 79). Vyhlášení samostatnosti Československa provolal Národní výbor (NV) vedený „muži 28. října“ A. Švehlou, J. Soukupem, A. Rašínem a J. Stříbrným. Představitelem slovenského národa byl V. Šrobár (Vodička, Cabada 2007: 19).

První zákon nového státu byl narychlo vzniklý zákon, označovaný jako tzv. Recepční norma. Autorem Recepčního zákona byl Alois Rašín. Vzhledem k tomu, že představitelé států nechtěli, aby nastal bezprávní stav, byl zákon napsán ve velkém spěchu v noci z 27. 10. na 28. 10. 1918 (Gronský, Hřebejk 1997: 27). Zákon byl schválen 28. 10. 1918 na schůzce pléna NV v Praze a následně publikován pod číslem 11/1918 Sb. Recepčním zákonem byla zajištěna kontinuita s rakousko-uherským právním řádem a veřejnou správou (Schelle 2005: 80). V praxi to tedy znamenalo, že byly převzaty všechny stávající zemské a říšské zákony a nařízení a veškeré samosprávné úřady (Mates 1996: 13).

3. 1. 1. Státní správa

Nejvyšším orgánem moci se stal Národní výbor v Praze, který disponoval zákonodárnou a výkonnou mocí pro celý československý stát do 14. listopadu 1918. V průběhu prvních pár dnů existence samostatného státu si NV bez větších problémů podřídil většinu veřejné správy i další součásti mocenského státního aparátu. Co se týká charakteru jednotlivých úřadů, ten zůstal zachován. Jediná faktická změna, která po přijetí recepčního zákona nastala, byla změna názvů jednotlivých úřadů, které v minulosti prosluly zejména podporou protičeských revolucí v habsburské monarchii (Schelle 2005: 81-82). Vedle pražského národního výboru se stejnojmenné orgány stanovily i v Brně a Ostravě. Zpočátku se výbor v Brně prezentoval tak, že je pověřen Národním výborem v Praze, aby spravoval a vyřizoval záležitosti české státní správy na Moravě a ve Slezsku. Pražský národní výbor však žádný takový orgán neuznal, a tak se tyto výbory staly jakýmsi

expoziturami pražského (Schelle 2005: 84). Později byl Národní výbor v Praze rozšířen zákonem č. 37/1918 Sb. o prozatímní ústavě na 256 členů a vznikl tak nový jednokomorový soubor nazvaný Národní shromáždění (NS) jako orgán zákonodárné moci pro celý stát. Zároveň mu příslušela pravomoc dozorčí nad mocí výkonnou do doby, kdy se budou konat volby. Dále byla upravena soustava nejvyšších orgánů, kterou tvořilo NS, prezident republiky a vláda. Vláda se stala orgánem moci výkonné, sestávala ze sedmnácti členů volených NS a tomu také byla vláda ve své činnosti odpovědná (Gronský, Hřebejk 1997: 28-31). Zákon byl dvakrát novelizován, v druhé novelizaci zákona z května 1919 přešla volba vlády na prezidenta republiky. Stejně tak měl prezident na návrh předsedy stanovit jednotlivá ministerstva řídící jednotlivé úřady (Gronský, Hřebejk 1997: 35-36).

Na území státu vznikaly okresní a místní výbory. První okresní výbor vznikl v Benešově již 20. 7. 1918, po červencové reorganizaci NV v Praze a začátkem listopadu 1918 byly okresní výbory stanoveny již ve všech českých okresech. Celkový počet národních výborů v té době činil 286, z toho 207 okresních výborů, 76 místních výborů a 3 ústřední národní výbory. Proces vzniku národních výborů v českých zemích byl řízen centrálně pražským NV. Nejsilnější pozici v orgánech národních výborů měla strana agrární a sociálně demokratická, případně státoprávní demokratická strana. Organizačně se výbory dělily na jednotlivé referáty, komise a oddělení. Například komise vojenské, správní, publikační a další. Výbory zabezpečovaly úkoly zejména v hospodářské, sociální, zásobovací, bezpečnostní a kulturní oblasti. Jejich činnost však byla bez ucelené koncepce, což se stalo předmětem kritiky na počátku listopadu roku 1918. Místo stanovení rozsahu pravomocí okresních národních výborů jim však bylo dále ponecháno právo rozhodovat se podle svého vlastního uvážení, jen byly upozorněny, že nemají dělat nic závažného bez souhlasu ústředního orgánu (Schelle 2005: 115). Vzhledem k tomu, že stále nebyla stanovena žádná právní úprava, která by konkrétněji vymezila pravomoc okresních národních výborů, začaly stále více zasahovat do pravomocí státních i samosprávních úřadů. Jednalo se vlastně o instituce nezávislé na ústředních orgánech, které ovlivňovaly místní správu, aniž by byla zajištěna kontrola jejich činnosti. Především z tohoto důvodu byla činnost národních výborů počátkem prosince 1918 zrušena a vláda ve svém prohlášení přejala plnou zodpovědnost za výkon veškeré správy (Schelle 2005: 133-136).

3. 1. 2. Samospráva

Nejvyšším samosprávným článkem do vzniku Československé republiky byla zemská samospráva. Po vyhlášení Československa zemská samospráva zanikla a její působnost byla přenesena na Národní shromáždění a vládu. V Čechách vznikl, namísto

správní zemské komise, zemský správní výbor fungující až do 1. 12. 1928. Ve Slezsku vláda rozpustila zemský výbor a jmenovala zemskou správní komisi. Kompetence bývalého zemského výboru v oblasti dopravy, potravinové, zdravotní a mravnostní policie na sebe převzala zemská vláda. Zemský výbor na Moravě zůstal zachován, vláda jen dosadila nové členy na místa, která byla vlivem situace volná. Jednou z kompetencí zemského úřadu byla možnost rozpustit obecní zastupitelstvo. Pokud se tak stalo, byla v obci jmenována buď správní komise, či vládní komisař. Tento orgán, dosazený příslušným okresním úřadem, vedl správu obce až do voleb nového zastupitelstva, měl však pravomoc rozhodovat pouze v běžných záležitostech.

Na okresní úrovni v Čechách do té doby fungovala okresní zastupitelstva, na Moravě a ve Slezsku to byly silniční výbory. Po vzniku republiky byly tyto organizace nahrazeny okresními správními komisemi.

Základními články, na základě recepčního zákona, zůstaly obce. Jejich orgány a působnost však byly upraveny. Hlavním důvodem těchto úprav byla především skutečnost, že se do obecních orgánů volilo na základě majetkového censu. Do obecních záležitostí tedy měli právo mluvit jen majetní občané. Změna nastala v lednu 1919 vydáním zákona o volebním řádu v obecních volbách a novely zákona o obecních zřízeních. Nový volební řád byl poté přijat v únoru 1919. Na základě přijatých zákonů byly volby do obecních zastupitelstev všeobecné, rovné, tajné a přímé. Aktivní volební právo náleželo svéprávným mužům a ženám starším jednadvaceti let, pasivní volební právo měli občané žijící v obci alespoň po dobu jednoho roku.

Vzhledem k tomu, že obce se už z dob před začátkem války potýkaly s nedostatkem financí, byly na stát převedeny náklady na bezpečnost, polní, zdravotní a mravnostní policii, stavby a udržování cest. To však situaci příliš neřešilo a vliv státní správy na samosprávu se tak posiloval.

Orgány obce

Hlavním obecním orgánem, nahrazujícím dosavadní obecní výbor, bylo zastupitelstvo scházející se minimálně jednou za dva měsíce. Zastupitelstvo mělo minimálně devět zastupitelů a maximálně šedesát zastupitelů, přesný počet byl stanoven na základě počtu obyvatel v daném území. Výkonným obecním orgánem a současně obecním trestním senátem byla ustavena rada, která tak nahradila představenstvo (Kocourek 2007: 38-39). Rada se usnášela jak ve věcech vlastní působnosti, tak v působnosti přenesené. Zde se však jednalo jen o takové záležitosti, které nebyly podstoupeny starostovi či zastupitelstvu (Mates 1996: 14). Počet členů rady byl třetinový oproti počtu členů

zastupitelstva. Součástí rady byli radní, náměstci a starosta, který nemusel být ve své funkci potvrzen vládou. Ze zákona byla obec povinna zřídit dvě základní komise, a to komisi letopiseckou a finanční. Pokud bylo třeba, mohla obec zřizovat i jiné komise. Nejvýznamnější postavení měla komise finanční, která mohla kontrolovat veškeré obecní hospodářství a měla právo odvolat se proti usnesení obecního zastupitelstva ve finanční oblasti. Polovina členů komise byla volena zastupitelstvem obce, druhá polovina byla dosazována okresním úřadem.

Statutárními městy byla vymezena města Liberec, Opava, Jihlava, Znojmo, Kroměříž, Uherské Hradiště a Frýdek. Výjimečné postavení měla Praha, Brno a Olomouc (Kocourek 2007: 39).

3. 1. 3. Reforma veřejné správy roku 1920-1927

Významný zásah do systému veřejné správy nastal až v roce 1920, kdy dvoukolejnost veřejné správy převzaté na základě recepčního zákona z Rakouska-Uherska byla stále více kritizována. Na počátku období první republiky trpěla správa těžkopádností a přílišnou nákladovostí. Existovalo zde velké množství předpisů a dvojí legislativa-zemská a říšská. Jednotlivé systémy v Čechách, na Moravě a ve Slezsku nebyly sjednoceny a na Slovensku fungoval zcela opačný systém správy. Úkolem reformy tedy bylo především odstranění dvoukolejnosti ve správě a zároveň její odbyrokratizování. Dále bylo potřeba zajistit optimálnější koncentraci správy sloučením agend jednotlivých úřadů a zajistit tak zrychlení úřadování. Touto zásadní reformou se Ministerstvo vnitra vedené A. Švehlou zabývalo už od doby svého vzniku a vzhledem k tomu, že nejvyšší správní orgány v té době byly konstituovány teprve před několika týdny a stejné to bylo v případě novely k obecnímu zřízení, nebyly do reformy zahrnuty nejvyšší a nejnižší složky veřejné správy (Schelle 2005: 211-213).

3. 1. 3. 1. Župní zákon

Po několika měsících dlouhých a bouřlivých diskuzí byl koncem února 1920 předložen NS tzv. Župní zákon, varianty středních žup podle vzoru francouzských departmentů. Zákon zavádějící nový systém místní správy byl přijat společně s Ústavou a publikován pod č. 126/1920 Sb. (Schelle 2005: 229). Výsledný Župní zákon byl v podstatě kompromisem všech politických stran. Nejzásadnější rozpor mezi stranami nastal při projednávání záležitosti, zda mají být zachovány historické země či nikoliv. Strany, které

měly tradiční oporu v zemích, se ostře stavěly proti jejich rušení. Jednalo se převážně o představitele národní demokracie a československé strany lidové. Pro zřízení menších jednotek byli především zástupci ze stran agrárníků a socialistů. Vzhledem k tomu, že tyto strany byly orientovány celostátně, centralistické uspořádání státu by pro ně bylo výhodnější. Výsledná reforma vedla sice ke zrušení zemí, ale jejich určité zbytky zůstaly zachovány (Schelle 2005: 221-224).

Župní zákon měl platit pro celé území s výjimkou hlavního města Prahy, její postavení bylo stanoveno zvláštním zákonem (Schelle 2005: 230). Celkový počet žup byl 21, z toho 9 českých, 5 moravských, 1 těšínská a 6 slovenských. Župními městy na území Čech se staly: Praha (pro tzv. venkovskou župu), Pardubice, Hradec Králové, Mladá Boleslav, Česká Lípa, Louny, Karlovy Vary, Plzeň, České Budějovice. Na Moravě to byla města Jihlava, Brno, Olomouc, Uherské Hradiště, Moravská Ostrava. Ve Slezsku Těšín.

Orgány župy

Župy měly 4 hlavní orgány: župana, župní zastupitelstvo, župní výbor a župní komise. Župní úřady byly podřízeny přímo ministerstvu, pokud jiný zákon neurčil jinak. Minimální počet členů župního zastupitelstva byl 35 a stejně jako v případě obcí se počet členů odvíjel od počtu obyvatel v dané župě. Zastupitelstvo se skládalo jak z členů volených, tak z členů jmenovaných ministrem vnitra. Volební období bylo stanoveno na dobu šesti let. Působnost župních zastupitelstev zasahovala do oblasti hospodářské, správní, normotvorné a do správního soudnictví (Cabada, Vodička 2007: 38). Zastupitelstvo mělo oprávnění vydávat různé podrobnější předpisy k zákonům. Tyto předpisy však musely být schváleny ministerstvem vnitra. Dále mělo být jakýmsi poradcem županovi a úřadům ve věcech veřejné župní správy, mělo vydávat posudky a návrhy. Rovněž mělo vykonávat omezený dozor nad okresními výbory (Schelle 2005: 239). Župní výbor byl volen členy zastupitelstva a v čele výboru zasedal ministrem vnitra dosazený župan. Zastupitelé tak ze svého středu volili 8 členů župního výboru a 8 náhradníků. Župní výbor byl konstituován jako nástupce bývalých zemských výborů (Cabada, Vodička 2007: 39). Župní komise byly fakultativní orgány zřízené zastupitelstvem. Dozor nad komisemi vykonával jak župní výbor, tak župan. Výjimku tvořila tzv. finanční župní komise, která byla zřízena ministerstvem vnitra jako kontrolní orgán vykonávající kontrolu nad veškerým hospodařením župy.

Součástí zákona bylo i ustanovení o župních svazech. Svazy nevznikaly na základě povinnosti, ale měly být zřizovány podle potřeby. Měly provádět zejména takové hospodářské a správní funkce svěřené župním zastupitelstvím, které přesahovaly rozsah a

potřeby jednotlivých žup, dotýkaly se větší části území župního zemského svazu a neměly celostátní význam.

Župám měly být podřízené okresní úřady jako nižší instance vnitřní správy. Funkce okresních úřadů měly vykonávat jednak státní okresní úřady, dále určené obce, kde byly stanoveny tzv. komunální okresní úřady. V čele okresního úřadu stál okresní náčelník, který byl stejně jako župan státním úředníkem a byl služebně podřízen županovi. Náčelník reprezentoval okresní úřad před veřejností, svolával schůze okresního výboru a především dohlížel na dodržování zákonů ve svém úřadě. Okresní úřad také zřizoval okresní komise a výbory. Funkční období výborů bylo stanoveno na dobu čtyř let. Komise byly fakultativní, s výjimkou povinné finanční komise, jako v případě žup. Zástupci obyvatelstva měli být v okresním úřadě zastoupeni jednak právě v okresním výboru, tak i v okresní komisi.

Župní zákon tedy představoval rozsáhlou reorganizaci celé veřejné správy, která byla postavena na zcela jiných základech než doposud (Schelle 2005: 239-243). I přes to, že župní zákon byl připravován několik let, ochota převést ho do praxe byla velmi malá. Jedním z důvodů byla neochota budovat nový systém a současně zde existoval trvalý odpor některých politických stran vůči župnímu zřízení. V neposlední řadě zde byla obava, že obyvatelstvo několika žup by většinově tvořilo německé obyvatelstvo, což bylo pro některé české strany zcela nepřijatelné. Župní zřízení tak nikdy v Čechách nevstoupilo v platnost, bylo realizováno pouze na Slovensku roku 1923 (Cabada, Vodička 2007: 39-40). Tím se situace ještě více zkomplikovala, jelikož se v podstatě vytvořily tři rozdílné systémy na Slovensku, v Podkarpatské Rusi a v českých zemích (Schelle 2005: 291).

V průběhu dalších let nedošlo v oblasti veřejné správy k podstatným změnám. Správa tak stále přežívala v té podobě, jak byla převzata z habsburské monarchie recepčním zákonem, jen byla částečně upravena novelou k obecnímu zřízení z roku 1919. Zemskou samosprávu nadále představovaly zemské správní výbory v Brně a v Praze a zemská správní komise pro Slezsko (Schelle 2005: 252). Významnějšími zákony té doby se poté staly zákon č. 329/1921 Sb., týkající se finančního hospodaření obce, dále pak zákon č. 253/1921 Sb. o volbách do obcí (Mates 1996: 17).

3. 1. 4. Reforma veřejné správy 1927-1938

Další změna v systému veřejné správy nastala až roku 1927, kdy se započala další správní reforma, a to na základě přijetí a následné realizaci tzv. organizačního zákona (Cabada, Vodička 2007: 40).

3. 1. 4. 1. Organizační zákon

Příprava a vlastní projednávání návrhu se neobešla, stejně tak jako tomu bylo v případě župního zákona, bez bouřlivých diskuzí politických stran. Návrh byl stranám předložen začátkem března 1927 a okamžitě si našel své odpůrce napříč celým politickým spektrem. Proti byli samozřejmě komunisté, sociální demokraté a národní socialisté, ale také zástupci ľudové strany a všech německých stran včetně stran koaličních. Vládě nezbylo nic jiného než vzít návrh zpět a začít složité diskuze. Po téměř tříměsíční diskuzi došlo k zásadnímu obratu. Výhrady stran sociální demokracie a národních socialistů již nebyly prosazovány s takovým důrazem jako doposud. V opozici zůstali dále komunisté a nekoaliční německé strany, ale veškeré jejich pozměňující či zamítavé návrhy byly přehlasovány a na původní vládní osnově se příliš nezměnilo (Schelle 2005: 293-297). Zákon byl přijat dne 14. 7. 1927 a publikován ve sbírce zákonů pod číslem 125. Nabýt účinnosti na území Československé republiky měl datem 1. 7. 1928, tedy přibližně rok po jeho vydání. Přes všechny obtíže se nakonec podařilo zákon realizovat až od 1. 12. 1928. Zákon zcela negoval župní zřízení. Na místo tohoto zřízení nastoupilo opět zřízení zemské. Na úrovni zemí a okresů tak mělo konečně dojít k odstranění dvoukolejnosti správy, a to postátněním okresní a zemské samosprávy. Zákon byl tedy v podstatě centralizační (Cabada, Vodička 2007: 40).

Československo bylo zákonem rozděleno na 4 správní obvody: země Česká (Čechy), země Moravskoslezská (Morava, Slezsko), země Slovenská (Slovensko), země Podkarpatoruská (samosprávné území Podkarpatské Rusi). Každá země měla svůj zemský úřad. Země Česká v Praze, Moravskoslezská v Brně, Slovenská v Bratislavě a Podkarpatoruská v Užhorodu (Gronský, Hřebejk 1997: 92). Správu v jednotlivých zemích vykonávaly zemské úřady. V čele zemského úřadu stál zemský prezident, který byl jmenován prezidentem republiky a služebně podřízen ministerstvu vnitra (Gronský, Hřebejk 1997: 94-95). Zemské úřady byly v podstatě spojovací články mezi ministerstvy a okresními úřady. Zároveň fungovaly jako orgány druhé instance, byly tedy nadřizeny okresním úřadům (Cabada, Vodička 20007: 41).

Orgány zemí

Pro každý správní obvod bylo zřízeno zemské zastupitelstvo. Zastupitelstvo pro Čechy mělo 120 členů, pro Moravu a Slezsko 60. Na Slovensku bylo 54 zastupitelů a na Podkarpatské Rusi 18. Dvě třetiny členů byly voleny, jedna třetina jmenována vládou a jejich funkční období bylo šestileté (Schelle 2005: 312). Schůze zastupitelstva byla veřejná, svolával je zemský prezident minimálně jednou za čtvrt roku (Gronský, Hřebejk 1997: 98). Působnost zemského zastupitelstva se dělila na hospodářsko-správní,

normotvornou, poradní a ve správním soudnictví. V oblasti hospodářsko- správní pečovalo zastupitelstvo o hospodářské, sociální, kulturní, zdravotní a dobročinné zájmy země. Zakázáno bylo věnovat se otázkám politickým. Dále se zastupitelstvo staralo o majetek země a zemské zaměstnance. Na základě toho bylo oprávněno vybírat různé poplatky, dávky, příspěvky a naturální plnění (Schelle 2005: 315). V oblasti normotvorné zastupitelstvu příslušelo vydávání různých podrobnějších předpisů k jednotlivým zákonům. Muselo však k tomu být zmocněno vládou. Tato působnost především umožňovala v mezích zákonů a nařízení měnit podrobnější předpisy o správě jmění obcí, okresů a země, jejich podniků a ústavů a provádění dozoru nad touto správou. Zemské zastupitelstvo vykonávalo funkci poradní ve vztahu k zemskému prezidentovi a ústředním orgánům. Bylo oprávněno vydávat o nich posudky a návrhy. Co se týká působnosti správního soudnictví, měla být upravena zvláštním zákonem, který však nikdy vydán nebyl. Zemský prezident zároveň předsedal zemskému zastupitelstvu a dohlížel na jeho činnost. Z tohoto hlediska měl nejvýznamnější postavení, odkud mohl zastupitelstvo výrazně ovlivňovat. Například měl pravomoc vyloučit určitou věc z jednání zastupitelstva, realizovat usnesení zastupitelstva nebo ho naopak mohl kdykoliv pozastavit (Schelle 2005: 316). Prezident zemského úřadu byl oprávněn svěřit předsednictví na schůzích zemského zastupitelstva viceprezidentovi zemského úřadu (Gronský, Hřebejk 1997: 98). Zemské zastupitelstvo volilo ze svého středu zemský výbor. Vždy se však jednalo pouze o členy volené. V Čechách, na Moravě a ve Slezsku čítal 12 členů, na Podkarpatské Rusi bylo členů výboru 6. Zemskému výboru předsedal také zemský prezident. Svolával schůze výboru konající se minimálně jednou za měsíc a měl právo určovat, který z úředníků se smí zúčastnit jednání výboru. Jednání bylo jinak neveřejné. Zemský výbor měl připravovat návrhy pro jednání zemského zastupitelstva, ve skutečnosti však návrhy připravoval prezident, přesněji jeho referent. Výbor dále spravoval majetek a vedl zemské hospodářství. Každý rok sestavoval rozpočet, který schvalovalo zemské zastupitelstvo. Dohlížel nad hospodařením jednotlivých okresů a vydával směrnice pro jejich hospodářskou činnost. Pro správu a dozor nad jednotlivými zemskými ústavami a podniky byly zřízeny zemským zastupitelstvem speciální zemské komise. Ty vznikaly jak z členů výboru, tak z členů zastupitelstva, vždy se však muselo jednat o členy volené. Vznikly tak například finanční, právní, komunikační, sociálně-zdravotní, kulturně-školská a další (Schelle 2005: 314-315). Stejně tak jako v případě ostatních zemských orgánů, tak i komisi předsedal zemský prezident, který společně s výborem vykonával dozor nad komisemi (Gronský, Hřebejk 1997: 101).

2. 12. 1928 se uskutečnily první volby do zemských zastupitelstev. V Čechách kandidovalo celkem 14 politických stran, na Moravě a Slezsku 17 a na Slovensku a Podkarpatské Rusi to bylo 13 stran. Na třetím místě se v Čechách umístili komunisté a

strana sociálně demokratická, druhé místo zaujala strana agrární, živnostenská a národně demokratická, které měly společnou kandidátku. Zvítězila strana národně socialistická. Volby v moravskoslezské zemi vyhrály tradičně lidovci, na druhém místě se umístila strana agrární a sociální demokracie a na místě třetím strana komunistická (Schelle 2005: 322). Správa českých zemí konečně tedy získala svou podobu, v které fungovala po zbytek existence první republiky do roku 1938 (Mates 1997: 18).

Okresní úřady vykonávaly takovou správu, která doposud náležela v Čechách okresním správám a jejich zastupitelským okresům a na Moravě a ve Slezsku okresním správám a jejich silničním okresům (Gronský, Hřebejk 1997: 93). V čele okresního úřadu stál okresní hejtman a organizace okresních úřadů byla obdobná jako u zemských. Samosprávu představovala okresní zastupitelstva utvářející se na stejných principech jako zastupitelstva zemská. Počet členů se také lišil podle počtu obyvatel žijících v daném okrese. Do 40 000 mělo zastupitelstvo 18 členů, do 70 000 24 členů, do 100 000 30 členů a nad 100 000 36 členů. Funkční období bylo totožné se zemskými, tedy na dobu šesti let. Zastupitelstvo se scházelo minimálně jednou za čtvrt roku, a to na podnět okresního hejtmána, který zastupitelstvu předsedal. Ten měl pravomoc vyloučit z jednání jakoukoliv věc, pokud měl dojem, že překračuje hranice jeho působnosti. Hejtman byl jmenován ministrem vnitra, kterému byl ve své funkci zodpovědný. Zastupitelstvo volilo osmičlenný výbor. Ten se příliš nelišil od zemského výboru, měl především za úkol připravovat program pro jednání zastupitelstva a vykonávat dozor nad obcemi. Okresní samosprávné sbory byly zcela stejně analogicky postaveny jako sbory zemské (Schelle 2005: 319). Působnost okresního zastupitelstva byla hospodářská, pomocná, poradně-iniciativní a ve správním soudnictví (Mates 1996: 18).

Ministerstvo vnitra a vláda měly možnost rozpustit zemské a okresní zastupitelské sbory. Tím došlo v podstatě k úplnému podřízení zemských zastupitelských orgánů státní byrokracii a v konečné instanci ministerstvu vnitra. Zastupitelské orgány byly tímto degradovány na poradní sbory zemského prezidenta. V zákoně tedy zakotvil přísný centralismus, zároveň však po deseti letech došlo k odstranění dvoukolejnosti v systému české veřejné správy (Schelle 2005: 318-319). Vláda měla povinnost zajistit, aby každá obec byla vždy součástí jen jednoho obvodu okresního úřadu a že hranice okresních úřadů nesmějí být přerušeny obvodem zemského úřadu. Na základě nařízení vlády mohly být okresní úřady sloučeny nebo rozloučeny či mohla být změněna jejich sídla. Města se zvláštním statutem nebo se zřízením magistrátem také ve svém obvodu vykonávala působnost okresního úřadu a mohla být na základě usnesení vlády prohlášena za velké obce.

Do října roku 1938 nezaznamenala veřejná správa žádné podstatné změny. Jediný významný zákon, který byl v té době přijat, byla novela zákona o volbách do obcí. Na základě této novely musel být starosta obce schválen ministerstvem vnitra, resp. zemským úřadem (Cabada, Vodička 2007: 43). Starostové už tedy nevystupovali jako volení představitelé obecní samosprávy, ale jako výkonné orgány státní správy. Přitom funkce starosty měla poměrně významné postavení v rámci přenesené působnosti. Obce tak musely například vykonávat na požádání státních orgánů doručování, výslechy v policejním trestním řízení, musely pomáhat finančním úřadům při uplatňování zákona o přímých a spotřebních daních, clech, kolcích a poplatcích. Ve vojenské správě obec musela zajistit pomoc dle branného zákona, ubytování vojska při mobilizaci a podobně. Starosta v rámci přenesené působnosti nemusel ani čekat na rozhodnutí zastupitelstva, dal mu své rozhodnutí jen dodatečně schválit (Schelle 2005: 333).

3. 2. Správa v období druhé republiky (1938-1939)

Pro období druhé Československé republiky je charakteristická postupná fašizace státu zahájená po přijetí Mnichovské dohody dne 30. 9. 1938 představiteli čtyř evropských velmocí (Velká Británie, Francie, Itálie a Německo) v Mnichově. Období do 15. 3. 1939, kdy následně dochází k úplné okupaci Československa hitlerovským Německem, se nazývá obdobím druhé republiky a je charakterizováno vážnou krizí jak státní, vnitropolitickou, ideovou i morální. Československo se odklání od demokratického režimu a zároveň dochází k hospodářskému oslabení státu, kdy Československu zůstává jen 60 % průmyslu a na okupovaném území se také nachází téměř všechny energetické základny země. Československo v té době ztratilo jednu třetinu území a téměř 5 milionů obyvatel, stejně tak se zásadně změnilo jeho dosavadní mezinárodní postavení (Schelle 2005: 337).

3. 2. 1. Státní správa

Počátkem října 1938 dochází k reorganizaci vlády pod vedením J. Syrového, o dva dny později Edvard Beneš odstupuje z funkce prezidenta a odjíždí do Anglie. Tato krize v politickém životě dala prostor různým separatistickým skupinám na Slovensku a Podkarpatské Rusi bojujícím za autonomii (Schelle 2005: 337-338). Výsledkem těchto snah bylo přijetí ústavního zákona o autonomii Slovenska a ústavního zákona o autonomii Podkarpatské Rusi. Vedle ústřední vlády plnící funkci vlády pro české země se tak utvořily další dvě, a to slovenská a podkarpatoruská. Československo se stalo jakousi federací (Mates 1997: 18). Německý tlak na republiku stále vzrůstal. Vytvořil se umělý

stranickopolitický systém skládající se z dvou politických stran. Strana národní jednoty, která vznikla jako sloučení všech dosavadních politických stran bez sociálních demokratů, a Národní strana práce skládající se z národních socialistů a sociální demokracie, která měla být v opozici.

30. 11. 1938 byl vyhlášen novým prezidentem Emil Hácha a Syrového vláda podala demisi (Schelle 2005: 338). Nový vládní kabinet v čele s Rudolfem Beranem označoval druhou republiku jako systém tzv. autoritativní demokracie. Zdlouhavá parlamentní jednání měla nahradit jednota politického tělesa. Výrazným rysem této demokracie se mimo jiné stala snaha o začlenění Česko-Slovenska do „nové“ střední Evropy ovládané Němci (Cabada, Vodička 2007: 47). Dalším krokem v procesu fašizace bylo odhlasování ústavního zákona č. 330/1938 Sb., tzv. zmocňovací zákon. Prezident republiky měl tímto pravomoc vydávat po dobu dvou let dekrety, které mohly měnit ústavu. Vláda mohla po stejnou dobu činit opatření ve věcech, ke kterým bylo potřeba zákona jen cestou vládních nařízení (Schelle 2005: 339).

3. 2. 2. Samospráva

Změny v územní samosprávě nastaly v okresech náležících oblasti Sudet, kde byla sídla okresních úřadů obsazena německým vojskem, ale část obvodu zůstala pod správou Československa. Tyto části území byly zahrnuty pod správu nejbližšího okresního úřadu. V těchto částech okresu byla zároveň zrušena zastupitelstva. Po zabrání pohraničí se tak počet úřadů zmenšil na 65 okresních úřadů s 5 expoziturami na území Čech, 27 okresních úřadů na území Moravy a magistráty v městech Praha, Brno a Olomouc. I tyto okresní úřady byly postupně omezovány, jejich zastupitelstva rozpuštěna a nahrazena okresní správní komisí. Dne 13. 1. 1939 došlo k rozpuštění zemských zastupitelstev jak v Čechách, tak na Moravě a Slezsku.

V oblasti obecní samosprávy docházelo k odstranění zástupců levice z funkcí starostů a členů zastupitelstva a jejich nahrazení členy Národní jednoty. Obecní zastupitelstva byla rozpuštěna a místo nich okresní úřady jmenovaly vládní komisaře. Hlavní zásah však přineslo vládní nařízení o zřízení funkce obecního tajemníka v obcích. Ti měli převzít přenesenou působnost obcí, mohli ale také zasahovat do samostatné působnosti obce. Jmenování byli ministerstvem vnitra. Zřízením instituce tajemníků došlo k výraznému zásahu do obecní samosprávy a byl to první krok k její úplné likvidaci (Schelle 2005: 339-341).

Situace se vyhrocuje počátkem března 1939. Slovenská ľudová strana, na pokyn z Berlína, vyhláší dne 14. 3. 1939 samostatnou Slovenskou republiku a Podkarpatská Rus se stává součástí Maďarska. Ve stejné době Hácha podepisuje smlouvu o vytvoření Protektorátu Čechy a Morava. Na území státu ještě v noci přijíždějí první okupační jednotky a nastává faktický konec samostatného Československa (Schelle 2005: 339).

3. 3. Správa v období Protektorátu Čechy a Morava (1939-1945)

Dne 15. 3. 1939 dochází k násilnému připojení zbytku českého území k nacistickému Německu. Tento stav je následující den stvrzen Hitlerovým výnosem o zřízení Protektorátu Čechy a Morava na zbytku českého území, které zůstalo po Mnichovu součástí Česko-Slovenska (Cabada, Vodička 2007: 48).

Na základě výnosu měl protektorát autonomní statut a spravoval se sám prostřednictvím vlastních výkonných orgánů a úřadů. Veškerá práva, která však měl, musel uplatňovat ve shodě s politickými, vojenskými a hospodářskými potřebami říše. Obyvatelé protektorátu, kteří byli příslušníky německého národa, se stali německými státními příslušníky, obyvatelé Čech a Moravy příslušníky protektorátu (Gronský, Hřebejk 1997: 139). Říše nám měla poskytnout vojenskou ochranu a vyhradila si právo vydávat právní předpisy s účinností i na protektorát, převzít do svojí kompetence kterýkoliv obor státní správy a učinit potřebná opatření k ochraně a zajištění pořádku a bezpečnosti. Stále byl tedy zachován právní řád platný v českých zemích, ale jen do chvíle pokud neodporoval smyslu „převzetí ochrany Německou říší“ (Schelle 2005: 345). Výnos tak v podstatě likvidoval všechny demokratické správní orgány.

3. 3. 1. Státní správa

Vláda vedena Rudolfem Beranem byla přeměněna na první protektorátní vládu, ta byla o pár dnů později v dubnu nahrazena vládou Aloise Eliáše (Cabada, Vodička 2007: 49). Národní shromáždění se naposledy sešlo v prosinci 1938, nátlakem německé strany bylo prezidentem E. Háchou 21. 3. 1939 rozpuštěno a nové volby vypsány nebyly. Jeho funkci měl vykonávat nově sestavený tzv. Výbor národního souručenství, jakožto jediné politické sdružení českého národa na území protektorátu (Čechák 2004: 9). V prvních dnech okupace byla výkonná moc svěřena veliteli říšské armády W. von Brauchitschovi. Ten následně vydal rozkaz, že všechny součásti veřejné správy jsou povinny pokračovat ve svojí práci a bezpodmínečně poslechnout nařízení německých vojenských úřadů (Schelle

2005: 345). Toto měsíční období je nazýváno jako tzv. období vojenské správy. Vojenská správa hned začala zasahovat do činnosti protektorátní administrativy nejen tím, že vydávala pokyny jejím představitelům, ale především se začalo výrazně měnit personální obsazení. V Praze a Brně vznikla dvě vojenská velitelství jako nástroj výkonné moci. V Praze stál v čele úřadu generál Blaskowitz, v Brně generál von List. Při jejich štábech byl zřízen institut šéfů civilní správy a těmto šéfům byli podřízeni správní šéfové v příslušné oblasti (Čechák 2004: 9).

