

## **Připomínky veřejného ochránce práv**

### **k materiálu Koncepce dokončení reformy veřejné správy**

#### **OBECNÉ PŘIPOMÍNKY:**

Koncepce dokončení reformy veřejné správy shrnuje všechny podstatné kroky, které je třeba učinit. Také je prvním materiálem, který se snaží vypořádat s existujícími usneseními vlády více či méně se dotýkajícími reformy veřejné správy. V této souvislosti proto ještě doporučuji vypracování přehledného shrnutí či výčtu všech usnesení vlády, vztahujících se *sensu lato* k reformě veřejné správy, a to např. formou přílohy k předkládanému materiálu, neboť současný stav je značně nepřehledný.

Souhlasím i s tím, že musí být jasně určen ten subjekt, ať je jím Ministerstvo vnitra či Úřad vlády, který nese odpovědnost za dokončení reformy. V každém případě by se tento mandát měl projevit přímo v usnesení vlády s jasným stanovením povinností pro ostatní zúčastněné subjekty.

**Tato připomínka je zásadní.**

#### **KONKRÉTNÍ PŘIPOMÍNKY:**

#### **K části II. 1 Modernizace veřejné správy a základní otázky reformy ústřední státní správy**

##### Opatření 1: Optimalizace rozsahu působnosti ústřední státní správy

Co se týče dokončení reformy veřejné správy na ústřední úrovni státní správy, tady mám za to, že koncepce je málo ambiciózní v tom, kdy se tak má nejpozději stát. Návrh změn v rozsahu působnosti státní správy na ústřední úrovni má být podle koncepce předložen vládě 30. 12. 2013. Je třeba totiž vzít v úvahu, že přešlapování nad dokončením reformy v této oblasti je jedním ze základních důvodů neefektivity veřejné správy. Mám přitom za to, že zejména Ministerstvo vnitra, s ohledem na svou působnost stanovenou kompetenčním zákonem, řadou informací disponuje ze své úřední činnosti a jednotlivé správní úřady by měly být schopny poskytnout přehled reálně vykonávaných činností ve své gesci taktéž v kratším termínu než do 31. 12. 2012.

K tomu rovněž podotýkám, že dne 6. 6. 2012 schválila vláda usnesením č. 399 materiál předkládaný místopředsedkyní vlády „Příprava úsporných opatření v oblasti zjednodušení agend a zrušení duplicit ve státní správě“, který mimo jiné, zkráceně řečeno, ukládá členům vlády, ostatním vedoucím ústředních správních orgánů, jakož i jiným subjektům, předložit místopředsedkyni vlády podrobný soupis všech agend vykonávaných jimi řízeným úřadem a množství dalších informací souvisejících

s vykonávanou agendou (více viz cit. usnesení vlády). To vše do 15. 7. 2012. Z tohoto důvodu se domnívám, že si Ministerstvo vnitra může podklady opatřit v rámci vzájemné spolupráce, přičemž navrhovaný termín by s ohledem i na výše uvedené mohl být výrazně kratší.

**Tato připomínka je zásadní.**

#### Opatření 3: Standardizace agend

U standardizace agend mohu plně souhlasit s tezí, že 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. U legislativních dopadů upozorňuji na to, že bez legislativních změn je závaznost standardů pro výkon státní správy s ohledem na smíšený model veřejné správy z velké části limitována nutností publikování ve Věstníku vlády pro orgány obcí a krajů. V případě samostatné působnosti pak není jedinou možností jít cestou doporučení jako „dobré praxe“, vyžádalo by si to však legislativní změnu.

**Tato připomínka je zásadní.**

#### Opatření 4: Projekty legislativa, eSbírka

Oceňuji, že Ministerstvo vnitra připravuje nástroje, které v budoucnu usnadní tvorbu výkladových a metodických dokumentů, jejich spojení s textem právního předpisu a jejich zpřístupnění široké veřejnosti. Současnou praxi či lépe „nepraxi“ kvalitního a funkčního usměrňování (metodického vedení) ve veřejné správě pokládám za žalostnou. Stejně tak podporuji ambici Ministerstva vnitra v oblasti tvorby práva. V obou případech si nemohu odpustit připomínku, že do 1. 7. 2015 postačí, pokud ústřední správní úřady v rámci své řídicí a kontrolní pravomoci budou metodicky vést podřízené úřady, budou tak činit otevřeně a předvídatelně a budou v rámci vzájemné spolupráce na horizontální úrovni odstraňovat případně vzniklé rozpory s cílem jednotné a kvalitní veřejné správy sloužící především jejím adresátům – občanům. V případě obcházení standardního legislativního procesu ve fázi exekutivní přípravy postačí ke stejnému datu dodržování Legislativních pravidel vlády.

