

Koncepce dokončení reformy veřejné správy

Ministerstvo vnitra

2012

Obsah

I. Koncepce dokončení reformy veřejné správy – obecný úvod	3
II. Koncepce dokončení reformy veřejné správy – návrh opatření	8
II. 1 Modernizace veřejné správy	8
Opatření 1: Procesní modelování agend.....	8
Opatření 2: Standardizace agend.....	10
Opatření 3: Projekty eLegislativa, eSbírka	11
Opatření 4: Kvalita ve veřejné správě	14
Opatření 5: Snižování byrokratické zátěže.....	15
II. 2 Územní veřejná správa	18
Opatření 6: Zrušení zákona č. 36/1960 Sb., o územním členění státu, ve znění pozdějších předpisů	18
Opatření 7: Zrušení kategorie obcí s pověřeným obecním úřadem	22
Opatření 8: Organizace přímých vykonavatelů státní správy v území.....	25
Opatření 9: Redukce matričních úřadů.....	27
Opatření 10: Redukce stavebních úřadů	29
Opatření 11: Omezení výkonu přenesené působnosti na obcích I.....	31
Opatření 12: Výkon veřejné správy na území statutárních měst a hlavního města Prahy.....	33
Opatření 13: Omezení platnosti veřejnoprávních smluv	35
Opatření 14: Přenesení přestupkové agendy z obcí I na obce s rozšířenou působností	37
II. 3 Financování státní správy v přenesené působnosti.....	38
Opatření 15: Nastavení vazeb mezi odpovědností resortů za rozsah přenášených agend na územní samosprávné celky a poskytované finanční prostředky	38
Opatření 16: Proplácení přeneseného výkonu prostřednictvím standardů	39

I. Koncepce dokončení reformy veřejné správy – obecný úvod

Předkládaná Koncepce dokončení reformy veřejné správy sleduje v první řadě jako konečný cíl zvýšení efektivnosti veřejné správy. V tomto smyslu se soustřeďuje na opatření, která mohou systémově ovlivnit veřejnou správu, zejména zvýšením její přehlednosti, vytvoření mechanismů umožňujících lepší hodnocení efektivnosti, vyřešení otázek územní správní struktury ztěžujících koordinaci činností veřejné správy a vyšší průhlednost financování veřejné správy.

Vláda dne 14. prosince 2011 svým usnesením č. 924 vzala na vědomí „Analýzu aktuálního stavu veřejné správy“ (dále „Analýza“). Bezprostředním impulsem pro zpracování Analýzy se staly nesystémové kroky některých resortů vedoucí ke změnám v organizaci veřejné správy v území. Z obsahového hlediska byla potřebnost Analýzy odůvodněna především nezbytností řešit aktuální koncepční problémy veřejné správy a zajistit dosažení původních cílů reformy veřejné správy, která probíhá od začátku 90. let 20. století a která nebyla do dnešního dne dokončena.

Ministru vnitra byl v bodě II. 1 a) usnesení č. 924/2011 uložen úkol zpracovat a vládě do 30. června 2012 předložit v souladu s Analýzou návrh Koncepce dokončení reformy veřejné správy (dále „Koncepce“), a to včetně harmonogramu plnění jednotlivých opatření.

Návrh Koncepce blíže rozpracovává jednotlivé problémy identifikované v Analýze aktuálního stavu veřejné správy ve třech základních kapitolách:

- modernizace veřejné správy,
- územní veřejná správa,
- financování výkonu státní správy v přenesené působnosti.

Jednotlivá opatření jsou rozpracována v následující struktuře:

- název opatření,
- popis problematiky,
- návrh řešení,
- legislativní dopady,
- finanční dopady,
- hl. gestor (spolugestor),
- návrh časového horizontu realizace.

Navrhují se zde realizovat ta opatření, která vedou především ke zvýšení efektivnosti veřejné správy z dlouhodobého hlediska. Zjednodušení struktury a zvýšení skladebnosti územního členění veřejné správy nepochybně povede k vyšší možnosti koordinace správních činností a větší přehlednosti veřejné správy pro fyzické a právnické osoby, které využívají jejich služeb. Přesunem rozhodování v přenesené působnosti především na obce s rozšířenou působností by se mělo dosáhnout zvýšení kvality výkonu veřejné správy, a tím i snížení potřeby rozhodování na vyšších stupních. Větší transparentnost financování veřejné správy na základě výkonových metod by měla umožnit mírnou redukci výdajů státu na příspěvek samosprávám při zvýšení jeho vazby na výdaje spojené s výkonem státní správy. Z povahy uvedených cílů je zřejmá jejich obtížná kvantifikovatelnost v úhrnu. Vyčíslit se předběžně dají pouze důsledky některých dílčích opatření, jak bude v textu obsaženo.

Jako samostatná kapitola zde není řešena reforma ústřední státní správy. Problematika reformy ústřední státní správy bude dále rozpracována po rozhodnutí vlády z hlediska gestora této reformy. Od doby uložení zpracování předkládaného materiálu došlo k zásadní změně z hlediska rozhodnutí o přípravě v oblasti zjednodušení agend a zrušení duplicit v ústřední státní správě (usnesení vlády ze dne 6. června 2011 č. 399). Tento úkol, jehož realizace byla svěřena místopředsedkyni vlády a předsedkyni legislativní rady vlády, velmi úzce souvisí s počátečními kroky na poli ústřední státní správy a teprve po jeho zpracování bude možné konkretizovat další postup reformy ústřední státní

správy. Z uvedených důvodů se materiál soustřeďuje především na zmíněné tři oblasti (modernizaci veřejné správy, územní veřejnou správu a financování přenesené působnosti).

Obecně lze konstatovat, že pro provedení změn v ústřední státní správě je na prvním místě nezbytné identifikovat, jaké činnosti ústřední státní správa koná a následně stanovit co by konat měla. Obecně je potřeba snížit zátěž resortů o operativní úkoly a uvolnit jim prostor především pro činnosti koncepční, koordinační a kontrolní. S tím úzce souvisí změna jejich vnitřní organizace za účelem zvýšení efektivity a kvality výstupů, zeštíhlení a případná redukce ministerstev, zjednodušení jejich řízení a organizace atd.

Realizace reformy ústřední státní správy byla v minulosti zahájena materiálem „Postup a hlavní směry reformy a modernizace ústřední státní správy, obsahující vyřešení gesce a organizačního zabezpečení“ (schválen usnesením vlády č. 237 ze dne 17. března 2004). Reforma byla v té době koordinována Úřadem vlády, resp. hlavním gestorem reformy byl předseda vlády, a byla rozvržena do pěti hlavních směrů (A-E), v rámci kterých se řešily další jednotlivé projekty.

A. Racionalizace procesů v ústřední státní správě

- A. 1 Identifikace poslání (cílů) ústřední státní správy
- A. 2 Popis a analýza procesů v ústřední státní správě
- A. 3 Vypracování pravidel pro fungování tzv. agentur pro ústřední státní správu
- A. 4 Reorganizace ústřední státní správy

B. Zlepšení řízení v ústřední státní správě

- B. 1 Efektivní horizontální komunikace a podpora tvorby celostátních strategií
- B. 2 Moderní manažerské techniky v ústředních správních úřadech
- B. 3 Lepší koordinace ústřední státní správy směrem k územní veřejné správě
- B. 4 Řízení znalostí

C. Zvýšení kvality ústřední státní správy

- C. 1 Zavádění a rozvoj řízení kvality v ústřední státní správě
- C. 2 Reforma regulace v ústřední státní správě
- C. 3 E-government

D. Implementace a zlepšování státní služby v ústředních správních úřadech

- D. 1 Implementace služebního zákona

E. Racionalizace financování ústřední státní správy

- E. 1 Rozvoj finančního a výkonového managementu
- E. 2 Využití soukromých zdrojů pro veřejné investice
- E. 3 Sjednocení a prohloubení kontroly v ústřední státní správě

Usnesením č. 1232 ze dne 25. října 2006 vláda přesunula problematiku koordinace regulační reformy v České republice a reformy a modernizace ústřední státní správy z Úřadu vlády na Ministerstvo vnitra, a to ke dni 1. listopadu 2006, bez konkrétního úkolu v této otázce cokoli realizovat. Po převedení gesce se Ministerstvo vnitra primárně věnovalo problematice regulační reformy. V této oblasti dosáhlo úspěchu přijetím Obecných zásad pro hodnocení dopadů regulace, které vláda schválila svým usnesením č. 877 ze dne 13. srpna 2007 a uložila členům vlády a vedoucím ostatních správních úřadů zajistit jejich dodržování. *(S účinností od 1. srpna 2011 byla usnesením vlády č. 519 ze dne 13. července 2011 problematika koordinace procesu hodnocení dopadů regulace (RIA) v České republice přesunuta z Ministerstva vnitra na Úřad vlády).*

V současnosti se na Ministerstvu vnitra řeší problematika dříve označená jako projekt D. Ministerstvo vnitra připravuje nový zákon o úřednících veřejné správy. Tato právní úprava by měla eliminovat negativní dopady politických vlivů na výkon státní správy a zajišťovat kontinuitu a předvídatelnost rozhodnutí orgánů veřejné moci. Vytvoření plnohodnotné právní úpravy práv a povinností úředníků je jedním z důležitých předpokladů fungující a efektivní veřejné správy. Ministr vnitra má zpracovat a do 30. září 2012 předložit vládě návrh zákona o úřednících veřejné správy (úkol vyplývající z usnesení vlády ze dne 15. 2. 2012 č. 92). Účinnost nového zákona o úřednících veřejné správy se

předpokládá k 1. 1. 2014. Uvedený návrh je předmětem samostatných analytických a legislativních materiálů a není proto v této Koncepti blíže rozváděn.

1) Modernizace veřejné správy

V první kapitole se navrhuje realizovat celkem pět základních opatření. Realizace prvních dvou opatření podmiňuje realizaci některých dalších opatření uvedených v následujících kapitolách. Procesní modelování agend je potřebné k postižení skutečného stavu kompetencí veřejné správy a nákladů spojených s její realizací. Předkladatel si uvědomuje obtížnost standardizace řady agend ve veřejné správě (opatření 2), především pokud se jedná o kontrolní činnost nebo správní řízení. Reálnost standardizace agend ověří v první fázi projekt PMA a návazně pilotní projekt financování podle standardů (blíže viz opatření 16). Z hlediska významu procesního modelování pro snižování byrokratické zátěže je nutné upozornit na objektivizaci výkonu státní správy, která by měla být důsledkem procesního modelování. Taková objektivizace by ve svém důsledku měla administrativní zátěž racionalizovat a usměrnit ji tam, kde administrativa skutečně potřebná. Navíc snižování byrokratické zátěže nelze posuzovat pouze z pohledu státní správy a samosprávy, ale také z pohledu občanů, pro které vyplynou zejména z Registru práv a povinností v tomto smyslu nepochybně úspory.

2) Územní veřejná správa

Nejvíce opatření je navrhováno k realizaci v kapitole územní veřejná správa. Je to způsobeno tím, že Ministerstvo vnitra plní koordinační úlohu v oblasti výkonu veřejné správy svěřené orgánům územní samosprávy (§ 12 odst. 3 zákona č. 2/1969 Sb., o zřízení ministerstev a jiných ústředních orgánů státní správy České republiky, ve znění pozdějších předpisů) a otázce územní veřejné správy se primárně vždy věnovalo. Vyšší konkretizace opatření ve vztahu k územní veřejné správě je dále způsobena existencí rozsáhlého souboru reformních kroků, které již byly v minulosti provedeny a kde lze v současné době hodnotit jejich efektivnost a přetrvávající nedostatky.

Navrhované změny v územní veřejné správě se snaží logicky reagovat na vývoj veřejné správy v posledních letech, kdy došlo k výraznému zvýšení stupně informatizace veřejné správy (vybudování univerzálních kontaktních míst Czech POINT /pracoviště Czech Point byla k 1. 1. 2012 vybudována v celkem 91,5 % obcích/, tvorba komunikační infrastruktury veřejné správy zprostředkující oběh dat atd.). Rozvoj elektronické veřejné správy hraje důležitou roli nejen při zefektivnění výkonu veřejné správy, ale v poskytování veřejných služeb jako celku.

Stát by měl garantovat, aby státní správa v území byla vykonávána kvalitně, jednotně a efektivně.

Cílem Ministerstva vnitra v oblasti územní veřejné správy je:

- zajistit skladebnost územně správních jednotek,
- sjednotit územní působnost orgánů státu v území s přijatými územními změnami,
- zjednodušit výkon veřejné správy v území co do počtu úrovní, na kterých je veřejná správa vykonávána,
- minimalizovat přenesenou působnost na obcích se základní působností (dále "obec I") a uvolnit obcím prostor především pro jejich samosprávné funkce.

Praxe ukazuje, že z hlediska optimálního výkonu veřejné správy v České republice je žádoucí, aby existovala maximálně třístupňová územně správní struktura, přičemž výkon zákonných kompetencí by měl být v největším možném rozsahu soustředován na úrovních obec - obec s rozšířenou působností - kraj (cílový stav). Jednorázová změna, která by okamžitě nastolila cílový stav, je finančně náročná (finanční náklady související s rozšiřováním kapacity úřadů obcí s rozšířenou působností). Předkládaný materiál proto počítá s postupným prováděním změn v organizaci výkonu veřejné správy v území (doprovázené optimalizací vykonávaných agend). Na příspěvku na výkon státní správy v přenesené působnosti by nastolení cílového stavu znamenalo úsporu 160,55 mil. Kč (postup kalkulace změn ve výši příspěvku je uveden v příloze 1).

Uvedená částka představuje pouze v současné době kvantifikovatelný rozsah úspor. Hlavním smyslem navrhovaných změn je však vytvoření dlouhodobě efektivnějšího systému výkonu veřejné

správy úhrnem. Úspory plynoucí z realizace tohoto cíle nelze omezovat na příspěvek na výkon státní správy a nelze je také přesně vyčíslit v době přípravy příslušných návrhů.

Při vhodném stanovení cílů politiky ve vztahu ke strukturálním fondům by bylo možné využít pro racionalizaci činností správy také zdrojů z těchto fondů na období 2014-2020. V takovém případě by bylo možné zejména rychleji postupovat při změnách vedoucích k vyšší skladebnosti a koordinovanosti výkonu územní veřejné správy. Další případné finanční náklady spojené realizací v Konceptu navrhovaných jednotlivých opatření budou hrazeny z rozpočtů jednotlivých resortů, eventuálně je možné je hradit z úspor na příspěvek na výkon přenesené působnosti. V případě rozsáhlejších změn v územní struktuře veřejné správy by ovšem muselo být pamatováno na příslušné výdaje daných resortů ve státním rozpočtu.

Vedle navrhovaných opatření se vyskytují otázky, které jsou již dlouhou dobu předmětem pozornosti, avšak neexistuje dosud ani elementární politická shoda na způsobu jejich řešení. K takovým otázkám patří zejména vysoká hustota obcí a s tím související roztržitost územní veřejné správy. V ČR se nepodařilo na rozdíl od řady jiných evropských zemí ani částečně řešit uvedený problém. V 70. a 80. letech 20. století, resp. řešení realizované v této době vytvářením soustavy tzv. střediskových obcí se v praxi do té míry neosvědčilo, že po roce 1989 došlo k rozpadu většiny předtím integrovaných obcí. Problém vztahu vysoké hustoty obcí k efektivnosti výkonu veřejné správy v území však nadále existuje a z části nabývá i dalších dimenzí v souvislosti s využíváním moderních informačních technologií ve veřejné správě, a tím i částečným snížením významu dostupnosti správních služeb z prostorového hlediska. Daný problém není v současné době plně kvantifikován, je však nesporné, že v souvislosti např. s fixními náklady na výkon určitých správních činností a orgánů bez ohledu na jejich rozsah dochází při vysokém počtu územních samosprávních celků ke zvýšení nákladů na výkon veřejné správy. Velká roztržitost obcí současně nedovoluje vyšší specializaci ve výkonu správních agend na obcích se základní působností, omezuje možnosti zvyšování samostatné působnosti a způsobuje nutnost vykonávání úředních agend volenými funkcionáři, kteří působí v jiném právním režimu z hlediska odpovědnosti za výkon svěřené funkce.

Je třeba vzít v úvahu objektivní obtížnost problematiky v rámci České republiky, která se vyznačuje vysokou hustotou malých sídel, takže přirozeně tíhne i k většímu počtu územních samosprávních celků. Z výše uvedených důvodů je však otázku malých obcí potřebné v dalším vývoji řešit, např. formou sdružování příslušných obcí při zachování jejich samosprávného postavení.

Do budoucna se nabízí také změna pojetí institutu místního či osadního výboru, který by sice nadále zůstal fakultativním poradním orgánem zastupitelstva bez možnosti samosprávy, ale byla by omezena zřizovací pravomoc zastupitelstva obce při vzniku osadního výboru a volbě jeho členů ve prospěch občanů příslušných k té části obce, pro kterou by byl místní výbor zřízen. Tímto by byla dána možnost kvazi-samosprávy části obce.

V dalším vývoji bude potřebné analyzovat rovněž rozdíly v povaze samostatné působnosti. Zejména potřebné bude odlišit povinné úkoly samosprávy a případy, kdy se v režimu samostatné působnosti rozhoduje o právech a povinnostech fyzických a právnických osob od ostatních úkolů samosprávy. Tyto případy vyžadují rozdílný přístup, neboť se z hlediska rozhodovacího procesu do jisté míry přibližují k plnění úkolů v přenesené působnosti. Toto rozlišení bude nezbytné již se zřetelem na případný podíl státu na financování povinných úkolů.

3) Financování státní správy v přenesené působnosti

Analýza v oblasti financování věnovala největší prostor financování přenesené působnosti. V poslední kapitole Konceptu jsou proto rozpracována opatření, která se primárně soustředí na tuto otázku. Opatření 15 se soustředí na získání informací o vazbě mezi rozsahem přenesených agend na územní samosprávné celky a poskytovanými finančními prostředky na výkon státní správy v přenesené působnosti. Výše příspěvku na výkon přenesené působnosti je především obcemi dlouhodobě označována za nízkou. Určité řešení nabízí financování přenesené působnosti pomocí standardů (opatření 16). Stanovení standardu je však proces velmi složitý a dlouhodobý. Obecně lze

konstatovat, že ve státech EU a OECD se standardy rovněž teprve postupně prosazují a zatím není obvyklé založit na nich financování veřejné správy v celém rozsahu.

V oblasti financování územních samospráv považuje předkladatel za důležité se zmínit o návrhu ústavního zákona o rozpočtové odpovědnosti, který byl Ministerstvem financí v květnu 2012 rozeslán do meziresortního připomínkového řízení. Hlavním cílem návrhu ústavního zákona je dosáhnout zdravých a dlouhodobě udržitelných veřejných financí České republiky a omezení zadlužování veřejného sektoru. S cílem zabezpečit rozpočtovou disciplínu, a jednoznačně určit odpovědnost orgánů územní samosprávy za výkon svých působností, počítá návrh ústavního zákona také se zpřísněním rozpočtových pravidel pro územní samosprávné celky.

K dosažení těchto cílů je nezbytný silný, konzistentní, komplexní a stabilní národní fiskální rámec vymezující institucionální pokrytí, číselná fiskální pravidla (vč. dluhové brzdy), sledování jejich dodržování zajištěné zřízením nezávislé Národní rozpočtové rady a další opatření posilující transparentnost veřejných financí a umožňující naplnění požadavků na rozpočtové rámce vyplývající z práva EU.

V návaznosti na přijetí ústavního zákona o rozpočtové odpovědnosti se počítá také s předložením prováděcího zákona o pravidlech rozpočtové kázně. Vzhledem k rozsahu předpokládaných změn se počítá i s předložením změnového zákona novelizujícího dotčené existující právní předpisy (např. zákon o rozpočtových pravidlech, zákon o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů, zákony o státních фонdech). Předpokládaná účinnost právní úpravy je k 1. lednu 2014.

V Analýze bylo v kapitole zabývající se otázkou financování poukázáno i na jiné problematiky. Nejsou však v takovém stavu rozpracovanosti, aby bylo možné je rozvést do podoby jednotlivých opatření obsažených v části II. Koncepce.

Vybraná opatření řešená v Koncepci Ministerstvo vnitra diskutovalo s ostatními ústředními správními úřady prostřednictvím Grémia pro veřejnou správu. Dále byla vytvořena Odborná pracovní skupina, ve které byli zástupci Svazu měst a obcí ČR, Sdružení místních samospráv ČR, Asociace krajů ČR, Sdružení tajemníků městských a obecních úřadů, Ministerstva financí a Ministerstva pro místní rozvoj.

II. Koncepce dokončení reformy veřejné správy – návrh opatření

II. 1 Modernizace veřejné správy

Opatření 1: Procesní modelování agend

Popis problému

Za další nedostatek veřejné správy lze označit neznalost procesů, jakými je výkon konkrétních agend realizován. Pro jejich zmapování lze využít procesní modelování. Od procesních modelů lze obecně očekávat konkrétní popis jednotlivých agend veřejné správy, jejich vzájemné provázanosti, nákladů, výnosů, rizik a potřebnosti agendy s důrazem na uspokojení občana jako klienta a vytvoření standardního postupu u jednotlivých agend, zásadního pro organizaci práce, personální zajištění, pokrytí nákladů jednotlivých agend – tedy východisko pro zefektivnění výkonu veřejné správy.

Již ze současných zkušeností lze stanovit základní mantinely při tvorbě a zpracování procesního modelu. Zpracování procesních modelů by mělo v první řadě vycházet ze tří základních principů. Prvním je úplnost činností, které jsou spojené s výkonem agendy. Stěžejní při popisu agendy je právní předpis upravující výkon agendy. Následně je potřeba se věnovat kontrole reálného průběhu a identifikaci činností, které právní předpis neobsahuje, ale k úspěšnému provedení agendy je nutné je vykonat.

Druhým principem je úplnost nákladů na výkon agendy, tedy vyčíslení celkových potřebných nákladů, které budou následně využity při tvorbě standardů. V rámci procesního modelu by měly být vyjádřeny náklady spojené s agendou (časové a materiálové náklady na zpracování agendy jednak jako celku) a formulovány požadavky na technologii a organizační strukturu. Při oceňování agendy je nezbytné zvážit institut „potenciálu služby“, tedy ohodnocení situace, kdy stát požaduje potenciální dostupnost veřejné služby bez ohledu na to, jestli byla, nebo nebyla poskytnuta (např. hasiči). Ohodnocení potenciálu služby by se promítlo jako paušální část ceny za standardizovanou službu.

Třetím principem je požadavek na efektivní kategorizaci jednotlivých činností agendy, který vychází z ekonomicky platného principu 80:20 (Paretovo pravidlo). Pro procesní modelování agend, jejich standardizaci a optimalizaci jsou důležitými parametry četnost úkonu a délka jeho trvání jako nárok vyjadřující náklady na proces. Oba uvedené parametry jsou ovlivněny mnoha faktory. Z hlediska procesního modelování je nutné rozlišit ty činnosti, kde jsou tyto faktory stabilní (z hlediska podílů na nákladech se předpokládá - 80%) a ty činnosti, které jsou variabilnější (předpokládá se, že nákladově budou tvořit 20%) a u kterých procesní model nemusí být popsán natolik detailně.

Návrh řešení

Problematikou procesního modelování ve veřejné správě v celé šíři se v současnosti zabývá projekt Procesní modelování agend veřejné správy (dále „PMA“), realizovaný jako součást projektu Základních registrů (resp. Registru práv a povinností). Jeho cílem je zpracování metodiky procesního modelování ve veřejné správě, včetně definování a sjednocení jednotlivých pojmů a vytvoření 30 vzorových procesních modelů agend. Výstupy tohoto projektu jsou nezbytným předpokladem pro realizaci navrženého opatření.

