

## Reforma politické správy a praxe<sup>1)</sup>.

Josef Novák.

Všeobecně se mluví o reformě veřejné správy. To není správné. Veřejná správa vůbec se nebude reformovati, nýbrž jen politická. Nebude tedy ničeho reformováno na správě finanční<sup>2)</sup>, poštovní, železniční, vojenské, justiční atd.

Dále nebude provedena reforma všech instancí správy politické, nýbrž jenom dvou nejnižších, totiž okresních a zemských úřadů, nikoli ministerstev.

Konečně ale bude provedena reforma obou druhů správy politické, totiž správy státní i samosprávy.

Reforma bude provedena zákonem čís. 125/1927.

Chceme-li mluvit o reformě, musíme znáti stav této správy před reformou a poněvadž rozeznáváme správu státní a samosprávu, musíme znáti stav dnešní správy státní a samosprávy aspoň v základních rysech.

Nejprve jest promluvit o organizaci politické správy státní. Organizace tato spočívá na zákoně čís. 44/1868. První stolicí jsou okresní správy politické (dřívější okresní hejtmanství) a druhou zemské správy politické (dřívější místodržitelství). Agendu prvních instancí obstarávají také některá města pro svůj obvod (jest jich v zemích historických 10, na Slovensku 2, Podkarpatské Rusi 2).

Obory působnosti těchto úřadů jsou ve zmíněném zákoně vymezeny krátce takto:

Úřady první stolice jsou úřady policejními, živnostenskými, vodoprávními, kulturními, sociálními a mají ovšem ještě mnoho jiných agend, jim zvláštními zákony přikázaných.

Úřady druhé stolice jsou odvolacími a dohlédacími úřady a mají kromě toho zvláštní ještě úkoly (nadace, matriky, státní občanství, spolky, živnostenské školství atd.).

Postup jest trojinstanční, t. j. z rozhodnutí okresního úřadu jde odvolání na úřad zemský a z tohoto na ministerstvo; výjimečně končí postup u druhé instance, a to zvláště ve věcech trestních.

Kromě těchto úřadů jsou tu ještě ve větších městech státní úřady policejní, spočívající na nejvyšším rozhodnutí z 10. července 1850 a mající agendu čistě policejní.

Ve všech těchto úřadech panuje systém personální,

<sup>1)</sup> Přednáška konaná dne 20. března 1928 v Právnické Jednotě Moravské.

<sup>2)</sup> Aspoň ne zákonem o organizaci politické správy.

t. j. šéf úřadu jest za jeho vedení sám a osobně zodpověden. To platí ostatek také u autonomních měst, pokud se jedná o agendu politickou.

Organisace autonomních úřadů jest tato:

Nejnižším článkem jejím jsou obce; organisace obcí spočívá na říšském zákonu čís. 18/1862, na základě kterého byla pro jednotlivé země vydána tak zvaná obecní zřízení (pro Moravu čís. 4/1864). Obcí se reforma netýká.

Dalším článkem samosprávné organisace jsou v Čechách okresní zastupitelstva s okresními výbory a starosty. Tato okresní zastupitelstva spočívají na říšském zákoně obecním, a to čl. XVII. (zákon zemský pro Čechy čís. 27/1864).

Na Moravě a ve Slezsku není okresních zastupitelstev, nýbrž jen okresní silniční výbory, jejichž kompetence jest omezena jen na zřizování a správu okresních silnic. Organisace těchto výborů spočívá v zásadě již na únorové osnově, speciálně na jednotlivých zákonech.

Třetí instancí v Čechách a druhou na Moravě a ve Slezsku jsou zemské výbory. Organisace těchto orgánů spočívá na t. zv. únorovém patentu z 20. února 1861, čís. 20 ř. z., kterým byly zřízeny zemské směny.

Obor působnosti obcí jest obsažen v obecních zřízeních či řádech (na Moravě v § 27). Jest to t. zv. samostatná působnost obcí, t. j. obstarávání všeho, co se zájmu obce v první řadě týká a v jejích hranicích a jejími silami obstaráno býti může (správa obecního jmění, místní policie, cesty, chudinství atd.).