Měsíc po březnové okupaci nastupuje na svůj úřad říšský protektor a stav okupace je formálně ukončen. V čele protektorátu stanul, vůdcem a říšským kancléřem jmenovaný, Říšský protektor v Čechách a na Moravě – Konstantin von Neurath (Schelle 2005: 346). Stál v čele úřadu říšského protektora, který se stal centrální institucí říšské správy v protektorátě. Úřad říšského protektora byl rozdělen na resorty, které byly v zásadě stejné jako resorty protektorátní správy. Činnost realizoval protektor prostřednictvím svého úřadu v Praze, expozitura tohoto úřadu byla zřízena i v Brně roku 1939, její význam však rychle upadal a roku 1941 zanikl brněnský úřad natrvalo. Zástupcem protektora byl ustanoven státní tajemník a v době jeho nepřítomnosti tuto roli přebíral státní podtajemník (Čechák 2004: 10). Protektor měl především pečovat o to, aby bylo dbáno politických směrnic vůdce. Měl právo informovat se o všech věcech týkajících se protektorátu, mohl udílet rady, námítky či vydat nařízení chránící zájem říše. Také potvrzoval členy protektorátní vlády (Gronský, Hřebejk 1997: 139).

3. 3. 2. Samospráva

Od roku 1939 byly zřizovány tzv. oberlandráty v čele s vrchním zemským radou. Zemský rada byl jmenován protektorem a byl mu ve své funkci odpovědný. Oberlandráty měly dvojí funkci a byli jim podřízeni okresní hejtmani, stojící v čele protektorátní správy i samosprávy. Oberlandráty byly jednak nejnižší správní úřady pro německé státní příslušníky a zároveň vykonávaly kontrolní funkci nad okresními a obecními úřady v oblasti své působnosti a fakticky zasahovaly do jejich činnosti. (Čechák 2004: 10). Na území protektorátu bylo celkem devatenáct oberlandrátů. Území oberlandrátů vždy tvořilo tři až pět okresních hejtmanství (Schelle 2005: 347). V květnu 1942 však byla většina těchto institucí zrušena a byl vytvořen nový orgán politické správy tzv. okresní hejtman s rozšířenou působností. Jeho kompetence se vždy vztahovala na obvod několika okresních úřadů (Čechák 2004: 10).

Na podzim 1939 byla působnost zemských zastupitelstev přesunuta na zemského prezidenta a na jaře roku 1940 byla zemská zastupitelstva zcela rozpuštěna. Následně byly rozpuštěny i volené orgány okresů a jejich kompetence přešla na okresní úřady. Později v roce 1942 došlo ke zrušení několika okresních úřadů, tyto okresy byly poté sloučeny se sousedními. Změnám se nevyhnuly ani zemské politické úřady, které představovaly orgány autonomní protektorátní správy. Na místa zemských viceprezidentů byli dosazováni Němci, kteří byli následně postaveni na úroveň zemských prezidentů. Tímto se dostala pod kontrolu okupačních orgánů.

Ve většině měst a obcí byli sesazováni čeští starostové a jejich funkci převzal německý říšský komisař. V některých obcích došlo i k rozpuštění celého zastupitelstva, které opět nahradil jen jediný komisař, a to německého původu. Stejně tak se dělo i na úrovni okresů (Schelle 2005: 348-352).

3. 3. 3. Heydrichova správní reforma

Po smrti Neuratha na podzim 1941 nastupuje na jeho místo Reinhard Heydrich a počátkem roku 1942 výrazněji mění strukturu a kompetenci centrální správy na základě tzv. Heydrichových správních reforem. Nejprve byla zahájena reorganizace ministerstev, některá ministerstva byla například sloučena v jedno či byla zřízena některá ministerstva zcela nová. Zrušen byl jak úřad předsednictva ministerské rady, tak protektorátní vláda. Kompetence a úkoly rady na sebe převzalo Ministerstvo vnitra a vláda přestala fungovat jako kolegiální orgán. Jednotliví ministři byli přímo řízeni jednotlivými odbory úřadu protektora, později jednotlivými odbory Německého státního ministerstva pro Čechy a Moravu (Čechák 2004: 11).

V květnu 1942 byl úspěšně spáchán atentát na Heydricha a na jeho místo byl dosazen Kurt Daluge. V souvislosti s tím došlo ke změně postavení protektora. Ten sice zůstal formálně zástupcem vůdce, ale jeho funkce již byla jen reprezentativní. Skutečnou moc získal státní ministr K. H. Frank, který byl dosud tajemníkem, tedy druhou osobou v hierarchii říšské správy.

I v této době nadále docházelo k oklešťování a následné likvidaci samosprávy. Proces byl dovršen vládním nařízením č. 51/1944 Sb. o úřednické správě obcí. Na základě usnesení byli ve všech obcích nad 3 000 obyvatel jmenováni tzv. úředničtí vedoucí jmenováni zemskými úřady. Vedoucí převzali pravomoc a působnost starostů a úřadovali pomocí úřednických náměstků. V posledních letech trvání protektorátu už k žádným významným změnám v oblasti státní správy nedošlo (Schelle 2005: 352).

3. 4. Správa poválečného Československa (1945-1989)

Prvním orgánem demonstrujícím existenci české státnosti byl Československý národní výbor. Výbor vznikl v Paříži již 17. 10. 1939 a byl uznán Francií a Velkou Británií jako představitel Československé republiky řešící záležitosti státu až do konce války. Po porážce Francie výbor přesídlil do Londýna, kde začal vytvářet celý systém orgánů, tzv. prozatímní vládu tvořenou prezidentem republiky, vládou a státní radou (Schelle 2005: 355). Protože abdikace prezidenta Edvarda Beneše byla neplatná, stejně tak jako samotná Mnichovská dohoda, byl prezident ve své funkci nadále a vystupoval jako jediný nositel ústavněprávní kontinuity. Prezident jmenoval vládu pod předsednictvím Jana Šrámka, členové vlády pocházeli v podstatě z národního výboru. O několik dní později prezident jmenoval státní radu připomínající parlament, která měla sloužit jako poradní a kontrolní orgán prezidenta. Rada měla mít nejvýše 40 členů jmenovaných na jeden rok (Kocourek 2007: 68). Na základě dekretu prezidenta republiky měl prezident oprávnění vykonávat zákonodárnou moc prostřednictvím dekretů (případně ústavních dekretů). Dekrety musel také podepsat předseda vlády nebo člen vlády pověřený jeho výkonem. Prezident tak vlastně převzal funkci Národního shromáždění, které nebylo možné svolat. K významným dekretům také patří ústavní dekret řešící právní kontinuitu. Na základě toho předpisy vydané v době nesvobody od 30. 9. 1938 do 4. 5. 1945, bylo možné užívat, ale jen na přechodnou dobu a pouze v případě, kdy neodporují demokratickým zásadám republiky ukotvených v ústavě z roku 1920. Právní předpisy tedy tvořily ty dokumenty vydané před 29. 9. 1939 plus dekrety prezidenta, které však podléhaly dodatečnému schválení parlamentem (tzv. ratihabici) (Schelle 2005: 356- 357).

Základy formování systému veřejné správy, které se začaly utvářet po skončení druhé světové války (od 10. 5. 1945), byly významně ovlivněny diskuzemi probíhajícími mezi reprezentanty exilové londýnské vlády a komunistickými členy emigrace s centrem v Moskvě a částečně působící v Londýně (Čechák 2004: 19). Úvahy, mezi představiteli moskevského a londýnského exilu o poválečném státoprávním, národnostním a správním uspořádání republiky, se poměrně lišily. Představitelé londýnského exilu chtěli znovuoobnovení prvorepublikového zřízení, zatímco moskevští představitelé chtěli celkovou změnu systému a jeho následné přiblížení sovětskému modelu. Komunisté prezentovali svou koncepci Benešovi při jeho návštěvě v Moskvě a zde došlo 12. 12. 1943 k podepsání Smlouvy o přátelství, vzájemné pomoci a poválečné spolupráci mezi ČSR a SSSR (Kocourek 2007: 69). Následovala jednání o poválečném uspořádání, kdy významné místo v systému uspořádání československého státu zaujaly národní výbory, které mají v našich dějinách velmi silnou tradici již od roku 1848 (Schelle 2005: 359).

Výsledkem těchto jednání byl ústavní dekret o národních výborech a Prozatímním národním shromážděním ze 4. 12. 1944, č. 18/1944 Sb. (Schelle 2005: 363). Z dekretu plyne, že na území osvobozené republiky budou na základě voleb stanoveny národní výbory. Tyto místní, okresní a zemské výbory představují prozatímní orgány veřejné správy a jsou podřízeny vládě. Podrobnosti o jejich volbě a pravomocích měla stanovit vláda nařízením. Na základě voleb z těchto národních výborů vznikne prozatímní Národní shromáždění jako zákonodárný orgán, jemuž je odpovědna vláda. Přejícné období začíná dnem, kdy některá část Československa bude osvobozena a končí dnem, které určí Národní shromáždění (Gronský 1999: 183-184). Zároveň dekret řešil situaci obcí a okresů s vysokým počtem německého, tzv. státně nespolehlivého obyvatelstva. Na místo národních výboru zde měli být jmenováni správní komisaři či komise a k nim měl být ke spolupráci přiřazen zástupce státně spolehlivého obyvatelstva (Schelle 2005: 365).

3. 4. 1. Období osvobozeného Československa a vznik národních výborů (1945-1948)

5. května 1945 byl v Košicích vyhlášen Košický vládní program, jednalo se o první poválečný politický dokument, v němž bylo zakotveno, že stát bude lidovou demokratickou republikou zabezpečující politickou, hospodářskou a sociální změnu (Schelle 2005: 365).

3. 4. 1. 1. Státní správa

Ústřední správu vykonávala vláda sídlící od 10. 5. 1945 v Praze v čele se Zdeňkem Fierlingerem. Předseda vlády měl pět náměstků, šestnáct rezortních ministerstev a tři státní tajemníky v ministerstvech národní obrany, zahraničí a zahraničního obchodu. (Kocourek 2007: 92) Prozatímní národní shromáždění byl jednokomorový zákonodárný orgán vytvořený na základě nepřímých voleb společně s celou soustavou národních výborů. Do té doby tuto funkci vykonával prezident (Čechák 2004: 35). Zákonodárná činnost shromáždění příliš nezasahovala do hospodářského a politického života. A to především proto, že nejdůležitější úkoly košického programu již byly vyřešeny prezidentskými dekrety, stejně tak zde nebyly žádné další úkoly programového charakteru. Dohromady mělo shromáždění 300 poslanců, 200 z českých zemí a 100 ze Slovenska. Nejvyšší zastoupení měla komunistická strana (52 členů), následovali národní socialisté a sociální demokraté (50 členů), lidová strana (49 členů), Komunistická strana Slovenska (47), Demokratická strana a 5 členů zvolených za Ukrajinskou národní radu. Hlavním úkolem

shromáždění bylo potvrzení prezidenta ve funkci a potvrzení „druhé“ vlády, s téměř totožným personálním obsazením. To se také stalo dne 28. 10. 1945 na první oficiální schůzi shromáždění. Současně došlo k dodatečnému schválení prezidentských dekretů v rámci tzv. ratihabice a k přípravám voleb do ústavodárného národního shromáždění. To mělo být jednokomorovým sborem s 300 poslanci s funkčním obdobím nejdéle na dva roky (Schelle 2005: 371-372).

Volby do celé zastupitelské soustavy byly tzv. delegačními volbami. Místní národní výbory veřejně zvolily své velitele, ti se potom sešli na okresních shromážděních, kde se volily jak okresní národní výbory, tak delegáti na zemské sjezdy. Z těchto delegátů byli následně voleni zemské národní výbory a poslanci Prozatímního shromáždění (Schelle 2005: 370).

3. 4. 1. 2. Národní výbory

Program charakterizuje výbory jako jediné správní orgány vybavené veškerou pravomocí. Vykonávaly tedy současně jak státní správu, tak samosprávu v místech svého působení (Čechák 2004: 34). Výbory převzaly kompetence zemských, okresních i obecních městských úřadů a zastupitelstev (Kocourek 74) a staly se tak jedinými místními orgány státní moci a správy (Schelle 2005: 366). Ve svých obvodech kromě úkolů vyplývajících z poválečné situace, přebraly veškerou agendu bývalých starostů, na okresní úrovni okresních hejtmanů, v případě zemských národních výborů i zemských prezidentů. Specifické úkoly čekaly výbory v oblasti pohraničí (zejména Sudet), zde navazovaly na činnost správních komisí a především měly za úkol organizaci odsunu německého obyvatelstva (Čechák 2004: 34). Národní výbory dále aktivně pracovaly v oblasti kulturní, sociální, zdravotní, zemědělské a v jiných. Jejich činnost byla velmi rozmanitá (Schelle 2005: 370).

Na nejvyšší úrovni byly zemské národní výbory v Praze a v Brně s expoziturou v Ostravě. Dále to byly okresní národní výbory a místní národní výbory (Kocourek 2007: 76). V Praze sídlil ústřední národní výbor a jednotlivé obvodní výbory. Výbory nižších stupňů byly podřízeny výborům vyšším, a to nejen ve výkonu státní správy. Rozlišení státní správy a samosprávy sice bylo právně zachováno, ale již v té době význam národních výborů, jako orgánů samosprávy, upadal (Čechák 2004: 35).

Orgány NV

Národní výbor se skládal z pléna, rady, komisí a předsednictva. Nejvyšším rozhodovacím orgánem bylo plénium tvořené všemi členy a volené občany. Ze svého středu volilo plénium radu, která také měla rozhodovací pravomoc (Kocourek 2007: 74). Musela však informovat plénium. Komise vytvářely různé podklady pro jednání jak pléna, tak rady. Předsednictva se skládala z předsedy a jeho dvou až tří náměstků. Předseda byl reprezentantem výboru a byl zodpovědný za veškerou činnost výboru. V mimořádných situacích byly zřizovány poradní sbory k řešení daného problému (Čechák 2004: 35). Výkonným orgánem národních výborů se staly zemské, okresní a obecní úřady (Mates 1997: 25).

Národní výbory se ujaly své funkce po 9. 5. 1945, významné zastoupení zde měli komunisté, kteří se snažili prosazovat v činnosti výborů socializační tendence. To se potkalo s nesouhlasem představitelů Lidové strany. Současně byl z iniciativy KSČ ustanoven tzv. blok KSČ, Sociálních demokratů a Národních socialistů (Čechák 2004: 34). Volby do Ústavodárného národního shromáždění proběhly 26. 5. 1946 a výbory tak byly na základě těchto voleb obnoveny. Takto nepřímě zvolené národní výbory tak fungovaly až do roku 1954. V mnoha z nich byly však po roce 1948 provedeny velké personální změny (Mates 1997: 26). Volby přinesly celkové vítězství KSČ, komunistická strana se stala v celostátním měřítku stranou nejsilnější. Na základě voleb byla vytvořena nová vláda pod vedením Klementa Gotwalda, tzv. vláda budovatelská. Hlavním cílem vládního programu byla příprava nové československé ústavy (Schelle 2005: 73). Tato vláda vydržela až do komunistického převratu 25. 2. 1948 (Kocourek 2007: 73).

K návratu k předválečnému systému správy tedy nedošlo. Systém národních výborů se stále častěji setkával s kritikou demokratických stran. Především ze strany národně socialistické strany lidové strany, které žádaly dualistické pojetí správy a zachování samosprávy, což naopak neodpovídalo požadavkům komunistů na demokracii. Proti také vystupovala strana sociální demokracie kladoucí důraz na decentralizaci a zvýraznění samosprávy. Spory se také týkaly administrativního uspořádání republiky. Zatímco demokratické strany byly pro ponechání zemí, komunisté požadovali vytvoření menších celků, což se jim později v roce 1948 povedlo, přijetím zákona o krajském zřízení, které definitivně likviduje země (Schelle 2005: 374-375).

3. 4. 2. Únorový převrat a národní výbory v letech 1948-1954

V únorových volbách roku 1948 zcela jasně zvítězila KSČ a Československá republika se ocitla na počátku převratných politických, hospodářských a společenských změn. Výkonná, soudní i zákonodárná moc se ocitly pod vedením KSČ.

3. 4. 2. 1. Ústava 1948

Dne 9. 5. 1948 byl parlament nucen přijmout novou ústavu, a to z pera komunistického poslance Vladimíra Procházky (Kocourek 2007: 79-80). Na základě této ústavy se stal Československý stát lidově demokratickou republikou, kde je lid jediným zdrojem moci ve státě. Státní moc je vykonávána zastupitelskými sbory, které jsou voleny, kontrolovány lidem a lidu také odpovědny. Jednokomorové Národní shromáždění vystupuje jako nejvyšší orgán zákonodárné moci a skládá se z 300 poslanců volených na dobu šesti let. Národní shromáždění jmenuje prezidenta republiky na dobu sedmi let, ten jmenuje a odvolává vládu, jakožto nejvyšší orgán výkonné moci. Nositelem a vykonavatelem státní moci v obcích, okresech a krajích jsou národní výbory (Gronský 1999: 234-235). Jako obecný princip stanovila Ústava, že by výkon veřejné správy měl být účelně decentralizován, sama však vytvářela prostor pro centralizaci. Stejně tak neuznávala existenci územní samosprávy, a to jak na území vyšších územních celků, tak v obcích (Mates 1997: 28). Ústava zároveň ukotvila zřízení krajů a krajských národních výborů. V důsledku toho bylo ke konci roku 1948 zrušeno zemské zřízení a nahrazeno krajským. Kraje stanovené na území českých zemí roku 1948 : viz tabulka č. 1 (Gronský 1999: 320).

Postavení hlavního města Prahy bylo řešeno zvláštním zákonem, jelikož se jednalo o sídlo Ústředního NV. Praha byla tedy rozdělena na jednotlivé obvody s vlastními NV. Podobně rozdělené bylo i Brno, v čele obvodů však stály jen obvodní rady (Kocourek 2007: 81).

3. 4. 2. 2. Krajské národní výbory

Krajské národní výbory (KNV) byly podřízeny příslušným rezortním ministrům, a pokud neplnily svou funkci, mohla je vláda rozpustit. Plénium na svých zasedáních určovalo směr činnosti a politiku KNV, vydávalo usnesení, která následně plnily jeho výkonné složky- rada, předseda, náměstkové předsedy, referenti a komise (Gronský 1999: 323). Usnesení realizovala rada KNV výhradně prostřednictvím svých referátů. Celkem jich bylo jedenáct, například pro plánování, bezpečnost, školství, práci, finance a podobně. V čele každého referátu stál volený referent, který měl pod sebou potřebný počet

zaměstnanců. Poradními orgány byly komise, ty mohla rada pověřit a následně mohly rozhodovat jejím jménem. KNV navenek zastupoval předseda (Schelle 2005: 377-378), předseda měl tzv. sistanční veto vůči aktům všech ostatních orgánů (mohli pozastavit výkon jejich rozhodnutí) (Mates 1997: 28).

KNV na sebe přejímaly státní správu ve většině jejích oborů dosud vykonávanou resortními orgány. Vedle finanční správy a správy sociální péče o děti a mládež převzala například působnost státních obvodových úřadoven pro pozemkovou reformu a částečně pravomoc Fondu národní obnovy, stejně tak jako kompetence zrušených obchodních a živnostenských komor a další. V průběhu první poloviny 50. let převzaly tedy rozsáhlou agendu v oblasti hospodářské, sociální, finanční, školské a kulturní a tvořily nyní hierarchickou soustavu (Kocourek 2007: 82).

Budování krajské soustavy současně provázela nová úprava územních obvodů, kdy došlo k jejich účelnému zmenšení a vzniku pětatřiceti nových okresů. Zároveň byla zrušena statutární města a změny zaznamenaly také NV na místní úrovni. Těm byl přidělen tzv. újezdní tajemník jako výpomoc při plnění jejich úkolů. Ve výstavbě i toho nejnižšího článku soustavy místních orgánů se tedy uplatnily stejné funkční a organizační zásady jako u vyšších složek (Schelle 2005: 378-379).

3. 4. 3. Národní výbory v letech 1954-1960

Od počátku roku 1954 byly připravovány a projednávány různé návrhy připravovaných zákonů. Diskuze byla přenesena z pudy parlamentu k veřejnosti, což mělo vyvolat zvýšený občanský zájem o činnost správních orgánů a následné zvýšení aktivity při plnění úkolů. Veřejné schůze a diskuze probíhaly déle než měsíc a počátkem února byl text zákonů vypracován a předložen Národnímu shromáždění, kde 5. 3. 1954 došlo k jednohlasnému schválení tří zákonů týkajících se NV (Čechák 2004: 62). Tento soubor zákonů definoval NV jako orgány státní správy v krajích, okresech a obcích.

Ze zákona č.13/1954 Sb., o národních výborech vyplývá, že „Národní výbory jsou místními orgány státní moci pracujícího lidu Československa. Jako nejširší organizace pracujících opírají se ve svých činnostech v krajích, okresech a obcích o svazek dělníků, rolníků a pracující inteligence. Národní výbory se ve svých obvodech řídí hospodářskou a kulturní výstavbu socialismu podle směrnic vlády a zákonů republiky. Soustavně se starají, aby byly stále lépe a plněji uspokojovány rostoucí hmotné a kulturní potřeby pracujících. Veškerou svou činností pečují o člověka a jeho blaho a upevňují důvěru pracujících k orgánům lidově demokratického státu“ (Gronský 1999: 360). Povinností NV bylo starat se

například o využívání rezerv na svém úseku, zajištění plné zaměstnanosti, sestavování rozpočtu, zásobování obyvatelstva potravinářským a průmyslovým zbožím, podpora a rozvoj socialistického soutěžení, péče o zdraví a rozvoj tělovýchovy a sportu, upevňování jednotlivých zemědělských družstev a mnoho dalších (Schelle 2005: 383). V oblasti normativní měly NV pravomoc vydávat obecně závazná nařízení pro plnění úkolů. Nařízení samozřejmě muselo být v souladu se zákony, předpisy a nařízeními vyšších orgánů (Schelle 2005: 385).

Orgány NV

Zákon zdůrazňoval význam pléna NV jako zastupitelského sboru a veškeré ostatní složky NV se staly jeho výkonnými orgány (Čechák 2004: 63). Zasedání výboru svolával předseda, a to na základě usnesení rady. Na zasedání pléna výbory především projednávaly veškeré závažné místní a celostátní otázky, hodnotily dosažené výsledky a následná další opatření, kontrolovaly činnost svých výkonných orgánů, členů a komisí, stejně tak činnost NV nižšího stupně. Národní výbor nižšího stupně byl tedy řízen výborem vyššího stupně. Ústřední a krajské NV byly postaveny na stejnou úroveň a řízeny vládou (Schelle 2005: 384-385). Výkonným orgánem NV byla rada volena z členů NV. Rady NV byly podřízeny jednak vládě, dále byly podřízeny svému NV a také radě NV vyššího stupně (Gronsky 1999: 361). Rada NV se skládala z předsedy, jeho tajemníků a dalších členů rady. Ti byli voleni národním shromážděním, které je také mohlo odvolat. Rada zajišťovala plnění úkolů NV a prováděla jeho usnesení. Kontrolovala a řídila činnost odborů, správ a NV nižšího stupně a v jejich práci jim pomáhala. Předseda NV zastupoval NV navenek, svolával a řídil zasedání či podepisoval veškerá důležitá rozhodnutí NV a jeho rady. Dosavadní referáty NV byly zrušeny a nahrazeny odbory a správami NV v čele s profesionálními pracovníky, čímž došlo k profesionalizaci výkonného aparátu a zároveň byl zaveden systém tzv. dvojí zodpovědnosti (Čechák 2004: 63). Odbory a správy byly podřízeny ústřednímu úřadu a v jejich čele stáli vedoucí, kteří rozhodovali a řídili jejich činnost (Schelle 2005: 386- 388). Významná změna nastala i v oblasti komisí. Komise už nebyly zřizovány u jednotlivých odborů jako doposud, ale staly se stálými orgány NV pro jednotlivé pracovní úseky. Spolupracovaly tedy na přípravě, kontrole a provádění usnesení NV a jeho rady, sledovaly práci odborů a dalších orgánů podniků, projednávaly stížnosti obyvatel a jiné (Čechák 2004: 63). Stálé komise byly minimálně tříčlenné a byly odpovědné NV. Neměly však rozhodovací pravomoc, tudíž přímo nezasahovaly do jejich činnosti, ale mohly od nich vyžadovat zprávy a vysvětlení (Schelle 2005: 385).

V důsledku vládního nařízení šlo vytvářet či rušit okresy či podstatně měnit jejich území a sídla okresních NV. KNV mohli vytvářet a rušit obce nebo měnit jejich hranice, stejně tak mohl zřídit jen jeden jediný místní výbor pro několik obcí. Upraveny byly také

volby do NV i přesto, že socialistické volební právo bylo bezvýznamné. (Schelle 2005: 380-382)

3. 4. 4. Národní výbory v letech 1960-1967

11. července 1960 byla přijata ústava prohlašující Československo za socialistický stát s vedoucí úlohou komunistické strany. V Československu byl stanoven tzv. demokratický centralismus, který se opírá o princip dvojí podřízenosti státní správy, a to jednak nadřazeným NV a centrálním orgánům až po NS, jednak nadřazeným a ústředním orgánům KSČ až po předsednictvo ústředního výboru strany. Národní shromáždění jako jediný celostátní zákonodárný sbor bylo oprávněno vydávat legislativní normy formou vládních nařízení bez jakýchkoliv omezení. Moc tak byla zcela v rukou KSČ (Kocourek 2007: 87-88).

V souvislosti s přípravami této nové ústavy byl přijat koncem května 1960 vládní zákon o národních výborech. Zákon definoval NV jako jediné orgány státní správy, zároveň byla stanovena jejich organizační struktura a náplň činnosti jejich jednotlivých orgánů (Kocourek 2007: 89). Předtím byl přijat i zákon o úpravě územního členění státu, na základě kterého bylo ponecháno členění na kraje, okresy a obce, rozloha krajů a okresů se však zvětšila. Počet krajů a okresů se tak snížil na 10 krajů (7 krajů na území Čech, Moravy a Slezska, zbylé 3 na Slovensku) a 109 okresů. Hlavním důvodem těchto změn byl především malý rozměr dosavadních oblastí, které neodpovídaly potřebám rozvoje hospodářství (Mates 1996: 31). Kraje stanovené na území českých zemí roku 1948: viz tabulka č. 2

Soustava NV byla tvořena krajskými NV, okresními NV a v obcích městskými a místními NV. Městské NV v Brně, Ostravě a Plzni měly postavení okresního NV a byly rozděleny na obvody, ve kterých působí jednotlivé obvodní NV. Stejně obvodní NV fungovaly na území hlavního města Prahy, jen s tím rozdílem, že pražský NV byl postaven na úrovni krajského NV (Schelle 2005: 389).

Orgány NV

Postavení plenárního zasedání, jako nejvyššího orgánu NV, nebylo zákonem nijak významně změněno. Stejně tak nebyla změněna ani náplň práce zasedání, jeho organizační struktura a postavení rady, která dál vystupovala jako výkonný a kontrolní orgán NV (Schelle 2005: 390). Nadále byly zřizovány komise pro jednotlivé úseky, zákonem však bylo upraveno jejich postavení a jejich funkce. Důraz byl zejména kladen na jejich

iniciativní a kontrolní činnost. Komise dohlížely na fungování organizací řízených národními výbory a zároveň dohlížely na jednotlivé odbory NV (Čechák 2004: 77). Vedoucím odborů byly oprávněny dávat závazné pokyny (Mates 1996: 32). V případě nereagování ze strany odborů měly právo obracet se k radě NV. Opatření jako výkonné rady náleželo komisím jen výjimečně a bylo stanoveno plenárním zasedáním. Vzhledem k tomu, že komise byly v podstatě iniciativními a kontrolními orgány, nebyly podřízeny odpovídajícím komisím NV vyššího stupně, ale pouze příslušným kolektivním orgánům NV (Čechák 2004: 77). Dále se změnilo funkční období zástupců NV, které bylo prodlouženo o jeden rok, tedy na dobu 4 let.

Působnost NV se významně zvýšila, a to především v oblasti hospodářské a při zajišťování lokálních zdrojů. Výborům tak byla do správy předána řada výrobních podniků, škol, sociálních a dalších institucí. Současně mohly sledovat činnost státních orgánů a hospodářských organizací, které jim přímo nepodléhaly a upozorňovat na jejich nedostatky (Mates 1996: 32). K následnému posílení a rozšíření pravomocí u všech stupňů NV došlo s přijetím dalšího zákona, který rozšiřoval pravomoc a odpovědnost především u NV nižších stupňů. Do správy NV byly převedeny další podniky zejména z oblasti potravinářské a služeb. Současně podniky, které byly pod správou vyšších stupňů, přešly do kompetencí NV nižších stupňů. KNV zajišťovaly pouze takové podniky a organizace zajišťující činnost krajského dosahu. Ostatní podniky se ocitly v působnosti okresních národních výborů (ONV) či místních národních výborů (MNV). Tato opatření byla označována jako proces omezování dosud existujícího centralismu a posílení významu zastupitelských sborů nižšího stupně (Čechák 2004: 69).

V průběhu následujících let pozbyly NV některé své kompetence. Zejména přijetím zákona o organizaci zemědělství a zákona o finančních správách, který zřídil krajské a okresní finanční správy pro správu státních financí (Kocourek 1996: 90). NV tak byly hlavními vykonavateli státní správy, ale ne jedinými.

3. 4. 5. Ústava a národní výbory v letech 1967-1990

28. října 1968 došlo k zásadnímu zlomu ve vývoji státoprávního uspořádání Československa, tímto dnem byl přijat ústavní zákon č. 143/1968 Sb. o československé federaci. Pro přijetí zákona hlasovalo všech 197 zúčastněných poslanců a vstoupil v platnost dne 1. 1. 1969. Současně roku 1967 došlo k nové právní úpravě NV zákonem č. 69/1967 Sb. (Čechák 2004: 84). Přijetí nové Ústavy bylo důsledkem srpnové normalizace,

která pokračovala v trendu oslabování obcí a posilování významu větších celků (Mates 1996: 37).

3. 4. 5. 1. Ústava z roku 1968

Československá socialistická republika se stala federativním státem dvou rovnoprávných bratrských národů Čechů a Slováků na základě dobrovolného svazku založeného na právu sebeurčení každého z nich. Obě republiky měly své rovnoprávné postavení a navzájem respektovaly svou suverenitu i suverenitu Československé socialistické republiky. Státní moc byla vykonávána pracujícím lidem prostřednictvím svých zastupitelských sborů: Federální shromáždění, Česká národní rada, Slovenská národní rada (Gronský 2000: 17-18). Působnost mezi federací a republikami byla rozdělena tak, že určité otázky spadaly do výlučné působnosti federace či republik a jiné záležitosti byly společné. Do výlučné kompetence federace patřila zahraniční politika, národní obrana, federální státní hmotné rezervy, federální zákonodárství a správa a ochrana federální ústavnosti. Společné kompetence byly zejména ve věcech plánování, financí, průmyslu, zemědělství, sociálně ekonomických informací, rozvoje vědy a techniky a v jiných oblastech.

Federální shromáždění (FS) tvořily dvě sněmovny: Sněmovna lidu (200 poslanců) a Sněmovna národů (150 poslanců, 75 volených přímo v ČSR a 75 přímo volených ze SSR) (Čechák 2004: 84-85). Sněmovna lidu reprezentovala obyvatelstvo proporcionálně podle počtu obyvatel a Sněmovna národů symbolizovala paritu českého a slovenského lidu. Aby bylo usnesení FS platné, bylo třeba shodného stanoviska obou sněmoven. Práce FS byla řízena předsednictvem, které čítalo 40 členů a mělo poměrně zvláštní postavení. Na základě ústavy se z FS stal jakýsi stálý profesionální parlament, jelikož v době kdy parlament nezasedal, FS převzalo všechny jeho funkce a bylo oprávněno vydávat zákonná opatření, tedy taková legislativní normy s právní silou zákona, jež byla zpětně schvalována. FS volilo prezidenta na dobu pěti let a prezident byl FS ve své funkci odpovědný.

Nejvyššími zastupitelskými orgány na úrovni republik byla Česká a Slovenská národní rada jako reprezentant národní suverenity a samostatnosti a nejvyšší orgán státní moci ČSR a SSR. Legislativní aktivita se však počátkem následujícího roku snižovala a na základě ústavní novely z roku 1970 došlo k vytvoření jednotného právního řádu v obou republikách (Kocourek 2007: 88-89). Česká národní rada měla 200 členů, Slovenská národní rada 150 členů. Ze svého středu rada volila předsednictvo a následně zřizovala také své výbory jako iniciativní a kontrolní orgány (Čechák 2004: 86).

Federální vláda vystupovala jako nejvyšší výkonný orgán státní moci skládající se z předsedy, místopředsedů, ministrů a státních tajemníků, jejichž funkce však byla záhy zrušena (Kocourek 2007: 89). Vláda zřídila federální ministerstva a současně s nimi vznikly i výbory o počtu čtyř až osmi členů. Tyto výbory byly zrušeny koncem roku 1927. Nahrazeny byly dalšími ministerstvy a také Výborem lidové kontroly ČSSR jako ústředního orgánu státní správy s funkcí kontroly a Federálním cenovým úřadem (Kocourek 2007: 89). Vedle federální vlády byly stanoveny vlády republik jako nejvyšší výkonný orgán státní moci řídící a kontrolující činnost NV (Čechák 2004: 86). Jejich ministerstva spravovala především záležitosti spadající do výlučné kompetence (Kocourek 2007: 89).