Hlavní cíle projektu PMA jsou formulovány takto:

- vytvořit metodiku procesního modelování agend veřejné správy spolu s příslušným modelovacím nástrojem (SW AIS RPP modelovací), které se stanou základem pro další orgány veřejné moci (dále „OVM“) při zpracovávání procesních modelů výkonu jednotlivých agend. Tento nástroj modelující průběh procesu by měl být schopen zkalkulovat, kolik v každé etapě konkrétního procesu výkon dané agendy (činnosti) stojí, kolik osob se na jejím výkonu podílí, jakou úlohu mají atd. Měl by dokázat spočítat náklady resp. úspory, když se OVM rozhodne vést proces „jinou cestou“.
- vytvořit přehledný a úplný popis výkonu vzorových agend prostřednictvím procesních modelů, a tím vytvořit předpoklady pro zrychlení, zjednodušení a zpřehlednění výkonu

agend, včetně snížení administrativních nároků na jejich výkon, což povede ke zkvalitnění služeb směrem ke klientům a vyčíslení reálných úspor. V první etapě měl dodavatel procesně zmodelovat tři agendy, kdy jedna agenda se bude týkat přímého výkonu státní správy, druhá přeneseného výkonu státní správy a třetí samosprávné činnosti. Ve druhé etapě (do 31. 3. 2013) by pak měl dodavatel dodat 27 agend.

- v rámci projektu PMA by mělo být dále proškoleny cca 250 osob

Očekávané cíle procesních analýz spočívají:

- v odhalení neefektivních a duplicitních činností;
- v identifikování „úzkých míst“ procesu (organizační, prostorová a informační přerušení);
- v zajištění optimálního využívání zdrojů;
- v identifikování požadavků na nastavení informační podpory (funkcionalita SW nástrojů a informačních systémů, změny datových struktur apod.);
- ve vyčíslení a analýze rozdělení fondu pracovního času zaměstnanců na jednotlivé činnosti – poskytované služby občanům;
- ve vytvoření základu systému pro přehled efektivnosti agendy (klíčové ukazatele výkonnosti – parametry motivace zaměstnanců, sledování výkonnosti probíhajících procesů v reálném čase);
- v prověření dostupnosti potřebných informací;
- ve snížení počtu nezbytných dokumentů a redukci administrativních činností a ve vytvoření předpokladů pro uplatňování strategického plánování ve veřejné správě a pro sledování a řízení rizik.

Dále by na Ministerstvu vnitra mělo vzniknout Metodické centrum pro PMA, které by mělo v případě potřeby orgánům státní správy s modelováním pomáhat. Agendy budou modelovány s využitím výše uvedené metodiky a SW. Pro výkon státní správy v přímé linii a pro přenesený výkon státní správy budou procesní modely verifikovány příslušným odpovědným ústředním orgánem státní správy a tímto metodickým centrem.

S výstupy z projektu se bude dále pracovat. Je nezbytné ověřit jejich funkčnost pro užití v praxi, nicméně po ukončení projektu by měli být jednotliví koncoví schopni na základě zpracované metodiky a příslušného modelovacího nástroje zpracovávat procesní modely svých agend (a v rámci nich vykonávaných činností) s cílem zmapovat průběh jednotlivých procesů, prostřednictvím kterých jsou dané činnosti vykonávány. Součástí procesního modelu bude i ověření efektivnosti a účelnosti jednotlivých etap procesů a jejich přímá i nepřímá nákladovost.

Legislativní dopady

Pro stanovení závaznosti vypracovaných standardů agend pro ústřední správní orgány (a v případě přenesené působnosti i na další úřady) je nutné stanovit vhodné legislativní řešení. Jedním z potřebných kroků je novelizace zákona č. 111/2009 Sb., o základních registrech, která by stanovila procesní modelování agend jako její referenční údaj, tedy státem garantovaný údaj (v tomto případě standardizovaný průběh vykonávání agendy).

Ostatní legislativní dopady se budou odvíjet od analýzy jednotlivých procesů ve veřejné správě. V této chvíli je nelze blíže specifikovat.

Finanční dopady

Stejně jako v případě RPP je projekt PMA financován z 85 % prostředky Evropské unie v rámci stávajícího programového období a 15 % z rozpočtu ČR. Výše dotace je 111 000 000,- Kč. Vzhledem k předpokládanému vzniku Metodického centra pro PMA lze předpokládat také trvalé náklady na jeho činnost. Návrh institucionálních a věcných podmínek pro fungování metodického centra pro procesní modelování agend Zadavatelem po dobu realizace a udržitelnosti projektu je jedním z cílů projektu procesní modelování agend. Vzhledem k tomu, že se nyní projekt Procesní modelování agend stále nachází ve fázi výběru zhotovitele projektu (neboť jeden z účastníků výběrového řízení podal připomínku k ÚOHS), předkladatel v současné době nemůže znát tyto náklady.

Prostřednictvím procesních modelů výkonu jednotlivých agend, a v rámci nich vykonávaných činností, by mělo dojít do budoucna nejen k zefektivnění jejich procesu, ale také ke snížení objemu veřejných výdajů. Nyní je nelze blíže kvantifikovat.

Hlavní gestor (spolugestor)

Dodání SW, stanovení jednotné metodiky a koordinace ve vazbě na RPP, proškolení (Ministerstvo vnitra)

Procesní modelování agend (věcně příslušné správní úřady)

Návrh časového horizontu realizace opatření

Procesní modelování agend bude ve vazbě na změny v právním prostředí (novely, nové právní předpisy aj.) kontinuálním procesem, u kterého lze určit pouze počátek. Nyní se projekt Procesní modelování agend nachází ve fázi výběru zhotovitele projektu. V současné době je zřejmé, že původně nastavené termíny plnění projektu nebudou dodrženy, neboť jeden z účastníků výběrového řízení podal stížnost k ÚOHS na přezkoumání úkonů zadavatele. Původní ambice Ministerstva vnitra, aby po 1. 7. 2013 začaly jednotlivé orgány státní správy modelovat své činnosti (ohlášené v RPP) pomocí výše zmíněné metodiky a modelovacího nástroje, tak nemusí být naplněna. Nastavení podmínek pro procesní modelování agend a jeho zavedení je přitom nezbytným předpokladem pro zahájení standardizace veřejné správy. Zpoždění tohoto projektu automaticky vyvolá zpoždění některých souvisejících opatření např. opatření 2.

Opatření 2: Standardizace agend

Popis problematiky

Stát dnes není schopen garantovat poskytování stejné veřejné služby ve srovnatelné kvalitě, ve srovnatelném čase a za obdobných, ne-li shodných podmínek bez vazby na to, kde a kým je veřejná služba zabezpečována. Ve stejných činnostech jednotlivých orgánů veřejné správy lze vysledovat řadu disparit a diferenciací.

Návrh řešení

Navrhované opatření navazuje na výstupy, který vzniknou z projektu Procesní modelování agend ve veřejné správě. Navrhuje se vytvoření standardů výkonu konkrétních činností realizovaných v rámci dané agendy, resp. optimální nastavení výkonu konkrétního procesu při realizaci každé jednotlivé činnosti vykonávané v rámci agendy, a to prostřednictvím jejího procesního modelu.

Standard zpracovaný na základě procesního modelu by měl specifikovat nejen rozsah dané veřejné služby vyjádřený procesně, ale v rámci každé konkrétní činnosti by měly být stanoveny minimální parametry pro její výkon, a to jak do rozsahu (jaké procesní úkony, v jakém konkrétním čase a s jasně definovanou specifikací procesního postupu), tak co do její kvality a podmínek (v jakých lhůtách, v jakých provázanostech musí být činnost zabezpečena, kolik pracovních úvazků musí činnost zabezpečovat, s jakou kvalifikací atd.).

Takto zpracovaný a následně závaznou formou vydaný standard by měl stanovovat minimální parametry výkonu každé konkrétní činnosti v dané agendě. Souhrnně by tak mělo dojít k definování standardu každé agendy. Standard bude tedy transparentní definicí toho, co je předmětem každé veřejné služby a za jakých podmínek, v jakém rozsahu a kvalitě má na takto definovanou službu občan nárok. Zároveň bude definovat interně každému orgánu veřejné správy podmínky, jak danou veřejnou službu zabezpečovat. Nově bude standard primárně stanovovat státem definovaný povinný rozsah úkonů v dané činnosti. V oblasti agend vykonávaných v rámci samostatné působnosti krajů a obcí by mohly být takto vytvořené standardy vydávány jako „Best practice“.

Stanovené standardy by měly být také základem pro novou konstrukci financování výkonu státní správy. Financování prostřednictvím stanovených standardů by mělo, mj. v případě vybraných veřejných služeb, zohledňovat také jejich potenciální dostupnost bez ohledu na to, jestli byly, nebo

nebyly poskytnuty (např. hasiči). Ohodnocení potenciálu služby by se promítlo jako paušální část ceny za standardizovanou službu.

Financování podle standardů zpracovaných na základě procesního modelu nebude mít vztah k parametrům v současnosti využívaným, jakým je např. velikost správního obvodu.

V rámci standardizace agend se abstrahuje od rozdílných časových nároků na jednotlivé konkrétní případy, neboť se uvažuje o větších souborech aktů, kde by se rozdílná náročnost daných případů měla v zásadě vyrovnat. Soubory standardizovaných agend musí být proto dostatečně široké, aby takové vyrovnání umožňovaly.

V případě rozdílných podmínek jednotlivých územních samosprávných celků je možné k tomu při stanovení standardu přihlídnout, v každém případě by se však takové odchylky mohly týkat jen vymezeného souboru činností. V každém případě je nezbytné počítat také s prostředky na řešení mimořádných situací, které se vymykají standardizovanému financování.

V první fázi bude standard vytvořen pro jednu z 30 agend modelovaných v projektu PMA. V pilotním projektu, který bude probíhat na ústředním správním úřadu, se ověří efektivita a nákladovost zavedení procesního modelu a standardů. Na základě výsledku pilotního projektu bude teprve následně možné stanovit další postup v této otázce.

Předkladatel si uvědomuje obtížnost standardizace řady agend ve veřejné správě, především pokud se jedná o kontrolní činnost nebo správní řízení. Realizaci standardizace agend ověří projekt PMA a následně pilotní projekt financování podle standardů.

Legislativní dopady

Pokud se na základě standardizace bude provádět financování příslušných činností a navíc ve vztahu k výkonu přenesené působnosti bude nezbytné učinit standardy závaznými.

Finanční dopady

Vytvoření metodiky a softwarového nástroje pro tvorbu procesních modelů ve veřejné správě (od kterých se budou odvíjet standardy) bude financováno z projektu Procesní modelování agend veřejné správy (opatření 1). Další finanční náklady mohou vznikat v souvislosti s tvorbou standardů na jednotlivých ústředních správních úřadech (personální posílení). Oproti vynaloženým nákladům stojí předpokládaná finanční úspora při výkonu agend podle standardů související s jejich efektivnějším a transparentnějším průběhem. Výše úspory závisí na rozsahu agend financovaných podle standardů a zvolené administrativně technické náročnosti vykazování vykonaných činností oproti platbě za ně. Finanční dopady jsou proto nyní obtížně kvantifikovatelné.

Hlavní gestor (spolugestor)

Ministerstvo vnitra (stanovení jednotné metodiky ve vazbě na RPP)

Věcně příslušné správní úřady (standardizace agend a v nich vykonávaných činností, resp. věcná správnost dle příslušných zákonů a jednotně závazných metodik).

Návrh časového horizontu realizace opatření

Začátek standardizace je přímo závislý na časovém harmonogramu projektu Procesní modelování agend. Současně se odvíjí od výsledků pilotního projektu jedné vybrané agendy v působnosti Ministerstva vnitra, který Ministerstvu vnitra uložila realizovat vláda svým usnesením č. 924 ze dne 14. prosince 2011 a který má ověřit praktickou stránku spojenou s proplácením přeneseného výkonu státní správy prostřednictvím standardů. Stejně jako v případě procesního modelování agend představuje standardizace kontinuální proces.

Opatření 3: Projekty eLegislativa, eSbírka

Popis problematiky

Od roku 1990 narůstá v České republice objem a složitost právní úpravy, zatímco podoba platného práva a nástroje pro jeho tvorbu a přístup k němu tyto změny vůbec nereflektují. Tento stav vede

jednak k faktické nemožnosti seznámit se s platnou právní úpravou, jednak způsobuje řadu zbytečných legislativních chyb. Kvalitní a srozumitelné právo a odpovídající přístup k němu je přitom jednou ze základních služeb, kterou má stát občanům poskytovat, a úkolem, které má Ministerstvo vnitra v rámci svých kompetencí zajišťovat. V mezinárodním srovnání Česká republika v současnosti zaostává v modernizaci přístupu k informacím o právu a tvorbě práva za většinou zemí EU a nemůže se proto podílet na iniciativách usnadňujících přístup k právu EU a jeho členských států v rámci projektů Evropské unie. To mimo jiné vytváří i konkurenční nevýhodu českých podnikatelských subjektů ve srovnání s jinými členskými zeměmi EU.

Návrh řešení

Cílem projektů eSbírka a eLegislativa je usnadnit občanům přístup k pramenům platného práva, umožnit snazší orientaci v právním řádu České republiky a zkvalitnit a zefektivnit tvorbu práva v celém legislativním procesu, poskytnout občanům možnost účastnit se na tvorbě právních předpisů a vytvořit lepší podmínky pro začlenění posuzování dopadů regulace, včetně posuzování dopadů administrativní zátěže do legislativního procesu v České republice. Občané se budou moci seznamovat s platným právem prostřednictvím systému dostupného prostřednictvím sítě Internet, ve formě právně závazných elektronických úplných znění a ve spojení s vysvětlujícími dokumenty. Tvorba práva prostřednictvím systému eLegislativa zamezí vzniku řady zbytečných chyb, umožní tvorbu kvalitnějších právních předpisů, zefektivní legislativní proces a důsledným zaznamenáním autorů všech změn návrhů právních předpisů zajistí vyšší transparentnost tvorby práva.

Právní předpisy budou tvořeny a vyhlášovány, včetně konsolidovaného (tj. úplného) znění platného k okamžiku jejich schválení, takže poskytnou dobrý přehled o podobě právního předpisu, které adresáta práva zavazuje. Součástí systému eSbírka bude vedle portálu pro vyhlásování závazného elektronického znění právních předpisů i informativní část, kde se bude moci adresát práva seznamovat s textem předpisu ve spojení s odůvodňujícími dokumenty a metodickými dokumenty a kde si bude moci přehlednou formou zobrazit různé časové verze právního předpisu. Uživatel systému bude mít přístup k informacím o připravované a vyhlásované legislativě, včetně zasílání informací o změnách ve vymezených právních předpisech. Systém eSbírka bude všem uživatelům dostupný nepřetržitě a zcela bezplatně. Ministerstvo vnitra zároveň připravuje nástroje, které v budoucnu usnadní tvorbu výkladových a metodických dokumentů, jejich spojení s textem právního předpisu a jejich zpřístupnění široké veřejnosti. Spolu se zavedením těchto změn bude předkladatelům právních předpisů a autorům pozměňovacích návrhů stanovena povinnost opatřit návrh právního předpisu či pozměňovací návrh obecně srozumitelným odůvodněním a budou tak vytvořeny předpoklady, aby bylo odůvodnění právního předpisu aktualizováno spolu se změnami návrhu při jeho projednávání. Zároveň bude stanovena povinnost dostatečně odůvodnit případné stanovení účinnosti právního předpisu v případě, že tato účinnost neponechá dostatečný čas pro seznámení se s jeho obsahem.

Navrhované změny jsou součástí širších systémových změn, které představují jednu z priorit současné vlády. Patří mezi ně zákaz tzv. „přílepků“ k návrhům zákonů, které účelově spojují věcně nesouvisející návrhy legislativních změn a činí právní řád nepřehledným. Zahrnují dále povinnost předkladatele každého návrhu právního předpisu vyhodnotit možné varianty právní úpravy, možné náklady s nimi spojené, jejich efektivitu a budoucí dopady, vyhodnotit následně nezbytnost nové právní úpravy a vybrat nejlepší z variant. Zároveň bude u každého návrhu právního předpisu důsledně posuzováno, zda návrh právního předpisu nepřináší nová korupční rizika. Uvedená opatření by spolu se zavedením nových postupů při tvorbě práva měla v budoucnu přinést výrazné zkvalitnění právního řádu, jeho očistění od zbytečných norem a pokles korupce spojené s výkonem veřejné správy i s legislativní činností.

Vedle toho Úřad vlády České republiky realizuje projekt Úprava informačního systému ODok, který přinese modernizaci procesu přípravy materiálů pro jednání vlády České republiky.

Legislativní dopady

Realizace projektů eSbírka a eLegislatura vychází z pozitivních zahraničních zkušeností zemí Evropské unie a z dlouhodobé koncepce elektronizace tvorby a vyhlášení práva. Ta je zakotvena ve Strategii realizace Smart Administration v období 2007 - 2015, v usnesení vlády ze dne 27. července 2009 č. 975 o Koncepci elektronické Sbírky zákonů a mezinárodních smluv a elektronického legislativního procesu, v usnesení vlády ze dne 4. srpna 2010 č. 554 k návrhu věcného záměru právní úpravy Sbírky zákonů a mezinárodních smluv a elektronické tvorby právních předpisů, v Programovém prohlášení vlády a řadě dalších strategických dokumentů České republiky.

Realizace Koncepce předpokládá vytvoření systému elektronické publikace právních předpisů eSbírka, včetně vytvoření databáze úplných (konsolidovaných) znění právních předpisů a mezinárodních smluv publikovaných ve Sbírce zákonů a Sbírce mezinárodních smluv od 4. května 1945. Součástí realizace Koncepce je též vytvoření systému eLegislatura, zahrnujícího nástroje elektronické tvorby, projednávání a schvalování právního předpisu v celém průběhu legislativního procesu. Implementace projektů eSbírka a eLegislatura dále vyžaduje přijetí nové právní úpravy elektronické publikace a elektronické tvorby právních předpisů a vybudování systému elektronické Sbírky zákonů a mezinárodních smluv („eSbírka“) a systému elektronického legislativního procesu („eLegislatura“).

Nezbytné legislativní změny spočívají v zavedení právně závazného elektronického vyhlášení právních předpisů, tvorby, projednávání a schvalování právního předpisu v úplném znění, právní závaznosti úplného znění.

Finanční dopady

Realizace projektů eSbírka a eLegislatura bude, s ohledem na nezbytnost vytvořit zcela novou, úředně ověřenou oficiální databázi informací o právu České republiky a moderní nástroje tvorby práva v úplném znění, finančně náročná. Vyžádá si celkově cca 550.000.000 Kč, přičemž je předpokládáno financování s přispěním integrovaného operačního programu Evropské unie.

Projekty eSbírka a eLegislatura nahrazují úplnou absenci investic do komplexního, veřejně přístupného systému právních informací od počátku 90. let; do nákladů je tak třeba zahrnout částky na hardware, software, naplnění systémů informacemi (existující informace z jiných systémů nelze kvůli neúplnosti či chybovosti použít), digitalizaci procesů, strukturování textu právních předpisů, tvorbu historických a konsolidovaných znění a jeho následnou údržbu systému. Náklady se tak, proto mohou jevit jako subjektivně vysoké, jsou však zcela adekvátní a odůvodněné a vycházejí z expertní architektonické studie. V úvahu je současně třeba vzít i značné časové a finanční úspory, které spuštění obou systémů legislativcům i adresátům práva (širší veřejnosti – např. občanům, podnikatelům) přinese.

Hlavní gestor (spolugestor)

Naplnění koncepce zajišťuje Ministerstvo vnitra ve spolupráci s Úřadem vlády ČR a s útvary řízenými místopředsedkyní vlády a předsedkyní Legislativní rady vlády a za úzké spolupráce se zástupci jednotlivých ministerstev, Parlamentu České republiky, Ústavního soudu a s odborníky z oblasti práva.

Návrh časového horizontu realizace opatření

Ministerstvo vnitra připravilo všechny potřebné předpoklady k realizaci obou projektů, mimo jiné i obecnou architekturu obou systémů, a zpracovává návrh právní úpravy. Realizace projektu a další projednání návrhu právní úpravy nyní závisí na uvolnění prostředků z programu IOP nezbytných pro financování technického řešení, ke kterému by mohlo dojít ve druhé polovině roku 2012. V případě zahájení realizace v průběhu druhé poloviny roku 2012 by ke spuštění obou systémů a nabytí účinnosti nové právní úpravy došlo k 1. červenci 2015. Návrh paragrafového znění bude v případě uvolnění prostředků pro realizaci projektu předložen vládě v termínu do 31. 12. 2012.

Opatření 4: Kvalita ve veřejné správě

Popis problematiky

V současné době není používání metod řízení kvality ve veřejné správě sledováno a vyhodnocováno, a to včetně potřeb jednotlivých úrovní veřejné správy v této oblasti. Tyto metody jsou především samosprávami implementovány na základě jejich spontánního zájmu o zvyšování kvality veřejné správy. Používání metod kvality není koordinováno a systémově podporováno, což v důsledku vede ke stagnaci. Metody řízení kvality jsou aplikovány převážně na lokální a regionální úrovni veřejné správy. Na ústřední úrovni se tyto metody prakticky nevyskytují. Role Ministerstva vnitra v této oblasti není jasně specifikována, což v důsledku snižuje existující potenciály dalšího rozvoje.

Metody kvality jako je např. CAF (Společný hodnotící rámec), Benchmarking, Balanced Scorecard místní Agenda 21 a ISO jsou moderními manažerskými metodami, které se běžně používají ve všech zemích Evropské unie a významně zvyšují kvalitu řízení úřadu, čímž se podílejí na efektivním spravování města nebo kraje. Implementace, používání a propojení metod kvality zvyšuje účinnost každé z těchto metod, přispívá ke kvalitnímu chodu organizace, zvyšuje motivaci, aktivuje skryté schopnosti a znalosti osob v organizaci.

Návrh řešení

Ve spolupráci se zástupci územních samospráv i ústředních správních úřadů zpracovat Koncepti rozvoje kvality veřejné správy, která podrobněji rozpracuje níže uvedené oblasti.