Obor působnosti okresních zastupitelstev a zemských výborů spočívá ve správě okresního a zemského majetku, okresních a zemských podniků, kromě toho jsou odvolacími a dohlédacími úřady nad nižšími instancemi.

Zemské směny pozbyly práv ústavou ČSR. (§ 7.)

Postup jest v Čechách trojinstanční, na Moravě a ve Slezsku, kde není okresních zastupitelstev, dvojinstanční.

Systém jest kolegiální, nikoliv personální; usnáší se sbor a předseda jen usnesení provádí.

Jak viděti, máme v našem státě pro jedno odvětví veřejné správy dvoje úřady. Jest to dědictví po Rakousku. Je to unikum na celém světě. Cizinec nedovede pochopiti, jaký to má smysl. My ovšem víme, proč tomu tak je; jest to historický vývoj. Samospráva byla v Rakousku vždy proti správě státní. To jest ta známá „dvojitá kolej“.

Tato dvojitá kolej jest jednou ze zásadních vad naší politické správy. Státní správa a samospráva do sebe velmi často zasahují, povstávají tak zvané kompetenční konflikty. Tato obtíž byla dávno pocitována, přes to se samospráva udržela a můžeme vlastně říci, že ku štěstí českého národa, neboť tato samospráva byla baštou proti správě státní. Dnes ale se poměry změnily, pro „dvojitou kolej“ není místa.

Ale tato dvojí kolej není jedinou vadou naší správy politické. Jsou tu ještě vady jiné.

Všeobecně se již před válkou uznávalo, že okresní politické úřady jsou prací přetíženy a že vůbec nejsou na agendu, kterou mají ovládnouti, zařízeny. Během války se to ukázalo v jasném světle. Po převratu pak přirostly okresním politickým úřadům nové sociální a volební agendy, takže se pocituje všeobecně potřeba reorganisace.

Ještě více ale jest toto přetížení pocítováno u zemských politických úřadů. Jest známo, že na příklad zemská správa politická v Praze jest následkem své obrovské agendy (1500 čísel exhibitních denně) ubytováno ve 24 domech, v Brně zatím ve třech (500 čísel denně).

Příčinou tohoto zjevu jest nejen nová agenda poválečná, ale hlavně ta okolnost, že úřady ty mají velké obvody jsouce pro celou zemi. Je-li již obvod Moravy tak velký, že šéf tohoto úřadu nemůže míti ani zdaleka přehledu o agendě, co máme říci o Čechách, které jsou téměř třikrát tak veliké.

Jsou tu ale ještě jiné neméně závažné nedostatky.

Úřady politické nemají jednotného řízení správního, exekučního a trestního, t. j. zásad pro postup, který jest zachovati při vyřizování věcí správních, při provádění exekuce a trestního řízení. Toto řízení jest dosud upraveno v každém zákoně jinak a všeobecných zásad jest málo. Jsou to většinou stará nařízení z doby rakouského absolutismu. Mezi tyto staré předpisy patří tak zvaný „Prügelpatent“, t. j. císařské nařízení č. 94/1854, které obsahuje některé zásady řízení správního a exekučního, ale kromě toho jiná ustanovení, která s těmito zásadami nemají ničeho společného.

Tato nejednotnost úpravy znamená velké spomalení úřadování. Úředníci bojují začasto s obtížemi, o nichž nezavěšený nemá ponětí.

To, co bylo tu řečeno o úřadech politických, platí stejnou měrou o úřadech samosprávných.

A tu jest tedy přirozeno, že již za vlády rakouské se děly pokusy reformní a jest zajímavo, že všechny reformy se nesly snahou zříditi krajské úřady, poněvadž obvod zemí se jevil i rakouským vládám veliký; některé tyto pokusy také slučovaly státní správu se samosprávou. (Jsou to pokusy Körbrovy z r. 1904, Bienerovy z r. 1909 a návrh komise pro reformu správy z r. 1912—1914). Rakouská vláda se však k reformě nedostala a převzali jsme stav rakouský. Než i naše vláda hned poznala, že bez reformy politické správy to nadále nepůjde a navrhla zákon, kterým se mělo dvěma hlavními nedostatky, totiž dvojí koleji a velkým obvodům jak okresních tak zemských úřadů odpomoci.

