
Příručka člena zastupitelstva obce po volbách 2006

Partneři:

Ministerstvo vnitra České republiky

Vzdělávací centrum pro veřejnou správu České republiky, o. p. s.

Svaz měst a obcí České republiky
Praha 2006

ISBN 80-978-80-239-8318-0
© SMO ČR 2006

Vážení zastupitelé,

dostává se Vám do rukou již třetí vydání Příručky člena zastupitelstva obce. Poprvé byla tato publikace vydána v roce 2002 v rámci projektu „Zvýšení připravenosti členů zastupitelstev obecních a krajských samospráv v ČR“, na němž se podílely holandská organizace pro zahraniční spolupráci VNG International, Ministerstvo vnitra Nizozemí, Ministerstvo vnitra ČR, Svaz měst a obcí ČR, Asociace krajů ČR, nizozemská platforma projektů Habitat a Vzdělávací centrum pro veřejnou správu ČR. Projekt, který probíhal v letech 2001–2003 a k jehož hlavním výstupům patřila právě Příručka člena zastupitelstva obce, byl finančně podpořen Programem transformace společnosti ve střední a východní Evropě (MATRA). V roce 2004 pak byla aktualizovaná verze Příručky vydána na CD-ROMu a díky hypertextovým odkazům na zákony v plném znění dala publikaci širší rozměr.

Obě verze příručky sklidily značný úspěch. Přínosem byly zejména novým zastupitelům, kteří se v celé šíři problematiky veřejné správy ještě nedovedli dobře a rychle orientovat. Svaz měst a obcí ČR se proto v rámci jedné ze svých priorit – napomáhat při vzdělávání místních zastupitelů rozhodl přistoupit k třetímu vydání Příručky. Za uplynulé čtyři roky došlo však k řadě významných změn, bylo přijato mnoho nových zákonů a vládních nařízení. Stali jsme se členem Evropské unie a musíme dodržovat její velmi komplikovaná legislativní pravidla. Je dobré se také orientovat v příležitostech, které toto členství nabízí – to se týká zejména možnosti čerpat finanční prostředky z fondů EU. Na čerpání se však obce musí dobře připravit. V souvislosti s novým programovacím obdobím se také mění podmínky pro získávání těchto prostředků. Jednotlivé texty Příručky proto musely být aktualizovány. Některé kapitoly doznaly pouze menších změn, jiné musely být přepracovány tak říkajíc z gruntu.

Na vydání Příručky se kromě Svazu měst a obcí ČR tentokrát podílely ještě Ministerstvo vnitra ČR a Vzdělávací centrum pro veřejnou správu ČR. Je tedy zřejmé, že vydat příručku v sedmdesátitísícovém nákladu tak, aby se dostala do rukou skutečně všem zastupitelům, by nebylo možné bez přispění sponzorů. Informace o nich naleznete v závěru publikace. Všem za jejich pochopení a vstřícnost děkujeme.

Vážení zastupitelé, Příručka je opět psána trochu odlehčenou formou tak, aby poskytovala nejen užitečné informace, ale také se dobře četla. Věříme proto, že se stane Vaším užitečným a snad i trochu zábavným pomocníkem. Na závěr nám dovoluje popřát Vám, zejména těm, kteří jste v komunální politice nováčky, mnoho úspěchů.

Vaše Redakční rada

OBSAH

Úvod

1. Základní principy fungování obce a jejích orgánů	11
1.1. Základní znaky právního postavení obce	11
1.2. Orgány obce a jejich vzájemné vztahy	15
1.3. Obecně závazné vyhlášky a nařízení obce	26
1.4. Volby do zastupitelstva obce	29
2. Finance a rozpočet	31
2.1. Rozpočet	31
2.2. Příjmy rozpočtu obce	33
2.3. Výdaje rozpočtu obce	44
2.4. Rozpočtový proces	44
2.5. Přezkum hospodaření	48
3. Hospodaření s majetkem obcí	49
3.1. Základní majetek obce a další nabývání majetku	49
3.2. Koupě a prodeje nemovitostí	51
3.3. Pronájem pozemků a nebytových prostor	52
3.4. Evidence majetku	52
3.5. Ochrana majetku	53
3.6. Spravování majetku	54
3.7. Infrastrukturní majetek	55
3.8. Spolupráce obcí ve vztahu k jejich majetku	56
4. Rozvoj obce	59
4.1. Strategický plán	60
4.2. Územní a regulační plán	63
4.3. Jak financovat rozvoj obce	70
4.4. Příprava projektů, získávání dotací a grantů	71
5. Veřejné služby	80
5.1. Povinnosti obce	81
5.2. Možnosti obce	82
5.3. Zabezpečení a odpovědnost	83