3. 4. 5. 2. Národní výbory v letech 1967- 1990

V roce 1967 přichází nová právní úprava NV řešící postavení NV ve společnosti a ve státě, dále postavení poslanců NV a působnost a řízení NV a jejich orgánů (Schelle 20005: 394-395). I přesto, že byl zákon v průběhu let jedenáctkrát novelizován, jeho základní principy se uchovaly po celou dobu existence NV, tedy až do roku 1990 (Janák, Hledíková, Dobeš 2007: 451). Zákon ani jeho novely nepřinesly žádné významné změny, zákon pouze odstranil nedostatky z minulé úpravy (Kocourek 2004: 90). NV byly nadále označovány jako orgány socialistické státní moci a správy v krajích, okresech a obcích, nově však bylo zmíněno, že stejně tak jsou „státní orgány samosprávného charakteru“ (Janák, Hledíková, Dobeš 2007: 451). Vzhledem k tomu, že územní samospráva je svou vlastní podstatou nestátní, jednalo se o zřejmý vnitřní rozpor (Mates 1996: 34).

Stupně a druhy NV tedy zůstaly zachovány, s výjimkou městských NV, které zákon rozdělil do 3 stupňů a to na základě toho, zda bylo město sídlem kraje či okresu a podle jeho velikosti a celkového významu. Zvláštním statusem se pyšnila města Brno, Ostrava a Plzeň. Tato města byla již dříve rozdělena na jednotlivé obvody s příslušnými obvodními NV. (Janák, Hledíková, Dobeš 2007: 452), ale zároveň byl ve městech zřízen Národní výbor (NV města Ostrava, NV města Brno, NV města Plzeň), který byl řízen příslušným KNV a řídil jednotlivé obvodní NV ve městě. Usnesením KNV mohly být k městům připojeny blízké okolní obce. V Praze nadále působil jak NV hlavního města Prahy, který byl přímo řízen vládou, tak obvodní národní výbory. Postavení Prahy a NV hl. města Prahy následně upravuje zvláštní zákon přijatý ve stejném roce.

Zákon změnil počet poslanců na jednotlivých úrovních. Místní NV působící v obci měl 9 až 40 poslanců, městský NV měl 25 až 85 poslanců, okresní NV 60 až 80 a krajský NV více než 80 poslanců, stejně tak NV města Plzeň. NV města Brna a Ostravy měly nad

100 poslanců a obvodní NV v Brně, Ostravě a Plzni 30 až 60 poslanců. Počet poslanců se stejně jako v minulosti odvíjel na základě počtu obyvatel, velikosti obvodu, rozsahu pravomoci se zřetelem na to, „aby NV tvořil dělný pracovní sbor“ (Schelle 2005: 396-398).

Orgány NV

Orgány NV byly nadále: plénium, rada, komise, správní komise a zvláštní orgány. Specifické postavení měly odbory lidové kontroly, občanské výbory a jiné aktivity NV (Mates 1996: 35).

1. Plénium

Hlavním orgánem zůstalo plénium, které mělo za úkol zřizování dalších orgánů, organizaci a řízení NV s ohledem na koncepci plánu rozvoje daného obvodu a jeho rozpočtu. Zároveň plénium mohlo vyjmout kompetenci jakéhokoliv jiného orgánu NV a převést ji na sebe (Janák, Hledíková, Dobeš 2007: 452). Mezi kompetence pléna NV například patřila schvalování dlouhodobé koncepce rozvoje územního obvodu a územních plánů, schvalování střednědobých a prováděcích hospodářských plánů, schvalování volebního programu Národní fronty a kontrolovat jeho plnění a jiné. Poslanci pléna byli zejména povinni překládat návrhy NV a jeho komisím, vznášet dotazy na radu a její jednotlivé členy či požadovat vysvětlení od vedoucí odboru vztahující se k činnosti daného odboru. Ve vztahu k organizacím spadajícím pod NV byli poslanci povinni doporučovat opatření k odstranění nedostatků a účastnit se poradním hlasem zasedání NV nižšího stupně. Poslanci se dále museli účastnit vyřizování stížností a oznámení podaných občany a požadovat rady související s výkonem jeho poslanecké funkce od odborů NV, soudu, prokuratury, státního hospodářství a hospodářské arbitráže. Státní orgány a socialistické organizace mu byly povinny v tomto ohledu poskytnout pomoc při plnění jeho úkolů, zabývat se podněty a připomínkami poslance a následně ho informovat o vyřízení stížností a podnětů občanů, které jim předal (Schelle 2005: 399). Plenární zasedání NV se scházela nejméně čtyřikrát do roka a byla veřejná. Zasedání svolával předseda na základě usnesení rady a jednání též řídil. Rada společně s komisemi a poslanci zasedání připravovala a úzce spolupracovala s NV nižších stupňů, s orgány Národní fronty, státními organizacemi a jinými, kterých se jednání dotýkalo (Schelle 2005: 412).

2. Rada

Hlavním výkonným orgánem se všeobecnou působností byla nadále rada. Hlavním úkolem rady bylo vykonávat rozhodnutí pléna a rady NV vyššího stupně. Rada dále

například hodnotila výsledky činnosti organizací řízených nebo spravovaných NV, jmenovala či odvolávala jejich vedoucí, připravovala návrhy dlouhodobých oblastních výhledů, koordinovala přípravu závazných stanovisek, řídila a sjednocovala činnost komisí NV a další. V nutných a neodkladných případech mohla rada vydávat obecně závazná nařízení, to však pozbylo platnosti ve chvíli, kdy nebylo schváleno na následném plenárním zasedání. Rada byla ve své činnosti odpovědná plénu NV, to mohlo radu či kterékoliv její členy kdykoliv odvolat.

Předseda především zastupoval NV navenek. Funkci předsedy ve městech Brno, Ostrava, Plzeň plnil primátor a jeho náměstkové. Předseda společně s tajemníkem či místopředsedou podepisoval obecně závazná nařízení NV, jednotlivá usnesení rady a jiná usnesení a měl možnost výkon usnesení rady kdykoliv pozastavit a následně předložit k projednání na zasedání pléna. Funkce tajemníka spočívala v plánování činností NV a jeho rady a následnou koordinací s činností komisí a jiných orgánů. Předseda, místopředseda a tajemník NV byli pověřeni radou k plnění úkolů, které nevyžadovaly kolektivní rozhodování. Počet členů rady byl v místních a městských NV 5 až 15 členů, v okresních NV 12 až 15, v krajských NV 15 až 18, rada NV města Brna a Ostravy 12 až 15 členů, rada města Plzně 15 až 18 a obvodní rady 8 až 15 členů (Schelle 2005: 412-416).

3. Komise

Pro své jednotlivé úseky NV zřizoval komise, které se měly více specializovat na svou iniciativní a kontrolní činnost vůči organizacím, které NV v příslušném úseku řídil. Zákon omezil jejich výkonné funkce jen na ty záležitosti, které určilo plénum (Janák, Hledíková, Dobeš 2007: 452). Vznikaly například plánovací komise, k. dopravy, školství, tělovýchovy, pro ochranu veřejného pořádku a další (Mates 1996: 36). Mezi iniciativní funkce komise patřilo připravovat návrhy rozvoje daného úseku, popřípadě se vyjadřovat k návrhům, které jsou předkládány radě a plénu. V oblasti kontroly se komise zaměřovaly na činnost těchto organizací, upozorňovaly na zjištěné nedostatky a pokud nebyla sjednána náprava, předkládaly radě NV příslušné návrhy opatření. Členy komise navrhovaly společenské organizace, jednalo se o zástupce jak z řad poslanců, tak z řad občanů. Většinu z nich však zaujímalí poslanci a také z poslanců byl volen předseda komise (Janák, Hledíková, Dobeš 452). Předseda dbal na plnění usnesení komise a měl právo kdykoliv pozastavit výkon usnesení, pokud si myslel, že odporuje obecně závaznému právnímu předpisu. Takto pozastavené usnesení bylo předloženo radě na jejím dalším jednání. Co se týká vztahu nadřízenosti a podřízenosti, ten v tomto případě neplatil, komise nižšího stupně tedy nebyla podřízena komisi vyššího stupně. Platila zde zásada správního řádu (Schelle 2005: 417). Jiným orgánem zřizovaným NV byly správní komise sestavované také z

občanů a poslanců NV. Tyto komise rozhodovaly v oblasti práv a povinností občanů a organizací a byly podřízeny radě a správní komisi vyššího stupně NV (Schelle 2005: 418).

4. Odbory

Dále NV zřizovaly odbory pro jednotlivé úseky své působnosti. Ty vykonávaly státní správu s výjimkou věcí připadajících do kompetence pléna, rady a správní komise NV. Odbory zejména odborně vedly dané organizace a zpracovávaly o nich podklady pro jednání NV (Schelle 2005: 419). Došlo tak k výrazné změně oproti právní úpravě z roku 1960, odbory se opět staly výkonnými orgány státní správy, které podléhaly radám NV a odboru NV vyššího stupně. U NV nižších stupňů byly zřizovány občanské výbory. Měly vytvořit takové podmínky, aby občané mohli přímo prosazovat své zájmy a potřeby, ale jejich pravomoc nebyla nikde přesně právně ukotvena (Mates 1996: 36-37). Působily zejména ve městech, popřípadě ve velkých obcích. Důraz byl především kladen na to, aby tyto výbory byly zřízeny ve všech obcích, kde nebude sídlo místního NV. Jejich činnost byla zejména v oblasti iniciativní a kontrolní. Pravidelně byly svolávány schůze občanských výborů, kde byl dán prostor pro představení nových nápadů. Víceméně však šlo o pouhé předávání informací, stejně tak kontrolní funkce vůči NV byla spíše symbolická (Čechák 2004: 95).

Státní správu vykonávaly NV například v oblasti plánování, územního plánování a stavebního řádu, pracovních sil, vytváření ochrany podmínek zdravého způsobu života a práce, ochrany přírody a kulturních památek, zemědělství, služeb, lesního hospodářství, školství, kultury, informací, obrany stáru, ochrany veřejného pořádku a v dalších. Dále NV řídily organizace a zařízení ve školství, kultuře, ochraně přírody a památek, zdravotnictví a sociální péče, vnitřní správě a požární ochraně. K plnění svých úkolů mohly NV řídit také organizace jako veřejně prospěšné služby, správa a údržba domovního majetku, místní stavebnictví a dopravní služby, placené služby (ubytování, stravování, rekreace..), místní výrobu, zásobování tuhými palivy a další. Stejně tak mohl NV na území svého obvodu vydat obecně závazné nařízení, které však nesmělo být v nesouladu se zákony, jinými obecně závaznými právními předpisy nebo obecně závaznými nařízeními NV vyšších stupňů (Schelle 2005: 400-403).

Činnost NV dál kontrolovala vláda. Jednotlivá ministerstva řídila svá odvětví a ministerstvo vnitra dohlíželo na celkové plnění úkolů přicházejících od vlády a kontrolovalo činnost jednotlivých NV (Kocourek 2004: 90). Vláda zejména sjednocovala činnost ministerstev, zabezpečovala realizaci jedné státní politiky, určovala plánem a rozpočtem úkoly a prostředky KNV, řešila sporné otázky mezi KNV a ministerstvy, podávala NS informace o činnosti jednotlivých NV a podobně. K zabezpečení těchto úkolů

měla vláda jednotlivá ministerstva s tím, že nejvýznamnější funkce mělo ministerstvo vnitra a ministerstvo životního prostředí (Schelle 2005: 420-421). Rozpočet NV musel být vyrovnaný, příjmy tvořily výnosy z vlastního hospodářství, daní a poplatků, dotace a subvence ze st. rozpočtu (účelové) nebo od NV vyššího stupně, dobrovolné příspěvky (z jiných NV, státních, družstevních nebo společenských organizací) a úvěry (Janák, Hledíková, Dobeš 2007: 454).

3. 4. 5. 2. 1. Působnost jednotlivých stupňů a druhů NV

Místní národní výbory zajišťovaly především podmínky pro běžné fungování životních potřeb a funkcí menších obcí (Mates 1996: 35). Řídily mateřské a základní školy, knihovny a jiná kulturní zařízení, místní komunikace, komunální služby, evidovaly obyvatelstvo, spadalo pod ně bytové hospodářství, ochrana lesů a půdy, rostlinná a živočišná výroby a další (Janák, Hledíková, Dobeš 2007: 453).

Místní národní výbory s rozšířenou pravomocí vykonávaly stejné funkce jako místní NV, ale následně po jejich zřízení roku 1982 byla jejich agenda rozšířena. Především v oblasti vodního hospodářství, sociálního zabezpečení a ve stavebních záležitostech a současně měly však více koordinačních a kontrolních funkcí ve vztahu k nepodřízeným organizacím NV (družstva- ústředně řízené organizace) v příslušném obvodu (Janák, Hledíková, Dobeš 2007: 453). Mohly vyžadovat zprávu o jejich činnosti, a pokud je zjištění v rozporu s potřebnými životními podmínkami obyvatelstva obce a úkolů místního NV, mohly vyžadovat nápravu a navrhnout kárné opatření (Schelle 2005: 406).

Městské národní výbory plnily úkoly, které již jsou uvedené a navíc se zúčastnily rozhodování na oblastním plánování. Specifické postavení měly NV v Praze, Brně, Ostravě a Plzni. Vedle hlavního NV zde byly ještě jednotlivé obvodní NV, které vykonávaly funkci městských i okresních NV a další kompetence městského NV byly rozděleny na základě tří kategorií. První a druhá kategorie mohla v případech stanovených zákonem plnit působnost okresního NV, první kategorie tak mohla činit v oblasti cestovního ruchu, obchodu a zásobování. Kategorie druhá v oblasti územního plánování, stavebního řádu, zemědělství, financích, dopravě, silničním hospodářstvím a v ochraně veřejného pořádku. Všechny kategorie zároveň spravovaly městská kulturní zařízení, organizace městského hospodářství a komunálních služeb.

Okresní národní výbory dohlížely na místní a městské NV v obvodu jejich působnosti a tím jim pomáhaly v jejich činnosti, zejména z hlediska odborného a poradenského. Podílely se na oblastním plánování, regulaci zaměstnanosti, umisťování

pracovních sil, vydávaly závazná stanoviska k investičním návrhům u služeb a staveb místního významu, řídily okresní správu silnic, okresní ústavy národního zdraví, zařízení sociálního zabezpečení a jiné. Významnou funkcí bylo rozhodování ve správních záležitostech, kdy fungovaly jako orgány první instance a zároveň projednávaly odvolání proti rozhodnutí nižších NV (Janák, Hledíková, Dobeš 2007: 454). Okresní NV byly tedy těžištěm státní správy vykonávající státní správu na všech úsecích, které měl NV na starost (Mates 1996: 35).

Krajské národní výbory zabezpečovaly koncepci rozvoje kraje v oblasti hospodářství, kultury, zdravotnických a sociálních záležitostí. Vydávaly závazné stanovisko k rozmístění všech staveb, čímž měly velkou pravomoc v oblasti investic. Řídily a spravovaly organizace jako školy (gymnázia, střední odborné školy, učiliště, konzervatoře), kulturní zařízení (knihovna, muzeum, krajské kulturní středisko, galerie, divadla a jiné) a zdravotnická zařízení. V oblasti státní správy měly funkci především kontrolní, dbaly na dodržování zákona. Ve správním řízení se objevovaly výjimečně a fungovaly jako odvolací orgány.

NV nebyly jedinými orgány vykonávající státní správu na území, existovaly i jiné orgány pověřeny výkonem státní správy. Sem patří: oblastní statistické orgány, orgány celní správy, okresní a krajské finanční správy, orgány Sboru národní bezpečnosti, baňská správa, okresní a krajské zemědělské správy, okresní a krajské vojenské správy. Tyto orgány byly, s výjimkou báňských úřadů, postaveny na stejné úrovni jako kraje a musely s nimi spolupracovat (Janák, Hledíková, Dobeš 2007: 454-455).

3. 4. 5. 3. Středisková obec

Jednou ze snah KSČ bylo vyhlášení tzv. linie urbanizace za účelem sblížení městského a venkovského způsobu života a vytvoření jednotného socialistického osídlení. S tím souvisí právě proces vzniku střediskových obcí (Mates 1996: 37). Tato nová kategorie obcí byla zavedena roku 1982 a působil zde místní NV s rozšířenou působností (Mates 1996: 34). Na základě vzniku střediskových obcí se počet obcí snížil a naopak došlo ke zvětšení základních územních celků, ve kterém místní NV působil. Stávající obce byly buď sloučeny v jeden celek, nebo byl pro více obcí stanoven společný NV, aniž by byly sloučeny. V souvislosti s tím bylo potřeba upravit hranice nově vytvořených územních celků s hranicemi okresů, kde působil okresní NV. Střediskové obce se staly nejenom sídly místních NV, ale především centrem veškerých služeb obyvatelstvu. Nacházela se zde samoobsluha, zdravotnické středisko, kulturní dům, škola, hospodářské podniky a další služby (Čechák 2004: 94). Zavedení střediskových obcí mělo zajistit snazší

integraci malých obcí do větších celků a zlepšit tak řízení ekonomických a sociálních procesů. Pro většinu menších obcí to však znamenalo jejich likvidaci (Mates 1996: 34).

V 80. letech docházelo na území státu k ekonomickému a politickému úpadku. Objevily se zde sice určité snahy, jak situaci zvrátit, ale byly neúspěšné. Základní problémy v organizaci a výkonu veřejné správy se objevovaly z důvodů centralismu v oblasti hospodářského plánování a odpovědnosti územních orgánů veřejné správy za komplexní rozvoj územních celků. Dále to byly personální problémy, které nastaly zejména po personálních opatřeních počátkem 70. let. Významnou vahou se na hroucení systému podílelo i sjednocení funkce výkonu státní správy a samosprávy v jednom orgánu bez jakéhokoliv bližšího určení jejich činností a v neposlední řadě univerzální systém dvojí odpovědnosti (podřízenost nižšího stupně NV před vyšším). Počátkem roku 1989 je zřejmé, že dochází ke změně ve vývoji politického systému (Čechák 2004: 96). 17. listopadu 1989 dochází ke studentskému a občanskému protestu a tímto datem je prakticky zahájena transformace z totalitního na demokratický stát, která sebou zákonitě přináší přeměnu veřejné správy fungující v podmínkách totalitního režimu na veřejnou správu opřenou o zásady demokracie (Reforma veřejné správy 20003: 7).

4. Reforma veřejné správy v České republice po roce 1989

Obecně můžeme reformu veřejné správy v České republice rozdělit do dvou základních fází. Pro první fázi je příznačný vznik čtrnácti krajů, jako vyšších územně samosprávných celků v roce 2000 (Veřejná správa v ČR 2003: 8), druhá fáze je charakteristická ukončením činnosti okresních úřadů ke konci roku 2002 a zavedením obcí s rozšířenou působností (ORP) od roku 2003 (Veřejná správa v ČR 2003: 21).

První záměry reformy veřejné správy se objevily krátce po pádu totalitního režimu v listopadu 1989, kdy se dosavadní systém veřejné správy v souvislosti se změnou politického klimatu začal jevit jako zcela nevyhovující. Významný zásah v předchozích letech utrpěla zejména samospráva. Tu v komunistickém pojetí představovaly volby do NV, které byly vládou kontrolovány, a případní neposlušní občané byli sankciováni. Územní samospráva byla potlačena, stejně tak neexistovalo oddělení profesní státní správy od politických struktur a ze stranického centra byla také řízena ekonomika státu, tedy celé hospodářství ČSSR (Vidláková 2000: 23). Po převratu tak vývoj směřoval k nastolení nového správního systému, připomínajícího systém z první Československé republiky (Schelle 2009: 227). Jednalo se především o oddělení výkonu státní správy a samosprávy a to zejména v regionálních správních celcích (Kocourek 2007: 95). Na počátku reformy VS byl tedy kladen důraz na decentralizaci státní správy společně se zrušením národních výborů a vytvořením samosprávných obcí (Vidláková 2000: 23). V souvislosti s tím došlo k přijetí řady ústavních zákonů, podstatně měnících jak organizaci zastupitelských sborů, tak i výkonných orgánů státní správy a samosprávy (Čechák 2004: 96).

4. 1. Reforma veřejné správy od roku 1989 do roku 1993

Nejvýznamnějším zákonem byl zákon České národní rady č. 367/1990 Sb., o obcích (o obecním zřízení), který byl schválen dne 4. 9. 1990 (Kocourek 2007: 95). Aby však tento zákon mohl být přijat, bylo potřeba změnit dosavadní Ústavu. Ta byla změněna přijetím zákona č. 294/1990 Sb., který změnil zákon č. 100/1960 Sb., Ústavy Československé socialistické republiky a upravil organizaci místní správy tak, že se základem místní samosprávy stala obec. Současně s tím došlo i ke zkrácení volebního období národních výborů, a to na základě změny ústavního zákona č. 143/1968 Sb. o československé federaci. K dalším významným zákonům tvořícím právní rámec fungování samosprávných orgánů patří zákon č. 418/1990 Sb., o hlavním městě Praze, zákon č. 368/1990 Sb., o volbách do zastupitelstev v obcích a zákon č. 425/1990 Sb., o okresních úřadech a úpravě jejich působnosti. Přijaty byly také zákony upravující hospodaření obcí a

přechod věcí z majetku republiky do majetku obcí (Schelle 2009: 227). Tím byla vytvořena právní východiska k první fázi decentralizace v ČR (Vidláková 2000: 25).

Zákony vstoupily v platnost dne 24. 11. 1990, v den konání komunálních voleb do obecních zastupitelstev a obce se tak staly základem územní správy a samosprávy republiky. V právních vztazích začaly vystupovat svým jménem a nést odpovědnost z těchto vztahů vyplývající. Zákon konečně a jasně oddělil samosprávu a státní správu a zároveň významně změnil organizaci územní veřejné správ (Čechák 2004: 108-110). V ten samý den došlo ke zrušení činnosti národních výborů představujících orgány moci a správy v území (Kocourek 2007: 91). Zrušené okresní národní výbory byly nahrazeny okresními úřady, které se soustředily na výkon státní správy a v krajích a v okresech vznikaly ještě tzv. dekoncentrované orgány, jakožto speciální orgány státní správy pro některé úseky státní správy (Vidláková 2000: 25). Zrušeny byly i krajské národní výbory, ty však zůstaly bez náhrady, přesně vymezenou část jejich kompetencí na sebe převzal okresní úřad, další část agendy přešla na ministerstva a centrální úřady (Kocourek 2007: 91). Zrušeno bylo 7 krajských a 75 okresních výborů, které nahradilo 76 okresních úřad (Reforma veřejné správy 20003: 7). Přijaté zákony tedy zavedly samosprávu na nejnižší úrovni, zároveň ale neřešily druhý stupeň samosprávy (Vidláková 2000: 25).

Ani koncem roku 1990 nebylo stále jasné, jaké bude uspořádání České republiky. Vzhledem k tomu, že političtí představitelé prosazovali převážně obnovu zemského zřízení, ustanovila vláda vládní komisi, která navrhla čtyři modely uspořádání ČR: zemský, regionální, kombinovaný a federativní. Z nich byly postupně vybrány dva modely, zemský a regionální, které následně rozpracovalo Ministerstvo vnitra a předložilo vládě.

Model zemského zřízení navrhoval snížení počtu okresů přibližně na poloviční počet a vytvoření druhého stupně samosprávy tvořeného třemi zeměmi (Česká, Moravská a Slezská). Současně by tak model umožnil vytvořit i tři stupně samosprávy. Státní správa byla vykonávána na dvou úrovních prostřednictvím pověřených obecních úřadů a okresních úřadů. Pověřené obecní úřady představovaly první stupeň výkonu státní správy, okresní úřady stupeň odvolací. Regionální model předpokládal rozsáhlejší redukci na úrovni okresů a to na počet 22. Jednalo se o dvoustupňový symetrický model státní správy a samosprávy. Státní správa měla být vykonávána prostřednictvím okresního úřadu s všeobecnou působností, samospráva prostřednictvím samosprávného okresního sněmu.

Počátkem roku 1992 přijala vláda návrhy pěti zákonů za účelem realizace zemské varianty. Další fáze decentralizace státní správy se však již neuskutečnila, jelikož politické klima bylo poznamenáno blížícím se rozpadem federace (Vidláková 2000: 25-26).

4. 1. 1 Podoba veřejné správy po roce 1990

Po roce 1990 došlo ke zřízení okresních úřadů a samosprávných obcí. Okresní úřady byly zřízeny v obcích (městech), kde do roku 1990 působily ONV a v tomto územním obvodu vykonávaly státní správu s všeobecnou působností. Obce se dělily a do současné doby stále dělí na statutární města, města a obce a v jejich čele stojí lidem zvolené zastupitelstvo.

4. 1. 1. 1 Okresy

Okresní úřady byly oprávněny vydávat obecně závazné vyhlášky pro konkrétní obvod a na základě vyhlášky ČNR mohl OÚ vykonávat státní správu i mimo vymezené území. Jednou z hlavních funkcí, které přešly na OÚ po zrušení KNV, bylo převzetí funkce zakladatele státních podniků a tím i povinností a práv z tohoto vztahu vyplývajících. K významným úkolům úřadu patřil také dohled na výkon státní správy v přenesené působnosti u městských a obecních úřadů ve svém obvodu (Čechák 2004: 112) a zároveň byl OÚ odvolacím orgánem, v případě, kdy v první instanci rozhodovaly obce v přenesené působnosti. Vzhledem k tomu, že rozsah přenesené státní správy nebyl příliš významný, rozhodovaly v první instanci právě okresní úřady a odvolacím orgánem byl a dosud je příslušný orgán ústřední státní správy (ministerstvo nebo jiný orgán státní správy) (Vidláková 2000: 27). V městech Plzni, Brně a Ostravě vykonávaly činnost OÚ magistráty, v Praze Magistrát města Prahy a úřady městských částí. Činnost OÚ řídila a kontrolovala vláda, především prostřednictvím Ministerstva vnitra, které koordinovalo vydávání směrnic ústředních orgánů státní správy směřujících k okresům. Ministerstvo dále například určovalo počet pracovníků OÚ a školilo je, organizovalo porady všech přednostů či pravidelně provádělo rozbor činností OÚ.

OÚ byl rozčleněn na jednotlivé referáty, v jejichž čele stáli vedoucí referátu. V případě potřeby se referáty dále členily na oddělení. V čele OÚ stál tzv. přednosta. Přednostu OÚ jmenovala vláda na návrh Ministerstva vnitra, stejně tak ho vláda mohla z funkce odvolat. Přednosta byl nadřízený všem pracovníkům OÚ. Stanovil vnitřní organizaci příslušného OÚ a zřizoval zvláštní komise (regresivní komise, komise péče o rodinu). Přednosta byl dále povinen do šedesáti dnů od voleb do obecních zastupitelstev stanovit okresní shromáždění. To bylo voleno nepřímou volbou prostřednictvím obecních zastupitelstev. Počet členů byl odvozen na základě počtu obyvatel v daném územním obvodu. Shromáždění, které přednosta svolával, se scházelo nejméně dvakrát do roka a mělo zejména funkci kontrolní. Schvalovalo rozpočet OÚ, kontrolovalo jeho plnění a vyúčtování hospodářství, schvalovalo přidělení dotací jednotlivým obcím a také mělo

pravomoc ukládat úkoly přednostovi OÚ. Vzhledem k tomu, že působení OS bylo dočasné, jeho funkce i kompetence byla omezena (Čechák 2004: 112-113).

4. 1. 1. 2. Obce

Obce se dělily na města, statutární města a obce. Městem se na základě zákona stala ta obec, ve které dříve působil městský národní výbor a dále obce, které určilo předsednictvo České národní rady na návrh vlády. Území takové obce tvořilo jedno katastrální území, pokud se však obec členila na části s vlastním katastrálním územím, mohla tvořit soubor katastrálních území (Schelle 2009: 227-228). Zákon také stanovil, že každá část území republiky přísluší k některé obci, pokud není v zákoně uvedeno jinak, a každá část území obce náleží do příslušného území některého okresu (Čechák 2004: 109).

Statutární města představovala a v současné době stále představují takové typy obcí, v jejichž čele stojí primátor a magistrát. Za použití obecně závazné vyhlášky mohou tato města uspořádat své vnitřní poměry tak, že se celé území města popřípadě jen jeho části, můžou členit na jednotlivé městské obvody či městské části. Statutárními městy byla roku 1990 vymezena tato města: České Budějovice, Plzeň, Karlovy Vary, Ústí nad Labem, Liberec, Hradec Králové, Pardubice, Brno, Zlín, Olomouc, Opava, Havířov a Ostrava (Schelle 2009: 228).

Orgány obce

1. Zastupitelstvo obce

Jediným a základním stupněm samosprávy se stala obecní zastupitelstva, která vedle samostatné působnosti vykonávala a od této doby stále vykonávají i státní správu v rámci přenesené působnosti. Rozsah přenesené působnosti mohl být větší v případě, kdy tak stanovil zákon nebo to bylo obci svěřeno okresním úřadem. Počet členů obecního zastupitelstva se lišil v závislosti na počtu obyvatel v dané obci. V obcích do 3 000 obyvatel to bylo 7 až 15 členů, obce s více než 3 000 obyvatel a méně než 20 000 měly 15 až 30 členů a v obcích od 20 000 obyvatel do 50 000 (s výjimkou statutárních měst) působilo 35 až 50 členů. Ve statutárních městech byla stanovena zastupitelstva města o počtu 50 až 70 členů (Čechák 2004: 108-109) a pro jejich jednotlivé obvody bylo obvodní či místní zastupitelstvo o 7 až 70 členech (Schelle 2009: 228).

Ve volbách do obecních zastupitelstev bylo možno volit kandidáty různých politických stran, ale také kandidáty zcela nezávislé. Přímá volba starostů (primátorů)

nebyla zavedena. Volby, jak už jsem zmínila, proběhly ve dnech 23. a 24. 11. 1990 a zúčastnilo se 73,5 % oprávněných voličů. S jasnou převahou zvítězilo Občanské fórum, z politických stran to byla KSČM. Takto vytvořená zastupitelstva fungovala až do listopadu 1994 (Čechák 2004: 111).

2. Rada obce

Výkonným orgánem těchto působností byla a na základě daného zákona nadále je obecní rada. Při výkonu samostatné působnosti rada podléhá zastupitelstvu, při výkonu přenesené působnosti podléhala rada okresnímu úřadu. Rada je tvořena starostou, jeho zástupcem (zástupci) a dalšími radními a je volena zastupitelstvem obce, kterému jednotliví členové rady ve své funkci podléhají. Ve statutárních městech náleží funkce starosty primátorovi města a jeho náměstkům. Rada se schází podle potřeby a její jednání jsou neveřejná. Minimální počet členů rady je pět, maximální počet třináct. Počet členů je vždy lichý a nesmí přesahovat jednu třetinu počtu členů zastupitelstva. Obecní rada není stanovena v obcích, kde má obecní zastupitelstvo méně než patnáct členů. Zde její úlohu přebírá přímo starosta obce. Ve městech funkci obecní rady vykonává městská rada, ve statutárních městech rada města a v jejich jednotlivých obvodech obvodní nebo místní rada.

Ke své činnosti si mohou rady zřizovat příslušné komise, jako iniciativní, kontrolní a poradní orgány. Jako obligatorní komise jsou zřizovány komise finanční a kontrolní. Dále jsou komise zřizovány především na úseku školství, zdravotnictví a podobně. Komise mohla působit jako výkonný orgán i ve chvíli, kdy jim obecní rada na základě schválení okresním úřadem, svěřila výkon přenesené působnosti. V tomto případě podléhala komise okresnímu úřadu, jinak jsou komise odpovědny radě. Jako výkonné orgány zřizuje rada odbory z pracovníků obecního úřadu. V čele každého odboru je vedoucí, který odpovídá za jeho činnost radě. (Čechák 109-110)

4. 2. Reforma veřejné správy od roku 1993

Reforma veřejné správy od roku 1993 probíhala pod vedením jednotlivých vlád České republiky. Na reformě veřejné správy se nejvýznamněji podílela druhá koaliční vláda ODS, KDU- ČSL a ODA a čtvrtá menšinová vláda ČSSD. První jmenovaná vláda roku 1997 navrhla zřízení třinácti vyšších územně samosprávných celků (VÚSC). Tento zákon pod č. 347/1997 Sb., byl následně přijat s účinností od 1. 1. 2000. Fakticky se jeho realizace uskutečnila až o rok později na základě přijetí návrhů zákonů druhé jmenované vlády k provedení zákona o zřízení vyšších územně samosprávných celků. Tím byla

dokončena první fáze reformy veřejné správy v České republice a zahájena druhá fáze reformy veřejné správy probíhající též pod vedením čtvrté vlády České republiky.

4. 2. 1. První vláda ČR

První vláda v ČR byla vedena Václavem Klausem a tvořena koalicí ODS, ODA a KDU-ČSL. Vláda se na své funkční období, od července 1992 do července 1996, ve svém programovém prohlášení zavázala, že i nadále bude v reformě veřejné správy pokračovat. Vláda kladla důraz především na to, aby rozhodovací pravomoci a odpovědnosti byly přeneseny co nejbližší k občanům za předpokladu vytvoření samosprávných obcí a přirozených regionů, které by nadále upevňovaly principy právního státu. Dále se vláda zavázala tím, že zvýší profesionalitu a zkvalitní výkon státní správy. V souvislosti s tím se vláda chtěla zabývat návrhem zákona o právním postavení pracovníku státní správy (zákon o státní službě), který by přesně vymezil jejich povinnosti a opatření zabezpečující stabilitu a nezávislost jejich postavení. Současně vláda musela předložit České národní radě návrh Ústavy ČR (Vidláková 2000: 27-28).