Zákonom tím jest zákon župní č. 26/1920.

Tento zákon rozřešil dva hlavní problémy dle mého soudu způsobem ideálním. Kdyby pro státní administrativu byly rozhodny

pouze ohledy praktické, to jest rychlé úřadování, mohl jen tento zákon splnit tento požadavek.

Zákon ten tedy předně slučoval státní správu se samosprávou, projektoval následkem toho menší správní obvody pro úřady první stolice, neboť bylo cílem pro obvod každého okresního soudu, případně silničního výboru, v Čechách každého okresního zastupitelstva zříditi politickou správu, dále zaváděl župy s obvodem, který připouští přehled agendy a rychlost vyřízení i v druhé stolici (asi s  $1\frac{1}{2}$  milionem obyvatel), zrušil země a vyzvedl moc úřadů ústředních, tedy upevnil státní celek.

Pokud se tkne právě těchto žup, vyhověl tím zákon dávno touze po menších správních celcích, jaké v jiných oborech správy i soudnictví byly dávno zavedeny. Jeť přece známo, že v soudnictví jest druhá stolice soud krajský, známo, že správa vojenská a četnická jest organisována dle krajů (doplňovací velitelství, četnická oddělení), finanční správa pro daně nepřímé má okresní ředitelství. Nejen organisace úřadů se tedy potřebě menších správních celků přizpůsobila, ale i soukromé organisace a tyto zajisté v dobrém poznání výhod si utvořily menší správní celky asi tak v rozsahu projektovaných žup, jako jednoty sokolské, spolky hasičské a jiné. Kdyby byl zákon o zřízení župním vstoupil v život, byly by se i jiné organisace přizpůsobovaly, na příklad jednoty živnostenských společenstev, obchodní a živnostenské komory atd. Konečně i dnes platí volební řád do Národního shromáždění, který si vytvořil župy asi v tom rozsahu, jak projektoval tento zákon. Těm, kdož lpí na důvodech historických pro zachování zemí, bych připomněl, že kraje jsou také historickým útvarem.

Ostatek ale na Slovensku župy byly a bylo jen správně, aby stejné zřízení bylo provedeno v zemích historických. Není pravda, že se župy na Slovensku neosvědčily. Staré župy se jistě osvědčily, to dokazuje okolnost, že župní zřízení by bylo Slovensko za 20 let již zmaďarisovalo, takovým nástrojem správy byly župy malé. Župy velké by se byly také osvědčily, měly se pouze nechat a ne rušit. Ostatek tato okolnost, že na Slovensku župy byly a v zemích historických ne, byla pramenem nespokojenosti Slováků.

Než bohužel pro státní administrativu nebyly rozhodny momenty praktické, nýbrž politické a tyto znemožnily provedení zákona. Již v zákoně samém se stal ústupek stranám konservativním, tak totiž, že měl býti zřízen nad župami pro jednotlivé země zemský župní svaz se zemským výborem svazovým.

Byla to instituce zcela zbytečná, hned v zárodku k zahynutí určená, neboť se nevědělo, jakou kompetenci tomuto svazu přidělit. Proto ani, když župní zákon byl proveden aspoň na Slovensku, tento župní svaz zřízen nebyl.

Původně se zdálo, že vláda má dobrou vůli zákon ponechat, ale byly to důvody politické, proč se tak nestalo. Na provedení zákona naléhaly zvláště strany socialistické, ale těm byly podraženy nohy vystoupením komunistů. To byl první

krok k nezdaru. Po té začaly proskakovati pochybnosti o účelnosti zákona, pak se začaly rojiti návrhy na jeho změnu, totiž hlavně na zavedení velkých žup, ale konečně se začalo proti zákonu vůbec brojiti. Důvody, které proti tomuto zákonu byly uváděny, jsou v celku obsaženy ve zprávě ústavního výboru poslanecké sněmovny k vládnímu návrhu a zajímavé důvody ty čisti. Jsou to důvody neupřímné a nepřesvědčující. Chci se jich krátce dotknouti.

Předně se uvádí, že v lidu nebylo hnutí pro provedení zákona.