Obsahem Konceptu rozvoje kvality ve veřejné správě bude:

- popis současného stavu a analýza zjištěných informací s cílem pojmenovat silné a slabé stránky současného stavu kvality ve veřejné správě v České republice včetně příležitostí a rizik (SWOT analýza);
- vyčíslení finanční náročnosti zavádění jednotlivých metod, včetně budoucích nákladů spojených s jejich udržitelností - zavedení modelu CAF v ústředních orgánech státní správy ČR a na úřadech obcí s rozšířenou působností v letech 2014 – 2018 a následná udržitelnost, tj. specifikace nákladů spojených s používáním metody řízení kvality modelu CAF po dobu 5 ti let po jejím zavedení;
 1. zavedení modelu CAF na ústředních orgánech státní správy ČR (v roce 2011 neexistuje ústřední orgán státní správy, kde se aktivně používá sebehodnocení dle modelu CAF),
 2. zavedení modelu CAF na ORP (v roce 2011 byl model CAF zaveden pouze na 45 ORP)
- pojmenování „přidané hodnoty“ jednotlivých metod kvality z pohledu různých typů úřadů veřejné správy (důležité hledisko bude velikost úřadu a rozsah a intenzita výkonu veřejné správy), co lze od konkrétní metody kvality očekávat a v jakých situacích ji lze aplikovat;
- specifikace role MV v oblasti kvality vůči územním samosprávám i vůči ústřední státní správě;
- návrh systému pro sledování a vyhodnocování aplikovaných metod kvality ve veřejné správě, který by provázal všechny existující formální i neformální skupiny uživatelů jednotlivých metod kvality;
- posouzení úrovně a kvality metodické činnosti;
- zajištění vyšší propagace příkladů dobré praxe, a to nejen na webových stránkách Ministerstva vnitra a návrh systému jejich pravidelné prezentace laické i odborné veřejnosti s cílem zajistit vyšší zájem o implementaci metod kvality;
- pokračování a prohloubení možnosti spolupráce s Radou kvality ČR v rámci Národní politiky kvality, členy Odborné sekce kvality ve veřejné správě Rady kvality ČR, Ministerstvem životního prostředí (jako gestorem metody kvality místní Agenda 21) a Národní sítí Zdravých měst ČR;
- rozvoj mezinárodní spolupráce s EIPA (Evropským institutem veřejné správy) – seznámit zástupce územních samospráv i ústředních správních úřadů s novou příručkou CAF pro rok 2012, která bude prezentována na 5. Evropské konferenci kvality uživatelů CAF v Norsku

v září 2012; udržovat a rozvíjet spolupráci s EUPAN (Evropskou sítí veřejné správy) a jejími pracovními skupinami jako je IPSG (Inovace ve veřejných službách), CAF (Společný hodnotící rámec) a HRWG (Pracovní skupina pro lidské zdroje ve veřejné správě) – prezentovat dobré praxe České republiky v zahraničí a dobré praxe států těchto pracovních skupin v ČR, spoluvytvářet trendy v oblasti kvality veřejné správy na evropské úrovni;

- návrh standardu kvality veřejné správy a zajištění zdrojů k jeho realizaci a návrh standardu efektivního úřadu a zajištění zdrojů k jeho realizaci;
- rozšíření povědomí o soutěži o Ceny Ministerstva vnitra za kvalitu a inovaci ve veřejné správě, zvýšit zájem úřadů o zapojení do soutěže a získat nové účastníky: (v letech 2005 – 2011 bylo do soutěže podáno cca 300 přihlášek, většina úřadů se do soutěže hlásí opakovaně, v roce 2011 se přihlásilo pouze 7 nových účastníků);
- zajištění pokračování Konference kvality ve veřejné správě jako nástroje pro prezentaci výsledků a příkladů dobré praxe z oblasti kvality veřejné správy, sdílení zkušeností a dobrých praxí.

Legislativní dopady

Nepředpokládá se legislativní zakotvení kvality ve veřejné správě. Tyto metody bude vhodné i nadále aplikovat na bázi dobrovolnosti.

Finanční dopady

Aplikace metod kvality přináší veřejné správě úspory v důsledku vyšší efektivity poskytování veřejných služeb, lepší organizace práce, kvalitnějšího řízení procesů. Tyto přínosy je obtížné kvantifikovat. Z hlediska nákladů by bylo vhodné zvážit příspěvek k podpoře zavádění metod kvality na úrovni samospráv, resp. umožnit bezplatné zavedení vybrané metody řízení kvality na úřadě. Vzhledem k tomu, že v programovém období 2014 – 2020 bude jednou z priorit téma Efektivní veřejná správa, lze v tomto případě očekávat kofinancování aktivit ze Strukturálních fondů EU.

Na podporu kvality bylo pamatováno i v tomto programovém období. V současné době je např. vysána výzva č. 89, celkový objem finančních prostředků výzvy č. 89 k předkládání grantových projektů v rámci Operačního programu lidské zdroje a zaměstnanost pro územně samosprávné celky je 600 mil. Kč (510 mil. Kč ze Strukturálních fondů EU a 90 mil. Kč kofinancování z vlastních prostředků žadatelů).

Hlavní gestor (spolugestor)

Naplnění koncepce zajišťuje Ministerstvo vnitra ve spolupráci se zástupci územních samospráv i ústředních správních úřadů především s Ministerstvem průmyslu a obchodu (Rada kvality ČR), Ministerstvem životního prostředí (pracovní skupina Rady vlády pro udržitelný rozvoj pro místní Agendu 21) a Národní sítí Zdravých měst ČR.

Návrh časového horizontu realizace opatření

Předložení Koncepce rozvoje kvality veřejné správy vládě (do 31. 12. 2013)

Opatření 5: Snižování byrokratické zátěže

Popis problematiky

Základním prostředkem státu, který slouží k zajištění veřejných zájmů a jejich ochrany, je právní regulace. Právní regulaci představují právní předpisy, které stanovují pravidla chování, ve státě uznaná za právně závazná, jejichž dodržování je vynutitelné veřejnou mocí. Velké množství povinností nejrůznějšího druhu obsažených v právních předpisech podstatným způsobem omezuje činnost jejich adresátů. To se promítá do finančních, časových a personálních nákladů, které je nutno na splnění předmětných povinností vynaložit. Zvyšování byrokratické zátěže je jednou z hlavních bariér zvýšení efektivity nejen systému veřejné správy, ale i společnosti vůbec. Byrokratická zátěž se netýká pouze samotné právní regulace, ale všeobecného přístupu k plnění funkcí veřejné správy. Projekty

zaměřené cíleně na analýzu, měření, vyhodnocování a snižování byrokratické zátěže veřejné správy nebyly v ČR dosud v komplexní podobě realizovány, zejména z důvodu jejich potenciální vysoké finanční, organizační a logistické náročnosti.

Určitých výsledků dosáhlo Ministerstvo průmyslu a obchodu (dále „MPO“) v případě snižování administrativní zátěže podnikatelů (administrativní zátěž představuje podmnožinu byrokratické zátěže). MPO si v roce 2008 uložilo za cíl snížit změřenou administrativní zátěž podnikatelů do konce roku 2012 o 25 %. Podle průběžných zpráv, které MPO pravidelně předkládá vládě, by se naplnění tohoto cíle mohlo podařit.

Návrh řešení

Míru byrokratické zátěže je nezbytné sledovat ve vztahu ke všem správním agendám a činnostem a uplatňovat ji také jako kritérium při posuzování vhodných modelů veřejné správy a při řešení otázky dělby kompetencí ve veřejné správě. Ke snižování byrokratické zátěže přistupovat z různých pohledů (veřejné správy, občanů a neziskových organizací /NGO/).

a) v případě snižování byrokratické zátěže veřejné správy se navrhuje:

- pokračovat v realizaci projektů primárně zacílených na snížení byrokratické zátěže jiných subjektů (občanů, podnikatelů) a obecných projektů, které jako vedlejší efekt snižují rovněž zátěž dopadající na veřejnou správu (spuštění základních registrů, rozšíření funkcionalit pracovišť Czech POINT, datové schránky, procesní modelování agend);
- po (alespoň dílčí) realizaci projektů „Základní registry veřejné správy“ a „Procesní modelování agend“ vytipovat konkrétní předpisy (zákonná zmocnění, usnesení vlády) a procesy, které by mohly být zrušeny či upraveny s cílem snížení byrokratické zátěže veřejné správy;
- eliminovat nejednotné procesní postupy úřadů veřejné správy způsobující zvýšenou byrokracii (Procesní modelování agend, standardizace);
- zmapovat povinnosti vyplývající pro ústřední orgány státní správy z usnesení vlády a posoudit jejich nezbytnost (časově a organizačně náročné, nutno časově či věcně omezit – konkrétní parametry takového omezení mohou být předmětem diskuse);
- zavést provádění revize byrokratické zátěže v existujících právních předpisech;
- důsledně implementovat proces hodnocení dopadů regulace (dále „RIA“) jako účinný nástroj pro zvýšení transparentnosti a odhalování byrokratické zátěže v připravovaných právních předpisech, zavedení RIA ex post;
- spustit projekty eLegislative a eSbírka.

b) v případě snižování byrokratické zátěže občanů

- v případě možností (finančních, personálních, organizačních) předložit návrh na realizaci specifických projektů zacílených na redukci byrokratické zátěže občanů (Časová cestovní mapa, Zmapování, změření a snížení nejintenzivnější byrokratické zátěže dopadající na občany – propojení se základními registry a procesním modelováním); pro Ministerstvo vnitra se jeví jako nejvhodnější prioritně připravit projekt Časová cestovní mapa, jehož cílem by bylo vytipování tzv. modelových profilů, tj. typických reprezentantů určité skupiny obyvatelstva (rodiče handicapovaného dítěte, svobodná matka, nezaměstnaný, důchodce, mladý pár před uzavřením sňatku apod.), a následné sledování (po stanovené časové období ideálně jednoho roku pro podchycení všech aktivit) toho, s jakými konkrétními potížemi a překážkami se musí potýkat, jaké úřady musí navštívit a jaké časové penzum musí k dosažení svého cíle obětovat (zjištění a změření byrokratické zátěže); po tomto změření pak ve druhé fázi bude možné navrhnout legislativní i praktická opatření, jimiž by bylo možné byrokratické zatížení v konkrétní životní situaci snížit.

c) v případě snižování byrokratické zátěže NGO

- v případě možností (finančních, personálních, organizačních) připravit návrh projektu zacílený na snížení byrokratické zátěže nevládních neziskových organizací;

- využití poznatků po spuštění projektů základních registrů a procesního modelování agend – zjistí se duplicity a zbytečnosti, čímž bude možné pomoci i NGO a dílčím způsobem jim ulevit od byrokratické zátěže.

Legislativní dopady

Návrhy změn stávajících právních předpisů obsahujících byrokratickou zátěž, vytipovaných na základě prvotních výsledků projektů „Procesní modelování agend“ a „Základní registry veřejné správy“.

Finanční dopady

Projekty zacílené na snižování byrokratické zátěže představují finančně náročnou záležitost. V případě zájmu ze strany státu o realizaci tematicky zaměřených projektů připadá v úvahu pouze čerpání finančních prostředků ze Strukturálních fondů v dalším programovacím období 2014 -2020.

Konkrétní částka na realizaci projektů závisí na typu přístupu, metodách, rozsahu a způsobu zabezpečení jejich implementace (pro uskutečnění kvalitních projektů středního rozsahu by se předpokládala výše potřebných finančních zdrojů mohla pohybovat kolem 50 mil. Kč).

Hlavní gestor, spolugestor

Ministerstvo vnitra, vybrané resorty, ostatní ústřední orgány státní správy, Úřad vlády.

Gesce Ministerstva vnitra v oblasti snižování byrokratické zátěže je v obecné rovině dána usnesením vlády ze dne 16. března 2009 č. 302, o Koncepti snižování nadbytečné regulace a byrokratické zátěže. MV by jako hlavní gestor mělo spolupracovat na realizaci dílčích specificky zaměřených projektů s věcně příslušnými ministerstvy a dalšími orgány (např. krajskými či obecními úřady). Na realizaci obecných opatření by byla nezbytná součinnost všech ústředních orgánů státní správy.

Návrh časového horizontu realizace opatření

Některá opatření budou realizována průběžně, některá v závislosti na získání prvotních informací a výsledků z připravovaných nebo probíhajících projektů. Konkrétní termíny jsou stanoveny u následujících návrhů:

- vytipování konkrétních předpisů (zákonná zmocnění, usnesení vlády) a procesů, které by mohly být zrušeny či upraveny s cílem snížení byrokratické zátěže veřejné správy (termín ve vazbě na opatření „Procesní modelování agend“),
- realizace projektu Časová cestovní mapa (T: programové období 2014 -2020);
- realizace projektu zaměřeného na zjednodušení činnosti a snížení byrokratické zátěže nevládních neziskových organizací (T: programové období 2014 – 2020);

II. 2 Územní veřejná správa

Opatření 6: Zrušení zákona č. 36/1960 Sb., o územním členění státu, ve znění pozdějších předpisů

Popis problematiky

V rámci reformy územní veřejné správy vzniklo 14 vyšších územních samosprávných celků (ústavní zákon č. 347/1997 Sb.) a 205 obcí s rozšířenou působností (zákon č. 314/2002 Sb.). Současně však nebyly zrušeny územní jednotky stanovené zákonem č. 36/1960 Sb. (76 okresů, 7 krajů a hl. město Praha). Zachování zákona č. 36/1960 Sb., o územním členění státu, a jednotek jím zřízených, bylo vždy považováno za přechodný stav. Tento přechodný stav byl potřebný z toho důvodu, aby nenastaly problémy ve výkonu státní správy v souvislosti s okamžitým zrušením uvedeného zákona. Stav, který byl zamýšlen jako přechodný, však mezitím trvá již desátý rok. Do současné doby přitom většina orgánů státu přizpůsobila svojí územní působnost přijatým územním změnám (viz opatření 8). Jednotky upravené zákonem č. 36/1960 Sb. vycházejí ze zcela jiné koncepce územně správního uspořádání než jednotky stanovené Ústavním zákonem č. 347/1997 Sb. a zákonem č. 314/2002 Sb. S nově ustanovenými územně samosprávnými jednotkami nejsou skladebné. Tento stav s sebou nese vážné problémy např. při součinnosti orgánů veřejné správy.

Návrh řešení

Zrušením zákona č. 36/1960 Sb., o územním členění státu, se bude definitivně reagovat na změny v pojetí územní veřejné správy, které se uskutečnily v její organizaci v průběhu poslední reformy územní veřejné správy. Současně se tím výkon veřejné správy v území zjednoduší a zpřehlední. Jednotky z roku 1960 již nebudou moci být využívány jako všeobecné obvody pro výkon státní správy. Toto členění se napříště stane tzv. členěním specializovaným, které bude využíváno pouze v odůvodněných případech (např. v organizaci soudů či archivní správy) a územní působnost takovýchto správních úřadů bude definována samostatně ve zvláštních zákonech výčtem obcí (srovnej příloha 3 zákona č. 6/2002 Sb., o soudech a soudcích).

Obecnými obvody pro výkon státní správy na mikroregionální úrovni by nadále byly správní obvody obcí s rozšířenou působností. S ohledem na důležitost této správní jednotky je nezbytné označení „správní obvod obce s rozšířenou působností“ výrazně zjednodušit, protože dosavadní praxe ukazuje, že akceptaci reformy veřejné správy do značné míry brání složitý a nepružný název správní jednotky. Z hlediska dalšího řešení je vhodné vycházet ze situace, kdy obvody obcí s rozšířenou působností představují územně správní jednotku všeobecné povahy a z územního hlediska do značné míry navazují na okresy, které existovaly již před rokem 1960. Z obou uvedených důvodů a také vzhledem k tomu, že název okres je v podmínkách ČR vžitý, by bylo nejlepší označovat nadále uvedené obvody v zákoně jako okresy. Označení správních obvodů obcí s rozšířenou působností jako okresů v rámci II. fáze reformy územní veřejné správy nebylo možné, neboť stále převládá větší počet úřadů vycházejících ve své organizaci z členění z roku 1960. Počet těchto úřadů do té doby zřetelně poklesl. Navíc se prokázala stabilita nového členění na úrovni obcí s rozšířenou působností. Případné menší změny tohoto počtu v budoucnu nemohou už povahu tohoto členění zásadně změnit.

Pro potřeby správní struktury budou nadále využívány jako obecné jednotky územní samosprávné celky dané Ústavou ČR a ústavním zákonem č. 347/1997 Sb. a okresy představované dosavadními správními obvody obcí s rozšířenou působností.

Rozdíl mezi územím okresu dle zákona č. 36/1960 Sb. a součtem správních obvodů příslušných obcí s rozšířenou působností není zpravidla tak velký, aby bylo zapotřebí výrazněji měnit organizační strukturu nebo počty zaměstnanců příslušných územních orgánů. Sladění na úrovni okresů a správních obvodů obcí s rozšířenou působností se týká celkem 33 obcí, ve kterých žije cca 18 tis. obyvatel (z celkového počtu obcí se jedná o 0,53 % obcí). Těchto 33 obcí spadá pod obec s rozšířenou působností v jiném okrese, než ve kterém se samy nacházejí. Kraje podle zákona č. 36/1960 Sb. nejsou s VÚSC skladebné v případě pěti stávajících okresů.

Podle čl. 99 Ústavy se Česká republika člení na základní územní samosprávné celky (obce) a vyšší územní samosprávné celky (kraje a hlavní město Praha). Ústavní zákon č. 347/1997 Sb. stanoví, že se na území České republiky vytvářejí konkrétní vyšší územní samosprávné celky. Ústavní zákon č. 347/1997 Sb. vymezuje kraje územím okresů ve stavu ke dni účinnosti ústavního zákona, z toho hlediska by zrušením okresů z roku 1960 problém nevznikl. Zavedení pojmu okres jako názvu pro správní obvod obce s rozšířenou působností by bylo legislativně řešeno novelizací zákona č. 314/2002 Sb.

Legislativní dopady

Legislativní dopady se budou odvíjet od zvolené varianty.

Varianta I. - zrušený zákon č. 36/1960 Sb. by nebyl nahrazován žádným dalším právním předpisem upravujícím územní členění České republiky.

Varianta II – zákon č. 36/1960 Sb. by byl nahrazen novým právním předpisem.

Realizace varianty I s sebou nese zrušení:

- zákona č. 36/1960 Sb., o územním členění státu, ve znění pozdějších předpisů,
- vyhlášky č. 564/2002 Sb., o stanovení území okresů České republiky a území obvodů hlavního města Prahy,

V souvislosti se zrušením zákona č. 36/1960 Sb. bude nutné novelizovat následující právní předpisy:

- zákon č. 314/2002 Sb., o stanovení obcí s pověřeným obecním úřadem a stanovení obcí s rozšířenou působností (*který bude mj. řešit postavení vojenských újezdů*),
- vyhláška č. 388/2002 Sb., o stanovení správních obvodů obcí s pověřeným obecním úřadem a správních obvodů obcí s rozšířenou působností,
- zákon č. 582/1991 Sb., o organizaci a provádění sociálního zabezpečení, ve znění pozdějších předpisů,
- zákon č. 499/2004 Sb., o archivnictví a spisové službě a o změně některých zákonů (*změna vymezení státních okresních archivů, okres z roku 1960 je v příl. 4 k zákonu č. 499/2004 Sb. použit pro systematizaci vnitřních organizačních jednotek státních oblastních archivů a současně je použit pro vymezení jejich správních obvodů. V případě zrušení jednotky okresů z roku 1960 bude nutné vymezit místo uložení archiválií původce, z jehož činnosti požadované archiválie vznikly, jiným způsobem*)
- zákon č. 247/1995 Sb., o volbách do Parlamentu České republiky a o změně a doplnění některých dalších zákonů, ve znění pozdějších předpisů,
- vyhláška č. 104/1988 Sb., o hospodárném využívání výhradních ložisek, o povolování a ohlašování hornické činnosti a ohlašování činnosti prováděné hornickým způsobem, ve znění pozdějších předpisů,
- vyhláška č. 172/1992 Sb., o dobývacích prostorech, ve znění pozdějších předpisů.

Naproti tomu nebude třeba měnit texty právních předpisů, které vyžadují použití pojmu okres pouze k evidenčním účelům. V těchto případech bude možné nahradit okresy z roku 1960 okresy podle navrhované úpravy. Možnost tohoto řešení se týká následujících právních předpisů (případně se v těchto případech změni přesné znění odkazu v právním předpisu):

- zákon č. 133/2000 Sb., o evidenci obyvatel a rodných číslech, a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů (údaje vedené v evidenci obyvatel, registru rodných čísel, náležitosti žádosti o ověření, osvědčení rodného čísla a potvrzení změny rodného čísla, v nichž je uváděn okres matriční události narození nebo úmrtí atd.)
- zákon č. 111/2009 Sb., o základních registrech, ve znění pozdějších předpisů - § 40 písm. g (mezi zapisovanými údaji do registru územní identifikace je jedním z údajů údaj o vazbě na území okresu)
- vyhláška č. 207/2001 Sb., kterou se provádí zákon č. 301/2000 Sb., o matrikách, jménu a příjmení a o změně některých souvisejících zákonů, ve znění pozdějších předpisů,

- vyhláška č. 300/2006 Sb., kterou se provádí zákon č. 115/2006 Sb., o registrovaném partnerství a o změně některých souvisejících zákonů, a kterou se mění vyhláška č. 207/2001 Sb., kterou se provádí zákon č. 301/2000 Sb., o matrikách, jménu a příjmení a o změně některých souvisejících zákonů, ve znění vyhlášky č. 389/2007 Sb. (pracuje s údajem okres),
- vyhláška č. 26/2007 Sb., kterou se provádí zákon č. 265/1992 Sb., o zápisech vlastnických a jiných věcných práv k nemovitostem, ve znění pozdějších předpisů, a zákon č. 344/1992 Sb., o katastru nemovitostí České republiky (katastrální zákon), ve znění pozdějších předpisů, (katastrální vyhláška),
- *příprava zákona o nabytí a pozbytí státního občanství České republiky, kde je ustanovení, které se týká Ústřední evidence osob, které nabyly nebo pozbyly státní občanství, a ustanovení upravující evidenci fyzických osob, které nabyly nebo pozbyly státní občanství, vyplývá, že o fyzických osobách se mj. vede údaj o okrese místa jejich trvalého pobytu.*

Novely výše vyjmenovaných právních předpisů by měly proběhnout souhrnně prostřednictvím doprovodného změnového zákona.

Samostatnou kapitolou jsou smlouvy upravující překračování státních hranic na turistických stezkách a tzv. malý pohraniční styk, které budou aplikovány při případném zavedení kontrol na státních hranicích podle článku 23 Schengenského hraničního kodexu. Jedná se např. o *Smlouvu mezi Českou republikou a Polskou republikou o malém pohraničním styku ze dne 17. ledna 1995* (článek 2 této smlouvy a příloha č. 1) a *Smlouvu mezi Českou republikou a Rakouskou republikou o překračování státních hranic na turistických stezkách a o překračování státních hranic ve zvláštních případech ze dne 17. září 2005* (čl. 1 odst. 6 této smlouvy). V těchto smlouvách jsou pohraniční pásma definována právě pomocí okresů ležících u státních hranic. V případě turistických stezek jsou okresy využívány k jejich místnímu určení, a to např. v *Dohodě mezi vládou České republiky a vládou Spolkové republiky Německo o zřízení turistických stezek protínajících státní hranice, sjednaná výměnou not v roce 1996*.

Okresy jsou uváděny i ve spojení s vymezením průběhu státních hranic v čl. 2 *Smlouvy mezi Československou socialistickou republikou a Rakouskou republikou o společných státních hranicích ze dne 21. prosince 1973*, i ve smlouvě ji doplňující - *Smlouva mezi Českou republikou a Rakouskou republikou o změnách průběhu společných státních hranic ze dne 26. října 2001* (viz čl. 1 této smlouvy).

Výše uvedené smlouvy spadají do gesce Ministerstva vnitra. Existují i smlouvy v působnosti jiných resortů – např. v případě *Smlouvy mezi Českou republikou a Spolkovou republikou Německo o dodatcích k Evropské úmluvě o vzájemné pomoci ve věcech trestních z 20. dubna 1959 a usnadnění jejího používání z 2. února 2000*, která ve svém článku 21 vymezuje oblasti, kde může probíhat skryté vyšetřování, uvedením jednotlivých okresů (spadá do působnosti Ministerstva spravedlnosti).