6. Veřejný pořádek a bezpečnost	84
6.1. Nástroje obce k veřejnému pořádku	84
6.2. Obecní (městská) policie	85
6.3. Policie ČR a její spolupráce s obcí	87
6.4. Veřejný pořádek a bezpečnost při shromážděních	88
6.5. Prevence kriminality	88
6.6. Požární ochrana	89
6.7. Integrovaný záchranný systém	90
6.8. Krizové řízení	91
6.9. Trest obecně prospěšných prací	92
7. Sociální a zdravotní politika	95
7.1. Sociální politika	95
7.2. Zdravotní politika obce	98
7.3. Problematika migrace, azylu a menšin	100
7.4. Podpora zaměstnanosti	101
8. Školství	108
8.1. Kdo školství spravuje	108
8.2. Co obec v oblasti základního vzdělávání musí	109
8.3. Co obec může	110
8.4. Kdo to platí	111
9. Kultura	112
9.1. Sociokulturní potenciál obce	112
9.2. Kulturní politika obce	113
9.3. Obec a kulturní zařízení	113
9.4. Ochrana památek a jejich regenerace	114
9.5. Financování kultury z obecního rozpočtu	115
10. Bydlení	116
10.1. Byty v majetku obce	116
10.2. Výstavba, rekonstrukce, údržba	116
10.3. Privatizace bytového fondu	117
10.4. Nájem bytu	118
10.5. Nájemné a úhrady za poskytované služby	118
10.6. Opatření proti dluhům za bydlení	119
10.7. Role zastupitele	119
10.8. Formy sociálního bydlení	120
10.9. Podpora bydlení	120

11. Životní prostředí	122
11. 1. Role zastupitele	122
11. 2. Ochrana přírody a krajiny	123
11. 3. Posuzování vlivů na životní prostředí	123
11. 4. Ochrana ovzduší	124
11. 5. Ochrana vod	124
11. 6. Zemědělství, rybářství, lesní hospodářství	125
11. 7. Odpady	127
11. 8. Údržba zeleně	128
11. 9. Financování péče o životní prostředí	129
11.10. Cesta ke zlepšení životního prostředí	130
12. Doprava	132
12.1. Dopravní síť	132
12.2. Veřejná hromadná doprava osob	133
12.3. Bezpečnost dopravy	134
13. Efektivní organizace a administrativa obce	137
13.1. Moderní personalistika	137
13.2. Vnitřní komunikace	140
13.3. Kontrolní činnost	141
14. V demokracii vzájemně komunikujeme	145
14.1. Komunikace s občany	145
14.2. Komunikace s médii	150
14.3. Petice, stížnosti, poskytování informací a ochrana osobních údajů	153
14.4. Komunikace s dalšími cílovými skupinami	155
14.5. Jak komunikovat efektivně a jak předcházet konfliktu	155
15. Kraje	159
15.1. Samostatná a přenesená působnost kraje	160
15.2. Vztahy obcí a krajů	161
15.3. Dozor nad samostatnou a přenesenou působností kraje	163
15.4. Asociace krajů České republiky	164

16. Obce, regiony a Evropská unie	166
16.1. Instituce Evropského společenství	166
16.2. Legislativa Evropského společenství	168
16.3. Evropská unie, partnerství a zahraniční spolupráce	170
17. Jak obce společně prosazují své zájmy	172
17.1. Obce v Evropě	173
17.2. Formy sdružení obcí	173
17.3. Svaz měst a obcí České republiky	174
18. Jak se vyznat v právních předpisech?	177

1. Základní principy fungování obce a jejích orgánů

JUDr. Josef Vedral, Ph.D.

Označíme-li některé informace za klíčové, což je případ této kapitoly, znamená to, že když je přeskočíte, nemusí vám být u dalších, dílčích záležitostí mnoho věcí jasných. Mohli byste pak tápat třeba v takových věcech, jako samostatná a přenesená působnost nebo vzájemné vztahy a kompetence orgánů obce. Nemusela by se vám také vyplatit neznalost, do čeho může občan v obci mluvit, kam až sahá starostova rozhodovací pravomoc, nebo s čím je vaše funkce člena zastupitelstva neslučitelná. Zdlouhavá bývají nedorozumění, pokud jde o funkci a postavení výborů zastupitelstva a komisi rady, o přípravu zasedání zastupitelstva či o obsah obecně závazných vyhlášek. Věnujete-li následujícím řádkům minuty, ušetříte příště možná hodiny.

Ačkoliv byl zákon o obcích, který budete při výkonu své funkce hojně používat, vydán teprve v roce 2000, dočkal se několika novel. Nejrozsáhlejší byla ta z roku 2002 a pak ta poslední z roku 2006. Čím více novel přibývá, tím složitější je v zákoně se orientovat. Proto zákonodárci čas od času poskytnou „úplné znění“, které shrnuje všechny novely do jednoho souvislého textu, aby se používání zákona nezměnilo v doplňovačku. Poslední úplné znění zákona o obcích bylo však publikováno ve Sbírce zákonů už na počátku roku 2003 pod číslem 2/2003 Sb. Od té doby se mnohé změnilo, takže tento dokument je pro vás prakticky nepoužitelný. Nezbyvá proto (nechcete-li strávit dlouhé zimní večery vystříhovááním a lepením několika částek Sbírky zákonů



a vytvářením „vlastního“ úplného znění), než pracovat s úplnými zněními vydávanými na komerční bázi v různých nakladatelstvích. Ta sice vycházejí s mnohem větší periodicitou, ale na rozdíl od oficiální Sbírky zákonů stát negarantuje jejich obsah, takže nelze zcela vyloučit, že mohou obsahovat i chyby.

1.1. Základní znaky právního postavení obce

Ústava, tedy základní zákon státu, charakterizuje obec jako územní společenství občanů, které má právo na samosprávu¹. To znamená, že obec se vyznačuje třemi základními znaky, a to **územím, občany, kteří na tomto území žijí, a (samostatnou) působností obce**, tedy samosprávou.

