



Ekonomická
fakulta
Faculty
of Economics

Jihočeská univerzita
v Českých Budějovicích
University of South Bohemia
in České Budějovice

Jihočeská univerzita v Českých Budějovicích
Ekonomická fakulta
Katedra regionálního managementu

Bakalářská práce

Komparace systému centrální veřejné správy v zemích Visegrádské čtyřky

Vypracoval: Ondřej Trtílek
Vedoucí práce: doc. PhDr. Jaroslav Čmejrek, CSc.
České Budějovice 2015

ZADÁNÍ BAKALÁŘSKÉ PRÁCE

(PROJEKTU, UMĚLECKÉHO DÍLA, UMĚLECKÉHO VÝKONU)

Jméno a příjmení: **Ondřej TRTÍLEK**
Osobní číslo: **E12366**
Studijní program: **B6202 Hospodářská politika a správa**
Studijní obor: **Strukturální politika EU pro veřejnou správu**
Název tématu: **Komparace systému centrální veřejné správy v zemích Vise-
grádské čtyřky**
Zadávající katedra: **Katedra regionálního managementu**

Z á s a d y p r o v y p r a c o v á n í :

Cíl práce:

Cílem bakalářské práce je analýza systému veřejné správy na nejvyšší úrovni v zemích Visegrádské čtyřky (České republiky, Slovenska, Polska a Maďarska) i v návaznosti na územní samosprávu a vliv v regionální politice. Dále pak vzájemná komparace těchto struktur v souvislosti s ústavním postavením a pravomocemi.

Metodika práce:

Metodicky bude práce založena na studiu odborné literatury, literární rešerše se zaměří na teorii dané problematiky a deskripci systémů jednotlivých států, včetně ústavních a politických pozic aktérů. Empirická část bude založena zejména na studiu dokumentů (jednací řády sněmoven, ústavní dokumenty, zákony). Těžiště bakalářské práce spočívá na vzájemné komparaci analyzovaných systémů.

Rámcová osnova:

1. Úvod, 2. Literární rešerše, 3. Komparace struktur jednotlivých zemí 4. Výsledky a diskuze
5. Závěr 6. Seznam použité literatury

Rozsah grafických prací: **dle potřeby**
Rozsah pracovní zprávy: **40-50 stran**
Forma zpracování bakalářské práce: **tištěná**
Seznam odborné literatury:

1. Cabada, L. a kol. (2008). Komparace politických systémů III. - Nové demokracie střední a východní Evropy. Praha: Oeconomica.
2. Cabada, L. & Kubát, M. a kol. (2007). Úvod do studia politické vědy. Plzeň: Aleš Čeněk.
3. Gizicki, W. (2012). Political Systems of Visegrad Group Countries. Trnava - Lublin: University of Ss Cyril and Methodius in Trnava, Slovakia.
4. Kubát, M. (2005). Demokracie v Polsku. - Politický systém Polské republiky. Praha: SOCIOLOGICKÉ NAKLADATELSTVÍ (SLON).
5. Kubát, M. a kol. (2004). Politické a ústavní systémy zemí středovýchodní Evropy. Praha: Eurolex Bohemia.
6. Říchová, B. (2012). Úvod do současné politologie. Praha: Portál.
7. Vodička, K. & Cabada, L. (2011). Politický systém České republiky- Historie a současnost. Praha: Portál.

Vedoucí bakalářské práce: **doc. PhDr. Jaroslav Čmejrek, CSc.**
Katedra regionálního managementu

Datum zadání bakalářské práce: **30. listopadu 2013**
Termín odevzdání bakalářské práce: **30. dubna 2015**


doc. Ing. Ladislav Rolínek, Ph.D.
děkan

JIHOČESKÁ UNIVERZITA
V ČESKÝCH BUDĚJOVICÍCH
EKONOMICKÁ FAKULTA
Studentská 13 (25)
370 05 České Budějovice


doc. Ing. Eva Cudlínová, CSc.
vedoucí katedry

V Českých Budějovicích dne 26. března 2014

Prohlášení

Prohlašuji, že svoji bakalářskou práci jsem vypracoval samostatně pouze s použitím pramenů a literatury uvedených v seznamu citované literatury.

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

V Českých Budějovicích dne 13. 4. 2015

Ondřej Trtílek

Poděkování

Tímto bych rád poděkoval panu docentu Jaroslavu Čmejrkovi, zejména za cenné rady a připomínky, věcnou kritiku, díky které jsem mohl získat lepší náhled na věc, a za lidský přístup a trpělivost. Dále chci poděkovat panu doktoru Štěpánu Strnadovi za jeho cenný čas, který mi věnoval při konzultacích a praktické rady při psaní této práce. Poslední dík patří mým rodičům za podporu a pomoc s korekturou a vůbec za prvotní ideový podnět k sepsání práce s touto problematikou.

Obsah

1.	Úvod.....	3
2.	Literární rešerše – teoretická východiska	4
2.1.	Druhy správy	4
2.2.	Definice veřejné správy.....	4
2.3.	Rozdělení veřejné správy	6
2.3.1.	Subjekty a vykonavatelé veřejné správy.....	7
2.4.	Exekutiva.....	8
2.4.1.	Úkoly a složení exekutivy.....	9
2.4.2.	Držitelé exekutivní moci.....	11
2.5.	Regionální a místní správa	14
2.5.1.	Centralizace a decentralizace	14
3.	Cíle a metodika	17
4.	Nástin systémů centrální veřejné správy v zemích V4.....	19
4.1.	Maďarsko	19
4.2.	Polsko	21
4.3.	Slovensko	23
4.4.	Česká republika	25
4.5.	Spolupráce - historie Visegrádské skupiny	27
4.5.1.	Vývoj v oblasti spolupráce	28
4.5.2.	Plnění strategických cílů v rámci Visegrádské skupiny	29
5.	Komparace exekutiv a systémů územních samospráv.....	30
5.1.	Exekutivy	30
5.1.1.	Maďarská exekutiva.....	30
5.1.2.	Polská exekutiva	32
5.1.3.	Slovenská exekutiva	35

5.1.4.	Exekutiva v České republice.....	38
5.2.	Systemy územních samospráv	41
5.2.1.	Maďarský systém územní samosprávy.....	41
5.2.2.	Polský systém územní samosprávy.....	45
5.2.3.	Slovenský systém územní samosprávy.....	48
5.2.4.	Systém územní samosprávy v České republice	51
6.	Diskuse a závěr	54
7.	Summary	63
8.	Seznam použité literatury	64

1. Úvod

V posledních letech jsme mohli u našich sousedů a partnerů obchodních i politických zaznamenat rozsáhlé zásahy do státního mechanismu a ústavní změny, které měly a budou mít vliv na budoucí vývoj politiky a pozice subjektů státní správy, a posléze i na správu místní, neboť jsou obě tyto kategorie provázány. A to i přes autonomii, kterou místní a regionální samosprávy ve středoevropském prostoru požívají.

Tato práce se zaměřuje právě na komparaci systémů veřejné správy na národní úrovni i na úrovni místní v členských státech Visegrádské čtyřky. Nejprve zde budou analyzovány mechanismy fungování a hlavně důvody existence národní i regionální a lokální úrovně veřejné správy. Dále jsou porovnány kompetence a pozice jejich aktérů a vzájemné vazby, které je pojí a díky nimž se jejich činnosti mohou vzájemně prolínat.

Následující kapitola se věnuje obecně problematice veřejné správy, jejího rozdělení, jednotlivých subjektů a dále těch, kteří ji vykonávají. Poté následují (v subkapitole 2.4) obecná východiska k vykonavatelům – exekutivám a to na úrovni národní i na úrovni místní. Jsou zde také uvedeny argumenty pro i proti existenci místní a regionální správy.

Kapitola 4. stručně charakterizuje systémy veřejné správy v jednotlivých zemích Visegrádu, a to pro lepší orientaci a celkový obraz v souvislosti s fungováním ústavních orgánů, a také jsou zde popsány důvody existence a spolupráce zemí v rámci Visegrádské čtyřky.

Druhá polovina práce je již vzájemná komparace dílčích systémů a orgánů, která se snaží poukázat na odlišnosti v jednotlivých strukturách a také na rozpory, i když třeba někdy nepatrné, v jejich fungování na základě teoretických východisek a skutečné praxe. Ačkoli se může na první pohled zdát, že jsou sousední středoevropské země s podobnou minulostí a díky ní stejné, nemusí tomu vždy tak být. Také zdánlivě nepatrné rozdíly mohou ovlivnit činnost nebo funkci uvnitř rozsáhlého systému státního aparátu.

2. Literární rešerše – teoretická východiska

2.1. Druhy správy

Správu dělíme obecně na soukromou a veřejnou. Hlavním rozdílem mezi těmito termíny je rozdílný zájem, který při svém výkonu sledují. Veřejná správa obhájí zájem veřejný a je určena tedy k jeho naplnění, a soukromá se naopak vztahuje k zájmu soukromému, tj. partikulárnímu. S celospolečenským rozměrem veřejné správy souvisí určitá schopnost řídit a zavazovat jednání subjektů, které nejsou v žádném poměru k veřejné správě a nejsou součástí její organizace. A contrario správa soukromá a její rozhodnutí jsou závazná pouze pro subjekty či osoby, které jsou v určitém vztahu vůči této správě (Valeš a kol., 2006).

Zatímco soukromá správa může dělat *de facto* cokoli, co není v rozporu se zákonem, včetně vydávání právních aktů („co není zakázáno, je povoleno“), veřejná správa nemůže jednat a rozhodovat sama o sobě bez náležitého zákonného zmocnění („co není povoleno, je zakázáno“). V takovém případě mluvíme o podzákonnosti veřejné správy. Pro veřejnou správu je také charakteristická činnost iniciativní, kontrolní, regulativní a nařizovací (Valeš a kol., 2006).

2.2. Definice veřejné správy

Veřejná správa je základní pojem správního práva a její legální definici v žádném právním předpisu nenajdeme. Totiž jasná a bezproblémová definice veřejné správy či pojmu správa samotného zřejmě neexistuje. Jednak popis veřejné správy jako takové, tak její definice, závisí na historické epoše, v jejímž průběhu se pokusy o vysvětlení dějí, a pak také na vědeckém zaměření autorů těchto definic. Logicky lze říci, že nahlížení na problematiku z několika hledisek a úhlů pohledu pozitivně ovlivní, respektive zjednoduší její objasnění, nicméně opak je pravdou. Rozdílnost věd sociálních a vytváření oborů na již konstituovaných s sebou přinášejí spíše nové, dílčí pohledy, než vymezení a posouzení pojmu správy. Proto byly pokusy o podání obecně platné definice správy přijatelné pro více vědních oborů, které s pojmem správy pracují. Kupříkladu Jiří Pražák správu definoval v obecném slova smyslu jako: „*činnost nesoucí se za trvalým účelem řídit ty které záležitosti*“ (Czudek & Koziel, 2013; Hendrych, 2009; Horzinková & Novotný, 2010; Valeš a kol., 2006).

Další příkladem je definice veřejné správy dle Petra Průchy, který jí rozumí takto:

„správa veřejných záležitostí ve veřejném zájmu a subjekty, které ji vykonávají, ji realizují jako právem uloženou povinnost, a to z titulu svého postavení jako veřejnoprávních subjektů“ (Průcha, 2007, s. 53).

V neposlední řadě i Josef Staša charakterizuje veřejnou správu, jako jednu ze skupiny činností, jimiž stát, nebo jiné zákonem zmocněné osoby v zájmu určitého celku vykonávají tyto činnosti:

- 1) zasahují specifickým způsobem do právních poměrů subjektů v občanské společnosti,
- 2) zajišťují či přímo organizují uspokojování potřeb příslušného celku nebo některých potřeb subjektů v občanské společnosti,
- 3) řeší některé své vnitřní poměry (Horzinková & Novotný, 2010, s. 8).

Nicméně existují další formulace veřejné správy, možná trochu výstižnější a to formulace Pavla Matese a Miloše Matuly, že je to *„správa veřejných záležitostí ve veřejném zájmu“*. Přičemž veřejný zájem lze obecně definovat jako zájem přesahující zájem soukromý, tedy individuální, přičemž veřejný zájem je prospěšný celé společnosti a výhody z něj plynoucí by měly vždy převažovat nad nevýhodami. V praxi je definice veřejného zájmu spíše otázkou politického rozhodnutí, což mimo jiné znamená, že tento pojem podléhá poměrně časté redefinici a to v souvislosti se změnou politických sil v orgánech, které veřejnou správu řídí, kontrolují či přímo vykonávají, ať už je to parlament, vláda nebo krajská a obecní zastupitelstva. V polském pojetí je veřejná správa chápána jako veškerá organizovaná činnost směřující k dosažení určitého cíle a je činností trvalou, cílenou a plánovanou, v nejširším slova smyslu vykonávanou státem – prostřednictvím jeho orgánů, ale také prostřednictvím veřejnoprávních korporací (samosprávných svazů) a jiných právních subjektů, které určuje zákon k provádění úkolů v rámci veřejné správy (Czudek & Kozieł, 2013; Hendrych, 2009; Horzinková & Novotný, 2010; Valeš a kol., 2006).

V poslední době se také výrazným způsobem prosazuje snaha o přejmenování, lépe řečeno redefinování pojmu *správa* na *management*. S tím, že by tento pojem uplatnil, jako je tomu i v soukromém sektoru, v oblasti organizace a výkonu veřejných úkolů. Nicméně se zdá, že tento přístup k veřejné správě lze aplikovat spíše ve vnitřní

organizační struktury a v jejím řízení, ať už jakkoli efektivním po stránkách věcných a personálních, než v působení veřejné správy jako služby občanům a institucím v rámci objektivně daného společenství lidí spjatých s určitým územím, zájmem či majetkem. Na druhou stranu aplikace některých zásad managementu v řízení veřejné správy může přispět i k jejímu zefektivnění a její výkonnosti (Hendrych, 2009).

2.3. Rozdělení veřejné správy

Veřejnou správu lze dělit na správu ve smyslu funkčním a ve smyslu organizačním. V prvním případě, tedy funkčním tento termín zahrnuje činnosti veřejné správy, jakými jsou kupříkladu vydávání správních aktů, kontrolní činnost nebo nakládání s prostředky z veřejných rozpočtů. V právní teorii bývá označována též jako materiální. A právě v materiálním pojetí je veřejná správa činností, která není, svým obsahem činností zákonodárnou ani soudní. Z toho lze vyvodit, že se jedná o činnost exekutivní. Ve druhém případě tedy organizačním, termín zahrnuje její organizační strukturu, jejíž dílčí části tuto činnost zajišťují. Právně se hovoří o pojetí formálním (Valeš a kol., 2006).

Ne zcela přesným, leč jednoduchým způsobem lze veřejnou správu dělit na *státní správu* a *samosprávu*. Oba dva tyto prvky zaujímají nezastupitelnou roli ve veřejné správě jako takové a hlavně ve fungování politického systému demokratického státu. Státní správa se považuje za originární formu veřejné správy a je, jak bylo řečeno výše, součástí výkonné moci ve státě. Státní správa je vykonávána orgány státní správy, které vystupují jménem státu, reprezentují jeho zájmy a jsou držiteli prostředků mocenské povahy. Jsou jimi například vláda, ministerstva nebo úřady katastrální či finanční. Samosprávu vykonávají instituce (obce, kraje či profesní komory) vystupující svým jménem a chránící zájmy daného samosprávného celku (Valeš a kol., 2006).

Nejvíce se setkáváme s dělením veřejné správy podle tradice kontinentální a ostrovní. Díky velké Napoleonské reformě veřejné správy ve Francii z počátku 19. století došlo k rozlišení kontinentální tradice veřejné správy na německou a francouzskou. Lze i připojit tradici skandinávskou. Pro dělení těchto modelů se ustálili čtyři termíny. Anglo-saský, dříve vycházející z britské ostrovní izolace a navozující nadšení u stoupců tzv. minimálního státu. V případě tohoto modelu v Severní Americe se mluví o tzv. stateless society. Dalším modelem je francouzský

(napoleonský), těžící z kontinentální tradice centralizace a unitarismu. Třetí typ je německý, stojící na principu federalismu a decentralizace. Poslední, čtvrtý model je model skandinávský, ve kterém se propojují prvky větve anglo-saské a německé (Pomahač & Vidláková, 2002)

Dle organizačního uspořádání a působení státní správy a samosprávy v jednotlivých zemích rozlišujeme jejich působení ve veřejné správě jako: rovnocenné (Polsko, Slovensko, Velká Británie), nerovnocenné s převahou státní správy (Německo, Řecko) a s převahou samosprávy – Švýcarsko (Hamalová, 2007).

Státní správu lze chápat několika způsoby. Jako zvláštní druh státní činnosti, který je spojený s vedením a řízením společnosti, jakýsi nejdůležitější a nejrozsáhlejší subsystém veřejné správy. Zatímco samospráva je druhotnou složkou veřejné správy, odvozenou od funkce státu a zákonodárského sboru, tedy zákonů vydávaných státem respektive legislativními orgány státu. V zásadě samosprávné jednotky nemají originálně svoji suverenitu, ale jsou ustanoveny „shora“ zákonodárnými a soudními orgány státu, kterým podléhají. Druhým úhlem pohledu je zdůraznění práva na samosprávu pro místní společenství namísto jejího odvozování od činnosti a funkce státu. Samospráva a státní správa působí souběžně v systému veřejné správy a jejich působnost upravují zákony. Pokud to shrneme, tak státní správa i samospráva jsou subsystémy veřejné správy, zabezpečující v demokratickém a moderním státě správu věcí veřejných (Hamalová, 2007).

2.3.1. Subjekty a vykonavatelé veřejné správy

Subjekty veřejné správy jsou tzv. nositeli veřejné správy a mají právní subjektivitu, tj. v jejich zájmu a jejich jménem se veřejná správa vykonává. Mezi subjekty veřejné správy řadíme stát a nestátní veřejnoprávní subjekty. Nestátní veřejnoprávní subjekty se dále dělí na veřejnoprávní korporace (obce, kraje), profesní samosprávu (profesní komory) a jiné veřejnoprávní korporace (např. univerzity). Dále na tzv. ostatní veřejnoprávní subjekty -veřejné fondy a nadace (Valeš a kol., 2006).

Od subjektů je také potřeba odlišit takzvané jednatele, jinými slovy vykonavatele veřejné správy, tzn. ty, kdo veřejnou správu vykonávají jménem subjektu a v rámci jim zákonem svěřené působnosti a pravomoci. I vykonavatelé mají svůj

system dělení, a to na přímé vykonavatele veřejné správy, majících postavení státních orgánů, mezi něž řadíme vládu, ministerstva, správní úřady s celostátní působností (např. Český statistický úřad, v Maďarsku Központi Statisztikai Hivatal nebo polský Główny Urząd Statystyczny) a s působností místní (celní správa). Dále sem patří veřejné ozbrojené sbory, ale i hlava státu, nicméně v tomto případě musí být některá rozhodnutí prezidenta kontrasignována premiérem nebo jím pověřeným členem vlády. Naopak nepřímí vykonavatelé vykonávají státní správu na základě zákonem propůjčené pravomoci. Patří sem obecní úřady, pověřené obecní úřady, obecní úřady s rozšířenou působností nebo úřady krajské. Nutno však rozlišit, že například v případě Polska je orgánem nebo tedy úřadem konkrétní jednatel – osoba a nikoli instituce, jinými slovy to znamená, že „úřadem“ zde není ministerstvo, ale ministr, není jím ani obecní úřad - urząd gminy, ale starosta. Mimo jiné to znamená, že je zapotřebí individuálního zmocnění pro výkon určité činnosti (příkladem může být daňová kontrola), které je jedinou reálnou možností, protože v opačném případě by starosta tuto činnost vykonával sám, neboť je orgánem, jemuž přísluší tato pravomoc. Tzn. starosta nebo maršálek vojvodství zmocňuje k provedení daňové kontroly (Czudek & Kozieł, 2013; Horzinková & Novotný, 2010; Janků a kol., 2008; Strnad 2013; Valeš a kol., 2006).

