



SLOVENSKO

ZÁKLADNÍ ÚDAJE

Rozloha: 49,036 km²

Počet obyvatel: 5,464,060 (2020)

TYP STÁTU

Unitární stát, parlamentní republika. Výkonnou moc představuje vláda, v jejímž čele stojí premiér. Hlavou státu je prezident, volený přímou volbou občanů na 5 let. Zákonodárnou moc vykonává jednokomorový parlament zvaný Národní rada Slovenské republiky, v němž zasedá 150 poslanců. Volby do Národní rady se konají každé 4 roky. (viz publikace „OECD Country Profiles“)

PRÁVNÍ ZÁKLAD DĚLBY MOCI

Dělba moci upravena Ústavou z r. 1992 (ústavní zákon č. 460/1992 Zb.).

PRÁVNÍ ZÁKLAD FUNGOVÁNÍ VLÁDY A ROZDĚLENÍ KOMPETENCÍ

(ústava, ústavní zákon, běžný zákon, podzákonný předpis, interní vládní předpis, neformální zvyklosti)

Ústava Slovenské republiky upravuje nejen vztahy vlády k zákonodárnému sboru, prezidentovi republiky a k dalším státním orgánům, ale ve srovnání s ústavou ČR se věnuje podrobněji i způsobu práce vlády.

V tomto smyslu stanoví Ústava SR věci, o kterých rozhoduje vláda ve sboru. Z toho se argumentem a contrario vyvozuje, že o jiných otázkách není nezbytné kolegiální rozhodování a mohl by zde případně rozhodnout předseda vlády sám.

Významná je otázka odpovědnosti členů vlády na Slovensku. Na rozdíl od ČR zde existuje také individuální odpovědnost jednotlivých ministrů, Národní rada Slovenské republiky tedy může bezprostředně ovlivnit činnost vlády i zásahem do jejího složení.

Z hlediska složení vlády je výslovně uvedeno, že vláda se skládá z předsedy, místopředsedů a ministrů. Na rozdíl od situace v ČR se tedy přikládá funkci místopředsedy vlády ústavní charakter. Ústava upravuje rozsáhlým způsobem inkompatibilitu členství ve vládě a je v tomto ohledu podstatně důslednější než Ústava ČR. Výkon funkce člena vlády je neslučitelný s výkonem funkce člena parlamentu, s výkonem funkce v jiném orgánu veřejné moci, se státním zaměstnaneckým poměrem, s pracovním poměrem nebo obdobným pracovním vztahem, s podnikatelskou činností, s členstvím v řídicím nebo kontrolním orgánu právnické osoby, která vykonává podnikatelskou činnost, nebo s jinou hospodářskou nebo výdělečnou činností, kromě správy vlastního majetku a vědecké, pedagogické, literární nebo umělecké činnosti.

Na rozdíl od ústavní úpravy, která je srovnatelně podrobná s Českou republikou, je regulace na úrovni běžného zákonodárství na Slovensku podstatně obsažnější. Nejvýznamnějším předpisem je v tomto směru zákon č. 575/2001 Z. z., o organizaci činnosti vlády a organizaci ústřední státní správy (dále jen „zákon“). Jak už z názvu zákona vyplývá, nezabývá se pouze kompetencí ministerstev, jako je tomu v podstatě u kompetenčního zákona v ČR, nýbrž věnuje se rovněž organizaci práce vlády a postavení jednotlivých členů vlády v systému jejího řízení.

Také kompetence jsou však upraveny podrobněji, než je tomu v ČR. Přes kratší dobu platnosti ve srovnání s českým kompetenčním zákonem, zaznamenal i uvedený slovenský zákon značnou řadu změn, do současné doby prošel 56 novelizacemi. Tyto novelizace se týkaly především upřesnění působnosti jednotlivých ministerstev.



Evropská unie
Evropský sociální fond
Operační program Zaměstnanost



MINISTERSTVO VNITRA
ČESKÉ REPUBLIKY

Výstup vznikl v rámci projektu „Implementační jednotka Strategického rámce rozvoje veřejné správy České republiky pro období 2014 – 2020“, reg. č. CZ.03.4.74/0.0/0.0/15_019/0000125. Projekt je spolufinancován z prostředků Evropské unie, Evropského sociálního fondu.