Území obce

V zákoně o obcích se dočtete, že obec jako základní územní samosprávné společenství

občanů tvoří územní celek, který je vymezen hranicí území obce², a že každá část území České republiky je součástí území některé obce, nestanoví-li zákon jinak³. Zákonem, který „stanoví jinak“, je zákon upravující postavení vojenských újezdů⁴, na jejichž území obecní samospráva neexistuje, to však je jen pro zajímavost, vy působíte v normální obci s plnohodnotnou samosprávou.

Vznik nové obce (či obcí) je možný sloučením dvou nebo více sousedních obcí nebo oddělením části obce⁵. Vznik nové obce je vždy zároveň důvodem pro vyhlášení nových voleb do jejího nově utvářeného zastupitelstva. Dnem sloučení obcí zároveň zanikají mandáty členům obou zastupitelstev slučovaných obcí. V případě připojení jedné obce k jiné obci zanikají mandáty jen členům zastupitelstva té obce, která se k té jiné připojuje (a tím sama zaniká).

Občané obce

Občany obce jsou všechny fyzické osoby, které jsou státními občany České republiky a jsou v obci hlášeny k trvalému pobytu⁶.

Občanům obce dává zákon o obcích určitá práva, která mohou uplatňovat ve vztahu k obci a jejím orgánům⁷:

- právo volit a být volen do zastupitelstva obce za podmínek stanovených zákonem⁸
- právo hlasovat v místním referendu za podmínek stanovených zákonem⁹
- právo vyjadřovat na zasedání zastupitelstva obce v souladu s jednacím řádem svá stanoviska k projednávaným věcem
- právo vyjadřovat se k návrhu rozpočtu obce a k závěrečnému účtu obce za uplynulý kalendářní rok, a to buď písemně ve stanovené lhůtě nebo ústně na zasedání zastupitelstva obce
- právo nahlížet do rozpočtu obce a do jejího

závěrečného účtu za uplynulý kalendářní rok, do usnesení a zápisů z jednání zastupitelstva, do usnesení rady, výborů zastupitelstva a komisí rady obce a pořizovat si z nich výpisy¹⁰

- právo požadovat projednání určité záležitosti v samostatné působnosti obce zastupitelstvem nebo radou, a to podle toho, do čí kompetence bude záležitost, která bude předmětem žádosti, patřit; zákonnou povinností příslušného orgánu obce je věc označenou v takové žádosti projednat, a to nejpozději do 60 dnů (v případě zastupitelstva do 90 dnů) od jejího podání, a to za podmínky, že je taková žádost podepsána nejméně 0,5 % občanů obce (to sice nedává nárok na to, aby požadavku uvedenému v žádosti bylo vyhověno, ale zaručuje to, že se jím příslušný orgán obce musí ve stanovené lhůtě zabývat a rozhodnout o něm, ať už pozitivně či negativně).

Všechna uvedená práva přiznaná zákonem občanům obce (s výjimkou práva volebního a práva hlasovat v místním referendu) náleží rovněž fyzickým osobám dosáhnuvším věku 18 let a vlastnícím na území obce nemovitost¹¹. Všech práv občana obce bez výjimky může nabýt cizí státní příslušník starší 18 let, jenž má trvalý pobyt na území obce, a to za předpokladu, že tak stanoví mezinárodní smlouva, kterou je Česká republika vázána a která byla vyhlášena¹². Od 1. května 2004

1) Čl. 99 a 100 Ústavy ČR

2) § 1 zákona o obcích

3) § 18 odst. 1 zákona o obcích

4) Zákon č. 222/1999 Sb., o zajišťování obrany ČR

5) § 19 až 26 zákona o obcích

6) § 16 odst. 1 zákona o obcích; nabývání a pozbývání státního občanství upravuje zákon. č. 40/1993 Sb., podmínky vzniku a zániku trvalého pobytu zákon č. 133/2000 Sb.

7) § 16 odst. 2 zákona o obcích

8) Zákon č. 491/2001 Sb., o volbách do zastupitelstev obcí

9) Zákon č. 22/2004 Sb., o místním referendu

10) též zákon. č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím a zákon č. 123/1998 Sb., o právu na informace o životním prostředí

11) § 16 odst. 3 zákona o obcích

12) § 17 zákona o obcích

tak mají právo volit a být voleni do zastupitelstva obce za stejných podmínek jako občané České republiky i občané členských států Evropské unie (EU), a to na základě Smlouvy o založení Evropského společenství, která toto právo občana EU zakládá (stejně právo mají pochopitelně i občané ČR trvale usazení v jiném členském státě EU).

Zákon pamatuje i na **čestné občanství obce**¹³. Může ho udělit zastupitelstvo obce¹⁴ té fyzické osobě (může jít i o cizince nebo osobu bez státní příslušnosti), která se významnou měrou zasloužila zejména o rozvoj obce. Vzhledem k tomu, že čestní občané mají právo vyjadřovat na zasedání zastupitelstva obce v souladu s jednacím řádem svá stanoviska, uděluje se čestné občanství z povahy věci žijícím osobám.