2.4. Exekutiva

Stát, respektive jeho politický systém může fungovat bez ústavy, bez shromáždění (parlamentu), soudnictví a také i bez politických stran, ale nemůže však fungovat bez exekutivy, která by formulovala vládní politiku a realizovala by jí. Mocenský potenciál, který exekutivy skýtají, je veliký, tudíž mnohokrát docházelo ke snahám v rámci politického vývoje tuto moc omezit. Zpravidla ústavním rámcem, odpovědností a skládáním účtů shromážděním nebo voličům. Tváře představitelů exekutivy jsou pro všeobecnou veřejnost nejvíce známé a to díky prezentaci vlády v médiích prostřednictvím svých osobností. Nicméně i veliká moc a silná pozice exekutivy pro ni může být nebezpečná, neboť neustále roste sílící nevole vůči politikům a jejich politice obecně (Heywood, 2008).

2.4.1. Úkoly a složení exekutivy

Exekutiva je formálně částí státního mechanismu, kterému náleží odpovědnost za implementaci a realizaci politiky. Z praktického hlediska má mnohem více a mnohem složitějších úkolů. Složitost těchto úkolů ovlivňuje i složení exekutivy. Subjekty nebo zkrátka ti, co tvoří exekutivu, jsou tříděni do dvou kategorií. Jednak můžeme rozlišovat exekutivu „politickou“ a jednak exekutivu „byrokratickou“. Existuje zde rozdíl mezi pracovníky státní služby a politiky (mezi administrativou - byrokracií a politikou). Také se v rámci exekutiv rozlišují různé úrovně statusu a odpovědnosti. V rámci exekutiv se uplatňuje takzvaná pyramidová struktura – hierarchie dle podřízenosti (Heywood, 2008).

V parlamentních systémech, jakými jsou i země Visegrádu, je rozdíl mezi funkcí exekutivy politické a úřednické více zřetelný¹. Politickou exekutivu tvoří volení politikové, ministři vybíraní ze shromáždění a jemu také odpovědní. Jejich náplní práce je dle politických a ideologických přesvědčení a stranických priorit politiku tvořit a uvádět do běžného života. Úřednická exekutiva je složena z profesionálů a pracovníků státní služby, kteří mají za úkol radit a administrativně zajistit realizaci politických opatření při respektování požadavků politické neutrality a loajality k ministrům (Heywood, 2008).

V některých zemích světa (Austrálie, Spojené království, Kanada, Indie) je tento rozdíl nepatrný, nebo úplně setřen. Zde i vysoce postavení pracovníci státní služby tvoří nebo spíše přispívají k tvorbě politiky a také se zde využívá jasně profilovaných politických poradců. V prezidentském systému je překryv politické a úřednické exekutivy ještě větší, neboť jediný volený politik v exekutivě je prezident. V bývalém Sovětském Svazu nebo dnešní Číně nejsou tyto rozdíly prakticky vůbec. Vedoucí úlohu plní jedna vládnoucí strana s jasně profilovanými politiky, kteří jsou i součástí stranického aparátu (Heywood, 2008).

Rozdíly v hierarchii exekutiv lze také pozorovat snadněji než rozdíl mezi úřednickou a politickou složkou. V rámci exekutivy je tendence soustředit se kolem jedné osoby. Ale je potřeba rozlišovat dvě funkce, které může právě tato jedna osoba zastávat. První funkcí je hlava státu – funkce s autoritou a v parlamentním režimu spíše významem formálním a symbolickým. Potom hlava vlády – exekutivy, spojená

¹ Ačkoli se stále řeší problém prolínání obou těchto funkcí.

s tvorbou politiky. Pod šéfem exekutivy pracují ministři nebo tajemníci, kteří odpovídají za plnění a realizaci dílčích politických opatření. Hierarchie může být i mezi jednotlivými resorty, kdy čelní místo zastávají spíše ekonomičtí ministři a ministři zahraničních věcí, nebo ministři s právem účastnit se jednání kabinetu², důležitých výborů a komisí. Na nižší úrovni jsou byrokratičtí úředníci, kteří mají za úkol už jen realizaci nikoli formulování (Heywood, 2008).

De facto je hlavní úkol exekutivy vládnout, takže je jakýmsi velitelským postem státního aparátu – jádrem státu. Z toho vyplývá, že jednotlivý příslušníci exekutivy musí plnit různé funkce současně. Mezi ty hlavní patří: Ceremoniální funkce, kdy nevyšší státníci reprezentují stát s celou společností a její jednotou. Je to funkce spíše formální a svěřuje se prezidentům. Má ovšem i širší význam ve smyslu budování legitimacy a prezentace „vůdce národa“. Toto je důležité pro udržení podpory ze strany veřejnosti a zachování důvěryhodnosti. Další významnou funkcí je vedoucí úloha při tvorbě politiky. Exekutiva řídí a kontroluje politický proces. Vyžaduje se po ní, aby formulovala hospodářské a sociální programy a měla pod svojí kontrolou zahraniční politiku. Tato očekávání mají za následek, že se exekutiva zapojuje a je také součástí legislativního procesu, který v první řadě náleží shromáždění. Každodenní politické vedení je třetí hlavní činností exekutivy. S vedením je do značné míry spojená i popularita, která má zásadní význam v souvislosti se stabilitou a povahou režimu. Důležitý je i fakt, že s popularitou souvisí legitimita. V podstatě bez podpory veřejnosti je téměř nemožné uvést politická opatření do praxe. Pokud je vláda nepopulární, nemusí to ještě nutně znamenat, že se režim zhroutí, ale je potřeba mít nástroj, kterým se lze takovéto vlády zbavit respektive jí odstavit od „kormidla“ a nahradit ji za jinou. Čtvrtou hlavní funkcí exekutivy je řízení byrokracie a dozor nad realizací politických opatření. Vláda v tomto ohledu reprezentuje „vrcholný management“, který udržuje v chodu mechanismus vládnutí. Tato činnost je organizována resortně, tj. že každý ministr odpovídá za svoji konkrétní oblast působnosti a byrokraty, kteří v této oblasti opatření realizují. Na vyšší úrovni je tento mechanismus koordinován pomocí kabinetu (Heywood, 2008).

Jednou z posledních základních funkcí exekutivy je včasná reakce na vzniklou krizi. V tom také tkíví výhoda vlády oproti shromáždění – rychlá a rozhodná reakce.

² Kabinet je skupinka nejvýznamnějších ministrů, kteří se pravidelně scházejí. Předsedá jim hlava exekutivy. Buď sami formulují politiku, nebo fungují jako poradní orgán (Heywood, 2008).

Například během války shromáždění obvykle exekutivě svěří rozsáhlé až diktátorské pravomoci a proto demokratické exekutivy sahají po zvláštních pravomocích jen v případech přírodních katastrof, teroristických hrozeb či občanských nepokojů. Je potřeba mít na paměti, že pravomoci k vyhlášení výjimečného stavu a nastolení vlády exekutivy se dá snadno zneužít a občas je tím pod pláštíkem ústavnosti odstraněna politická opozice (Heywood, 2008).

2.4.2. Držitelé exekutivní moci

K růstu úlohy a funkcí exekutivy přispěly ekonomická a politická globalizace, statní intervencionismus a nástupy demokracie. Politické exekutivy získávaly v průběhu minulého století více pravomocí v oblasti legislativy, zvětšoval se rozsah vedení byrokratického aparátu a stále více se dostávaly do centra veřejného života a pozornosti médií. Tento vývoj ovlivnil organizační strukturu exekutivy a také distribuci moci uvnitř ní. Nejvíce získala hlava exekutivy, dnešní premiéři nebo prezidenti (v prezidentských systémech) mají více institucionálních pravomocí, politický status, který je nadřazuje ostatním ministrům (Heywood, 2008).

Nicméně tento jev centralizace moci do rukou jedné osoby se v praxi projevuje docela jinak. Dnes je možné vidět důkazy svědčící o neschopnosti a selhání šéfů vlád realizovat to, k čemu je lidé vlastně volili. Také je potřeba rozlišit tři dimenze moci – formální, neformální a vnější dimenzi (Heywood, 2008).

Formální dimenze je založená na ústavou stanovených rolích a povinnostech moci výkonné. Neformální dimenzi tvoří osobní zkušenosti, politická dovednost a vliv médií či politických stran. Vnější dimenze znázorňuje ekonomický, politický a diplomatický rámec, kde vláda funguje a tlak, který na vládu působí (Heywood, 2008).

Jedním z držitelů exekutivní moci ve státě je prezident – zejména v prezidentském ústavním systému (Heywood, 2008). Vzhledem k povaze této práce se jím však dále zabývat nebudeme. Nicméně některé jeho kompetence jsou uvedeny v dalších kapitolách.

Druhým nejvýše postaveným držitelem exekutivní moci je předseda vlády (Heywood, 2008). Ovšem než si ukážeme pozici, kterou v rámci vládnoucího státního

aparátu zaujímá, musíme se nejprve zaměřit na fungování a principy parlamentního systému.

Uspořádání v parlamentním systému je založené na ideji dělby moci, nicméně toto rozdělení není příliš striktní ani přísně. Zákonodárná moc a moc výkonná spolu v procesu rozhodování nejenže spolupracují, ony se doplňují. Tedy parlament přímo ovlivňuje exekutivu, neboť vláda může fungovat jen tehdy, pokud získá důvěru zastupitelského orgánu. Na druhou stranu tak vláda dostává možnost účastnit se legislativní činnosti parlamentu. Z toho plynou dva pilíře parlamentního systému: politická odpovědnost vlády vůči parlamentu a účast vlády v procesu tvorby práva. Nelze zapomenout na ústavní právo hlavy státu rozpustit za daných okolností parlament (Cabada & Kubát a kol., 2007).

V parlamentním režimu je funkce hlavy státu oddělena od funkce šéfa vlády, kterým je v případě zemí V4 premiér. Prezident zakročuje jen v době krize nebo napětí, jinak není aktivním účastníkem v rámci rozhodování. Lze říci, že plní funkci sudího při sporech politických sil. Jelikož je složení vlády v parlamentním režimu závislé na akceptaci parlamentu, stává se tím prezidentův úkon jmenování předsedy vlády a jednotlivých ministrů na základě návrhu premiéra pouze úkonem formálním. Ve výsledku se funkce hlavy státu omezuje na reprezentování země v rámci vnitřních i vnějších vztahů a plnění různých ceremoniálních a čestných funkcí. Prezident, jako „pouhý“ symbol prakticky zbavený moci v parlamentním systému, by se měl, vzhledem k povaze výkonu jeho funkce, volit v nepřímých volbách. Nicméně v praxi je to mnohdy jinak (Cabada & Kubát a kol., 2007).

Skutečná výkonná moc náleží v parlamentarismu premiérovi, který ji vykonává společně se členy kabinetu. Vláda je parlamentu odpovědná jako celek a zpravidla ministři, nebo většina ministrů jsou členy parlamentu (Cabada & Kubát a kol., 2007).

Fungování vlády je závislé na většinovém souhlasu zákonodárného sboru. Respektive dolní komory parlamentu v dvoukomorových systémech. Klíčové je tedy hlasování o vyjádření důvěry vládě, která by se po volbách měla ujmout úřadu. V tomto hlasování je nutno získat nadpoloviční počet hlasů přítomných poslanců. (Taktickým snížením počtu poslanců ve sněmovně, lze dosáhnout i takové vlády, jež může mít v budoucnu problémy s prosazováním svých návrhů.) Neboť pro schválení takovýchto návrhů je třeba nadpoloviční počet hlasů všech poslanců. Rozlišujeme dva typy vlád:

- 1) vlády, které jsou schopny ujmout se funkce, a jsou tedy životaschopné, nicméně nemusí být funkční dlouhodobě kvůli následovnému zablokování parlamentem,
- 2) vlády, které jsou schopny vládnout, jinými slovy opakovaně získávat pro své návrhy většinovou podporu poslanců (Říchová, 2012).

Existuje několik modifikací parlamentarismů, přičemž tyto modifikace jsou založeny jednak na vazbách mezi vládou a parlamentem nebo na základě postavení premiéra ve vládě.

Na základě vazeb mezi vládou a parlamentem rozlišujeme premiérský parlamentarismus, a to v případě, kdy výrazně převažuje vláda nad parlamentem. Převažuje-li parlament nad vládou, jedná se parlamentarismus s převahou zákonodárního sboru a na pomyslné středové čáře je stranicky kontrolovaný parlamentarismus (Říchová, 2012).

V premiérském parlamentním systému neexistuje dělba moci, protože premiér dominuje vládě a vláda parlamentu. Tato nadřízenost je možná ve většinovém volebním systému, ve kterém máme dominantní stranu, nebo lze sestavit pohodlnou parlamentní většinu. Lídr vítězné strany se stává premiérem a nadřízeným jak „svým“ ministrům tak poslancům (samozřejmě spolustraníkům v obou případech). Obou skupin, podřízených ministrů i poslanců je většina, neboť se přenesse z parlamentu do vlády (Cabada & Kubát a kol., 2007).

Modifikace parlamentních systémů pojících se k pozici premiéra ve vládě, jsou tyto tři:

- 1) První nad nerovnými – hlavní představitel moci výkonné je vůdcem strany, který takřka nemůže být sesazen parlamentním hlasováním, protože poslanci jsou jeho stranickými podřízenými, dle svého uvážení jmenuje a odvolává členy kabinetu (Cabada & Kubát a kol., 2007).
- 2) První mezi nerovnými – nemusí být oficiálním vůdcem strany, přesto ho parlament sesadí jen stěží, mění složení vlády, ale sám zůstává (Cabada & Kubát a kol., 2007).
- 3) První mezi rovnými – stojí i padá se svými ministry, má nad nimi malou kontrolu a musí akceptovat takové složení své vlády, jaké je mu vnuceno (Cabada & Kubát a kol., 2007).

Z hlediska stability i účinnosti bude lépe fungujícím systémem premiérský parlamentarismus, přičemž parlamentarismus s převahou zákonodárního sboru bude mít větší tendence k nestabilitě a neúčinnosti (Cabada & Kubát a kol., 2007).

2.5. Regionální a místní správa

„Veškerá politika je místní“

Thomas O’Neill ml.

2.5.1. Centralizace a decentralizace

Dnešní moderní země jsou územně rozděleny a existují v nich orgány ústřední a periferní (místní a regionální). Podoba rozdělení je však odlišná a různorodá. Odlišnosti jsou dány ústavním rámcem, dělbou povinností a funkcí mezi jednotlivými úrovněmi vlády a jinými pravomocemi, které centrální orgán užívá pro řízení periferie. Stát by bez ústřední ani bez periferních orgánů nemohl fungovat (Heywood).

Ústřední vláda je také nezbytná ke zprostředkování spolupráce mezi jednotlivými periferními oblastmi, mezi regiony. V podstatě přebírá celkovou kontrolu nad chodem státu (Heywood, 2008). Dále si uvedeme důvody posilování centra nad regiony a místní správou

Mezi pozitiva hrající ve prospěch centralizace můžeme zařadit národní jednotu, protože centrální vláda vyjádří zájem celku lépe a spíše se na něj zaměří než na jednotlivé regionální zájmy. Druhým pozitivním aspektem ve prospěch centralizace je rovnost – ústřední orgán je jako jediný schopen vyrovnat disparity mezi jednotlivými regiony. Dále je centrální vláda s to spravovat jednotnou měnu a mít pod kontrolou daňovou i výdajovou politiku a také infrastrukturu (silnice, železnice, letiště, obrana apod.). Posledním faktorem je uniformita. Zavádění jednotných zákonů a zajišťování veřejných služeb, spojených například s dopravou se zdravotní péčí nebo školstvím, je také po právu výsadou ústředního orgánu (Heywood, 2008).

Na druhou stranu musí mít i centralizace nějaké své meze, protože si jen těžko představit, že by stát s několika desítkami nebo dokonce stovkami milionů obyvatel by spravován pouze ústředně (Heywood, 2008). Z praktického hlediska je to nemožné. Totiž, v takovém případě by nastal chaos a vyřízení jedné záležitosti by mohlo trvat

roky. Navíc instituce, která by měla tu či onu agendu na starosti, by musela být (i ve srovnání s dnešními úřady, zejména ministerstvy) obrovská. Proto, jak Heywood (2008) ve své knize uvádí, dnes existuje určitý podnět k tomu, aby se pravomoci a úlohy z centrálních orgánů přesunuly na orgány místní.

A podobně jako v případě systému centralizace i tady můžeme uvést pozitivní vliv, který decentralizace po aplikování do státního řídicího aparátu má.

V první řadě se jedná o svobodu, neboť moc má tendenci korumpovat a v takovém případě může být centrální řízení spíše tyranii. V tomto smyslu decentralizace chrání svobodu jednotlivce tím, že rozptyluje státní moc a vytváří systém brzd a vyvážení. Druhým aspektem je legitimita, kdy vzdálenost od vládního centra rozhoduje o přijatelnosti či správnosti rozhodnutí a hlavně o jeho přijetí místním obyvatelstvem. Nařízení nebo rozhodnutí učiněná na místní úrovni budou přijímaná lépe, protože budou považována za rozumnější. Instituce na regionální nebo místní úrovni jsou lidem mnohem blíže z hlediska vnímavosti a jejich potřebě než vzdálená centrální vláda. To zaručuje, že vláda může reagovat i na místní a konkrétní potřebu jednotlivce, nikoli jen na obecný zájem a má tak v podstatě jakousi demokratickou odpovědnost za místní obyvatele (Heywood, 2008).

Posledním důležitým aspektem ve prospěch decentralizace je i politická participace občanů (Čmejrek, 2013; Heywood, 2008). Jaroslav Čmejrek (2013) v této souvislosti říká, že je potřeba při posuzování života na místní úrovni z hlediska participace a demokratického deficitu, způsobeného právě absencí responsivity ze strany místních orgánů brát v úvahu také velikosti obcí. Kupříkladu malé venkovské obce mohou představovat určitý problém, protože nejsou schopny v mnoha případech nabídnout tamějším obyvatelům dostatek pracovních příležitostí, příležitostí spojených se spotřebou služeb či statků nebo jen trávení volného času. V takovém případě jsou potom tyto obce závislé na střediscích o úroveň výše. Obyvatelé navazují v jiných lokalitách sociální vztahy, čímž ztrácí zájem o dění v jejich malé obci a tím se v podstatě celá tamější sociální síť rozpouští.

Čmejrek (2013) demokratickou responsivitu označuje za jeden z hlavních rozdílů mezi národní a místní správní úrovní. Na národní úrovni politiky se více projevuje znechucení a pocit odcizení obyvatel od aktuálního celospolečenského dění. Kdežto na úrovni lokální nebo regionální fungují obce jako společenské komunity

schopné vlastního veřejného života. Zde nedochází k odcizení politické sféry od občanů a lidé hodnotí vesměs místní samosprávy kladně. Ať už po stránce transparentnosti nebo dodržování demokratických pravidel či akceschopnosti jednotlivých místních orgánů.

U malých venkovských obcí můžeme také pozorovat dva antagonistické aspekty. Jednak se usiluje o integraci nejmenších obcí, aby se posílila soběstačnost a efektivnost fungování místní správy, a na druhou stranu vidíme, že právě v případě malých obcí jejich obyvatelé více lpí na samostatnosti a vlastní identitě. Pokud by se malé obce integrovali, mohl vzniknout takový politický systém s volnou soutěží a pluralitou zájmů a subjektů, kontrolou a vyvažováním sil. V případě větších obcí existuje také mnohem větší výběr kandidátů. Oproti tomu je politika v malých obcích založená mnohem více na osobních vztazích a není zde zapotřebí prezence politických stran a ideologií, které by fungovali jako prostředníci mezi místními politiky a občany. V nejmenších obcích dokonce nekandidují ani politické strany, jen nezávislí kandidáti (Čmejrek, 2013).