V případě zrušení okresů z roku 1960 bude nutné výše uvedené smlouvy novelizovat. Jejich novelizace je však závislá na ochotě druhé smluvní strany přistoupit ke změnám stávající smluvní úpravy a může být značně časově náročná. Konkrétně výše uvedené smlouvy o překračování státních hranic se aplikují pouze v mimořádných situacích (velmi zřídka), druhá smluvní strana tedy nebude mít zájem na jejich novelizaci. Navíc výše uvedené smlouvy jsou převážně smlouvami prezidentského charakteru, tedy jejich změny vyžadují na české straně schválení Parlamentem ČR a prezidentem republiky. Termín pro realizaci těchto novelizací tedy nelze stanovit.

Z právního hlediska bude také nezbytné změnit vymezení působnosti orgánů státní správy v území, pokud je dosud provedeno podle okresů a krajů z roku 1960 (souvislost s opatřením 8).

Zrušení dosavadních okresů bude mít také dopad do vnitřní struktury Policie České republiky (dále „policie“) a Hasičského záchranného sboru ČR (dále „HZS ČR“), neboť řada principů uvnitř policie a HZS ČR (vč. jednotek požární ochrany) vychází z existence územní jednotky „okres“ v pojetí z roku 1960. Tuto oblast bude nutné řešit vnitřní úpravou policie a HZS ČR.

Český úřad zeměměřický a katastrální (dále „ČÚZK“) uvedl potřebu provedení drobných úprav výstupů z Registru územní identifikace adres a nemovitostí (dále „RÚIAN“) a informačního systému katastru nemovitostí.

Realizace Varianty II s sebou ponese přípravu věcného záměru zákona o administrativním členění státu.

Předkladatel preferuje variantu I, která je ústavně konformním řešením. Podle čl. 99 Ústavy se Česká republika člení na základní územní samosprávné celky (obce) a vyšší územní samosprávné celky (kraje a hlavní město Praha), ústavní zákon č. 347/1997 Sb. pak konstituuje konkrétní vyšší územní samosprávné celky a čl. 100 Ústavy (který říká, že zákon stanoví, kdy jsou obce či kraje správním obvodem) pak naplňují zvláštní zákony. Nový zákon o administrativním členění státu by tak do značné míry tyto věci upravoval znovu či odkazoval na již existující právní předpisy. Z tohoto důvodu varianta I spočívá pouze v úpravě stávajících předpisů (zákona č. 314/2002 Sb.).

Finanční dopady

Finanční dopady se dají předpokládat v těch případech, kdy si úřady budou muset sladit svoji územní působnost tak, aby nenarušovala hranice správních obvodů obcí s rozšířenou působností, příp. krajů. Vzhledem k malému počtu úřadů a malému rozsahu území, kterého se to týká, by náklady související se změnou územní působnosti úřadů neměly být výrazné.

Dále se dá předpokládat vznik finančních nákladů v souvislosti se změnou územní působnosti úřadů a změnou významu údaje okres v informačních systémech, které pracují s úplnou územní identifikací subjektů, automatizovaně porovnávají územně identifikační údaje z různých zdrojů a vytvářejí výběry, agregace a sestavy na základě územního členění, někdy i v časových řadách. Vícenáklady mohou také vzniknout u systémů, které přebírají data z více různých zdrojů v různých časových periodách. U těchto systémů se dá očekávat, že všechny potřebné úpravy zdrojů nebudou realizovány ke stejnému datu a bude třeba pro jednotlivé zdroje zavést „dočasné“ převodníky a analýzy a úpravy výstupů.

Zrušení okresů z roku 1960 s sebou ponese zásah do veřejných informačních systémů, internetových prezentací, databází (změny v adresářích, kontrola a novelizace smluv, v nichž tyto vnitřní jednotky figurují aj.).

V případě použití názvu okres pro správní obvody obcí s rozšířenou působností by v případech, kdy pojem okres má dnes pouze evidenční význam, nebylo nutné měnit příslušné tiskopisy, vzory dokladů apod. (územní jednotka okres je např. uvedena v tiskopisech knihy narození, manželství, úmrtí a registrovaného partnerství, v matričních dokladech).

Pokud jde o evidenční údaje v občanských a jiných průkazech, muselo by se brát v úvahu, od kterého data se používají okresy v novém významu. Zrušení zákona č. 36/1960 Sb. by tak nevyvolalo finanční náklady související s výměnou těchto průkazů.

Hlavní gestor (spolugestor)

Ministerstvo vnitra.

Dotčené ústřední orgány státu (ty orgány státu, které budou muset novelizovat své právní předpisy, vážící se na zákon č. 36/1960 Sb.).

Návrh časového horizontu realizace opatření

Varianta I - do 31. 3. 2013 předložit vládě návrh na zrušení zákona č. 36/1960 Sb. s účinností od 1. 1. 2016 včetně doprovodného změnového zákona.

Varianta II – do 31. 3. 2013 předložit vládě věcný záměr zákona o administrativním členění státu.

Opatření 7: Zrušení kategorie obcí s pověřeným obecním úřadem

Popis problematiky

Současný stav zakotvuje nepřiměřený vysoký rozsah úrovní, na kterých je vykonávána v území státní správa, zvláště na mikroregionální úrovni. Také z evropského pohledu je výjimečné, že na v zásadě stejné úrovni výkonu veřejné správy existují dva stupně, tedy obec s pověřeným obecním úřadem a obec s rozšířenou působností. Uvedený stav nepochybně snižuje koordinaci výkonu veřejné správy a tím i její efektivnost, kromě toho brání účelnému spojování nákladů na výkon správních činností.

Obce s pověřeným obecním úřadem (dále „POÚ“) byly zřízeny v roce 1990, tedy dávno před reformou územní veřejné správy, která zakotvila obce s rozšířenou působností a ukončila činnost okresních úřadů. Při svém vzniku měly POÚ představovat přechodné řešení. Vymezení POÚ není provedeno podle jednotného kritéria. Při vzniku správních obvodů POÚ nebyla stanovena žádná velikostní kritéria, jako např. u správních obvodů obcí s rozšířenou působností. Správní obvody POÚ jsou velikostně velmi rozdílné. Při jejich zřízení nebyla uplatněna geografická kritéria. V některých případech byly tyto obce zřízeny pouze na základě nutnosti respektovat okresní členění, přičemž hned za hranicemi okresu leželo vyhovující správní centrum. Po zřízení obcí s rozšířenou působností se jejich kompetence nejen dále nerozšiřují, ale dochází i k určité redukci. Uvedená situace má dlouhodobý charakter a snižuje perspektivnost této kategorie obcí.

POÚ vykonávají v porovnání s ostatními kategoriemi obcí nejužší rozsah činností v přenesené působnosti. POÚ vykonává přenesenou působnost na základě cca 170 ustanovení 19 zákonů, z toho je pět zákonů volebních (obce se základní působností vykonávají přenesenou působnost na základě cca 500 ustanovení v 55 zákonech, ORP na základě cca 1560 ustanovení ve 101 zákoně). Rozsah přenesené působnosti na POÚ se v budoucnu výrazně rozšiřovat ani nemůže, neboť rozdíl ve velikosti sídel POÚ sám o sobě limituje rozsah převáděných kompetencí na tuto úroveň.

V Konceptu z roku 1999 se uvádělo, že „z územního hlediska pověřené obecní úřady sice přibližují výkon státní správy občanům, nicméně vznikly na základě místních tlaků i v obcích, kde dlouhodobě neexistují předpoklady pro výkon státní správy z hlediska rozsahu správních činností, možnosti nezbytné specializace a získání kvalifikovaných pracovníků“. Po přiměřené redukci na počet přirozených mikroregionálních center se měly obvody pověřených obecních úřadů stát základem pro výkon státní správy v počtu řádově 200.

Návrh řešení

Navrhuje se zrušit kategorii obcí s pověřeným obecním úřadem. Každá obec s rozšířenou působností je dnes současně také obcí s pověřeným obecním úřadem. V případě 102 obcí s rozšířenou působností dokonce nedojde k žádné změně, neboť stávající správní obvod obce s pověřeným obecním úřadem se plně kryje se správním obvodem obce s rozšířenou působností, tzn., zrušení pověřených obecních úřadů se žádným způsobem nedotkne téměř 50 % správních obvodů obcí s rozšířenou působností. Ve zbývajících případech se nebude řešit přenos kompetencí v pravém slova smyslu, neboť obce s rozšířenou působností dnes „dvojkové kompetence“ již vykonávají. Dojde „pouze“ ke zvětšení správního obvodu pro výkon „dvojkových kompetencí“ (u 50 správních obvodů obcí s rozšířenou působností by se správní obvod pro výkon dnes „dvojkových kompetencí“ rozšířil o jeden správní obvod POÚ, v 36 případech o dva správní obvody POÚ, v 10 případech o tři správní obvody, ve čtyřech případech o čtyři správní obvody POÚ a ve třech případech o pět správních obvodů POÚ).

Z rozhodovacích kompetencí vykonávaných POÚ má úzkou vazbu na občana (ve smyslu nutné osobní účasti občana na úřadě) především vydávání rybářských lístků. Jedná se o kompetenci, která byla Ministerstvem zemědělství svěřena obcím s rozšířenou působností a která byla následně na základě poslanecké iniciativy rozšířena i na obce s pověřeným obecním úřadem. Rybářské lístky se vydávají pro omezenou skupinu lidí (nedotýkají se plošně všech občanů), přičemž jejich platnost je 1, 3 nebo 10 let, tzn., není nezbytné rybářský lístek na úřadě obnovovat každoročně (kompletní přehled činností vykonávaných POÚ je uveden v příloze 2).

Nejčteněji využívané služby na obcích občanem (např. ověřování listin, občanské průkazy, řidičské průkazy, cestovní pasy a stavební povolení) se nijak neváží na existenci POÚ. Jedná se o činnosti zajišťované jinými kategoriemi úřadů.

Zrušením kategorie POÚ nedojde automaticky ke zrušení stavebních a matričních úřadů v sídlech stávajících POÚ. Obce se stavebním a matričním úřady jsou samostatné kategorie obcí stanovené jinými právními předpisy. Organizace stavebních a matričních úřadů je řešena odděleně.

Zrušení kategorie POÚ bude souviset se změnou v oblasti výkonu státní správy v přenesené působnosti (např. jejím převodem na jiné veřejnoprávní orgány), a proto musí být legislativně určen nástupnický orgán (orgány), na něhož (na něž) stanovené části výkonu přejdou. Převod pak musí být organizován podle požadavků ustanovení § 68a zákona. Znamená to, že u všech obcí s pověřeným obecním úřadem bude muset být provedena spisová rozluka, na jejíž přípravě a následném provedení se musí podílet státní oblastní archivy, případně také archivy měst.

Obce s pověřeným obecním úřadem se v současné době zásadním způsobem podílejí na výkonu státní správy na úseku voleb. V rámci vypořádání Analýzy aktuálního stavu veřejné správy a vnitroresortního připomínkového řízení ke Koncepti byl vznesen požadavek na specifickou úpravu voleb. V souladu s Konceptí bude soustava volebních orgánů podle volebního zákona (kodexu) navržena tak, aby úkoly na úseku voleb plnily obecní úřady, obecní úřady obcí s rozšířenou působností a pro volby do zastupitelstev obcí i registrační úřady vymezené výčtem v příloze volebního zákona.

Obecní úřady budou, tak jako dosud, zajišťovat hlasování (tj. vedení seznamů voličů, vydávání voličských průkazů, zajištění a vybavení volebních místností). Obecním úřadům obcí s rozšířenou působností bude příslušet výkon státní správy na úseku voleb, dosud vykovávaný obcemi s pověřeným obecním úřadem. Jedná se o organizačně technické zabezpečení voleb, metodiku, školení, zajištění telefonního spojení, kontrolu průběhu voleb, včetně úkonů registračního úřadu pro volby do Senátu Parlamentu České republiky.

Ve volbách do zastupitelstev obcí může být registrace kandidátních listin předkládaných volebními stranami (politické strany, politická hnutí, koalice, sdružení politických stran nebo politických hnutí a nezávislých kandidátů, sdružení nezávislých kandidátů a nezávislí kandidáti) zajištěna pouze na těch obcích, kde je obecní úřad vybaven odborným aparátem, tj. zaměstnanci se zvláštní odbornou způsobilostí na úseku voleb, a současně musí být reálné zvládnutí procesu registrace v nepřekročitelných lhůtách stanovených zákonem. Pro tento účel se proto navrhuje ve volebním zákoně vymezit v příloze provedeným výčtem registrační úřady pro volby do zastupitelstev obcí, které budou zároveň plnit úkoly tzv. přebíracích míst pro Český statistický úřad pro všechny druhy voleb. Výčet bude obsahovat i vybrané úřady městských částí a městských obvodů a bude sestaven ve spolupráci s ČSÚ.

Na přebírací místa jsou z každé okrskové volební komise přivezeny zápisy o výsledku voleb ve volebním okrsku, které jsou zde převzaty, zkontrolovány a vyskytnou-li se v nich chyby vyžadující přepracování a schválení nového zápisu o výsledku voleb celou okrskovou volební komisí, dojde k opakování procesu, tj. odjezd a opětovný příjezd členů okrskové volební komise s opraveným zápisem, včetně nové kontroly ze strany zaměstnanců Českého statistického úřadu. To vše musí rovněž proběhnout v hodinových lhůtách stanovených příslušnou právní úpravou. Na těchto vymezených místech pak proběhne transparentní zadání výsledků hlasování z volebních okrsků do systému zpracování celkového výsledku voleb, a to všech druhů.

Takto nastavený systém volebních orgánů je nutný i z důvodů, že některý z druhů voleb zabezpečují výše uvedené volební orgány prakticky každý rok, a to i několikrát v roce.

Legislativní dopady

Sídla obcí s pověřeným obecním úřadem jsou stanovena zákonem č. 314/2002 Sb., o stanovení obcí s pověřeným obecním úřadem a stanovení obcí s rozšířenou působností, a jejich správní obvody vyhláškou č. 388/2002 Sb., o stanovení správních obvodů obcí s pověřeným obecním úřadem a správních obvodů obcí s rozšířenou působností.

Dále bude nutné novelizovat následující právní předpisy:

- zákon č. 128/2000 Sb., o obcích, ve znění pozdějších předpisů,
- zákon č. 314/2002 Sb., o stanovení obcí s pověřeným obecním úřadem a stanovení obcí s rozšířenou působností, ve znění pozdějších předpisů,
- vyhláška č. 388/2002 Sb., o stanovení správních obvodů obcí s pověřeným obecním úřadem a správních obvodů obcí s rozšířenou působností, ve znění pozdějších předpisů,
- zákon č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, ve znění pozdějších předpisů,
- zákon č. 240/2000 Sb., o krizovém řízení a o změně některých zákonů (krizový zákon), ve znění pozdějších předpisů,
- zákon č. 111/2006 Sb., o pomoci v hmotné nouzi, ve znění pozdějších předpisů,
- zákon č. 334/1992 Sb., o ochraně zemědělského půdního fondu, ve znění pozdějších předpisů,
- zákon č. 12/2002 Sb., o státní pomoci při obnově území postiženého živelní nebo jinou pohromou, ve znění pozdějších předpisů,
- zákon č. 84/1990 Sb., o právu shromažďovacím, ve znění pozdějších předpisů,
- zákon č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky, ve znění pozdějších předpisů,
- zákon č. 99/2004 Sb., o rybníkářství, výkonu rybářského práva, rybářské stráž, ochraně mořských, rybolovných zdrojů (zákon o rybářství), ve znění pozdějších předpisů,
- zákon č. 73/2011 Sb., o Úřadu práce, ve znění pozdějších předpisů,
- zákon č. 312/2002 Sb., o úřednících územních samosprávných celků, ve znění pozdějších předpisů,
- zákon č. 248/2000 Sb., o podpoře regionálního rozvoje, ve znění pozdějších předpisů,
- zákon č. 21/1992 Sb., o bankách, ve znění pozdějších předpisů,
- zákon č. 87/1995 Sb., o spořitelních a úvěrních družstvech, ve znění pozdějších předpisů,
- zákon č. 592/1992 Sb., o pojistném na všeobecné zdravotní pojištění, ve znění pozdějších předpisů,
- zákon č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění pozdějších předpisů *(v souladu s ustanovením § 13 odst. 1 písm. f) patří POÚ mezi obecné stavební úřady, které vykonávají agendu územního rozhodování a stavebního řádu. Zrušením kategorie POÚ by nedošlo ke zrušení obecných stavebních úřadů v sídlech bývalých POÚ, ale staly by se obecnými stavebními úřady podle § 13 odst. 1 písm. g), případně budou stavební úřady, vč. jejich správních obvodů, vymezeny vyhláškou viz opatření 12).*
- zákon č. 499/2004 Sb., o archivnictví a spisové službě a o změně některých zákonů *(dopad na systém stanovení povinnosti vést spisovou službu podle ustanovení § 63 odst. 1 písm. d) a e) zákona, podle tohoto ustanovení vykonávají spisovou službu mj. i obce s pověřeným obecním úřadem).*

Volební právní předpisy:

- zákon č. 491/2001 Sb., o volbách do zastupitelstev obcí a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů,
- zákon č. 130/2000 Sb., o volbách do zastupitelstev krajů a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů,
- zákon č. 247/1995 Sb., o volbách do Parlamentu České republiky a o změně a doplnění některých dalších zákonů, ve znění pozdějších předpisů,
- zákon č. 62/2003 Sb., o volbách do Evropského parlamentu, ve znění pozdějších předpisů,
- zákon č. 114/2003 Sb., o provádění referenda o přistoupení ČR k EU (zákon o provádění referenda), ve znění pozdějších předpisů,
- vyhláška č. 396/2003 Sb., kterou se stanoví bližší podmínky způsobu složení a vrácení kauce a složení a vrácení příspěvku na volební náklady v souvislosti s konáním voleb do Parlamentu České republiky, ve znění vyhlášky č. 345/2006 Sb.,
- vyhláška č. 152/2000 Sb., o provedení některých ustanovení zákona č. 130/2000 Sb., o volbách do zastupitelstev krajů a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů,
- vyhláška č. 59/2002 Sb., o provedení některých ustanovení zákona č. 491/2001 Sb., o volbách do zastupitelstev obcí a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů.

- vyhláška č. 233/2000 Sb., o provedení některých ustanovení zákona č. 247/1995 Sb., o volbách do Parlamentu České republiky a o změně a doplnění některých dalších zákonů, ve znění zákona č. 212/1996 Sb., nálezu Ústavního soudu uveřejněného pod č. 243/1999 Sb. a zákona č. 204/2000 Sb., ve znění pozdějších předpisů.
- vyhláška č. 409/2003 Sb. k provedení zákona č. 62/2003 Sb., o volbách do Evropského parlamentu a o změně některých zákonů, ve znění zákona č. 320/2009 Sb.
- vyhláška č. 115/2003 Sb., kterou se provádí některá ustanovení zákona č. 114/2003 Sb., o provádění referenda o přistoupení České republiky k Evropské unii a o změně některých zákonů (zákon o provádění referenda).

Novely výše vyjmenovaných právních předpisů by měly proběhnou souhrnně prostřednictvím doprovodného změnového zákona.

Finanční dopady

Zvětšení správního obvodu obcí s rozšířenou působností pro výkon „dvojkových kompetencí“ se automaticky odrazí v navýšení příspěvku na výkon státní správy. Při „přenosu“ kompetencí je potřeba vzít do úvahy možné finanční dopady související se zvětšením některých správních obvodů pro výkon „dvojkových kompetencí“ (nárůst kapacity úřadu resp. personální posílení se všemi ekonomickými dopady - prostory, vybavení kanceláří, materiální a technické vybavení pracovníků). Tyto finanční prostředky by bylo možné čerpat z uspořené částky na příspěvku na výkon státní správy v přenesené působnosti. Zrušení kategorie obcí s pověřeným obecním úřadem by za stávajících podmínek přineslo úsporu 128,57 mil. Kč.

Potřeba personálního posílení se očekávala především v souvislosti s přenosem činností vykonávaných dnes POÚ na základě zákona č. 111/2006 Sb., o pomoci v hmotné nouzi, ve znění pozdějších předpisů. Podle dat získaných dotazníkovým šetřením o počtu pracovních úvazků v samostatné a přenesené působnosti dle „oblastí veřejné správy“, které spadají do gesce jednotlivých resortů (blíže k dotazníkovému šetření viz opatření 15), se tak ale nestane. Na POÚ po provedení sociální reformy zůstalo naprosté minimum pracovníků vykonávajících sociální agendu v přenesené působnosti. Analyzována byla získaná data od 172 POÚ, které nejsou současně ORP (jednalo se o reprezentativní vzorek 94 % POÚ). V souhrnu 172 POÚ uvedlo, že činnosti v sociální oblasti v přenesené působnosti zajišťovaly v roce 2011 prostřednictvím 239,1 pracovních úvazků. Z toho bylo na úřady práce převedeno nebo zrušeno celkem 232,1 pracovních úvazků, tzn. podle poskytnutých dat je přenesená působnost v sociální oblasti na POÚ dnes zajišťována pouze sedmi pracovními úvazky. Z uvedeného vyplývá, že činnosti v sociální oblasti v přenesené působnosti se ve skutečnosti na této úrovni buď nevykonávají, nebo obce uvedly v naprosté shodě špatná data.

Vzhledem k tomu, že by POÚ měly mj. vykonávat agendu v sociální oblasti (jak v přenesené, tak samostatné působnosti) také z pozice obcí I, nabízí se otázka faktického (ne)zajištění výkonu sociální agendy obcemi obecně. Pro výkon sociální agendy v samostatné působnosti POÚ vykázaly celkem 97,65 úvazků (tzn. v průměru 0,6 úvazku na jeden POÚ, který není současně ORP).

Hlavní gestor (spolugestor)

Ministerstvo vnitra

Návrh časového horizontu realizace opatření

Do 31. 3. 2013 předložit vládě materiál, kterým se bude navrhopvat zrušení kategorie obcí s pověřeným obecním úřadem. Vhodné řešit současně s opatřením 6, lze však řešit samostatně.

Opatření 8: Organizace přímých vykonavatelů státní správy v území

Popis problematiky

Přímými vykonavateli státní správy zde rozumíme ústřední správní úřady, jiné správní úřady (řízené příslušným ministerstvem), odborné správní úřady a nezávislé správní úřady. Řada přímých

vykonavatelů státní správy svoji územní působnost změnám, které se uskutečnily v rámci reformy územní veřejné správy, již přizpůsobila (co do počtu nebo minimálně vymezením svojí územní působnosti, kdy svojí územní působností nenarušují správní obvody obcí s rozšířenou působností nebo VÚSC resp. jsou s nimi skladebné). Existují však stále přímí vykonavatelé státní správy, kteří nadále vymezují svoji územní působnost územími jednotkami stanovenými zákonem č. 36/1960 Sb., o územním členění státu, a se správními obvody obcí s rozšířenou působností a územím VÚSC jsou neskladebné.

Příloha 3 obsahuje přehled přímých vykonavatelů státní správy (v textu dále označováni jako „orgány státu“), kteří byli rozděleni do kategorií A-C:

A. Úřady, jejichž organizační struktura plně koresponduje s přijatým územně správním členěním.

B. V rámci kategorie B jsou rozlišovány dvě podkategorie (B1 a B2). V kategorii B2 je dodržena skladebnost s obvody samosprávných krajů, příp. se správními obvody obcí s rozšířenou působností. V kategorii B1 skladebnost dodržena není (resp. územní působnost úřadů narušuje hranice samosprávných krajů nebo správních obvodů obcí s rozšířenou působností). Neskladebnost přináší problémy především na poli součinnosti správních orgánů na jednotlivých stupních. *V současné době na území České republiky existuje celkem 33 obcí, ve kterých žije cca 18 tis. obyvatel a které spadají pod obec s rozšířenou působností v jiném okrese, než ve kterém se samy nacházejí. Kraje podle zákona č. 36/1960 Sb. nejsou s VÚSC skladebné v případě pěti okresů.*

C. Výjimka, tzn. úřady, které při vymezení svojí územní působnosti musí uplatňovat jiná kritéria, než je územní členění státu.

