

STUDENTSKÉ PŘÍSPĚVKY

Co je víc, státní správa či samospráva?

Robert Šťastný

Mnoho sporů a pří bylo, je a určitě bude vedeno na téma, která ze součástí veřejné správy, tedy zda státní správa či samospráva, má tak řečeno „navrch“. Tedy, která je významnější či dokonce, která je původní a která od ní odvozená.

Rád bych svým příspěvkem podpořil mé stanovisko, že takové spory jsou často malicherné a trochu snad i hloupé, jelikož zbytečné a že „zakopaný pes“ je „trochu“ jinde.

Svůj výklad chci začít od podlahy. Já tvrdím, že první tu nebyla ani státní správa ani samospráva, ale člověk. Jsem přesvědčen, že člověk a pro naši potřebu především člověčí starosti jsou tím, co je příčinou a zároveň smyslem každé veřejné správy (nebo by to tak alespoň mělo být). Sebelepší model státní správy, který nehledí na člověka nebo na něj nehledí jako na člověka, je ze samotného principu špatný. Přijmeme-li toto tvrzení, můžeme se postupně dobrat odpovědi na otázku, která je v nadpise.

Starosti člověka jsou velice rozmanité, liší se stupněm vývoje člověka, kulturou, věkem, pohlavím a množstvím jiných faktorů. Liší se také svou uspokojitelností, rozumějme jakým způsobem a kým se dají uspokojit. Samozřejmě úvaha je o potřebách, které jsou v daných podmínkách uspokojitelné.

Mnoho potřeb člověk dokáže dobře uspokojit sám, ať osobně nebo někým, koho si na to sjedná. Uspokojování takových potřeb někým jiným nemá smysl, člověk by sám měl nejlépe vědět, co chce a jak to nejlépe udělat. Je ale také mnoho potřeb, které sám není schopen uspokojit (postavit železnici) nebo jejich uspokojení někým jiným je značně vhodnější (je lépe zaplatit za odvoz odpadu než

odpad nosit sám někam za město). Takové potřeby, které jsou společné více lidem, pracovně nazýváme jako veřejné (lze o nich říci, že jsou ve veřejném zájmu).

Uspokojování veřejných potřeb lidé řeší různým způsobem, mj. vytvářením různých subjektů, které se liší svou územní rozlohou a tím i počtem lidí, které reprezentují. Díky těmto faktorům se liší i tím, jaké potřeby jsou schopny uspokojit. Takové subjekty jsou subjekty veřejné správy. (Pomineme-li taková uskupení jako rodina či sousedská parta).

První v řadě je obec. Je společenstvím osob, které obývají určité ohraničené lidské sídlo. Obec je schopna uspokojit mnoho veřejných potřeb, ale nikoliv všechny, a to z důvodů stejných jako u člověka. Jednoduše řečeno, mnohé potřeby přesahují rámec obce a proto lidé vytvářejí další subjekt, jehož název však bývá různý. Já budu používat název kraj, který je v době psaní této úvahy aktuální. Území kraje je tvořeno územím několika (spíše více než méně) obcí, nedá se však říci, že kraj je vytvářen obcemi. Je vytvářen lidmi těchto obcí, pro ně, z jejich vůle, nikoliv z vůle obcí.

Nakonec zůstanou potřeby, které ani kraj není schopen uspokojit (buď vůbec, nebo je neuspokojí efektivně). Jde o potřeby, které dobře uspokojí jen stát. Důvodem pro to může být mezinárodní právo (zahraniční věci) nebo povaha věci (obrana, velké investice) nebo si občané celého státu přejí mít některé podmínky stejné či společné (zákony, daně, dráhy, školství).

V žádném případě stát nemá dělat to, co dobře zvládne subjekt stupně nižšího. Je to vyjádření principu subsidiarity, který zaručuje nejvhodnější a nejúspornější uspokojování potřeb. Každý subjekt se má starat o ty potřeby, které není schopen uspokojit subjekt nižší. Jasným argumentem pro toto tvrzení je fakt, že člověk nemá důvod svěřovat něco někomu, když už to svěřil někomu jinému a navíc vhodnějším.

Fakt, že ne vždy tomu tak bývá, je důsledkem ignorování základní myšlenky, kterou chci vyjádřit. Subjekty veřejné správy jsou vytvořeny z vůle lidí a pro lidi, lidé jim stanovili pravomoc a působnost tím, že jim svěřili uspokojování některých svých potřeb. Kdo by chtěl toto tvrzení popřít, musel by nejprve dokázat, že existují jiné potřeby než potřeby lidí, ale já tvrdím, že za každou veřejnou potřebou (často odosobněnou) se skrývá potřeba konkrétního člověka.