3. Cíle a metodika

Těžiště této bakalářské práce spočívá ve vzájemné synchronní komparaci jednotlivých systémů centrální veřejné správy zemí Visegrádské skupiny. Maďarska, Polska, České republiky a Slovenska. Samotná komparace je zde postavena de facto do dvou rovin. Prvním a primárním stupněm nebo rovinou komparace v této práci je porovnání vlád jednotlivých zemí, jako vrcholných orgánů moci výkonné, včetně předsedů, jejich kompetencí a postavení vůči dalším ústavním orgánům (prezidentovi, parlamentu apod.) a to na základě primárních zdrojů zejména ústav a jednacích řádů sněmoven. Druhý stupeň vzájemné komparace se věnuje systému územních samospráv a jejich provázanosti a v souvislostech k centrální moci, neboť v některých ze zmíněných zemí jsou samosprávné celky jakýmsi prodlouženými prsty vlády.

Hlavními cíli práce jsou analýza dílčích systémů veřejné správy zemí Visegrádu a synchronní komparace zkoumaných struktur, jednak na úrovni vlád a poté na úrovni systémů místních samospráv, za účelem poukázání na odlišnosti v jednotlivých kategoriích a na provázanost a souvislosti v rámci jejich fungování.

Strukturně je tato část práce členěna do několika hlavních částí dále rozdělených na kapitoly. Hlavními částmi jsou: Teoretická část a Empirická část. Teoretickou část představují první dvě kapitoly. Zde, obecně, je na úvod, vysvětlena a popsána problematika veřejné správy jako takové. Její definice a dílčí rozdělení, aktéři – vykonavatelé a subjekty. Dále jsou zde uvedena teoretická východiska k exekutivám a místním samosprávám. Následující kapitoly jsou koncipovány v podstatě, jako deskriptivní „medailonky“ pro každou zemi zvlášť. Zahrnují, jen velice krátce geografický popis, mezinárodní statut s příklady mezinárodně politických smluv a na úvod stručně charakterizují historii vývoje konstitucí v každé zemi Visegrádu. Další prostor je věnován popisu vrcholných orgánů státní moci – parlamentu a jeho fungování, představitelům moci výkonné a v neposlední řadě, také krátce, soudním systémům. Moc výkonná je zde zmíněna jen velmi stručně, neboť její bližší specifikace je zahrnuta v části empirické. Metodologicky je tato bakalářská práce založena na analýze a následné deskripci zkoumaných systémů veřejné správy na nejvyšší úrovni a také úrovni samospráv a jejich vzájemné synchronní komparaci. Na závěr je zde i historie vzniku Visegrádského projektu a jeho fungování.

Primární zdroje použité pro účely vypracování této bakalářské práce jsou zejména aktuální ústavní dokumenty všech čtyř zemí, jinými slovy po posledních novelizacích, odborná politologická literatura, publikace ministerstva vnitra, články a studijní opory pro studium veřejné správy. Mezi sekundární zdroje patří internetové stránky ministerstva zahraničních věcí, zpravodajských serverů a některých mezinárodních světových organizací.

Nosnými zdroji jsou ústavy jednotlivých států a publikace Cabady, Kubáta a Vodičky, z nichž primárně vychází kapitola třetí a následná komparace. Pro účely získání informací k sepsání dílčích kapitol týkajících se jednotlivých států, je dále použita odborná literatura, Czudka s Koziělem, Haláskové a Jüptnera s Polincem a v konkrétním případě i publikace ministerstva vnitra a odborný článek nynějšího rektora univerzity v Miskolci Andrása Tormy.

Výrazným přínosem pro vystavění kapitoly týkající se veřejné správy jsou díla Valeše, Horzinkové s Novotným a Hendrycha, doplněny četnými informacemi a fakty z publikací Janků, Hámalové. V případě sub-kapitoly o Visegrádské skupině se vychází z literatury Libora Lukáška.

Pro vystavění kapitoly 2 k obecným východiskům pro exekutivy a lokální politiku byla použita zejména literatura Andrew Heywooda a Jaroslava Čmejřka.

4. Nástin systémů centrální veřejné správy v zemích V4

V následující kapitole rozebereme obecně a relativně stručně organizaci a strukturu veřejné správy z hlediska konstitucionálního v jednotlivých státech Visegrádské skupiny a to na centrální úrovni. Bude zde obecně představena struktura centrálních ústavních institucí, přičemž k detailní synchronní komparaci pravomocí a postavení dojde v následující kapitole. Jinými slovy exekutivy jsou zde zmíněny jen okrajově. Totéž platí i o samosprávách, které budou podrobně rozebrány v empirické části, v rámci vzájemné komparace, společně s exekutivou pro každou zemi zvlášť.

4.1. Maďarsko

Maďarsko je unitárním státem a demokratickou parlamentní republikou s jednokomorovým parlamentem. Mimo jiné je členem EU a mnoha dalších významných mezinárodních společenství (OSN, CEFTA, OECD, NATO apod.) Typ politického režimu je dán ústavou, jež vymezuje vztahy mezi nejdůležitějšími státními institucemi a která byla přijata 23. října 1989 při příležitosti výročí povstání roku 1956. Jednalo se o novelizovanou ústavu z roku 1949. Avšak v roce 2011 byla přijata nová ústava – Základní zákon s platností od 1. ledna roku 2012. Tato nová ústava přinesla změny (např. změnu názvu z Maďarské republiky na Maďarsko), nicméně zachovává parlamentní systém Maďarska (Cabada a kol, 2008; Halásková, 2009; IDNES, 2015; OECD group, 2015).

Maďarsko má jednokomorový parlament – Národní shromáždění (čl. 1, kapitola Národní shromáždění, oddíl Stát, Základního zákon). Národní shromáždění se skládá ze 199 poslanců s čtyřletým funkčním obdobím. Právo volit a být volen má každý občan Maďarska, který dosáhl věku 18 let (čl. XXIII). V čele parlamentu stojí předseda a místopředsedové. Shromáždění je tvořeno výbory stálými a mimořádnými (vyšetřovacími). Zákonodárnou iniciativou disponuje prezident, vláda, parlamentní výbory či jednotliví poslanci (čl. 6). Příslušným právem schvalovat zákony disponuje parlament jako celek. Kromě tvorby legislativy parlament stanovuje i ekonomicko-sociální plán sátu, bilancuje státní ekonomiku a ratifikuje mezinárodní smlouvy. Maďarský parlament také rozhoduje o použití ozbrojených sil uvnitř i vně státu (čl. 1, kapitola Národní shromáždění, Základní zákon). Činnost parlamentu může být

ukončena v průběhu čtyřletého období, tj. tedy před jeho vypršením a to na základě rozhodnutí parlamentu, neboť má pravomoc se sám rozpustit. Dále může být rozpuštěn hlavou státu, pouze za jistých okolností: v případě že vláda padne po hlasování o nedůvěře, nebo předseda vlády rezignuje a parlament nezvolí nového prezidentem navrhovaného premiéra do 40 dnů od hlasování, a také za okolnosti neschválení státního rozpočtu parlamentem do konce března daného roku (čl. 3). Národní shromáždění tedy hraje v politickém systému Maďarska stěžejní roli a díky volebnímu systému se pravidelně opírá o parlamentní většinu (Cabada a kol., 2008; Halásková, 2009; Hungary, 2011; Kubát a kol., 2004).

Na základě odstavce 1, článku 15, kapitoly Vláda, oddílu Stát, Základního zákona, výkonná moc v Maďarsku náleží zejména vládě, nicméně se o ní dělí částečně i s prezidentem. Článek 16 upravuje složení vlády a její zvolení a jmenování jejich jednotlivých členů do funkce, nicméně to je předmětem kapitoly 6.1. Prezident republiky je volen parlamentem, a jeho právní akty podléhají kontrasignaci předsedy vlády nebo ministra, jemuž kontrasignace přísluší (Hungary, 2011; Kubát a kol., 2004; Torma, 2014).

Ústavní soud, jehož působnost upravuje čl. 24, kapitoly Ústavní soud, oddílu Stát, Základního zákona, se skládá z 15 soudců, které volí parlament dvěma třetinami hlasů všech poslanců na období 12. let. Kandidáty na funkci soudce Ústavního soudu navrhuje zvláštní výbor, složený z poslanců jednotlivých parlamentních frakcí. Prezidenta Ústavního soudu jmenují sami ústavní soudci, taktéž na funkční období 12 let. Ústavní soud kontroluje soulad právních norem s Ústavou a dojde-li k závěru, že k souladu právní normy s Ústavou nedochází, může normu zrušit. Soudní soustava se v Maďarsku skládá z Nejvyššího soudu, soudu hlavního města, krajských soudů a soudů místních. Nicméně Základní zákon přesně nestanovuje, respektive se nezmiňuje o tom, zda jsou soudy oddělenou složkou státní moci a tudíž nezávislé. Předseda Nejvyššího soudu je volen parlamentem na návrh prezidenta. Ústavním orgánem je v Maďarsku Generální prokurátor (čl. 29, kapitola Státní prokuratura, oddíl Stát, Základního zákona), který je volen stejným způsobem jako předseda Nejvyššího soudu. Generální prokurátor předkládá zprávu o své činnosti každoročně parlamentu, kterému je také odpovědný. Generální prokurátor jmenuje do funkce ostatní prokurátory (Halásková, 2009; Hungary, 2011; Pejchalová-Grünwaldová, 2011).

4.2. Polsko

Polsko leží ve východní části střední Evropy při březích Baltského moře. Polská republika je suverénním, demokratickým státem s parlamentním ústavním systémem, dále je členem např. Evropské Unie, NATO, OSN, OBSE nebo OECD. V roce 1989 došlo k vývoji a zlomovému momentu pro tehdy ještě Polskou lidovou republiku, když se uskutečnilo (v dubnu) jednání mezi reprezentanty komunistické moci s protikomunistickou opozicí, tzv. kulatý stůl. Na základě tohoto jednání byla parlamentem přijata a schválena dubnová novelizace Ústavy PLR. V prosinci téhož roku byla schválena další takzvaná prosincová novelizace Ústavy PLR a de facto tak vzniklo ústavní „časové okno“ až do roku 1997. Než vstoupila nynější polská Ústava v platnost, bylo nutno nějak právně ošetřit a tak byla schválena „Malá Ústava“ (ústavní zákon upravující vztahy mezi mocenskými institucemi a jejich fungování. Nynějším Základním právním aktem a též i pramenem práva v Polsku je polská Ústava z 2. dubna 1997 (čl. 8, odst. 1; čl. 87). (Halásková, 2009; Kubát a kol., 2004; Ministerstvo zahraničních věcí, 2015; Poland 1997).

Zákonodárnou moc v Polsku vykonává parlament – Národní shromáždění, které má dvě komory, přičemž dolní komora se nazývá Sejm a horní komorou je Senát (čl. 95, odst. 1). Orgány Sejmu jsou: předseda, polskou terminologií maršálek (marszałek), prezidium Sejmu (předseda a čtyři místopředsedové), konvent seniorů (předsedové poslaneckých klubů, předseda a místopředsedové Sejmu) a výbory Sejmu (čl. 110 a čl. 111). Tyto výbory se dále dělí na řádné, mimořádné a vyšetřovací. Dolní komora Národního shromáždění má 460 členů, kteří jsou voleni každé 4 roky ve všeobecných rovných, přímých a tajných volbách (čl. 96). Pasivní volební právo má každý polský občan starší 18 let, který má zároveň aktivní volební právo a dovršil nejpozději v den voleb 21 let (čl. 99). Senát, jako horní komora parlamentu má 100 členů (čl. 97). Každé vojvodství v ní má 2 zástupce s výjimkou Katovic a Varšavy, které mají zástupce 3. Volební okrsky jsou určovány dle původního počtu vojvodství, jež čítalo 46. Roku 1998 byl však díky reformě veřejné správy počet vojvodství snížen na 16. Senátoři jsou voleni také na 4 roky ve všeobecných, tajných přímých volbách, které nejsou rovné, neboť počet senátorů v každém volebním okrsku je určen. Pasivní volební právo v případě voleb do senátu má každý polský občan, který je starší 18. let, má volební právo a nejpozději v den voleb dovršil 30 let (čl. 99). Senát je volen jednokolovým většinovým volebním systémem. Zákonodárnou iniciativou disponují: poslanci Sejmu,

alespoň v počtu 15 poslanců, minimálně 100 000 občanů s volebním právem, dále prezident, Senát – ovšem jako celek a vláda (čl. 118) (Cabada a kol., 2008; Halásková, 2009; Kubát, 2005; Poland, 1997).

Výkonnou moc v Polsku představují v zásadě dvě složky - prezident a vláda. Ačkoli je prezident, jako hlava státu, ústavně součástí exekutivy, reálnou mocí v rámci polského parlamentního systému nedisponuje. Prezident republiky je v Polsku volen na pětileté funkční období ve všeobecných, přímých, rovných a tajných volbách (čl. 127, odst. 1). Je zde také možnost jeho znovuzvolení, která posiluje jeho politické postavení (čl. 127, odst. 2). Polský prezident navrhuje předsedu vlády a premiér navrhuje složení vlády - Rady ministrů (čl. 154) (Cabada a kol., 2008; Kubát, 2005; Poland, 1997).

Soudní systém se v Polsku skládá, dle Ústavy, ze soudů a tribunálů. Do první kategorie patří Nejvyšší soud, obecné soudy, soudy vojenské a správní. Poslední dva zmíněné jsou označovány za soudy zvláštní (čl. 175). Druhou kategorii představuje Státní a Ústavní tribunál. Soudní moc je v Polsku mocí nezávislou (čl. 173). Soudce jmenuje prezident republiky na návrh Státní rady soudnictví (Zemské soudní rady) a to na dobu neurčitou (čl. 179). Prvního předsedu Nejvyššího soudu také jmenuje prezident, ovšem na funkční období šesti let a z kandidátů navržených Generálním shromážděním soudců Nejvyššího soudu (čl. 183, odst. 3). Na vysvětlení: Státní rada soudnictví je ústavní orgán soudní moci dohlížející na princip nezávislosti soudů a soudců (čl. 186). Ústavní tribunál má na starosti relativně velký výčet věcí, zde jich je uvedeno několik. Jednak rozhoduje ve věcech ústavnosti zákonů a jiných právních předpisů. Dále kontroluje soulad zákonů (jiných právních předpisů) s ratifikovanými mezinárodními smlouvami či řeší ústavní stížnosti. Ústavní tribunál má 15 členů, individuálně jmenovaných Sejmem na funkční období devíti let bez možnosti znovujmenování. Místopředsedu a předsedu Ústavního soudu jmenuje do funkce polský prezident na návrh kolegia ústavních soudců (čl. 194) (Cabada a kol., 2008; Kubát, 2005; Poland, 1997).

Kromě Ústavního soudu existuje v Polsku i takzvaný Státní tribunál, ústavní orgán, jemuž se v případě porušení zákona či Ústavy zodpovídají: prezident republiky, premiér se členy vlády, členové parlamentu, dále prezident Polské národní banky, náčelník ozbrojených sil, členové Státní rady pro televizi a rozhlas a předseda Nejvyššího kontrolního úřadu (čl. 198) (Halásková, 2009; Poland, 1997).

4.3. Slovensko

Slovensko, oficiálně Slovenská republika je unitárním a suverénním demokratickým státem, ležícím ve středovýchodní Evropě. Tato země je členem mnoha uskupení a organizací: EU, NATO, OSN, OBSE nebo například OECD. Slovenská republika je ústavně parlamentním systémem. Proces spojený s přípravou nové slovenské Ústavy započal už na přelomu 80. a 90. let, kdy komise vedená Karolem Plankem předložila Slovenské národní radě svůj první návrh Ústavy. V červenci roku 1992 přijala Slovenská národní rada takzvanou Deklaraci o svrchovanosti Slovenské republiky a poté, co byl definitivně upraven a dopracován konečný návrh Ústavy, byla slovenská Ústava 1. září 1992 schválena parlamentem. Schválení předcházela bouřlivá diskuze, dokonce při hlasování odešli poslanci maďarské strany ze sálu (Euroskop, 2014; Halásková, 2010; Kubát a kol., 2004; Ministerstvo zahraničních věcí, 2015; OECD group, 2015).

Zákonodárnou moc zde zastupuje parlament, který je pouze jednokomorový. Do Národní rady (právě ona jedna komora) je voleno 150 poslanců, na dobu čtyř let a to systémem poměrného zastoupení (čl. 72; čl. 73). Poslanci jsou voleni v přímých tajných všeobecných a rovných volbách. Poslancem je možné zvolit občana, který dosáhl věku 21 let, má aktivní volební právo a trvalé bydliště na území Slovenské republiky (čl. 74). Členové Národní rady jsou zástupci občanů, tudíž se zde uplatňuje takzvaný reprezentativní mandát (Cabada a kol., 2008; Kubát a kol., 2004; Slovensko, 1992).

Národní rada uskutečňuje legislativní funkci přijímáním návrhů zákonů, které mohou podat parlamentní výbory (iniciativní a kontrolní orgánu parlamentu), vláda a poslanci (čl. 87). Pokud je přítomna nadpoloviční většina poslanců, je Národní rada usnášeníschopná (čl. 84, odst. 1). Pokud jde o schválení návrhu zákona, je potřeba hlas prosté většiny přítomných poslanců Národní rady (čl. 84, odst. 2), v případě, že návrh zákona byl vrácen prezidentem republiky, tak prostá většina všech poslanců (čl. 84, odst. 3) a v rámci hlasování o změně ústavy či vyhlášení války nebo referendu o odvolání prezidenta je nutná ústavní, takzvaná 3/5 většina hlasů všech poslanců (čl. 84, odst. 4). Národní rada volí a odvolává předsedu Nejvyššího kontrolního úřadu a vyslovuje souhlas s mezinárodními smlouvami před jejich ratifikací (čl. 86). Národní rada má možnost přehlasovat prezidentské veto, pokud prezident vrátí připomínkový návrh zákona a nepodepíše ho ani po dalších rozpravách, je zákon vyhlášený Sbírce

zákonů Slovenské republiky i bez podpisu hlavy státu (Kubát a kol., 2004; Slovensko, 1992).

Specifickou roli hraje v ústavním systému Slovenské republiky předseda Národní rady, který je volen poslanci v tajné volbě (čl. 89, odst. 1). Pro zvolení stačí prostá většina všech poslanců. Předseda svolává a řídí schůze, vyhlašuje prezidentské volby, volby do Národní rady nebo volby do orgánů uzemní samosprávy. Podepisuje zákony, ústavní zákony a ústavu a v neposlední řadě přijímá poslanecké sliby (čl. 89, odst. 2). I po uplynutí volebního období zůstává ve funkci, dokud Národní rada nezvolí nového předsedu (čl. 89, odst. 3) (Kubát a kol., 2004; Slovensko, 1992).

Moc exekutivní na Slovensku zastupuje dle ústavy prezident, jako hlava státu, a vláda, jako vrcholný orgán moci výkonné (čl. 101; čl. 108). Slovenská hlava státu je volena v přímých volbách (čl. 101, odst. 2) od roku 1999 (do té doby volil prezidenta parlament). Funkční období prezidenta je pět let a může být zvolen maximálně na dvě funkční období. Ačkoli je prezident dle Ústavy součástí moci exekutivní, účastní se též i legislativního procesu. Dále jmenuje předsedu vlády, taktéž i jednotlivé resortní ministry, a to na návrh předsedy vlády (čl. 102; čl. 110; čl. 111) (Cabada a kol., 2008; Slovensko, 1992).