V příloze 3 nejsou zahrnuty vnitřní organizační jednotky přímých vykonavatelů státní správy bez vlastní právní subjektivity. Návrh na změny organizace v území by v tomto případě mohl mít pouze doporučující charakter.

Návrh řešení

Územní působnost úřadů zařazených v kategorii B1 sladit se správními obvody obcí s rozšířenou působností příp. samosprávnými kraji (tzn. dosáhnout kategorie B2, kdy územní působnost úřadů koresponduje s hranicemi VÚSC, případně s hranicemi správních obvodů obcí s rozšířenou působností). Konkrétně se to dotýká okresních správ sociálního zabezpečení, územních pracovišť ÚZSVM a pozemkových úřadů (v případě pozemkových úřadů je však v legislativním procesu návrh zákona o Státním pozemkovém úřadu a o změně některých souvisejících zákonů, který navrhuje vytvoření pozemkových úřadů v počtu 14, tzn., přizpůsobuje se přijatým územním změnám). Z uvedeného vyplývá, že se jedná o minimální počet úřadů, neboť od roku 2003 velká část přímých vykonavatelů státní správy dokázala na přijaté územní změny zareagovat nebo se chystá reagovat. Jedná se tak o další podpůrný argument pro zrušení zákona č. 36/1960 Sb.

Předkladatel nepožaduje přizpůsobení úřadů, nyní zařazených v kategorii B1, také ve smyslu změn jejich počtu. Tento požadavek by přinesl podstatně větší zásahy do faktické organizační struktury orgánů státu, které by byly spojeny i s určitými finančními požadavky na materiálně-technické zajištění činnosti příslušných orgánů. Z určitého pohledu by šel i proti záměru předkladatele snížit počet orgánů státu v území.

V příloze 3 je samostatně vyčleněna organizace soudní moci, která má být řešena v úzké vazbě na připravovanou reformu soudnictví. Územní působnost okresních soudů je vymezena výčtem obcí, územní působnost krajských soudů pak výčtem okresních soudů. I když se soudy při vymezení své územní působnosti neodkazují přímo na územní jednotky ze zákona č. 36/1960 Sb., jedná se téměř o identické jednotky (téměř proto, že se do dnešního dne organizace soudní moci nedokázala přizpůsobit ani drobným změnám hranic okresů).

Z pohledu předkladatele je do budoucna žádoucí, aby došlo ke sladění soudní moci se správními obvody samosprávných krajů a obcí s rozšířenou působností minimálně tak, aby hranice soudních jednotek nenarušovaly hranice správních obvodů krajů a obcí s rozšířenou působností (tzn. taktéž dosažení kategorie B2).

Legislativní dopady

Změna v územní působnosti orgánů státu v území, které svojí území působností nyní nerespektují správní obvody obcí s rozšířenou působností, nebo hranice samosprávných krajů si vyžádá následující novelu:

- zákona č. 582/1991 Sb., o organizaci a provádění sociálního zabezpečení, ve znění pozdějších předpisů,
- zákona č. 201/2002 Sb., o Úřadu pro zastupování státu ve věcech majetkových, ve znění pozdějších předpisů,
- zákona č. 499/2004 Sb., o archivnictví a spisové službě a o změně některých zákonů,
- zákona č. 6/2002 Sb., o soudech, soudcích, přísedících a státní správě soudů a o změně některých dalších zákonů (zákon o soudech a soudcích).

Finanční dopady

Jak již bylo uvedeno v rámci finančních dopadů u opatření 6, finanční dopady se dají předpokládat v těch případech, kdy si úřady budou muset sladit svoji územní působnost tak, aby nenarušovala hranice správních obvodů obcí s rozšířenou působností, příp. krajů. Vzhledem k malému počtu úřadů a malému rozsahu území, kterého se to týká, by náklady související se změnou územní působnosti úřadů neměly být výrazné.

Hlavní gestor (spolugestor)

Věcně příslušné ústřední správní úřady, u kterých se navrhuje změny v územní působnosti jim podřízených orgánů v území, tzn. Ministerstvo práce a sociálních věcí.

Návrh časového horizontu realizace opatření

Nejpozději s účinností opatření 6.

Opatření 9: Redukce matričních úřadů

Popis problematiky

Státní správu na úseku matrik v současné době vykonává 1275 matričních úřadů. Odbor veřejné správy provedl v roce 2011 na území Libereckého a Královéhradeckého kraje šetření, při kterém byla zjišťována frekvence a časová náročnost jednotlivých matričních událostí i úkonů. Výstupy z šetření byly dány do vazby s výší příspěvku na výkon státní správy v přenesené působnosti. Mezi počty matričních úkonů a jejich časovou náročností byly na jednotlivých matričních úřadech výrazné rozdíly. Pro snazší srozumitelnost a porovnání byly zjištěné údaje přepočteny na dobu, kterou zaměstnanci věnují matriční agendě. Dospělo se k rozmezí 40–1256 hodin (5–157 dnů) za rok. Ve vazbě na příspěvek se cena „matriční hodiny“ pohybovala v rozmezí od 80 do 3179 Kč. Tyto závěry jsou alarmující a jsou jednoznačným argumentem nejen pro změnu organizace matričních úřadů, ale také pro změnu financování přenesené působnosti. Platit za činnosti, jejichž pracovní náplň odpovídá např. 5 dnům v roce 73 tis. Kč, svědčí o ne hospodárnosti státu a potvrzuje skutečnost, že příspěvek není vždy využíván k financování pouze přenesené působnosti.

Při vzniku matričních úřadů nebyla stanovena žádná jednotná kritéria pro vymezení sídel matričních úřadů a jejich správních obvodů (stejný problém jako u obcí s pověřeným obecním úřadem). Také rozsah činností matričních úřadů se postupně snižuje (např. od 1. 1. 2012 přestaly matriční úřady sloužit jako sběrný žádostí o vydání občanských průkazů). Dále dochází v případě matriční agendy ke snižování významu trvalého bydliště. V případě narození se zapisuje záznam u matriky v místě porodnice, které jsou dnes lokalizovány pouze ve větších městech. Sňatek lze uzavřít na jakémkoli matričním úřadu v rámci České republiky. V případě úmrtí není nutná návštěva místně příslušného matričního úřadu. Úmrtí list se vystavuje v místě úmrtí (opět často v místě nemocnice) atd.

Dosavadní snahy o redukci matričních úřadů byly neúspěšné. Často bylo argumentováno širokým rozsahem činnosti zaměstnance matričního úřadu. Vedle matriční agendy zaměstnanec matričního úřadu, především na malých obcích, samozřejmě vykonává řadu dalších úkonů, ale agendu matrikáře nelze zaměňovat s činnostmi, které koná v rámci samostatné působnosti (podávání informací aj.) nebo v přenesené působnosti na základě jiných zákonů. Jak bylo uvedeno v Analýze, princip dekoncentrace, podpořený historickou tradicí má především v případě matrik neopominutelnou argumentační váhu. Na druhé straně redukce matričních úřadů představuje logickou a správnou snahu o zkvalitnění výkonu matriční agendy a zřehlednění organizační struktury těchto úřadů v návaznosti na financování výkonu přenesené působnosti.

Návrh opatření

Redukce matričních úřadů, jejímž výsledkem bude zkvalitnění výkonu státní správy na úseku matrik. Výkon matriční agendy je činností specializovanou (matrikář musí prokázat své odborné znalosti zkouškou u obecního úřadu obce s rozšířenou působností nebo krajského úřadu případně zkouškou zvláštní odborné způsobilosti na úseku matrik a státního občanství podle zvláštního zákona (§ 21 zákona č. 312/2002 Sb.).

Při redukci počtu matričních úřadů se bude vycházet ze stanovených kritérií, kterými bude počet matričních zápisů a další matriční činnosti (změna jména a příjmení, vydávání druhopisů matričních dokladů, příprava podkladů pro zápis do zvláštní matriky v Brně, vydávání osvědčení k církevnímu sňatku a vysvědčení o právní způsobilosti k uzavření manželství nebo vstupu do registrovaného partnerství, atd.), s přihlédnutím k umístění historických objektů vhodných pro uzavírání manželství, ústavů sociální péče, domovů důchodců a léčeben dlouhodobě nemocných, dopravní dostupnosti matričního úřadu pro občany. Dále se bude zvažovat možnost zařazení obce do správního obvodu jiného matričního úřadu a tím i předpoklady pro kvalitní výkon státní správy na tomto úseku.

Legislativní dopady

Novela vyhlášky č. 207/2001 Sb., k zákonu č. 301/2000 Sb., o matrikách, jménu a příjmení a o změně některých souvisejících zákonů, ve znění pozdějších předpisů.

Finanční dopady

Po redukci matričních úřadů by matriční agendu vykonávaly jiné matriční úřady ve větším správním obvodu. Zvětšení správního obvodu by se automaticky promítlo do navýšení příspěvku na výkon státní správy v přenesené působnosti. V těch případech, kde by došlo k výraznému nárůstu správního obvodu pro výkon matriční agendy, bude nutné počítat s jednorázovými investičními výdaji spojenými např. s pořízením počítačů a kancelářského vybavení a zajištění prostoru pro převzetí matričních knih. Tyto jednorázové náklady by bylo možné uhradit z úspory na příspěvku na výkon státní správy v přenesené působnosti. S úsporou ve státním rozpočtu na příspěvku na výkon přenesené působnosti by bylo možné počítat až v následujícím roce po redukci matričních úřadů, tzn. v roce 2016 (v prvním roce by tyto úspory byly použity na vzniklé investiční náklady).

Pro získání představy úspor na příspěvku na výkon přenesené působnosti byla simulována redukce zhruba o polovinu. Úspory na příspěvku by se v tomto případě realizovaly ve výši 11,49 mil. Kč (kalkulováno na datech za rok 2012).

Redukce matričních úřadů by měla být současně následována změnou ve financování, resp. proplácením prostřednictvím standardů. Dotazníkové šetření zmíněné v úvodu ukázalo na neefektivní a ne hospodárné využití příspěvku na matričních úřadech. V této oblasti se jeví daleko větší prostor pro dosažení úspor z veřejných rozpočtů.

Případné finanční náklady by mohly vzniknout v souvislosti s přepravou matričních knih, sbírek listin a spisové dokumentace ze zrušených matričních úřadů.

Redukce by se měla projevit ve snížení administrativní zátěže na straně krajů a obcí s rozšířenou působností, které dnes působí jako metodické úřady vůči matričním úřadům na obcích I ve svých správních obvodech.

Hlavní gestor
Ministerstvo vnitra

Návrh časového horizontu realizace opatření

Redukce matričních úřadů k 1. 1. 2015. V případě účinnosti novely vyhlášky k tomuto datu je znalost změn nezbytná nejpozději k 1. 7. 2014 z důvodu promítnutí změn do výše příspěvku na výkon státní správy v přenesené působnosti. Redukci matričních úřadů by bylo možné provést o rok dříve.

Opatření 10: Redukce stavebních úřadů

Popis problematiky

Stejně jako v případě POÚ a matričních úřadů nebyla při vzniku stavebních úřadů uplatněna žádná kritéria (podmínky vzniku stavebních úřadů v minulosti byly popsány v Analýze aktuálního stavu veřejné správy). Přenesená působnost na stavebních úřadech představuje výkon vysoce specializované a komplexní správní agendy vyžadující práci odborně proškolených a specializovaných úředníků se zvláštní odbornou způsobilostí a náležitou praxí v oboru. Pokud jde o personální a institucionální zabezpečení výkonu přenesené působnosti, platí, že čím je obec větší, tím je levnější výkon specializované správní agendy (úspory z rozsahu). S tím také souvisí i vyšší specializace jednotlivých úředníků pro jednotlivé agendy a kvalitnější výkon přenesené působnosti.

Návrh řešení

V souladu s cílovým stavem územní veřejné správy, kdy výkon zákonných kompetencí by měl být v co největším možném rozsahu soustředován na úrovních obec - obec s rozšířenou působností - kraj, se navrhuje redukce stavebních úřadů na obce s rozšířenou působností. Návrh předkladatele je předkládán po dohodě s Ministerstvem pro místní rozvoj. Soustředění stavebních úřadů na obcích s rozšířenou působností by mělo vést k vyšší odbornosti při rozhodování stavebních úřadů a tím i ke snížení potřeby rozhodování na vyšších stupních. Negativem stavebních úřadů na obcích I a II je spojení stavebního úřadu s činnostmi samosprávy. Často se zde objevuje sdružování působností, kdy stavební úřad dále vykonává nejčastěji působnosti v oblasti životního prostředí a dopravy (výjimečně vody a památek). V odvoláních pak účastníci řízení namítají podjatost oprávněné úřední osoby, která sama sobě vydala závazné stanovisko.

Ministerstvo pro místní rozvoj se v minulosti o redukci stavebních úřadů pokoušelo neúspěšně. Nejčastěji byly z území uváděny následující důvody:

- redukce potírá jedno z hlavních hesel reformy veřejné správy „přiblížení veřejné správy občanům“,
- stavební úřad v místě zná nejlépe lokální poměry a specifické problémy,
- v případě redukce stavebních úřadů se zvýší dojezdová vzdálenost a ubude kontrolních prohlídek, úřad sídlící daleko nemůže mít kontrolu nad stavebníky, ti toho začnou zneužívat a zvýší se počet černých staveb,
- po poslední novele stavebního zákona v roce 2006, kdy tehdy zamýšlená redukce stavebních úřadů nebyla prosazena, vynaložily stavební úřady nemalé finanční prostředky na zajištění své činnosti (materiálové vybavení), investovaly do vzdělání svých pracovníků. Pokud dojde k přesunu agendy, bude veškeré zakoupené vybavení zbytečné a na dalším pracovišti se budou muset nakupovat znovu,
- pokud by malé stavební úřady zanikly, tak většina obcí, která by tuto agendu měla převzít, není schopna pojmout archivy zrušených stavebních úřadů (archivace stávajících spisových materiálů).

Stát nemůže podporovat decentralizaci za každou cenu. Jednotlivé agendy je potřeba vykonávat na takové úrovni, kde může být plně zajištěna jejich kvalita. Současně stát musí brát v potaz také otázku např. zastupitelnosti, kdy výkon agendy na jednohlavých a dvouhlavých stavebních úřadech

může být snadno omezen (nemocnost atd.). Stejně tak je jednostranný argument, že stavební úřad v místě sice zná nejlépe lokální poměry a specifické problémy. Tato skutečnost sice může být v určitých případech výhodou, nelze jí však upřít také jisté negativum, kde osobní vazby zúčastněných osob mohou ovlivnit nežádoucím způsobem výkon této agendy a mohou být určitým rizikem pro vznik korupčního prostředí či jednání.

Otázka redukce počtu stavebních úřadů by měla být rozhodnuta s konečnou platností co nejdříve, aby stavební úřady, které mají být zrušeny, zbytečně neinvestovaly další finanční prostředky do materiálového vybavení. Pokud vláda záměr předkladatele podpoří, mělo by dojít k redukci v nejkratším možném termínu z toho důvodu, že na stavebních úřadech navržených ke zrušení, nebude zájem investovat do vzdělávání zaměstnanců stavebních úřadů a mohlo by dojít ke snížení kvality výkonu stavebního úřadu.

Návrh představuje výraznou redukci stavebních úřadů. V současnosti existuje celkem 618 stavebních úřadů (bez městských částí). Redukce by se tak dotkla 2/3 stavebních úřadů.

Předkladatel analyzoval statistiku počtu podání a počtu rozhodnutí stavebních úřadů za rok 2008, 2009 (interní materiály MMR), ze které je patrné, že na stavebních úřadech na obcích I se v průměru realizoval vyšší počet podání a rozhodnutí než na obcích s rozšířenou působností. Počet podání a rozhodnutí na stavebních úřadech na obcích s rozšířenou působností by se tedy mohl až ztrojnásobit. Spolu s nárůstem podání a rozhodnutí se zvýší dojezdová vzdálenost. Vše uvedené bude nezbytné finančně kompenzovat obcím s rozšířenou působností.

V úvahu přichází ponechání stavebních úřadů mimo sídla ORP jako detašovaná pracoviště stavebních úřadů ORP.

Do té doby, než bude provedena redukce stavebních úřadů (krok 2), je potřebné v co nejkratším časovém horizontu stanovit sídla stavebních úřadů a jejich správní obvody právním předpisem (krok 1). Neexistence řádné právní úpravy místní příslušnosti stavebních úřadů (správních obvodů stavebních úřadů) představuje neudržitelný stav. Ministerstvo vnitra se s problémem právního vymezení správních obvodů jednotlivých obecních stavebních úřadů potýká každoročně při výpočtu příspěvku na výkon přenesené státní správy. V současnosti nejsou správní obvody obecních stavebních úřadů stanoveny žádným právním předpisem. Správní obvody stavebních úřadů se tak mohou libovolně měnit a dotčené stavební úřady následně po Ministerstvu vnitra a Ministerstvu financí požadují přepočítání a přerozdělení příspěvku na výkon státní správy ve vazbě na změny ve velikosti správních obvodů stavebních úřadů. Změna příspěvku v průběhu roku ale již není možná. Příspěvek je tak rozdělován neefektivně, neboť dochází k situacím, kdy příspěvek obdrží stavební úřady i za obec, pro kterou agendu stavebního zákona již nevykonávají. Tento přístup také činí veřejnou správu v území nepřehlednou.

Stávající stav výrazně komplikuje výkon veřejné správy také s ohledem na princip právní jistoty a dodržování zásady přehlednosti výkonu veřejné správy v území. Neexistence příslušné prováděcí vyhlášky byla po dlouhou dobu tolerována jako stav pouze dočasný, který bude brzy vyřešen, nicméně k žádnému řešení tohoto problému stále nedošlo. V praxi není Ministerstvu vnitra znám žádný podobný případ. Kompetence orgánů vykonávajících veřejnou moc jsou stanoveny toliko zákonem (respektive zákonem nebo na základě zákona - podzákoným právním předpisem). Tento požadavek je zakotven v čl. 2 odst. 3 Ústavy ČR „Státní moc slouží všem občanům a lze ji uplatňovat jen v případech, v mezích a způsoby, které stanoví zákon.“ V tomto případě správní obvody stavebních úřadů nejsou stanoveny žádným obecně závazným právním předpisem, v čemž lze spatřovat nejen protiprávnost ale i protiústavnost stávajícího stavu.

V současnosti územní působnost stavebních úřadů nerespektuje hranice správních obvodů obcí s rozšířenou působností. Vyhláška, kterou se stanoví sídla a správní obvody stavebních úřadů, by princip skladebnosti respektovat měla. Svoji územní příslušnost ke stavebnímu úřadu tak bude muset změnit celkem 168 obcí.

Legislativní dopady

Krok 1 – novela zákona č. 183/2006, o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), která by měla obsahovat zmocňovací ustanovení k vydání vyhlášky, kterou se stanoví sídla a správní obvody stavebních úřadů.

V případě stavebních úřadů, kterým se bude měnit správní obvod, je potřeba počítat se spisovou rozlukou u agend souvisejících s jejich působností, včetně rozluky informací obsažených na jiných nosičích dat.

Krok 2 – novela stavebního zákona, která stanoví, že obecným stavebním úřadem na úrovni obcí budou pouze obce s rozšířenou působností.

Současně s touto novelou bude zrušena vyhláška, kterou se stanoví sídla a správní obvody stavebních úřadů. Při stanovení sídel stavebních úřadů a vymezení jejich správních obvodů by se odkazovalo na zákon č. 314/2002 Sb., potažmo vyhlášku č. 388/2002 Sb.

Finanční dopady

Krok 1

Určité finanční náklady budou souviset s přesunem 168 obcí (z celkového počtu obcí se jedná o 2,7 % obcí). V případech stavebních úřadů, kterým se bude měnit správní obvod, je nutné počítat se spisovou rozlukou. Změny správních obvodů stavebních úřadů, ke kterým došlo v průběhu minulých let, dokazují, že tyto nevýrazné změny lze provést bez významných finančních dopadů.

Krok 2

Redukce stavebních úřadů v případě obou variant s sebou ponese potřebu jednorázových investičních nákladů v sídlech stavebních úřadů, jejichž správní obvod se bude rozšiřovat. Finanční náklady budou souviset především s rozšířením kapacity stavebního úřadu, prostory na archivaci stávajících spisových materiálů rušených stavebních úřadů, s nákupem aut, aby zvýšením dojezdové vzdálenosti nebylo kontrolních prohlídek, kancelářským vybavením atd.

Na úhradu jednorázových nákladů (auto, kancelářské vybavení) by bylo možné částečně využít úspory na příspěvku, které byly vypočteny ve výši 41,52 mil. Kč. Personální náklady by naopak byly kompenzovány nárůstem výše příspěvku na výkon státní správy v přenesené působnosti. Přerozdělením stávajícího příspěvku by se obcím s rozšířenou působností zvýšil příspěvek v celkovém objemu o 152,4 mil. Kč.

Dále je nezbytné při realizaci rušení stavebních úřadů kalkulovat s finanční zátěží obcí v souvislosti s vyplácením odstupného (výpovědi pracovníků na rušených stavebních úřadech).

Hlavní gestor (spolugestor)

Ministerstvo pro místní rozvoj

Návrh časového horizontu realizace opatření

KROK 1 - novela stavebního zákona, ve které bude obsaženo zmocňovací ustanovení k vydání vyhlášky, kterou se stanoví sídla a správní obvody stavebních úřadů, v co nejkratším termínu, aby účinnost obecně závazné vyhlášky, která stanoví správní obvody stavebních úřadů, byla nejpozději k 1. 1. 2014.

KROK 2 - redukce stavebních úřadů k 1. 1. 2016.

Opatření 11: Omezení výkonu přenesené působnosti na obcích I

Popis problematiky

Na problém vysokého rozsahu přenesené působnosti na úrovni obcí I poukázala nejen Analýza. Vláda se touto otázkou zabývala již dříve svým usnesením ze dne 5. ledna 2011 č. 6, kterým ministru vnitra

v bodě II. 1b) uložila do 31. 12. 2012 zpracovat právní analýzu výkonu státní správy u obcí se základním rozsahem přenesené působnosti.

Přenesená působnost zpravidla představuje výkon vysoce specializovaných a komplexních správních agend vyžadujících práci odborně proškolených a na jednotlivé agendy specializovaných úředníků se zvláštní odbornou způsobilostí a náležitou praxí v oboru. Pokud jde o personální a institucionální zabezpečení výkonu přenesené působnosti, obecně platí, že čím je obec větší, tím je levnější výkon specializované správní agendy (úspory z rozsahu). S tím také souvisí i vyšší specializace jednotlivých úředníků pro jednotlivé agendy a kvalitnější výkon přenesené působnosti. Pokud na úřadech malých obcí vykonávají úředníci i několik specializovaných agend najednou, může tím trpět samotná kvalita vykonávaných agend, přestože se v zásadě jedná o efektivní využití pracovní síly personálu.

Analýza aktuálního stavu nastínila základní rámec cílového stavu organizace veřejné správy, v rámci kterého by se přenesený výkon státní správy v území měl primárně soustředit na obcích s rozšířenou působností. Jedná se o stav, kterému by se územní veřejná správa v dlouhodobém horizontu měla přibližovat.