Rád bych věděl, jak by takové hnutí mělo vypadat. Otázka státní administrativy není přec otázkou, která by rozpalovala masy. Není to ani 8 hodinová doba pracovní, ani drahota, ani robota, ani revoluce, jest to otázka, kterou má řešiti prozíravá vláda, která přece sama musí uznati její nutnost a nečekat až ji bude někdo nutit. Cožpak vydání zákona není dostatečným důvodem k jeho provedení?

Jiný důvod jest, že některé župy byly by chudé a nebyly by s to plnit svoje úkoly. Ptám se, cožpak nebyly a nejsou dosud obce, okresy a země chudé a přece plní svoje úkoly. K čemu jsou státní přiděly, k čemu vyrovnávací fondy?

Zřízení žup prý by vyžadovalo velkých nákladů.

Zajímavo, že při žádné reformě, ani soudní, ani berní se vláda neohlížela na náklady reformy, ovšem byly to vlády rakouské, při reformě politické správy jsou náklady překážkou provedení. Ovšem že by reforma vyžadovala nákladů jako každá reforma, ale náklady ty by se v několika letech amortisovaly, neboť by správa řádně fungovala.

Nejpovedenější důvod jest, že by prý se nebylo našlo 14 úředníků schopných ku vedení žup a poukazovalo se při tom na Slovensko. Srovnání zemí historických v tomto směru není na místě; na Slovensku bylo přece inteligence slovenské poskrovnou a při tom se muselo hledět na politické příslušenství, poněvadž inteligence slovenská byla orientována maďarsky. V zemích historických však jest inteligence ve všech oborech dosti a zná zpravodaj špatně politické úřednictvo, myslí-li, že by se jich nenašlo 14 schopných ku vedení župy, nikoliv 14, ale 140 by se jich hned našlo, jen se poohlédnout. Jest přece známo, že mezi politickým úřednictvem jsou úředníci, kterým se svěřují nejtěžší úkoly, když političtí straníci selžou. A není snad jeden nebo dva, je jich mnoho, ovšem nemají příležitost svoji zdatnost uplatniti. Jest tedy tvrzení v tomto směru nesprávné a urážkou politického úřednictva.

Za další důvod se uvádí, že by prý se agenda ministerstev rozmnožila a že ministerstva nejsou úřady správními, nýbrž vládními. Tím má býti potřen t. zv. trojinstanční postup, zachovaný v župním zřízení. I tento důvod nesedí. Což pak není prostředku, aby pravidelný postup trojinstanční se omezil pro některé případy na dvojinstanční, nebo dokonce na jednoinstanční? Není přece třeba, aby každá maličkost byla hnána až k mini-

sterstvu; jsou věci, které mohou zcela dobře býti vyřízeny konečně v první stolici (na př. různé pasy, legitimace, lístky, licence atd.), jiné věci mohou zase býti ukončeny v druhé instanci a teprve věci nejdůležitější se mohou připustiti až k ministerstvu. K tomu by byla stačila malá novela k zákonu župnímu a nebylo proto třeba opouštět celý zákon.

Jiné důvody, o kterých se však ve zprávě ústavního výboru nemluví, byly ohledy národnostní, že by prý povstaly župy čistě německé. Na tuto námitku bych odpověděl slovy této zprávy použitými ovšem při jiné příležitosti, že obavy ty byly zbytečné, neboť „vláda má dostatek prostředků, aby zamezila utiskování českého obyvatelstva v německých župách“.

Jediným vskutku závažným důvodem, který však ve zprávě výboru uveden není, jest, že župní úřady jako malé správní celky neposkytují příležitosti ku z odbornění úředníků. To jest vskutku závažný, a se stanoviska praxe jediný důvod proti zavedení župního zřízení. Avšak tomuto nedostatku by se dalo přece odpomoci, a to předně tak, že by se úředníci tak často nepřesazovali, že by k župám mohli býti dosazováni odborníci z ministerstev, konečně že by oni úředníci, kteří by si vlastním studiem odborné vědomosti získali, byli za to zvláště honorováni.