System soudů je tvořen soudem Ústavním a soustavou soudů obecných. Ústavní soud se skládá z 13 soudců jmenovaných na dvanáct let prezidentem republiky, který tak činí na návrh Národní rady (čl. 134). Národní rada ovšem navrhuje dvojnásobný počet kandidátů, aby si mohl prezident vybrat. Ústavním soudcem může být občan, který dosáhl věku 40 let a má pasivní volební právo, právnické vysokoškolské vzdělání a 15 let praxe v oboru, přičemž nemusí být a to je zajímavé, bezúhonnou osobou, jako je tomu v případě ostatních soudců (čl. 134, odst. 3). Právem, kterým Ústavní soud disponuje, je právo pozastavit platnost napadených právních předpisů, které by mohl ohrozit občanská práva a svobody, nebo mít hospodářské či jiné vážné následky pro stát (čl. 125, odst. 2). Ústavní soud posuzuje soulad předmětu referenda s Ústavou nebo ústavními zákony na podnět prezidenta republiky (čl. 125b). Pokud Ústavní soud dojde k závěru, že je referendum v nesouladu s Ústavou, nelze jej vyhlásit (čl. 125b, odst. 3). (Kubát a kol., 2004; Slovensko, 1992).

4.4. Česká republika

Česká republika, ležící takřka v srdci Evropy je unitárním suverénním a demokratickým státem s parlamentním ústavním zřízením. Česká republika je členem EU, NATO, OSN, OECD nebo OBSE. V listopadu roku 1989 došlo v ještě tehdejších Československu k mnohým změnám, zejména politického režimu. Následně mezi lety 1990 a 1992 probíhala diskuse mezi politickými reprezentacemi obou států o budoucím státoprávním uspořádání. Ústava České republiky byla schválena 16. prosince roku 1992 a účinnosti nabyla k prvnímu lednu roku 1993, tj. ke dni vzniku samostatného českého státu. Listina základních práv a svobod byla schválena dříve, již 9. ledna 1991 a vyhlášena zákonem č. 23/1991 Sbírky zákonů ČSFR. Poté články 3 a 112 odst. 1 Ústavy tedy už samostatné České republiky byla Listina základních práv a svobod inkorporována v celku a beze změn do ústavního pořádku českého státu a vyhlášena zákonem č. 2/1993 Sb. (Euroskop, 2014; Halásková, 2010; Ministerstvo zahraničních věcí, 2015; OECD group, 2015; Ústava; Vodička & Cabada, 2011).

Moc legislativní náleží výlučně Parlamentu České republiky (čl. 15, odst. 1), který je složen ze dvou komor: dolní komory – Poslanecké sněmovny a horní komory – Senátu (čl. 15, odst. 2). V Poslanecké sněmovně Parlamentu České republiky zasedá 200 poslanců, již jsou voleni na dobu čtyř let (čl. 16, odst. 1). Naproti tomu Senát má 81 členů volených na funkční období šesti let, z nichž je každé dva roky volena právě jedna třetina (čl. 16, odst. 2). Obě dvě komory vznikají na odlišném volebním systému. Poslanecká sněmovna vzniká na základě systému poměrného zastoupení a Senát na základě většinového dvoukolového systému. Do Poslanecké sněmovny může být zvolen každý občan České republiky, který má aktivní volební právo a dosáhl věku 21 let (čl. 19, odst. 1), zatímco do Senátu může být zvolen každý občan s aktivním volebním právem, ale až po dosažení věkové hranice 40 let (čl. 19, odst. 2) (Cabada a kol., 2008; Vodička & Cabada, 2011; Česko, 2013).

V procesu legislativním zaujímají obě komory rozdílná postavení. Avšak obě komory jsou usnášeníschopné v případě, je-li přítomna na jednání alespoň jedna třetina jejich členů (čl. 39, odst. 1). K přijetí usnesení je třeba souhlas nadpoloviční většiny přítomných poslanců popř. senátorů (čl. 39, odst. 2). Zákony jsou nejdříve předloženy Poslanecké sněmovně a poté postoupeny Poslaneckou sněmovnou Senátu (čl. 41; čl. 45). Senát buďto schválí návrh zákona v totožném znění s Poslaneckou sněmovnou nebo ho neprojedná vůbec, či vyjádří ideu se návrhem zákona vůbec nezabývat (čl. 46).

V takovém případě je zákon schválen ve znění stanoveném v Poslanecké sněmovně (čl. 46, odst. 3). A contrario pokud Senát návrh zákona připomínkuje nebo návrh rovnou zamítne, vrátí se návrh zákona do Poslanecké sněmovny (čl. 47). Po schválení zákona parlamentem podepisuje příslušný zákon prezident republiky, který zároveň disponuje právem veta (čl. 50; čl. 62) (Brůna a kol., 2005; Česko, 2013; Vodička & Cabada, 2011).

Návrhy zákonů mohou podávat poslanci, skupiny poslanců, Senát jako celek, vláda České republiky a zastupitelstva krajů jako vyšších územních samosprávných celků (čl. 41, odst. 2). Avšak nejčastěji předkládá zákony vláda, která má pro jejich přípravu nejvíce kvalifikovaný zákonodárný aparát. Přípravy zákonů ve státní správě jsou vázány na Legislativní pravidla vlády České republiky, které ovšem nejsou právním předpisem. (Brůna a kol., 2005; Česko, 2013)

V rámci exekutivy zde vystupuje jako vrcholný orgán vláda České republiky (čl. 67), jakož i čelní představitel systému státní správy, která se dělí o výkonnou moc s hlavou státu. Vláda se skládá z předsedy vlády a ministrů, jmenovaných do funkce hlavou státu (čl. 67, odst. 2; čl. 68, odst. 2). Prezident je volen ve všeobecných, přímých, rovných a tajných volbách na období pěti let a může být zvolen maximálně dvakrát (čl. 54; čl. 55; čl. 57) (Brůna a kol., 2005; Česko, 2013; Vodička & Cabada, 2011).

V České republice vykonávají soudní moc nezávislé soudy (čl. 81) a podobně jako v případě legislativní moci a moci výkonné zde existuje jistá dělba moci mezi soudem Ústavním a soustavou obecných soudů. Soustavu soudů tvoří soudy okresní, v rámci Hlavního města Prahy jsou na jejich úrovni obvodní soudy a v Brně je jím Městský soud, dále soudy krajské, v Praze je jím Městský soud. Další soudní instancí jsou Vrchní soudy se sídly v Praze a Olomouci a Nejvyšší soud v Brně (čl. 91; čl. 92). Ústavní soud má zvláštní postavení a de facto stojí mimo vlastní soustavu soudů. Nejvyšší soud je vrcholným orgánem ve věcech patřících do soudní pravomoci s výjimkou některých záležitostí patřících do kompetence soudu Ústavního nebo Nejvyššího správního soudu. Soudci jsou jmenováni prezidentem republiky na dobu neurčitou (čl. 93, odst. 1). Naproti tomu ústavních soud se skládá z 15 soudců, kteří jsou jmenováni na dobu deseti let prezidentem republiky se souhlasem Senátu (čl. 84). Kandidát na Ústavního soudce musí mít pasivní volební právo do Senátu a deset let praxe v právnickém povolání (čl. 84, odst. 3). Ústavní soud rozhoduje o souladu zákonů

s Ústavou a o souladu podzákoných právních předpisů se zákony. Ústavní soud také rozhoduje ve věcech ústavních stížností občanů na porušení jejich základních práv a o ústavních stížnostech orgánů územní samosprávy proti nezákonnému státnímu zásahu. Mimo jiné má Ústavní soud pravomoci v souvislosti s rozhodováním sporů v oblasti kompetencí orgánů státních a územně samosprávných (čl. 87) (Brůna a kol., 2005; Česko, 2013; Halásková, 2010; Vodička & Cabada, 2011).

4.5. Spolupráce - historie Visegrádské skupiny

Visegrádská skupina je volným sdružením středoevropských států – České republiky, Polska, Maďarska a Slovenské republiky. Toto společenství bylo založeno 15. února 1991 v severomaďarském městě Visegrád. Původně se tato skupina jmenovala Visegrádská trojka a nynější název Visegrádská čtyřka je důsledkem rozdělení Česko-Slovenské federativní republiky v roce 1993 (Lukášek, 2010; Visegrad group, 2015).

15. února 1991 podepsali prezidenti Československa, Polska a Maďarska takzvanou „Deklaraci o vzájemné spolupráci na cestě evropské integrace“. Mezi strategické cíle skupiny patřilo vyplnění ekonomického a bezpečnostního prostoru, vzniklého z mezinárodně-politických změn na přelomu 80. a 90. let minulého století, tj. rozpadem Sovětského Svazu rozpuštěním Varšavské smlouvy a sjednocení Německa, obnovení státní suverenity, demokracie a svobody, odstranění veškerých pozůstatků sovětského systému, ať už společenských, ekonomických či hodnotových. Dále mezi tyto cíle patřilo vybudování parlamentní demokracie a moderního právního státu založeného na dodržování a respektu k lidským právům a svobodám. A v neposlední řadě vybudování a implementace tržního hospodářství. Významným motivem spolupráce byl i záměr koordinovat aktivity, pro státy tohoto svazku společné a to v oblasti integračního procesu v souvislosti se Severoatlantickou aliancí, Evropským společenstvím a později Evropskou unií. Charakterem a stylem spolupráce se Visegrádská skupina podobala KBSE/OBSE tedy Organizaci pro bezpečnost a spolupráci v Evropě. Jedinou stálou institucí v rámci struktury Visegrádské čtyřky je Mezinárodní visegrádský fond založený v roce 2000, jehož úkolem je podpora rozvoje spolupráce ve vědecké, kulturní a výzkumně-vzdělávací oblasti, občanské společnosti a podpora příhraniční spolupráce. Činnost tohoto fondu stručně rozeberu níže (Lukášek, 2010).

4.5.1. Vývoj v oblasti spolupráce

Už v letech 1991 a 1992 vyvíjela Visegrádská skupina společnou aktivitu, jejímž motivem byla snaha o zajištění bezpečnosti a stability ve střední Evropě a to vůči vlivu rozpadajícího se Sovětského svazu na straně jedné a sjednocujícím se Německem na straně druhé. Státy V4 koordinovaly své společné kroky především v oblasti zahraniční a bezpečnostní politiky a v oblasti ekonomické, neboť docházelo k transformaci státního hospodářství z centrálně plánovaného na tržní (Lukášek, 2010).

Mezi lety 1993 a 1998 došlo k utlumení užší spolupráce z důvodu ztráty obsahu spolupráce (v souvislosti se zánikem východního bloku) a poté jednotlivé země preferovaly individuální přístup v integračním procesu do Evropské unie. Dalším důvodem byla i změna politické reprezentace České a Slovenské republiky, neboť nová politická elita těchto zemí nebyla pozitivně nakloněna visegrádské spolupráci. V tomto období se dávala přednost individuálnímu přístupu ať už v rámci vzájemných vztahů mezi jednotlivými státy, nebo tedy v rámci integrace. Intenzivnější spolupráce a to ve vojensko-bezpečnostní oblasti nastala v průběhu let 1997 – 1998 po madridském summitu Severoatlantické aliance (1997). Důvodem této spolupráce byla snaha o co nejrychlejší vstup České republiky, Polské republiky a Maďarska do NATO (Lukášek, 2010).

Oproti 90. létům, kdy vychladla hlubší spolupráce států Visegrádské skupiny, se na přelomu tisíciletí tj. v letech 1998-2004 dostaly do popředí zájmy a snahy o znovuoživení projektu Visegrádské čtyřky a to z téměř stejného důvodu, jaký byl pro omezení spolupráce, jen diametrálně odlišného, neboť opět nové politické garnitury zejména v České republice, Maďarsku a na Slovensku podporovaly myšlenku visegrádské spolupráce. Největší zájem byl v posilování občanské, sociální dimenze Visegrádu a s tím související snaha pomoci Slovensku při odstraňování jeho zpoždění v integračních procesech. Dále Visegrádská skupina přijala systém tzv. rotace, kdy se jednotlivé státy střídají v ročních intervalech ve vedení skupiny. Mimo jiné se i každý rok konají setkání prezidentů a dva formální i neformální summity předsedů vlád. Vzájemná spolupráce se de facto vyprofilovala až na úroveň ministerstev (obranu, kultury, životního prostředí, dopravy nebo zahraničí a také zdravotnictví), parlamentů (vedení parlamentů nebo jejich výborů) a jiných expertních skupin (Lukášek, 2010).

4.5.2. Plnění strategických cílů v rámci Visegrádské skupiny

První strategický cíl – zajištění stabilního a bezpečného prostředí ve střední Evropě byl v rámci spolupráce Visegrádské skupiny splněn. Všechny země se dokázali oprostít od vlivu Sovětského svazu, společně vyvíjenou aktivitou přispěly k vytvoření a udržení stability v regionu a také se vypořádali se zrušením principu blokového uspořádání světa (zrušení Varšavské smlouvy a zánik Rady vzájemné hospodářské pomoci). Všechny země důsledně koordinovaly své postoje v oblasti zahraničních vztahů, aby dokázali přesvědčit západní státy o věrohodnosti jejich zahraniční politiky a integračních snah. Další praktická spolupráce v souvislosti s vojensko-bezpečnostní oblastí výrazně přispěla ke vstupu České republiky, Polska a Maďarska do NATO v roce 1999 a Slovenska v roce 2004. Tato spolupráce existovala po celou dobu trvání Visegrádské skupiny, nicméně v již zmíněném období 1993-1998 byla omezena a po samotném vstupu do Severoatlantické aliance pokračovala ve vybraných oblastech, jako podpora pro další rozšíření nebo výměna zkušeností. V rámci unijního integračního procesu strategický cíl Visegrádská skupina naopak nenaplnila, neboť vstup do Evropské unie byl doprovázen spíše individuálním přístupem než společnou koordinací jednotlivých kroků. I do budoucna může být spolupráce zemí Visegrádu založena spíše na politice individuálně prosazovaných národních zájmů, nicméně je možno najít témata regionálního významu, která by mohla být prosazována společně – například společná zahraniční a bezpečnostní politika, ochrana životního prostředí nebo podpora infrastrukturních a energetických projektů apod. (Lukášek, 2010).

5. Komparace exekutiv a systémů územních samospráv

5.1. Exekutivy

Tato kapitola je řazena systematicky, obdobně jako část popisující obecně jednotlivé státy. Jinými slovy, jako první subjekty komparace budou zmíněny vládní struktury Maďarska, poté na ně budou navazovat polské, slovenské a české. Totéž platí i pro samosprávy v následující sub-kapitole.

5.1.1. Maďarská exekutiva

Maďarská vláda se skládá z ministrů a předsedy vlády, kterého volí nadpoloviční většinou hlasů parlament na návrh prezidenta republiky. Parlament v podstatě s volbou premiéra rozhoduje o přijetí programového prohlášení vlády. Jednotlivé ministry vlády jmenuje nebo odvolává prezident a to na návrh předsedy vlády. Dle maďarské ústavy skládají jednotliví ministři po sestavení vlády před Národním shromážděním slib. Mandát vlády končí rezignací předsedy vlády respektive vlády jako celku, ustanovením nového parlamentu, vyslovením nedůvěry vládě parlamentem, dále smrtí premiéra nebo absencí (pozbytím) jeho volebního práva či konstatováním neslučitelnosti výkonu premiérské funkce s jinou funkcí, kterou vykonává táž osoba. Návrh o hlasování o nedůvěře vládě může podat jedna pětina poslanců Národního shromáždění s tím, že musí uvést (navrhnout) jméno nového kandidáta na post předsedy vlády. Respektive toto konstruktivní votum nedůvěry musí být součástí onoho návrhu o hlasování o nedůvěře. Samotné vyslovení nedůvěry se rovná vyslovení nedůvěry celé vládě, parlament nemůže vyslovit nedůvěru jednotlivým ministrům. Pokud národní shromáždění neodhlasuje důvěru vládě, musí prezident republiky do 15 dnů navrhnout nového kandidáta na premiéra. Vláda, které byla vyslovena nedůvěra, vládne až do sestavení nové vládní garnitury, nicméně má značně omezené pravomoci. Nemůže uzavírat mezinárodní smlouvy a nařízení může vydávat pouze v neodkladných případech na základě výslovného zmocnění zákonem. V Maďarsku je pozice předsedy vlády velice silná, také se to odráží v institucionálním řešení vládního aparátu. Maďarskému premiérovi je podřízený Úřad předsedy vlády, kopírující svoji strukturou systém vládních resortů. Na základě doporučení některých poradců právě z tohoto úřadu zasahuje premiér do činnosti jednotlivých ministerstev a tyto zásahy nemusí nutně být

v souladu s rozhodnutím jednotlivých resortních ministrů (Hungary, 2011; Kubát a kol., 2004).

Za celé období od prvních svobodných parlamentních voleb se u moci vystřídalo deset vlád, přičemž doposud poslední vláda je ve funkci od roku 2010. Seznam vlád a jejich předsedů včetně funkčních období je vyobrazen na následující straně.

Tabulka č. 1: Seznam maďarských vlád a jejich předsedů od roku 1990

Premiér	Období	Koalice	Orientace
József Antall (MDF)	1990-1993	MDF - FKgP - KDNP	Pravice
Péter Boross (MDF)	1993-1994	MDF - FKgP - KDNP	Pravice
Gyula Horn (MSZP)	1994 -1998	MSZP - SZDSZ	Levice
Viktor Orbán (Fidesz)	1998 - 2002	Fidesz – FKgP – MDF	Pravice
Péter Medgyessy (nestraník)	2002 - 2004	MSZP – SZDSZ	Levice
Ferenc Gyurcsány (MSZP)	2004 - 2006	MSZP – SZDSZ	Levice
Ferenc Gyurcsány (MSZP)	2006 - 2009	MSZP – SZDSZ	Levice
Gordon Bajnai (nestraník)	2009 - 2010	MSZP – SZDSZ	Úřednická vláda
Viktor Orbán (Fidesz)	2010 - 2014	Fidesz – KDNP	Pravice
Viktor Orbán (Fidesz)	2014 -	Fidesz – KDNP	Pravice

Zdroj: zpracováno autorem

Z tabulky vyplývá, že v Maďarsku za posledních 24 let panuje relativně stabilní politická situace. V ostatní členských zemí Visegrádu (vyobrazeno v dalších tabulkách) se na počátku devadesátých let měnili vládní garnitury poměrně často, téměř každý rok. Z tohoto pohledu přechod k demokracii Maďarsko zvládlo lépe.

Od roku 2010 je znovu předsedou maďarské vlády Viktor Orbán. Možná nejnvýraznější osobnost maďarské politiky za posledních 15 let, přispívá k tomu i fakt, že premiérskou pozici zastává už po třetí. Poprvé mezi lety 1998 a 2002. Orbán je předsedou strany Fidesz – Maďarské občanské unie, kterou i sám na začátku své politické kariéry pomáhal založit. K výraznosti Viktora Orbána za posledních několik

let může i jeho kontroverzní přístup k vládnutí a změny ústavy, které vzhledem k absolutní většině v parlamentu, získané ve volbách v roce 2010 a 2014 mohla jeho koalice prosadit.

Z pohledu typologie parlamentarismů, lze charakterizovat Maďarsko v časovém úseku posledních pěti let pod vedením premiéra Viktora Orbána jako parlamentarismus premiérský, kde má převahu vláda nad parlamentem. Zároveň se jedná o vládu, která je schopna pro všechny své návrhy získat podporu nadpoloviční většiny poslanců. Role Viktora Orbána jako předsedy vlády je z hlediska dalšího rozdělení parlamentních režimů rolí Prvního nad nerovnými. Nynější maďarský premiér nemůže být sesazen parlamentem, díky většinové podpoře jeho podřízených spolustraníků a koaličních partnerů a díky ústavní většině má pro následující funkční období de facto volnou ruku pro své vládnutí.