Návrh řešení

Předkladatel zpracoval katalog činností obcí. Katalog činností obcí (dále „Katalog“) byl zpracován na základě platných zákonů. Zdrojem informací obsažených v katalogu se stal systém ASPI. Katalog se dělí podle činností vykonávaných obcemi v jednotlivých kategoriích, resp. v katalogu lze na jednotlivých listech dohledat ty činnosti, které má obec z pozice dané kategorie (kategorií), do které (kterých) spadá, vykonávat (např. činnosti, které mají vykonávat obce s rozšířenou působností, se skládají ze součtu činností uvedených na všech listech). Jednotlivé činnosti lze rozlišit podle toho, zda se jedná o samostatnou nebo přenesenou působnost. *(Identifikace konkrétních činností, které obce vykonávají v přenesené působnosti pro jednotlivé resorty je důležité také mj. ve vazbě na snahy Ministerstva financí rozdělit příspěvek na výkon státní správy v přenesené působnosti, alokovaný dnes v kapitole Všeobecná pokladní správa, do rozpočtových kapitol jednotlivých resortů. Znalost vazby mezi objemem prostředků a objemem reálně vykonávaných činností se jeví jako nezbytná /vazba na opatření 15/).*

V případě činností obcí I byla zvláštní pozornost věnována přenesené působnosti. Činnosti v přenesené působnosti byly navrženy do kategorií A, B, C, D.

Tab. 1: Kategorizace přenesené působnosti na obcích I

kategorie	popis kategorie
A	zachovat jako přenesenou působnost a převést na ORP
B	zachovat jako přenesenou působnost na obcích I (přenesení na ORP obtížné)
C	převést do samostatné působnosti
D	zrušit

Při dělení činností do jednotlivých kategorií se vycházelo z toho předpokladu, že obce I by měly přenesenou působnost vykonávat pouze v nezbytném rozsahu (tzn. obrana státu, krizové řízení, ochrana před povodněmi, otázka voleb, informační povinnosti spojené s výkonem přenesené působnosti atd.).

Katalog činností obcí byl diskutován s dotčenými resorty prostřednictvím Grémia pro veřejnou správu. Dotčené resorty dostaly také prostor se vyjádřit nejen k obsahu katalogu, ale také ke konkrétním navrhovaným změnám v přenesené působnosti obcí I.

Obecně se předkladatel přiklání k postupnému přenášení jednotlivých kompetencí z úrovně obcí I na úroveň obcí III. Přenos každé agendy je nutné nejprve projednat s věcně příslušným orgánem a dotčenými obcemi a současně identifikovat částku, kterou se daná činnost podílí na příspěvku na výkon státní správy v přenesené působnosti. Vyčíslit finanční dopad přenosu konkrétní agendy na obec s rozšířenou působností (možné investiční náklady s vybudováním nových míst). Provést

legislativní úpravy (trvání legislativního procesu je nutné počítat minimálně v délce 1 roku), přičemž změnu je nezbytné realizovat vždy nejpozději do 30. 6. předcházejícího roku, na který bude vypočítáván příspěvek na výkon státní správy (v případě proplácení prostřednictvím standardů pak výše zálohy určená obcím na konkrétní agendu resp. činnosti v agendě).

Přenesenou působnost nelze na obcích I zcela odstranit, neboť některé záležitosti související zejména s krizovým řízením a s informacemi je nezbytné řešit na úrovni co nejbližší místu, kde potřeba daného úkolu vznikla. Opomenutí orgánů obcí v oblasti obrany a krizového řízení by řešení problémů ztěžovalo, aniž by zde bylo nutné udržovat trvale rozsáhlý aparát.

Naproti tomu, nelze řešit výkon dalších kompetencí obcí I profesionalizací jejich výkonu, neboť rozsah příslušných agend takový postup neumožňuje.

Legislativní dopady

Novelizace právních předpisů, v jejichž rámci by docházelo k přenosu kompetencí z obcí I na obce s rozšířenou působností. V katalogu činností se jedná o právní předpisy, u nichž jsou vybrané činnosti navrženy do kategorií A, C, D.

Finanční dopady

Přesun jednotlivých agend je nutné řešit jednotlivě v rámci konkrétních novel. Závisí od charakteru konkrétní přenášené činnosti a četnosti jejího výkonu. V hranicích dnešních podmínek by obcím měly být propláceny v rámci zvýšeného příspěvku na výkon přenesené působnosti. V případě realizace proplácení přenesené působnosti prostřednictvím standardů by docházelo k úhradě konkrétně vykonaných činností konkrétnímu úřadu. Individuálně bude pak nutné řešit ty případy, u kterých by přenos agendy pouze na obce s rozšířenou působností vyvolal potřebu jednorázových investičních nákladů na zabezpečení prostor pro výkon dané agendy (činnosti). Je nutné si uvědomit, že obce s rozšířenou působností by nevykonávaly žádné nové agendy. Tyto agendy dnes již z pozice obce I vykonávají, nově by je vykonávaly navíc v rámci svého správního obvodu obce s rozšířenou působností.

Hlavní gestor (spolugestor)

Ministerstvo vnitra, věcně příslušné resorty.

Návrh časového horizontu realizace opatření

V souladu s úkolem uloženým ministru vnitra usnesením vlády č. 6/2011 do 31. 12. 2012 zpracovat a vládě předložit analýzu výkonu státní správy u obcí se základním rozsahem přenesené působnosti.

Opatření 12: Výkon veřejné správy na území statutárních měst a hlavního města Prahy

Popis problematiky

Předpokladem fungující a efektivní veřejné správy je jednotná a stabilní správní struktura na území celého státu. V této souvislosti je potřeba se zaměřit na stabilitu veřejné správy také na území statutárních měst a hlavního města Prahy, tedy měst, která se dále územně člení nebo do budoucna členit mohou se všemi právními důsledky (dále též „územně členěná města“). K 1. 4. 2012 v České republice existovalo již 26 takových měst, ve kterých žilo cca 35 % obyvatel České republiky.

Z pohledu výkonu státní správy v přenesené působnosti je spatřován nežádoucí stav v nemožnosti ovlivnění rozsahu výkonu přenesené působnosti dnešním městským obvodem či městskou částí v územně členěných městech. Zatímco obecně lze výkon státní správy přenést na jiného vykonavatele jen veřejnoprávní smlouvou, a to pouze na daném území a se souhlasem krajského úřadu či Ministerstva vnitra, v územně členěných městech je tento akt ponechán zcela na rozhodnutí samosprávy (vydáním obecně závazné vyhlášky – statutu). Navazujícím problémem, souvisejícím s financováním přenesené působnosti, je skutečnost, že není pevně dán počet subjektů, které vykonávají státní správu v území a také jednotný rozsah jejich kompetencí. Dnešní městské obvody

či části pak mají mnohde rozdílné postavení nejen v rámci státu, ale dokonce i v rámci jednoho města, což je nežádoucí fenomén.

Další nedostatek je vnímán v nepřijatelném zvyšování počtu statutárních měst pouze politickým rozhodnutím. Původní funkce statutárního města daná potřebou dekoncentrace komunální moci se tak postupem času změnila v „prestižní“ titul. Dnes do kategorie statutárních měst spadají všechna sídla nad 40 tisíc obyvatel a lze očekávat, že bez zavedení zákonného kritéria hrozí v budoucnu existence statutárních měst o velikosti cca 20 tisíc obyvatel.

Návrh opatření

Návrh spočívá v omezení nežádoucího zvyšování počtu statutárních měst nastavením zákonného kritéria. Napříště by již neměly být zohledňovány ani historické ani prestižní důvody, ale pouze počet obyvatel statutárního města, jehož minimální hranice je navrhována na 40 tisíc (myšleno v době stanovení statutárním městem).

Podmínka územního členění se bude povinně uplatňovat vedle hl. m. Prahy také u statutárních měst ve velikostní kategorii nad 150 tisíc obyvatel. Bude tak ukotven stávající stav, který byl vytvořen přirozeně. U těchto měst je plnoplošné územní členění nezbytné zejména s ohledem na zřizování „městských částí s přenesenou působností“, které by byly pověřeny výkonem státní správy, jež by se svým rozsahem blížila obcím III. typu. Správní obvody městských částí s rozšířenou působností (městské obvody – jednotky analogické ke správním obvodům obcí III. typu) budou stanovovány se závazným souhlasem Ministerstva vnitra, které bude dbát na to, aby byly beze zbytku skladebné se samosprávnými městskými částmi a mohly se tak stát součástí obecné správní sítě. Návrh komplexního řešení výkonu přenesené působnosti městskými částmi bude výstupem pracovní skupiny, která se touto problematikou zabývá.

Jednotné stanovení rozsahu zvýšených kompetencí v přenesené působnosti je nezbytné z hlediska přehlednosti výkonu státní správy. V tomto smyslu není ani z hlediska právní jistoty občanů vhodné, aby každé statutární město určovalo odlišný rozsah působnosti pro své městské části, navíc případně bez vazby na působnosti běžně vykonávané v obcích s rozšířenou působností.

U měst s počtem obyvatel od 40 do 150 tisíc bude územní členění i nadále založeno na dobrovolnosti, avšak napříště budou moci vznikat pouze městské části s min. 1 tisícem obyvatel, které budou vykonávat přenesenou působnost ve stejném rozsahu jako obce I. typu (což zákon o obcích předpokládá již dnes, viz § 139 odst. 2: „Orgány městských obvodů a městských částí vykonávají přenesenou působnost, kterou podle zvláštních zákonů vykonávají orgány obcí“.). Městské části by tak měly být územní jednotkou obdobnou obci I. typu, ale bez právní subjektivity.

Legislativní dopady

Návrh v maximální možné míře respektuje stávající stav, zároveň je v souladu s ostatními opatřeními této Koncepce, plně respektuje spojený model výkonu veřejné správy a nikterak nezasahuje do obecní samosprávy.

Jistým negativem může být nezbytná změna terminologie – zatímco dnes se území statutárních měst může členit na městské obvody nebo městské části (viz § 4 odst. 2 zákona o obcích), do budoucna se termínem „městský obvod“ bude rozumět pouze správní obvod městské části s rozšířenou působností ve velkých statutárních městech nad 150 tisíc obyvatel.

Nový prvek představuje sjednocení rozsahu přenesené působnosti vykonávané v rámci správního obvodu městské části, jež bude pevně stanovena právním předpisem. V tomto ohledu je třeba novelizovat hlavu osmou zákona č. 128/2000 Sb., o obcích, a též příslušná ustanovení zákona č. 131/2000 Sb., o hlavním městě Praze, případně věc upravit prováděcími právními předpisy.

Statutárním městům, jež nemají vůbec vydaný statut, bude dána potřebná lhůta pro splnění této povinnosti.

Finanční dopady

Vzhledem k nezbytné změně v terminologii, kdy se na území statutárních měst budou moci vytvářet pouze městské části, vzniknou náklady u těch statutárních měst, která se dnes člení na samosprávné městské obvody (k 1. 4. 2012 existovalo 94 městských částí a 46 městských obvodů). Dále toto opatření může vyvolat změny v počtu úředníků městských částí, což se bude odvíjet od návrhu rozsahu přenesené působnosti. Stejně tak je možné identifikovat náklady spojené s vydáním či úpravou statutů.

Hlavní gestor (spolugestor)

Ministerstvo vnitra

Návrh časového horizontu realizace opatření

Do 30. 6. 2013 předložit vládě konkrétní legislativní návrhy řešení organizace veřejné správy na území statutárních měst a hlavního města Prahy. Účinnost tohoto opatření (legisvakanční doba) se navrhuje synchronizovat s ostatními opatřeními týkající se územní veřejné správy (tzn. k počátku roku 2016), tak aby dotčená města měla časový prostor na nastavené zákonné omezení reagovat.

Opatření 13: Omezení platnosti veřejnoprávních smluv

Popis problematiky

Institut koordinačních veřejnoprávních smluv (dále pouze „veřejnoprávní smlouvy“) byl zaveden v roce 2002 novelou zákona o obcích¹ jako dočasný prostředek pro řešení situace, kdy po ukončení činnosti okresních úřadů některé obce nebyly schopny v nových podmínkách zabezpečit výkon přenesené působnosti v plném rozsahu a kvalitě. V praxi však dochází k tomu, že obce tento nástroj běžně využívají pro zajištění výkonu přenesené působnosti. Nejvíce smluv je uzavíráno na dobu neurčitou, takže se následně již nezkoumá, zda trvá veřejný zájem na uzavření smlouvy. Dlouhodobé nebo někdy fakticky i trvalé přenášení zákonem stanovených povinností obcí na jiné obce prostřednictvím veřejnoprávních smluv může kolidovat s principem zákonného vymezení kompetencí. Výše a způsob úhrady za zajištění konkrétní agendy v přenesené působnosti nejsou právně regulovány. Záleží tedy na dohodě smluvních stran. Počet platných veřejnoprávních smluv se stále zvyšuje, přičemž nejvyšší podíl uzavíraných veřejnoprávních smluv tvoří smlouvy k výkonu přenesené působnosti na úseku projednávání přestupků (78 % - údaj z roku 2011).

Problematická je i současná praxe ve věci zveřejňování uzavřených veřejnoprávních smluv. Platná právní úprava v § 66c odst. 3 zákona o obcích pouze stanoví, že uzavřená veřejnoprávní smlouva musí být každému přístupná na obecním úřadu obce, která je její smluvní stranou. Tato praxe, kdy neexistuje systém informací o uzavřených a ukončených veřejnoprávních smlouvách, činí orientaci ve výkonu veřejné správy nepřehlednou a nesrozumitelnou. V praxi se lze setkat i s případy, kdy končí platnost uzavřené veřejnoprávní smlouvy a nová na zajištění přeneseného výkonu státní správy není ještě sjednána, takže výkon agendy není po určitou dobu zajištěn.

Z pohledu příslušných obecních úřadů se může jevit řešení veřejnoprávní smlouvou jako pružné a vyhovující, z hlediska občanů i státu však vypadá problém odlišně. Veřejnoprávními smlouvami je narušována přehlednost výkonu státní správy, zejména z hlediska určení místní příslušnosti. Využíváním veřejnoprávních smluv k řešení standardních případů je také ve skutečnosti obcházen ústavní požadavek stanovení působnosti orgánů veřejné správy zákonem. V tomto smyslu představují veřejnoprávní smlouvy ve věcech přenosu kompetencí nesystémový prvek, který nemůže nahradit zákonné řešení a který může být oprávněný jen z hlediska nestandardních situací na omezenou dobu. Za současný stav věcí je ovšem z části odpovědné také zdlouhavé řešení zákonného stanovení kompetencí na odpovídající úrovni.

³⁾ zákon č. 313/2002 Sb., kterým se mění zákon č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení), ve znění pozdějších předpisů

Návrh řešení

1. Změna zákona o obcích - zpřísnit uzavírání veřejnoprávních smluv na dobu určitou, maximálně na 3 roky, poté přezkoumat potřebu dané smlouvy.
Toto opatření je zahrnuto v bodě 21. návrhu novely zákona o obcích², který novelizuje odst. 1 § 66c takto:

„(1) Veřejnoprávní smlouva se uzavírá na dobu určitou, nejdéle na tři roky.“

2. Změna zákona o obcích – zavést oznamovací povinnost v případě výpovědi, změny nebo ukončení VPS krajskému úřadu, resp. Ministerstvu vnitra, a úprava povinností při zveřejňování VPS.

Toto opatření je zahrnuto v bodě 21. návrhu novely zákona o obcích, který novelizuje odst. 2 až 4 § 66c takto:

„(2) Obec, která je smluvní stranou veřejnoprávní smlouvy, ji do 15 dnů ode dne jejího uzavření zveřejní na úřední desce obecního úřadu po dobu nejméně 15 dnů; uzavřenou veřejnoprávní smlouvu současně zveřejní způsobem umožňujícím dálkový přístup po celou dobu její platnosti. Uzavřená veřejnoprávní smlouva musí být každému přístupná na obecním úřadu obce, která je její smluvní stranou. Povinnosti podle vět první a druhé platí obdobně i pro změnu veřejnoprávní smlouvy a pro její ukončení.“

„(3) Obec, která vypověděla veřejnoprávní smlouvu, je povinna tuto skutečnost oznámit do 15 dnů ode dne doručení výpovědi druhé smluvní straně, krajskému úřadu a v případě výpovědi veřejnoprávní smlouvy podle § 66a též Ministerstvu vnitra.“

„(4) Ministerstvo vnitra bezodkladně zašle uzavřenou veřejnoprávní smlouvu podle § 66a příslušnému krajskému úřadu. Krajský úřad zveřejní ve Věstníku právních předpisů kraje oznámení o uzavření, změně nebo o ukončení platnosti veřejnoprávní smlouvy.“

Nově navrhovaný přístup k institutu veřejnoprávních smluv bude vyvážen větší transparentností výkonu veřejné správy v území.

Legislativní dopady

Změna zákona č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení), ve znění pozdějších předpisů (konkrétně změna § 66c). Legislativní dopady jsou jednoznačně specifikovány již v návrhu řešení.

Návrh novely zákona č. 200/1999 Sb., o přestupcích, ve znění pozdějších předpisů, předpokládá přenos přestupkové agendy z obcí I na obce s rozšířenou působností, a to s účinností nejdříve k 1. 1. 2014. Vzniká tedy mezidobí 1 roku, kdy by bylo nutné provést změnu (zrušení) veškerých veřejnoprávních smluv uzavřených na dobu neurčitou, popř. na dobu delší jak 3 roky, kvůli rozporu se zákonem.

Zpřísněné podmínky by se v roce 2013 vztahovaly jen na nově uzavírané smlouvy. Na smlouvy již uzavřené budou platit později. Uvedené je řešeno v čl. II bodu 3 předmětné novely obecního zřízení, kde je uvedeno, že „Platnost veřejnoprávních smluv uzavřených přede dnem nabytí účinnosti tohoto zákona skončí nejpozději uplynutím tří let ode dne nabytí účinnosti tohoto zákona.“

Finanční dopady

V mezirezortním připomínkovém řízení bylo, zejména ze strany krajů, navrhované řešení označeno za administrativně náročnější (ve smyslu nárůstu administrativy na krajských úřadech koncentrovaného do pravidelných tříletých intervalů). Finanční ohodnocení administrativního zatížení je v tomto případě obtížně kvantifikovatelné. V současné době 78 % uzavřených veřejnoprávních smluv tvoří smlouvy k převodu výkonu přenesené působnosti na úseku projednávání přestupků. Vzhledem k tomu, že současně s tímto opatřením je řešen přenos přestupkové agendy

⁴⁾ novela zákona o obcích byla v I. pololetí 2012 předložena do vlády (mezirezortní připomínkové řízení bylo ukončeno 8. 12. 2011)

na obce s rozšířenou působností (v roce 2011 se jednalo o 4 316 veřejnoprávních smluv), měl by významně klesnout počet veřejnoprávních smluv ze současného celkového počtu 5 528 na 1 212 veřejnoprávních smluv. V platnosti by zůstaly pouze veřejnoprávní smlouvy, které řeší přenos jiných agend, než přestupkových. Finanční dopady související s případnou zvýšenou administrativní náročností by tak měly být marginální.

Hlavní gestor (spolugestor)

Ministerstvo vnitra

Návrh časového horizontu realizace opatření

Jedná se o opatření, které se již realizuje prostřednictvím návrhu zákona, kterým se mění zákon č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení), ve znění pozdějších předpisů, zákon č. 129/2000 Sb., o krajích (krajské zřízení), ve znění pozdějších předpisů, zákon č. 131/2000 Sb., o hlavním městě Praze, ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony. Návrh byl předložen do vlády v březnu 2012. Nabytí účinnosti se navrhuje k 1. lednu 2013.

Úkol řešit problematiku veřejnoprávních smluv vyplývající ze současného nevyhovujícího stavu byl ministru vnitra uložen již usnesením vlády ze dne 5. ledna 2011 č. 6.

Opatření 14: Přenesení přestupkové agendy z obcí I na obce s rozšířenou působností

Popis problematiky

Praxe ukázala, že obce základního typu vesměs nejsou schopny efektivně zajišťovat přenesenou působnost přestupkové agendy na požadované odborné úrovni. Problematika přestupků tak úzce souvisí s problematikou veřejnoprávních smluv (dále "VPS"), neboť převážná většina VPS je uzavírána právě na úseku přestupků. Současný počet a struktura uzavřených VPS ve svém důsledku nastolují stav, kdy přestupkovou agendu již fakticky zajišťují úřady obcí vyšší kategorie.

Dalším negativem stávající praxe je skutečnost, že vykonavatel nemá povinnost informovat „domovskou“ obec, která na něj agendu převedla, o průběhu ani výsledku přestupkového řízení. Za výkon přenesené správní agendy veřejnoprávní smlouvou je v současnosti nutno poskytnout obci, která ji vykonává, úplatu (kterou zčásti kryje poskytovaný příspěvek na výkon přenesené působnosti). Jako nežádoucí se jeví to, že výše a způsob této úhrady nejsou právně regulovány.

Návrh řešení

Navrhuje se přenesení agendy přestupků (v souladu s principem subsidiarity a zajištění kvality veřejné správy) na úroveň obcí s rozšířenou působností.³

V případě výkonu přestupkové agendy obecními úřady obcí s rozšířenou působností bude větší možnost provádění společného řízení o přestupcích jednoho pachatele, pro krajské úřady budou příznivější podmínky pro metodickou a kontrolní činnost. V neposlední řadě by měl být výkon státní správy na úseku projednávání přestupků „spravedlivějším“, nemělo by docházet k nedůvodným rozdílům mezi rozhodováním orgánů obcí. Výkon přestupkové agendy se stane transparentnější. Kladem bude mj. zejména zpřehlednění agendy s výhledem na možnost vedení centrálního registru přestupků (v rámci připomínkového řízení k materiálu *Analýza možného řešení vzniku elektronického registru přestupků Svaz měst a obcí České republiky paradoxně odmítá převod věcné působnosti k projednávání přestupků z obcí na obce s rozšířenou působností. Argumentuje vzdálením veřejné*

³ Úkol provést změnu přestupkového zákona v ustanoveních upravujících působnosti k výkonu přestupkové agendy byl uložen ministru vnitra usnesením vlády ze dne 5. ledna 2011 č. 6, ke Zprávě o převodu správních agend vykonávaných obcemi v přenesené působnosti prostřednictvím veřejnoprávních smluv (dále „Zpráva“). V této Zprávě se doporučovalo přenesení přestupkové agendy na úroveň obecních úřadů obcí s rozšířenou působností, případně na úroveň obcí s pověřeným obecním úřadem. S ohledem na záměr předkladatele zrušit kategorii obcí s pověřeným obecním úřadem, se preferuje úroveň obcí s rozšířenou působností.

správy od občanů, zpochybňuje výhrady k nízké kvalitě zajištění přestupkové agendy obcemi a žádá zachování nynějšího stavu).

Legislativní dopady

Novela zákona č. 200/1990 Sb., o přestupcích, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o přestupcích“). Smluvní rozsah je vymezen vyřizováním přestupkové agendy dle § 53 odst. 1 zákona o přestupcích, tj. vyřizováním přestupků, k jejichž projednání jsou příslušné obce.

Současně bude nutné vyřešit existenci platných veřejnoprávních smluv.

Finanční dopady

Přenos přestupkové agendy z obcí I na obce s rozšířenou působností se promítne do výše příspěvku na výkon státní správy. Ke zvýšení příspěvku dojde na obcích s rozšířenou působností a naopak ke snížení příspěvku dojde u obcí I, které tuto činnost ze zákona nebudou mít povinnost dále vykonávat.