POSTAVENÍ PREMIÉRA

(popis hlavních kompetencí, vztah k prezidentovi, k ministrům)

Slovenská zákonná úprava zřetelně rozlišuje postavení jednotlivých členů vlády. Ve vztahu k předsedovi vlády je poměrně stručná a zmiňuje pouze, že činnosti vlády řídí předseda vlády, který svolává a vede její schůze. Bližší způsob, jakým předseda vlády postupuje, ponechává na faktických vztazích s částečnou výjimkou týkající se ustanovení Úřadu vlády SR. Nicméně je zřejmé, že i na Slovensku funguje podle zákona klasický systém sborového rozhodování, kdy předseda sice řídí práci vlády, ale v zásadních otázkách rozhoduje vláda jako celek, zejména tedy také ve všech věcech, které má svěřeny do své kompetence zákonem jako orgán.

Vliv předsedy vlády na rozhodování vlády ovšem vyplývá ze značné části také z ústavních vztahů (viz samostatný oddíl), ve kterých je patrné, že předseda vlády na základě své kompetence navrhopat jmenování a odvolání jejích členů má k dispozici účinnou sankci pro případ, kdy by nastal konflikt s některým členem vlády. Z reálného politického hlediska je ovšem nutné vycházet ze skutečnosti, že tyto možnosti jsou odlišné ve vztahu k nominantům vlastní politické strany, kde předseda vlády může plně uplatnit svůj klíčový vliv, jiná situace je u nominantů koaličních politických stran. V tomto smyslu se situace výrazně neliší od poměrů v ČR a v Polsku.

Slovenská zákonná úprava daleko více zdůrazňuje funkci místopředsedy vlády. Místopředsedové vlády mají v zákoně určené zvláštní postavení a rozlišují se místopředsedové, kteří neřídí žádné ministerstvo, a místopředsedové, kteří stojí v čele určeného ministerstva. Místopředsedové vlády stojící v čele ministerstva se zjevně pokládají především za ministry odpovědné za činnost příslušných resortů a jejich postavení má spíše politickou povahu ve srovnání s běžným postavením ministrů. **Naproti tomu místopředseda vlády, který neřídí ministerstvo, má podle zákona vymezené specifické kompetence, zejména usměrňování a koordinaci plnění úkolů v oblasti legislativy, zajišťování koordinace ústředních orgánů v oblasti tvorby legislativy, zajišťování posouzení analytických a konzultačních služeb prováděných nebo zajišťovaných ministerstvy a dalšími orgány státní správy.** Místopředsedové vlády rovněž navrhopat opatření k racionalizaci a optimalizaci poskytování služeb státní správy. Místopředsedové vlády, kteří neřídí žádné ministerstvo, využívají administrativních služeb Úřadu vlády a podílejí se na řízení tohoto úřadu.

Zastupování předsedy vlády se svěřuje místopředsedovi vlády, kterého určí předseda vlády. V tomto smyslu není rozdíl mezi místopředsedy řídícími ministerstvo a ostatními místopředsedy.

MINISTERSTVA, MINISTRŮ

(jak je stanoven počet ministerstev a ministrů, zda existují tzv. ministři bez portfeje, poradní orgány vlády)

Zákon vyjmenovává ministerstva i ostatní ústřední orgány státní správy. V současné době je v SR zřízeno 14 ministerstev, jejich struktura je přes určité odlišnosti, zejména v názvech, obdobná jako v ČR. Názvy ministerstev na Slovensku v některých případech reflektují širší okruh záležitostí řešených příslušným ministerstvem (např. Ministerstvo investic, regionálního rozvoje a informatizace, Ministerstvo dopravy a výstavby, nebo Ministerstvo školství, vědy, výzkumu a sportu). Zákon obsahuje obecnou organizaci ministerstev i kompetence podle jednotlivých ministerstev. Z hlediska rozdílu proti ČR je podstatné především odlišné postavení státního tajemníka. Státní tajemník zastupuje ministra v době jeho nepřítomnosti v rozsahu jeho práv a povinností. Ministr může pověřit státního tajemníka zastupováním i v době jeho přítomnosti a je omezen pouze rozsahem vlastních práv a povinností. Při zastupování ministra v době jeho nepřítomnosti nemůže státní tajemník za ministra hlasovat ve vládě, zúčastní se jednání vlády pouze s poradním hlasem. V odůvodněných případech, zejména u víceodvětvových ministerstev, je možné působení dvou státních tajemníků, přičemž ministr určí, ve kterých otázkách a v jakém pořadí ho státní tajemníci zastupují.