5.1.2. Polská exekutiva

Vláda nebo polskou terminologií rada ministrů je v Polsku ústředním orgánem výkonné moci. Vláda má na starosti tři hlavní činnosti: stojí nad státní správou, kterou koordinuje a vede, dále uskutečňuje zahraniční a především vnitřní politiku státu. Podobně jako v případě Maďarska stojí v čele vlády premiér, který kontroluje práci ministrů a celou vládu řídí a koordinuje její činnost. V nepřítomnosti předsedy vlády jej zastupují vicepremiéři. Předseda polské vlády určuje její složení a to prostřednictvím prezidenta republiky. Premiéra navrhne prezident, premiér navrhne jednotlivé ministry a prezident je jmenuje do funkce. Učiní tak do 14 dnů od zasedání nově zvoleného Sejmu nebo abdikace předchozí vlády. Nová vláda musí během stejně dlouhého časového úseku předstoupit před Sejm a požádat o důvěru. Votum důvěry musí být schváleno absolutní většinou za přítomnosti alespoň poloviny všech poslanců. V případě, že Sejm neudělí votum důvěry vládě, hlasuje do 14 dnů o novém premiérovi a vládě. Zde je rozdíl oproti maďarskému systému, protože nový premiér není znovu navrhnout prezidentem, ale Sejmem, který si tímto odhlasuje i novou vládu. Pokud je v tomto případě důvěra vládě udělena, musí prezident takovouto vládu jmenovat (Kubát, 2005).

Polská vláda, stejně jako v Maďarsku, je odpovědná parlamentu - Sejmu, tuto politickou odpovědnost uskutečňuje Sejm tím, že může kdykoli vyslovit nedůvěru vládě

a to na základě návrhu alespoň 46 poslanců a ke schválení návrhu je nutná absolutní většina všech poslanců. Zde je vidět další rozdíl oproti Maďarsku, kde návrh musí vzejít od jedné pětiny poslanců, (při počtu 199 zákonodárců je to minimálně 40), zatímco v případě dolní komory polského parlamentu stačí jedna desetina poslanců. (Tento úkon, když přihlídneme k rozložení sil ve sněmovně v případě maďarského Národního shromáždění, dosti znesnadňuje sesazení vlády.) Sejm musí ovšem současně navrhnout a zvolit nového kandidáta na post předsedy vlády. Pokud dojde k tomuto kroku, prezident přijme demisi staré vlády a jmenuje novou Sejmem navrženou vládu a premiéra. Další návrh o vyslovení nedůvěry může být vznesen až po uplynutí tří měsíců, nebo dříve pokud jej předloží 115 poslanců. Vláda je odpovědná jako celek a vyslovení nedůvěry premiérovi je totožné s vyslovením nedůvěry celé vládě – demise předsedy vlády je i demisí celé vlády. Oproti Maďarsku je zde rozdíl ve vyslovování nedůvěry, v případě Maďarska nelze vyslovit nedůvěru jednotlivému ministrovi, v polském právním systému to možné je. Návrh vota nedůvěry ministrovi, jako jednotlivci musí předložit minimálně 69 poslanců a tento návrh musí být přijat nadpoloviční většinou všech poslanců. Obdobně jako v Maďarsku, sám premiér může také požádat Sejm o vyslovení důvěry vládě, pokud není důvěra udělena, musí celá vláda podat demisi. (Kubát, 2005).

Na následující straně (z důvodů přehlednosti a velikosti) je v Tabulce č. 2 seznam vlád a premiérů od roku 1989, také je zde uvedeno funkční období jednotlivých exekutiv a politický směr respektive ideologie jednotlivých koalic.

Tabulka č. 2: Seznam polských vlád a jejich předsedů od roku 1989

Premiér	Období	Koalice	Orientace
Tadeusz Mazowiecki (Solidarita)	1989 – 1991	PZPR - Solidarita	Pravice
Jan Krzysztof Bielecki (KLD)	1991 - 1991	KLD - ZChN - PC - SD	Pravice
Jan Olzsewski (PC)	1991 - 1992	PC - ZChN - PL - PChD	Pravice
Waldemar Pawlak (PSL)	Pawlakovi se nepodařilo úspěšně sestavit vládu		
Hanna Suchocka (UD)	1992 - 1993	UD - KLD - ZChN - PChD	Pravice
Waldemar Pawlak (PSL)	1993 - 1995	SLD - PSL - UP	Levice
Józef Oleksy (SLD)	1995 - 1996	SLD - PSL	Levice
Włodzimierz Cimoszewicz (SLD)	1996 - 1997	SLD - PSL	Levice
Jerzy Buzek (AWS)	1997 - 2001	AWS - UW	Pravice
Leszek Miller (SLD)	2001 - 2004	SLD - UP - PSL	Levice
Marek Belka (SLD)	2004 - 2004	SLD - UP	Levice
Marek Belka (SLD)	2004 - 2005	SLD - UP - SDPL - UP	Levice
Kazimierz Marcinkiewicz (PiS)	2005 - 2006	PiS - Sebeobrana - LPR	Pravice
Jaroslav Kaczynski (PiS)	2006 - 2007	PiS - Sebeobrana - LPR	Pravice
Donald Tusk (PO)	2007 - 2011	PO - PSL	Pravice
Donald Tusk (PO)	2011 - 2014	PO - PSL	Střed
Ewa Kopacz (PO)	2014 -	PO - PSL	Střed

Zdroj: zpracováno autorem

Dle Kubáta (2005) je v Polsku od roku 1997 role předsedy vlády relativně silná a neustále posiluje, tento argument, starý téměř deset let, lze vztáhnout i na dnešní dobu. Votum nedůvěry de facto chrání vládu, jako celek, před Sejmem a počet hlasů nutných k vyslovení nedůvěry jednotlivým ministrům má za následek, že pokusy dolní

sněmovny o odvolání některého člena vlády se neseťkávají s valným úspěchem. A ačkoli má polský prezident silné postavení v rámci zahraniční i vnitřní politiky státu, rozpory mezi ním a předsedou vlády často končí ve prospěch premiéra. Nicméně při pohledu na předchozí tabulku jednotlivých vlád a jejich premiérů, lze snadno odvodit (Kubát (2005) toto píše i ve své publikaci), že obecně v Polsku od roku 1990 absentovala politická stabilita. Jak je vidět vlády se měnily téměř každý rok a i v případě, že složení vlády mohlo být stejné, jako v předchozím funkčním období, změnil se předseda vlády. Z tabulky vyplývá, že první zlom a cesta k stabilnější situaci nastaly v roce 1997 s premiérem Jerzy Buzkem z Volební akce solidarita (AWS). Následující levicové vlády kromě Millerovy vládní koalice a některé pravicové vlády se střídaly také po relativně krátké době.

Nástupem premiéra Donalda Tuska se situace změnila a je vidět, že se těšil podpoře voličů, byť je kritizován za svoji pasivitu a laxnost v politice (Novinky, 2015). Z hlediska umírněnosti je bývalý polský premiér ekvivalentem našeho nynějšího předsedy vlády Bohuslava Sobotky, který je také považován za málo impulzivního člověka a element, který nevyvolává spory.

Podobně jako v Maďarsku je za poslední dvě celé funkční období a nynější třetí u moci jedna vládní koalice, změnil se předseda vlády, ale to z důvodu zvolení Donalda Tuska do úřadu předsedy Evropské rady. Dle charakteristiky rozdělení parlamentních režimů lze říci, že polský systém je parlamentarismem premiérským. I přes toto teoretické vymezení a také absolutní většinu v parlamentu, kterou nynější koalice disponuje, je postavení premiérky (na rozdíl od Viktora Orbána) Prvního mezi nerovnými. Ewa Kopacz je sice předsedkyní strany Občanská platforma, ale z pohledu složení vlády, kde je mnoho nestraníků a jedná se o koalici, kde strana PO získala 207 mandátů v Sejmu a PSL 157 křesel (Dušek, 2011), není s to měnit, díky rozložení sil, jednotlivé ministry dle libosti.

5.1.3. Slovenská exekutiva

Vláda Slovenské republiky je nejsilnějším článkem politického systému na Slovensku. Totožně s předchozími vládami odvozuje i slovenská vláda svoji moc od parlamentu, nikoli od prezidenta – v případě parlamentních režimů je toto běžné a ve všech čtyřech zemích včetně České republiky je tento fakt neměnný. Vláda jako celek

stejně jako jednotliví ministři se zodpovídají Národní radě, která má kontrolní pravomoc nad vládou. Obdobně jako v předchozích zemích je vláda úzce spjata s parlamentem ve smyslu ustanovení podání demise vlády před nově zasednuvším parlamentem. Nicméně i slovenská vláda vykonává funkci do ustanovení vlády nové (Kubát a kol., 2004; Cabada a kol., 2008; Slovensko, 1992).

Také na Slovensku členy vlády jmenuje prezident republiky a to na návrh předsedy vlády. Prezidentskou volbu premiéra slovenská ústava nijak nespecifikuje, jinými slovy si prezident může za premiéra vybrat v podstatě jakéhokoli řádného člena parlamentu. Také není pravidlem, že by prezident republiky jmenoval předsedou vlády vždy předsedu vítězné politické strany. Z historických zkušeností, zejména z devadesátých let minulého století, existuje na Slovensku tendence jmenovat premiérem člověka, který je schopen sestavit vládu s parlamentní většinovou podporou, přičemž z hlediska parlamentních voleb nemusí být reprezentantem úspěšné politické strany, protože právě v první polovině devadesátých let, (ale ukazuje se, že i nyní), byly vládní koalice tvořeny značným množstvím politických stran a funkce předsedy vlády byla o to důležitější, neboť v té době musel být premiér i dobrým usmiřovatelem a mediátorem mezi jednotlivými frakcemi (Kubát a kol., 2004; Slovensko, 1992).

Nová vláda, zde je rozdíl oproti Polsku i Maďarsku, musí po tom, co je jmenována předstoupit do třiceti dnů před Národní radu, prezentovat svůj vládní program a požádat parlament o důvěru. V případě Polska je tato lhůta čtrnáct dnů a dle Maďarského právního systému patnáct dnů. Na první pohled by se zdálo, že to není až tak velký rozdíl, nebo spíše tak důležitý, ale delší doba dává vládě také lepší manévrovací prostor, potřebný čas pro možná vyjednávání či drobné úpravy programu tak, aby prošel v případě křehké většiny Národní radou. Vláda během svého působení může požádat parlament o vyslovení důvěry. Tento úkon může být také spojen s přijetím konkrétního zákona. Pro získání důvěry v tomto případě je potřebná nadpoloviční většina hlasů přítomných poslanců. Parlament na druhou stranu má stejnou možnost vyslovit nedůvěru vládě. K tomuto kroku je potřebný návrh nejméně jedné pětiny poslanců. Avšak pro vyslovení nedůvěry je nutná nadpoloviční většina všech poslanců (Kubát a kol., 2004; Slovensko, 1992).

Maďarsko i Polsko má silné premiéry, stejně je tomu i na Slovensku. Když podává demisi premiér, podává demisi celá vláda, v tomto není oproti ostatním zemím rozdíl, ale v případě vyslovení nedůvěry má parlament pravomoc vyslovit nedůvěru

jednak celé vládě a jednak jednotlivým ministrů. V této věci je slovenský ústavní systém stejný s polským, ale liší se od maďarského, kde to možné není. Pokud je vyslovena nedůvěra některému z ministrů, musí jej prezident republiky odvolat z funkce (Kubát a kol., 2004).

Tabulka č. 3: Seznam slovenských vlád a jejích předsedů od roku 1990

Premiér	Období	Koalice	Orientace
Vladimír Mečiar (VPN)	1990 - 1991	VPN - KDH - DS - MNI	Pravice
Ján Čarnogurský (KDH)	1991 - 1992	VPN - KDH - DS - MNI	Pravice
Vladimír Mečiar (HZDS)	1992 - 1994	HZDS - SNS	Střed
Jozef Moravčík (DEÚS)	1994 - 1994	DEÚS - KDH - SDL - NDS	Střed
Vladimír Mečiar (HZDS)	1994 - 1998	HZDS - RSS - ZRS - SNS	Levice
Mikuláš Dzurinda (SDK)	1998 - 2002	SDK - SDL - SMK - SOP	Pravice
Mikuláš Dzurinda (SDKÚ)	2002 - 2006	SDKÚ - SMK - KDH - ANO	Pravice
Robert Fico (SMER - SD)	2006 - 2010	(SMER-SD) - SNS - (ĽS- HZDS)	Levice
Iveta Radičová	2010 - 2012	(SDKÚ-DS) - SaS - KDH - (MOST-HÍD)	Pravice
Robert Fico (SMER - SD)	2012 -	SMER – SD a nestr.	Levice

Zdroj: Google (2015), zpracováno autorem

Tato tabulka jasně dokládá předchozí tvrzení o značné fragmentaci vládních koalic od roku 1990. Další zajímavostí oproti stavu ve stejné době v Polsku je přítomnost větší politické stability a jednotlivé vlády se nestřídají tak často, popřípadě se nemění jejich předsedové. Dále lze vyzpozorovat tři významné osobnosti slovenské politiky za posledních 20 let. Jsou jimi: Vladimír Mečiar, Mikuláš Dzurinda a Robert Fico. Každý z těchto premiérů tuto funkci zastával minimálně dvě funkční období, (Fico ji zastává podruhé nyní).

Poslední zmíněný Robert Fico, nynější předseda slovenské vlády dokazuje sílu funkce premiéra v tomto parlamentním systému. I díky parlamentním volbám v roce 2012, kdy vážně apeloval na voliče, aby přišli k urnám odevzdat svůj hlas (Maděra, 2012). Vyplatilo se mu to, neboť přesvědčil i nerozhodnuté voliče a nakonec zvítězil s obrovským náskokem před ostatními stranami napříč politickým spektrem. Tehdy Fico a jeho strana SMER-SD získali ve volbách zhruba 44% hlasů, po přepočtení na mandáty 83 mandátů ze 150 křesel v Národní radě (Maděra, 2012), čímž dosáhli nadpoloviční většiny. Fico tak mohl sestavit jednobarevnou vládu, byť v ní zasedají i čtyři nestraníci. V tomto je postavení Roberta Fica podobné Viktoru Orbánovi, nicméně Orbán a jeho strana Fidesz měla dlouhou dobu (do února 2015) ústavní většinu v parlamentu z čehož vyplývá i větší moc a silnější postavení v rámci tamějšího politického a právního systému.

Nynější stav v politickém systému Slovenské republiky v kontextu vládní garnitury odpovídá premiérskému parlamentarismu, Ficova vláda má jasnou převahu nad parlamentem. Postavení premiéra Fica je z tohoto hlediska První nad nerovnými. Oproti tomu polská premiérka je v tomto ohledu v nevýhodnější a méně silné pozici.

5.1.4. Exekutiva v České republice

Česká ústava se na pozici vlády v zemi dívá stejným způsobem tj. vláda je nejvyšší orgán moci výkonné a stojí v čele státní správy a ve vztahu k parlamentu je pozice vlády relativně silná. Totéž platí i pro premiéra v rámci vlády. Složení vlády je stejné jako v předchozích zemích – skládá se z ministrů a předsedy vlády. Předsedu vlády jmenuje prezident republiky a existuje zde ústavní zvyklost, že je premiérem jmenován předseda vítězné strany ve volbách. Na návrh premiéra dále prezident republiky jmenuje jednotlivé ministry a pověřuje je vedením ministerstev a jiných úřadů. Obdobně, jako v předchozích státech Visegrádu je vládá odpovědná poslanecké sněmovně a dolní komora parlamentu jí musí udělit důvěru a to do třiceti dnů (zde je lhůta stejná se slovenským ústavním systémem) od jmenování prezidentem republiky. Pokud po jmenování vláda důvěru parlamentu nezíská, jmenuje prezident vládu novou. V případě vyslovení nedůvěry i druhé vládě, jmenuje prezident republiky předsedu vlády na návrh předsedy poslanecké sněmovny. Pokud během funkčního období vzejde z parlamentu návrh o vyslovení nedůvěry vládě, musí být podán nejméně padesáti

poslanci, což je v podmínkách českého parlamentu 1/4 poslanců. Opět je zde rozdíl v počtu poslanců, kteří musí návrh podat. K přijetí onoho návrhu je třeba nadpoloviční většiny všech poslanců. Sama vláda může poslaneckou sněmovnu požádat o vyslovení důvěry nebo toto vyslovení spojit s návrhem zákona. Poté je nutná nadpoloviční většina přítomných poslanců (Poslanecká sněmovna parlamentu České republiky, 2013; Vodička & Cabada, 2011).

Zásadní směr politiky určuje předseda vlády, nicméně zde platí takzvaný resortní princip, kdy premiér nezasahuje do činnosti jednotlivých resortních ministrů (Vodička & Cabada, 2011). Tady je vidět rozdíl oproti Maďarsku, kde má premiér možnost do činnosti svých ministrů zasahovat provádět změny i bez jejich souhlasu. Dokonce k tomuto účelu má vlastní úřad (Kubát a kol., 2004).

Česká vláda koordinuje činnost ministerstev a dalších ústředních orgánů a zajišťuje spolupráci mezi těmito subjekty. Dále rozhoduje v otázkách vnitřní politiky a také, pouze vláda, může podat návrh zákona o státním rozpočtu a o státním závěrečném účtu. V rámci zahraniční politiky schvaluje a sjednává mezinárodní smlouvy a dále se podílí na organizaci vnější i vnitřní obrany státu. Vláda je také nejčastějším návrhovatelem zákonů (Kubát a kol., 2004), toto ovšem platí pro exekutivy všech členských států Visegrádské skupiny.

V další tabulce, na následující straně, jsou podobně, jako v předchozích, zobrazeny české vlády v rámci ČSFR a po roce 1993 už samostatné České republiky.

Tabulka č. 4: Seznam českých vlád a jejich předsedů od roku 1990

Premiér	Období	Koalice	Orientace
Petr Pithart (OH)	1990 - 1992	OF – OH - KDS	Střed
Václav Klaus (ODS)	1992 - 1996	ODS - KDS - (KDU-ČSL) - ODA	Pravice
Václav Klaus (ODS)	1996 - 1998	ODS - (KDU-ČSL) - ODA	Pravice
Josef Tošovský (nestr.)	1998 - 1998	US - ODA - (KDU-ČSL)	úřednická
Miloš Zeman (ČSSD)	1998 - 2002	ČSSD	Levice
Vladimír Špidla (ČSSD)	2002 - 2004	ČSSD – US-DEU - (KDU-ČSL)	Levice
Stanislav Gross (ČSSD)	2004 - 2005	ČSSD – US-DEU - (KDU-ČSL)	Levice
Jiří Paroubek (ČSSD)	2005 - 2006	ČSSD – US-DEU - (KDU-ČSL)	Levice
Mirek Topolánek (ODS)	2006 - 2007	Vládě nebyla vyslovena důvěra	
Mirek Topolánek (ODS)	2007 - 2009	ODS - (KDU-ČSL) – SZ – nestr.	Pravice
Jan Fisher (nestr.)	2009 - 2010	ODS - ČSSD - SZ	úřednická
Petr Nečas (ODS)	2010 - 2013	ODS – TOP 09 – LIDEM (VV)	Pravice
Jiří Rusnok (nestr.)	2013 - 2014	nestr. - (KDU-ČSL)	úřednická
Bohuslav Sobotka (ČSSD)	2014 -	ČSSD - ANO 2011 - (KDU-ČSL)	Levice/střed

Zdroj: Google (2015), zpracováno autorem

Po revoluci v roce 1989 nenastal na politické scéně chaos, jak lze z tabulky vyčíst. Nové vytváření demokratického a právního rámce budoucího samostatného státu provázal, podobně, jako v Maďarsku, „politický“ klid. Vždy existují výjimky. V podmínkách parlamentního systému České republiky jsou jimi vlády Václava Klause (tehdy budoucího prezidenta) a vláda Miloše Zemana (dnešního prezidenta). Tyto dvě, respektive tři, vlády, byť působily ve funkci celé čtyřleté období, byly vládami menšinovými s tichou (i když ne zcela přesně) podporou opozice. V roce 1996 byla tzv. druhá Klausova menšinová vláda podporována poslanci sociální demokracie a to výměnou za předsednické křeslo poslanecké sněmovny pro Miloše Zemana. O dva roky později po Tošovského vládě vyhrála volby sociální demokracie, nicméně za oné okolnosti, která dlouhodobě v české politice působí – postihly též pravicové vlády

Mirka Topolánka - nebyla s to vytvořit většinu ve sněmovně, tak je „na oplátku“ podpořili občanští demokraté. Dnes je tento svazek znám jako „opoziční smlouva“. Tehdy dojednán jako toleranční patent (Pečinka, 2001).