Hlavním ale důvodem, proč zákon župní proveden nebyl — a o tom se ve zprávě výboru mluví jen nepřímou — jsou ohledy politické, totiž naděje, že lidová strana na Slovensku zastaví oposici. Naděje tato se také pro první dobu splnila, ale dle mého soudu ne na trvalo, neboť strana lidová sleduje jiné cíle než úpravu státní administrativy. Této straně jest státní administrativa vedlejší, jí se jedná jen o udržení moci nad lidem a k tomu cíli se spokojí s jakoukoliv administrativou, jen když tato administrativa nebude nejen její cíle rušit, nýbrž podporovat. Myslím tedy, že zákon o zřízení župním byl obětován nadarmo. Ostatek tomu svědčí již nynější chování strany lidové. Stanovisko strany lidové přišlo konec konců vhod ostatním stranám konservativním, které chtěly míti zachovány historické země, a tak došlo k vydání zákona o organizaci politické správy na podkladě zemí.

Zákon vstoupí dne 1. července 1928 v život.

Forma, v jaké byl zákon vydán, není zrovna vhodná a jest to zase jakási neupřímnost. Zákon ten nebyl vydán jako samostatný zákon, nýbrž jako novela k zákonu župnímu, aby se jaksi maskoval ústup od zákona župního a zákon sám byl vydán jako příloha této novely. Stejně tak byl vydán volební řád pro okresní a zemská zastupitelstva. Věc jest tím podivuhodnější, že se přece jedná o zákon, který jest základem nové doby státní administrativy a takový zákon by byl přece zasloužil, aby byl vydán jako samostatný zákon. Jinak jest zákon rozdělen na dvě hlavy, hlava první, pak na dvě části; část první obsahuje ustanovení úvodní a jest rozdělena na články, část druhá pak vlastní ustanovení a jest rozdělena na paragrafy. Ani toto rozdělení není

vhodné, neboť bude ztěžovati přehled v citaci (články, paragrafy). V tomto směru ovšem zachován systém zákona župního, ale zde byla reforma na místě a nebyla provedena.

Zákon tento spočívá na třech základních pilířích, a to:

1. slučuje státní správu s autonomií a splňuje tak konečně požadavek všech reforem od r. 1868;
2. zachovává země jako obvody správní, vyjímaje Slezsko, které slučuje s Moravou;
3. zavádí postup dvojinstanční, tedy věc skončí zpravidla v druhé stolici, to jest v zemi.

O těchto třech zásadách bylo v podrobněji promluvíti.

Pokud se tedy nejprve tkne sloučení státní správy se samosprávou, obsahují příslušná ustanovení §§ 4 a 5.

Pro každou zemi zřídí se zemský úřad v hlavním městě a pro každý okres zřídí se v posavadním sídle okresní správy politické okresní úřady. Slezsko bude přiděleno Moravě a Morava se bude jmenovat zem Moravsko-slezská.

Při každém zemském úřadě zřídí se zemské zastupitelstvo s počtem členů v zákoně stanovených (pro Moravu a Slezsko 60) a zemský výbor o 12 členech.

Při každém okresním úřadě zřídí se okresní zastupitelstvo s počtem členů 18—36 dle počtu obyvatel a okresní výbor o 8 členech.

Zemské i okresní zastupitelstvo budou voleny, ale  $\frac{1}{3}$  členů jmenuje při zemském zastupitelstvu vláda, při okresním ministr vnitra z odborníků. Kromě toho se zřídí jak při zemském tak při okresním zastupitelstvu pro jednotlivé obory správy zvláštní komise, zvláště pak senáty pro rozhodování veřejnoprávních sporů, při okresních zastupitelstvech pak ještě komise finanční.

Volba i jmenování děje se na 6 let.

Zemské zastupitelstvo se schází aspoň jednou za  $\frac{1}{4}$  roku, výbor aspoň jednou za měsíc, okresní zastupitelstvo a výbor v celku stejně tak často.

Předsedou zemského zastupitelstva i výboru i komisí jest zemský president, předsedou okresního zastupitelstva, výboru i komisí (kromě finanční) jest okresní hejtman.

Jednání jak zemského zastupitelstva tak výboru, stejně jednání okresního zastupitelstva tak výboru zúčastní se úředníci zemským presidentem případně okresním hejtmanem určení.

Tu by bylo upozorniti, že v zákoně župním nebyla projektována okresní zastupitelstva, nýbrž jen okresní výbory, bude tedy zřízení zemské o to dražší a tedy předpoklady, že zřízení zemské bude lacinější, se tím modifikují.