**Tato připomínka je zásadní.**

## **K části II. 2 Územní veřejná správa**

#### Opatření 8: Zrušení kategorie obcí s pověřeným obecním úřadem

V případě územní veřejné správy plně podporuji záměr posunutí primárního výkonu státní správy na tzv. trojkové obce a vymezení obecného obvodu pro výkon státní správy správním obvodem obce s rozšířenou působností. Jedinou výhradu činím k návrhu legislativní techniky, kdy se již tradičně nepředpokládá zpracování doprovodného změnového zákona. Časový horizont realizace opatření s ohledem

na dopady do území pokládám za realistický. Stejně tak podporuji zrušení kategorie obcí s pověřeným obecním úřadem a souhlasím s výkladem, že měly při svém vzniku představovat přechodné řešení.

**Tato připomínka je zásadní.**

Opatření 9: Organizace přímých vykonavatelů státní správy v území

Opatření 12: Omezení výkonu přenesené působnosti na obcích I

Maximální eliminování přenesené působnosti na obcích I. typu podporují zjištění z mé činnosti, zejména se jedná o agendu silničních správních úřadů, přestupkových orgánů či orgánů ochrany ovzduší.

U územně členěných statutárních měst upozorňuji, že státní správa vykonávaná v současné době městskými obvody (částmi) se mnohdy neopírá o dostatečné odborné personální vybavení. Řada úředních osob vykonává současně více agend, což ztěžuje hlubší specializaci. Tato situace se týká i největších měst (s výjimkou hl. města Prahy). Pokud by výkon státní správy na úrovni městských obvodů měl být zachován či dokonce posílen, považuji za nezbytné narovnat instanční hierarchii. V současné době jsou ústřední správní úřady neorganicky vyloučeny z možnosti vést přezkumná řízení, neboť odvolací instancí úřadů městských obvodů jsou magistráty. (K přezkumu odvolacích rozhodnutí jsou pak příslušné krajské úřady.) Za vhodnější považuji, aby v případě rozhodování úřadu městského obvodu byl nadřízeným úřadem krajský úřad, který je v „nezávislejší“ pozici než magistrát „mateřského“ města.

Zásadní připomínku však činím k přímým vykonavatelům státní správy v území, neboť přes setrvání u smíšeného modelu veřejné správy není jasné, za jakých podmínek, kdy a proč se mají určité správní agendy přesouvat z obcí a krajů právě na přímé vykonavatele státní správy. Z povahy koncepce dokončení reformy veřejné správy podle mého soudu plyne, že by se tak nemělo stávat nikdy ad hoc, ale nejlépe v návaznosti na dokončení standardizace agend.

**Tato připomínka je zásadní.**

Opatření 10: Redukce matričních úřadů

Opatření 11: Redukce stavebních úřadů

Redukce matričních a zejména stavebních úřadů je logickým krokem. V případě stavebních úřadů mám za to, že by bylo možné uvažovat o kratším časovém horizontu účinnosti než je 1. 1. 2016, tj. zkrátit dobu mezi platností vyhlášky stanovící nové správní obvody stavebních úřadů a účinností redukce stavebních úřadů. Vede mě k tomu alarmující stav na zejména „menších stavebních úřadech“, na který mimo jiné poukázala analýza Ministerstva pro místní rozvoj v minulém roce.

**Tato připomínka je doporučující.**

#### Opatření 14: Omezení platnosti veřejnoprávních smluv

Souhlasím s předkládaným návrhem na zpřísnění podmínek uzavírání (koordinačních) veřejnoprávních smluv, spočívajících v omezení doby, na kterou lze předmětnou smlouvu maximálně uzavřít. V rámci své činnosti jsem se setkal s případy, kdy je tohoto institutu nadužíváno, resp. namísto řešení dočasné nežádoucí situace dochází až k „trvalému“ přenášení zákonem stanovených povinností na jiné obce.

**Tato připomínka je doporučující.**

#### Opatření 17: Proplácení přeneseného výkonu prostřednictvím standardů

Vyjadřuji určité znepokojení nad zamýšleným systémem financování přeneseného výkonu státní správy navázaného na tzv. zavedení standardů. Ačkoliv má být nejdříve realizován pilotní projekt (byla vybrána agenda podle zákona č. 133/2000 Sb., o evidenci obyvatel a rodných číslech, ve znění pozdějších předpisů), obávám se, že na základě byť kladného vyhodnocení jedné agendy půjde stěží aplikovat následně daný model na nespočet dalších, mnohdy velmi rozdílných agend. Domnívám se, že ve výsledku může dojít i k podstatnému zhoršení kvality výkonu státní správy.

V této souvislosti bych rád odkázal rovněž na text uvedený přímo v předkládané Koncepci (str. 7), z něhož cituji: *„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.“*

**Tato připomínka je zásadní.**

V Brně 15. června 2012

JUDr. Pavel Varvařovský v. r.  
veřejný ochránce práv