Návrh byl přijat 16. 12. 1992. Od nového roku tedy došlo ke změně ústavních poměrů a začala platit nová česká ústava, jako ústavní zákon č. 1/1993 Sb. V článku č. 99 je zakotveno, že Česká republika se člení na obce, které jsou základními územními samosprávnými celky a vyššími samosprávnými celky jsou země nebo kraje (Schelle 2009: 228). Tyto celky jsou územními společenstvími občanů, které mají právo na samosprávu a jsou samostatně spravovány zastupitelstvem. Rovněž je stanoveno, že obec je vždy součástí vyššího územního samosprávného celku. Vzhledem k tomu že vyšší samosprávné celky v době nabytí účinnosti ústavy fakticky neexistovaly, byla tato situace poměrně nejasná. Dle zákona České národní rady č. 367/1990 Sb., o obecních úřadech, bylo území každé obce součástí některého okresu, okres však nebyl samosprávným celkem (Čechák 2004: 120). Tato poměrně nejasná formulace tedy jen potvrzovala odlišné názory jednotlivých politických představitelů tehdejší doby o podobě uspořádání naší republiky (Schelle 2009: 228). Neshody panovaly zejména v tom, zda je další posílení samosprávy veřejné správy vůbec správné či kolik nových celků by mělo být zřízeno. Tato situace se fakticky vyřešila až o pět let později přijetím zákona č. 347/1997 Sb. o vytvoření vyšších územně samosprávných celků (Hledíková 2007: 481).

Koncem roku 1992 byl založen Úřad pro legislativu a veřejnou správu České republiky (ÚLVS), jehož hlavním úkolem bylo zpracování strategie reformy veřejné správy. V čele úřadu stál místopředseda vlády. V polovině roku 1993 úřad vládě předložil

konceptu reformy územní správy, později i návrh řešení reformy ústřední státní správy, ale jejich projednávání bylo neustále odkládáno a diskuze o koncepci reformy VS se stále více politizovala. Názory se stále rozcházely především v oblasti územněsprávního členění státu, počtu vyšších územně samosprávných celků a v oblasti vzájemného vztahu státní správy a samosprávy (Vidláková 2000: 28-29). I přesto, že koncepce reformy územní veřejné správy ještě nebyla projednána ani schválena, předložila vláda v létě 1994 Poslanecké sněmovně ČR návrhy ústavních zákonů. Na základě těchto zákonů vláda předpokládala zřízení sedmnácti vyšších územně samosprávných celků, na které převádí základní výkon samostatné působnosti. VÚSC se tak staly zřizovateli právnických osob a zařízení poskytujících veřejné služby. Nejrozsáhlejší přesun pravomocí se týkal úseků kultury, školství, silničního hospodářství, sociálního zabezpečení a zdravotnictví. Poslanecká sněmovna se však nad návrhy neusnesla (Vidláková 2000: 30).

V únoru 1993 byla zřízena dočasná komise pro územněsprávní uspořádání, která se v říjnu 1994 stala stálou komisí Poslanecké sněmovny pod vedením místopředsedy Poslanecké sněmovny Jiřího Vlacha. Na základě tlaku této komise i Poslanecké sněmovny předložila vláda v září 1994 koncepci reformy VS, která měla sloužit jako podklad k dalšímu projednávání vládních návrhů zákonů. Jedná se o dokument Záměry vlády ČR v oblasti reformy VS. V dokumentu kladla vláda důraz zejména na odstranění ekonomické neschopnosti a nesamostatnosti malých obcí, které by následně byly schopny plnit základní úkoly samosprávy. Ve vztahu k obcím vláda považovala za důležité i vytvoření takové právní úpravy řešení případů, kdy obec odmítá dodržovat zákony. V případě vyšších územních samosprávných celků se vláda zavázala přípravou voleb do jejich zastupitelstev, přípravou analýzy finančních zdrojů potřebných pro vykonávání samosprávných funkcí, návrhem způsobu vybavení VÚSC majetkem a v poslední řadě snahou přenést co nejvíce prvoinstanční působnosti z ministerstev na kraje. Současně vláda dbala na zachování okresních úřadů jako orgánů státní správy s všeobecnou působností a vzhledem k velkému množství dekoncentrovaných orgánů státní správy upozornila vláda na nutnost prověřit, zda je existence stávajících orgánů nezbytná a následně lépe posuzovat a přezkoumávat požadavky na vznik nových dekoncentrovaných orgánů.

Vláda se tímto dokumentem sice přihlásila k významným reformním iniciativám, ale zároveň uvedla, že stále nerozhodla o tom, jaká bude konečná podoba uspořádání státní správy a samosprávy VÚSC. V Poslanecké sněmovně nebyla vláda příliš úspěšná, podařilo se jí prosadit pouze způsob voleb do VÚSC a jejich vybavení majetkem (Vidláková 2000: 30-31).

4. 2. 2. Druhá vláda ČR

Stejně tak druhá koaliční vláda, vedená Václavem Klausem, se ve své koaliční dohodě a programovém prohlášení zavázala konkrétními kroky v oblasti reformy veřejné správy, které bylo třeba uskutečnit. Vláda se tak přihlásila k racionalizaci a decentralizaci veřejné správy. Jako hlavní úkoly si vláda stanovila především zřízení regionální samosprávy, přezkoumání kompetencí institucí veřejné správy, přípravu novely zákona o rozpočtových pravidlech a přípravu zákona o státní službě, o majetku státu a základních soukromoprávních kodexech.

Na počátku svého mandátu se vláda věnovala především restrukturalizaci ústřední státní správy. Součástí toho bylo i zrušení ÚLVS v roce 1997 a přenesení jeho působnosti z oblasti legislativy na ministryni spravedlnosti a ministra vnitra. Další variantu vládního návrhu ústavního zákona řešící územní samosprávu předložila vláda na jaře roku 1997. Zákon navrhoval zřízení třinácti VÚSC. Tento zákon č. 347/1997 Sb., byl přijat koncem roku s účinností od 1. 1. 2000. Téměř po sedmi letech tak byly ukončeny diskuze a dohady o regionálním uspořádání státu. Na území státu tak bylo stanoveno čtrnáct krajů včetně hlavního města Prahy. Z důvodu ekonomických obtíží a neshod uvnitř koalice podala vláda 30. 11. 1997 demisi. V původním složení však vláda pracovala až do 2. 1. 1998, kdy byla jmenována vláda nová (Vidláková 2000: 35-37).

4. 2. 2. 1. Česká republika a Evropská unie

Druhá vláda České republiky podstoupila dne 17. 1. 1996 žádost Evropské unii o přijetí České republiky mezi její členy. V červenci 1997 obdržela ČR stanovisko k žádosti o členství v EU, ve kterém EU kritizovala pomalý postup reformy VS v České republice. Evropská unie vytýkala České republice především neexistenci regionální samosprávy a s tím související neexistenci regionální politiky. Stejně tak se Evropské unii nelíbil postoj České republiky k chybějící strategii reformy veřejné správy a k potřebě vzniku zákona o státní službě. Nedostatky shledávala Evropská unie i v systému a funkčnosti státní správy v jejím celku (nízké kapacity, finanční zdroje, výkonnost systému). V oblasti státní správy dále poukazovala na to, že v systému ministerstev a jiných ústředních orgánů státní správy nejsou vždy odděleny regulatorní a strategické funkce od funkce výkonné a operativní. Obecně se systém veřejné správy vyznačuje absencí nezávislých kontrolních orgánů, je v něm přítomna korupce a nedůvěra obyvatel ve veřejnou správu. Vzhledem k tomu, že ČR usilovala o vstup do EU, bylo jasné, že dříve či později tento externí tlak musí na vládu zapůsobit (Vidláková 2000: 43-44).

V souvislosti se vstupem České republiky do Evropské unie byly roku 1999 předsedou Českého statistického úřadu po dohodě se Statistickým úřadem Evropských společenství (Eurostatem) vymezeny jednotlivé územní jednotky (NUTS) (ČSÚ 2012: v). Jednotky NUTS představují klasifikaci územních statistických jednotek Evropské unie a slouží pro potřeby Evropského statistického úřadu a pro porovnání jednotlivých ekonomických ukazatelů členských zemí. Jednotky NUTS mají šest úrovní, které se dělí na základě počtu obyvatel a rozlohy (NUTS 0, NUTS I, NUTS II, NUTS III, NUTS IV a NUTS V).

Česká republika je na jednotlivé úrovně NUTS rozdělena následovně: NUTS 0 a NUTS I reprezentuje celá Česká republika, NUTS II představují regiony soudržnosti, NUTS III kraje, NUTS IV okresy a NUTS V obce. Od roku 2008 se pro úroveň NUTS IV používá také označení Místní administrativní jednotka (LAU 1), pro NUTS V označení LAU 2. V případě regionů soudržnosti se jedná o uměle vytvořené sdružení krajů, které nemá vlastní správu. Zřízeny byly zejména za účelem čerpání prostředků z fondů Evropské unie (FEU, 2012). Regiony soudržnosti v ČR: viz tabulka č. 3

4. 2. 3. Třetí přechodná vláda ČR

Mandát této vlády jmenované prezidentem ČR byl pouze dočasný. Ukončen měl být koncem června ve dnech 19. a 20. 6. 1998, na které byly stanoveny volby do Poslanecké sněmovny Parlamentu. I přes to se vláda, pod vedením Josefa Tošovského, ve svém programovém prohlášení zavazuje, že bude v reformě VS pokračovat (Vidláková 2000: 36). O dva měsíce později vláda schválila materiál zpracovaný Ministerstvem vnitra, který měl být použit při přípravě konkrétních návrhů zákonů. Materiál podrobně popisuje reformu VS na úseku územní samosprávy, územní státní správy a ústřední státní správy a také se zabývá vzděláváním správních úředníků a právní úpravou státní služby. Současně vláda rozhodla, že výkon státní správy na úrovni kraje bude svěřen orgánům vyšších územně samosprávných celků. Byl tedy utvořen tzv. společný model státní správy a samosprávy. Z materiálu dále vyplývá, že se vláda v oblasti veřejné správy zaměří především na sjednocení postavení a úkolů orgánů územní samosprávy do souladu s Ústavou ČR a s dokumenty Evropské unie, decentralizaci státní správy na orgány územní samosprávy a dekoncentraci státní správy na nižší stupně správních orgánů. Dále vláda považovala za důležité stabilizovat a zefektivnit státní správu a ochránit ji před politickými vlivy a pokračovat v přípravě zákona o státních službách. Ústředním orgánem reformy VS se, do doby než byla přijata potřebná zákonná úprava, stalo Ministerstvo vnitra (Vidláková 2000: 39-40).

4. 2. 4. Čtvrtá menšinová vláda ČR

Menšinová vláda ČSSD vedená Milošem Zemanem byla zvolena ve volbách konaných v polovině roku 1998. Vzhledem k tomu, že i tato vláda nadále usilovala o vstup do EU, bylo její povinností navázat ve své činnosti na to, co bylo již započato. Ve svém programovém prohlášení proto vláda považuje reformu VS za jednu z jejích pěti hlavních priorit. Vláda se zavázala předložit Parlamentu vzory zákonů, které by naplnily ústavní zákon o vytvoření VÚSC z prosince 1997, a současně předložit takový návrh zákona o státní službě, který by účelně stabilizoval, odpolitizoval a zefektivnil státní aparát. Za účelem posílení ekonomické pravomoci místních (obecních) a regionálních (krajských) samospráv vláda počítala s vytvořením daňové a rozpočtové reformy. Dále vláda podrobně vymezila, jakým způsobem odstraní nežádoucí trend nárůstu a byrokratizace VS a změni negativní pohled občanů na veřejnou správu. Vláda kladla důraz zejména na dělbu pravomoci a působnosti mezi státní správou a samosprávou a omezení státní správy jen na nezbytné úkoly, které jí ukládá ústava. Detailněji vláda také vymezila kompetence jednotlivých orgánů, a to jak v horizontálním, tak vertikálním směru. V oblasti místní správy se vláda chystala posílit kompetence obcí v oblasti procesu sestavování a naplňování územního plánu, povolování podnikatelských aktivit, nakládání se zařízením sociální a technické infrastruktury, vymezit pojem základního majetku obce a zpřísnit pravidla pro nakládání s ním. Souvisle s tím se měly vytvářet podmínky pro spojování obcí do větších celků tak, aby byla odstraněna nežádoucí rozdrobenost obcí a zajištěn snadnější výkon jejich kompetencí.

Vzhledem k tomu, že stále nebyla přijata jiná zákonná úprava, bylo Ministerstvo vnitra nadále ústředním orgánem reformy VS a právě v tomto prostředí vznikla nová koncepce reformy VS. Koncepci vytvořil speciální úsek pro reformu veřejné správy, následně ji projednaly obě komory Parlamentu a schválila vláda. Koncepce měla část analytickou a návrhovou, kde se navrhovalo:

- › decentralizovat a dekoncentrovat státní správu v dalších fázích
- › zvýšit horizontální a vertikální koordinaci
- › omezit centralistický systém daní
- › zvýšit efektivnost výkonu veřejných služeb
- › zkvalitnit výkon VS za použití manažerských metod

› zvýšit systém veřejné kontroly

› sjednotit systém přípravy pracovníku ve VS (Vidláková 2000: 44-46)

Koncem roku 1999 předložila vláda Poslanecké sněmovně návrhy zákonů z dílny Ministerstva vnitra, Ministerstva financí a Ministerstva pro místní rozvoj. Tyto vládní návrhy byly určeny k provedení ústavního zákona č. 347/1997 Sb., o vytvoření vyšších územních samosprávných celků. Po náročných jednáních v obou komorách Parlamentu byly nakonec zákony přijaty. Soupis zákonů přijatých v první fázi reformy veřejné správy: viz tabulka č. 4

Volby do zastupitelstev krajů proběhly dne 12. 11. 2000 společně s volbami jedné třetiny senátorů. Takto zvolená zastupitelstva a další krajské orgány začaly vykovávat svou funkci od 1. 1. 2001 (Vidláková 2000: 46-48). Vytvořením krajů, jako vyšších územních samosprávných celků s přenesenou působností ve věcech státní správy, byl tedy splněn hlavní cíl první fáze reformy veřejné správy v České republice (Kocourek 2007: 98). Kraje stanovené na území českých zemí roku 2000: viz tabulka č. 5.

Cílem reformy veřejné správy v její první fázi bylo tedy především vytvoření právního rámce a finančních podmínek pro vytvoření a činnost orgánů vyšších územních samosprávných celků. Prostřednictvím přijatých zákonů zároveň došlo k dekoncentraci a decentralizaci ve výkonu státní správy. Působnosti z ministerstev a okresních úřadů se tak přenesly na kraje v přenesené i samostatné působnosti. Celkem se jednalo o přenos působností z devěťadvaceti zákonů z devíti ministerstev (Reforma veřejné správy 2003: 18-19).

I ve druhé fázi reformy veřejné správy byl kladen důraz na další rozvinutí decentralizačních a dekoncentračních procesů. V souvislosti s tím byla k 31. 12. 2002 ukončena činnost šestasedmdesáti okresních úřadů. Na území České republiky tak přestal fungovat dosavadní třístupňový systém: obec, okres, kraj, kde samospráva byla realizována pouze na úrovni obcí a krajů a na úrovni okresů byla vykonávána jen státní správa. Zároveň došlo k zavedení nové kategorie obce: Obec s rozšířenou působností. Převážná část kompetencí zaniklých okresních úřadů tak byla přenesena právě na tyto obce, z menší části i na kraje a ve výjimečných případech na jiné orgány státní správy (Kocourek 2007: 98). To sebou přineslo řadu dalších otázek, souvisejících zejména s přechodem pracovníků, s přechodem majetku spravovaného okresy či s výkonem odvolacího řízení a správního dozoru, které bylo třeba řešit. Na konci období menšinové sociálně-demokratické vlády přijal Parlament ještě nezbytné zákony z dílny Ministerstva vnitra a tím stanovil nynější podobu veřejné správy v České republice. Soupis zákonů přijatých ve druhé fázi reformy veřejné správy: viz tabulka č. 6 (Reforma veřejné správy 2003: 21-22).

Ke konci roku 2002 bylo v České republice celkem 6 248 obcí, z toho na 378 určených obcí (tzv. obcí s pověřeným obecním úřadem), na které byl zvláštními zákony delegován výkon státní správy v jejich přesně vymezených oblastech. K 1. 1. 2003 se počet obcí s pověřeným obecním úřadem zvýšil na 388. Zároveň od 1. 1. 2003 vzniká 205 obcí s rozšířenou působností (ORP) (Reforma veřejné správy 2003: 18). Systém veřejné správy se tak stává dvoustupňovým (obecní a krajská samospráva). Jedná se o spojený model výkonu veřejné správy, ve kterém orgány samosprávy současně vykonávají vedle samosprávy státní správu v přenesené působnosti (Kocourek 2007: 98).

V případě ORP se jedná o tzv. obec třetího stupně. Tyto obce provádějí nejširší výkon státní správy pro obyvatele rozsáhlejšího území (mikroregionu). Státní správu vykonávají zejména na úseku evidence obyvatel, vydávání občanských průkazů a cestovních dokladů, vydávání řidičských průkazů, vedení registru motorových vozidel, vodoprávního řízení, odpadového hospodářství, ochrany životního prostředí, státní správy lesů, myslivosti a rybářství, dopravy a silničního hospodářství, dávek a služeb sociální péče, sociálně právní ochrany dětí, péče o staré a zdravotně postižené občany, péče o nepřízpůsobivé občany a dalších (Reforma veřejné správy 2003: 22). I když ORP disponuje nejširším rozsahem výkonu přenesené působnosti, není nadřazena žádné jiné obci, stejně tak nad ní nevykonává dozor (Kocourek 2007: 99). ORP byly stanoveny obce o minimálním počtu 15 000 obyvatel. Dalšími kritérii byla především dostupnost a vzdálenost okolních obcí do centra ORP, kdy maximální hranice vzdálenosti byla stanovena na dvacet kilometrů (Reforma veřejné správy 2003: 22). Při výběru ORP bylo také dbáno na účinnost, kvalitu a úspornost výkonu VS na příslušném stupni, na náročnost přenášených působností, na kvalifikovanost zaměstnanců úřadu, četnost vydaných prvoinstančních rozhodnutí na jednotlivých úsecích státní správy a jiné. Necelých 10 % ORP nesplňuje podmínku počtu obyvatel, nejmenší z nich je ORP Králíky (Kocourek 2007: 99).

4. 2. 5. Reforma ústřední státní správy

Na základě Ústavy z roku 1993 má ústřední státní správa České republiky následující podobu: Moc zákonodárnou představuje dvoukomorový Parlament, jehož členové jsou voleni lidem. Parlament se skládá z Poslanecké sněmovny, kterou tvoří 200 poslanců volených na dobu čtyř let a ze Senátu. Senátoři jsou voleni na dobu šesti let a jejich počet je 81 s tím, že každé dva roky je obměněna třetina senátorů. Systém voleb v obou komorách parlamentu je odlišný. Do poslanecké sněmovny se volí na základě poměrného zastoupení, do senátu na základě zásad většinového systému. V čele každé

komory stojí předseda a místopředseda. Členové obou komor mohou být současně i ministry, pokud nevykonávají vyšší funkce v parlamentu. Komory si zřizují jednotlivé výbory a komise (Kocourek 2007: 96). V prvním funkčním období PS zřídila například výbor organizační, mandátový, hospodářský, petiční, imunitní, branný, pro zdravotnictví, pro veřejnou správu a další. V případě komisí to byla například komise pro bankovníctví, kontrolu práce Kanceláře PS, sdělovací komise, volební komise a podobně (Čechák 2004: 121). Nejvyššími orgány výkonné moci ve státě jsou prezident a vláda republiky. Až do současné doby byl prezident volen Parlamentem na dobu pěti let na společné schůzi obou komor Poslanecké sněmovny (Kocourek 2007: 97). Dne 9. 2. 2012 však Senát po pětihodinové ostré polemice plné sporů schválil ústavní novelu zavádějící přímou volbu prezidenta (Kopecký, 2012). Prezident jmenuje a odvolává předsedu vlády a její členy a v určitých případech má právo rozpustit Poslaneckou sněmovnu. Dále jmenuje soudce ústavního soudu, prezidenta a viceprezidenta NKÚ, předsedu nejvyššího soudu, uděluje amnestie a má právo se kdykoliv zúčastnit schůzí obou komor Parlamentu, jejich výborů a komisí a vlády. Zároveň je velitelem branné moci a společně s vládou se podílí na sjednávání a ratifikaci mezinárodních smluv, jmenování soudců, generálů a velvyslanců a na vyhlásování voleb do Poslanecké sněmovny a Senátu a společně s nimi i do zastupitelstev krajů. Vláda se skládá z předsedy vlády, místopředsedy a jednotlivých ministrů a je odpovědná dolní komoře parlamentu, která jí může vyslovit nedůvěru (Kocourek 2007: 97).

Co se týká reformy ústřední státní správy, reformu započala první koaliční vláda koncem svého volebního období, kdy ÚLVS předložil vládě Zprávu o přípravě reformy ústřední státní správy. Zpráva se skládala ze dvou částí, části analytické a z ní vycházející části návrhové, kde byl navrhován především „výhodnější způsob právní působnosti ministerstev a jiných ústředních správních úřadů“ a zrušení takových prováděcích předpisů, které již ztratily své zákonné oprávnění. Dále zpráva navrhovala sjednocení vnitřní organizace ministerstev a zkvalitnění kvalifikace úředníků ve veřejné správě. Zpráva byla sice vládou projednána, ale ta z ní nevyvodila žádné úkoly pro konkrétní členy vlády (Vidláková 2000: 32). Během období druhé koaliční vlády došlo ke změně ve struktuře a působnosti některých ministerstev a jiných ústředních orgánů státní správy. Především bylo zrušeno Ministerstvo hospodářství a ÚLVS. Působnost Ministerstva hospodářství byla rozdělena mezi celou řadu dalších ministerstev, a co se týká ÚLVS, jeho působnost v legislativní oblasti převzalo Ministerstvo spravedlnosti a působnost v oblasti veřejné správy byla až později převedena na ministryni spravedlnosti a ministra vnitra. Současně došlo i ke zrušení Ministerstva dopravy a Ministerstva pro hospodářskou soutěž a k jejich nahrazení Ministerstvem dopravy a spojů a Úřadem pro ochranu hospodářské soutěže. Vznikly také dvě zcela nové instituce a to Ministerstvo pro místní rozvoj a Úřad

pro státní informační systém. Vláda tedy měla čtrnáct ministerstev, počet členů vlády byl šestnáct včetně předsedy vlády a jednoho ministra bez portfeje (Vidláková 2000: 37-38). V průběhu přechodné vlády se počet členů vlády zvýšil o dva. Ministerstev utvořených na základě zákona č. 272/1996 Sb., zůstalo nadále 14 (Vidláková 2000: 38). Za vlády ČSSD byly vypracovány další koncepce reformy ústřední státní správy, žádné významné změny však nepřinesly. V současné době je počet ministerstev nadále 14.

4. 2. 6. Zákon o státní službě

Jedním z úkolů reformy veřejné správy, které si daly za cíl vlády České republiky, byla i příprava zákona o státní službě. Již v období první koaliční vlády byl tímto úkolem pověřen ministr práce a sociálních věcí společně s místopředsedou vlády, jež stál v čele ÚLVS (Vidláková 2000: 33). Zákon o státní službě měl zvýšit profesionalitu, zlepšit prestiž a respektovat politickou nezávislost a nestrannost celého aparátu veřejné správy (Vidláková 2000: 36). I přesto, že v létě 1993 schválila vláda návrh zásad tohoto zákona, paragrafové znění zákona o rok později schváleno nebylo. Začátkem roku byl návrh přepracován, ale k jeho projednání se první vláda již nedostala. V souvislosti se zákonem o státní službě zadal ÚLVS v roce 1994 Evropskému institutu pro veřejnou správu úkol vypracovat analytickou studii o vzdělávacích potřebách ve státní službě v ČR. Na základě zpracovaných poznatků dostala ministerstva a jiné ústřední orgány státní správy určitá doporučení do budoucna. Dále bylo pořádáno několik kurzů a seminářů pod záštitou ÚLVS. Kurzy byly zaměřené zejména na zdokonalování řízení a managementu ve státní správě. Semináře prezentovaly vzdělávací systémy, zabývaly se hlavními problémy ve vývoji reformy veřejné správy v ČR, vzájemným postavením a funkcemi státní správy a územní samosprávy a úlohu státních zaměstnanců ve veřejné správě (Vidláková 2000: 33-34). V druhém volebním období Klausovy vlády byla na Ministerstvu práce a sociálních věcí ustanovena skupina expertů a zástupců státních orgánů a organizací, aby zpracovala návrh řešení problematiky zákonné úpravy státní služby v ČR s ohledem na omezené finanční možnosti státu. Návrh však dokončen nebyl, jelikož ministr práce a sociálních věcí práci expertní skupiny pozastavil. Následně byl v červenci 1997 vypracován materiál Možnosti řešení státní služby v ministerstvech a jiných správních úřadech, projednán však nikdy nebyl. Zákonem o státní službě se zabývala i třetí přechodná Tošovského vláda, i ta se však neposunula dál než k jeho přípravě (Vidláková 2000: 38) a ani v současné době Česká republika zákon o státní službě nemá.

5. Současná veřejná správa v České republice

5. 1. Principy současné veřejné správy ČR

Systém veřejné správy v České republice se řídí následujícími principy centralizace a decentralizace, koncentrace a dekoncentrace, delegace, monokratickým a principiálním přístupem, principem věcné specializace, územním principem, jmenovacím, volebním a výběrovým principem a profesionálním a laickým přístupem.

› centralizace a decentralizace

V případě, že jsou veškerá rozhodnutí přijímána výhradně na nejvyšší úrovni a další organizační stupně jen vykonávají rozhodnutí z centra, jedná se o centralizaci. Působnost veřejné správy je tak soustředěna u nejvyššího orgánu. Část pravomocí může být delegována na nižší složky, ale centrální orgán má vždy právo zasáhnout do celé působnosti podřízených orgánů. Zatímco v rámci decentralizace dochází k přesunu části působnosti veřejné správy na jiné subjekty než je stát. Na nižší stupeň je tak přeneseno více úkolů, pravomocí a odpovědnosti. V praxi se tyto principy samostatně nevyskytují, vždy se jedná o jejich kombinaci.

› koncentrace a dekoncentrace:

Jedná se o rozdělení kompetencí mezi jednotlivé články organizační soustavy a to jak ve směru horizontálním, tak vertikálním. Vertikální koncentrací se rozumí přesun působnosti na vyšší či nejvyšší úroveň, v případě vertikální dekoncentrace se jedná o přesun působnosti na nižší úroveň. Horizontální koncentrace představuje soustředění veškerých funkcí stejné úrovně na menší počet orgánů či sloučení v jeden jediný orgán a horizontální dekoncentrace rozdělování funkcí stejné úrovně mezi více orgánů.

V rámci vertikálního principu platí mezi jednotlivými úrovněmi vztah podřízenosti a nadřízenosti, v druhém případě vztah podřízenosti a nadřízenosti neplatí, uplatňuje se zde princip součinnosti a spolupráce.

› delegace

Delegací se rozumí, jestliže osoby veřejného práva nestátního charakteru nebo pověřené osoby, které nejsou osobami veřejného práva, plní úkoly veřejné správy. Typický příklad delegace je přenesení výkonu státní správy na obce a kraje.

› monokratický a principiální přístup

Monokratický přístup je uplatňován zejména ve státní správě a uplatňuje se ve správních orgánech, v jejichž čele stojí jediná osoba, která přijímá většinu rozhodnutí. Kolegiální (principiální) přístup je charakteristický rozhodováním se ve sboru. Sboru bývají svěřeny zejména zásadní věci, v ostatních záležitostech rozhoduje ten, kdo stojí v jeho čele. Princip se uplatňuje převážně v samosprávě, ale používá se i při rozhodování vlády.

› princip věcné specializace

Veřejná správa rozlišuje mezi institucemi se všeobecnou působností a specializovanými institucemi. První typ instituce řeší převážně otázky komplexního charakteru (vláda, zastupitelstvo kraje), druhý typ se zabývá pouze konkrétními úkoly na příslušném úseku státní správy (ministerstva, finanční úřady). Orgány se všeobecnou působností často bývají nadřizeny specializovaným orgánům.

› teritoriální (územní) princip

Na základě územního principu rozlišujeme instituce podle rozsahu územní působnosti. Jedná se o orgány s celostátní působností, mezi které patří ministerstva a další orgány státní správy a orgány s územně omezeným rozsahem působnosti, jako jsou orgány místní správy.

› jmenovací, volební princip a výběrové řízení

Ke jmenování osob do čela institucí dochází v oblasti státní správy. Jmenování nejčastěji provádí nadřízený správní úřad nebo vláda, v případě správních úřadů funkce stanovuje prezident. Volební princip se uplatňuje v územní a zájmové samosprávě a při výběrovém řízení posluchače hodnotí sbor, jehož rozhodnutí má doporučující charakter.

› profesionální princip a laický princip

Profesionální přístup je typický pro státní správu, ale stále více se uplatňuje i v územní samosprávě, zejména v případě přenesené působnosti. Zatímco laický přístup se uplatňuje v různých poradních orgánech jak v oblasti samosprávy, tak v oblasti státní správy (Horzinková, Novotný 2006: 15-17).

5. 2. Státní správa

Státní správa se řídí především monokratickým a jmenovacím principem a principem hierarchické podřízenosti a nadřízenosti. Vzhledem k tomu, že je státní správa řízena principem nadřízenosti a podřízenosti, je mnohem více omezena, než samospráva. Na druhou stranu tyto principy často umožňují vyšší efektivitu výkonu správy, zejména v situacích vyžadujících rychlé jednání (povodně...) (Valeš 2006: 30). Státní správu vykonávají:

- › ústřední orgány státní správy
- › územní orgány státní správy v rámci přenesené působnosti
- › ostatní státní orgány
- › jiné pověřené subjekty

Soupis orgánů vykonávajících státní správu: viz tabulka č. 7

5. 2. 1. Ústřední státní správa

Ústřední státní správa je vykonávána prostřednictvím ústředních správních orgánů (ministerstva a jiné ústřední správní orgány) na celém území ČR a ty už nejsou dále podřízeny žádným dalším speciálním správním úřadům (Horzinková, Novotný 2006: 19), ale ústavním a ostatním zákonům a usnesením vlády (Brůna 2002: 35). Existenci těchto orgánů zakotvuje třetí hlava Ústavy. Konkrétně její 79 článek, kde se také navíc hovoří o orgánech územní samosprávy. Řadíme sem tedy veškeré státní správní úřady ústřední a územní úrovně a obce a kraje s jejich přenesenou působností. Tyto orgány lze zřídit jen zákonem, stejně tak jen zákon stanovuje jejich působnost (Brůna 2002: 34). Na rozdíl od vlády mohou tyto orgány vydávat právní předpisy jen tehdy, pokud jsou k tomu zmocněny zákonem. Hlavním zákonem upravujícím ústřední správní orgány je zákon č. 2/1969 Sb., známý jako kompetenční zákon. Zákon především stanovil zásady činnosti těchto orgánů, jejich vzájemné vztahy, vztah vlády a ministerstev a rámcově také působnost jednotlivých ministerstev. Zákon byl později novelizován zákonem č. 219/2002 Sb., který zavádí změny v soustavě ústředních orgánů státní správy ČR (Horzinková, Novotný 2006: 19-20).

Mezi hlavní zásady činnosti těchto orgánů patří zpracování koncepce rozvoje daného úseku, informování veřejnosti o návrzích a zásadních opatření, předkládání

podkladů pro sestavování státního rozpočtu, příprava návrhů zákonů z oblasti svěřené působnosti, angažovanost v oblasti mezinárodních vztahů a jejich vzájemná spolupráce.

Kromě úkolů souvisejících s vlastním výkonem státní správy a řízení podřízených správních úřadů se tyto úřady dále podílejí na legislativním procesu a vykonávají dozor nad dodržováním zákonnosti v činnosti podřízených úřadů, ale i orgánů kraje (Brůna 2002: 35-36).

5. 3. Samospráva

Samospráva je vykonávána prostřednictvím veřejnoprávních subjektů nestátního charakteru a dělíme ji na samosprávu územní, kterou vykonávají obce a kraje v rámci své samostatné působnosti a na samosprávu zájmovou, která sdružuje profesní a zájmové komory za účelem hájení jejich práv a zájmů (Horzinková, Novotný 2006: 10-11).

Existence samosprávných celků, které mají právo na vlastní majetek a nakládání se svými finančními prostředky, je zakotvena v sedmé hlavě Ústavy. V demokratických zemích zaujímá územní samospráva významnou roli, jelikož je odvozena přímo od občanů, kteří každé čtyři roky ve volbách rozhodují o tom, koho chtějí mít v zastupitelstvu daného regionu (obce či kraje) a tyto volené orgány jsou následně nadřazeny všem orgánům v daném společenství. Samospráva tedy umožňuje větší zapojení občanů do procesu rozhodování a zejména kontroly. Stejně tak je pro samosprávu typické kolegiální rozhodnutí, které se neopírá o rozhodnutí jedince, ale o kolektivní většinu (Valeš 2006: 30-32). Zákonem je také ustanoveno, že státní orgány (popřípadě orgány krajů ve vztahu k obcím) mohou do samostatné působnosti zasahovat pouze v případě, vyžaduje-li to ochrana zákona (Zákon č. 128, 129/2000 Sb., § 7, 2). Orgánům samosprávy tak přísluší velká autonomie ve svých samosprávných rozhodnutích (Valeš 2006: 33).

5. 4. Obce

Obec je základním územním samosprávným společenstvím občanů tvořící územní celek, který je vymezen hranicí území obce. Jedná se o veřejnoprávní korporaci, která má právo vlastnit majetek, sama svým jménem vystupuje v právních vztazích a nese odpovědnost z nich vyplývající. Hlavním úkolem obce je zajištění všestranného rozvoje území obce a potřeb občanů a chrání veřejný zájem (Zákon č.128/2000 Sb.: § 1, § 2). V důsledku založení korporace na členském základě, který je tvořen občany obce, vzniká

tedy právnická osoba, a to za účelem plnění veřejnoprávního cíle. Vznik obcí je upraven zákonem, k samostatné existenci obec nepotřebuje souhlas správního orgánu ani žádnou registraci a k zániku obce může dojít také jen způsobem uvedeným v zákoně (Horzinková, Novotný 2006: 55).