Pokud se tkne oboru působnosti těchto úřadů, dlužno rozeznávati zemský a okresní úřad oproti zemskému a okresnímu výboru a zastupitelstvu.

Posavadní agendu státní bude obstarávati zemský president a okresní hejtman a nepřejde z toho ničeho na zemský nebo okresní

výbor. Výjimečně v senátech, kde se budou rozhodovati veřejno-právní spory, zúčastní se také volení zástupcové.

Zato ale přejde část agendy zemských a okresních výborů na zemský a okresní úřad. Přejde veškerá agenda, kterou lze označiti jako pouze správní a zůstane agenda, kterou lze označiti jako hospodářsko-správní.

V zákoně totiž jest obor působnosti zemských a okresních výborů a zastupitelstev přesně vyznačen a označen jako hospodářsko-správní, kromě ovšem působnosti normotvorné, ve správním soudnictví a poradní případně pomocné, o kterých se tu blíže nezmiňují, poněvadž se stanoviska praxe nelze ještě posouditi.

Tedy zůstane zemskému i okresnímu výboru, případně zemskému a okresnímu zastupitelstvu správa zemského případně okresního jmění, podniků, usnášení o vybírání poplatků, příspěvků, dávek samostatných, naturálních plnění, přírážek, dále ustanovování rozpočtů, kladení účtů a podobné.

Odpadne však zemským výborům a okresním výborům agenda stavebního řádu, honebního zákona, požární policie a vůbec agenda tak zvaná samostatné působnosti přejde na okresní případně zemský úřad, bude-li jednat o judikování, schválení případně předepsané zůstane vyhrazeno sborům.

V celku tedy vzato se velká část agendy přenáší na bývalé státní úřady a menší část zůstává vyhrazena bývalé samosprávě. Zůstanou vlastně dle toho vedle sebe dva úřady dosud samostatné, jenže budou míti společnou hlavu. Konflikty kompetenční nebudou odstraněny, naopak vznikne jich mnoho, ale nikoliv na venek, nýbrž v úřadě samém, a ty bude řešiti zemský případně okresní hejtman.

Nového to není nic a máme toho druhu organizaci ve školních radách okresních i zemských a pak v samosprávných městech.

Dohlédací moc nad obcemi zůstane okresnímu případně zemskému výboru. O odvoláních pořadem stolic budou však rozhodovati okresní případně zemské úřady.

Druhou zásadou zemského zřízení jest, že se zachovávají dosavadní obvody státní správy (§ 1 a 2). Zůstanou tedy obvody okresních správ politických i zemských správ politických zachovány. Ruší se však obvody okresních zastupitelstev a okresních silničních výborů a pro obvod okresního úřadu bude zřízeno jedno okresní zastupitelstvo a jeden okresní výbor. Dosavadní stížnosti na přetížení okresních správ politických vyzněly tedy na prázdno a těmto úřadům se naopak přidá ještě téměř celá samosprávná agenda. Jestliže úřady tyto stenaly pod tíží své dosavadní agendy, jest otázkou, jak budou ovládat agendu větší.

Nejdůležitější však jest, že zůstanou zachovány obvody zemských úřadů, tedy zemské správy politické a zemského výboru. To považují za základní zásadu zemského zřízení a také za jeho základní chybu.



Již z předu jsem řekl, že všechny reformy se nesly hlavně snahou, zmenšit správní celky druhé stolice, poněvadž obvod zemí jest veliký. Na okolnost, jak velký jest obvod úřadu, kladu velkou váhu ze zkušeností praxe.

Základním požadavkem úřadování jest kromě ovšem správnosti rychlost. Každý, kdo od úřadu něčeho žádá, chce mít rychlé vyřízení. Kolikráte jest stranám milejší rychlé, třebaš zamítavé vyřízení nežli vyřízení žádné, nebo opozdžené. Okolnost, že se strany nemohou dočkat vyřízení, je roztrpčuje, posílají urgence a tím ztěžují úřadování ještě více.

Čím větší jest úřad, tím jest nehybnější.