Onou okolností je přítomnost KSČM ve sněmovně, se kterou nechce do koalice žádná ze stran napříč celým politickým spektrem. To je také důvod, proč byla sociální demokracie s premiérem Zemanem sama. Tehdejší prezident Václav Havel odmítl jmenovat vládu, jejíž součástí by byli i komunisté. Z toho vyplývá, že většinová vláda musí být vytvořena buď velkou koalicí stran z opačného spektra, nebo koalicí stran pravicových (Pehe, 2002; Vodička & Cabada, 2011). Z tabulky je také patrná, obdobně jako v případě Slovenska, velká fragmentace vládních garnitur. Právě také v důsledku odmítavých postojů k vytvoření vlády s KSČM.

Obecně lze parlamentní systém charakterizovat jako systém stranicky kontrolovaný, toto tvrzení jednak dokládá množství stran tvořících vládní koalice, tiché podpory menšinových vlád, křehké koalice (Špidlova a Grossova vláda) a v případě vlád Mirka Topolánka machinace a podezřelé operace s poslanci jednotlivých politických stran, kdy v roce 2007 získala jeho vláda důvěru díky přeběhlíkům z ČSSD (Vodička, K., & Cabada, L., 2011).

Postavení nynějšího českého premiéra Bohuslava Sobotky lze označit jako Prvního nad nerovnými, nicméně vzhledem k vývoji uvnitř sociální demokracie a k pozici téměř stejně silného koaličního partnera ANO 2011 se tento stav může změnit.

5.2. Systémy územních samospráv

5.2.1. Maďarský systém územní samosprávy

Maďarský právní systém rozlišuje dvě úrovně samospráv – místní samosprávy a samosprávy regionální. Pak také samosprávy menšinové. Dle ústavy je území Maďarska rozděleno na hlavní město, župy, města a obce (čl. F, odst. 2), v tom samém odstavci jsou uvedeny také vesnice. S tím, že hlavní město a jednotlivé obce mohou být členěny na obvody. První stupeň územní samosprávy tvoří samospráva měst, obcí a obvodů hlavního města. Druhým stupněm jsou župní samosprávy. Tyto dvě úrovně nejsou hierarchicky provázané a každá má odlišné pravomoci. V tomto rozdělení je kladen větší důraz na obce, jako nejdůležitější prvky lokální samosprávy s tím, že

dohled nad jejich činností vykonává státní správa (Cabada a kol., 2008; Hungary, 2011; Jüptner & Polinec a kol., 2009).

Střední úroveň samosprávy vykonávají v Maďarsku župy, kterých je dle administrativního členění 19. Samosprávnými celky jsou od roku 1990, jejich pravomoci a působnost byla však značně limitována, právě díky dávání větších priorit obecní samosprávě. O vytvoření či zrušení žup, změně jejich hranic, o sídle a názvu jejich orgánů rozhoduje Národní shromáždění. Župy by měli zabezpečit plnění úloh, které jsou uloženy zákonem a nemohou je řešit místní samosprávy v obcích. Povinné úkoly župy jsou vyjmenovány zákonem. Nicméně některé povinnosti spadající do působnosti žup, může převzít obec a naopak župa může převzít úlohy, která není výslovně zákonem uložena jinému orgánu (Jüptner & Polinec a kol., 2009).

Župní shromáždění vykonává působnost župy a je tvořeno předsedou a místopředsedy, kteří jsou voleni v tajném hlasování z řad svých poslanců. Předseda reprezentuje a zastupuje župu navenek. V rámci župního shromáždění je vytvořen finanční výbor, ostatní výbory jsou zřizovány jen dle uvážení. Župnímu shromáždění s výkonem funkce pomáhá župní úřad, jenž připravuje rozhodnutí shromáždění a dále jejich plnění organizuje a kontroluje. V čele tohoto úřadu stojí župní notář, který je jmenován na dobu neurčitou župním shromážděním. Župní shromáždění má pravomoci vydávat nařízení a vyhlašuje župní referendum ve věcech, které má v gesci (Jüptner & Polinec a kol., 2009).

Volby do župních shromáždění jsou pořádány ve stejné době jako volby starostů nebo volby do obecních samospráv. Volení zástupci župního shromáždění zastávají svoji funkci po dobu čtyř let. Župy jsou rozděleny na dva volební, vícemandátové obvody. V prvním jsou obce s počtem obyvatel do 10 000 a druhý volební obvod tvoří obce nad 10 000 obyvatel. Nepatří sem ovšem města s župní působností. Ačkoli zákon upravuje celkový počet volených zástupitelů, ve většině případů jich je okolo čtyřiceti. Dále zákon upravuje počet volených zástupitelů pro každý obvod zvlášť. Kandidátní listiny se také podávají v obou obvodech zvlášť a podá ji organizace, která získala podporu voličů v obcích župy alespoň 0,3%. Je zde zavedena 4% uzavírací klauzule a mandáty jsou přepočteny na základě poměrného zastoupení dle volebního dělitele Saint Laguë (Jüptner & Polinec a kol., 2009).

Vztah státní správy a samosprávy je v maďarském politickém systému determinován existencí Úřadu státní správy, který plní úkoly jemu svěřené vládou a vykonává správu v mezích kompetencí svěřených mu zákonem. Tento úřad poskytuje na žádost odbornou pomoc místním samosprávám a zároveň nad ně dohlíží. Pokud by bylo nějaké rozhodnutí místní samosprávy v rozporu se zákonem, respektive vedoucí Úřadu státní správy by měl pochybnosti o zákonnosti tohoto nařízení, může jej dát přezkoumat Ústavnímu soudu. V čele Úřadu státní správy stojí vedoucí, kterého jmenuje předseda vlády a to na doporučení vedoucího Úřadu předsedy vlády (Jüptner & Polinec a kol., 2009).

Z hlediska fragmentace lokální samosprávy je Maďarsko v rámci Evropské unie zemí nejvíce členěnou. V Maďarsku žije okolo deseti milionů obyvatel s tím, že na ně připadá 2908 obcí, 217 měst a 23 obvodů hlavního města, které má zvláštní postavení. Poměr počtu malých obcí a velkého hlavního města ukazuje na teritoriální nerovnost. Téměř pětina obyvatel žije v hlavním městě a tím je převaha Budapešti velmi silná (Cabada a kol., 2008; Jüptner & Polinec a kol., 2009).

Obec může nabýt statusu města podáním návrhu ze strany zastupitelstva prezidentu republiky a to prostřednictvím ministra vnitra a také s přihlédnutím na regionální úlohu a stupeň rozvoje. Specifickou kategorií měst jsou župní města. V těchto městech má sídlo orgán župy nebo mají více než 50 000 obyvatel (Jüptner & Polinec a kol., 2009).

Úlohy místní samosprávy plní její příslušné orgány – zastupitelstvo, jako legislativní orgán samosprávy, výbory zastupitelstva, starosta. Dále obecní úřad a notář. Zastupitelstvu předsedá a svolává jeho veřejná zasedání starosta. Zastupitelstvo se může dohodnout kvalifikovanou většinou hlasů jeho členů na neveřejném zasedání. Některé, zastupitelstvu uložené pravomoci nemůžou být delegovány jinam. Mezi ně patří: vydávání nařízení, volby, vyhlášení místního referenda, rozpočet správy a jeho plnění, schválení hospodářského programu, schvalování územního plánu obce nebo úprava své organizace a činnosti. Usnášeníschopné je zastupitelstvo, pokud je přítomna více alespoň čtvrtina všech zastupitelů a k přijetí usnesení je potřeba nadpolovičního počtu hlasů přítomných (Jüptner & Polinec a kol., 2009).

Volby do obecních zastupitelstev se liší dle počtu obyvatel, do 10 000 obyvatel se volí na základě systému blokového hlasování – malá kandidátka a v obcích nad

10 000 obyvatel dle smíšeného volebního systému. Z malé kandidátky jsou zvoleni zastupitelé s největším počtem hlasů, v případě shody rozhoduje los. Ve druhém případě je voleno 60% mandátů v jednomandátových volebních obvodech většinovým systémem a zbytek dle kompenzační kandidátní listiny. V jednomandátových volebních obvodech platí stejné pravidlo jako v obcích do 10 000 obyvatel a zastupitelem se stane ten kandidát, který získá největší počet platných hlasů. V případě kompenzačních kandidátních listin jsou mandáty získány na základě poměru k počtu hlasů z jednomandátových volebních obvodů odevzdaných kandidátům, kteří nebyli zvoleni a mandát nezískali (Jüptner & Polinec a kol., 2009).

Při zastupitelstvech se také vytvářejí výbory v závislosti na jejich uvážení. V obci nad 2000 obyvatel je povinné zřízení finančního výboru (Jüptner & Polinec a kol., 2009).

Starosta reprezentuje místní samosprávu a je odpovědný za provádění místní legislativy do praxe a vykonávání funkcí místní i státní správy. Starosta řídí obecní úřad, kterému vymezuje úkoly, organizuje práci při přípravě a provádění rozhodnutí. Starosta má i své zástupce, kteří jsou voleni v tajném hlasování z řad zastupitelstva na starostův návrh. Pokud ho k tomu zmocní zákon nebo nařízení vlády, může starosta plnit úlohy státní správy. V čele zmíněného obecního úřadu řízeného starostou stojí notář. Notář je volen zastupitelstvem a to na dobu neurčitou za účelem zajištění větší stability a kontinuity jeho funkce. Menší obce (pod 1000 obyvatel) mohou zřídit v rámci jedné župy obvodní notářství. Notář se účastní všech zasedání zastupitelstva a výborů s dispozicí poradního hlasu (Jüptner & Polinec a kol., 2009).

Volba starosty je přímá a koná se současně s volbami do zastupitelstva. Zvolen je ten kandidát, který získá nejvíce hlasů. Obec v tomto případě tvoří jeden volební obvod. Pokud získají dva nebo více kandidátů stejný počet hlasů, konají se nové volby. Funkční období starosty je čtyřleté a trvá až do zvolení starosty nového. Zákon vymezuje funkce neslučitelné s funkcí starosty. Starostou nemůže být soudce, prokurátor, poslanec zastupitelstva jiné obce, zaměstnanec veřejné správy nebo policista či příslušník maďarské armády. Ovšem v obci do 3000 obyvatel vykonává člověk funkci starosty vedle svého zaměstnání, pro větší obce už je ze zaměstnání uvolněn (Jüptner & Polinec a kol., 2009).

V Maďarsku právní systém umožňuje etnickým menšinám zakládat takzvané Menšinové samosprávy (čl. XXIX, odst. 2), které hájí zájmy národnostních menšin v Maďarsku. Tyto samosprávy mohou být místní nebo celostátní. Zvolení členové místních samospráv dané národnosti volí samosprávu celostátní, které je jakýmsi stínovým parlamentem. Úlohou celostátní menšinové samosprávy je integrovat zájmy menšin do procesů legislativních a exekutivních (Cabada a kol., 2008; Hungary, 2011; Jüptner & Polinec a kol., 2009).

5.2.2. Polský systém územní samosprávy

Na rozdíl od Maďarska, polský systém územních samospráv je rozdělen na tři úrovně. Těmito třemi úrovněmi jsou: obce, nebo také městské okresy (gminy), okresy (powiaty) a vojvodství (województwa). Ovšem je zde obdobně jako v Maďarsku kladen velký důraz na obce (gminy), jako základní jednotky územní samosprávy (čl. 164) (Czudek & Kozieł, 2013; Grebeníček, 2014; Kubát a kol., 2004).

Województwo, kterých je v Polsku celkem 16, je vyšším územně samosprávným celkem, který je pojítkem a prodlouženou rukou vlády v souvislosti se samosprávami v Polsku, neboť vykonává, jak funkci samosprávy, tak státní správy. Tato paralela ve výkonu funkcí spočívá ve jmenování wojewody předsedou vlády, jako představitele státní moci a na druhé straně funkcí zastupitelstva wojvodství (sejmiku województwa), který je volen občany ve volbách. Wojewoda zde reprezentuje státní finanční politiku, dále působí jako koordinátor a vykonavatel bezpečnostních a obranných opatření na území województwa. Wojewoda také kontroluje výkonávání přenesených státních kompetencí na samosprávy. V podstatě zajišťuje v rámci wojvodství státní správu a odpovídá za výkon politiky vlády. (Czudek & Kozieł, 2013; Kútík & Korbach, 2011).

Województwo, jak je zmíněno výše má svůj legislativní orgán – sejmik województwa a orgán exekutivní – zarząd województwa (výkonný výbor). Sejmik si volí ze svého středu předsedu a místopředsedu, nesmí jich být však více než tři. Dále by měl sejmik zasedat alespoň jednou za tři měsíce. Sejmik si také povolává komise, přičemž povinně povolávanou komisí je komise revizní. Zarząd województwa je výkonný a kolektivní orgán, který je tvořen pěti členy, mezi nimiž je marszałek województwa, vicemarszałek (mohou být dva) a ostatní členové. Mezi úkoly tohoto orgánu patří zavádění usnesení sejmiku do praxe, hospodaření s majetkem wojvodství, příprava a

realizace rozpočtu, příprava strategie rozvoje vojvodství nebo uzavírání dohod o mezinárodní spolupráci (Czudek & Kozieł, 2013).

Jako pomocný orgán pro výkon zarządu województwa existuje při vojvodství takzvaný urząd marszałkowski, který sice nemá právní subjektivitu, ale v rozpočtu vojvodství mu je přidělena samostatná kapitola. Tento úřad také zajišťuje funkčně i po stránce organizační výkon činností zvláštních orgánů vojvodství. V čele tohoto úřadu stojí marszałek województwa, ale výkonný ředitel se nazývá sekretarz (Czudek & Kozieł, 2013).

Sejmik tvoří takzvaní delegáti (poslanci), kteří jsou voleni v tajném hlasování zastupitelstvy obcí (radami gmin) z řad poslanců rady gminy z obcí ležících na území daného vojvodství. Obce do 20 000 obyvatel mají jednoho delegáta, obce s počtem obyvatel mezi 20 001 a 50 000 volí dva delegáty. Obce od 50 001 do 100 000 obyvatel volí tři delegáty do sejmiku a obce s více než 100 000 obyvateli volí o jednoho delegáta více s každými 50 000 obyvateli. Delegát sejmiku si může ponechat funkci poslance v radě gminy. V případě výkonného výboru nesmí členové zastávat funkce v orgánech gminy, powiatu ani v státní správě (Kútík & Korbach, 2011).

Druhým stupněm v systému polských samospráv jsou vyšší územně samosprávné celky - powiaty (okresy). Województwo je v tomto případě takzvaným nejvyšším územně samosprávným celkem. Orgány powiatu jsou podobně jako ve vojvodstvích rada powiatu (okresní zastupitelstvo) a zarząd powiatu (výkonný výbor). Jednání obou těchto výborů je veřejnosti přístupné. V Polském systému existují, ve spojitosti s powiaty, zvláštní typy samosprávných jednotek a jsou jimi města, která mají stejná práva jako powiat. Ovšem tato města musí mít více než 100 000 obyvatel. Hlavními orgány spravujícími tato města jsou rada města a prezident města (Czudek & Kozieł, 2013).

Rada powiatu je kontrolním a zákonodárným orgánem tohoto celku a prostřednictvím usnesení stanovuje práva a povinnosti občanům powiatu, orgánům powiatu nebo jiným subjektům, kteří v daném území působí. Mezi základní pravomoci powiatu patří: schvalování lokálních právních aktů, jmenování nebo odvolání pokladníka a tajemníka a to na návrh starosty powiatu, dále má rada v gesci schvalování rozpočtu a usnesení ve věcech daní a poplatků. Členové powiatu jsou voleni v přímých volbách občany příslušného území na čtyři roky s tím, že počet radních se pohybuje

mezi 15 a 29 a je odvozen od počtu obyvatel. Řádná jednání se konají jednou za tři měsíce, a pokud se chce rada usnést, musí být přítomna alespoň polovina radních a usnesení je přijato nadpoloviční většinou hlasů (Czudek & Koziel, 2013; Kútik & Korbach, 2011).

Členy výkonného výboru jsou starosta, místostarosta a ostatní členové. Starostu volí rada powiatu a na jeho návrh také ostatní členy výkonného výboru. Včetně starosty a místostarosty je počet členů zarządu mezi třemi a pěti členy. Pokud dojde k odvolání nebo rezignaci starosty, je odvolán i celý výkonný výbor. Pokud je odvolán jen jeden člen, musí starosta navrhnout nového a rada je povinna ho jmenovat. Starosta reprezentuje powiat a organizuje činnost zarządu a také má pravomoc v rámci powiatu vydávat rozhodnutí ve věcech z oblasti veřejné správy. Starosta také navrhuje pokladníka a tajemníka powiatu, kteří jsou na jeho návrh voleni radou. Tajemník zaštiťuje úřad powiatu a řídí jej. Pokladník (skarbnik) je hlavním účetním powiatu, takže pokud se v rámci nějakého jednání dojde k vydání peněžních prostředků, je nutný podpis pokladníka (Czudek & Koziel, 2013). Tato funkce je i v obcích a vojvodstvích.

Při powiatu existují také komise. Specifické postavení má komise revizní, která kontroluje činnosti výkonného výboru (Czudek & Koziel, 2013).

Tím základním subjektem územní samosprávy jsou gminy (obce). Je zde však rozdíl oproti pojetí obcí v České republice nebo na Slovensku, protože obce jsou chápány jako jeden subjekt, kdežto gmina je v Polsku územně vymezena. To znamená, že v rámci jedné gminy může být začleněno vícero obcí českého nebo slovenského pojetí. Dle polského systému se rozlišují tři typy gmin: gminy wiejskie (gminy vesnické), gminy wiejsko-miejskie (gminy smíšené, vesnicko-městské) a gminy miejskie (gminy městské) (Czudek & Koziel, 2013).

V rámci gmin mohou občané o důležitých záležitostech rozhodovat pomocí referend či voleb nebo prostřednictvím orgánů gminy. Mezi orgány gminy patří rada gminy (obecní zastupitelstvo) a wójt (starosta gminy). Jednání orgánů gminy jsou také veřejná (Czudek & Koziel, 2013).

Rada gminy rozhoduje téměř o všech záležitostech, které se gminy týkají, kromě těch, o nichž je potřeba rozhodnout referendem. Pravomoci, jimiž rada disponuje je hodně, tak je jich zde uvedeno jen několik. Rada schvaluje statut gminy, schvaluje územní plány v rámci území gminy, schvaluje rozpočet a jeho plnění nebo schvaluje

výši odměny pro wójta a směřuje a kontroluje jeho činnost. Za účelem kontroly zřizuje rada právě revizní komisi. Ze svého středu si rada zvolí v tajné volbě předsedu a jednoho až tři místopředsedy. Samotná rada je volena na čtyři roky a počet radní je dán počtem obyvatel na území gminy. Nejnižší počet radních je 15 a nevyšší počet 45 (Czudek & Kozieł, 2013). V knize Evropská lokální politika 2, (Juptner & Polinec a kol., 2009) se uvádí až 100.

Jednání rady gminy se musí uskutečnit alespoň jednou za tři měsíce a pro platnost usnesení v rámci jednání rady je potřeba nadpoloviční většina přítomných s tím, že rada je usnášení schopná pokud se dostaví alespoň poloviny všech členů rady (Czudek & Kozieł, 2013).