Obec je nadána dvěma druhy působnosti, a to samostatnou působností (samosprávou) a přenesenou působností (státní správou), které musíte při výkonu své funkce vždy důsledně rozlišovat.

Samostatná působnost

Právo na samosprávu (samostatnou působnost) zaručuje obci již samotná Ústava, a to zejména tak, že státu (státním orgánům) dovo-luje zasahovat do činnosti (samosprávy) obcí jen tehdy, vyžaduje-li to ochrana zákona a jen způsobem stanoveným zákonem¹⁵. Proti nezákonnému zásahu státu do své samosprávy se může obec bránit prostřednictvím ústavní stížnosti k Ústavnímu soudu¹⁶. Součástí práva na samosprávu je (rovněž ústavně zaručené) právo obcí mít vlastní majetek a hospodařit podle vlastního rozpočtu¹⁷. Při výkonu samosprávy není obec nikomu podřízena, tedy ani orgánům kraje ani orgánům státu (vztahy nadřízenosti a podřízenosti jsou naopak typic-

ké pro státní správu), což pochopitelně znamená, že by byla úplně autonomní; i výkon samosprávy podléhá doзору (kontrole) ze strany státu, ale pouze následně a pouze z hlediska dodržování zákonů a jiných právních předpisů.

Obec je právnickou osobou a Ústava ČR i zákon o obcích ji označují jako tzv. veřejnoprávní korporaci. To znamená, že obec je **právnickou osobou veřejného práva** (nelze ji tedy srovnávat například se společností s ručením omezeným), která vykonává na základě mnoha zákonů působnost v oblasti veřejné správy. Tím se liší od právnických osob soukromého práva (například od obchodních společností podle obchodního zákoníku), kterým žádná působnost v oblasti veřejné správy svěřena není.

I když víte, že obec je právnickou osobou veřejného práva, budete muset přesto při výkonu její (především samostatné) působnosti důsledně **rozlišovat veřejnoprávní a soukromoprávní postavení obce**. O co jde?

Obec jako subjekt veřejné správy je jednak vykonavatelem tzv. veřejné moci – v oblasti samosprávy i v oblasti státní správy. To znamená, že může ukládat fyzickým a právnickým osobám jednostranně, tedy aniž by s tím musely vyslovit souhlas, povinnosti (například prostřednictvím obecně závazných vyhlášek nebo správních rozhodnutí) ve formě příkazů a zákazů, kterým se musejí podřídit (a pokud by se osoby nepodřídily, hrozila by jim ze strany obce sankce, například ve formě pokuty za porušení obecně závazné vyhlášky).

13) § 36 odst. 1 zákona o obcích

14) § 84 odst. 2 písm. v) zákona o obcích

15) čl. 101 odst. 4 Ústavy ČR

16) čl. 87 odst. 1 písm. c) Ústavy ČR a § 72 a násl. zákona o Ústavním soudu

17) čl. 101 odst. 3 Ústavy ČR

Vedle toho však obec ve své samostatné působnosti vystupuje a jedná i tak, jako by byla právnickou osobou soukromého práva (i když jí, jak víte, podle práva není), například: když uzavírá kupní, nájemní či jiné smlouvy, když zakládá obchodní společnosti nebo se účastní na jejich zakládání, případně do nich formou vkladu vstupuje, když přijímá či poskytuje úvěry. V těchto případech má stejné (tedy rovné) postavení jako všichni ostatní účastníci těchto právních vztahů (tedy ostatní právnické a fyzické osoby) a nemůže jim nic jednostranně nařizovat ani jim jednostranně ukládat nějaké sankce. To je třeba zvlášť zdůraznit, protože ne vždy se v praxi obě roviny důsledně oddělují, což bývá příčinou zbytečných nedorozumění (třeba při vydávání obecně závazných vyhlášek, kterými není možné upravovat například chování nájemníků v obecních bytech, neboť vůči nim obec vystupuje jako pronajímatel, který se musí stejně jako oni řídit občanským zákoníkem).

Samostatná působnost je vymezena především v zákoně o obcích. Zahrnuje obecně takové záležitosti, které jsou v zájmu obce a jejích občanů, pokud nejsou zákonem svěřeny krajům nebo pokud nejde o výkon přenesené působnosti nebo o působnost, která je zvláštním zákonem svěřena správním úřadům, jako výkon státní správy¹⁸. Protože však určení toho, co je „v zájmu obce“ a co už je třeba „v zájmu kraje“ či „v zájmu státu“, je kritérium značně relativní a samo o sobě by nestačilo, upřesňují rozsah samostatné působnosti další zákony¹⁹.

Rozsah samostatné působnosti je pro všechny obce stejný bez ohledu na to, jde-li o obec s několika desítkami obyvatel nebo milionovou metropoli. Důvodem je skutečnost, že právo obcí na samosprávu je ústavním právem zaručeným všem obcím stejně a mezi obcemi

tedy musí existovat naprostá rovnost (tak jako nemá jeden občan více volebního práva než jiný občan, tak ani jedna obec nemá více samosprávy než jiná). To samozřejmě platí jen z hlediska čistě právního, faktický rozsah samosprávy pak záleží zejména na tom, s jak vysokým rozpočtem obec disponuje, což se v zásadě odvíjí od počtu jejích obyvatel.