Nejmenším státním úřadem, částečně také politickým, jest četnická stanice. Od četnictva obdržíme vyřízení obratem pošty. U okresní správy politické to trvá průměrně asi týden, od zemských úřadů asi za měsíc, od ministerstev však za dobu dlouhou, někdy léta. A je to zcela přirozené. Úřad malý má méně záležitostí, má o nich přehled, má zájem na rychlém vyřízení, neboť musí očekávati osobní urgence stran, které, jsouce na blízku, mohou úřad důrazně popohánět. Naopak zase úřad velký nemá zájmu na jednotlivých věcech, nezná žadatelů, poněvadž jest jich mnoho, neobává se osobních urgencí, věci vyřizuje, jak mu přijdou pod ruku, obtížnější nechává ležet, až přijde urgence, si jich povšimne a to ani ne vždy. To už musí býti mimořádně svědomitý úředník, který považuje každou urgenci za osobní upomínku.

Ale ta okolnost, že agenda jest velká, vede ještě k jiné vadě. Při velkých úřadech jest agenda rozdělena nejen dle předmětu, ale také dle jednotlivých stadií vyřízení. Jest tu podací protokol, společný pro celý úřad, jest tu spisovna pro celý úřad, jest tu expedice společná pro celý úřad, jsou tu aprobanti, každý spis podniká dlouhou cestu k referentovi a od něho, než se dostane vyřízení straně. Z těch četných osob, které se při vyřizování zúčastní, nemá žádná zájmu na rychlém vyřízení, u každé zůstane spis nějakou dobu ležeti. Což jest platno referentu, který spis s obzvláštní pílí rychle vyřídil, když aprobant nebo mundant nebo expedient ho nechá ležeti?

Ve zprávě ústavního výboru se okolnost, že zachovány byly země jako správní celky, omlouvá tím, že prý jest nyní velmi dobré spojení s hlavními městy, že jak strany mohou snadno dosáhnouti úřadu, tak i úřad může snadno dosáhnouti stran, že jest tu telefon, telegraf, auto atd., takže prý pro strany jest soustředění v hlavním městě pohodlnější než v nějakém krajském městě beze všeho spojení.

Tato argumentace se zdá snad na první pohled správná, ale, přihlédneme-li k jádru věci, seznáme, že jest falešná. Proto nejsou velké úřady těžkopádnými, poněvadž ani strany, ani úřad se nemohou navzájem snadno dosáhnouti, nýbrž proto, že velký úřad má velkou agendu. Tato agenda nestane se menší, když se dá vyříditi snadno ústně nebo telefonicky, nýbrž naopak

poněvadž strany mají možnost snadno sídla úřadu dosáhnouti, mohou úřad snadno zaneprázdnňovati a tak dobré spojení železniční, telefonní, autobusové jest spíše nehodou než výhodou pro úřad. Dobré spojení železniční a telefonní jest relativní výhodou pro úřad, totiž tehdy, když jich úřad potřebuje, nikoliv když jich strany použijí. Osobní a telefonické intervence stran zatěžují úřad mnohem více než písemné vyřízení, neboť konečně na každé ústní podání následuje písemné vyřízení a jest ústní podání jen ztížení vyřízení. Co se dá vyřídit kolikráte písemně jednou větou, to stojí půl hodiny výkladu ústně neb telefonicky. Tedy velké obvody úřadů se nedají zmenšiti technickými prostředky, nýbrž jen rozdělením na menší.

Dnes jsou úřady politické zaplavovány agendou a na místo, aby se podnikly kroky, aby agenda byla zmenšena, obdrží tyto úřady 100% přírůstek. Nemohou-li dnes politické úřady své agendy ovládnouti, jak ji ovládnou potom? Je-li dnes zemská správa politická v Praze umístěna ve 24 domech, v kolika domech bude umístěna potom?

Zpráva ústavního výboru omlouvá tuto okolnost také poukazem na rýnskou provincii v Prusku, která prý jest ještě větší než Čechy. Dle mého soudu to není vyvrácení pravdy, že velké úřady jsou nehybné, dokud nebude prokázáno, jak tento úřad úřaduje.