Wójt neboli starosta gminy, v obcích a městech nad 100 000 obyvatel (prezident miasta), je monokratický, výkonný orgán gminy. Wójt je volen v přímých, všeobecných volbách občany gminy. Wójt realizuje usnesení rady gminy, hospodaří s majetkem gminy nebo realizuje schválený rozpočet, také navrhuje radě k jmenování pokladníka tajemníka, obdobně jako v případě powiatu. Na tajemníka může starosta delegovat část svých úkolů. De facto je reprezentativním orgánem gminy (Czudek & Kozieł, 2013; Kútik & Karbach, 2011).

5.2.3. Slovenský systém územní samosprávy

Systém územní samosprávy tvoří na Slovensku obce, jako základní jednotky územní samosprávy (čl. 64) a vyšší územně samosprávné celky (samosprávné kraje). Základ samosprávných struktur je stejný v Maďarsku i v Polsku, nicméně je zde rozdíl oproti polskému systému. Slovenský systém samospráv je pouze dvojúrovňový (Slovensko, 1992).

Kraje, kterých je osm, jsou na Slovensku vyšším územně samosprávným celkem, do jehož působnosti spadá vydávání všeobecných závazných nařízení a zejména péče o občany a rozvoj jeho území. V rámci slovenského systému jsou orgány kraje tyto: zastupitelstvo samosprávného kraje a předseda samosprávného kraje. Zastupitelstvo je složeno z poslanců zvolených ze všech obvodů samosprávného kraje a to na funkční období čtyř let. Poslanci jsou rozděleni do jednotlivých komisí společně

s odborníky (volnými zastupitelstvem) pro danou problematiku z téhož kraje. Členové komise se scházejí jednou za měsíc (Hamalová, 2007; Kútik & Karbach, 2011).

Tyto komise mají poradní, kontrolní a iniciativní funkci. Vypracovávají různá stanoviska k důležitým otázkám života v kraji, spolupracují na tvorbě závazných nařízení kraje, kontrolují způsob realizace usnesení zastupitelstva a dodržování závazných nařízení nebo také kontrolují řešení připomínek či stížností ze strany obyvatel daného kraje (Kútik & Karbach, 2011).

Jako poradní orgány, komise nemají rozhodovací ani výkonnou pravomoc. V podstatě pomáhají plnit úkoly samosprávného kraje. Ačkoli je komise kontrolním orgánem, kontrolu hlavních úkolů kraje, hospodaření apod. má na starosti hlavní kontrolor, který je zaměstnancem kraje a odvolává ho z funkce zastupitelstvo (Hamalová, 2007; Kútik & Karbach, 2011).

Veškerou činnost v otázkách týkajících se administrativy, organizačních záležitostí zastupitelstva nebo předsedy samosprávného kraje zajišťuje úřad v čele s ředitelem. Počet a předmět činnosti zaměstnanců tohoto úřadu určuje zastupitelstvo kraje (Kútik & Karbach, 2011)

Samotné zastupitelstvo rozhoduje v otázkách programu hospodářského a sociálního rozvoje kraje, schvaluje rozpočet, řeší hospodaření s majetkem a v neposlední řadě má v pravomoci obměňování poslanců v rámci jednotlivých komisí. Zastupitelstvo může také vyhlásit referendum o důležitých otázkách týkajících se samosprávy (Hamalová, 2007).

Dalším orgánem je předseda samosprávného kraje, jakožto výkonný orgán a nejvyšší představitel tohoto vyššího územně samosprávného celku. Je funkcí je zastupovat kraj ve nitřních i vnějších záležitostech. Může také pozastavit rozhodnutí zastupitelstva kraje, pokud se domnívá, že je toto rozhodnutí v rozporu se zákonem. Předseda kraje je volen v přímých volbách občany na čtyřleté funkční období a v jeho nepřítomnosti jej zastupuje místopředseda v mezích, které určí zastupitelstvo (Hamalová, 2007; Kútik & Karbach, 2011).

V roce 2007 byly zrušeny krajské úřady všeobecné státní správy a jejich kompetence přešla dílem na takzvané obvodné úřady, dnes okresné úřady, a dílem na ústřední orgány státní správy (Jüptner & Polinec, 2009; Kútik & Karbach, 2011).

Druhý stupeň územní samosprávy jsou obce. Obec má při výkonu samosprávy stejnou úlohu jako kraj a to zabezpečit všestranný rozvoj svého území a potřeby tamních obyvatel. Dle slovenského právního systému obec provádí činnost související se správou jí samé a jejího majetku. Činnosti v její samostatné působnosti ukládá zákon. Z výčtu úloh je zde uvedeno jen několik. Obec sestavuje a schvaluje svůj rozpočet, rozhoduje ve věci místních daní a poplatků, zabezpečuje veřejný pořádek nebo organizuje hlasování jejích obyvatel. Zároveň může obec ve věcech územní samosprávy vydávat všeobecně závazné nařízení, které nesmí být v rozporu se zákonem a ve věcech státní správy může obec vydat nařízení, pokud jí to umožní zákon (Hamalová, 2007)

Mezi orgány obce na Slovensku patří obecní legislativní orgán reprezentovaný zastupitelstvem a starosta (nebo primátor) obce. Obecní zastupitelstvo je složeno z poslanců, kteří jsou voleni na čtyři roky přímou volbou. Počet členů zastupitelstva se odvíjí od počtu obyvatel dané obce a může se pohybovat od 3 do 41. Obecní zastupitelstvo schvaluje obecní rozpočet, územní plán nebo řeší otázku místních daní. Dle potřeby může zřídit stálé nebo dočasné poradní, kontrolní nebo výkonné orgány. Tím výkonným orgánem je obecní úřad, který zabezpečuje administrativní a organizační záležitosti a to pro starostu a zastupitelstvo. Vykonává nařízení a rozhodnutí zastupitelstva a starosti, jeho činnost koordinuje a řídí starosta. V obcích s větším počtem obyvatel může být zřízena funkce přednosta obecního úřadu, který úřad vede. Jmenuje a odvolává ho starosta obce (Hamalová, 2007; Kútik & Karbach, 2011).

Zastupitelstvo obce může zřídit další orgány a to obecní radu a komise. Obecní rada je složena z nejvýše 1/3 poslanců zastupitelstva, který ji volí a to na celé funkční období. V rámci obce má obecní rada funkci politického orgánu, protože se přihlíží při složení na zastoupení jednotlivých politických stran. Obecní rada je také kontrolním a poradním orgánem. Komise mají podobnou úlohu jako v krajích a mohou být stálé, na celé funkční období nebo jen dočasné k vyřešení konkrétního problému (Kútik & Karbach, 2011).

Představitelem obce je starosta, zároveň je i nejvyšším výkonným orgánem, který zastupuje obec ve vztahu k jiným obcím, státním orgánům nebo fyzickým či právnickým osobám a vede obecní správu. Také může zastavit rozhodnutí obecního zastupitelstva, pokud se mu zdá, že je protizákonné nebo pro obec nevhodné. Starosta rozhoduje ve všech věcech obce, které nemá v gesci obecní zastupitelstvo. Volba

starosty je také přímá a jeho funkční období je stejné jako u zastupitelstva a to na čtyři roky (Hamalová, 2007; Jüptner & Polinec, 2009; Kútík & Karbach, 2011).

5.2.4. Systém územní samosprávy v České republice

Podobně jako na Slovensku nebo v Maďarsku je i v České republice dvojúrovňový systém územních samospráv. První úrovní jsou obce, které jsou dle článku 99 Ústavy České republiky základními územními samosprávnými celky a druhou úroveň zaujímají kraje, jako vyšší územní samosprávné celky (Česko, 2013).

U vyšších územní samosprávné celků, tedy krajů, se v českém právním systému rozlišuje samostatná a přenesená působnost kraje a také právní předpisy krajů, které jsou vydané buď v rámci samostatné působnosti, poté se jedná o obecně závazné vyhlášky nebo v působnosti přenesené, a pak jsou jimi krajská nařízení. Působnost krajů je relativně široká, neboť kraje mají mnoho důležitých kompetencí v rámci dopravy školství, územního plánování nebo zdravotnictví (Vodička & Cabada, 2011).

Orgány v rámci kraje jsou podobné jako ve zbytku zemí Visegrádu, v Polsku, které má více úrovní samospráv je ekvivalentem Województwo. Legislativním orgánem kraje a tedy jakýmsi jeho parlamentem je krajské zastupitelstvo volené občany kraje. Mezi kompetence krajského zastupitelstva patří rozhodování a schvalování rozpočtu kraje, otázky územního rozvoje nebo majetkoprávní transakce kraje. Dle ústavy má krajské zastupitelstvo možnost podávat návrhy zákona parlamentu (čl. 41, odst. 2). Zastupitelé jsou voleni v přímých, rovných a tajných volbách na základě poměrného zastoupení a stejně jako v ostatních zemích, na funkční období čtyř let. Je zde omezovací (uzavírací) klauzule 5%. Počet členů zastupitelstva se liší dle počtu obyvatel daného kraje. Počet se pohybuje mezi 45 a 65 členy (Česko, 2013; Vodička & Cabada, 2011).

Exekutivním orgánem kraje je rada kraje. Rada odpovídá při výkonu své funkce zastupitelstvu. Svoji činnost provádí v rámci samostatné působnosti, ve věcech přenesené působnosti může konat pouze, pokud jí to stanoví zákon. Radu tvoří hejtman, zástupce hejtmana a další členové rady. Hejtman reprezentuje kraj na venek a je jmenován nebo odvolán krajským zastupitelstvem (Česko, 2000a; Vodička & Cabada, 2011;)

Posledním orgánem je krajský úřad plnící úkoly jemu svěřené zastupitelstvem kraje a napomáhá činnosti výborů a komisí, které zastupitelstvo zakládá. I rada může zadat úlohy krajskému úřadu, ale jen v mezích, které stanoví zákon, respektive v mezích působnosti dané zákonem či zastupitelstvem kraje. Zastupitelstvo ani rada nemohou přenést na úřad pravomoci, které jsou jim výlučně uloženy zákonem, a naopak krajský úřad nemůže vykonávat přenesenou působnost v konkrétních záležitostech svěřených zastupitelstvu (Česko, 2000a).

V čele krajského úřadu stojí ředitel, který je zaměstnancem kraje. Ředitel krajského úřadu je za svoji činnost v samostatné nebo přenesené působnosti odpovědný hejtmanovi, který jej jmenuje (či odvolá) s předchozím souhlasem ministra vnitra (Česko, 2000a; Vodička & Cabada, 2011).

Obce v českých poměrech, stejně jako kraje, vykonávají působnost samostatnou a pak působnost přenesenou. V rámci samostatné působnosti vykonává činnosti, které jsou v zájmu obce a jejích občanů, pokud není uložena zákonem kraji nebo nejde o přenesenou působnost. V podstatě zde není přesné vymezení úkonů spadajících do samostatné působnosti a je pouze na státu, respektive legislativním aparátu, jaké pravomoci a úlohy svěří obcím jako výkon samostatné nebo přenesené působnosti. V rámci samostatné působnosti vydává obec takzvané obecně závazné vyhlášky a v působnosti přenesené vydává nařízení (Česko, 2000; Vodička & Cabada, 2011).

Nejdůležitější orgán obce je obecní zastupitelstvo volené na čtyřleté funkční období v tajných, přímých a rovných volbách na základě poměrného zastoupení. Zastupitelstvo rozhoduje o nejdůležitějších otázkách obce – rozpočtu, územním plánu a dále o hospodaření s majetkem. Obecní zastupitelstvo volí a odvolává starostu, místostarosty a jiné členy obecní rady (Vodička & Cabada, 2011). Počet členů zastupitelstva se pohybuje od pěti do devíti členů u menších obcí a od 35 po 55 u obcí s více než 150 000 obyvateli. Hlavní město Praha má 70 zastupitelů (Vodička & Cabada, 2011).

Rada obce je v českém systému exekutivním obecním orgánem a to ve věcech samostatné působnosti. Členové rady jsou zejména starosta, místostarostové a další radní. Celkový počet členů je lichý 5-11 a nesmí přesahovat třetinu počtu členů zastupitelstva obce. Pokud má obecní zastupitelstvo v obci jen 15 členů, rada se v této obci nevolí (Vodička & Cabada, 2011).

Navenek reprezentuje obec starosta, který také stojí v čele rady a do funkce je zvolen (společně s místostarostou) zastupitelstvem z řad jejích členů. Za výkon své funkce odpovídají zastupitelstvu, tudíž jsou kdykoli odvolatelní (Vodička & Cabada, 2011).

Obecní úřad, v jehož čele stojí starosta a místostarosta (ve větších obcích má též tajemníka) realizuje úkoly v rámci samostatné působnosti, které jsou mu uloženy radou nebo obecním zastupitelstvem a pomáhá komisím, zřízeným při obecním zastupitelstvu (Vodička & Cabada, 2011).

6. Diskuse a závěr

Pokud bychom měli nejprve shrnout činnost a působnost v oblasti exekutiv, tedy center, nebo „mozků“ veřejné správy potažmo správy státní, jednotlivých zemí Visegrádské čtyřky, které z jednotlivých ústav vyplývají, tak lze říci, že jsou si velmi podobné, nebo téměř totožné. Příčina podobnosti je existence parlamentního režimu ve všech čtyřech státech Visegrádu, který omezuje působnost a pravomoci prezidentů, jež lze vidět například v prezidentských systémech (ve Spojených státech, Francii nebo Ruské federaci) a dává tak velký prostor vládě a pozici premiéra dané země v rámci legislativním a zejména výkonném. Ale jak je vidět z komparace, konkrétně z kapitoly 6. 1., tak se stejná míra pravomocí a síly, která vychází z ústavy, neodráží v některých případech na stabilitě vládnutí v jednotlivých zemích. Postavení premiéra a vlády je v praxi a realitě vládnutí pro každou zemi odlišné a často ani ku prospěchu země. Jinými slovy to říká, že efektivní vláda a stabilní politické prostředí není determinováno jen ústavou a kompetencemi, které z ní vyplývají a tvoří právně-politické prostředí, ale také stranickým systémem, systémem voleb a zejména participací občanů a jejich prioritami. Totéž platí ve stejné míře i pro oblast územních samospráv v souvislosti s výkonem funkce.

Nicméně i přes podobnost můžeme najít některé odlišnosti, významnější či méně významné, které roli vlády posilují nebo naopak oslabují a otevírají či zavírají jí pomyslné dveře k řízení celé země.

Ve vztahu k parlamentu, jak vyplývá z komparace, jsou na tom z ústavního hlediska předsedové jednotlivých vlád a tedy i vlády jako celky podobně. Ve všech čtyřech zemích jsou parlamentu odpovědné, jsou jeho nedílnou součástí. Ovšem je zde významný rozdíl v mechanismech vyslovení důvěry či nedůvěry jednotlivým vládám parlamentem. Jak vyplývá z textu, v Polsku a Maďarsku existuje takzvané konstruktivní votum nedůvěry (KVN), které znamená, že v případě podání návrhu na vyslovení nedůvěry vládě musí parlament současně navrhnout i nového kandidáta, o kterém se následně hlasuje. Na Slovensku a v České republice tento mechanismus není doposud zavedený, ačkoli už byl v České republice v roce 2012 podán návrh novely zákona (Mlsna, 2012), kterým by se toto pravidlo konstruktivního vota nedůvěry zavedlo.

V procesech vyslovení (ne)důvěry vládě najdeme také několik dalších rozdílů. První, možná drobný rozdíl je v časovém úseku, ve kterém musí vláda předstoupit před

parlament a požádat o důvěru. V České republice a na Slovensku je tato lhůta 30 dní, v případě Maďarska 15 a v Polsku o den méně, tedy 14 dní. Byť se to zdá být na první pohled banální, tak si je potřeba uvědomit, že delší časový úsek také dává více prostoru pro manipulaci a dohody s případnými „příznivci“ nové vládní garnitury. Uvedu příklad na České republice. Pokud by vláda měla ve sněmovně křehkou většinu nebo byla dokonce menšinová, hrozilo by, že důvěru vlády nezíská. V takové případě je nasnadě vyjednávání a dohody i s jednotlivými poslanci o tom, kdo z nich je „ochotný“ zvednout ruku při hlasování o důvěře. Pravda, někdo může namítnout, že takhle se dělá politika, ale zavedení kratších lhůt, pro zamezení takových to operací, by mohlo mít za následek, že jmenovaný premiér (ne nutně z vítězné strany³) by mohl být osobou více sjednocující názory ve sněmovně. Tím pádem, by jeho vláda dostala důvěru spíše, než od člověka, který musí být nutně u moci.

Další rozdíl je ve způsobu ustanovení nové vlády, pokud jí není, po jmenování, vyslovena důvěra. V českém, slovenském a maďarském ústavním systému jmenuje nového předsedu vlády prezident republiky. O nové polské vládě a premiérovi rozhoduje Sejm, v případě že nezískaly důvěru (de facto už zde je uplatněno konstruktivní veto nedůvěry, jinak toto pravidlo platí v případě, že návrh o vyslovení nedůvěry předloží parlament v průběhu funkčního období). Tímto je ve vztahu k vládě odebrána pravomoc prezidentovi, který v podstatě nemůže jmenovat, koho chce. Znovu lze toto pravidlo aplikovat podobně pro Českou republiku, jako důvod zavedení KVN. V roce 2013 po pádu Nečasovy vlády jmenoval prezident předsedou vlády Jiřího Rusnoka spolu s úřednickou vládou. Tato vláda nezískala důvěru, ale prezident ji ustanovil, jako vládu v demisi a tudíž i bez důvěry dál vládla (sice s omezenými pravomocemi, ale s velkým vlivem na personální obsazení státních orgánů a podniků s majetkovou účastí státu).

Komparace poukazuje také na rozdíl v kvótách poslanců podávajících návrhy o vyslovení nedůvěry vládě. V Maďarsku je zapotřebí 20% členů Národního shromáždění. Při 199 členech je to 40 poslanců. V případě České republiky musí návrh podat nejméně 50 poslanců což je v poměru k všem 200 poslanců v Poslanecké sněmovně parlamentu České republiky 25%. V polském Sejmu podává návrh o vyslovení nedůvěry pouze 10% tj. 46 poslanců. Na Slovensku je situace podobná jako u

³ Za takovéhoho premiéra můžeme označit bývalého slovenského předsedu vlády Mikuláše Dzurindu.

nás či v Maďarsku. Návrhem o vyslovení nedůvěry se Národní rada zabývá, pokud o to pořádá také 20% poslanců, tedy v přepočtu 30. Požadavek nízkého počtu poslanců pro podání návrhu o vyslovení nedůvěry působí na jednu stranu jako jistý „prvek demokratičnosti“, kterým může i úzká skupina poslanců (třeba z jedné partaje) dát najevo nesouhlas s nynější situací, ale na stranu druhou se to může zneužít k neustálému zdržování a obstrukcím, kdy by každý a pořád dokola podával návrhy o vyslovení nedůvěry. Ve druhém případě, (samozřejmě a to je důležité, záleží v obou případech na konstelaci sil ve sněmovně, utvořených koalicích apod.), znemožňuje nutné větší kvorum poslanců pro podání návrhu, aby nějakým způsobem zasahovali do řízení země i opoziční strany s malým počtem mandátů. V podstatě vyšší kvora nahrávají silným a velkým stranám.

K vyslovení nedůvěry je potřeba dodat ještě jednu věc a to, že na Slovensku a v Polsku systém umožňuje vyjádřit nedůvěru i jednotlivým ministrům, kdežto v případě České republiky a Maďarska se nedůvěra vysloví jen celé vládě. V podstatě tento krok zajišťuje větší zavázanost vlády vůči parlamentu a zároveň i ideovou jednotnost v rámci jedné strany, protože takto mohou v případě štěpení stran hlasovat proti ministrovi i jeho straničtí kolegové.