Při výkonu své samostatné působnosti se obec (a její orgány) řídí jen zákony a jinými právními předpisy (při vydávání obecně závazných vyhlášek pak dokonce pouze zákony).

Přenesená působnost

Vedle samosprávy vykonává obec přenesenou působnost, tedy státní správu delegovanou na obec státem. Zatímco pro samostatnou působnost platí, že její rozsah najdete definován především v zákoně o obcích a dalšími zákony je pak jen zpřesňován a doplňován, výčet záležitostí patřících do přenesené působnosti najdete naopak právě v jiných zákonech, než je obecní zřízení.

V přenesené působnosti se obec při vydávání nařízení obce řídí zákony a jinými právními předpisy, v ostatních případech (zejména při vydávání všelijakých správních rozhodnutí, jako jsou různá povolení či třeba rozhodnutí o pokutách za přestupky) též usneseními vlády a směrnicemi ústředních správních úřadů a opatřeními krajského úřadu učiněnými v rámci kontroly toho, jak si obec v přenesené

18) § 35 odst. 1 zákona o obcích

19) K nejdůležitějším patří:

zákon č. 565/1990 Sb., o místních poplatcích

zákon č. 561/2004 Sb., o předškolním, základním, středním, vyšším odborném a jiném vzdělávání (školský zákon)

zákon č. 185/2001 Sb., o odpadech

zákon č. 133/1985 Sb., o požární ochraně

zákon č. 257/2001 Sb., o knihovnách a podmínkách provozování veřejných knihovnických a informačních služeb (knihovní zákon)

zákon č. 202/1990 Sb., o loteriích a jiných podobných hrách

zákon č. 114/1988 Sb., o působnosti orgánů ČR v sociálním zabezpečení

působnosti vede. Vyplývá to z logického požadavku mít jednotnou státní správu na celém území státu, na jejímž vrcholu stojí právě vláda. I z toho vidíte, že postavení obce a jejích orgánů při výkonu státní správy je mnohem svázanější než při výkonu samosprávy, kde obci není možné usnesením vlády nic uložit, protože ji nezavazuje.

Rozsahem přenesené působnosti se obec od obce liší (na rozdíl od samostatné působnosti tu totiž neplatí zásada formální rovnosti obcí) a závisí na tom, o jaký typ obce jde. Co do rozsahu svěřené státní správy rozlišuje zákon o obcích **tři kategorie**, a to **obce** (každé obci je – byť jen v minimálním rozsahu – různými zákony výkon státní správy v určitém rozsahu svěřen), **obce s pověřenými obecními úřady**²⁰ a konečně **obce s rozšířenou působností**²¹.

Vedle toho máme ještě obce s matričním úřadem nebo stavebním úřadem. Odlišný rozsah výkonu přenesené působnosti však neznamená, že by obce byly mezi sebou ve vztahu nadřízenosti a podřízenosti.

Statutární města, hlavní město Praha, města a městyse

Vedle členění obcí na kategorie podle rozsahu svěřené státní správy zná zákon o obcích ještě tzv. **statutární města**²². Co odlišuje statutární města od jiných měst? Že mohou vydat tzv. statut (zvláštní typ obecně závazné vyhlášky) a členit se jeho prostřednictvím na městské obvody nebo městské části, tj. na samosprávné jednotky, které mají vlastní orgány samosprávy jako kterákoliv obec (zastupitelstvo, radu, starostu, úřad atd.). Na městské obvody a městské části územně členěných statutárních měst²³ lze statutem přenést (při dodržení podmínek, které stanoví zákon o obcích v hlavě

VII) výkon některých pravomocí města v oblasti samostatné nebo přenesené působnosti. Nemohou ale například vlastnit majetek či vydávat obecně závazné vyhlášky. Zcela samostatně (zvláštním zákonem) je upraveno postavení **hlavního města Prahy**, které je současně obcí i krajem, a jeho městských částí²⁴.

V zákoně o obcích najdete hned na samém začátku také pojmy **město** a **městys** a dočtete se, za jakých podmínek může určitá obec toto označení získat. Na rozdíl od označení „obec s rozšířenou působností“ nebo „statutární město“ však z toho, že se určitá obec stane městem nebo městysem, nevyplývá větší rozsah působnosti, a to ani v oblasti státní správy ani v oblasti samosprávy. Označení „město“ nebo „městys“ je tak jakýmsi čestným označením obce, někdy i historickým titulem, který třeba obec získala už před mnoha lety.

1.2. Orgány obce a jejich vzájemné vztahy

Zastupitelstvo obce

Členové zastupitelstva

Zákon o obcích vás rozlišuje na tzv. uvolněné a neuvolněné členy zastupitelstva²⁵. **Uvolněným členem** zastupitelstva obce je ten, kdo je pro výkon této funkce tzv. dlouhodobě uvolněn ze svého pracovního poměru na základě zákoníku práce, ale také ten, kdo před zvolením do funkce člena zastupitelstva sice v pracovním poměru nebyl, ale funkci člena

20) § 64 zákona o obcích

21) § 66 zákona o obcích, zákon č. 314/2002 Sb., o stanovení obcí s pověřeným obecním úřadem a stanovení obcí s rozšířenou působností

