N Á R O D N Á R A D A S L O V E N S K E J R E P U B L I K Y

**VII. volebné obdobie**

**Návrh**

**Zákon**

**z ................. 2020,**

**o verejnej správe a jej charakteristických črtách**

Národná rada Slovenskej republiky sa uzniesla na tomto zákone:

**Prvá časť**

**Všeobecné vymedzenie verejnej správy**

**§ 1**

**Pojem správy a verejnej správy**

(1) Správou sa na účely tohto zákona rozumie verejná správa a súkromná správa.

(2) Verejnou správou sa na účely tohto zákona rozumie činnosť uskutočňovaná zákonom určenými subjektmi v rozsahu im vymedzenej pôsobnosti a právomoci.

(3) Verejnú správu uskutočňujú

1. štátne orgány,
2. subjekty verejného práva,
3. subjekty súkromného práva.

(4) Orgány verejnej správy postupujú len v rozsahu a spôsobom stanoveným ústavou, ústavnými zákonmi, zákonmi a inými všeobecne záväznými právnymi predpismi.

**§ 2**

**Úlohy verejnej správy**

(1) Úlohami verejnej správy sa na účely tohto zákona rozumejú záležitosti, ktoré sú v záujme pozornosti štátu alebo jeho časti a sú spojené s dlhodobými cieľmi.

(2) Štát vytvára predpoklady a podmienky v organizácii verejnej správy, v jej finančných a materiálnych prostriedkoch a v úrovni zamestnancov, aby mohli byť úlohy verejnej správy riadne plnené.

(3) Ak osobitné predpisy nestanovujú inak, dohľad nad plnením úloh verejnej správy vykonáva štát.

**Druhá časť**

**Základné komponenty verejnej správy**

**§ 3**

**Členenie verejnej správy**

Verejná správa sa člení na štátnu správu a samosprávu.

**Prvá hlava**

**Štátna správa**

**§ 4**

**Pojem štátnej správy**

(1) Štátnou správou sa rozumie taká forma činnosti štátu, ktorou sa zabezpečuje plynulý, stály a operatívny výkon štátnej moci.

(2) Štátna správa je výkonná činnosť demokratického štátu, ktorá je spojená s oprávneniami nariaďovacieho charakteru, ktoré obsahujú právomoc vydávať v menej štátu jednostranné akty.

(3) Správnym orgánom je

1. orgán štátnej správy pri štátnosprávnej rozhodovacej činnosti,
2. iný orgán pri výkone naňho prenesenej štátnosprávnej rozhodovacej činnosti.

(4) Všeobecné charakteristické črty štátnej správy sú:

1. výkonná činnosť,
2. nariaďovacia činnosť,
3. podzákonná činnosť.

**§ 5**

**Základné funkcie a druhy štátnej správy**

(1) Základnými funkciami štátnej správy sú

1. organizátorská funkcia,
2. mocensko-právna funkcia.

(2) Štátnu správu vykonávajú

1. orgány štátnej správy,
2. orgány štátnych hospodárskych podnikov a organizácií,
3. orgány korporácií a združení, ktoré nemajú povahu štátnych orgánov.

(3) Výkonom štátnej správy je uskutočňovanie riadiacich, organizátorských a iných funkcií správou orgánov podľa odseku 2.

**§ 6**

**Štátna správa ako sústava orgánov**

(1) Orgánom štátnej správy je orgán, ktorého prevažná časť činností má charakter štátnej správy.

(2) Sústava orgánov štátnej správy je najrozvinutejším druhom štátnych orgánov.

(3) Orgány štátnej správy

1. vykonávajú svoju činnosť v mene štátu,
2. majú právomoc a pôsobnosť stanovenú právnymi predpismi,
3. majú organizačnú štruktúru vymedzenú právnymi predpismi,
4. sa vyznačujú materiálnym a personálnym substrátom,
5. majú výkonný a nariaďovací charakter,
6. sú podriadené orgánom štátnej moci,
7. vykonávajú činnosť, ktorú možno v rámci práva determinovať inštrukciami nadriadených orgánov štátnej správy.

**§ 7**

**Kompetencie orgánov štátnej správy**

(1) Kompetencia orgánu štátnej správy zahŕňa jeho pôsobnosť a právomoc.

(2) Pôsobnosťou orgánu štátnej správy sa rozumie vymedzenie okruhu štátnych vecí, v ktorých má byť orgán štátnej správy činný.