Každá část území České republiky je součástí některé obce, nestanoví-li zvláštní zákon jinak. Obec může mít jedno či více katastrálních území (Čechák 2004: 131). Občané žijící v obci se mohou podílet na obecních záležitostech, a to buď formou přímou či nepřímou. Jestliže se občané podílejí formou hlasování v místním referendu, účastní se veřejných schůzí či dobrovolně pracují v komisích obecního úřadu, jedná se o přímou účast. Nepřímá účast občanů spočívá ve volbě zastupitelů v obecních veřejných volbách (Káňa 2007: 50). Jinak je tomu v případě tzv. vojenských újezdů. V současné době se jedná o tyto újezdy: Boletice, Brdy, Březina, Hradiště a Libavá (Horzinková, Novotný 2006: 55). Jsou to takové územní jednotky, které nejsou zařazeny do obcí a krajů. Tento prostor je určen k výcviku či působení ozbrojených sil, především armády. Obyvatele žijící v tomto území nemají právo na samosprávu a nevolí ani zastupitelstvo obce. Státní správa je vykonávána prostřednictvím újezdního úřadu na základě zákona č. 222/1999 Sb. (MO, 2012). K plnění úkolů si může úřad zřizovat orgány ve formě občanských sdružení. Pokud dojde ke změně či zrušení vojenského újezdu, může vzniknout obec nová (Horzinková, Novotný 2006: 55).

5. 4. 1. Typy obcí

V současné době rozlišujeme čtyři typy obcí:

Obec

Obcemi bez titulu rozumíme obce, které mají méně než 3 000 obyvatel a nejsou městysi ani městy.

Městys

Jedná se o historický typ obcí. Tento status byl obcím udělován až do počátku roku 1954, kdy jim byl odebrán a obnoven byl až po více než padesáti letech od července roku 2006 (Valeš 2000: 119). V minulosti bylo označení městys používáno pro takové typy obcí, které stály mezi městem a vsí a především měly právo pořádat výroční a dobytčí trhy. Zároveň musely plnit funkci spádového městečka a mít městský charakter zástavby (Horzinková, Novotný 2010: 108). V současné době se jedná o synonymum pro maloměsto

či městečko. Status uděluje předseda Poslanecké sněmovny na žádost dané obce, popřípadě byl status navrácen těm obcím, které to historicky doložily (Valeš 2006: 120).

Město

Aby se obec mohla stát městem, musí v daném území obce žít minimálně 3 000 obyvatel. Taková obec musí nejprve podat návrh, ke kterému se vyjádří vláda a v případě kladného stanoviska, předseda Poslanecké sněmovny prohlásí danou obec za město (Schelle 2009: 234). Vzhledem k tomu, že je město hospodářské a správní centrum nejen pro obyvatele daného města, ale i pro celou spádovou oblast, nesmí zde chybět zdravotnické zařízení s nejméně třemi stálými zaměstnanci (praktický lékař, praktický lékař pro děti a dorost a zubař), lékárna, ubytovací zařízení minimálně o dvaceti lůžkách, pošta, společenský sál a sportoviště. Při posuzování je kladen důraz i na to, zda zástavba středu obce odpovídá charakteru soustředěné městské zástavby s náměstím, které má zpevněný povrch. Dále by v centru měla převažovat vícepodlažní zástavba a veškerá veřejná prostranství a ulice musí být označeny a popsány. Z větší části musí být obec vybavena kanalizací, vodovodem, místními komunikacemi a bezprašnými chodníky (Horzinková, Novotný 2010: 108-109). Městem se také může stát ta obec, která statut města měla již před 17. 5. 1954, kdy došlo k zavedení NV na všech úrovních. Taková obec podává návrh přímo předsedovi Poslanecké sněmovny a ten na základě toho stanoví, jakým dnem se z obce město stává (Schelle 2009: 234).

Statutární město

Statutární města jsou určena zákonem č. 128/2000 Sb., o obcích § 130 a na základě obecně závazné vyhlášky se mohou členit na jednotlivé městské obvody či části, které mají vlastní orgány samosprávy. Nejedná se však o povinnost těchto měst, ale pouze o možnost, kterou mohou kdykoliv využít. V případě, kdy dochází k dělení města, je velmi důležité stanovit pravomoci orgánů města a orgánů městských částí či obvodů a jejich vzájemnou součinnost. Orgány statutárních měst vykonávají přenesenou působnost, která je zákonem svěřena pověřeným obecním úřadům a obecním úřadům obcí s rozšířenou působností. Orgány městských obvodů/částí: vykonávají přenesenou působnost, kterou podle zvláštních zákonů vykonávají orgány obcí, jedná se vlastně o správní obvody.

Pokud jsou městské části/obvody pověřeny, mohou například zakládat, zřizovat a rušit organizační složky, schvalovat program rozvoje daného obvodu/části, rozhodovat o některých majetkoprávních úkonech, zřizovat trvalé a dočasné fondy, projednávat správní delikty a vykonávat funkci zaměstnavatele pro zaměstnance úřadu městské části/obvodu.

Jednotlivé obvody/části naopak nemohou disponovat vlastním majetkem (Horzinková, Novotný 2006: 56-57).

5. 4. 2. Samostatná působnost obce

Obec je samostatně spravována zastupitelstvem obce. Do samostatné působnosti obce mohou orgány státu a krajů zasahovat pouze v případě, vyžaduje-li to ochrana zákona a zákon také stanoví, jakým způsobem bude zásah ze strany těchto orgánů probíhat. Stejně tak rozsah samostatné působnosti může být omezen pouze na základě zvláštního zákona. Pokud tento zákon nestanoví, že se jedná o přenesenou působnost obce, platí, že jde vždy o samostatnou působnost (Zákon č. 128/2000 Sb.: §5, §7, §8).

Do samostatné působnosti obce spadají záležitosti, které jsou v zájmu obce a občanů obce, pokud není zákonem stanoveno, že jsou svěřeny krajům, nebo zákon nestanoví, že se jedná o přenesenou působnost orgánů obce. Dále pokud se nejedná o působnost, která je zvláštním zákonem svěřena správním úřadům jako výkon státní správy a záležitosti, které do samostatné působnosti svěří zákon (Zákon č. 128/2000 Sb.: §35). V rámci této působnosti vydává obec obecně závazné vyhlášky. Tyto primární právní předpisy musejí být v souladu se zákonem a zejména zabezpečují veřejný pořádek, upravují pořádání veřejně přístupných akcí či slouží k zajištění čistoty životního prostředí a ochrany životního prostředí (Zákon č. 128/2000 Sb.: §10). V ostatních záležitostech samostatné působnosti se obec řídí právními předpisy vydanými na základě zákona (Zákon č. 128/2000 Sb., §35). Pro výkon samostatné působnosti mohou obce zakládat a zřizovat právnické osoby a organizační složky (Zákon č. 128/2000 Sb.: §35 a).

Obecně v této samosprávě neplatí vertikální hierarchie. Orgány samosprávy tedy nejsou podřízeny ani státním orgánům, ani orgánům vyšších celků. Základním článkem samosprávy je vždy volený orgán a od něj jsou odvozovány ostatní orgány. Důraz je kladen na kolegiální rozhodování (Reforma veřejné správy 2003: 18).

5. 4. 3. Přenesená působnost obce

V podstatě se jedná o přenos výkonu státní správy rovněž na orgány územní samosprávy. V rámci této působnosti platí pro orgány samosprávy omezená autonomie rozhodování a podřízenost vůči vyšším orgánům. Organizační a personální vztahy přitom zůstávají stejné (Reforma veřejné správy 2003: 18). V rámci této působnosti vykonávají

orgány obce státní správu ve věcech, které stanoví zvláštní zákon. V tomto případě je území obce správním obvodem. A pro tento svůj správní obvod je obec oprávněna vydávat nařízení obce, která musí být v souladu se zákony a jinými právními předpisy (Zákon č. 128/2000 Sb.: § 61).

Každý rok obdrží obec příspěvek ze státního rozpočtu na plnění úkolů spadajících do přenesené působnosti (Zákon č. 128/2000 Sb.: § 62). Do základního rozsahu výkonu přenesené působnosti patří např. evidence obyvatel, pověřený obecní úřad také vydává např. stavební povolení a obecní úřad obce s rozšířenou působností je mj. oprávněn vydávat občanské průkazy a cestovní pasy (Reforma veřejné správy 2003: 22).

Zákon o obcích rozlišuje několik typů obcí z hlediska rozsahu výkonu svěřené státní správy, jedná se o obce prvního, druhého a třetího stupně. Obce prvního stupně vykonávají základní rozsah přenesené působnosti prostřednictvím svých orgánů pouze ve věcech, které jí byly výslovně svěřeny zákonem. Jedná se zejména o věci na úseku evidence obyvatel, požární ochrany, ochrany veřejného pořádku, výstavby, hospodaření s nebytovými prostory a další (Horzinková, Novotný 2006: 32). Obce druhého stupně s pověřeným obecním úřadem vedle výkonu přenesené působnosti v základním rozsahu ve své obci, vykonává ještě další přenesenou působnost i v dalších obcích (Horzinková, Novotný 2006: 32). Tento typ obcí vykonává tedy správu i pro bezprostředně sousedící malé obce, které nemají například matriční ani stavební úřad. Vykonává jak působnost, která je dána pro všechny obce, tak působnost, která jí je svěřena zvláštními zákony. Ministerstvo vnitra může na tuto obec přenést určitý daný rozsah výkonu státní správy (Cabada, Vodička 2007: 318). Třetím typem obcí jsou ORP. Obecní úřad s rozšířenou působností má sídlo ve větších městech a vykonává správní činnost pro větší obce v daném regionu. Obce jsou často označovány jako tzv. malé okresy, jelikož na ně přešla značná část působnosti zaniklých okresních úřadů (Cabada, Vodička 2007: 318). Tyto úřady vedle své základní přenesené působnosti pro území dané obce vykonávají působnost pověřeného obecního úřadu v jeho správním obvodu a dále státní správu v rozsahu jemu svěřeném zvláštními zákony ve správním obvodu stanoveném vyhláškou 388/2002 Sb. (Horzinková, Novotný 2006: 32). ORP může pro svůj správní obvod vydávat nařízení. Jedná se o právní předpisy, které platí i na území obcí patřících do správního obvodu ORP (Horzinková, Novotný 2006: 88).

5. 4. 4. Orgány obce

Mezi orgány obce patří zastupitelstvo obce, rada obce, starosta, obecní úřad a zvláštní orgány obce. V obcích se statusem městyse to jsou zastupitelstvo městyse, rada městyse, starosta, úřad městyse a zvláštní orgány městyse (Schelle 2009: 234). V případě měst se jedná o zastupitelstvo města, rada města, starosta, městský úřad a zvláštní orgány města, u měst statutárních jsou to zastupitelstvo města, rada města, primátor, magistrát a zvláštní orgány města. Jednotlivé městské obvody i městské části těchto statutárních spravuje radu městského obvodu/části, starosta, úřad městského obvodu/části a zvláštní orgány městského obvodu/části (Čechák 2004: 132). Stejně tak u obcí, městysů, měst, statutárních měst a městských částí či obvodů mohly být zřizovány komise, pokud jim byl svěřen výkon přenesené působnosti (Schelle 2009: 234).

1. Zastupitelstvo obce

Základním orgánem obce je zastupitelstvo obce vystupující jako kolektivní orgán. Počet členů zastupitelstva je odvozen od velikosti obce a zejména od počtu obyvatel dané obce.

obce do 500 obyvatel	5- 15 členů
nad 500 do 3 000	7- 15 členů
nad 3 000 do 10 000	11- 25 členů
nad 10 000 do 50 000	15- 35 členů
nad 50 000 do 150 000	25- 45 členů
nad 150 000 obyvatel	35- 55 členů

Zastupitelstvo obce se schází podle potřeby, ale nejméně jednou za tři měsíce (Čechák 2004: 132). Zasedání zpravidla svolává a řídí starosta. Ten je povinen svolat zasedání i ve chvíli, kdy o to požádá alespoň jedna třetina členů zastupitelstva nebo hejtman kraje. Zasedání se tak musí uskutečnit do jednadvaceti dnů ode dne, kdy byla žádost doručena obecnímu úřadu (Schelle 2009: 237). Jednání zastupitelstva jsou veřejná a z každého jednání je pořizován přesný zápis, který je uložen na OÚ k nahlédnutí (Horzinková, Novotný 2006: 80).

Zastupitelstvo rozhoduje ve věcech spadajících do samostatné působnosti. Mezi jeho hlavní úkoly patří zejména schvalování programu rozvoje obce, rozpočtu a závěrečného účtu obce. V souvislosti s tím zřizuje zastupitelstvo trvalé a dočasné peněžní fondy obce. Stejně tak může zastupitelstvo zřizovat a rušit příspěvkové organizace a schvalovat jejich listiny. Zastupitelstvo rozhoduje o vzniku nebo rušení právnických osob,

schvaluje jejich zakladatelské listiny, společenské a zakládací smlouvy a má pravomoc rozhodovat o účasti v již založených takto uměle vytvořených subjektech. V obchodních společnostech, kde má obec majetkovou účast, deleguje zástupce do ostatních orgánů společnosti, popřípadě může navrhnout jejich odvolání. V oblasti normotvorné má zastupitelstvo pravomoc vydávat obecně závazné vyhlášky obcí. Zastupitelé obce rozhodují v případě vyhlášení místního referenda, navrhuji změny katastrálních území uvnitř obce a schvalují dohody o změně jejich hranic a slučování obcí.

Ze svých řad volí zastupitelé starostu, místostarosty a radní a z jejich funkce je také mohou odvolat. Dále zastupitelstvo určuje počet členů rady obce, stejně tak počet dlouhodobě uvolněných členů zastupitelstva a zároveň určuje funkce, pro které jsou členové zastupitelstva obce uvolněni. Zastupitelstvo může zřizovat a rušit výbory, volit a odvolávat jejich předsedy a členy. Rozhoduje o spolupráci obce s jinými obcemi, o názvech ulic a dalších veřejných prostranství, uděluje a odnímá čestné občanství a ceny obce. V oblasti zdravotnictví má hlavní slovo v rozhodování o zřízení, sloučení, splynutí, rozdělení a zrušení veřejného neziskového zdravotnického zařízení. Navrhuje zástupce jeho dozorčí rady a rozhoduje o převedení vlastnického práva k majetku, s kterým tato organizace hospodaří. V neposlední řadě zastupitelstvo zřizuje a ruší obecní policii. Výčet pravomoci zastupitelstva není zcela úplný, řada záležitostí týkajících se zastupitelstva obce vyplývá z dalších zvláštních právních předpisů (Schelle 2009: 235-237).

Jako své kontrolní a iniciativní orgány zřizuje zastupitelstvo výbory, které jsou mu ve své činnosti odpovědny. K obligatorním výborům patří výbor kontrolní a výbor finanční. Tyto výbory musejí být tedy zřizovány vždy, zatímco jiné výbory jsou zřizovány podle potřeby (například výbor pro národnostní menšiny, osadní výbor). Výbor se schází dle potřeby a předsedá mu člen zastupitelstva. Minimální počet členů výboru je tři. Počet členů musí být vždy lichý a usnáší se nadpoloviční většinou všech svých členů. Hlavní činností finančního výboru je kontrola nad hospodařením s majetkem a finančními prostředky obce, zatímco kontrolní výbor se zabývá kontrolou plnění usnesení zastupitelstva a rady obce. Členem kontrolního výboru nemůže být starosta, místostarosta, tajemník či jiná osoba zabezpečující rozpočtové a účetní práce na obecním úřadě (Horzinková, Novotný 2006: 91).

2. Rada obce

Výkonným orgánem obce v samostatné působnosti je rada zodpovídající se ve své činnosti zastupitelstvu. V rámci výkonu přenesené působnosti rada rozhoduje pouze v případě, kdy stanoví zákon (Čechák 2004: 132). Rada obce je tvořena starostou, místostarostou, popřípadě místostarosty a dalšími členy rady (Horzinková, Novotný 2006:

85). Počet členů rady se pohybuje v rozmezí jedenácti až patnácti členů, nesmí přesahovat jednu třetinu počtu členů zastupitelstva a musí být vždy lichý. Z toho vyplývá, že v obcích, kde je počet členů zastupitelstva nižší než patnáct, se rada obce nevolí. V tomto případě pravomoc rady přebírá starosta (Čechák 2004: 132) a nařízení obce vydává zastupitelstvo (Schelle 2009: 237).

Rada se schází podle potřeby a její jednání jsou, na rozdíl od jednání zastupitelstva, neveřejná. K jednotlivým částem schůze si může rada přizvat některého z členů zastupitelstva nebo jinou osobu a jednání se také účastní tajemník obecního úřadu a to hlasem poradním. K tomu, aby bylo rozhodnutí rady platné, je potřeba souhlasu nadpoloviční většiny všech členů. Rada tedy není schopna usnášet se ve chvíli, kdy na její zasedání dorazí méně než polovina členů. Ze svého zasedání pořizuje rada zápis, který je poté uložen na OÚ k nahlédnutí (Horzinková, Novotný 2006: 85).

Rada obce dbá na zabezpečení hospodaření obce tak, aby byl dodržen plánovaný rozpočet. V případě potřeby je rada oprávněna provést rozpočtová opatření v rozsahu stanoveném zastupitelstvem obce. Dále rada vydává nařízení obce, projednává návrhy, připomínky a podněty předložené členy zastupitelstva nebo komisemi rady obce. Rozhoduje v záležitostech obchodních společností, kde je obec jediným společníkem. Zřizuje a ruší odbory a oddělení obecního úřadu a komise rady obce a zároveň jmenuje a odvolává z funkce jejich předsedy a členy. Určuje přesný počet zaměstnanců obecního úřadu a schvaluje organizační řád úřadu. V oblasti samostatné působnosti obce kontroluje plnění úkolů obecním úřadem a komisemi, a pokud vše není zcela v pořádku, může uložit pokutu. Dále rada přezkoumává opatření, která byla obecním úřadem a komisemi přijata, rozhoduje v případě uzavírání nájemních smluv a smluv o výpůjčce a plní i další úkoly, které jsou stanovené zvláštním zákonem (Schelle 2009: 237-238).

Stejně jako zastupitelstvo i rada si zřizuje své iniciativní a poradní orgány, a to ve formě komisí. V případě samostatné působnosti překládají komise radě svá stanoviska a náměty a radě jsou odpovědné. V oblasti přenesené působnosti jsou komise odpovědné starostovi obce a vedle iniciativní a poradní funkce disponují i funkcí výkonnou, jestliže tím byly pověřeny. Komise se usnáší většinou hlasů všech svých členů (Horzinková, Novotný 2006: 93).

3. Starosta

V čele obce stojí starosta, který je společně s místostarostou (místostarosty) volen zastupitelstvem z jeho řad a zastupitelstvu je také ve své funkci zodpovědný. V zákoně je vysloveně uvedené, že v případě výkonu této funkce se musí jednat o občany České

republiky (Čechák 2004: 132). Funkce starosty má spíše reprezentativní charakter a odpovídá za informování veřejnosti o činnosti obce na základě zákona o svobodném přístupu k informacím. Mezi jeho další kompetence patří jmenování a odvolávání tajemníka obecního úřadu, pouze však za souhlasu ředitele krajského úřadu. Souhlas ředitele krajského úřadu potřebuje starosta také ve chvíli, kdy v určitých věcech přenáší na komisi výkon přenesené působnosti. Starosta má právo požadovat po policii ČR spolupráci při zabezpečení místních záležitostí veřejného pořádku (Schelle 238-239), tak i pomoc od Armády ČR k záchranným pracím (Horzinková, Novotný 2006: 86). V obcích, kde není zřízena funkce tajemníka, plní starosta úkoly zaměstnavatele a vedoucího úřadu na základě zvláštních předpisů. Starosta uzavírá a ukončuje pracovní poměr se zaměstnanci obce a určuje výši jejich platu. Stejně tak v těchto obcích zabezpečuje výkon přenesené působnosti. Stejně kompetence zaměstnavatele má starosta na úseku odborů v obcích, kde není zřízena rada. Zde odvolává, jmenuje a určuje výši platu vedoucím odborů (Schelle 2009: 238-239). V oblasti samostatné působnosti starosta rozhoduje pouze ve věcech, které mu byly svěřeny zastupitelstvem či radou obce, vyžadují tedy tzv. předchozí schválení, jak je uvedeno v zákoně. Pro výkon přenesené působnosti může zřizovat zvláštní orgány obce, jmenovat a odvolávat jejich členy. Dále svolává a řídí zastupitelstvo obce a rady obce, podepisuje společně s ověřovateli zápis z jednání zastupitelstva obce a z jednání rady obce. Spolu s místostarostou nebo jiným radním podepisuje právní předpisy obce a usnesení zastupitelstva obce. Pokud se mu zdá, že je rozhodnutí rady nesprávné, má možnost toto rozhodnutí pozastavit. Dále je předsedou povodňové komise, smí užívat závěsný odznak s velkým státním znakem, na základě zákona o volbách do zastupitelstev obcí a zákona o volbách do Parlamentu ČR plní úkoly volebního orgánu. V určených obcích starosta jmenuje bezpečnostní radu obce. Starosta je také oprávněn přezkoumat námitky proti úkonům zadavatele, stejně tak má možnost vyžadovat k jakémukoliv projednání zprávu od auditora či auditorské firmy.

V malých obcích, kde je nízký počet členů zastupitelstva a rada se tam nevolí, starosta již kromě uvedených a dalších pravomocí vydává nařízení obce a na základě opatření přijatých obecním úřadem v samostatné působnosti a komisemi tyto podněty přezkoumává (Horzinková, Novotný 2006: 86).

4. Obecní úřad

Obecní úřad je tvořen starostou, místostarostou (místostarosty) a zaměstnanci (radními) obce. V rámci samostatné působnosti plní OÚ úkoly, které mu nařídí zastupitelstvo nebo rada obce a pomáhá výborům a komisím v jejich činnosti. V přenesené působnosti vykonává takovou státní správu, která nepatří do působnosti zastupitelstva, rady či jiných orgánů obce.

Pro jednotlivé úseky činnosti OÚ může rada obce zřizovat jednotlivé odbory a oddělení. Jednotlivé úseky činnosti úřadu může rada spojovat či dělit (stavební odbor, odbor silničního hospodářství, stavební a silniční odbor) nebo také může zřídit samostatné nezačleněné oddělení (Horzinková, Novotný 2006: 87).

5. Tajemník obce

V obcích s rozšířenou působností a s pověřeným obecním úřadem je vždy zřizována funkce tajemníka obecního úřadu, který je odpovědný za plnění úkolů OÚ v samostatné i přenesené působnosti. Funkce tajemníka obce je neslučitelná s výkonem funkce v některé z politických stran či politických hnutí, ale může být jejich členem. Jak jsem již zmínila, tajemník se zúčastňuje jednání zastupitelstva a také schůzí rady, kde disponuje hlasem poradním. Tato funkce může být zřízena i v dalších typech obcí, musí tak však stanovit zvláštní zákon. Tam, kde zákon tuto funkci nestanoví, přebírá kompetence tajemníka obce starosta (Čechák 2004: 132). Tajemník je jmenován a odvoláván starostou po předchozím souhlasu ředitele krajského úřadu a není-li v obci funkce tajemníka zřízena, přebírá ji starosta. Z tohoto pohledu rozlišuje zákon dvě situace, kdy tajemník funkci nevykonává. V prvním případě nebyla u obce funkce tajemníka vůbec zřízena, v případě druhém tato funkce zřízena byla, ale nebyla nikým obsazena. Tajemník je zaměstnancem OÚ a výši jeho platu určuje starosta v souladu s platnými právními předpisy (Horzinková, Novotný 2006: 88).

5. 5. Kraje

Vyšším územně samosprávným celkem je kraj. Kraj je územní společenství občanů s právem na samosprávu. Jako veřejná korporace má vlastní majetek a vlastní příjmy vymezené zákonem a hospodáří s ohledem na vlastní rozpočet podle podmínek stanovených zákonem. Kraj je spravován orgány kraje, jejichž veškerá činnost by měla vést jak k péči o všestranný rozvoj daného území, tak o potřeby občanů zde žijících. V právních vztazích vystupuje sám za sebe a nese odpovědnost z těchto vztahů vyplývající (Zákon č. 129/2000 Sb.: §1). O ustanovení těchto samosprávných celků se pojednává již v Ústavě z roku 1993, kde ústavní zákon č. 1/1993 Sb. stanovil, že Česká republika se člení na obce, které jsou základními územními samosprávnými celky a kraje, které jsou vyššími územně samosprávnými celky (Čechák 2004: 133). Konkrétně byly kraje zřízeny v roce 1997 zákonem č. 347/1997 Sb., o vytvoření vyšších územně samosprávných celků a právním předpisem upravujícím postavení a činnost krajů se stal zákon č. 129/2000 Sb., o krajích (krajském zřízení) (Horzinková, Novotný 2006: 97). Společně s tímto zákonem byl

přijat i zákon č. 130/2000 Sb., o volbách do zastupitelstva krajů a 12. 11. 2000 se na základě tohoto zákona uskutečnily první volby do krajských zastupitelstev (Čechák 2004: 133).

Území kraje je tvořeno územím příslušných obcí a na rozdíl od nich, nemůže být území kraje měněno jejich vzájemnou dohodou. Kraje se tedy nemohou nijak slučovat, připojovat ani oddělovat (Horzinková, Novotný 2006: 98). Vytvořit či zrušit kraj lze jen Ústavním zákonem (Horzinková, Novotný 2006: 48).

5. 5. 1. Kraje ČR

Rozlohou největší je kraj Středočeský, který zahrnuje 12 okresů. Za ním následuje kraj Jihočeský a kraj Plzeňský. Mezi nejmenší kraje patří Karlovarský kraj, Liberecký a logicky nejmenším krajem je kraj Hlavního města Prahy, který je zároveň obcí. Vzhledem k tomu, že je Praha nejmenším krajem a zároveň zde žije nejvyšší počet obyvatel, má tedy i nejvyšší hustotu osídlení ze všech krajů. Po Praze žije nejvíce obyvatel ve Středočeském a Moravskoslezském kraji. K dalším nejhustěji osídleným krajům patří kraj Moravskoslezský, Jihomoravský, Ústecký a Liberecký. Naopak nejméně obyvatel nalezneme v kraji Karlovarském, Libereckém a v kraji Vysočina, který má zároveň po Jihočeském a Plzeňském kraji nejmenší hustotu zalidnění. Ve Středočeském kraji se nachází jak nejvíce obcí, tak nejvíce měst a současně je zde nejmenší podíl městského obyvatelstva. Vysoký počet obcí nalezneme také na Vysočině, která se v počtu obcí řadí na druhé místo, v počtu měst se však tento kraj nachází společně s krajem Zlínským a Olomouckým na posledním místě. Poměrně velký počet obcí se také nachází v Jihočeském kraji. Oblasti, kde se obce vyskytují méně, se nacházejí především na severu republiky, konkrétně v Libereckém a Karlovarském kraji. V těchto krajích je zároveň nejvyšší podíl městského obyvatelstva neboli nejvyšší podíl urbanizovaného obyvatelstva (CSU 2010: u).

5. 5. 2. Samostatná působnost kraje

Kraj je samostatně spravován zastupitelstvem, které ve své činnosti dbá na ochranu veřejného zájmu. Státní orgány mohou do výkonu samostatné působnosti zasahovat pouze v případě, kdy to vyžaduje ochrana zákona, a to jen způsobem, který stanoví zákon. Zákon také může rozsah působnosti omezit (Zákon č. 129/2000 Sb.: §1, §2). Do samostatné působnosti kraje patří záležitosti, které jsou v zájmu kraje a občanů kraje, pokud není zákonem stanoveno, že se jedná o přenesenou působnost kraje. V rámci této působnosti

vydává kraj obecně závazné vyhlášky, které musí být v souladu se zákonem. V ostatních záležitostech samostatné působnosti, jako je například vypracování rozpočtu kraje, územního plánu apod., se kraj řídí také právními předpisy vydanými na základě zákona. Pro výkon samostatné působnosti je kraj oprávněn zřizovat právnické osoby a organizační složky kraje a stejně tak má možnost vyjadřovat se k návrhům státních orgánů dotýkajících se jeho působnosti. V rámci výkonu samostatné působnosti kraj spolupracuje kraj s obcemi, nemá však právo přímo zasahovat do jejich samostatné působnosti. Pokud se tomu tak děje, může obec kraj žalovat (Zákon č. 129/2000 Sb.: §14, §15, §16).

5. 5. 3. Přenesená působnost kraje

V rámci této působnosti vykonávají orgány kraje státní správu ve věcech, které zákon stanoví a kraj je správním obvodem (Zákon č. 129/2000 Sb.: §2). Každoročně obdrží kraj příspěvek ze státního rozpočtu pro výkon této působnosti. V rámci této působnosti vydává kraj nařízení, která musí být v souladu se zákony a jinými právními předpisy. Dále se kraj ve výkonu přenesené působnosti řídí usneseními vlády a směrnicemi ústředních správních úřadů (Zákon č. 129/2000 Sb.: §29, §30). V souvislosti se zrušením okresních úřadů se na kraje přenesly zejména působnosti z těchto oblastí:

Oblast školství:

V rámci samostatné působnosti má kraj funkci zřizovatele středních odborných škol a učilišť, jazykových škol, speciálních základních škol, dětských domovů a podobných institucí. K 30. 9. 2001 to bylo 2 399 subjektů, které tak přešly na kraje. Kraje se musejí postarat o jejich provoz a investičně je zabezpečují, vyjma výdajů hrazených státem (mzdy, učebnice...). Stejně tak na kraj přešly zaniklé školské úřady na úrovni okresů. Kraj tak v přenesené působnosti jmenuje/odvolává ředitele škol, rozhoduje o výjimkách v přijímání žáků na střední školy, uděluje souhlas ke slučování škol, rozhoduje o výjimkách při přijímání žáků, přiděluje školám finanční prostředky hrazené státem a další.

Oblast kultury:

V oblasti přenesené působnosti kraj řídí výkon státní památkové péče ve svém území, plní úkoly orgánů památkové péče a v případě neplnění povinností k národní kulturní památce rozhoduje o dalších opatřeních. V rámci samostatné působnosti kraj schvaluje návrh rozvoje státní památkové péče v kraji v souladu s koncepcí státní památkové péče v ČR.

Oblast sociálního zabezpečení:

V přenesené působnosti je kraj oprávněn prominout podmínku trvalého pobytu pro dávky státní sociální podpory. O dávkách tak rozhodují v prvním stupni vybrané obce s rozšířenou působností a o odvolání pak kraje v přenesené působnosti. V oblasti samostatné působnosti kraj zřizuje a spravuje zařízení a ústavy sociální péče, rozhoduje o přijetí a ukončení pobytu v ústavech sociální péče, které spravuje a ukončení pobytu v nich. Dále rozhoduje o potřebě přemístění do jiných ústavů a o úhradě za poskytované služby v těchto zařízeních.

Oblast stavebního řízení, územního rozvoje:

V rámci přenesené působnosti má kraj funkci nadřízeného orgánu územního plánování obce. Pořizuje tak územní plány velkých územních celků, provádí stavební řízení a vydává rozhodnutí v případě, kdy se jedná o stavbu či opatření, které se bude dít v územním obvodu dvou či více okresů. Dále kraj schvaluje územní plány velkých celků pro své území v rámci samostatné působnosti.

Oblast vnitra:

V této oblasti kraj rozhoduje o vydávání, pozastavování, odnímání a případně navrácení osvědčení strážníkům obecní policie.

Oblast zemědělství, myslivost, rybářství a vodní hospodářství:

V oblasti přenesené působnosti kraj například rozhoduje o zařazení lesů do kategorie lesů ochranných či lesů zvláštního určení, dále rozhoduje o ukládání pokut, schvalování plánů pro lesy s vyšší výměrou než 1000 hektarů. V myslivosti se kraj stává součástí soustavy státních orgánů myslivosti. Na základě toho má kraj pravomoc udělovat výjimky pro svolávání honiteb a při povolování farmových chovu zvířat. V rámci rybářství kraj vytváří rybářské revíry v těch vodách, kde státu náleží rybářské právo. Na úseku vodního hospodářství se kraj vyjadřuje ke stavbám ovlivňující hospodaření s vodou a také rozhoduje ve věcech vodohospodářských, které se týkají hraničních toků.

Oblast zdravotnictví:

V první fázi reformy přešlo na kraj málo působností, týkajících se především ochrany před alkoholismem, plnění úkonů státní protidrogové politiky a zřizování a spravování záchytných protialkoholních stanic.

Oblast dopravy:

V samostatné působnosti vystupuje kraj jako vlastník silnic druhé a třetí třídy, které náleží k jeho území. V přenesené působnosti kraj například povoluje zvláštní užívání silnic druhé a třetí třídy prostřednictvím přepravy těžkých či rozměrných nákladů a rozměrných vozidel. Dále rozhoduje o zařazení silnic do kategorií silnic druhé a třetí třídy, uděluje a odebírá oprávnění k provozování stanic technické kontroly a kontroluje jejich činnost, vykonává dozor nad osádkami vozidel v mezinárodní silniční dopravě a nad silniční nákladní dopravou provozovanou zahraničními dopravci a mezinárodní dopravou osob s výjimkou mezinárodní autobusové linkové dopravy osob.

Oblast životní prostředí:

V oblasti životního prostředí kraj především vede a zpracovává evidenci odpadů, posuzuje stavby, činnosti a technologie vymezené zákonem. Mimo jiné vede evidenci udělených a odňatých autorizací, které opravňují osoby k zákonnému školení o nakládání s nebezpečnými látkami a plní úkoly státní správy na úseku požární ochrany. To se děje v rámci přenesené působnosti. V rámci působnosti samostatné dbá kraj na podporu osvěty, výchovy a vzdělání pro širokou veřejnost. Současně krajský úřad musí zajistit připravenost kraje na řešení krizových situací a společně s Ministerstvem životního prostředí zpracovává koncepcie strategie ochrany přírody v ČR a ochrany ovzduší (Reforma veřejné správy 2003: 19-21).