22) § 4 a hlava VII zákona o obcích

23) § 20 odst. 2 zákona o obcích

24) zákon č. 131/2000 Sb., o hlavním městě Praze

25) § 71 odst. 1 a 4 zákona o obcích

zastupitelstva vykonává ve stejném rozsahu jako člen dlouhodobě uvolněný. Tito členové zastupitelstva obce vykonávají svou funkci takříkajíc „na plný úvazek“. V zastupitelstvu hlasujete o tom, kolik z vás bude pro funkci zastupitele uvolněno a kteří to budou²⁶. Za výkon funkce má uvolněný člen zastupitelstva **nárok na měsíční odměnu** (jde vlastně svou povahou o plat, byť se tomu tak neříká a zákon o platu se na to nevztahuje), což znamená, že mu ji obec musí vyplácet. **Neuvolněným členům** zastupitelstva naproti tomu odměna být poskytnuta může²⁷, tedy nemusí. O tom, zda se neuvolněným členům zastupitelstva bude odměna vyplácet, v jaké výši a kterým, také v zastupitelstvu rozhodujete²⁸.

Zákon rozeznává dva druhy odměn, a to měsíční odměnu a odměnu při skončení funkčního období²⁹. Výše **měsíční odměny** závisí na druhu vykonávané funkce (starosta, místostarosta, člen rady obce atd.) a na počtu obyvatel obce. Konkrétní sazby odměn podle druhů funkcí a počtu obyvatel obce stanoví nařízení vlády. Důležité je vědět, že jste-li uvolněným členem zastupitelstva a nevykonáváte-li funkci z důvodu dočasné pracovní neschopnosti, karantény, těhotenství nebo péče o dítě do tří let věku, měsíční odměna vám zásadně nenáleží. Je tu však ono „zásadně“, takže po dobu prvních 14 kalendářních dnů dočasné pracovní neschopnosti nebo karantény vám jako uvolněným členům zastupitelstva odměna přece jen náleží, ale ve snížené výši a za první 3 kalendářní dny dočasné pracovní neschopnosti nebo karantény náleží měsíční odměna ve snížené výši za každý kalendářní den ve výši 30 % a od čtvrtého kalendářního dne dočasné pracovní neschopnosti nebo karantény náleží měsíční odměna ve snížené výši za každý kalendářní den ve výši 69 % jedné třicetiny měsíční odměny.

Pokud jste neuvolněným členem zastupitelstva obce vykonávajícím funkci starosty či místostarosty, nebo uvolněným členem zastupitelstva (v takovém případě na funkci nezáleží), máte nárok na tzv. **odměnu při skončení funkčního období**. To za podmínky, že vám ke dni voleb do zastupitelstva obce příslušela měsíční odměna a nevznikl vám opětovný nárok na měsíční odměnu. Tato odměna při skončení funkčního období vás bude zajímat až okolo dalších voleb do zastupitelstva. Důležitější je ale vědět, že nárok na takovou odměnu máte i v případě zániku mandátu člena zastupitelstva a také třeba při odvolání z funkce starosty. Poskytuje se pak ještě po dobu tří měsíců. (A ještě něco: Uvolněnému členovi zastupitelstva nebo neuvolněnému členovi zastupitelstva vykonávajícímu funkci starosty, který byl pravomocně odsouzen za úmyslný trestný čin spáchaný během funkčního období, odměna po skončení funkčního období nenáleží. Něco takového vás snad nepotká).

Je dobré vědět i to, že splatnost a výplata odměny členům zastupitelstva obce, jakož i případné srážky z odměny, se řídí právními předpisy pro platové poměry zaměstnanců obcí (tedy zákonem o platu) a zákoníkem práce.

Pokud jste uvolněnými členy zastupitelstva, máte **nárok na dovolenou**, a to v délce pěti týdnů za kalendářní rok. I po tuto dobu vám náleží měsíční odměna za výkon funkce. Netrvá-li vaše funkční období po celý kalendářní rok, máte nárok na poměrnou část dovolené. Pokud si nevyberete dovolenou u svého zaměstnavatele, který vás uvolňuje pro výkon funkce, máte na ni nárok od obce. A naopak, nestihnete-li si vyčerpat dovolenou

26) § 84 odst. 2 písm. k) zákona o obcích

27) § 72 zákona o obcích

28) § 84 odst. 2 písm. n) zákona o obcích

29) § 71 odst. 3, § 73 a § 75 zákona o obcích

Nařízení vlády 37/2003 Sb., o odměnách členů zastupitelstev

během výkonu své funkce člena zastupitelstva, máte na ni nárok od zaměstnavatele, k němuž se po skončení funkčního období vracíte do pracovního poměru. Nárok na dovolenou (nebo její část), kterou nemůžete vyčerpat v průběhu příslušného kalendářního roku, se vám ze zákona převádí do následujícího kalendářního roku s tím, že v takovém případě můžete požádat obec o náhradu měsíční odměny za nevyčerpanou dovolenou³⁰.

Ať už jste členy zastupitelstva uvolněnými nebo neuvolněnými, máte v souvislosti s výkonem funkce **nárok na poskytování cestovních náhrad**, a to ve výši a za podmínky stanovených právními předpisy platnými pro zaměstnance v pracovním poměru, tzn. zákonem o cestovních náhradách a jeho prováděcími předpisy, s tím, že zastupitelstvu je vyhrazeno stanovit obecné zásady poskytování cestovních náhrad³¹.