K finančním úsporám by mělo dojít v souvislosti se snížením administrativní zátěže obcí a krajů (úbytek agendy VPS). Malé obce ušetří i na nákladech spojených s faktickým „přeposláním“ části příspěvku na výkon přenesené působnosti. Vzhledem k výše zmíněné absenci právní regulace výše a způsobu hrazení úplaty za přenos přestupkové agendy na jiný subjekt, jsou ve výši úhrad značné rozdíly. K vyčíslení částky, o kterou by se měl snížit příspěvek na přenesenou působnost u obcí I, se navrhuje vycházet ze vzorku veřejnoprávních smluv, které mj. řeší tyto úhrady.

Hlavní gestor (spolugestor)

Ministerstvo vnitra

Návrh časového horizontu realizace opatření

Účinnost výše zmíněné novely zákona o přestupcích lze uvažovat nejdříve k 1. 1. 2014 (z důvodu promítnutí změn v rozsahu přenesené působnosti do příspěvku na výkon přenesené působnosti).

II. 3 Financování státní správy v přenesené působnosti

Opatření 15: Nastavení vazeb mezi odpovědností resortů za rozsah přenášných agend na územní samosprávné celky a poskytované finanční prostředky

Popis problematiky

Finanční prostředky určené na příspěvek na výkon státní správy jsou dnes součástí pouze kapitoly Všeobecná pokladní správa, jejímž gestorem je Ministerstvo financí (přestože finanční prostředky jsou určeny z velké většiny na činnosti, které nespádají do jeho kompetence). Příspěvek je poskytován územním samosprávám jako jedna částka bez dalšího rozčlenění. V současné době je velmi obtížné stanovit, jaká část příspěvku na výkon státní správy je poskytována na konkrétní agendu v gesci jednotlivých úřadů. Tento stav je také nevyhovující v případech, kdy dochází k převodu agend mezi územními samosprávnými celky (kategoriemi obcí) případně mezi územními samosprávami a státem, jak tomu bylo např. v rámci sociální reformy Ministerstva práce a sociálních věcí.

Návrh řešení

Ministerstvo financí navrhuje rozdělit příspěvek na výkon státní správy v přenesené působnosti do rozpočtových kapitol jednotlivých resortů, které by umožnilo zprůhlednit vazbu mezi objemem přenesené působnosti a hrazeným příspěvkem ze strany jednotlivých resortů. Pro nastavení vazeb mezi odpovědností resortů za rozsah přenášných agend na územní samosprávné celky

a poskytované finanční prostředky je klíčová znalost „co“ územní samosprávy konkrétně pro stát vykonávají a „kolik“ by za to měly dostat.

Pro případné „rozpuštění“ příspěvku na výkon státní správy v přenesené působnosti do rozpočtových kapitol jednotlivých resortů je v prvním kroku důležité získat validní data o výši příspěvku připadajícího na výkon agend v gesci jednotlivých resortů. Ministerstvo financí se ve spolupráci s Ministerstvem vnitra rozhodlo získat vstupní data prostřednictvím každoročního dotazníkového šetření, které sleduje rozdělení počtu úvazků zaměstnanců na státní správu a samosprávu. V minulosti šetření probíhalo pouze u obcí s rozšířenou působností a obcí s pověřeným obecním úřadem. Zjišťování údajů za rok 2011 bylo rozšířeno na krajské úřady a vybraný vzorek obcí se základní působností a dotazník o počtu pracovních úvazků byl předdefinován dle „oblastí veřejné správy“, které spadají do gesce jednotlivých resortů.

Získaná data vykazovala značnou variabilitu a je zřejmé, že jednotlivé úřady (i přes v dotazníku uvedené vysvětlivky) postupovaly při jeho vyplňování odlišně. Ministerstvo vnitra spolu s odbornou pracovní skupinou se domnívá, že na základě získaných dat nelze zodpovědně rozdělit příspěvek do rozpočtových kapitol jednotlivých dotčených resortů. Pro přípravu státního rozpočtu na rok 2013 proto Ministerstvo vnitra trvá na zachování stávajícího způsobu poskytování příspěvku na výkon státní správy v přenesené působnosti.

Klíčový se jeví další způsob práce se získanými informacemi. Analýza získaných dat by měla vyústit k vypracování jednotné metodiky, která by měla přispět k získání přesnějších dat v příštích letech. K vypracování metodiky šetření by mělo dojít nejpozději k 31. lednu 2013).

Získané údaje o počtu pracovních úvazků se dále navrhuje, ve spolupráci s jednotlivými dotčenými resorty, dát do vzájemné souvislosti s objemem konkrétních činností, které pro jednotlivé resorty územní samosprávy vykonávají. K určení rozsahu přenesené působnosti resortů se navrhuje využít katalogu činností obcí a katalogu činností krajů, které vede Ministerstvo vnitra. Následně by se mělo směřovat, ve spolupráci s dotčenými resorty, k rozklíčování příspěvku ne jen do úrovně resortů, ale až do úrovně jednotlivých agend (vazba na opatření 1, 2).

Navrhovaný postup by měl směřovat k efektivnějšímu rozdělení příspěvku mezi jednotlivé kategorie územních samospráv a k efektivnějšímu přerozdělení příspěvku při případném přenosu kompetencí tak, aby bylo možné zodpovědně postihnout změny ve výkonu přenesené působnosti (přenos kompetencí mezi jednotlivými kategoriemi územních samospráv, přenos kompetencí ze státu na územní samosprávy a naopak). V souvislosti s tím je v bodě II/b návrhu usnesení uložen členům vlády a vedoucím ústředních správních úřadů úkol oznámit ministru vnitra svého zástupce odpovědného za řešení problematiky rozsahu přenesené působnosti, ve vztahu k oboru jejich působnosti, do jednoho měsíce od schválení tohoto usnesení.

Legislativní dopady

Realizace navrhovaného řešení s sebou nenese žádné legislativní dopady (legislativní dopady budou souviset především s realizací opatření 11, se kterým opatření souvisí).

Finanční dopady

Realizace navrhovaného řešení si nevyžádá finanční dopady.

Hlavní gestor (spolugestor)

Ministerstvo vnitra a Ministerstvo financí (věcně příslušné resorty).

Návrh časového horizontu realizace opatření

Do 31. 12. 2012 - Identifikace konkrétních agend a činností ve vazbě na příspěvek v gesci jednotlivých resortů (vazba na opatření 11).

Opatření 16: Proplácení přeneseného výkonu prostřednictvím standardů

Popis problematiky

Přenesený výkon státní správy je dnes financován zejména prostřednictvím příspěvku. Příspěvek má charakter neúčelové a nezúčtovatelné dotace, u které není sledován způsob skutečného využití finančních prostředků, které mohou územní samosprávy využívat dle svého uvážení. Stát tak nemá žádný přehled o poskytnutých finančních prostředcích na výkon státní správy v přenesené působnosti.

Návrh řešení

Navrhuje se financování přenesené působnosti pomocí standardů. Nový model financování by měl jednoznačně určit, co stát bude po územních samosprávách požadovat, v jaké kvalitě a jakou částku za tuto službu zaplatí.

Na prvním místě je nutné identifikovat všechny agendy a činnosti vykonávané územními samosprávnými celky v přenesené působnosti (viz opatření 15). Následně bude nezbytné zpracovat procesní model každé agendy a v rámci ní vykonávaných činností (viz opatření 1). Vytvořený procesní model agendy by se měl následně optimalizovat. Z optimalizovaného procesního modelu by se odvíjelo nastavení standardu (viz opatření 2). Výkon přenesené státní správy by tak měl stát územním samosprávám proplácet na základě skutečně vykonávaných činností, podle sazebníku stanoveného na základě standardu každé agendy.

Zavedení systému financování přeneseného výkonu státní správy prostřednictvím standardů bude transparentně definovat, jaké agendy mají územní samosprávy v přenesené působnosti vykonávat a kolik finančních prostředků za jejich výkon dostanou. Stát tak, na rozdíl od současného stavu, bude hradit jen ty činnosti, které si jednoznačně objednal a které územní samosprávy ve skutečnosti vykonaly.

Praktickou stránku proplácení přeneseného výkonu státní správy prostřednictvím standardů bude řešit pilotní projekt jedné vybrané agendy v působnosti Ministerstva vnitra, který Ministerstvu vnitra uložila realizovat vláda svým usnesením č. 924 ze dne 14. prosince 2011. Pro pilotní projekt byla Ministerstvem vnitra zvolena agenda podle zákona č. 133/2000 Sb., o evidenci obyvatel a rodných číslech a o změně některých zákonů (zákon o evidenci obyvatel), na které budou v praxi ověřeny pravidla a postupy proplácení vykonávaných standardizovaných agend v přenesené působnosti. Pilotní projekt má především sloužit ke zjištění administrativní náročnosti spojené s proplácením přeneseného výkonu prostřednictvím standardů a doložit efektivnost tohoto systému financování. Další konkrétní kroky v proplácení přeneseného výkonu prostřednictvím standardů budou navrženy až po vyhodnocení pilotního projektu. Zavedení proplácení přeneseného výkonu státní správy prostřednictvím standardů musí mít většinovou podporu všech zúčastněných. Není také v zájmu předkladatele aplikovat toto opatření, pokud by prokazatelně vedlo ke zhoršení kvality výkonu veřejné správy

Legislativní dopady

Nový systém financování přeneseného výkonu státní správy prostřednictvím standardů bude muset být ukotven v právním systému ČR. Tato změna financování, si vyžádá změnu:

- zákona č. 128/2000 Sb., o obcích (§ 62),
- zákona č. 129/2000 Sb., o krajích (§ 29, odstavec 2),
- zákona č. 131/2000 Sb., o hlavním městě Praze (§ 31, odstavec 4 a § 32, odstavec 4).

Finanční dopady

V souvislosti se zavedením financování přeneseného výkonu státní správy prostřednictvím standardů je nutné kalkulovat s nárůstem administrativního zatížení jak u územních samospráv, které budou provedené úkony vykazovat, tak s nárůstem administrativního zatížení dotčených ústředních správních úřadů, které budou muset vše kontrolovat a zúčtovávat. Navržený model financování bude efektivní pouze v případě, kdy ušetřené finanční prostředky, generované zavedením financování prostřednictvím standardů, budou vyšší než náklady na přerozdělování finančních prostředků, které vytvoří navrhovaný model financování.

Od zavedení standardů se očekává finanční úspora, neboť stát by měl hradit pouze ty činnosti, které územní samosprávy v přenesené působnosti vykonají. Otázka je, zda výše úspor vyváží administrativní náročnost tohoto řešení. Bližší informace by měla přinést realizace pilotního projektu. Proplácení přenesené působnosti prostřednictvím standardů lze plošně realizovat až po pečlivém porovnání přínosů a vyvolaných nákladů.

Hlavní gestor (spolugestor)

Ministerstvo vnitra (dotčené ústřední správní úřady).

Návrh časového horizontu realizace opatření

Pilotní projekt:

- příprava pilotního projektu (do 31. 12. 2013),
- realizace pilotního projektu proplácení jedné agendy (1. 1. 2014 – 31. 12. 2014),
- vyhodnocení pilotního projektu (do 30. 6. 2015).

Časový horizont proplácení přenesené působnosti prostřednictvím standardů se bude odvíjet jednak od výstupů z pilotního projektu a dále má úzkou vazbu na realizaci opatření 1, tzn. realizaci projektu procesní modelování agend. Zahájení proplácení přeneseného výkonu státní správy prostřednictvím standardů bude možné nejdříve k 1. 1. 2016. Časový harmonogram navrženého opatření lze dodržet jen za předpokladu, že do poloviny roku 2013 budou k dispozici veškeré výstupy z projektu Procesní modelování agend.

Kalkulace změn ve výši příspěvku na výkon státní správy v přenesené působnosti

1) Zvolený postup

Příspěvek v letech 2010-2012 byl určován pro obce, s výjimkou obcí s rozšířenou působností, podle vzorce¹:

$$P = \frac{B}{A + \sqrt{SO}} \times SO$$

Výše příspěvku tak byla závislá na velikosti správního obvodu (SO) v nejvyšší správní funkci (vyjádřeného v tisících počtu obyvatel správního obvodu). Např. obec s pověřeným obecním úřadem obdržela příspěvek na výkon přenesené působnosti na základě velikosti správního obvodu obce s pověřeným obecním úřadem, velikost jejího správního obvodu stavebního a matričního úřadu nehrála roli, tzn. změny ve velikosti správních obvodů stavebního a matričního úřadu neměly vliv na výši příspěvku obce s pověřeným obecním úřadem.

U obcí s rozšířenou působností byl příspěvek určován jako součet částek vypočtených podle vzorce 1 a 2:²

Vzorec 1:

$$P_1 = \frac{B}{A + \sqrt{SO}} \times SO$$

Vzorec 2:

$$P_2 = C \times \left(1 - \frac{SC}{SO}\right) \times SO$$

Výše příspěvku obce s rozšířenou působností byla závislá na velikosti správního obvodu (SO) ve správní funkci vyjádřeného počtem obyvatel v tisících a na podílu velikosti správního centra (SC) vyjádřeného v tisících počtu trvale bydlících obyvatel v obci.

K provedení kalkulace úsporných opatření bylo zapotřebí rekonstruovat příspěvek obcí zpět na kumulovaný příspěvek, který byl naposledy použit v roce 2009. Kumulovaný příspěvek je transparentnější a spravedlivější, neboť umožňuje postihovat změny ve velikosti správních obvodů úřadů nižší správní funkce.

Aby bylo možné částky rozložit na kumulovaný příspěvek a přitom udržet stav roku 2012, bylo zachováno ocenění výkonu ve dvou režimech, tj. pro obce se základní působností, obce s matričním úřadem, obce se stavebním úřadem a obce s pověřeným obecním úřadem na straně jedné a na druhé straně pro obce s rozšířenou působností, jako tomu bylo v letech 2010-2012. Koeficienty pro výpočet zůstávají tři (A, B, C) pro každý z režimů. K účelu rekonstrukce kumulovaného příspěvku

¹ Legenda:

P...příspěvek

SO...správní obvod vyjádřený v tisících

A, B...koeficienty dle přílohy č. 8 k zákonu č. 455/2011 Sb.

² Legenda:

P₁...příspěvek 1

P₂...příspěvek 2

SO...správní obvod (vyjádřený v tisících obyvatel)

SC...správní centrum (vyjádřené v tisících obyvatel)

A, B, C...koeficienty dle přílohy č. 8 k zákonu č. 455/2011 Sb.

byla použita matematická metoda nejmenších čtverců, která umožňuje aproximativně stanovit lineární regresi. K metodě nejmenších čtverců byl doplněn výraz C/SC , který umožňuje zohlednit velikost správního centra.³

$$P = SO \cdot A + B + \frac{C}{SC}$$

V roce 2012 činil příspěvek na výkon státní správy v přenesené působnosti, vč. dorovnání dle speciální metodiky, celkem 7.386.082.813 Kč. Rekonstrukce byla provedena s přesností 99,957 %, tj. v absolutních číslech s odchylkou +3.211.259 Kč z celkového objemu finančních prostředků rozdělených v roce 2012. Vzhledem k tomu, že rozložení příspěvků v letech 2010-2012 podle nejvyšší správní role má polynomický charakter, nemůže být užitá lineární regrese stoprocentně shodná. Umožňuje ale naopak s vysokou mírou přesnosti rekonstruovat příspěvek na kumulovaný. Simulace následujících úspor tak proběhla na rekonstruovaném příspěvku podle dat z roku 2012 v celkové výši 7.389.294.072 Kč vč. dorovnání dle speciální metodiky. Bez speciální metodiky částka činí 7.159.375.720 Kč.

³ Legenda:

P...příspěvek

SO...správní obvod

SC...správní centrum

A, B, C...koeficienty dle tabulky:

Obce se základní působností, matriční úřady, stavební úřady a obce s pověřeným obecním úřadem

Rozsah působnosti	A	B	C
Obce se základní působností	172	3190	999640
Obce s působností matričního úřadu	5,308292389	40000	1371499
Obce s působností stavebního úřadu	67	59415,17961	5752562,879
Obce s pověřeným obecním úřadem	93,18914032	118790,5521	122484675

Obce s rozšířenou působností

Rozsah působnosti	A	B	C
Základní působnost	28,04199982	1973782,897	174508947,1
Matriční působnost	20,42746735	1453876,913	107224379,8
Působnost stavebního úřadu	60,63864517	397605,896	3632917,464
Působnost obce s pověřeným obecním úřadem	27,52	2745412	2667464,018
Působnost obce s rozšířenou působností	364,3	1192193,945	240999048

Orgány státu v území

Popis kategorií A-C:

A. Úřady, jejichž organizační struktura plně koresponduje s přijatým územně správním členěním.

B. V rámci kategorie B jsou rozlišovány dvě podkategorie (B1 a B2). U úřadů zařazených v kategorii B2 je skladebnost s obvody samosprávných krajů, příp. se správními obvody obcí s rozšířenou působností, respektována. V kategorii B1 skladebnost dodržena není (resp. územní působnost úřadů narušuje hranice samosprávných krajů nebo správních obvodů obcí s rozšířenou působností). Neskladebnost přináší problémy především na poli součinnosti správních orgánů na jednotlivých stupních. Ministerstvo vnitra bude požadovat sladení územní působnosti úřadů zařazených v kategorii B1 se správními obvody obcí s rozšířenou působností příp. samosprávnými kraji (tzn. dosažení kategorie B2, kdy územní působnost úřadů koresponduje s hranicemi VÚSC, případně s hranicemi správních obvodů obcí s rozšířenou působností).

Pozn. 1 předkladatel nepožaduje přizpůsobení úřadů, nyní zařazených v kategorii B1, také ve smyslu změn jejich počtu. Tento požadavek by přinesl podstatně větší zásahy do faktické organizační struktury orgánů státu, které by byly spojeny i s určitými finančními požadavky na materiálně-technické zajištění činnosti příslušných orgánů. Z určitého pohledu by šel i proti záměru předkladatele snížit počet orgánů státu v území.

Pozn. 2 v současné době na území České republiky existuje celkem 33 obcí, ve kterých žije cca 18 tis. obyvatel a které spadají pod obec s rozšířenou působností v jiném okrese, než ve kterém se samy nacházejí. Kraje podle zákona č. 36/1960 Sb. nejsou s VÚSC skladebné v případě pěti okresů.

C. Výjimka, tzn. úřady, které při vymezení svojí územní působnosti musí uplatňovat jiná kritéria než je územní členění státu.

Tab. 1: Přehled orgánů státu a jejich organizačních jednotek v území (1. 1. 2012)

GESCE	ORGÁN STÁTU (organizační jednotky)	ZÁKON	POČET JEDNOTEK	POZN.	KATEGORIE
Ministerstvo financí	Generální finanční ředitelství	531/1990 Sb. § 4	1	Generální finanční ředitelství je správním úřadem s celostátní územní působností se sídlem v Praze. - řídí finanční ředitelství	A
	Specializovaný finanční úřad	531/1990 Sb. § 9a	1	- specializovaný finanční úřad vykonává působnost na celém území České republiky. Sídlem Specializovaného finančního úřadu je hlavní město Praha.	A
	- finanční ředitelství	531/1990 Sb. § 1 v příl. 3	8	- územní obvod finančního ředitelství je tvořen výčtem územních obvodů finančních úřadů - nepřekračují hranice VÚSC	----*

	- finanční úřady	531/1990 Sb. § 1 v příl. 1	199	- finanční úřady jsou podřízeny finančním ředitelstvím - působnost finančního úřadu v území je vymezena správním obvodem obce (správními obvody obcí) s rozšířenou působností (12 FÚ pro Prahu, 4 FÚ pro Brno, 3 FÚ pro Ostravu, 180 v území mimo uvedená tři města)	----
	<i>Generální finanční ředitelství (účinnost k 1. 1. 2013)</i>	<i>456/2011 § 1, § 2</i>	<i>1</i>	- <i>Generální finanční ředitelství vykonává působnost pro celé území České republiky</i> - <i>generálního ředitele jmenuje a odvolává vláda na návrh ministra financí</i> - <i>vykonává působnost správního orgánu nejblíže nadřízeného Odvolacímu finančnímu ředitelství</i> - <i>provádí řízení o správních deliktech</i> - <i>vede centrální evidence a registry nezbytné pro výkon působnosti orgánů finanční správy</i>	<i>A</i>
	- <i>odvolací finanční ředitelství</i>	<i>§ 5</i>	<i>1</i>	- <i>odvolací finanční ředitelství vykonává působnost pro celé území České republiky.</i> - <i>sídlem Odvolacího finančního ředitelství je hlavní město Praha</i>	<i>A</i>
	- <i>finanční úřady</i>	<i>§ 8</i>	<i>14 + 1 (specializovaný FÚ)</i>	- <i>finanční úřad vykonává působnost na území vyššího územního samosprávného celku, jehož název je součástí názvu finančního úřadu. Specializovaný finanční úřad vykonává působnost na celém území České republiky.</i> - <i>sídlem finančního úřadu je sídlo vyššího územního samosprávného celku, jehož název je součástí názvu finančního úřadu.</i> - <i>sídlem Specializovaného finančního úřadu je hlavní město Praha, v rámci ČR má šest poboček</i> - <i>vnitřními organizačními jednotkami finančních úřadů jsou územní pracoviště FÚ (167, vyhláška č. 48/2012 Sb.)</i>	<i>A</i>
	Generální ředitelství cel	185/2004 Sb. § 1	1	- <i>správní úřad pro oblast celnictví s celostátní územní působností; je podřízeno Ministerstvu financí</i>	----
	- celní ředitelství	185/2004 Sb. § 1 v příl. 1	8	- <i>územní obvod celního ředitelství je tvořen územními obvody celních úřadů</i> - <i>neodpovídají vymezení krajů podle zákona č. 36/1960 Sb., nepřekračují hranice VÚSC</i>	----

	- celní úřady	185/2004 Sb. § 1 v příl. 2 a příl. 3	54	územní působnost 48 celních úřadů je vymezena územními obvody obcí s rozšířenou působností, v ostatních 6 případech je územní působnost vymezena jiným způsobem (k. ú., celní prostor, územní obvody obcí)	----
	<i>Generální ředitelství cel (účinnost od 1. 1. 2013)</i>	17/2012 Sb. (Hlava II)	1	- <i>Generální ředitelství cel vykonává působnost pro celé území České republiky</i> - <i>Generální ředitelství cel je podřízeno Ministerstvu financí</i>	A
	- celní úřady	17/2012 Sb. (Hlava III)	14 + 1 (CÚ Praha Ruzyně)	- celní úřad vykonává působnost na území vyššího územního samosprávného celku, jehož název je součástí názvu celního úřadu, s výjimkou částí území vyššího územního samosprávného celku, které jsou součástí území celního prostoru Celního úřadu Praha Ruzyně (specializace na celní řízení na mezinárodních letištích) - <i>nelze-li určit místní příslušnost celního úřadu podle jiného zákona, je místně příslušný Celní úřad pro hlavní město Prahu</i> - <i>vnitřními organizačními jednotkami celních úřadů jsou územní pracoviště celních úřadů (43), počet a umístění územních pracovišť celních úřadů je dán zejména potřebami Celní správy ČR a dostupností jejich orgánů pro subjekty v daňovém a celním řízení podle místních podmínek</i>	A
Ministerstvo školství, mládeže a tělovýchovy	Česká školní inspekce	561/2004 Sb. § 173	1	- správní úřad s celostátní působností - organizačně členěna na ústředí České školní inspekce se sídlem v Praze a inspektoráty České školní inspekce (v počtu 14, odpovídají VÚSC)	A
Ministerstvo práce a sociálních věcí	Úřad práce	73/2011 Sb. § 1	1	- správní úřad s celostátní působností - úřad řídí MPSV, které je jeho nadřízeným správním úřadem - v úřadu působí generální ředitelství a krajské pobočky	A