5. 5. 4. Hospodaření krajů

Jak jsem již zmínila, kraj samostatně nakládá se svým majetkem. V souvislosti s tím zákon kraji ukládá povinnost o svůj majetek pečovat, dbát na jeho zachování a rozvoj a vést jeho evidenci. Majetek má být využíván účelně a hospodárně v souladu s jeho zájmy a úkoly, jak je uvedeno v zákoně. Každoročně kraj sestavuje rozpočet a závěrečný účet kraje na základě stanov zvláštního zákona. Tento zákon upravuje pravidla pro hospodaření s prostředky kraje a nařizuje kraji povinnost přezkoumávat své hospodaření za uplynulý rok auditorem či ministrem financí (Horzinková, Novotný 2006: 99).

5. 5. 5. Spolupráce krajů

Kraj může ve své činnosti navázat čtyři možnosti spolupráce. V prvním případě má kraj možnost spolupracovat s jiným krajem, a to na základě uzavření smlouvy vztahující se

vždy k určitému úkolu. Taková smlouva je platná ve chvíli, kdy je písemná a podepsaná příslušnými zastupitelstvy. Co se týká spolupráce s obcí, platí stejné principy jako v předchozím případě. Na základě zákona č. 128/2000 Sb., o obcích, kraj však nemůže být členem dobrovolného svazku obcí. V dalším případě má kraj možnost spolupráce s právníky či fyzickými osobami. Tato spolupráce je blíže upravena občanským zákoníkem o zájmových sdruženích právnických osob a o smlouvě o sdružení. Kraj nemůže být členem občanského sdružení. Poslední možností je spolupráce s územními samosprávnými celky jiného státu. Obsahem takové spolupráce musí být činnost spadající do samostatné působnosti kraje, který smlouvu uzavírá. Pokud je tato podmínka splněna, platí stejné principy jako u vzájemné spolupráce krajů. V případě této spolupráce může být kraj členem mezinárodních sdružení územně samosprávných celků (Horzinková, Novotný 2006: 101).

5. 5. 6. Orgány kraje

1. Zastupitelstvo kraje

Zastupitelstvo kraje se skládá z členů zastupitelstva a jejich počet je odvozen od počtu obyvatel žijících v daném kraji k 1. lednu toho roku, ve kterém se volby konají. Kraj, jehož počet obyvatel nepřesáhl hranici 600 000 obyvatel má 45 členů, kraj s počtem obyvatel v rozmezí od 600 000 do 900 000 má 55 členů a kraj s počtem obyvatel nad 900 000 má 65 členů v krajském zastupitelstvu (Schelle 2009: 240-241). Členové zastupitelstva jsou přímo voleni obyvateli příslušného kraje a jejich funkce je veřejná. Ve svém jednání jsou tedy povinni hájit zájmy občanů kraje a vystupovat tak, aby byla zachována vážnost jejich funkce (Horzinková, Novotný 2006: 103-104).

Na prvním tzv. ustavujícím jednání zastupitelstva je zpravidla volen hejtman kraje, jeho náměstek, popřípadě náměstci a další členové rady, které může zastupitelstvo z funkce zpětně odvolat. Takto zvolený hejtman zpravidla písemně svolává a řídí zastupitelstvo daného kraje. Zastupitelstvo se schází podle potřeby. Frekvence počtu jednání zastupitelstva není nijak striktně stanovena, schůze zastupitelstva však musí proběhnout nejméně jednou za tři měsíce. Jednání se nekoná v případě, dostaví-li se méně než poloviční počet členů zastupitelstva, v tomto případě není zastupitelstvo schopno rozhodovat, jelikož se usnáší nadpoloviční většinou všech svých členů. Takové jednání musí být nejpozději do 15 dnů nahrazeno. Zastupitelé mají možnost svolat mimořádné jednání zastupitelstva, a to ve chvíli, kdy o to požádá nadpoloviční počet členů zastupitelstva. Jednání zastupitelstva jsou veřejná a o každém z nich je pořízen písemný

záznam, který je následně uložen v krajském úřadu k nahlédnutí (Zákon č. 129/2000 Sb.: §39, §40, §41, §42, §43).

Zastupitelstvo rozhoduje především v rozsahu samostatné působnosti, v rámci přenesené působnosti rozhoduje ve věcech, které stanoví zákon. Významnou funkcí zastupitelstva je funkce zákonodárná, kdy zastupitelstvo může předkládat návrhy zákonů Poslanecké sněmovně a zároveň může předkládat návrhy na zrušení právních předpisů k Ústavnímu soudu, pokud si myslí, že jsou v rozporu se zákonem. V oblasti normativní má zastupitelstvo pravomoc vydávat obecně závazné vyhlášky kraje, schvaluje program rozvoje územního obvodu kraje a plánovací dokumenty pro území kraje a její závazné části vyhláší formou obecně závazné vyhlášky. Schvaluje rozpočet a závěrečný účet kraje. Zastupitelstvo dále může zřizovat a rušit příspěvkové organizace, organizační složky kraje a právnické osoby a navrhuje zástupce kraje do orgánů obchodních společností, ve kterých má majetkovou účast. Stejně tak rozhoduje ve věcech majetku kraje, zřizuje a ruší výbory, volí a odvolává jejich předsedy a má možnost vyhradit si i jiné pravomoci v rámci samostatné působnosti, pokud již zákonem nenáleží radě (Horzinková, Novotný 2006: 104).

Zastupitelstvo zřizuje výbory, které na rozdíl od ostatních orgánů kraje nemají žádné rozhodovací pravomoci. Jedná se jen o iniciativní a kontrolní orgány zastupitelstva kraje. Výbory jsou odpovědný zastupitelstvu, kterému předkládají svá stanoviska a návrhy a zároveň plní úkoly, kterými je zastupitelstvo pověřilo. V čele výboru stojí předseda, který je členem zastupitelstva a zastupitelstvem je také volen či odvoláván. Počet členů výboru je vždy lichý a usnází se nadpoloviční většinou všech svých členů. Na základě „ex lege“ je vždy zřízen výbor finanční, kontrolní a výbor pro výchovu, vzdělávání a zaměstnanost. Minimální počet členů těchto výborů je pět.

Finanční výbor převážně kontroluje hospodaření s majetkem a finančními prostředky kraje a hospodaření právnických osob, které kraj založil, zřídil nebo byly na kraj převedeny. Ve vztahu k obcím výbor kontroluje, zda efektivně využívají dotace, které jim kraj poskytl. Kontrolní výbor vykonává všeobecnou kontrolu. Ve své činnosti se zaměřuje především na to, zda jsou plněna usnesení zastupitelstva a rady kraje a dohlíží na dodržování právních předpisů ostatními výbory a krajským úřadem v oblasti samostatné působnosti. Výbor pro výchovu, vzdělávání a zaměstnanost především poskytuje návrhy ke zkvalitnění péče poskytované školami, předškolními či jinými školními zařízeními, jež jsou zřízeny krajem a vyjadřuje se k dotacím v oblasti mládeže, tělovýchovy a sportu. Výbor pro národnostní menšiny je povinně zřizován v těch krajích, kde se podle posledního sčítání lidu alespoň 5 % občanů hlásí k jiné národnosti než k české. Minimálně

poloviční počet členů výboru musí být tvořen zástupci národnostních menšin (Horzinková, Novotný 2006: 109-110).

2. Rada kraje

Rada kraje je výkonným orgánem v oblasti samostatné působnosti, v oblasti přenesené působnosti je rada výkonným orgánem ve věcech, které stanoví zákon. Radu tvoří hejtman kraje, náměstek, popřípadě náměstci hejtmána a další členové rady. Členy rady volí a odvolává zastupitelstvo, kterému jsou členové rady ve své funkci odpovědni. Počet členů rady, je stejně jako u zastupitelstva, odvozen od počtu obyvatel kraje. Kraj s počtem obyvatel do 600 000 má devět členů rady, kraj s počtem obyvatel nad 600 0000 má jedenáct členů (Horzinková 2006: 104). Rada se schází podle potřeby na základě svolání hejtmanem kraje a její jednání jsou neveřejná. Počet schůzí rady zákon dále neupravuje. Aby bylo usnesení rady platné, je potřeba nadpolovičního souhlasu všech jejích členů. O každém jednání rady je vypracován písemný zápis a ten je poté uložen na krajském úřadě k nahlédnutí členům zastupitelstva, těm také rada na každém jednání zastupitelstva předkládá zprávu o své činnosti (Zákon č. 129/2000 Sb.: §58).

Rada v první řadě připravuje návrhy a podklady pro jednání zastupitelstva a plní usnesení, která zastupitelstvo přijalo (Zákon č. 129/2000 Sb.: §59). Dále rada zabezpečuje hospodaření kraje na základě předem určeného rozpočtu, a pokud je nutné, provádí rozpočtová opatření, která jí byla svěřena zastupitelstvem. V rámci přenesené působnosti má rada pravomoc vydávat nařízení kraje. Rada zřizuje a zrušuje komise rady, jmenuje a odvolává jejich předsedy a členy. Ve vztahu k právníckým a organizačním složkám, které jsou krajem zřízeny či na kraj převedeny, vystupuje rada ve funkci zřizovatele a zakladatele. V oblasti samostatné působnosti krajského úřadu rada přezkoumává opatření přijatá tímto úřadem, ukládá mu úkoly z oblasti samostatné působnosti a kontroluje jejich plnění. Rada také určuje počet a plat zaměstnanců krajského úřadu a na návrh ředitele úřadu jmenuje a odvolává jednotlivé vedoucí odborů krajského úřadu. V omezeném rozsahu může rada také zasahovat do majetkoprávních vztahů kraje a zabezpečovat i další věci, které spadají do samostatné působnosti kraje a nejsou vyhrazeny zastupitelstvu kraje nebo tak neučinilo samo zastupitelstvo (Horzinková, Novotný 2006: 105-106).

Jako své iniciativní a poradní orgány zřizuje rada komise. Komise krajů nemohou být pověřeny výkonem přenesené působnosti, tak jako je to v případě komisí obcí, ale pouze předkládají svá stanoviska a návrhy. Komise kraje se stejně jako komise obcí usnáší nadpoloviční většinou všech svých členů (Horzinková, Novotný 2006: 111).

3. Hejtman a náměstci

Hejtman a jeho náměstci jsou voleni a odvoláváni na jednání zastupitelstva kraje a zastupitelstvu jsou ve své funkci odpovědni. Krajský hejtman nevystupuje ve svém úřadu jako právnická osoba. Veškeré úkony, které vyžadují předchozí schválení zastupitelstvem či radou kraje, jimi musejí být schváleny, jinak jsou neplatné. Hejtman především organizuje a řídí činnost rady a zastupitelstva, podepisuje právní předpisy kraje, zastupuje kraj navenek a informuje veřejnost o činnosti kraje. Za souhlasu ministerstva vnitra má pravomoc jmenovat a odvolávat ředitele KÚ. Minimální počet náměstků je jeden náměstek pro kraj, maximální počet stanoven není. Náměstek zejména zastupuje hejtmana v době jeho nepřítomnosti a společně s ním podepisuje právní předpisy kraje.

4. Krajský úřad

Krajský úřad administrativně a organizačně zajišťuje chod kraje. Kromě činností pro kraj zajišťuje i odbornou a metodickou pomoc obcím, kontroluje výkon jejich samostatné a přenesené působnosti (Valeš 2006: 206- 207), vyhodnocuje výsledky a ty následně předkládá příslušnému ministerstvu. To vše se děje v rámci přenesené působnosti kraje, kde krajský úřad plní funkci orgánu kraje, s výjimkou těch záležitostí, které jsou svěřeny radě nebo zvláštnímu orgánu. Krajský úřad zejména přezkoumává rozhodnutí vydaná orgány obce ve správním řízení (Horzinková, Novotný 20006: 107). V rámci samostatné působnosti plní KÚ úkoly, které mu byly svěřeny zastupitelstvem a radou a pomáhá komisím a výborům v jejich činnosti (Zákon č. 129/2000 Sb., §66). Krajský úřad se dělí na jednotlivé odbory, ty se mohou dále členit na oddělení. Vnitřní dělení úřadu není nijak stanoveno zákonem a o počtu a charakteru odborů či oddělení rozhoduje rada kraje (Valeš 2006: 207).

V čele úřadu stojí ředitel, který je jmenován a odvoláván hejtmanem kraje za souhlasu ministra vnitra. Ředitel je zaměstnancem kraje a za plnění úkolů v rámci samostatné a přenesené působnosti je odpovědný hejtmanovi. Zároveň vykonává funkci statutárního orgánu vůči svým zaměstnancům a ti jsou mu ve své činnosti podřízeni. Ředitelem krajského úřadu se nikdy nesmí stát poslanec, senátor či člen zastupitelstva kraje nebo obce ČR. Mezi hlavní činnosti ředitele krajského úřadu patří zajištění úkolů v rámci přenesené a samostatné působnosti. Ředitel se dále může zúčastnit jednání rady a zastupitelstva hlasem poradním či podat ministerstvu vnitra návrhy na pozastavení právních předpisů nebo jednotlivých ustanovení (Horzinková, Novotný 2006: 107).

6. Jihočeský kraj

Jihočeský kraj se nachází na jihu ČR. Na jihu je kraj lemován státní hranicí s Rakouskem a na jihozápadě státní hranicí s Německem. Na severozápadě dále kraj hraničí s krajem Plzeňským, na severu s krajem Středočeským, na severovýchodě s krajem Vysočina a na východě s Jihomoravským krajem. Se svou rozlohou 10 056,9 km² zabírá kraj 12,8 % území České republiky a tím se řadí na druhé místo za kraj Středočeský. Většina území kraje leží v nadmořské výšce 400-600 m n. m. Nejvyšším bodem je vrchol Šumavy Plechý (1 378 m n. m.), nejnižším bodem je hladina Orlické přehrady (330 m n. m.).

6. 1. Přírodní poměry

Vodní plochy zaujímají 4 % rozlohy území kraje. Hlavním vodním tokem kraje je Vltava, která pramení na Šumavě a protéká celým územím kraje. Jejimi hlavními přítoky na území Jihočeského kraje jsou řeky Malše, Lužnice a Otava. Jihočeský kraj má dlouholetou tradici rybníkářství. Její počátek spadá již do 13. století a vrcholí v 16. století za působení Jakuba Krčína z Jelčan a Štěpánka Netolického, kdy na území kraje bylo vybudováno více než 7 000 rybníků. V současné době jich je asi třetina a mezi největší rybníky patří Rožmberk (490 ha), Bezdrev a Horusický rybník. Uměle budovány byly i jiné vodní plochy jako je zejména nádrž Lipno, Římov, Hněvkovice a Orlická přehrada.

Jádro kraje tvoří jihočeská kotlina, skládající se z Českobudějovické a Třeboňské pánve. Její nejvýše položená místa se nacházejí ve výšce kolem 500 m n. m. Na jihozápadě kotlinu obklopuje Šumava, na jihovýchodě Novohradské hory, na severozápadě Brdy, na severu Středočeská žulová vrchovina a na východě Českomoravská vrchovina.

Vzhledem k ostatním krajům ČR není životní prostředí kraje nijak výrazně narušeno. Na území kraje je zřízen jeden národní park a tři chráněné krajinné oblasti. Dále se zde nachází asi 300 maloplošných chráněných území. Celkem je tak chráněno 20 % území kraje (ČSÚ 2012: c).

6. 2. Sídla

Na území kraje se nachází 623 obcí, 42 měst a 7 okresů. V souvislosti s druhou fází reformy VS bylo v kraji k 1. 1. 2003 zřízeno 17 správních obvodů obcí s rozšířenou

působností a 38 správních obvodů obcí s pověřeným obecním úřadem. Soupis okresů, ORP a obcí s pověřeným obecním úřadem: viz tabulka č. 8, 9, 10

Krajským městem Jihočeského kraje jsou České Budějovice. Největším z okresů je okres Jindřichův Hradec, který má rozlohu 1 943 km² a nejmenším okresem je okres Strakonický o rozloze 1 032 km². Nejvíce obcí se nachází v Českobudějovickém a Tábořském okrese, nejméně obcí v okrese Český Krumlov. V případě ORP je největším správním obvodem ORP Tábor, za ním následuje ORP České Budějovice, ORP Vimperk, ORP Kaplice a ORP Český Krumlov. Nejmenším SO ORP je ORP Vodňany. Nejvíce obcí spadá do ORP České Budějovice a ORP Tábor, a to shodně 79. Vyšší počet obcí se dále nachází v ORP Strakonice, ORP Jindřichův Hradec a ORP Písek. Naopak nejméně obcí zahrnuje ORP Týn nad Vltavou a ORP Kaplice. Co se týká obcí s pověřeným obecním úřadem, největší je správní obvod OPOÚ Tábor, nejmenším správním obvodem na území Jihočeského kraje je OPOÚ České Velenice. Nejvíce obcí spadá pod OPOÚ České Budějovice, zatímco pod OPOÚ České Velenice náleží dvě obce a OPOÚ VÚ Boletice je tvořen jen jednou obcí (ČSÚ 2010: a).

6. 3. Obyvatelstvo

V Jihočeském kraji koncem roku 2010 žilo 638 706 obyvatel, což je 6,1 % obyvatel ČR. Průměrný věk obyvatel kraje je 40, 9 let. (ČSÚ 2010: b) Vzhledem ke své rozloze a počtu obyvatel má Jihočeský kraj malou hustotou zalidnění. Na 1km² zde žije 63,5 obyvatele, což je nejnižší hodnota hustoty zalidnění ze všech krajů ČR. Podíl městského obyvatelstva je 64,3 %. Tato hodnota se nachází pod celorepublikovým průměrem, který je 69 % (včetně Prahy) (ČSÚ 2010: a).

Téměř 30 % obyvatel kraje žije v Českobudějovickém okrese, kde je nejvyšší hustota zalidnění. Z toho 14,8 % obyvatel žije přímo v krajském městě. Mezi další velká města patří Tábor, kde žije 5,5 % obyvatel kraje, Písek (4,7 %), Strakonice (3,6 %) a Jindřichův Hradec (3,5 %). V těchto městech se soustřeďuje téměř třetina obyvatel Jihočeského kraje (32,1 %). Nejnižší hustota zalidnění je v Prachatickém a Českokrumlovském okrese a stejně tak málo obyvatel žije v obcích do 200 obyvatel. I když tyto obce představují 37,7 % z celkového počtu obcí, žije v nich jen 4,1% z celkového počtu obyvatel. Nejmenší obcí nejen v JK, ale v celé ČR představuje obec Vlčkov se svými 17 trvale žijícími občany (ČSÚ 2010: c).

Počet obyvatel v kraji obecně roste, celkový přírůstek obyvatel za rok 2010 byl 1,7 %. Došlo, jak k přirozenému přírůstku obyvatel (0,9 %), tak k migračnímu přírůstku

obyvatel (0,8 %). K trvalému růstu počtu obyvatel dochází v Českobudějovickém a Českokrumlovském okrese, zatímco u ostatních okresů počty obyvatel spíše stagnují. (ČSÚ 2010: d)

6. 4. Hospodářství

Oblast kraje je považována více za oblast zemědělskou než oblast průmyslovou. Zemědělská půda tvoří 48,9 % rozlohy kraje a vytváří cca 11 % zemědělské produkce ČR. Rostlinná výroba je zaměřena na pěstování obilnin, olejnin, pícnin a brambor. Živočišná výroba se zabývá především chovem skotu a prasat. Neméně významné je rybníkářství, které produkuje polovinu ryb ČR a chov vodní drůbeže.

Průmysl se v jižních Čechách rozvinul až v průběhu minulého století a vzhledem k tomu, že kraj není bohatý na suroviny, zaměřil se především na zpracovatelské činnosti jako je výroba motorových vozidel a potravinářských výrobků. Průmyslová výroba je soustředěna především v českobudějovické aglomeraci a v okresech Tábor a Strakonice. Podíl na tržbách průmyslových podniků ČR není nijak významný a na tvorbě HDP se kraj podílí jen 5,2 %. V přepočtu na jednoho obyvatele však dosahuje 85,5 % republikového průměru a je tak po Praze, Jihomoravském, Středočeském a Karlovarském kraji na páté pozici (ČSÚ 2012: c). V kraji je registrováno 155 762 ekonomických subjektů, z větší části se jedná o soukromé podnikatele podnikající dle živnostenského zákona. Nejvíce těchto subjektů pochází z oblasti velkoobchodu, maloobchodu a opravy a údržby motorových vozidel, dále v oblasti průmyslu a stavebnictví. Nejméně organizací a podnikatelů se věnuje oblasti administrativy, veřejné správy a obrany a oblasti informací a komunikací (ČSÚ 2010: e). V Jihočeském kraji je zaměstnáno přes 300 000 osob, nejvíce obyvatel kraje je zaměstnáno v průmyslu, dále v obchodu a v opravách spotřebního zboží a ve stavebnictví. Míra registrované nezaměstnanosti dosáhla ke konci roku 2010 8,5 % a tím zařadila jižní Čechy na pátou nejvyšší příčku. Jiná situace je v případě hodnoty průměrné měsíční mzdy, která o 10 % zaostává za celorepublikovým průměrem, což je do určité míry ovlivněno strukturou hospodářství v kraji (ČSÚ 2012: c).

6. 5. Doprava

V případě silniční dopravy, jejíž intenzita v kraji stoupá, jsou jižní Čechy nejlépe dostupné po silnici E 55 (Praha - České Budějovice - Linz), na kterou se napojují místní dopravní uzly. Kraj má poměrně nedostatek kvalitní infrastruktury. Již několik let se na

území kraje očekává dostavení dálnice D3. Přes území kraje nevedou hlavní železniční koridory, přesto je zde několik železničních uzlů. Nejvýznamnější je železniční uzel ve Veselí nad Lužnicí. Mezinárodní vlaková spojení vedou přes České Budějovice. Autobusová přeprava je v rámci kraje zajišťována několika dopravci. Mezinárodní dopravní linky končí ve větších městech - Praze, Plzni či Českých Budějovicích. Na území kraje, šest kilometrů od Českých Budějovic, se nachází také letiště. V současné době má licenci pouze na provozování neveřejného mezinárodního letiště pro lety za dne, ale po důkladné rekonstrukci se zařadí mezi klasické mezinárodní civilní letiště (JCCR, 2010).

6. 6. Přeshraniční spolupráce

Jihočeský kraj je součástí dvou euroregionů. Prvním z nich je Euroregion Šumava, který sdružuje 111 hornorakouských, 107 bavorských a 95 českých obcí, z nichž je 56 obcí součástí kraje. Celková rozloha území je tak 16 000 km² a žije zde více než 1 300 000 obyvatel. Díky této spolupráci dochází na území k vytváření a realizaci nových projektů, a to zejména v oblasti cestovního ruchu a dopravy. Druhým regionem je Euroregion Silva Nortica zahrnující území několika jihočeských (Jindřichův Hradec, České Budějovice, Písek a Tábor) a dolnorakouských okresů (Zwettl, Krems, Gmund, Waidhofen an der Thaya a Horn). Celková rozloha euroregionu je 10 639 a žije zde přibližně 700 000 obyvatel. Spolupráce se zejména soustředí na rozvoj cestovního ruchu, reprezentaci regionu, výměnu informací a podobné aktivity (ČSÚ 2012: c).

6. 7. Cestovní ruch a služby

Díky své zalesněné krajině s vysokým počtem přírodních a historických památek jsou jižní Čechy vyhledávaným cílem turistů jak z České republiky, tak ze zahraničí. Převážná část zahraničních návštěvníků přijíždí z Německa, Nizozemí a Rakouska. Vyhledávanými turistickými cíli pro letní období jsou nádrže Orlík a Lipno, v zimě to jsou šumavské lyžařské areály (Churáňov, Zadov, Kramolín). Dále to jsou městské památkové rezervace, které jsou na seznamu UNESCO a tvoří jádra měst České Budějovice, Český Krumlov, Jindřich Hradec, Prachatice, Slavonice, Tábor a Třeboň. Za zmínku určitě stojí zámky Hluboká nad Vltavou, Orlík, Blatná a Červená Lhota a hrady jako je Zvíkov, Landštejn či Český Krumlov, který je zároveň zámkem.

Na území se nachází 296 mateřských škol, 254 základních škol a 96 středních škol. Vysoké školství je v kraji prezentováno především Jihočeskou univerzitou, kterou tvoří 8

fakult. Dále je to Vysoká škola technická a ekonomická a v Jindřichově Hradci se nachází Fakulta managementu Vysoké školy ekonomické v Praze. V kraji je také možnost studovat na soukromé vysoké škole, a to na Vysoké škole evropských a regionálních studií v Českých Budějovicích či na Filmové akademii M. Ondříčka v Písku.

V kraji se nachází 9 nemocnic s kapacitou více než 3 500 lůžek, 6 odborných léčebných ústavů a 4 léčebny dlouhodobě nemocných. Dále je zde cca 400 ordinací praktických lékařů, 250 ordinací pediatrů a 360 ordinací stomatologů. Zařízení sociální péče v Jihočeském kraji mají přibližně 5 200 míst.

Z údajů z roku 2006 vyplývá, že na území kraje se nachází 14 divadel, 54 kin, 119 galerií či výstavních síní, 649 veřejných knihoven, 65 krytých a otevřených stadionů, 362 tělocvičen, více než 930 hřišť, 13 krytých plaveckých bazénů, 132 otevřených bazénů a koupališť a řada dalších zařízení poskytujících kulturní a sportovní vyžití občanům (ČSÚ 2012: c).

6. 8. Krajské volby 2000

Historicky první volby do zastupitelstev krajů proběhly dne 12. 11. 2000. V tento den tak bylo zvoleno 13 krajských zastupitelstev. Volby v hl. městě Praze se konaly až o dva roky později, a to na základě voleb do obecních zastupitelstev.

Historicky první novodobé volby do zastupitelstva Jihočeského kraje se konaly 12. 11. 2000. Ve volbách kandidovalo 12 politických stran, hnutí a koalic. K nejznámějším stranám patřily strany parlamentní jako Občanská demokratická strana (ODS), Česká strana sociálně demokratická (ČSSD), Čtyřkoalice (4K) a Komunistická strana Čech a Moravy (KSČM). Zbývající politická uskupení, jako bylo Sdružení nezávislých kandidátů (SNK), Strana venkova, Republikáni Miroslava Sládka, Strana zelených, Česká strana národně socialistická a Nezávislí, Vlastenecká republikánská strana, Pravý blok-Klub angažovaných nestraníků a Strana za životní jistoty, již byla méně známá, což se samozřejmě odrazilo i na výsledku voleb (ČSÚ 2000: f). Politické strany v kraji měly tedy i jinou konkurenci než jen ze stranických sekretariátů.

Jedním z nově vzniklých politických uskupení bylo, jak jsem již zmínila, Sdružení nezávislých kandidátů, které založili starostové měst a obcí v Budějovickém kraji (dále i v Jihlavském a Ostravském okrese) a společně tak kandidovali ve volbách. Založením strany reagovali starostové především na fakt, že jednotlivci ve volbách kandidovat nesmějí. Představitelé sdružení, jehož lídrem byla starostka Milevska Ivana Stráská, chtěli zaujmout

především takové voliče, kteří nechtějí volit politické strany, protože si mezi nimi nemohou vybrat a zastávají názor, že starostové jsou navyklí řešit konkrétní úkoly, které čekají i na krajské zastupitele (Dvořák 2000: 1).

Stejně jako v ostatních krajích České republiky, tak i v kraji Jihočeském se volby potkaly s nízkou volební účastí. Voleb se zúčastnila přibližně jen čtvrtina občanů (Praha 2000: 1). Co se týká jednotlivých okresů Jihočeského kraje, nejvyšší volební účast byla v Českobudějovickém okrese (36,3 %), naopak nejnižší v okrese Český Krumlov (31,4 %) (ČSÚ 2000: f). Průměrná volební účast na Jihu Čech byla 34,1 %. Touto hodnotou se kraj nijak výrazně neliší od hodnoty republikového průměru volební účasti, která byla 33,6 %. Nejvíce voličů odevzdalo svůj hlas v Jihlavském kraji (35,9 %), nejméně v kraji Karlovarském (28,4 %) (ČSÚ 2000: g). O volby se nejvíce zajímali senioři, v některých domovech důchodců jich volilo až devadesát procent. Stejně tak se potvrdila zkušenost, že v malých obcích volí více občanů než ve městech. Představitelé politických stran reagovali na nezájem voličů různě, ale víceméně se shodli nad tím, že důvodem malé účasti u voleb je především neinformovanost občanů a zklamání z veřejného dění. Vzhledem k tomu, že krajské volby probíhaly současně i s těmi do Senátu ČR, je možné, že právě malá oblíbenost senátu přispěla k tomu, že většina občanů nehlasovala ani o složení regionálních parlamentů (HN 2000: 1). Volby v kraji proběhly v pořádku. Pouze v Jindřichově Hradci byly objeveny drobné nedostatky, ve volebních místnostech chyběl vzor hlasovacích lístků a nebyla vyvěšena vlajka. Podle vedoucího Referátu vnitřních věcí Jana Bejlka byly tyto chyby odstraněny a neměly na správnost voleb vliv. Poklidný průběh voleb narušila situace, která se stala v Českých Budějovicích, ve volebním okrsku v základní škole Máj II. Zde si na neplatnost voleb stěžoval občan, kterému krajský soud odmítl vydat občanský průkaz a jakýkoliv jiný průkaz totožnosti, a tím mu znemožnil volit. Do Budějovického kraje volili také lidé z oblasti Dačic, ačkoliv tento jihovýchodní cíp Jindřichohradeckého okresu měl přejít pod Jihlavu. Ve Studené navíc při volbách formou ankety zjišťovali, jestli lidé chtějí patřit v rámci obcí III. typu spíše pod Dačice, jako doposud, nebo raději pod Jindřichův Hradec (MF 2000: a).

Nejvíce hlasů z celé České republiky získala ODS, která získala 23,4 % všech platných hlasů. Na druhém místě se umístila strana 4K (22,9 %) a za ní následovaly strana KSČM (21,1 %) a ČSSD (14,7 %). Občanské demokratické straně se tak podařilo zvítězit v sedmi krajích, a to v kraji Středočeském, Libereckém, Karlovarském, Královéhradeckém, Plzeňském, Ostravském a v kraji Budějovickém (ČSÚ 2000: h).

Za ODS, která ve volbách v Budějovickém kraji získala 25,8 %, se umístila 4K s 22,5 % hlasů a na třetím místě komunisté, kteří obdrželi 19,4 % platných hlasů. Sdružení nezávislých kandidátů obdrželo 10,6 % volebních hlasů a skončilo tak na pátém místě za

ČSSD (13,4 %). Ostatní politické strany se nedostaly přes pětiprocentní bariéru (ČSÚ 2000: ch). V jednotlivých okresech kraje dopadly volební výsledky téměř stejně. ODS zvítězila ve všech okresech, s výjimkou Jindřichova Hradce, kde zvítězila 4K a ODS se propadla až na třetí místo za komunisty. Na druhém místě se komunisté umístili také v Písku a tím posunuly 4K na třetí místo. Jinak se výsledky v jednotlivých okresech od výsledků v celém kraji neliší (ČSÚ 2000: i). Na základě získaných hlasů byly zastupitelské mandáty kraje přiděleny stranám v tomto počtu. ODS získala 16 mandátů, 4K 13 mandátů, KSČM 12 mandátů, ČSSD 8 mandátů a SNK obsadila zbývajících 6 křesel v jihočeském krajském zastupitelstvu (ČSÚ 2000: j).

Po následném vyjednávání politických stran byla stanovena tzv. velká koalice, tedy společná vláda ODS, 4K, ČSSD a SNK. KSČM stanula v opozici. Myšlenku společného vládnutí ODS, ČSSD a čtyřkoalice prosazovali před volbami především občanští demokraté, kteří si uvědomovali, že v historicky prvním volebním období, kdy se teprve bude vytvářet a budovat krajská struktura, bude důležitá širší politická dohoda demokratických sil (Dolejší 2000: 2). Hejtmanem kraje se stal na základě dohody představitelů kraje z ODS, 4K a ČSSD Jan Zahradník z ODS. Jako jeho zástupci byli zvoleni představitelé 4K - Jiří Vlach a Vladimír Pavelka a představitel z klubu ČSSD - Karel Vachta. Dalšími představiteli rady se stali Robin Schinko, Luboš Průša a František Dědič za ODS, Josef Novák, Robert Zeman za 4K, Anna Vymětalová za ČSSD a Ivana Stránská za SNK. Tímto byla stanovena první krajská rada o počtu jedenácti členů, což nařizuje zákon (Majer 2000: 3). Celkový počet členů za jednotlivá politická hnutí v radě Jihočeského kraje byl tedy následující. ODS a 4K získaly shodně 4 místa v radě kraje, ČSSD 2 místa a SNK místo jedno.

Členové rady Jihočeského kraje pro volební období 2000-2004 byli následující:

J. Zahradník (ODS)	hejtman, činnost v oblasti financí, ekonomiky, majetku, zahraničních a vnějších vztahů, bezpečnosti a integrovaného záchranného systému
J. Vlach (4K)	náměstek pro dopravu a rozvoj investic, Evropské unie, strukturálních fondů a příslušných zahraničních vztahů
V. Pavelka (ČSSD)	náměstek pro zdravotnictví, sociální věci a zaměstnanosti
K. Vachta (ČSSD)	náměstek pro školství, mládež a tělovýchovu
R. Schinko (ODS)	radní pro dopravu, kulturu, památky a cestovní ruch

J. Novák (4K)	radní pro životní prostředí, lesnictví, zemědělství a rozvoj venkova
---------------	--

Tito představitelé kraje byli tzv. uvolněnými členy rady. To znamená, že působení v radě kraje je zaměstnání, které vykonává na plný úvazek. Pro výkon své funkce je tedy radní dlouhodobě uvolněn z pracovního poměru a za výkon své funkce pobírá odměnu. Tzv. neuvolněnými radními byli zbylí radní F. Dědič (ODS), L. Průša (ODS), I. Stráská (SNK), A. Vymětalová (ČSSD) a R. Zeman (4K) (KÚJK 2001: a).