Protože nejste jako zastupitelé zaměstnanci obce (a to ani jako uvolnění zastupitelé), na vaše vztahy s obcí se nevztahuje zákoník práce. Určité výjimky ale přece jen existují. Funkce člena zastupitelstva je funkcí veřejnou a zákoník práce se v případě, kdy je tak výslovně stanoveno, vztahuje i na veřejné funkce. Konkrétně jde o ustanovení zákoníku práce o odpovědnosti za škodu, kterou byste případně při výkonu své funkce obci způsobili. Jistě by ale bylo lépe, abyste si aplikaci těchto ustanovení vyzkoušet nemuseli.

Obec může poskytovat odměny kromě členů zastupitelstva také dalším občanům, kteří jsou členy výborů, komisí a zvláštních orgánů obce. Pro tyto odměny nejsou (na rozdíl od odměn členů zastupitelstva) zákonem stanoveny žádné limity a z hlediska právního a daňového jde vlastně o dary (na rozdíl od vašich odměn jako členů zastupitelstva, které

se podle zákona o daních z příjmů posuzují jako tzv. funkční požitky). Je ale třeba zdůraznit, že tento druh odměn (darů) se vztahuje pouze na osoby, které členy zastupitelstva nejsou. Můžete o nich tedy v zastupitelstvu rozhodovat, vám jako členům zastupitelstva ale vypláceny být nemohou.

S vaší funkcí člena zastupitelstva spojuje zákon o obcích určitá **práva**³² ale také **povinnosti**³³: Máte právo předkládat zastupitelstvu obce, radě obce, výborům zastupitelstva a komisím rady své návrhy na projednání určitých záležitostí (máte nárok, aby o takovém návrhu bylo jednáno, nikoliv už samozřejmě na to, aby byl schválen).

Máte právo vznášet dotazy, připomínky a podněty na radu obce a její jednotlivé členy, na předsedy výborů, na statutární orgány právnických osob, jejichž zakladatelem obec je, a na vedoucí příspěvkových organizací a organizačních složek, které obec zřídila. Do třiceti dnů musíte na takový dotaz nebo podnět obdržet písemnou odpověď (opět – máte nárok na odpověď, ale to, zda s ní budete spokojeni, je věc jiná; nic vám však nebrání položit „doplňující otázku“, dokud se nedozvíte to, co požadujete).

Konečně máte jako zastupitelé právo požadovat od zaměstnanců obce zařazených do obecního úřadu, jakož i od zaměstnanců právnických osob, které obec zřídila, informace ve věcech, které souvisejí s výkonem vaší funkce (informace vám musí být opět poskytnuta nejpozději do třiceti dnů). Může se vám stát, že budete čelit argumentu, že nějaká informace, kterou požadujete, s výkonem vaší funkce nesouvisí a nemůže vám být poskytnuta.

30) § 79 zákona o obcích

31) § 78 zákona o obcích

32) § 82 zákona o obcích

33) § 83 zákona o obcích

S výkonem vaší funkce člena zastupitelstva však souvisí obecně vše, o čem přísluší obecnímu zastupitelstvu podle zákona rozhodovat, a toho je poměrně dost, takže se nenechte hned napoprvé odradit.

A vaše zastupitelské povinnosti? Musíte se zúčastňovat zasedání zastupitelstva obce, popřípadě zasedání jiných orgánů obce, jichž jste členy (například obecní rady) a plnit úkoly, které vám tyto orgány uloží. Jste také povinni hájit zájmy občanů obce – to ostatně slibujete již ve svém slibu člena zastupitelstva – a vystupovat tak, aby nebyla ohrožena vážnost vaší funkce. Jste totiž veřejným činitelem.

Zákon o obcích upravuje i cosi jako tzv. **střet zájmů**. Člen zastupitelstva, u něhož některé skutečnosti nasvědčují, že by jeho podíl na projednávání určité záležitosti v orgánech obce mohl znamenat výhodu nebo škodu, ať už pro něj samotného nebo pro osobu mu blízkou (osobou blízkou je příbuzný v řadě přímé, sourozenec a manžel s tím, že jiné osoby v poměru rodinném nebo obdobném se pokládají za osoby blízké v případě, jestliže by újmu, kterou utrpěla jedna z nich, druhá důvodně pociťovala jako újmu vlastní – jak praví občanský zákoník) nebo pro fyzickou nebo právnickou osobu, kterou zastupuje na základě zákona nebo plné moci, je povinen sdělit tuto skutečnost před zahájením jednání orgánu obce, který má danou záležitost projednávat. Tento orgán obce bude také rozhodovat o tom, zda existuje důvod pro vyloučení z projednávání a rozhodování této záležitosti. To ale neznamená, že by zastupitelstvo mohlo rozhodnout o tom, že vás z určitého hlasování vylučuje. Taková věc by se dala snadno zneužít. Zastupitelstvo rozhodne pouze o tom, zda podle názoru většiny u příslušného člena zastupitelstva takový střet zájmů nastal, nebo ne. Pak už je jen na něm, zda se hlasování zúčastní, nebo ne.