Jinak ve vztahu k prezidentu republiky je pozice vlád ze všech zemí V4 stejná – prezident jmenuje a odvolává předsedu vlády a také na jeho návrh jednotlivé ministry. Jmenování se může lišit dle síly pozice prezidenta, ústavních zvyklostí či aktuální situace v zemi. Obecně bývá zvykem, že prezident jmenuje premiérem předsedu vítězné strany vzešlé z voleb. Záleží ovšem na fragmentaci politické scény.

V rámci vztahů mezi premiérem a ministry se odlišuje Maďarsko a to Úřadem předsedy vlády, díky němuž má premiér možnost zasahovat do politiky jednotlivých resortních ministrů, čímž si upevňuje postavení a získává tím také mnohem větší kontrolu a moc nad prováděnou politikou. V ostatních zemích se uplatňuje v tomto smyslu takzvaný resortní princip.

Tabulka č. 5: Uplatnění konstruktivního vota nedůvěry v zemích V4

Země	Maďarsko	Polsko	Slovensko	Česká republika
KVN	uplatňuje se	uplatňuje se	neuplatňuje se	neuplatňuje se

Zdroj: zpracováno autorem

Tabulka č. 6: Potřebné kvorum pro návrh o vyslovení nedůvěry

Země	Maďarsko	Polsko	Česká rep.	Slovensko
Kvorum	40	46	50	30
Celkový počet poslanců	199	460	200	150

Zdroj: zpracováno autorem

Tabulka č. 7: Lhůta pro požádání o důvěru parlament

Země	Maďarsko	Polsko	Slovensko	Česká republika
Počet dnů	15 dnů	14 dnů	30 dnů	30 dnů

Zdroj: zpracováno autorem

V souvislosti se samosprávami jsou na tom jednotlivé členské země Visegrádu také obdobně. Tři z nich mají dvojúrovňový systém územních samospráv, jen Polsko se v tomto ohledu odlišuje, neboť v rámci polského systému se rozlišují tři úrovně. Powiaty v Polsku by se dali pravděpodobně označit za ekvivalent okresů s vlastní správou a orgány. Nicméně je zde mnoho dalších odlišností, které budou postupně rozebrány.

Už na úrovni krajů je rozdíl v jejich vedení. Maďarské župy mají ve svém čele, jako reprezentanta předsedu (župana), který je volený ze středu župního shromáždění, jako jediného orgánu tohoto vyššího územně-samosprávného celku. Literatura se nezmiňuje o žádné krajské, nebo tedy župní radě. Polská województwa mají v čele marszałka województwa, který je také volen z řad legislativního orgánu Sejmiku. V České republice je tímto ekvivalentem hejtman kraje a na Slovensku předseda

samosprávného kraje. Ovšem slovenský předseda samosprávného kraje je volen přímo občany.

Rozdílnost vyšších územních samosprávných celků v ostatních členských zemích oproti Polsku je také v tom, že polská województwa mají jako vykonavatele státní správy (přenesené působnosti) wojewodu, který reprezentuje vládu v rámci województwa a samostatná působnost náleží marszałkovi. Například u nás je obojí činnost vykonávána krajským úřadem.

Funkční období těchto institucí je stejné ve všech zemích a to na dobu čtyř let.

V rámci obcí jsou v zemích Visegrádské skupiny nejdůležitější orgány: obecní zastupitelstvo a starosta obce. Se starostou obce, polsky wójtem, přichází další rozdíl a tím je volba starosty. V Maďarsku je starosta volený přímo na základě dvoukolového, většinového systému (Pecháček & Kuta, 2014) a je neodvolatelný, jedině, že by Národní shromáždění rozpustilo zastupitelstvo. V takovém případě by skončil mandát starosty obce. V Polsku je volba starosty založená na stejném systému. Občané slovenských obcí si volí také starostu přímo, jen se liší systém volby. Zde je uplatňován systém relativní většiny, takže pokud kandidát získá více než 50% hlasů v prvním kole, vyhrál. V tomto smyslu má Česká republika odlišný přístup k volbě starostů v jednotlivých obcích, ačkoli se o přímé volbě v našich podmínkách také uvažuje.

Rozdíl je i v územním rozdělení, ve třech zemích je obec chápána jako jednotka, ale v Polsku může být v rámci gminy sdruženo i více obcí.

Z hlediska vztahů mezi státní správou a samosprávou, respektive provázaností exekutiv, jako orgánů veřejné správy na centrální úrovni a místních samospráv jsou na tom jednotlivé země odlišně. Polský samosprávný systém, jak vyplývá z komparace, využívá pro účely výkonu úloh a činností uložených vládou úřad wojewody, jako „vládní těleso mimo řídicí centrum“. Specifikum této pozice je ve jmenování do její funkce předsedou vlády. V českých podmínkách je přenesená působnost v rukou krajského úřadu, ale ředitel úřadu je jmenován hejtmanem pouze se souhlasem ministra vnitra, toto lze považovat za pojítka mezi vládou a samosprávným územím. Pokud abstrahujeme od působnosti stanovené zákonem. V Maďarsku kontroluje činnost výkonu státní správy v župách Úřad státní správy, v jehož čele je člověk jmenovaný vedoucím Úřadu premiéra. Na Slovensku jsou zrušené i krajské úřady (Jüptner, & Polinec a kol., 2009), což znamená, že jejich kompetence se přesunuly přímo na

ústřední úřady státní správy tj. na ministerstva a vytvořili tak nepřímou vazbu mezi exekutivním orgánem a samosprávným celkem.

Pokud shrneme působení na místní a regionální úrovni, tak je ve všech těchto zemích s ohledem na jejich organizační strukturu vidět snaha o decentralizaci moci a přenesení působnosti na nižší úroveň správy. Když se ovšem podíváme na Polsko nebo Maďarsko, lze vznést i protiargument, protože v Polsku může existence úřadu vojvody působit spíše jako autonomii omezující prvek. Totéž platí i pro Maďarsko, kde Úřad pro státní správu nemusí vždy mít jen poradní funkci a neoficiálně na něm mohou působit lidé, kteří mají možnost kontroly nad případnými kroky regionálních či místních samospráv.

Pro lepší orientaci a přehlednost následuje na dalších dvou stranách obsáhlá tabulka s orgány jednotlivých úrovní územních samospráv. Polské a slovenské názvy jsou ponechány v původním jazyce.

Tabulka č. 8: Úrovně a orgány regionálních a místních samospráv zemí V4

Maďarsko	Polsko	Slovensko	Česká republika
Župa	Województwo	Samosprávný kraj	Kraj
Župní shromáždění	Sejmik województwa	Zastupiteľstvo samosprávneho kraja	Zastupiteľstvo kraje
-	Zarząd województwa	Rada kraja	Rada kraje
-	Wojewoda	-	-
Předseda (župan)	Marszałek województwa	Předseda kraja	Hejtman
Župní úřad	Urząd marszałkowski	-	Krajský úřad
Župní notář	Sekretarz	-	Ředitel krajského úřadu
-	Skarbnik	-	-
Výbory	Komisje, orgány Sejmiku	Komisie, jako poradní orgány	Výbory a komise
	Powiat	Okres	
-	Rada powiatu	-	-
-	Zarząd powiatu	Okresny úrad	-

-	Starosta powiatowe	-	-
-	Sekretarz	Prednosta	-
-	Skarbnik	-	-
-	Komisje, orgány rady	-	-
Obec	Gmina	Obec	Obec
Zastupitelstvo obce	Rada gminy	Zastupitelstvo obce	Zastupitelstvo obce
-	-	Rada obce může být zřízena	Rada obce
Starosta	Wójt	Starosta	Starosta
Obecní úřad	Urząd gminy	Obecný úřad	Obecní úřad
Notář	Wójt nebo Sekretarz	Prednosta úřadu	Starosta nebo Tajemník obce
-	Skarbnik	-	-
-	-	Komisie, jako poradní orgány	Jiné orgány obce
Výbory zastupitelstva	Komisje rady	Výbory mohou být zřízeny	Výbory a komise zastupitelstva
Menšinové samosprávy			

Zdroj: zpracováno autorem

Tato práce se zaměřuje více komplexně na zkoumané oblasti veřejné správy - exekutivy a samosprávné celky v jednotlivých zemích Visegrádu z hlediska ústavních vymezení pravomocí, zejména v případě exekutiv a také pozic vůči ostatním ústavním orgánům. Systémy samosprávných územních celků jsou zde porovnány dle charakteristiky jejich uspořádání, od dělení na jednotlivé úrovně, přes jejich orgány a kompetence těchto orgánů po vztah a vazby, ať už přímé či nepřímé na exekutivu. Pravdou je, že se tato práce může zdát více deskriptivní a teoretická, ale to byl ve své podstatě záměr.

Vlastní komparace poukazuje na odlišnosti ve výkonu a činnosti centrálních a regionálních orgánů veřejné respektive státní správy a samosprávy, dále pak na jejich působení v praxi, které se může někdy i přes stejné nebo podobné dispozice lišit.

Na toto téma je relativně hodně vydaných publikací, které rozhodně netrpí nedostatkem informací a odbornosti, právě naopak, ale chybí v nich (ve většině) a to je můj subjektivní názor, jakýsi stručný a obecný přehled, ve kterém by se mohl orientovat i laik nebo právě student, který ještě není úplným odborníkem. Myslím si, že právě v přehlednosti a komplexnosti by mohla být moje práce přínosem, nebo alespoň důstojným rozšířením kvora odborné literatury pro danou problematiku.

Právě ono komplexní a více obecné zaměření může být dobrým vodítkem pro budoucí rozšíření či navázání na dílčí prvky zkoumaných systémů v této práci. Můžou jimi být detailnější analýza působnosti starosty v obcích v rámci samosprávných systémů zemí V4, nebo způsob a vlastní mechanismus voleb do funkce starosty obce. Také například participace občanů na správě věcí veřejných ať už na komunální nebo národní úrovni a to v souvislosti s ekonomickou situací (vývoji HDP) v zemi či daném regionu. Nebo analýza komunální či parlamentních voleb za posledních 10 nebo 15 let.

Daná tematika je zajímavá i z hlediska aktuálnosti, neboť během posledních dvou let došlo k radikálním změnám maďarské ústavy a to v podstatě ve prospěch nynější vlády.

7. Summary

This thesis is primarily focused on central systems of public administration in particular countries of the Visegrád Group. These countries include the Czech Republic, Hungary, the Slovak Republic and Poland. The introductory part of this thesis is dedicated to the concept of public administration and its structure in general, i.e. the definition, dividing and also its subjects and executors. The theoretical part is based on the description of particular systems on their highest levels including the constitutional and the political positions of its players. Last but not least, there is a description of its coherence with the state administration as well. At the end of this part, the importance of the Visegrád Group and the co-operation within this community is mentioned. The practical part of the Bachelor's thesis consists of mutual comparison of analysed political structures.

Key words: public administration, Visegrád Group, mutual comparison,

8. Seznam použité literatury

- Brůna, M. a kol. (2005). *Veřejná správa v České republice*. Praha: Ministerstvo vnitra ČR, úsek veřejné správy.
- Cabada, L. a kol. (2008). *Komparace politických systémů – Nové demokracie střední a východní Evropy*. Praha: Oeconomia.
- Cabada, L., & Kubát, M. a kol. (2007). *Úvod do studia politické vědy*. Praha: Aleš Čeněk, s.r.o.
- Czudek, D., & Koziel, M. (2013). *Právní rozbor pro e-learningový modul v rámci projektu „Strategie integrované spolupráce Česko-polské příhraničí“*. Retrieved from <http://www.euro-glacensis.cz/files/aktuality/analyza-verejna-sprava-cz.pdf>
- Česko. (2013). *Ústavní zákon č. 1/1993 Sb. ve znění ústavního zákona č. 347/1997 Sb., 300/2000 Sb., 448/2001 Sb., 395/2001 Sb., 515/2002 Sb., 319/2009 Sb., 71/2012 Sb. a 98/2013 Sb.: Ústava České republiky ze dne 16. prosince 1992*. Retrieved from <http://www.psp.cz/docs/laws/constitution.html>
- Česko. (2000). *Zákon č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení), ve znění pozdějších předpisů*. Retrieved from <http://www.zakonycr.cz/seznamy/128-2000-sb-zakon-o-obcich-%28obecni-zrizeni%29.html>
- Česko. (2000a). *Zákon č. 129/2000 Sb., o krajích (krajské zřízení), ve znění pozdějších předpisů*. Retrieved also from <http://www.zakonyprolidi.cz/cs/2000-129>
- Čmejrek, J. (2013). Demokratický deficit v lokálním politickém prostoru ČR: možnosti a meze analýzy. *Acta Politologica*. 5(2), 178-186. Retrieved from <http://www.acpo.cz/>
- ČTK. (2105). *V Maďarsku platí nová ústava, krátí název státu a posiluje vládu*. iDNES.cz [online]. Access on 17. 11. 2014 Retrieved from http://zpravy.idnes.cz/v-madarsku-plati-nova-ustava-kрати-nazev-statu-a-posiluje-vladu-ps9-/zahranicni.aspx?c=A120101_175606_zahranicni_js
- Dušek, V. (2011). *Parlamentní volby v Polsku 2011*. Retrieved from <http://www.psp.cz/sqw/ppi.sqw?d=3>
- Euroskop. (2014). *Česká republika*. Euroskop Euroskop [online]. Access on 15. 9. 2014, Retrieved from <https://www.euroskop.cz/566/sekce/ceska-republika/>
- Google. (2015). *Google – obrázky*. [online]. Access on 2. 3. 2015, Retrived from <https://www.google.cz/imghp?hl=cs&tab=wi&ei=VcMmVcqwiqbkyAP234GQCQ&ved=0CBEQqi4oAg>
- Halásková, M. (2009). *Veřejná správa v Evropské unii*. Opava: OPTYS.
- Halásková, M. (2010). Zhodnocení veřejné správy v zemích Visegrádské skupiny (V4). *Scientific Papers of the University of Pardubice. Series D, Faculty of Economics and Administration*, 18(3), 42-55. Retrieved from <http://hdl.handle.net/10195/38514>
- Hamalová, M. (2007). *Teória, riadenie a organizácia verejnej správy*. Bratislava: Vysoká škola ekonómie a manažmentu verejnej správy v Bratislavě.

- Hendrych, D. a kol. (2009). *Správní právo*. Praha: C. H. Beck.
- Heywood, A. (2008). *Politologie*. Plzeň: Aleš Čeněk, s.r.o.
- Horzinková, E., & Novotný V. (2010). *Základy organizace veřejné správy v ČR*. Plzeň: Aleš Čeněk, s.r.o.
- Hungary. (2011). *The Fundamental Law of Hungary of 25th April, 2011*. Retrieved from <http://www.mfa.gov.hu/NR/rdonlyres/8204FB28-BF22-481A-9426-D2761D10EC7C/0/FUNDAMENTALLAWOFHUNGARYmostrecentversion01102013.pdf>
- Janků, M. a kol. (2008). *Základy práva pro posluchače právnických fakult*. Praha: C. H. Beck.
- Jüptner, P., & Polinec, M. a kol. (2009). *Evropská lokální politika 2*. Praha: IPS FSV UK.
- Kubát, M. (2005). *Demokracie v Polsku*. Praha: SOCIOLOGICKÉ NAKLADATELSTVÍ (SLON)
- Kubát, M. a kol. (2004). *Politické a ústavní systémy zemí středovýchodní Evropy*. Praha: Eurolex Bohemia s.r.o.
- Kútik, J., & Karbach, R. (2011). *Systémy verejnej správy*. Bratislava: **Sprint dva**
- Lukášek, L. (2010). *Visegrádská skupina a její vývoj v letech 1991-2004*. Praha: Karolinum
- Maděra, M. (2012). *Analýza parlamentních voleb 2012 na Slovensku v kontextu slovenského stranicko-politického systému*. Retrieved from <http://www.psp.cz/sqw/ppi.sqw?d=3>
- Ministerstvo zahraničních věcí České republiky. (2015). *Evropa*. Ministerstvo zahraničních věcí České republiky [online]. Access on 21. 10. 2014, Retrieved from http://www.mzv.cz/jnp/cz/encyklopedie_statu/evropa/index.html
- Mlsna, P. (2012). *Vyslovení konstruktivní nedůvěry vládě aneb jak posílit stabilitu ústavního systému České republiky*. Praha: FSV UK. Retrieved from <http://www.mvcr.cz/clanek/vysloveni-konstruktivni-neduvery-vlade-aneb-jak-posilit-stabilitu-ustavniho-systemu-ceske-republiky.aspx>
- OECD group. (2015). *Countries*. OECD group [online]. Access on 10. 12. 2014, Retrieved from <http://www.oecd.org/>
- Pečinka, B. (2001). *Příliš tolerantní patent*. revuepolitika [online]. Access on 13.3.2015, Retrieved from <http://www.revuepolitika.cz/clanky/1050/komentar-prilis-tolerancni-patent>
- Pehe, J. (2002). *Prispěla takzvaná opoziční smlouva české demokracii?* www.pehe.cz [online]. Access on 9. 2. 2015, Retrieved from <http://www.pehe.cz/clanky/2002/prospela-takzvana-opozicni-smlouva-ceske>

- Pecháček, Š., & Kuta, M. (2014). *Přímá volba starostů*. Retrieved from <http://www.psp.cz/sqw/ppi.sqw?d=3>
- Pejchalová-Grünwaldová, V. (2011). *Vybraná témata 14/2011. Benátská komise, stanovisko k ústavě Maďarska*. Retrieved from <http://www.psp.cz/sqw/text/orig2.sqw?idd=72530>
- Poland. (1997). *The Constitution of the Republic of Poland of 2nd April, 1997*. Retrieved from http://www.wipo.int/wipolex/en/text.jsp?file_id=194980
- Poslanecká sněmovna parlamentu České republiky. (2013). *Zákon o jednacím řádu Poslanecké sněmovny*. Poslanecká sněmovna parlamentu České republiky [online]. Access on 6. 3. 2015, Retrieved from <http://www.psp.cz/docs/laws/1995/90.html#96>
- Průcha, P. (2007). *Správní právo – obecná část*. Brno: Doplněk
- Slovensko. (1992). *Ústava slovenskej republiky z 1. septembra 1992*. Retrieved from https://www.mzv.sk/sk/cinnost_ministerstva/dokumenty-ustava_slovenskej_republiky
- Strnad, Z. (2013). *Powerpointová prezentace – Organizace veřejné správy*. České Budějovice: Jihočeská univerzita.
- Torma, A. (2008). *The Organizational System of the Hungarian Administration*. Retrieved from <http://www.upm.ro/proiecte/EuPA/docs/papers/S1B22.pdf>
- Valeš, L. a kol. (2006). *Politologické aspekty veřejné správy*. Plzeň: Aleš Čeněk, s.r.o.
- Visegrad group. (2014). *Historie V4*. Visegrad group [online]. Access on 12.10.2014, Retrieved from <http://www.visegradgroup.eu/historie>
- Vodička, K., & Cabada, L. (2011). *Politický systém České republiky*. Praha: Portál
- Zenkner, P. (2014). *Slovensko*. Euroskop [online]. Access on 14. 9. 2014, Retrieved from <https://www.euroskop.cz/455/sekce/slovensko/>

Seznam tabulek

Tabulka č. 1: Seznam maďarských vlád a jejích předsedů od roku 1990.....	31
Tabulka č. 2: Seznam polských vlád a jejích předsedů od roku 1989	34
Tabulka č. 3: Seznam slovenských vlád a jejích předsedů od roku 1990.....	37
Tabulka č. 4: Seznam českých vlád a jejích předsedů od roku 1990.....	40
Tabulka č. 5: Uplatnění konstruktivního vota nedůvěry v zemích V4	57
Tabulka č. 6: Potřebné kvorum pro návrh o vyslovení nedůvěry	57
Tabulka č. 7: Lhůta pro požádání o důvěru parlament	57
Tabulka č. 8: Úrovně a orgány regionálních a místních samospráv zemí V4	60