V průběhu 4 let kraj převzal od státu 250 příspěvkových organizací. V případě některých došlo ke zrušení či sloučení a celkem bylo v kraji zřízeno 169 středních škol a školských zařízení, 12 kulturních institucí, 6 nemocnic a 6 středisek zdravotnické záchranné služby, 23 zařízení sociální péče a 1 pro správu a údržbu silnic. V případě českobudějovické nemocnice se stal kraj jejím jediným akcionářem a vznikla tak Nemocnice České Budějovice a.s., v oblasti dopravy se stal kraj vlastníkem 5 500 km silnic 2. a 3. třídy s 1043 mostními objekty. Hodnota veškerého majetku se tak v průběhu 4 let dostala na 19,7 miliardy korun. Základním střednědobým dokumentem pro volební období byl Program rozvoje územního obvodu Jihočeského kraje. Pro jednotlivé roky tak byly stanoveny Akční plány, které byly plněny formou realizace jednotlivých projektů a grantů. Kraj například věnoval 33 mil. na výstavbu čističky odpadních vod a rekonstrukce kanalizací, 30 mil. na protipovodňová opatření, více než 30 mil. na granty v oblasti obnovy a rozvoje kulturního dědictví nebo 30 mil. na podporu oblastí cestovního ruchu. Na investice kraj z vlastních zdrojů a dotací poskytl více než 2,1 miliardy korun. Bylo tak postaveno 31 nových mostů a 7 mostů bylo opraveno, silniční síť se rozrostla o 4,3 km a opraveno bylo 128,2 km silnic. Zároveň byly rekonstruovány a modernizovány ústavy sociální a zdravotnické péče a rozšiřovány objekty školských zařízení.

Dále kraj schválil návrhy čtyř plánů územních celků Táborska, Orlické nádrže, Písecko-Strakonicka a změnu Českobudějovické sídelní regionální aglomerace. Tím se podařilo uzavřít několika let trvající proces vymezení koridoru dálnice D3 a rychlostní komunikace R3. Kraj také schválil zadání pro vypracování územního plánu VÚSC Jihočeského kraje nebo koncepční dokumenty jako je například Územní energetická koncepce JK za účelem zlepšení stavu životního prostředí. Během svého volebního období se kraj potýkal s několika problémy. Jedním z nich byly povodně v srpnu 2002, kdy bylo postiženo všech 7 okresů kraje. Peníze na obnovu byly následně čerpány z Fondu solidarity EU, státních programů i z Povodňového konta. Dalším z nich bylo převzetí šesti zadlužených bývalých okresních nemocnic k 1. 1. 2003. Pod vedením kraje byly nemocnice nuceny přistoupit k řadě úsporných opatření a oproti letům minulým hospodaří většina nemocnic beze ztrát, některé dokonce se ziskem. (Máče 2004: 1)

6. 9. Krajské volby 2004

Druhé krajské volby se konaly ve dnech 5. a 6. 11. 2004 a oproti předchozím krajským volbám se očekával jak zvýšený zájem voličů, tak politických stran.

Na jihu Čech ve volbách kandidovalo 14 stran, hnutí, sdružení a koalic, což bylo o dvě seskupení více než v předchozích krajských volbách. Zájem u tuto instituci se tak navýšil. Stejně tak politologové předpokládali, že společnost považuje instituci kraje za více důležitou, než jak tomu bylo před čtyřmi lety, kdy byly kraje prezentovány jako extrémně nákladné opatření a většině připadaly zbytečné (Třeček 2004: b). Ambice nejsilnějších politických stran před volbami byly velmi odvážné, pokud by politické kluby, jež měly zastoupení v kraji po volbách 2000, dosáhly na všechny mandáty, o které stály, musel by se počet jihočeských zastupitelů zvýšit nejméně na šedesát čtyři křesel. Tedy o devět víc, než na které má kraj podle počtu obyvatel nárok. O posílení svých pozic ve druhých krajských volbách tak usilovala všechna uskupení s výjimkou Unie svobody-DEU, které stačilo obhájit její dosavadní postavení v krajské politice. Záměrem ODS, která měla v zastupitelstvu šestnáct křesel, bylo získat nejméně o dva mandáty více. S osmnácti mandáty by tak s další pravicovou stranou mohla vytvořit funkční koalici pro následující období. Druhou nejsilnější stranou v zastupitelstvu byla Čtyřkoalice, která se v průběhu prvního volebního období rozpadla. Zůstaly v ní jen členové dvou nejsilnějších stran koalice KDU-ČSL a US-DEU a ve volbách 2004 kandidovaly strany již odděleně. Lidovci se před volbami netajili tím, že by rádi obhájili šest dosavadních mandátů a další tři křesla navíc, představitelé Unie svobody byli méně nároční, za uspokojivý výsledek považovali obhájení svých pěti současných mandátů. Podobně šli do voleb komunisté, kteří proklamovali, že uvažují reálně a nedělají si velké iluze o zájem voličů a pokud se jim ve volbách zadaří a získají dvě křesla navíc, budou spokojeni. Stejně tak dvě křesla navíc chtěli i představitelé dvou zbývajících stran zastupitelstva ČSSD a SNK (Mlsová 2004: b). Co se týká volebních preferencí těchto stran, pocházejí především z výsledků parlamentních voleb, které se konaly 14. a 15. 6. 2002 a z výsledků voleb do Evropského parlamentu konaných ve dnech 11. a 12. 6. 2004. Favoritem voleb tak byla Občanská demokratická strana. Ta se před volbami netajila tím, že získá dosavadních šestnáct křesel by pro ni byl neúspěchem. Poslední volební výsledky také naznačovaly možný nárůst mandátů pro Komunistickou stranu Čech a Moravy, a to především kvůli disciplinovanosti jejich voličů. Šanci na větší úspěch než před čtyřmi lety na základě výsledků voleb do Evropského parlamentu mělo také Sdružení nezávislých kandidátů. Opačně to bylo v případě České strany sociálně demokratické. Ta po neúspěchu ve volbách do Evropského parlamentu musela vsadit na mohutnou předvolební kampaň, díky které si podle výzkumů

veřejného mínění pomohla k nárůstu preferencí. Co se týká Čtyřkoalice, tak zatímco představitelé KDU-ČSL z průzkumů vycházeli jako silná strana, vliv Unie svobody klesl.

Vedle těchto stran kandidovaly na jihu Čech i další méně či více známá seskupení. Mezi nově kandidující patřila koalice Nezávislí a otevřená společnost, kterou tvořilo hnutí Tábor 2002, Strana zelených a strana pro otevřenou společnost. Na rozdíl od ostatních kandidátů pro ni nebyla jednou z priorit dostavba dálnice D3. Koalice preferovala budování obchvatů měst na trase silnice E55. Další novou stranou byla strana Volba pro město. Tato strana vznikla za účelem hájení zájmů některých měst, jelikož jejich představitelé byli přesvědčeni, že jejich zastoupení v krajském zastupitelstvu neodpovídá takovému významu, jaký města mají. Strana kladla důraz zejména na zlepšení infrastruktury, zdravotnictví a sociálních služeb. Dále to byla politická strana Koruna česká, Monarchistická strana Čech, Moravy a Slezska, Zelení a otevřená společnost a poprvé se samostatně do voleb zapojil Pravý blok Petra Cibulky s jediným jménem projektantky na kandidátce, která prosazovala řešení na základě referenda a upozorňovala na právo občana být informován a podílet se na rozhodování týkajících se toku finančních prostředků kraje. Již podruhé ve volbách kandidovali Republikáni Miroslava Sládka, Strana za životní jistoty či Evropští demokraté, kteří se zaměřili především na spor Správy Národního parku Šumava a šumavských obcí (Třeček 2004: b).

Zvolit nové zastupitelstvo Jihočeského kraje přišlo během pátku a soboty celkem 153 151 lidí, což je pouze 30,5 % ze všech oprávněných voličů. Oproti prvním volbám v roce 2000 tak k urnám v Jihočeském kraji zamířilo, o necelá 3%, voličů méně. Stejně tomu bylo i v případě ostatních krajů České republiky, kdy průměrná volební účast poklesla dokonce o celá 4 %, z 33,6 % na 29,6 %. Očekávání zvýšeného zájmu voličů o volby se tedy nepotvrdilo (ČSÚ 2004 k). Co se týká jednotlivých okresů Jižních Čech, nejvyšší volební účast byla v okrese České Budějovice, nejnižší v okrese Český Krumlov, což se shoduje s výsledky z minulých krajských voleb (ČSÚ 2004: l). Stejně je to s volební účastí podle krajů, nejvíce voličů bylo opět v Jihlavském kraji a nejméně v kraji Karlovarském (ČSÚ 2004: k).

Celorepublikovým vítězem voleb se opět stala ODS, která získala 36,4 % všech platných volebních hlasů. Za ní následovali komunisté s 19,7 % hlasy, sociální demokraté se 14 % a lidovci, kteří obdrželi 10,7 % hlasů. ODS tak zvítězila ve všech krajích České republiky s výjimkou Jihomoravského kraje, kde zvítězila KDU-ČSL (ČSÚ 2004: m).

Stejně tak se ODS stala jednoznačným vítězem druhých krajských voleb na jihu Čech. Ve volbách ODS nakonec získala 44,2 % všech platných hlasů, a to ji vyneslo o jedenáct mandátů v zastupitelstvu více, než měla doposud. Sedm mandátů tak ODS zabrala

někdejší Čtyřkoalici, tři mandáty SNK a jeden mandát ČSSD. Náporu ODS odolala pouze KSČM, která obhájila své dosavadní postavení a se svým volebním výsledkem 19,1 % se tak posunula na druhé místo za vítěznou ODS. Na třetím místě se umístila ČSSD s 12,7 % a za ní KDU-ČSL s 9,6 %. Do zastupitelstva kraje se dostalo také SNK a to o 0,04 % volebních hlasů získanými nad potřebnou 5 % hranicí (Mlsová 2004: a). Na základě získaných hlasů byly zastupitelské mandáty kraje přiděleny stranám v tomto počtu. ODS celkem získala 27 mandátů, KSČM 12 mandátů, ČSSD 7 mandátů, KDU-ČSL 6 mandátů a SNK zbývající 3 mandáty (ČSÚ 2004: n).

Po zveřejnění výsledků voleb vítězná ODS uvedla, že zásadně odmítá jednat o koaliční spolupráci s KSČM. Toto stanovisko KSČM nijak nepřekvapilo, strana nadále počítala s tím, že i v následujícím čtyřletém volebním období bude v zastupitelstvu v opozici. ODS následně zahájila koaliční jednání s KDU-ČSL, se kterou by jádro koalice vytvořilo potřebnou většinu třiatřiceti hlasů. Představitelé ČSSD byli připraveni pracovat jak v zastupitelstvu kraje, tak v opozici. Nízký volební výsledek ČSSD přisuzovala především nízké volební účasti odvíjející se od toho, že nemají vybudovanou pevnou voličskou základnu. Připraveno na spolupráci se všemi demokratickými stranami bylo i SNK (Mlsová 2004: a).

Koaliční smlouva mezi ODS a KDU-ČSL byla podepsána 22. listopadu 2004. Následně se strany obrátily na třetího partnera ke spolupráci, a to na SNK. Kraj, tedy stejně jako v minulých čtyřech letech, vedli ve volebním období 2004-2008 představitelé ODS a KDU-ČSL a své místo si udrželi i představitelé SNK (MF 2004: b). Na základě koaliční dohody ztratila ČSSD své místo v krajské radě a tím se dostala do opozice. Vítězná ODS tedy získala místo hejtmana, jednoho z dvojice náměstků a sedm radních. KDU-ČSL obsadila pozici druhého náměstka a tři místa v radě. Poslední jedenácté křeslo v radě patřilo lídrovi Sdružení nezávislých (Třeček 2004: a). Celkový počet členů za jednotlivá politická hnutí v radě Jihočeského kraje byl tedy následující. ODS 7 členů, KDU-ČSL 3 členy a SNK jednoho člena. Nová rada prošla výraznou personální změnou. Z celkového počtu jedenácti členů rady bylo dosazeno šest nových radních. Tři radní z ODS, dva za KDU-ČSL a posledním novým členem se stal, již zmiňovaný, líder SNK Lumír Mráček. V nové krajské vládě bylo o jednoho náměstka hejtmana méně, zároveň však vzrostl počet uvolněných krajských politiků. Oproti minulému volebnímu období, kdy se o krajskou samosprávu starali na plný úvazek hejtman, jeho tři náměstci a dva uvolnění radní, měl hejtman po boku sice jen dva náměstky, zato však čtyři uvolněné radní (MF 2004: b). Celkový počet uvolněných členů rady byl tedy sedm a mezi ně byly rozděleny jednotlivé resorty. Zbylí čtyři radní byli neuvolnění (Třeček 2004: a).

Členové rady Jihočeského kraje pro volební období 2004-2008 byli tedy následující:

J. Zahradník (ODS)	hejtman, činnost v oblasti ekonomiky, vnějších a zahraničních vztahů, krizového řízení a obnovy území
R. Schinko (ODS)	náměstek pro dopravu, dopravní obslužnost, silniční hospodářství a investice v dopravě
V. Pavelka (KDU-ČSL)	radní pro zdravotnictví, sociální věci, sociální podporu a národnostní otázky
M. Hrdinová (KDU-ČSL)	radní pro školství, mládež, sport a zaměstnanost
J. Netík (ODS)	radní pro životní prostředí, zemědělství, vodní a lesní hospodářství a rozvoj venkova
P. Pavel (ODS)	radní pro regionální rozvoj, evropskou integraci, územní plánování, územní a stavební řízení a správu majetku
F. Štangel (ODS)	radní pro kulturu, památkovou péči a cestovní ruch

Neuvolněnými radními se stali F. Dědič (ODS), K. Matoušek (ODS), L. Průša (ODS), L. Mraček (SNK) (KÚJK 2004: b).

Nově utvořená konzervativní koalice ODS a KDU-ČSL v jižních Čechách tak měla být daleko schopnější rychleji se rozhodovat než její předchůdkyně. Veškeré transformační změny kraje tak měly být pružněji projednávány a jednání se měla zjednodušit (RD 2004: 3). První zasedání pětapadesáticenného zastupitelstva se uskutečnilo v pátek 10. prosince 2004 (MF 2004: b).

V následujícím volebním období považovala rada za důležité zejména zlepšení technického stavu silnic a dokončení úpravy příslušných územních plánů a územních celku tak, aby v nich byly definovány trasy páteřních komunikací. Páteřní dopravní trasy kraje představuje zejména budoucí dálnici a rychlostní komunikaci D3 a R3 spojující Prahu s Českými Budějovicemi a Rakouskem a dále silnice vedoucí z Prahy do Strakonice a Bavorska. V případě železniční infrastruktury se jedná o IV. tranzitní železniční koridor z Berlína přes Prahu, České Budějovice do Rakouska. Za podstatné považovala rada i přípravu na jednání s vlastníky dotčených pozemků, aby se dané stavby mohly začít stavět co nejdříve. Z oblasti dopravy si dále vláda kladla za cíl splavit Vltavu do Českých Budějovic a zavést civilní provoz na letišti v Plané u Českých Budějovic. V oblasti

zdravotnictví se rada zaměřila především na sjednocení kvality poskytované péče a materiálního vybavení zdravotnických a sociálních ústavů, které na kraj přešly v uplynulém volebním období. V souvislosti s tím považovali představitelé kraje za nutné vytvoření větších organizačních celků ve zdravotnictví (zdravotnická záchranná služba) a vybavení zdravotnických zařízení stále modernějšími technologiemi. Na úseku vzdělávání považovala vláda za významné sjednocení jednotlivých školských oborů s pracovním uplatněním na trhu kraje a rozvoj spolupráce škol a firem, aby byli žáci po odchodu ze školy schopni uplatnit co nejvíce. Vzhledem k tomu, že klesl počet dětí nastupujících do školských zařízení, musela rada kraje řešit i otázky nové organizace obecních škol a optimalizace sítě středních škol. V oblasti životní prostředí stanovila rada za klíčové dokončení projektu řešícího protipovodňovou politiku a ochranu Jihočeského kraje, zlepšování kvality ovzduší a kvality vody a rozvoj ekologické výchovy a osvěty. Mezi další cíle kraje patřila například realizace grantů a projektů ve sféře sportu, podpora volnočasových aktivit a vzdělání mládeže, podpora malých a středních podnikatelů, efektivní využívání kulturních, přírodních a surovinových zdrojů, podpora rozvoje jednotlivých měst a obcí v rámci Programu obnovy venkova, obnova a péče o kulturní bohatství kraje, rozvoj turistiky a mnoho dalších (KÚJK 2004: b).

6. 10. Krajské volby 2008

Třetí volby do zastupitelstva kraje v novodobé historii České republiky se uskutečnily 17. a 18. 10. 2008 a vyznačovaly se především tím, že předvolební politická situace byla nejméně čitelná ze všech dosavadních krajských voleb (Mlsová 2008: c).

O pětadesát křesel v krajském zastupitelstvu se ucházelo celkem třináct politických stran, koalic a hnutí, což je o jednu stranu méně než ve volbách v roce 2004. Občané měli na výběr jak mezi silnými parlamentními stranami jako Občanská demokratická strana, Česká strana sociálně demokratická, Křesťanská a demokratická unie - Československá strana lidová, Komunistická strana Čech a Moravy či Strana zelených, tak i mezi menšími politickými stranami jako tradiční SNK, Evropští demokraté, Volte Pravý Blok- www. Cibulka. Net nebo nově vzniklými uskupeními jako Sdružení pro republiku-Republikánská strana Československa, strana Moravané, Strana důstojného života, politické hnutí Doktoři (za uzdravení společnosti) a dvou koalic. Koalice 4 VIZE se skládala ze čtyř politických stran: www. 4vize. cz , Česká strana národně sociální, Koruna česká (anarchistická strana Čech, Moravy a Slezska) a Strana zdravého rozumu. Druhou kandidující koalici tvořila Dělnická strana a Demokratická strana sociální spravedlnosti a vystupující pod společným názvem Dělnická strana (Mlsová 2008: d). Ve volbách čekala

na voliče i řada nových jmen, a to jak mezi novými stranami, tak v tradičních stranách. V případě ODS, které k volbám vedl lídr Jan Zahradník, z druhého místa kandidátky nově kandidoval lékař Martin Kuba. Kuba se tak dostal na pozici před dosavadního náměstka Roberta Schinka. Představitelé ODS to zdůvodňovali výsledky z primárních voleb, v žádném případě se prý nejednalo o nějaké výtky k práci dosavadních radních v čele kraje (Mlsová 2008: e). ČSSD se již od začátku netajila tím, že chce své pozice v kraji posílit. Na svou kandidátku tak prosadila více nových tváří, které znali voliči především z komunální politiky, na rozdíl od předchozích voleb, kdy vedení ČSSD upřednostňovalo své členy zejména za zásluhy ve straně (Mlsová 2008: f). Novým lídrem ČSSD se stal novobystřický starosta Jiří Zimola. Současně na své kandidátce dala prostor i devíti lidem bez politické příslušnosti. Jednoho jejího člena přitom mohli voliči najít u mladé politické strany SDŽ-Strana důstojného života, kde kandidoval ze třetí pozice. Kandidátka ČSSD již byla zaplněna, a tak se sociální demokrat Roman Bureš dovolil své strany, zda může kandidovat za SDŽ. Vzhledem k tomu, že se tím sociální demokraté rozhodli zaobírat až v září a uzávěrka kandidátek byla v srpnu, rozhodl se Bureš kandidovat bez svolení. V případě KDU-ČSL na voliče čekaly známé tváře v čele s vicehejtmanem Vladimírem Pavelkou. Podobně tomu bylo i u KSČM, ti však za lídrem, kterým se znovu stal poslanec Petr Braný, prohodili druhé a třetí místo než jak tomu bylo v předchozích volbách. Nových jmen se dočkala i kandidátka SNK Evropsští demokraté, na šedesáticelenné kandidátce jich byla více než polovina (Mlsová 2008: e).

V případě volby hejtmána kraje byli tři kandidáti. Jan Zahradník, který stál v čele kraje už osm let a svůj post obhajoval již potřetí. Dále Jiří Zimola, jako lídr sociálních demokratů, který se tak ve svých sedmatřiceti letech stal nejmladším vyzyvatelem hejtmána v regionu a vicehejtman pro zdravotnictví Vladimír Pavelka, který byl stejně jako Zahradník ve své funkci vicehejtmána už od vzniku novodobých krajských samospráv (Mlsová 2008: d). Co se týká volebních preferencí jednotlivých politických stran, očekávalo se posílení ČSSD a zároveň oslabení ODS. Předpokládaný odhad ztráty mandátu ODS byl kolem pěti křesel v zastupitelstvu kraje. U ČSSD politologové předpokládali zisk až patnácti mandátů, zatímco lídr strany Jiří Zimola za volební úspěch své strany považoval získání dvanácti či třinácti mandátů. V případě KSČM, která má poměrně silnou volební základnu, se očekával zisk stejného počtu mandátů, popřípadě jen mírné oslabení. Oslabení se očekávalo i u KDU-ČSL. Sdružení nezávislých kandidátů s nově přidruženými Evropskými demokraty mělo podle předvolebních odhadů zůstat na svém dosavadním počtu křesel. Tato varianta však předpokládala, že k volebním urnám v regionu přijde alespoň 35 % lidí. Pokud by voličů bylo výrazně méně, mohli se propadnout i lidovci a nezávislí kandidáti (Mlsová 2008: c).

Průměrná republiková volební účast byla nejvyšší v historii krajských voleb a stejně tak tomu bylo v Jihočeském kraji. Svůj platný hlas zde ve volbách odevzdalo 203 664 voličů, což je 40,8 % z počtu oprávněných voličů. Oproti prvním volbám tak přišlo o 6,7 % voličů více, oproti druhým krajským volbám to bylo dokonce o více než 10 % voličů. Nejvyšší volební účast podle jednotlivých okresů byla tradičně v okrese České Budějovice, stejně tak nejnižší v okrese Český Krumlov (ČSÚ 2008: o). Na úrovni jednotlivých krajů odvolilo nejvíce lidí v kraji Karlovarském, tedy stejně jako v dvou předchozích volbách, nově však přišlo k urnám nejvíce voličů na Vysočině (ČSÚ 2008: p).

Ve třetích krajských volbách na jihu Čech s převahou zvítězila ČSSD nad ODS. Ačkoli průzkumy volebních preferencí naznačovaly, že sociální demokraté jsou mnohem silnější než v předchozích volbách, počet získaných volebních hlasů mnohé překvapil. ČSSD porazila ODS ve všech krajích České republiky, a ta tak přišla o všech svých dvanáct krajských hejtmanství (ČSÚ 2008: q). Z 675 mandátů v krajských zastupitelstvech připadlo občanským demokratům 180, sociálním demokratům 280. ČSSD ovládla všechny kraje vyjma hlavního města Prahy, kde se v roce 2008 nevolilo (ČSÚ 2008: r). Stejně tak ČSSD zvítězila ve všech velkých jihočeských městech, s výjimkou krajského města a města Písku. V případě města Písku ODS zvítězila o pouhé 0,2 % hlasů. V Českých Budějovicích byl rozdíl větší a to o 6,1 % hlasů. Nejvýrazněji v Jihočeském kraji ČSSD zvítězila ve městě Dačice, kde byl celkový rozdíl všech platných volebních hlasů mezi první ČSSD a druhou ODS o 30,5 %. Průměrně v kraji ČSSD zvítězila přibližně o 4 % (ČSÚ 2008: s).

Sociální demokracie získala v zastupitelstvu Jihočeského kraje dvaadvacet křesel za 33,8 % hlasů a ODS o tři křesla méně za 29,6 % hlasů. Zatímco ČSSD si tak oproti roku 2004 polepšila o patnáct mandátů, ODS osm mandátů ztratila. Do krajského zastupitelstva se dále dostala KSČM s 15,9 % hlasů, kteří oproti minulému volebnímu období ztratili dva mandáty. Stejná situace nastala v případě KDU- ČSL, která také přišla o dva mandáty a to na základě zisku 7 % hlasů. Představitelé SNK Evropští zůstali se svými 4,9 % hlasů těsně pod 5 % zákonem stanovenou hranicí, a poprvé se tak nedostali do novodobého krajského zastupitelstva (Dvořák 2008: 1). Na základě získaných hlasů tak byly zastupitelské mandáty kraje přiděleny stranám v tomto počtu. ČSSD získala 22 mandátů, ODS získala 19 mandátů, KSČM 4 mandáty a KDU- ČSL získala 4 křesla v krajském zastupitelstvu (ČSÚ 2008: t). Povolební reakce jednotlivých politických stran byly různé. Především reakce dvou prvních stran byly odlišné. Zatímco představitel ČSSD Jiří Zimola prohlásil, že vítězství neočekával, lídr ODS Jan Zahradník uvedl, že porážka v krajských volbách je pro ODS velmi nepříjemné překvapení (Dvořák 2008: 1).

Po vyhlášení výsledků se nezačalo bezprostředně jednat o zrodu koalice, ČSSD si vzala čas na rozmyšlenou. K většině v zastupitelstvu potřebovala ještě 8 křesel, nabízely se tak možnosti vládnutí s ODS (41 mandátů), s ODS a KDU-ČSL (45 mandátů) nebo menšinově s tichou podporou komunistů (32 mandátů). Představitelé poražené ODS po volbách prohlásili, že se s KSČM domlouvat nehodlají a chtějí jednat s ČSSD. Za ODS tak byl stanoven vyjednávací tým ve složení Jan Zahradník, Martin Kuba a Tom Zajíček. Za ČSSD to byl Jiří Zimola, Ivana Stránská a Jaromír Slíva (Dvořák 2008: 1). Na jednání koncem října se ČSSD dohodla, že nabídne ODS a KDU-ČSL účast v koalici. KSČM nabídku účasti v koalici úvahu přicházela spíše vyjednávání o případné podpoře menšinové vlády sociální demokracie. Sociální demokraté v povolebních vyjednáváních usilovali především o záruky v otázkách placení poplatků v krajských nemocnicích a zároveň chtěli mít jistotu, že nemocnice, které fungují jako obchodní společnosti, zůstanou majetkem kraje. ODS prosazovala ve věci poplatků kompromis spočívající na zavedení dobrovolného systému a upozornila na to, že na přeměnu nemocnic na neziskové organizace u nás není zatím připravena legislativa (MF 2008: c). ČSSD se netajila tím, že chce najít shodu s ODS a KDU-ČSL, jelikož pro ně byla spolupráce s komunisty v širší koalici nepředstavitelná. Stejně tak komunisté se netajili tím, že v žádném případě nepřistoupí na tichou podporu menšinové vlády ČSSD. Podle poměrného zastoupení si v radě nárokovali dvě křesla. Co se týkalo rozdělení křesel v radě kraje, ČSSD měla jasnou představu. Sedm křesel pro ČSSD, tři křesla pro ODS a jedno pro KDU-ČSL. ODS na to však nechtěla přistoupit, požadovala o jedno místo v radě více na úkor ČSSD (Mlsová 2008: g).

Tři týdny po volbách ČSSD odmítla KDU-ČSL s tím, že společný počet mandátů s ODS by byl pro vytvoření funkční koalice postačující. Podepsání koaliční smlouvy mezi ČSSD a ODS však stále jisté nebylo. Představitelé stran byli sice po řadě jednání schopni mluvit o kompromisu v otázkách týkajících se zdravotnictví, ale nebyli schopni dohodnout se ve věci rozdělení počtu mandátů v radě kraje. ČSSD po vyloučení KDU-ČSL požadovala sedm křesel a čtyři pro ODS. ODS stále trvala na spoluúčasti KDU-ČSL v radě kraje, ale nakonec si ČSSD prosadila i tuto podmínku (Mlsová 2008: h). Další diskuze probíhaly zejména o rozdělení jednotlivých resortů. ODS se chtěla podílet zejména na dopravě, regionální politice a rozvoji, popřípadě na rozvoji venkova. Zatímco ČSSD měla právo na post hejtmána, ODS chtěla získat místo jeho prvního náměstka a k tomu dvě křesla uvolněných radních (MF 2008: d).

Koaliční smlouva mezi ODS a ČSSD byla podepsána po pětítýdenním vyjednávání dne 19. 11. 2008. Na základě smlouvy ČSSD získala sedm křesel v zastupitelstvu a ODS čtyři zbývající. Počet uvolněných radních si strany rozdělily v poměru 3: 3 a ČSSD navíc získala křeslo hejtmána, kterým se stal její lídr Jiří Zimola. V koaliční smlouvě byl kladen

důraz zejména na nejzásadnější prioritu ČSSD týkající se placení regulačních poplatků. Kraj tak měl za pacienty zaplatit 60-70 milionů korun, které bude ve svém volebním období čerpat z úspor provozu kraje a úřadů. Dále ČSSD v koaliční smlouvě trvala na tom, že nemocnice v majetku kraje nebudou privatizovány a následná ekonomicko-právní analýza by měla přinést řešení směřující k jejich přeměně na neziskové organizace. Další prioritou pro volební období 2008- 2012 je efektivní čerpání z fondů EU, dále se kraj zavázal ke zkvalitnění sociální péče a sociálních služeb pro občany kraje, k rozvoji a obnově dopravní infrastruktury, k zefektivnění systému středoškolského školství s ohledem na demografickou strukturu populace kraje a poptávku na trhu práce, k podpoře rozvoje venkova, cestovního ruchu a služeb s ním spojených a současně s tím dbát na ochranu přírody a zelené Šumavy. V neposlední řadě se představitelé kraje zavázali tím, že budou transparentně a hospodárně nakládat s finančními i nefinančními prostředky kraje, zajistí řádný a bezproblémový chod Krajského úřadu Jihočeského kraje, zajistí odpovědný a svědomitý výkon práce volených orgánů kraje a dají možnost občanům podílet se na rozvoji kraje (KÚJK 2008: d). Na následujícím zasedání zastupitelstva, které proběhlo 24. 11. 2008, bylo stanoveno definitivní složení krajské rady pro volební období 2008-2012 (Pavlová 2008: 13).

Členové rady Jihočeského kraje pro volební období 2004-2008 jsou tedy následující:

J. Zimola (ČSSD)	hejtman, činnost v oblasti vnějších a zahraničních vztahů, krizového řízení a obnovy území
M. Kuba (ČSSD)	náměstek pro regionální rozvoj, evropskou integraci, spolupráci s Úřadem Regionální rady regionu soudržnosti Jihozápad, územního plánování, územního a stavebního řízení, investic v dopravě, dopravní obslužnosti a silniční hospodářství
I. Stráská (ČSSD)	náměstkyně pro sociální, zdravotní a národnostní problematiky
J. Krejsová (ČSSD)	radní pro ekonomický rozvoj a ekonomiku, rozvoj podnikatelského prostředí, rozvoj konkurenceschopnosti, rozvoj výzkumných a rozvojových kapacit, trhu práce a podpory hospodářsky slabých oblastí, školství, mládež, sport, podporu volnočasových aktivit a rozvoje celoživotního učení
J. Slíva (ČSSD)	radní pro ekonomiku a majetek kraje
K. Vlasák (ODS)	radní pro životní prostředí, venkovský prostor - rozvoj života na

	venkově, zemědělství, lesnictví a rybářství
F. Štangl (ODS)	radní pro kulturu, památkovou péči, cestovní ruch, přírodní a kulturní atraktivity (rozvoj základní a doplňkové infrastruktury cestovního ruchu, tvorbu a rozvoj konkurenceschopnosti, využití kulturního kapitálu, rozvoj kulturních aktivit, organizace a management cestovního ruchu, obnova venkova apod.)

A čtyři neuvolnění členové rady K. Matoušek (ODS), J. Novák (ČSSD), B. Procházková (ČSSD), V. Valhoda (ČSSD) (KÚJK 2008: c).

V současné době na pozici prvního náměstka působí František Štangl, který v roce 2011 nahradil Martina Kubu. Ten se stal ministrem obchodu a průmyslu ČR současné vlády. Františka Štangla ve funkci nahradil Václav Král (ODS).

6. 11. Krajské volby 2012

Letos jsou na programu čtvrté volby do krajských zastupitelstev. V současné době strany zatím sestavují své kandidátky, přemýšlejí, jak nalákat voliče, a ještě ani není přesně stanoveno datum voleb. O volebních výsledcích můžeme usuzovat jen na základě volebních průzkumů. Jeden takový průzkum volebních preferencí si již v létě 2011 zadala ODS. Podle Hospodářských novin by se občanští demokraté mohli v některých krajích propadnout až na 8 % získaných volebních hlasů. Po zveřejnění výsledků se zástupci ODS k průzkumu nechtěli vyjádřit. O den později však prohlásili, že se průzkum týkal výhradně celostátních preferencí a nebyl zaměřen na jednotlivé kraje. Na základě výsledků průzkumu má ODS šanci v jediném kraji a to kraji Středočeském, kde stojí v opozici. Naopak v krajích, kde tvoří koalici s ČSSD, jejich preference poklesly. Představitel ODS Petr Bendl přisuzuje nízké preference ODS tomu, že občanští demokraté jsou vládní stranou, a tudíž musí dělat nepopulární opatření. Kampaň, kterou ODS plánuje pro nadcházející volby, tak bude oproti dvěma předešlým zaměřena více na prezentaci jasných celorepublikových témat na rozdíl od regionálních kampaní a také bude více skromná, jelikož poslední několikery volby straně příliš peněz nepřinesly (ID 2012). Drtivou porážku ODS potvrzují i výsledky průzkumu společnosti SANEP z ledna 2012. Z průzkumu společnosti vyplývá, že by ČSSD zvítězila ve třinácti krajích. ODS by zvítězila jedině v Libereckém kraji a to ještě těsně. Třetí nejsilnější stranou je pak podle průzkumu KSČM, která v celostátním průměru zaostává za ODS jen o 2,4 %. V deseti krajích by uspěla Strana tradice, odpovědnosti a prosperity 2009 (TOP 09), v osmi krajích KDU- ČSL

a ve třech krajích strana Věci veřejné (VV). V Jihočeském kraji by ČSSD zvítězila s 30,3 % hlasů, KSČM by získala 16,9 %, ODS 15,8 %, TOP 09 8,3 %, KDU-ČSL 5,9 % a VV 3,9 % hlasů. Ostatním stranám by připadlo 18,9 % platných volebních hlasů. Je potřeba brát v úvahu, že výsledky můžou výrazně ovlivnit kandidující lokální hnutí a nové politické strany. Na to poukazuje i fakt, že 30 % voličů v průzkumu řeklo, že bude volit jiné strany než ty parlamentní (Fojčíková 2012).