Pokud jsme došli až sem, můžu zodpovědět prvotní otázku, zda je významnější státní správa či samospráva. Moje odpověď bude jistě mnohým znít drze a provokativně, ale tvrdím, že samotná otázka je v zásadě nesmyslná. Stejně nesmyslná jako otázka, zda je chutnější kompot ovocný nebo meruňkový. Mám proto následující vysvětlení. Samosprávnými subjekty jsou beze sporu první dva zmíněné subjekty (obec a kraj). Já si myslím, že pokud nazveme obec a kraj jako subjekty

samosprávy, pak stejným přívlastkem musíme označit i stát. I ten je v zásadě samosprávným. Proto mé tvrzení o nesmyslnosti otázky. Přiznávám, že stát je orgán mnohem složitější, rozsáhlejší, s vyjímečným postavením, ale i přesto samosprávným. Stejně jako se volí obecní zastupitelstvo, se volí parlament. Jako obecní zastupitelstvo volí starostu, volí parlament prezidenta a vyslovuje důvěru vládě. Obecní úřad má odbory, vláda má ministerstva.

Státní moc si vytváří územní strukturu, územní orgány státní správy. Důvodem není vytvořit protivníky jiným samosprávným orgánům, ale nemožnost spravovat jemu svěřené záležitosti na území celého státu z jednoho místa. Územní orgány potřebuje pro získávání informací, pro konkrétní provádění rozhodnutí centra, pro dostupnost pro občany, pro hájení zájmů státu a zajištění dodržování státních právních norem na celém území. Tento složitý systém se nazývá souhrnně státní správa. Ale navenek je to jeden samosprávný orgán. Takový přednosta je odpovědný občanům tak jako třeba vedoucí obecního odboru a není tedy žádnou vrchností např. ve vztahu k obci.

Stát, dle mne, se nemůže povyšovat tvrzením, že on jako stát je více než samospráva, že je jí nadřízen. Všechny subjekty veřejné správy jednoho původu jsou. Jsou si tedy rovny. Nepochybuji však o tom, že stát je ostatním samosprávám nadřazen (nikoliv však nadřízen). On musí být nadřazen. Jinak by těžko mohl plnit své poslání, které mu bylo uloženo. On sice uspokojuje až ty potřeby, které zbyly, ale tyto potřeby na něj zbyly právě proto, že nikdo jiný je neuspokojí. Jde o ty nejnáročnější nebo nejzávažnější záležitosti, které lidé chtějí mít upraveny a uspokojovány stejným způsobem pro všechny. Člověk, který státu toto z vlastní vůle svěřil, musí akceptovat, že stát v těchto záležitostech bude poslouchán, jeho pravidla dodržována, jinak to prostě ani nelze. Proto žádná vyhláška obce nesmí být v rozporu se zákonem, proto okresní úřad je oprávněn „kontrolovat“ obecní vyhlášky apod. Např. skutečnost, že meze samostatné působnosti obce stanoví zákon, není výrazem „poddanství“ obce, ale jen vyjádřením potřeby dát jasnou a v základech stejnou úpravu pro všechny obce a dále vyjádřením potřeby zamezit obci zasahovat do těch věcí, které legálně i legitimně náležejí do působnosti státu. Současným problémem je tedy hlavně vymezení působností.

Pokusím se být obrazný. Stává se, že se na jednom dvoře střetnou dva kohouti. Kohout státní a kohout reprezentující jiný samosprávný subjekt, třeba obec. Není nic špatného, když se tyto kohouti vzájemně hlídají, ale ke střetu by docházet nemělo, protože by se neměli vyskytovat na jednom dvoře. Chybou bývá, že dvory kohoutů nejsou dobře vymezeny. Chyba nemusí spočívat jen v nejasném vymezení hranic, ale také v tom, že část dvora státního kohouta by lépe obhospodařoval kohout třeba obecní, který se s takovým stavem nechce smířit. Každý kohout

má mít svůj vlastní dvůr, na který mu neleze jiný. Dvorem rozumějme působnost jednotlivých „kohoutů“. Má-li každý jinou působnost a dobře a rozumně vymezenou, není důvod k soubojům a není důvod k tomu, aby někdo byl povyšován a někdo ponižován. Mezi samosprávami je vztah nadřazenosti a podřazenosti. Vztah nadřízenosti a podřízenosti je přítomen uvnitř státní správy či správy obce.

Stát není něco víc, pouze v jeho působnosti jsou záležitosti, které jsou svým významem a složitostí ceněny nejvíce a tedy pochopitelně je proto vybaven prostředky nejvyšší síly, které musí respektovat subjekty s prostředky slabšími.

Aby v této úvaze bylo alespoň něco na úrovni, chtěl bych úvahu skončit citátem slavného Prothagora: „Mírou všech věcí je člověk...“ a já k tomu dodávám, že také mírou veřejné správy je člověk.