(3) Právomocou orgánu štátnej správy sa rozumie štátnomocenských oprávnení, ktorými orgán štátnej správy reguluje spoločenské vzťahy.

(4) Presun kompetencie medzi orgánmi štátnej správy je prípustný iba v prípadoch, keď to zákon výslovne pripúšťa.

(5) Pozitívnym kompetenčným konfliktom sa rozumie prípad, keď si dva alebo viac orgánov štátnej správy prisvojujú v zmysle zákona kompetenciu a chcú byť činné.

(6) Negatívnym kompetenčným konfliktom sa rozumie prípad, keď si žiadny orgán štátnej správy nepriznáva v zmysle zákona kompetenciu a ako nekompetentný nekoná.

(7) Kompetenčné konflikty rieši spoločne nadriadený orgán štátnej správy.

**§ 8**

**Druhy orgánov štátnej správy**

(1) Orgány štátnej správy sa členia na základe týchto kritérií:

1. právny základ vzniku orgánu štátnej správy,
2. kompetencie orgánu štátnej správy,
3. spôsob rozhodovania orgánu štátnej správy,
4. postavenie orgánu v sústave orgánov štátnej správy.

(2) Na základe právneho základu vzniku orgánu sa orgány štátnej správy členia na orgány zriadené ústavou, ústavným zákonom a zákonom.

(3) Na základe kompetencie orgánu sa orgány štátnej správy členia

1. z hľadiska vecnej pôsobnosti na orgány so všeobecnom pôsobnosťou a na orgány so špeciálnou pôsobnosťou,
2. z hľadiska územnej pôsobnosti na ústredné orgány štátnej správy a na miestne orgány štátnej správy.

(4) Na základe spôsobu rozhodovania orgánu sa orgány štátnej správy členia na kolegiálne orgány štátnej správy a monokratické orgány štátnej správy.

(5) Na základe postavenia orgánu v sústave orgánov štátnej správy sa orgány štátnej správy členia na najvyššie orgány štátnej správy, ústredné orgány štátnej správy a miestne orgány štátnej správy.

**Druhá hlava**

**Samospráva**

**§ 9**

**Členenie samosprávy a jej všeobecné črty**

(1) Samospráva sa člení na územnú samosprávu a záujmovú samosprávu.

(2) V rámci samosprávneho systému sa sledujú tieto súvislosti:

1. zabezpečovanie perspektívnych záležitostí,
2. rozhodovanie o bežných individuálnych záležitostiach,
3. ochrana samosprávnych záujmov.

(3) V rámci samosprávneho systému sa sledujú tieto vonkajšie vzťahy:

1. vzťahy k ústrednej štátnej správe,
2. vzťahy k miestnej štátnej správe,
3. vzťahy k verejnoprávnym korporáciám.

(4) Všeobecné podstatné črty samosprávy sú:

1. samosprávna organizácia predstavuje právne vyčlenený súbor osôb,
2. tento súbor má kompetenciu rozhodovať spoločné veci,
3. vyčlenenie organizačné a kompetenčné má trvalý ráz,
4. oprávnenia rozhodovať spoločné veci majú samostatný ráz,
5. voľby do samosprávy a jej vzťahy s voličmi,
6. finančné náklady samosprávy,
7. kompetencia,
8. štruktúra a umiestnenie výkonného orgánu samosprávy štruktúra dozoru nad samosprávou.

**§ 10**

**Samospráva ako teoretický pojem**

(1) Podstatnou súvislosťou spojenou s teoretickým pojmom samosprávy sú miestne záležitosti, ich počet a spôsob zabezpečovania.

(2) Samosprávou sa rozumie súhrn miestnych záležitostí, ktorých bezprostredné zabezpečenie je predpokladom chodu a rozvoja obcí a miest.