Já ovšem znám prostředek, jak by i u zemského úřadu v Čechách, kdyby byl i desetkrát tak veliký, bylo dosaženo rychlého vyřízení, tak rychlého, že by strana druhý den měla jednoduché vyřízení na stole. Jsou to vlastně prostředky dva: První jest dáti tomuto úřadu tolik personálu, aby na práci čekal, nikoliv aby jeho snahou bylo aspoň ve spisech neutonouti. Tento způsob by stál peníze a reforma se děje za účelem úspornosti. Druhý prostředek je lacinější, totiž rozdělit tento úřad na jednotlivá oddělení dle předmětu, vybaviti je všemi pomocnými kanceláři, totiž samostatným podacím protokolem, samostatnou expedicí, spisovnou a dáti šéfovi tohoto oddělení právo všechno samostatně podepisovati. Tím by se úřad rozpadl na mnoho samostatných menších úřadů, a ty by zajisté se svou prací hotovy byly, ovšem dostatek personálu vždy předpokládaje. Mezi sebou by neměly žádného spojení, snad jen tu okolnost, že jsou v jednom domě a i to by nemuselo býti. Byla by to organisace jako u soudů. Muselo by se ovšem předeptsati, že šéf tohoto oddělení jest povinen ve věcech vážnějších, jmenovitě s pozadím politickým, vyžádati si pokyn zemského presidenta případně se řídit pokyny prezidentovými, udělí-li je, jak ostatek jest v jedním řadě již předeptsáno.

Dle mého soudu jest tento krok proveditelný, snad by to bylo o něco dražší než nynější zařízení společného podacího protokolu, společné spisovny a výpravny, ale ne o tolik, ale proti tomu se staví všichni šéfové velkých úřadů z důvodů, že by pak

správa nebyla jednotná. Fakticky jest tato jednotnost pouhá forma, ve skutečnosti pracuje každé oddělení samostatně, jen společně pomocné kanceláře a předpis aprobece zdržují vyřízení.

K zachování zemí jako správních celků vedly, jak řečeno, důvody politické a historické. Přes to nemohla vláda zachovat Slezska, poněvadž přece jen nahlížela, že Čechy mají tak ohromný obvod, nemůže vedle toho s tak malým obvodem. Tu tedy důvody historické nestačily a důvody politické spíše vedly k zrušení Slezska jako země, což se ovšem ve zprávě ústavního výboru popírá. Bohužel ale zůstalo se zase na poloviční cestě. Zákon totiž připouští, aby pro Slezsko byly ku správě tamních zemských podniků zřízeny zvláštní komise se sídlem ve Slezsku. O nějaké exposituře zemského úřadu nebo zemského výboru není ovšem řeči. Ostatně ale i u prvních instancí nenastane sloučení okresních výborů a okresních úřadů ihned, nýbrž budou v jednotlivých sídlech okresních a silničních výborů zvláštní komise ku správě těchto okresů na jistou dobu přechodnou.

Nepřímá zmínka o tom v zákoně (§ 9), že ve Slezsku nebudou zrušeny poštovní ředitelství a zemské finanční ředitelství jest zbytečná, neboť reforma se týká politické správy.

Na začátku bylo řečeno, že politickou správu v první stolici vykonávají města s vlastním statutem (magistráty), na Slovensku města s regulovaným magistrátem. Tyto úřady se zachovávají, ale vládě se ponechává právo je zrušiti. Dle mého soudu by to bylo úplně na místě a hned. Není pražádného důvodu, aby jistá města měla práva politických úřadů. Jest to zase přežitek historický a do dnešního života se nehodící. Magistráty ty byly zřízeny z důvodů politických, které dnes jsou překonány. Ale nejen to, není vůbec žádné zásady praktické, která by odůvodňovala pro jistá města výsadní právo magistrátu. Kdyby na příklad bylo zásadou, že jen hlavní města zemí mají to právo míti, nebo jen města s určitým velkým počtem obyvatel, budiž, ale toho není. Magistrát má na příklad i Uh. Hradiště s 5.000 obyvateli a Plzeň s 80.000 a Mor. Ostrava se 120.000 obyvateli ho nemá. Toto obstarávání politické agendy jest kromě toho drahé. Přes to jsem přesvědčen, že ani jeden magistrát zrušen nebude, a když, tedy ne bez zuřivých bojů politických. (Dokončení příště.)