Ve vlastním organizačním uspořádání ministerstev je podstatné povinné členění na sekce a odbory, případně organizační útvary obdobné povahy. V čele sekce stojí generální ředitel, v čele ostatních organizačních útvarů ředitel. Blíže určuje organizační strukturu organizační řád ministerstva, který vydává ministr.

Jednotlivá ministerstva mají podrobně upravené kompetence, v průměru je uvedeno u jednoho ministerstva 10 okruhů činností, ve kterých zajišťuje státní správu. Některá ministerstva plní i funkce koordinace přesahující v podstatě rezortní rámec. Tak je tomu např. u ministerstva vnitra ve vztahu ke koordinaci výkonu státní správy uskutečňované obcemi, vyššími územními celky a orgány místní státní správy, u ministerstva investic, regionálního rozvoje a informatizace, jehož kompetence je výraznější ve srovnání s naším ministerstvem pro místní rozvoj, nebo u ministerstva financí ve vztahu ke státnímu rozpočtu a cenové politice.

Rozsáhlou pozornost věnuje slovenská zákonná úprava **postavení Úřadu vlády SR, který má výslovně postavení ústředního orgánu státní správy**. V této souvislosti má Úřad vlády SR i dvě specifické kompetence, totiž je ústředním orgánem pro vztahy státně zaměstnanecké a právní vztahy při výkonu práce ve veřejném zájmu a je rovněž ústředním orgánem pro kontrolu plnění úkolů souvisejících s výkonem státní správy a pro kontrolu vyřizování peticí a stížností.

Úřad vlády SR také koordinuje přípravu zásadních opatření k zajištění hospodářské a sociální politiky SR. Úřad vlády SR zajišťuje a koordinuje ochranu finančních zájmů EU a posuzuje analytické a konzultační služby vykonávané nebo zajišťované ministerstvy a dalšími ústředními orgány státní správy, jinými orgány podřízenými vládě a jejich právníky osobami jimi zřízenými. Postavení Úřadu vlády SR je zákonně podstatně výraznější, než je tomu v ČR, čímž dochází fakticky i ke zvýšení role předsedy a místopředsedů vlády, kteří neřídí ministerstva, v organizaci práce vlády.

Zákonná úprava věnuje poměrně rozsáhlou pozornost i obecným úkolům ministerstev a ostatních ústředních orgánů, tedy úkolům vykonávaným všemi ústředními orgány v jejich působnosti. Všechny ústřední orgány se tedy např. podílejí na tvorbě a uskutečňování státní politiky, vykonávají v rozsahu své působnosti státní správu, odpovídají v oblasti své působnosti za úkoly obrany a kybernetickou bezpečnost, zajišťují úkoly související s přípravou a prováděním mezinárodních smluv, s rozvojem mezinárodních vztahů a mezinárodní spolupráce. Zákon výslovně zavádí možnost uplatnění hierarchického vztahu mezi ministerstvy při plnění úkolů souvisejících s čerpáním finančních prostředků z fondů EU.

V některých záležitostech je činnost ministrů a vedoucích ústředních orgánů omezena schvalovacími kompetencemi vlády. Vláda zejména schvaluje statuty ministerstev a ostatních ústředních orgánů, limity počtů jejich zaměstnanců, zahraniční cesty členů vlády a vedoucích ústředních orgánů.

V případě změn ve struktuře ministerstev stanoví zákon výslovně, ze kterého ministerstva přecházejí stanovené úkoly na ministerstva v nové struktuře.

SPOLUPRÁCE MEZI MINISTERSTVY

(právní základ, praktická realizace, možnosti vynucení)

Ve vztahu ke koordinaci a kompetencím vlády je podstatný zejména jednací řád vlády SR schválený usnesením vlády SR č. 512 z 13. června 2001 a organizační řád vlády SR ze dne 29. října 2018. Jednací řád upravuje zejména roli předsedy vlády v řízení jednání vlády. Upravuje rovněž postavení poradních orgánů vlády SR a některé z nich přímo uvádí. Jednací řád vlády SR stanoví rovněž, že jednání vlády se zúčastní s poradním hlasem vedoucí úřadu vlády. Nicméně lze konstatovat, že jednací řád vlády SR se na rozdíl od polského jednacího řádu věnuje s velkou převahou procesním otázkám jednání vlády.