**§ 11**

**Pojem samosprávy ako právny pojem**

Pojem samosprávy ako právny pojem zahŕňa tieto čiastkové oprávnenia:

1. oprávnenie na bezprostredné spravovanie vecí spojených s územím obce (mesta),
2. oprávnenie na spravovanie záležitostí vzťahujúcich sa na obyvateľstvo obcí a miest ako celku,
3. oprávnenie na voľbu metód samosprávy,
4. oprávnenie na nakladanie s hmotnými zdrojmi samosprávy,
5. oprávnenie na využívanie a tvorbu vlastných finančných zdrojov,
6. oprávnenie na efektívne využívanie zverených finančných zdrojov
7. oprávnenie na regulovanie počtu samosprávnych pracovníkov,
8. oprávnenie na zriaďovanie, zlučovanie, rozčleňovanie a zrušovanie komunálnych podnikov,

ch) oprávnenie na zriaďovanie a prevádzkovanie všeobecne prospešných zariadení a inštitúcií,

1. oprávnenie na schvaľovanie rozvojových dokumentov týkajúcich sa obce (mesta),
2. oprávnenie na schvaľovanie samosprávnych normatívnych aktov,
3. oprávnenie na konštituovanie samosprávnych orgánov,
4. oprávnenie na uskutočňovanie organizačných zmien,
5. oprávnenie na využívanie práva na samosprávne združovanie,
6. oprávnenie na dobrovoľné organizovanie samosprávnych územných jednotiek,
7. oprávnenie na zakotvenie a využívanie iných samosprávnych oprávnení,
8. oprávnenie na medzirepublikovú spoluprácu,
9. oprávnenie ma spoluprácu so samosprávnymi orgánmi v iných štátoch,
10. oprávnenie na redistribúciu zdrojov a včasné vytváranie zdrojov v súlade s budúcimi potrebami,
11. právo na autonómnu tvorbu rozhodnutí.

**§ 12**

**Pojem samosprávy ako ústavnoprávny pojem**

Samosprávna činnosť predstavuje samostatnú činnosť spojenú s organizovaním miestnych územných jednotiek, ktorej základ tvorí úprava obsiahnutá v ústave.

**§ 13**

**Samospráva ako praktický pojem**

(1) Podstatou a poslaním samosprávnej korporácie je samostatne, teda samosprávne rozhodovať o vlastných otázkach a spravovať vlastné záležitosti a to podľa svojich potrieb, zo svojej vôle a rešpektovať len zákony.

(2) Samosprávu vykonáva od štátu iný, právne aprobovaný, verejnoprávny subjekt v postavení verejnoprávnej korporácie.

(3) Miestna samospráva je takou organizačnou formou verejnej správy, v ktorej miestne spoločenstvo ako právnická osoba zabezpečuje od štátu riešenie odlišných úloh. Realizácia týchto úloh sa rieši pod dozorom štátu. Zákonom stanovené úlohy rieši vo svojom mene a na svoju zodpovednosť a je viazaná len zákonmi, prípadne právnymi predpismi, ktoré sú vydané na ich realizáciu.

(4) Pri výkone prenesenej pôsobnosti sa stávajú príslušné orgány územných spoločenstiev súčasťou hierarchie štátnej správy a v určitej podobe nadobúdajú postavenie ich dekoncentrovaných orgánov. Štát nesie náklady výkonu prenesenej pôsobnosti.

**§ 14**

**Samospráva ako funkčný pojem**

Samosprávou z funkčného hľadiska sa rozumie činnosť rozvíjaná samosprávnymi orgánmi vo vzťahu k záležitostiam vyhradeným samosprávnemu spravovaniu.

**§ 15**

**Samospráva ako štruktúrny pojem**

Samosprávou z štruktúrneho hľadiska sa rozumie

1. dôsledné rozoznávanie samosprávnych úloh, organizačnej základne ich riešenia, metód a foriem ich riešenia a zabezpečovania,
2. využívanie samosprávy na tvorbu konkrétnej samosprávnej politiky.

**§ 16**

**Samospráva ako systémový pojem**

Samospráva zo systémového hľadiska obsahuje:

1. základný systém tvorený obcami a mestami,
2. systém samosprávnych rajónov,
3. vyšší samosprávny systému.

**§ 17**

**Samospráva ako súčasný pojem**

Samosprávou ako súčasným pojmom sa rozumie pojem revitalizačný a jeho revitalizácia je predkladaná v podobe:

1. územnej samosprávy,
2. záujmovej samosprávy,
3. špeciálnej samosprávy.

**§ 18**

**Subjekty samosprávy**

(1) Ako kolektívne subjekty pri spravovaní samosprávnych záležitostí vystupujú:

1. kolektív občanov,
2. samosprávne zastupiteľstvo,
3. výkonné orgány samosprávnych zastupiteľstiev.

(2) Tradičný samosprávny prístup je želateľný len dovtedy, dokedy sa nedá uplatniť nový samosprávny prístup.