Závěr:

Současná veřejná správa je postavena na tzv. spojeném modelu územní veřejné správy. Tento model společné státní správy a samosprávy byl v českých zemích uplatňován již v minulosti od samotného zřízení obecní samosprávy a vyznačuje se tzv. jednokolejností veřejné správy, kdy orgány veřejné správy vykonávají současně samosprávu a státní správu.

Prvním zákonem nově vzniklého Československého státu byl tzv. Recepční zákon zajišťující kontinuitu s rakousko-uherským správním řádem a veřejnou správou. V praxi to tedy znamenalo, že byly převzaty veškeré stávající zákony, nařízení a samosprávné úřady. Základními články samosprávy tak zůstaly v období první republiky obce. V období druhé republiky v souvislosti s fašizací státu začala být (obecní) samospráva postupně likvidována a vše vyvrcholilo po druhé světové válce nastolením komunistického režimu na základě přijetí tzv. Košického vládního programu. Samosprávu v komunistickém pojetí představovaly volby do národních výborů, které však byly vládou kontrolovány a případní politicky nepohodlní občané byli sankcionováni. Model byl opět obnoven po roce 1990 na úrovni obcí a od roku 2001 na úrovni krajů.

Práce je členěna do šesti základních kapitol, které jsou dále rozděleny na jednotlivé kapitoly zabývající se níže uvedenými tématy.

V úvodu práce se věnuji popisu obecné teorie veřejné správy, jakožto neustále se vyvíjejícímu složitému společenskému systému a teorie reforem veřejné správy, která vývoj veřejné správy doprovází. Popisují funkci veřejné správy a její dvě základní složky. Státní správu vykonávanou prostřednictvím ústředních orgánů státní správy a prostřednictvím regionálních a místních institucí a samosprávu, která je charakteristickým znakem demokratické společnosti. V případě teorie reforem se po obecném popisu a nastínění vývoje blíže zmiňuji o základních principech veřejné správy platících uvnitř Evropské Unie, na základě kterých byly kandidující země střední a východní Evropy nuceny provádět od počátku devadesátých let rozsáhlé reformy systému veřejné správy za účelem následné integrace do evropského správního systému a společenství Evropské Unie.

Z důvodu co nejbližšího pochopení dané problematiky jsem považovala za důležité popsání vývoje veřejné správy před rokem 1989. Tomuto tématu je věnována následující třetí kapitola, která je členěna do čtyř základních historických období od vzniku Československé republiky dne 28. října 1918 do převratu, který vyvrcholil 17. listopadu 1989. Tímto datem dochází k opětovnému nastolení demokratického systému s principem

právního státu a s tím související ekonomicko-společenské transformaci. Jednotlivá historická období jsem se snažila popsat nejen z hlediska proměn charakteru postavení veřejné správy a s tím souvisejících reformních kroků či zásahů do systému veřejné správy, ale i z hlediska politických a dalších soudobých okolností, které těmto změnám či úpravám předcházely.

Stěžejním tématem celé práce, tedy reformou veřejné správy po roce 1989, se zabývá čtvrtá kapitola. Důležité je uvědomit si, že reforma veřejné správy vždy byla a bude ovlivňována různými odlišnými politickými zájmy a ideologiemi a stejně tak nemůže být úspěšně provedena bez podpory politického vedení a změnou společenské kultury. První záměry reformy veřejné správy se objevily již v listopadu 1989, kdy se v souvislosti se změnou politického klimatu jevil dosavadní systém jako zcela nevyhovující. I přes to se dá říci, že v případě naší republiky nebyla reforma veřejné správy jedním z nejvýznamnějších politických priorit a jednotlivé správní reformy byly v následujících letech odkládány. Tento váhavý přístup se stal předmětem kritiky Evropské Unie v roce 1997 ve stanovisku reagujícím na žádost České republiky o zařazení mezi členské státy Evropské Unie. Unie kritizovala zejména pomalý postup reformy veřejné správy, neexistenci regionální samosprávy a zákona o státní službě. Tento fakt tak byl výrazným momentem, který urychlil postup v oblasti reformy veřejné správy. Obecně můžeme správní reformu v České republice rozdělit na dvě základní fáze. První fáze je charakteristická vznikem čtrnácti krajů, jako vyšších územně samosprávných celků v roce 2000, druhá fáze se vyznačuje ukončením činnosti okresních úřadů ke konci roku 2002 a zavedením nové kategorie obce: Obce s rozšířenou působností od 1. ledna 2003. Reformou územní veřejné správy v České republice se zabývám z pohledu přístupu jednotlivých vlád republiky k dané problematice v průběhu čtyř funkčních období do roku 2003, kdy byla úspěšně ukončena územní reforma veřejné správy. Jak jsem však již zmínila, vzhledem k tomu, že se veřejná správa neustále vyvíjí a žádná reforma nepřináší trvalé uspokojení, jedná se o nikdy nekončící proces. Závěrem kapitoly se zabývám tématem reformy ústřední státní správy a přípravou zákona o státní službě, který v současné době Česká republika stále nemá.

Výsledek realizace reformy veřejné správy popisuje následující pátá kapitola zabývající se organizací veřejné správy na území České republiky. Na začátku zmiňuji principy veřejné správy, z kterých současná veřejná správa vychází a dále se věnuji konkrétnímu popisu státní správy a samosprávy s důrazem na územní samosprávu. Územní samospráva v České republice je vykonávána prostřednictvím volených orgánů obcí a krajů v rámci výkonu samostatné působnosti. Základním územním samosprávným společenstvím občanů je tedy obec, která vystupuje jako veřejnoprávní korporace, vyšší územní celky pak představují kraje. V rámci samostatné působnosti neplatí vertikální hierarchie, to znamená, že obecní orgány nejsou podřízeny ani státním orgánům, ani

orgánům kraje. Jiná situace nastává v případě výkonu přenesené působnosti. Jedná se v podstatě o přenesení výkonu státní správy na obce a kraje a v rámci této působnosti platí pro samosprávné orgány omezená autonomie rozhodování a podřízenost vůči vyšším orgánům. V případě obcí a krajů se dále věnuji podrobnému popisu jednotlivých orgánů, kompetencí a pravomocí.

V poslední kapitole mé bakalářské práce se zabývám popisem veřejné správy v Jihočeském kraji, kde žiji. Důraz kladu na jednotlivé krajské volby v novodobé historii kraje, ale zároveň za účelem přiblížení situace v kraji zmiňuji přírodní, sociální a ekonomické podmínky kraje, které utvářejí jeho charakter. První volby do krajů proběhly v listopadu roku 2000 a od této doby se konají každé čtyři roky zpravidla na podzim. Volby jsou všeobecné, rovné a přímé, konající se podle zásad poměrného zastoupení. V případě techniky se krajské volby podobají spíše volbám do Poslanecké sněmovny, než volbám komunálním a na rozdíl od obecních voleb nemohou do krajských voleb kandidovat samostatně nezávislí kandidáti či jejich uskupení. V případě krajských voleb v Jihočeském kraji se v první řadě zaměřuji na jednotlivé kandidující strany, volební účast a výsledky voleb v letech 2000, 2004 a 2008, poté následuje popis průběhu povolebních vyjednávání, výsledku těchto vyjednávání a v poslední řadě popis činností či cílů orgánů, které z těchto voleb vzešly.

Určený cíl, komplexní popis proměn veřejné správy, považuji za naplněný. Myslím, že jsem splnila cíle, které jsem stanovila v úvodu práce a na základě použití odborné literatury tak sestavila celkový obraz reformy veřejné správy. Praktickým výstupem práce je shrnutí této široké a multidisciplinární problematiky, ale i tak si myslím, že jsem nevyčerpala veškeré okruhy informací, které s veřejnou správou souvisejí. V případě tvorby bakalářské práce jsem se nesetkala s téměř žádnými potížemi, nejvíce obtížný byl začátek, kdy jsem si musela rozmyslet, o čem chci vlastně v jednotlivých kapitolách psát a jaké hlavní zdroje budu používat.

Summary:

The present system of public administration is based on so called joint model of territorial public administration. This model was used in the past from the very beginning and is characterized by one- way activity of public administration when the executive bodies of public administration act as the civil service as well as autonomy. The model came into use again in 1990 as for municipalities, and in 2001 was implemented in regions.

The introduction of my work describes public administration in general and as a constantly developing and complex system. This part is also concerned with particular reforms connected with the development of public administration. I am especially interested in basic elements and functions of public administration, and as for administrative reforms, the theory is accompanied with a short outline of development. Also basic principles of public administration that are applied in the European Union are included in this part of my thesis.

For some reason I considered as very important to focus on the progress of public administration before 1989. The following chapter is divided into four basic historical periods from October 28, 1918 when the Czech Republic was born, to the revolutionary year of 1989. Individual historical periods outline the changes in the status of public administration as well as the changes of political and social nature that preceded.

The key topic of my thesis, the reform of public administration after 1989 is dealt in chapter four. The first intentions of changes in the public administration appeared in November 1989 when existing system started to be inconvenient completely. In spite of that fact, the reform of public administration didn't belong to important political priorities in those days and administrative reforms were still postponed. Basically, we can classify the administrative reform in our country into two stages. The first stage is characterized by foundation of fourteen counties, as a tool of civil service in 2002, the second stage is distinguished by termination of existing district authorities at the end of 2002 and implementing of a new category – municipality : a municipality with broaden competence since 2003. Bearing in mind that public administration is still developing and improving, we can say that no reform meets requirements of the citizens to their full satisfaction, and we can understand it as a neverending process. The conclusion of this chapter deals with the topic of the civil service reform and organization of the civil service bill which has still been missing in our country.

The current organizational chart is mentioned in the fifth chapter. In the introduction the principles of public administration on which the present public administration work, are stated. I am also interested in the description of The

Administrative with emphasis on the territorial autonomy which is applied via voted authorities of municipalities and regions.

The last chapter is focused on public administration in the South Bohemia region, where I live. I try to outline the situation in the region from the point of view of natural, political and economic conditions of the region. Consequently I point out the importance of regional polls that contribute to the atmosphere of the region.

I think that I fulfil the goals that I determined at the beginning of my work. With the help of specialist literature I compiled the general view of public administration in the Czech Republic. In the conclusion of my thesis I summarize the main ideas relating to the public administration and I came to the result that public administration is so complex issue and there are still many areas and issues that are worth to be looked into.

Zdroje:

Knížní zdroje

HORZINKOVÁ, Eva. NOVOTNÝ, Vladimír. *Organizace veřejné správy II*. Praha: Policejní akademie České republiky, 2006. ISBN 80-7251-191-2.

KÁŇA, Pavel. *Základy veřejné správy*. 2. dopl., přeprac. vyd. Ostrava: Montanex, 2007. ISBN 978-80-7225-244-2.

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

VIDLÁKOVÁ, Olga. *Reformy veřejné správy*. Pardubice: Univerzita Pardubice, 2000. ISBN 80-7194-290-1.

HALÁSKOVÁ, Martina. *Systémy veřejné správy v evropských zemích*. Ostrava: VŠB-TU, 2004. ISBN 80-248-0600-2.

ČECHÁK, Vladimír. *Vývoj veřejné správy v Československu a České republice: (1945-2004)*. Praha: Eupress, 2004. ISBN 80-86754-22-7.

VOSTRÁ, Lenka. GROSPÍČ, Jiří. *Reforma veřejné správy v teorii a praxi*. Plzeň: Aleš Čeněk, 2004. ISBN 80-86473-71-6.

PÁNKOVÁ, Markéta. BAROŠ, Lubomír. MAREK, Jiří. Kolektiv autorů. *Reforma veřejné správy v České republice*. Praha: Ministerstvo vnitra ČR, 2003. ISBN 80-239-0225-3.

SCHELLE, Karel. Kolektiv autorů. *Dějiny české veřejné správy*. Plzeň: Aleš Čeněk, 2009. ISBN 978-80-7380-203-5.

KOCOUREK, Ludomír. *Správa v českých zemích a v Československu v letech 1848-2005*. Praha: Eupress, 2007. ISBN 978-80-86754-75-8.

JANÁK, Jan. DOBEŠ, Jan. HLEDÍKOVÁ, Zdeňka. *Dějiny správy v českých zemích*. 2. vyd. Praha: Nakladatelství Lidové noviny, 2007. ISBN 978-80-7106-906-5

BRŮNA, Miroslav. *Veřejná správa*. 2. nezměn. vyd. Praha: Institut pro místní správu, 2002.

VALEŠ, Lukáš. *Politologické aspekty veřejné správy*. Plzeň: Aleš Čeněk, 2006. ISBN 80-7380-010-1.

SCHELLE, Karel. *Vývoj veřejné správy v letech 1848-1990*. 2. nezměn. vyd. Praha: Eurolex Bohemia, 2005. ISBN 80-86861-66.

MATES, Pavel. *Kapitoly z historie české veřejné správy v letech 1848-1989*. Praha, 1996. ISBN 80-7079-846-7.

CABADA, Ladislav. VODIČKA, Karel. *Politický systém České republiky*. 2., aktualiz. a rozš. vyd. Praha: Portál, 2007. ISBN 978-80-7367-337-6.

SCHELLE, Karel. *Vývoj veřejné správy v letech 1848-1990*. vyd. 2. Praha: Eurolex Bohemia, 2005. ISBN 80-86861-66.

GRONSKÝ, Ján. HŘEBEJK, Jiří. *Dokumenty k ústavnímu vývoji Československa. I*. Praha: Karolinum, 1997. ISBN 80-7184-458-6.

GRONSKÝ, Ján. *Dokumenty k ústavnímu vývoji Československa. II*. Praha: Karolinum, 1999. ISBN 80-7184-765-8.

GRONSKÝ, Ján. *Dokumenty k ústavnímu vývoji Československa. III*. Praha: Karolinum, 2000. ISBN 80-246-0024-2.

HORIZINKOVÁ, Eva. NOVOTNÝ, Vladimír. *Základy organizace veřejné správy v ČR*. 2. upr. vydání. Plzeň: Aleš Čeněk, 2010. ISBN 978-80-7380-263-9.

Internetové zdroje

FEU 2012. „Slovník pojmů- NUTS“. [online]. Praha: Fondy Evropské unie [staženo 26. března 2012]. Dostupné z <http://www.strukturalni-fondy.cz/Glosar/N/NUTS>

MO 2012. „Informace o vojenských újezdech“. [online]. Praha: Ministerstvo obrany [staženo 26. ledna 2012]. Dostupné z <http://www.acr.army.cz/scripts/detail.php?id=215>

AKČR 2005 a. „Zákon č. 36/1960 Sb., o územním členění státu“. [online]. Praha: Asociace krajů České republiky [staženo 15. března 2012]. Dostupné z http://www.kr-urady.cz/vismo5/dokumenty2.asp?id_org=450022&id=79498&p1=1004

AKČR 2005 b. „Kraje ČR“. [online]. Praha: Asociace krajů České republiky [staženo 15. března 2012]. Dostupné z <http://www.asociacekraju.cz/>

KÚJK 2001 a. „Výroční zpráva Jihočeského kraje za rok 2001“. [online]. České Budějovice: [staženo 29. ledna 2012]. Dostupné z http://www.kraj-jihocesky.cz/index.php?par%5Bid_v%5D=417&par%5Blang%5D=CS

KÚJK 2004 b. „Výroční zpráva Jihočeského kraje za rok 2004“. [online]. České Budějovice [staženo 29. ledna 2012]. Dostupné z http://www.kraj-jihocesky.cz/index.php?par%5Bid_v%5D=417&par%5Blang%5D=CS

KÚJK 2008 c. „Výroční zpráva Jihočeského kraje za rok 2008“. [online]. České Budějovice [staženo 29. ledna 2012]. Dostupné z http://www.kraj-jihocesky.cz/index.php?par%5Bid_v%5D=417&par%5Blang%5D=CS

KÚJK 2008 d. „Koaliční smlouva mezi kluby zastupitelů ČSSD a ODS ze dne 19. 11. 2008“. [online]. České Budějovice [staženo 5. února 2012]. Dostupné z http://www.kraj-jihocesky.cz/index.php?par%5Bid_v%5D=1455&par%5Blang%5D=CS

ČSÚ 2010 a. „Vybrané ukazatele podle okresů a správních obvodů k 31. 12. 2010“. [online]. Praha: Český statistický úřad [staženo 26. ledna 2012]. Dostupné z http://www2.czso.cz/x/redakce.nsf/i/vybrane_ukazatele_podle_okresu_a_spravnich_obvodu

ČSÚ 2010 b. „Postavení kraje v České republice ve vybraných ukazatelích v roce 2010“. [online]. Praha: Český statistický úřad [staženo 26. ledna 2012]. Dostupné z http://www.czso.cz/csu/2011edicniplan.nsf/krajkapitola/311011-11-r_2011-01

ČSÚ 2012 c. „Charakteristika Jihočeského kraje“. [online]. Praha: Český statistický úřad [staženo 26. ledna 2012]. Dostupné z [http://www.czso.cz/csu/2011edicniplan.nsf/t/60003BA138/\\$File/31101111j1cz.pdf](http://www.czso.cz/csu/2011edicniplan.nsf/t/60003BA138/$File/31101111j1cz.pdf)

ČSÚ 2010 d. „Vybrané demografické údaje podle krajů v roce 2010“. [online]. Praha: Český statistický úřad [staženo 26. ledna 2012]. Dostupné z http://www.czso.cz/csu/2011edicniplan.nsf/krajkapitola/311011-11-r_2011-04

ČSÚ 2010 e. „Ekonomické subjekty podle převažující činnosti CZ-NACE“. [online]. Praha: Český statistický úřad [staženo 26. ledna 2012]. Dostupné z http://www.czso.cz/csu/2011edicniplan.nsf/krajkapitola/311011-11-r_2011-10

ČSÚ 2000 f. „Územní přehledy o volební účasti“. [online]. Praha: Český statistický úřad [staženo 5. února 2012]. Dostupné z <http://www.volby.cz/pls/kz2000/kz4?xjazyk=CZ&xdatum=20001112&xnumnuts=3100>

ČSÚ 2000 g. „Územní přehledy o volební účasti“. [online]. Praha: Český statistický úřad [staženo 5. února 2012]. Dostupné z <http://www.volby.cz/pls/kz2000/kz4?xjazyk=CZ&xdatum=20001112>

ČSÚ 2000 h. „Počty hlasů pro strany v %“. [online]. Praha: Český statistický úřad [staženo 5. února 2012]. Dostupné z <http://www.volby.cz/pls/kz2000/kz62?xjazyk=CZ&xdatum=20001112>

ČSÚ 2000 ch. „Výsledky hlasování v krajích“. Praha: Český statistický úřad [staženo 5. února 2012]. Dostupné z <http://www.volby.cz/pls/kz2000/kz21?xjazyk=CZ&xdatum=20001112&xkraj=2>

ČSÚ 2000 i. „Výsledky hlasování za územní celky, Budějovický kraj“. [online]. Praha: Český statistický úřad [staženo 5. února 2012]. Dostupné z <http://www.volby.cz/pls/kz2000/kz3?xjazyk=CZ&xdatum=20001112>

- ČSÚ 2000 j. „Přehled zisků mandátů“. [online]. Praha: Český statistický úřad [staženo 5. února 2012]. Dostupné z <http://www.volby.cz/pls/kz2000/kz531?xjazyk=CZ&xdatum=20001112&xkraj=2>
- ČSÚ 2004 k. „Územní přehledy o volební účasti“. [online]. Praha: Český statistický úřad [staženo 8. února 2012]. Dostupné z <http://www.volby.cz/pls/kz2004/kz4?xjazyk=CZ&xdatum=20041105>
- ČSÚ 2004 l. „Územní přehledy o volební účasti“. [online]. Praha: Český statistický úřad [staženo 8. února 2012]. Dostupné z <http://www.volby.cz/pls/kz2004/kz4?xjazyk=CZ&xdatum=20041105&xnumnuts=3100>
- ČSÚ 2004 m. „Počty hlasů pro strany v %“. [online]. Praha: Český statistický úřad [staženo 8. února 2012]. Dostupné z <http://www.volby.cz/pls/kz2004/kz62?xjazyk=CZ&xdatum=20041105>
- ČSÚ 2004 n. „Počty přidělených mandátů“. [online]. Praha: Český statistický úřad [staženo 8. února 2012]. Dostupné z <http://www.volby.cz/pls/kz2004/kz63?xjazyk=CZ&xdatum=20041105>
- ČSÚ 2008 o. „Územní přehledy o volební účasti“. [online]. Praha: Český statistický úřad [staženo 10. února 2012]. Dostupné z <http://www.volby.cz/pls/kz2008/kz4?xjazyk=CZ&xdatum=20081017&xnumnuts=3100>
- ČSÚ 2008 p. „Územní přehledy o volební účasti“. [online]. Praha: Český statistický úřad [staženo 10. února 2012]. Dostupné z <http://www.volby.cz/pls/kz2008/kz4?xjazyk=CZ&xdatum=20081017>
- ČSÚ 2008 q. „Počty hlasů pro strany v %“. [online]. Praha: Český statistický úřad [staženo 10. února 2012]. Dostupné z <http://www.volby.cz/pls/kz2008/kz62?xjazyk=CZ&xdatum=20081017>
- ČSÚ 2008 r. „Počty přidělených mandátů“. [online]. Praha: Český statistický úřad [staženo 10. února 2012]. Dostupné z <http://www.volby.cz/pls/kz2008/kz63?xjazyk=CZ&xdatum=20081017>
- ČSÚ 2008 s. „Výsledky hlasování za územní celky, Jihočeský kraj“. [online]. Praha: Český statistický úřad [staženo 10. února 2012]. Dostupné z <http://www.volby.cz/pls/kz2008/kz3?xjazyk=CZ&xdatum=20081017>
- ČSÚ 2008 t. „Přehled zisků mandátů“. [online]. Praha: Český statistický úřad [staženo 10. února 2012]. Dostupné z <http://www.volby.cz/pls/kz2008/kz531?xjazyk=CZ&xdatum=20081017&xkraj=2>
- ČSÚ 2010 u. „Vybrané ukazatele za kraje“. [online]. Praha: Český statistický úřad [staženo 11. února 2012]. Dostupné z [http://www.czso.cz/csu/2010edicniplan.nsf/t/6A003CC626/\\$File/130410127.pdf](http://www.czso.cz/csu/2010edicniplan.nsf/t/6A003CC626/$File/130410127.pdf)

ČSÚ 2012 v. „Vymezení územních jednotek NUTS v ČR pro potřeby statistické a analytické a pro potřeby EU.“ [online]. Praha: [staženo 26. března 2012]. Dostupné z http://www.czso.cz/csu/redakce.nsf/i/vymezeni_uzemnich_jednotek_nuts_v_cr_pro_potreby

ČSÚ 2005 w. „Metody pro přepočítání hlasů na mandáty.“ [online]. Praha: Český statistický úřad [staženo 10. března 2012]. Dostupné z http://www.czso.cz/csu/redakce.nsf/i/metody_pro_prepocet_hlasu_na_mandaty

JCCR 2010. „Jižní Čechy: Doprava“ “. [online]. Jižní Čechy: Cestovní ruch [staženo 2. února 2012]. Dostupné z <http://www.jiznicechy.cz/cs-CZ/jizni-cechy/o-kraji/doprava.html>

ID 2012. „ODS popírá, že by jí průzkum předpověděl strašný volební výsledek“ [online]. Praha: IDnes. cz [staženo 11. února 2012]. Dostupné z http://zpravy.idnes.cz/ods-popira-ze-by-ji-pruzkum-predpovedel-strasny-volebni-vysledek-p95-/domaci.aspx?c=A110816_102650_domaci_jw

Fojčíková, Zuzana 2012. „ČSSD by vyhrála volby ve 12 krajích ze 13“ [online]. Praha: Mediafax. cz [staženo 11. února 2012]. Dostupné z <http://www.mediafax.cz/politika/4001003-CSSD-by-vyhrala-volby-ve-12-krajich-ze-13>

Kopecký, Josef 2012. „Přímá volba prezidenta prošla. Lidé sami vyberou už Klausova nástupce“ [online]. Praha: iDNES. cz [staženo 12. února 2012]. Dostupné z http://zpravy.idnes.cz/prima-volba-prezidenta-prosla-lide-sami-vyberou-uz-klausova-nastupce-1kk-/domaci.aspx?c=A120208_135604_domaci_kop

Novinové zdroje

Dvořák, Luboš. „Strany čeká ve volbách konkurence“. Mladá fronta Dnes, 08. 09. 2000: 1

HN. „O volby neměli lidé velký zájem“. Hospodářské noviny, 13. 11. 2000: 1

Dolejší, Václav. „Kdo s kým bude spolupracovat po volbách?“. Mladá fronta Dnes, 19. 10. 2000.: 2

MF a. „O volby v JČ neměli lidé velký zájem“. Mladá fronta Dnes, 13. 11. 2000: 1

Majer, Vladimír. „Jan Zahradník zvolen krajským hejtmanem“. Českobudějovické listy, 8. 12. 2000: 3

Máče, Arnošt. „Kraj během 4 let existence převzal od státu dvě stě padesát příspěvkových organizací“. Českobudějovické listy, 27. 10. 2004: příloha 1

MF b. „Jihočeský kraj má novou vládu“. Mladá fronta Dnes, 23. 11. 2004: 3

Třeček, Čeněk a. „Vláda kraje: ODS s lidovci i nezávislými“. Mladá fronta Dnes, 18. 11. 2004: 1

Mlsová, Ludmila a. „ODS bude spolupracovat s lidovci“. Mladá fronta Dnes, 08. 11. 2004: 1

RD. „Jižní Čechy si fandí“. Střední Čechy, Regionální deníky - Středočeský kraj, 27. 11. 2004: 3

Třeček, Čeněk b. „Blížící se volby budí chuť bojovat. Mladá fronta Dnes, 01. 11. 2004: 3

Mlsová, Ludmila b. „Ambice politiků jsou větší, než kraj nabízí“. Mladá fronta Dnes, 04. 11. 2004: 2

Mlsová, Ludmila c. „Hejtman zůstane, změni se poměr sil“. Mladá fronta Dnes, 17. 10. 2008: 1

Mlsová, Ludmila d. „Jihočeši půjdou volit 17. a 18. Října“. Mladá fronta Dnes, 13. 08. 2008: 3

Mlsová, Ludmila e. „ČSSD má nového lídra, ODS dvojku“. Mladá fronta Dnes, 26. 08. 2008: 1

Mlsová, Ludmila f. „Politici se utkají o křeslo hejtmana“. Mladá fronta Dnes, 08. 01. 2008: 1

Dvořák, Luboš. „Na post hejtmana útočí na jihu ČSSD“. Českobudějovický deník, 20. 10. 2008: 1

MF c. „ČSSD nabídla ODS a lidovcům účast v koalici“. Mladá fronta Dnes, 31. 10. 2008: 1

Mlsová, Ludmila g. „ODS, nebo KSČM? Otevřeno“. Mladá fronta Dnes, 06. 11. 2008: 1

Mlsová, Ludmila h. „Sociální demokraté odmítli lidovce“. Mladá fronta Dnes, 08. 11. 2008: 1

MF d. „Další ústupek ODS. ČSSD dostane 7 radních“. Mladá fronta Dnes, 11. 11. 2008: 1

Vladislava, Pavlová. „Sňatek z rozumu je uzavřen“. Českobudějovický deník, 20. 11. 2008:

Právní předpisy

Zákon č. 129/2000 Sb., o krajích

Zákon č. 128/2000 Sb., o obcích

Přílohy:

Tabulka č. 1: Kraje stanovené na území českých zemí roku 1948

Pražský kraj
Československý kraj
Plzeňský kraj
Karlovarský kraj
Ústecký kraj
Hradecký kraj
Pardubický kraj
Jihlavský kraj
Brněnský kraj
Liberecký kraj
Olomoucký kraj
Gotwaldovský kraj
Ostravský kraj

Zdroj: Gronskey 1999: 320

Tabulka č. 2: Kraje stanovené na území českých zemí roku 1960

Středočeský kraj
Jihočeský kraj
Západočeský kraj
Severočeský kraj
Východočeský kraj
Jihomoravský kraj
Severomoravský kraj

Zdroj: AKČR 2005: a

Tabulka č. 3: Regiony soudružnosti v ČR:

Praha; tvořen územím hl. m. Prahy
Středočeský kraj; tvořen územím Středočeského kraje
Jihozápad; tvořen územím Jihočeského a Plzeňského kraje
Severozápad; tvořen územím Karlovarského a Ústeckého kraje
Severovýchod; tvořen územím Libereckého, Královohradeckého a Pardubického kraje
Jihovýchod; tvořen územím Vysočiny a Jihomoravského kraje
Střední Morava; tvořen územím Olomouckého a Zlínského kraje
Moravskoslezsko; tvořen územím Moravskoslezského kraje

Zdroj: ČSÚ 2012: u

Tabulka č. 4: Soupis zákonů přijatých v první fázi reformy veřejné správy

Zákony ministerstva vnitra

zákon č. 128/2000 Sb., o obcích (obecním zřízení)
zákon č. 129/2000 Sb., o krajích (krajském zřízení)
zákon č. 130/2000 Sb., o volbách do zastupitelstev krajů
zákon č. 131/2000 Sb., o hlavním městě Praze
zákon č. 132/2000 Sb., o změně některých zákonů souvisejících s kraji a obcemi
zákon č. 147/2000 Sb., o okresních úřadech

Zákony ministerstva financí

zákon č. 157/2000 Sb., o přechodu některých věcí, práv a závazků z majetku ČR na kraje
zákon č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech
zákon č. 219/2000 Sb., o majetku ČR a jejím vystupování v právních vztazích
zákon č. 220/2000 Sb., o změnách některých zákonů souvisejících s přijetím zákona č. 219
zákon č. 234/2000 Sb., o určení výnosu některých daní samosprávným celkům a st. fondům
zákon č. 250/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů

Zákony ministerstva pro místní rozvoj

zákon č. 248/2000 Sb., o podpoře regionálního rozvoje

Zdroj: Vidláková 2000: 46-48

Tabulka č. 5: Kraje stanovené na území českých zemí roku 2000

Hlavní město Praha
Královohradecký kraj
Středočeský kraj
Pardubický kraj
Jihočeský kraj
Vysočina
Plzeňský kraj
Jihomoravský kraj
Karlovarský kraj
Olomoucký kraj
Ústecký kraj
Zlínský kraj
Liberecký kraj;
Moravskoslezský kraj

Zdroj: AKČR 2005: b

Tabulka č. 6: Soupis zákonů přijatých ve druhé fázi reformy veřejné správy

Zákony ministerstva vnitra

zákon č. 231/2002 Sb., který mění zákon č. 129/2000 Sb., o krajích (krajském zřízení)
zákon č. 290/2002 Sb., o přechodu dalších věcí, práv a závazků ČR 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., jež mění zákon č. 128/2000 Sb., o obcích (obecním zřízení)
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 úřadů.
zákon č. 231/2002 Sb., který mění zákon č. 129/2000 Sb., o krajích (krajském zřízení)
zákon č. 290/2002 Sb., o přechodu dalších věcí, práv a závazků ČR 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., jež mění zákon č. 128/2000 Sb., o obcích (obecním zřízení)
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 úřadů.

Zdroj: Reforma veřejné správy 2003: 21-22

Tabulka č. 7: Soupis orgánů vykonávajících státní správu

Ústřední orgány státní správy

• Ministerstvo financí	• Ministerstvo vnitra
• Ministerstvo zahraničních věcí	• Ministerstvo průmyslu a obchodu
• Ministerstvo školství, mládeže a tělovýchovy	• Ministerstvo pro místní rozvoj
• Ministerstvo kultury	• Ministerstvo zemědělství
• Ministerstvo zdravotnictví	• Ministerstvo životního prostředí
• Ministerstvo spravedlnosti	• Ministerstvo dopravy
• Ministerstvo práce a sociálních věcí	• Ministerstvo obrany

Ostatní ústřední správní úřady

• Český statistický úřad	• Státní úřad pro jadernou bezpečnost
• Český úřad zeměměřický a katastrální	• Komise pro cenné papíry
• Český báňský úřad	• Národní bezpečnostní úřad
• Úřad průmyslového vlastnictví	• Energetický regulační úřad
• Úřad pro ochranu hospodářské soutěže	• Úřad vlády ČR
• Správa státních hmotných rezerv	• Český telekomunikační úřad

Územní orgány státní správy v rámci přenesené působnosti

• Újezdy	
• Obce	
	Obce se základním rozsahem přenesené působnosti
	Obce s pověřeným obecním úřadem
	Obce s rozšířenou působností
• Kraje	

Ostatní státní orgány

• ČNB	• Armáda
• Soudy	• Vojenská policie
• Probační a mediační služba	• Vězeňská služba a justiční stráž
• Zastupitelské úřady v zahraničí	• Bezpečnostní informační služba
• Policie ČR	• Úřad pro zahraniční styky a informace
• Hasičský záchranný sbor	• Vojenské zpravodajství

Jiné pověřené subjekty: Jedná se například o státní fondy (Pozemkový fond ČR, Fond národního majetku ČR), dále jsou to veřejnoprávní instituce (Český rozhlas, Česká televize, Česká tisková kancelář, Rada ČR pro rozhlasové a televizní vysílání) a výkon státní správy může být propůjčen i soukromým osobám. *Zdroj: Horzinková, Novotný 2006: 22- 32*

Tabulka č. 8: Okresy Jihočeského kraje

Strakonice
Píse
Tábor
Blatná
Jindřichův Hradec
Český Krumlov
České Budějovice

Zdroj: Horzinková, Novotný 2006: 97

Tabulka č. 9: Obce s rozšířenou působností v Jihočeském kraji

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

Tabulka č. 10: Obce s pověřeným obecním úřadem v Jihočeském kraji

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

Zdroj: ČSÚ 2010: a