

## Pracovní sešit:

### Organizační struktura krajských úřadů krajů ČR<sup>1</sup>

Jan PŘIKRYL

Pro tvorbu a realizaci krajských strategií má značný význam organizační struktura výkonných orgánů krajské samosprávy, tedy Krajských úřadů (KÚ). Pod organizační strukturou se v tomto kontextu rozumí struktura relativně oddělených správních útvarů, vykonávajících specifické agendy v souladu s organizačním řádem příslušného krajského úřadu, v přesně vymezených působnostech kraje (vlastní, přenesená) a spravujících v této souvislosti příslušnou kapitolu krajského rozpočtu. Tyto útvary se (až na zcela zanedbatelné výjimky) nazývají v podmínkách českých krajů „Odbory“.

Vzhledem k relativně silnému vymezení kompetencí odborů KÚ (resp. jejich vedoucích) není jejich struktura jen formální, druhořadou záležitostí, ale ovlivňuje v nezanedbatelné míře účinnost výkonu správy kraje a efektivitu jeho řízení, včetně řízení strategického.

Organizační struktura krajských úřadů přitom není statickým jevem. Naopak: v průběhu uplynulých 12 let existence krajského zřízení v ČR „prožil“ již každý kraj několik (v průměru 2) více či méně zásadních reorganizací svého úřadu, o dílčích úpravách struktury odborů a jejich pracovní náplně nemluvě. Příčinou těchto změn může být vznik nových agend, ať již ve sféře samostatné působnosti (např. dotační management ve vztahu ke SF EU), nebo ve sféře přenesených působností státní správy – s titulu vzniku nových zákonných pověření krajů. Část změn ovšem souvisí s lokální (ne)dostupností odborných kádrů a konečně část je na první pohled zcela náhodných (což dvojnásob platí v případě konkrétního pojmenování odborů). I za těmito náhodnými změnami lze – v delší časové perspektivě – „vystopovat“ specifickou podobu politické a správní kultury, vlastní jednotlivým krajům. Zřetelné je to zejména v jejich přístupu k „mixu“ správních agent v přímé a přenesené působnosti v rámci jednotlivých odborů. Tak existují kraje, pro něž je charakteristická tendence budovat svou organizační strukturu tak, že část odborů vykonává (takřka) výhradně přímé kompetence kraje a část (takřka) výhradně přenesenou státní správu, ale existují i kraje se silnou tendencí agendy obou sfér (zpravidla na odvětvovém principu) slučovat v jednom útvaru.

Pro vývoj organizační struktury krajů ČR je přitom charakteristická stále zřetelnější diferenciací. Zatímco v době „startu“ krajského zřízení (2000) byly odchylky struktury mezi jednotlivými kraji relativně málo významné, v současnosti je výskyt obdobných a srovnatelných prvků organizační struktury (definováno názvem odboru a zejména jeho

---

<sup>1</sup> Dílčí výstup projektu TD010059 „Posílení analytických, koncepčních a implementačních kapacit strategického řízení v krajích“, který je řešen s finanční podporou TA ČR.

náplní) v menšině – třebaže jde o menšinu významově silnou, neb se týká především pro život krajů „nejdůležitějších“ odborů.

Celkový popis aktuální (stav září 2012) organizační struktury krajů ČR je zachycen v příložené srovnávací tabulce. V tabulce je rovněž zachycena převažující pracovní náplň ve vztahu k přímým a přeneseným působnostem kraje, a také dílčí odchylky v pojmenování odborů. K analýze byly využity výhradně Organizační řády jednotlivých krajů.

Pokud jde o shrnutí základních faktů z provedené analýzy, **nejzávažnější jsou tyto poznatky:**

- Celkový počet odborů KÚ kolísá mezi 12 a 20. Rozhodujícím faktorem ovlivňujícím počet je míra slučování agend přímé a přenesené působnosti krajů (na odvětvovém principu). Nejnižší počet vykazuje Pardubický kraj, nejvyšší naopak Karlovarský kraj. Početnost odborů nijak nesouvisí s velikostí kraje. Sám o sobě také není počet odborů žádným signálem o kvalitě strategického řízení na úrovni jednotlivých krajů. Empirický předpoklad snadnějšího (strategického) řízení a koordinace rozvoje kraje při nižším počtu organizačních prvků se v praxi nepotvrzuje. O kvalitě resp. účinnosti strategického řízení totiž vedle jeho formální organizace rozhodují i další faktory, jako je síla politického vedení kraje, kvalifikovanost a osobní angažovanost vedoucích příslušných odborů a také tlak ze strany místní veřejnosti a podniků.
- Ke shodným prvkům organizačních struktur všech krajů patří ve sféře převažujícího výkonu v přímé působnosti krajů odbory Kancelář hejtmana, Kancelář ředitele odboru, Sociálních věcí, Zdravotnictví (ve třech krajích sloučeno), Školství (s dílčími diferenciacemi názvů a šíře působnosti) a Interního auditu. Pro tyto odbory je charakteristické, že vykonávají základní agendy, svěřené do samosprávné působnosti krajů. „Síla“ (a tedy nevyhnutelnost existence) uvedených odvětvových odborů se zpravidla opírá jak o správu podřízených organizací a správu silných rozpočtových kapitol, tak o silnou regulaci „ze zákona“. Shodným prvkem je rovněž existence Ekonomického resp. Finančního odboru, kde se ovšem přesné náplně odborů mezi jednotlivými kraji mírně liší. Totéž platí ve vztahu k odborům Regionálního rozvoje, které jsou klíčové pro organizaci strategického rozvoje krajů – ostatně i proto byly v případě tří krajů přejmenovány na odbory Strategického rozvoje. I zde je ovšem konkrétní šíře náplně mezi jednotlivými kraji již diferencovaná.
- Ve sféře převažujícího výkonu přenesené státní správy vykonávají své agendy zejména Živnostenské úřady a Stavební úřady. Původně d.f. takřka jednotná úprava jejich místa v organizační struktuře všech krajů však doznala v uplynulém období řadu změn: v případě Živnostenských útvarů spíše v podobě úprav názvu a dalších „nabalených“ správních agend, v případě Stavebních úřadů často jejich sloučením v odbory se širším zaměřením (regionální rozvoj, investice apod.).
- Pokud jde o odbory, u nichž je výkon přímých a přenesených kompetencí od počátku existence krajů sloučen, zůstaly jednotným prvkem struktury všech krajů jen odbory Dopravy a silničního hospodářství a Životního prostředí (často s „přívazkem“ dalších agend). Relativně často se dosud vyskytují i odbory Kultury a památkové péče, nikoli však vždy.

- Nejvíce diferencovaný je přístup krajů k organizačnímu začlenění řešení „nových“ agend, tedy především přípravy a realizace projektů podpory ze SF EU, kde zákony ani správní tradice nevytvářejí jednotnou „osnovu“ přístupů, a d.f. v každém kraji je organizováno specifickým způsobem. Obdobná situace je u agend spadajících pod pojem „informatika“, jejichž organizace zpravidla souvisí s celou organizací KÚ, kterou dané agendy vnitřně „propojují“. Konečně velmi odlišně jsou na jednotlivých krajích organizovány (resp. organizačně zastřešeny) pro ekonomiku kraje mimořádně důležité agendy (resp. odbory, které tuto agendu vykonávají) Správy majetku a Investic.

Příloha: srovnávací tabulka (zvláštní xls soubor v el. podobě)