	- krajské pobočky Úřadu práce	§ 2 příl. 1	14	- obvody působení krajských poboček jsou shodné s územím krajů podle ústavního zákona č. 347/1997 Sb. Krajské pobočky a jejich územní obvody jsou uvedeny v příloze tohoto zákona. - součástí krajských poboček jsou kontaktní pracoviště (423) - bližší podmínky organizačního uspořádání Úřadu práce stanoví statut a organizační řád - statut a organizační řád vydává generální ředitel s předchozím písemným souhlasem ministra práce a sociálních věcí - v rámci kraje není uplatňován institut místní příslušnosti (tzn. občan se může obrátit na libovolné kontaktní pracoviště v rámci kraje)	A
	Státní úřad inspekce práce	251/2005 Sb. § 2	1	- celostátní působnost, sídlem úřadu je Opava	A
	- oblastní inspektoráty práce	251/2005 Sb. § 2 příl.	8	- označení, sídla a územní obvody inspektorátů jsou uvedeny v příloze - nejsou totožné s kraji podle zákona č. 36/1960 Sb., jsou vymezeny prostřednictvím VÚSC	B2
	Česká správa sociálního zabezpečení	582/1991 Sb. § 3	1	- celostátní působnost	A
	Okresní/ Pražská správa sociálního zabezpečení	582/1991 Sb. § 3	77	- zřizují se pro obvody, které jsou shodné s územními obvody okresů - na území hlavního města Prahy vykonává působnost okresní správy sociálního zabezpečení Pražská správa sociálního zabezpečení, na území města Brna vykonává působnost okresní správy sociálního zabezpečení Městská správa sociálního zabezpečení Brno	B1
Ministerstvo zdravotnictví	Krajské hygienické stanice	258/2000 Sb. § 78, § 82 příl. 2	14	- shodné s územím VÚSC - vymezeny územím okresů	A
	- územní pracoviště KHS	258/2000 Sb. § 82 příl. 3	59	- územní pracoviště jsou lokalizovaná v sídlech bývalých okresních úřadů - občan kraje se může obrátit na kterékoli územní pracoviště KHS v kraji	B2

	Státní ústav pro kontrolu léčiv	378/2007 Sb. § 10, 13	1	- správní úřad s celostátní působností	A
Ministerstvo vnitra	Policejní prezidium	273/2008 Sb. § 6	1	- celostátní působnost	A
	Krajská ředitelství policie	273/2008 Sb. § 6, 8 příloha	14	- v policii se zřizuje 14 krajských ředitelství, jejichž názvy a sídla jsou uvedeny v příloze k tomuto zákonu. Územní obvod krajského ředitelství je shodný s územním obvodem vyššího územního samosprávného celku - útvary policie zřízené v rámci působnosti krajského ředitelství jsou jeho vnitřními organizačními jednotkami	A
	Ředitelství služby cizinecké policie	326/1999 Sb. § 163		- celostátní působnost <i>pozn. v souvislosti s přípravou nového zákona o pobytu cizinců, bude explicitní zmínka o ŘSCP vypuštěna</i>	A
	Generální ředitelství hasičského záchranného sboru (HZS) - HZS krajů	238/2000 Sb. § 1, 2	1	- celostátní působnost	A
	Národní archiv	499/2004 Sb. § 45	1	- kryje se s VÚSC - sídlo kraje je sídlem hasičského záchranného sboru kraje, s výjimkou Hasičského záchranného sboru Středočeského kraje, jehož sídlem je Kladno	A
	Státní oblastní archivy	499/2004 Sb. § 47, 48	7	- celostátní působnost - národní archiv je správním úřadem a ústředním archivem státu, který je přímo řízený ministerstvem - státní oblastní archivy jsou správními úřady, které jsou přímo řízeny ministerstvem - správní obvody státních oblastních archivů jsou vymezeny územím VÚSC - vnitřní organizační jednotkou státních oblastních archivů jsou státní okresní archivy (72), které jsou uvedeny v příl. 4	B2
	Správa základních registrů	111/2009 Sb. § 6	1	- správní úřad podřízený Ministerstvu vnitra - celostátní působnost	A
Ministerstvo průmyslu a obchodu	Generální inspekce bezpečností sborů	341/2011 Sb.	1	- celostátní působnost	A
	Úřad pro technickou normalizaci, metrologii a státní zkušebnictví	20/1993 Sb. § 1, 2	1	- celostátní působnost - orgán státní správy podřízený MPO	A

Ministerstvo zemědělství	Státní energetická inspekce	458/2000 Sb. § 92	1	- organizační složkou státu se sídlem v Praze - podřízena ministerstvu a člení se na ústřední inspektorát a územní inspektoráty (14) - územní inspektoráty jsou vnitřními organizačními jednotkami Státní energetické inspekce. - celostátní působnost	A
	Puncovní úřad	19/1993 Sb. § 1	1		A
	Česká obchodní inspekce	64/1986 § 1	1	- orgán státní správy podřízený Ministerstvu průmyslu a obchodu - člení se na ústřední inspektorát a jemu podřízené inspektoráty (7) - sídla inspektorátů stanoví ústřední ředitel, inspektoráty fungují zpravidla pro dva VÚSC	A
	Český úřad pro zkoušení zbraní a střeliva	156/2000 Sb. § 17	1	- správní úřad s celostátní působností se sídlem v Praze podřízený ministerstvu	A
	Státní zemědělská a potravinářská inspekce	146/2002 Sb. § 1	1	- správní úřad podřízený ministerstvu - inspekci tvoří ústřední inspektorát a jemu podřízené inspektoráty	A
	- inspektoráty	§1, odst. 2	7	- územní působnost vždy pro dva kraje (VÚSC)	B2
	Česká plemenařská inspekce	154/2000 Sb. § 24	1	- správní úřad s působností na území České republiky, podřízený ministerstvu	A
	Státní veterinární správa	166/1999 Sb. § 47	1	- organizační složka státu - správní úřad podřízený ministerstvu - Státní veterinární správa je tvořena Ústřední veterinární správou, krajskými veterinárními správami a městskou veterinární správou	A
	Ústav pro státní kontrolu veterinárních biopreparátů a léčiv	166/1999 Sb. § 47, odst. 3	1	- organizační složka státu a účetní jednotka	A
	Ústřední pozemkový úřad	139/2002 Sb. § 19	1	- celostátní působnost	A
	Pozemkové úřady	139/2002 Sb. § 19 Příl.	77	- územní působnost odpovídá území okresů - odkazuje se na ústavní zákon č. 347/1997 Sb.	----*
	Státní pozemkový úřad (navrhovaná účinnost od 1. 1. 2013)	v legislativním procesu	1	- celostátní působnost - je tvořen ústředním Pozemkovým úřadem a pozemkovými úřady pro jednotlivé VÚSC	A

	<i>Pozemkové úřady</i>	<i>v legislativním procesu</i>	14	<i>-navrhují se zřídit pro územní obvody VÚSC - jejich součástí jsou kontaktní pracoviště, jejichž územní působnost odpovídá územním okresům</i>	A
Ministerstvo obrany	Státní rostlinolékařská správa	326/2004 Sb. § 72	1	- správní úřad rostlinolékařské péče s působností na území České republiky - organizaci rostlinolékařské správy upravuje organizační řád	A
	Ústřední kontrolní a zkušební ústav zemědělský	147/2002 Sb. § 1	1	- správní úřad podřízený ministerstvu	A
	Krajská vojenská velitelství	585/2004 Sb. § 9 v příloze	14	- vojenské správní úřady - názvy, sídla a územní obvody krajských vojenských velitelství jsou uvedeny v příloze - územní obvody vymezeny územím VÚSC	A
	újezdni úřad	222/1999 Sb. § 35	5	- správní úřad, který vykonává na území vojenského újezdu státní správu - je současně vojenským orgánem, který plní úkoly při zajišťování obrany státu. Je podřízen ministerstvu.	C
	Vojenský ústřední archiv	499/2004 Sb. § 43,47, 48 a 50	7	- VUA a státní oblastní archivy jsou správními úřady, které jsou přímo řízeny ministerstvem - správní obvody VUA jsou vymezeny dislokací vojenských útvarů na území ČR + organizací zřízených MO (s.p. a p.o.) - vnitřními organizačními jednotkami VUA jsou správní archivy (SA MO a SA ACR), bezpečnostní a specializovaný archiv VHA	C
Ministerstvo životního prostředí	Česká inspekce životního prostředí	282/1991 Sb. § 1	1	- orgán státní správy, který je podřízen ministerstvu - člení se na ústředí a oblastní inspektoráty (10 + pobočky) - oblastní inspektoráty jsou stanoveny Statutem	A
	Správy národních parků a CHKO	114/1992 Sb. § 75 příl.	29	4 správy NP 25 správ CHKO	C
Ministerstvo dopravy	Drážní úřad	266/1994 Sb. § 53	1	- orgán státní správy se sídlem v Praze podřízený Ministerstvu dopravy	A
	Drážní inspekce	266/1994 Sb. § 53a	1	- správní úřad podřízený Ministerstvu dopravy - člení se na ústřední inspektorát a územní inspektoráty (4) - sídla a územní působnost územních inspektorátů stanoví generální inspektor	A

	Úřad pro civilní letectví	49/1997 Sb. § 3	1		- správní úřad se sídlem v Praze pro výkon státní správy ve věcech civilního letectví	A
	Státní plavební správa	114/1995 Sb. § 38	1		- správní úřad se sídlem v Praze - pobočky Státní plavební správy (3)	A
Český statistický úřad	Český statistický úřad	89/1995 § 3	1		- ústřední orgán státní správy České republiky - v jednotlivých krajích jsou zřízeny Krajské správy ČSÚ, které mají postavení vnitřní organizační jednotky,	A
Český úřad zeměměřičský a katastrální	Český úřad zeměměřičský a katastrální	359/1992 Sb. § 1	1		- ústřední správní úřad zeměměřičství a katastru nemovitostí České republiky	A
	Zeměměřičský úřad	359/1992 Sb. § 2	1		- jiný správní úřad zeměměřičství s celostátní působností	A
	Zeměměřičské a katastrální inspektoráty	359/1992 Sb. § 2 příl. 1	7		- územní působnost vymezena územím VÚSC - kontrolují výkon státní správy katastru nemovitostí České republiky katastrálními úřady, rozhodují o odvoláních proti rozhodnutím katastrálních úřadů atd. (§ 4)	B2
	Katastrální úřady	359/1992 Sb. § 2 příl. 2	14		- územní působnost totožná s územím VÚSC - vnitřními organizačními jednotkami katastrálních úřadů jsou katastrální pracoviště (<i>Sdělení 482/2009 Sb.</i>)	A
Český telekomunikační úřad	Český telekomunikační úřad	127/2005 Sb. § 3	1		- ústřední správní úřad pro výkon regulace v oblasti elektronických komunikací a poštovních služeb se samostatnou kapitolou státního rozpočtu - sídlem úřadu je Praha - vedle sídla ČTÚ v Praze jsou „dekoncentráty“ odbory pro oblasti jako vnitřní organizační jednotky bez právní subjektivity. Jedná se o pracoviště: - Odbor pro oblast Praha a Středočeskou oblast v Praze - Odbor pro Jihočeskou oblast v Českých Budějovicích - Odbor pro Západočeskou oblast v Plzni - Odbor pro Východočeskou oblast v Hradci Králové - Odbor pro Jihomoravskou oblast v Brně a - Odbor pro Severomoravskou oblast v Ostravě.“	A
Česká národní banka	Česká národní banka	6/1993 Sb.	1		- ústavou zakotvená instituce - jsou jí svěřeny kompetence správního úřadu	A
Nejvyšší kontrolní úřad	Nejvyšší kontrolní úřad	166/1993 Sb.	1		- ústavou zakotvená instituce	A

Energetický regulační úřad	Energetický regulační úřad	458/2000 Sb. § 17	1	- správní úřad pro výkon regulace v energetice se samostatnou kapitolou státního rozpočtu České republiky - sídlem je Jihlava - vedle sídla ERÚ v Jihlavě funguje „dekoncentrát“ jako vnitřní organizační jednotka bez právní subjektivity v Praze a připravuje se v Ostravě.	A
Rada pro rozhlasové a televizní vysílání	Rada pro rozhlasové a televizní vysílání	231/2001 Sb. § 4	1	- správní úřad mimo organizační soustavu	A
Český báňský úřad	Český báňský úřad	61/1988 Sb. § 38 1a	1	- ústřední správní úřad	A
	Obvodní báňský úřad	394/2011 Sb. § 1	8	- sídla obvodních báňských úřadů stanoví Český báňský úřad vyhláškou - území působnost vymezena územím VÚSC	B2
Státní úřad pro jadernou bezpečnost	Státní úřad pro jadernou bezpečnost	18/1997 § 3	1	- ústřední správní úřad	A
Úřad pro ochranu osobních údajů	Úřad pro ochranu osobních údajů	101/2000 Sb. § 2	1	- ústřední správní úřad (podle § 2 odst. 2 zákona č. 101/2000 Sb. jsou Úřadu svěřeny kompetence ústředního správního úřadu pro oblast ochrany osobních údajů v rozsahu stanoveném tímto zákonem a další kompetence stanovené zvláštním právním předpisem, mezinárodními smlouvami, které jsou součástí právního řádu, a přímo použitelnými předpisy Evropských společenství).	A
Úřad pro ochranu hospodářské soutěže	Úřad pro ochranu hospodářské soutěže	273/1996 Sb.	1	- ústřední správní úřad	A
Úřad průmyslového vlastnictví	Úřad průmyslového vlastnictví	21/1993 Sb.	1	- ústřední správní úřad	A
Správa státních hmotných rezerv	Správa státních hmotných rezerv	97/1993 Sb.	1	- ústřední orgán státní správy v oblastech hospodářských opatření pro krizové stavy a státních hmotných rezerv	A

* v těchto případech se zařazení úřadu do žádné kategorie nenavrhuje, neboť existuje nová právní úprava (nebo se připravuje), která reaguje na provedené územní změny

Tab. 2: Organizace soudní moci**

Ministerstvo spravedlnosti	Nejvyšší soud	6/2002 Sb.	1	- celostátní působnost	A
	Nejvyšší správní soud	§ 8	1	- celostátní působnost	A
	Vrchní soud		2	- vymezeny obvody krajských soudů - stanoveny v příloze č. 1	B1

	Krajský soud/Městský soud v Praze		8	- vymezeny obvody okresních soudů - stanoveny v příl. 2. - existují pobočky krajských soudů	B1
	Okresní soud/Městský soud v Brně/Obvodní soud pro Prahu		75	- vymezeny výčtem obcí - stanoveny v příl. 3. - existují 3 pobočky okresních soudů	B1
	Nejvyšší státní zastupitelství	283/1993 Sb.	1	- celostátní působnost	A
	Vrchní státní zastupitelství	§ 6, 7	2	- sídla státních zastupitelství a obvody jejich územní působnosti se shodují se sídly a obvody soudů	B1
	Krajské státní zastupitelství/Městské státní zastupitelství v Praze		8		B1
	Okresní státní zastupitelství/Městské státní zastupitelství v Brně/Obvodní státní zastupitelství pro Prahu		75		B1

** organizace soudní moci bude řešena v úzké vazbě na připravovanou reformu soudnictví. Při vymezení obvodů soudů se zákon sice neodkazuje přímo na zákon č. 36/1960 Sb., o územním členění státu, ve znění pozdějších předpisů, nicméně soudní obvody jsou s územními jednotkami stanovenými zákonem č. 36/1960 Sb. identické. Z pohledu předkladatele je do budoucna žádoucí, aby došlo ke sladěním soudní moci se správními obvody samosprávných krajů a obcí s rozšířenou působností tak, aby hranice soudních jednotek nenarušovaly hranice správních obvodů krajů a obcí s rozšířenou působností (tzn. dosažení kategorie B2).

Seznam usnesení vlády související s reformou veřejné správy (v širším slova smyslu)

Datum a číslo schválení usnesení	Název usnesení
UV ze dne 28. září 1994 č. 525	k záměřům vlády České republiky v oblasti reformy veřejné správy
UV ze dne 20. srpna 1997 č. 490	k návrhu koncepce reformy veřejné správy
UV ze dne 12. března 1997 č. 158	k postupu reformy veřejné správy
UV ze dne 23. března 1998 č. 202	k návrhu dalšího postupu vlády v reformě veřejné správy
UV ze dne 29. března 1999 č. 258	ke koncepci reformy veřejné správy
UV ze dne 16. června 1999 č. 601	ke Koncepci přípravy pracovníků veřejné správy
UV ze dne 28. července 1999 č. 784	k přenosu působnosti na krajské úřady
UV ze dne 11. října 1999 č. 1059	k návrhu Koncepce budování informačních systémů veřejné správy
UV ze dne 22. prosince 1999 č. 1356	k předpokládaným finančním výdajům na zřízení a počáteční provoz krajských úřadů
UV ze dne 26. dubna 2000 č. 409	ke zprávě o postupu prací na reformě veřejné správy
UV ze dne 26. dubna 2000 č. 410	o stanovení systému standardizovaných jazykových zkoušek a systém prokazování jazykové kvalifikace pro náměstky ministrů, vrchní ředitele, ředitele odborů a vybraný okruh zaměstnanců ministerstev a ostatních ústředních orgánů státní správy
UV ze dne 21. června 2000 č. 641	o Harmonogramu postupu prací na přípravě a realizaci převodu kompetencí, osob a majetku v souvislosti se zřízením krajského stupně řízení veřejné správy do konce roku 2000
UV ze dne 19. července 2000 č. 723	k finančním výdajům na realizaci I. fáze reformy územní veřejné správy
UV ze dne 26. července 2000 č. 763	ke Zprávě o přípravě a realizaci II. fáze reformy územní veřejné správy
UV ze dne 4. prosince 2000 č. 1217	k souboru dílčích koncepcí k reformě veřejné správy
UV ze dne 7. března 2001 č. 216	o postupu zajištění informatizace krajských úřadů
UV ze dne 21. března 2001 č. 270	ke Kodexu etiky zaměstnanců ve veřejné správě
UV ze dne 18. dubna 2001 č. 349	k Systému vzdělávání pracovníků ve veřejné správě a o veřejné správě
UV ze dne 13. června 2001 č. 587	Ke zprávě o postupu dopracování dílčích koncepcí k reformě veřejné správy
UV ze dne 25. července 2001 č. 765	ke zprávě o přípravě a realizaci II. fáze reformy územní veřejné správy
UV ze dne 25. července 2001 č. 766	o Věcném řešení návrhu sídel obcí s rozšířenou působností (obce III. stupně)
UV ze dne 25. července 2001 č. 767	o věcném řešení přenosu působnosti okresních úřadů
UV ze dne 25. července 2001 č. 768	o transformaci státních příspěvkových organizací a organizačních složek státu zřizovaných okresními úřady na příspěvkové organizace a organizační složky krajů a obcí

UV ze dne 22. května 2002 č. 519	k zajištění přípravy na ověřování zvláštní odborné způsobilosti
UV ze dne 19. června 2002 č. 663	k využití administrativních budov v majetku státu, využívaných dosud okresními úřady
UV ze dne 26. června 2002 č. 695	o zabezpečení přechodu zaměstnanců, movitého majetku a přerozdělení finančních prostředků na jiné subjekty v souvislosti s ukončením činnosti okresních úřadů
UV ze dne 2. prosince 2002 č. 1216	o řešení problematiky licencí, datových sad a komunikačních sítí okresních úřadů v souvislosti s ukončením jejich činnosti ke dni 31. prosince 2002
UV ze dne 2. prosince 2002 č. 1217	o řešení problematiky součástí okresních úřadů
UV ze dne 9. prosince 2002 č. 1247	o změně usnesení vlády ze dne 26. června 2002 č. 695, o zabezpečení přechodu zaměstnanců, movitého majetku a přerozdělení finančních prostředků na jiné subjekty v souvislosti s ukončením činnosti okresních úřadů
UV ze dne 8. října 2003 č. 993	k Souhrnné analýze sladění územní působnosti orgánů státu v území se správními obvody obcí s rozšířenou působností a s územními obvody vyšších územních samosprávných celků
UV ze dne 17. března 2004 č. 237	o Postupu a hlavních směrech reformy a modernizace ústřední státní správy, obsahující vyřešení gesce a organizačního zabezpečení
UV ze dne 17. března 2004 č. 238	o postupu optimalizace právního a ekonomického prostředí pro výkon veřejné správy orgány územních samosprávných celků
UV ze dne 25. října 2006 č. 1232	o přesunu problematiky personálních a vzdělávacích činností ve státní správě, koordinace regulační reformy v České republice a reformy modernizace ústřední státní správy z Úřadu vlády na Ministerstvo vnitra
UV ze dne 22. listopadu 2006 č. 1325	k Souhrnné analýze působnosti vykonávaných orgány územních samosprávných celků
UV ze dne 13. srpna 2007 č. 877	o Obecných zásadách pro hodnocení dopadů regulace
UV ze dne 13. srpna 2007 č. 878	o Metodice stanovení plánovaných nákladů na výkon státní správy
UV ze dne 22. srpna 2007 č. 927	k uplatnění Obecných zásad pro hodnocení dopadu regulace (RIA) a o zřízení Grémia pro regulační reformu a efektivní veřejnou správu
UV ze dne 16. března 2009 č. 302	o Koncepci snižování nadbytečné regulace a byrokratické zátěže
UV ze dne 15. června 2009 č. 758	k Závěrům studie Identifikace kompetencí zatěžujících výkon veřejné správy se zvláštním přihlédnutím k malým obcím
UV ze dne 27. července 2009 č. 975	o Koncepci elektronické Sbírky zákonů a mezinárodních smluv a elektronického legislativního procesu
UV ze dne 4. srpna 2010 č. 554	k návrhu věcného záměru právní úpravy Sbírky zákonů a mezinárodních smluv a elektronické tvorby právních předpisů
UV ze dne 5. ledna 2011 č. 6	ke Zprávě o převodu správních agend vykonávaných obcemi v přenesené působnosti prostřednictvím veřejnoprávních smluv
UV ze dne 20. července 2011 č. 559	o Základním rámci pro Koncepci dokončení reformy veřejné správy
UV ze dne 13. července 2011 č. 519	o přesunu problematiky koordinace procesu hodnocení dopadů regulace (RIA) v České republice z Ministerstva

	vnitřní na Úřad vlády
UV ze dne 13. července 2011 č. 533	k Analýze možného zefektivnění systému ochrany veřejného pořádku a bezpečnosti na místní úrovni a vzájemného vztahu Policie České republiky a místní samospráv
UV ze dne 20. července 2011 č. 559	Základní rámec pro Koncepti dokončení reformy veřejné správy
UV ze dne 31. srpna 2011 č. 647	k věcnému záměru zákona o úřednících a zaměstnancích veřejné správy a o vzdělávání ve veřejné správě
UV ze dne 14. prosince 2011 č. 924	k Analýze aktuálního stavu veřejné správy
UV ze dne 18. ledna 2012 č. 53	k přípravě námětů na redukci agend, úřadů a institucí
UV ze dne 15. února 2012 č. 92	k návrhu textu zákona o úřednících veřejné správy
UV ze dne 6. června 2012 č. 399	k přípravě úsporných opatření v oblasti zjednodušení agend a zrušení duplicit ve státní správě