(3) Všetky články organizačného samosprávneho mechanizmu sú organizované univerzálne. To však neznamená, že by v rámci samosprávnej organizácie nemohol existovať aj špecializovaný článok. Týmto článkom môžu byť samosprávne komisie. Ich poslaním je v rámci samosprávnej organizácie vyjadriť diferencovanú a špecializovanú stránku.

**§ 19**

**Samosprávne rozhodovanie**

(1) Samosprávne rozhodovanie je kolektívnym a jednostupňovým rozhodovaním, ktoré sleduje komplexnosť a opakovateľnosť.

(2) Samosprávne rozhodovanie je demokratickým rozhodovaním a tým aj rozhodovaním založeným na pluralite názorov.

(3) V samosprávnom rozhodovaní sa uplatňuje trojprvková štruktúra rozhodovacieho procesu. Je však možné, aby sa v tomto rozhodovaní trvale uplatňovala štvorprvková štruktúra rozhodovacieho procesu.

**§ 20**

**Územná samospráva**

Postavenie územnej samosprávy upravujú osobitné predpisy.[[1]](#footnote-1)

**Tretia časť**

**Správna veda**

**§ 21**

**Vymedzenie správnej vedy**

(1) Správna veda sa člení na tieto odvetvia:

1. správna náuka,
2. správne právo,
3. správna politika.

(2) Interdisciplinárnosť správnej vedy vyplýva z poňatia a predmetu výskumu verejnej správy ako činnosti nielen nariaďovacej, ale aj výkonnej v zmysle vykonávania služieb v prospech spoločnosti.

**§ 22**

**Predmet správnej vedy**

(1) Správna veda je sociálny vedný odbor o verejnej správe.

(2) K základným problémovým okruhom správnej vedy patrí:

1. vzťah verejnej správy k politickému a spoločenskému okoliu,
2. verejná správa ako inštitúcia a organizačná sústava,
3. otázky rozhodovania, jeho priebeh a popis jednotlivých fáz a úkonov konaných v rámci rozhodovacieho procesu v podmienkach verejnej správy,
4. plnenie správnych úloh a zabezpečenie funkcií správnych úradov.

**§ 23**

**Metódy správnej vedy**

(1) V správnej vede sa uplatňujú tieto prístupy:

1. systémový prístup,
2. štrukturálne funkcionálny prístup,
3. formálny prístup,
4. historický prístup,
5. juristický prístup.

(2) Metódami správnej vedy sú:

1. pozorovanie,
2. rozhovor,
3. analýza písomností,
4. experiment.

**§ 24**

**Správna politika**

(1) Správna politika hodnotí a verifikuje výsledky iných vedných disciplín z oblasti verejnej správy a na základe vykonaného zhodnotenia podáva návrhy určené k preventívnym opatreniam v správe.

(2) Správna politika podnecuje správne reformy na základe prijatých hodnôt politických, ekonomických, sociálnych a kultúrnych.

(3) Teória reforiem, ich stratégie, postupy a metódy tvoria súčasť správnej vedy v rozsahu reforiem verejnej správy.

**§ 25**

**Správne reformy**

(1) Ciele správnej reformy sú:

1. znižovanie nákladov na správu,
2. zdokonaľovanie štruktúry rozhodovania cestou centralizácie alebo decentralizácie rozhodovacej právomoci,
3. verejnosť správy a jej približovanie k občanom,
4. zavádzanie nových metód, techník a pracovných postupov.

(2) Fázy prípravy správnej reformy sú:

1. diagnostika stavu oblasti, ktorá má byť reformovaná,
2. zdôvodnenie reformy, vypracovanie a prijatie plánu uskutočňovania reformy,
3. vypracovanie návrhu zmien, prípadne ich funkčné overenie a upresnenie projektu reformy,
4. vypracovanie modelu reformy vrátane podkladov pre rozhodnutia z hľadiska politických priorít, nákladov a logiky problému.

**Štvrtá časť**

**Záverečné ustanovenie**

**§ 26**

Tento zákon nadobúda účinnosť 1. apríla 2020.

1. Zákon Slovenskej národnej rady č. 369/1990 Zb. o obecnom zriadení v znení neskorších predpisov, Zákon č. 302/2001 o samospráve vyšších územných celkov (zákon o samosprávnych krajoch) v znení neskorších predpisov [↑](#footnote-ref-1)