Organizační řád vlády SR je z hlediska koordinace zajímavý zejména ze dvou aspektů. V první řadě určuje konkrétní členění úřadu vlády SR s velkou podrobností. V rámci členění úřadu vlády SR zaujímají významné postavení útvary koordinačního charakteru, jako je legislativní odbor, odbor legislativy ostatních ústředních orgánů státní správy, aproximace práva, nebo odbory zabývající se součinnostmi s orgány EU a součinnostmi v rámci Evropského hospodářského prostoru. Zvláštní povahu má implementační jednotka s postavením ekvivalentním odborům. V rámci implementační jednotky se koordinace týká především činnosti efektivního řízení veřejné správy. Oddělení efektivního řízení veřejné správy zpracovává metodiku pro optimalizaci finančního, procesního a personálního systému řízení organizace ministerstev, včetně organizací jimi zřizovaných, vybraných ostatních ústředních orgánů a dalších institucí. Toto oddělení také připravuje harmonogram provádění finančních, procesních a personálních analýz ministerstev i finanční a procesní analýzy jejich činnosti.

Dalšími poradními orgány vlády jsou Legislativní rada vlády SR, Hospodářská rada vlády SR, Rada vlády SR pro konkurenceschopnost a produktivitu, Rada vlády pro lidská práva, národnostní menšiny a rovnost pohlaví, Rada vlády SR pro vědu, techniku a inovace. Z tohoto přehledu je patrné, že struktura poradních orgánů vlády je dosti příbuzná struktuře v ČR. Členy poradních orgánů vlády mohou být členové vlády, státní tajemníci, volení a jmenování funkcionáři orgánů veřejné moci, zaměstnanci orgánů státní správy, zástupci územní samosprávy, zástupci sociálních partnerů a významní odborníci z teorie a praxe. V čele poradního orgánů vlády je vždy člen vlády nebo státní tajemník. Vláda může zřídit i další poradní orgány, které nejsou uvedeny v zákonu.

Od běžných orgánů vlády se odlišují poradní mezi-ministerské poradní orgány vlády, jejichž členy jsou pouze členové vlády, kteří se nemohou nechat při jednání zastupovat. Z toho argumentem a contrario vyplývá, že v běžných orgánech vlády existuje zastupitelnost členů vlády na konkrétních jednáních.

Předpokládá se doplnění zákonné úpravy organizačními předpisy, pokud jde o jednotlivé orgány, jsou to statuty, které schvaluje vláda. Poradní orgány si mohou zřizovat i členové vlády.

Součástí úřadu vlády je také Institut pro strategie a analýzy.

VZTAH K MODERNÍM TRENDŮM

(digitalizace, inovace, věda a výzkum – které instituce a jak je vykonávají)

Dané problematice se primárně věnuje Ministerstvo investic, regionálního rozvoje a informatizace (sekce „Informatizace“). Tato sekce se například věnuje problematice digitálních inovací a digitálnímu jednotnému trhu. Další sekce „Investice“ tohoto ministerstva se taktéž věnuje otázce inovací a jejich podpoře. Inovacemi se dále zabývá Ministerstvo hospodářství, zatímco vědou a výzkumem je pověřeno Ministerstvo školství, vědy, výzkumu a sportu Slovenské republiky.

AGENTURY

(zda jsou zřizovány agentury k zajištění plnění úkolů na centrální úrovni, zda jsou součástí ministerstev nebo stojí nezávisle mimo strukturu vlády, kolik jich je)

Ve vztahu k dalším ústředním orgánům státní správy zákon vyjmenovává tyto úřady a určuje jejich kompetenci. Tímto způsobem je vymezeno 9 ústředních orgánů státní správy, přičemž již ze způsobu jmenování a odvolávání vedoucích orgánů těchto úřadů vyplývá, že pouze 3 z nich mohou být z toho hlediska označeny za nezávislé správní orgány. Tato charakteristika se vztahuje k Protimonopolnímu úřadu, Statistickému úřadu SR a Národnímu bezpečnostnímu úřadu. Předsedu Protimonopolního úřadu a předsedu Statistického úřadu jmenuje prezident republiky, ředitele Národního bezpečnostního úřadu volí Národní rada SR. Vedoucí ostatních ústředních úřadů jsou jmenováni a odvoláváni vládou.

DOPLŇUJÍCÍ INFORMACE

Z hlediska způsobu práce vlády zdůrazňuje zákon neveřejnost schůzí vlády. Touto zásadou není dotčena povinnost vlády zveřejňovat texty materiálů podle zvláštního právního předpisu. Zákon moderně pamatuje i na možnost jednání vlády s využitím technických prostředků na přenos obrazu a zvuku.