Z hlediska právní úpravy zmíněné záležitosti je však pro vás ve srovnání s tímto ustanovením zákona o obcích mnohem důležitější **zákon č. 159/2006 Sb., o střetu zájmů**, který vstoupí v účinnost od 1. ledna roku 2007. Jste-li uvolněnými členy zastupitelstva nebo členy sice neuvolněnými, ale vykonáváte funkci starosty obce nebo člena rady obce, pak jste podle zákona o střetu zájmů tzv. **veřejnými funkcionáři**, tedy osobami, kterým tento zákon ukládá v souvislosti s jejich funkcí řadu povinností, a to především:

- povinnost podávat každoročně nejpozději do 30. června oznámení o jiných vykonávaných činnostech, tedy těch, které vykonáváte vedle své funkce člena zastupitelstva (například podnikatelská činnost),
- povinnost oznámení o majetku nabytém v průběhu výkonu funkce a
- povinnost oznámení o příjmech, darech a závazcích.

Obsah a formální náležitosti všech těchto oznámení zákon o střetu zájmů přesně popisuje. Za neodevzdání takového oznámení nebo za jeho nepřesné či neúplné vyplnění vám může být uložena pokuta v řádech desítek tisíc korun. Stojí tedy za to věnovat tomuto zákonu pozornost. Určitou útěchou vám může být, že uvedená oznámení budete podávat až za první rok vaší funkce, tzn. za rok 2007, tedy nejpozději do 30. června 2008. Rozhodně se vám ale vyplatí vést si od začátku určitý přehled o údajích, které budete pak budete do těchto oznámení vyplňovat.

Pravomoc zastupitelstva obce

Zastupitelstvu obce je podle zákona vyhrazeno rozhodovat o nejdůležitějších záležitostech patřících do samostatné působnosti obce³⁴. Je to především:

34) §§ 84 a 85 zákona o obcích

- schvalování rozpočtu a závěrečného účtu,
- zřizování a rušení právnických osob a organizačních složek,
- vydávání obecně závazných vyhlášek,
- volba a odvolávání starosty, místostarosty a dalších členů rady obce,
- určování počtu členů rady obce na další funkční období,
- určování počtu dlouhodobě uvolněných členů zastupitelstva,
- zřizování a rušení výborů, volba a odvolávání jejich předsedů a členů,
- schvalování programu rozvoje obce,
- zřizování a rušení obecní policie, rozhodování o názvech ulic a dalších veřejných prostranstvích.

Další okruh vyhrazené pravomoci zastupitelstva obce tvoří rozhodování o nejzávažnějších úkonech obce při nakládání s majetkem obce, kam patří především rozhodování o nabytí a převodech nemovitých věcí, o poskytování dotací na určené účely v hodnotách vyšších než 50 000 Kč, o uzavření smlouvy o přijetí a poskytnutí úvěru či půjčky.

Vedle pravomocí vyhrazených zastupitelstvu zákonem máte možnost vyhradit si svým usnesením i rozhodování o dalších záležitostech samostatné působnosti obce s výjimkou těch, které zákon vyhrazuje radě obce.

Jednání zastupitelstva obce

V zastupitelstvu jste schopni se usnášet (nebo chcete-li, rozhodovat) za podmínky, že je přítomna nadpoloviční většina všech členů zastupitelstva. K tomu, abyste přijali platné usnesení, potřebujete dosáhnout souhlasu nadpoloviční většiny všech členů zastupitelstva, nikoliv tedy jen nadpoloviční většiny těch, kteří jsou přítomni na zasedání (!). Pojem „všichni členové“ se obvykle vykládá

tak, že zahrnuje jen ty členy zastupitelstva, kteří svou funkci reálně vykonávají (mají mandát člena zastupitelstva). To pro případ, že by v průběhu volebního období některým z vás (ať už z jakékoliv příčiny) mandát zanikl a na uprázdněné mandáty nebyli náhradníci, čímž by počet členů zastupitelstva fakticky poklesl proti počtu, který byl zvolen. V takovém případě budete při přijímání usnesení vycházet z počtu členů, kteří „zbyli“ a nikoliv z (již fiktivního) počtu členů zastupitelstva zvolených na počátku volebního období.

Může se stát, že počet členů zastupitelstva poklesne o více než polovinu, popřípadě pod pět, tedy pod nejnižší možný počet členů zastupitelstva, a zastupitelstvo obce už nebude moci být doplněno ani z tzv. náhradníků – což jsou další lidé z kandidátních listin volebních stran, kteří kandidovali do zastupitelstva a nezískali mandát. (Normálně platí, že pokud některému členovi zastupitelstva mandát zanikne, nastupuje za něj právě onen náhradník z příslušné volební strany). V takovém případě – kromě toho, že jde o důvod pro vyhlášení nových voleb do zastupitelstva – nemůže zastupitelstvo obce rozhodovat o důležitých záležitostech uvedených § 84 a 85 zákona o obcích. Jeho rozhodovací pravomoc je takto výrazně omezena proto, aby příliš nízký počet osob nemohl ještě do voleb rozhodnout o nevratných krocích zásadní povahy (dispozice s nemovitostmi ve vlastnictví obce apod.).

Základní pravidla pro jednání zastupitelstva³⁵, jako je způsob svolání, četnost vašich zasedání v průběhu kalendářního roku, způsob usnášení, podávání návrhů nebo pořizování zápisu, upravuje zákon, podrobnosti o jednání zastupitelstva si sami stanovíte v **jednacím řádu**.

35) §§ 87 až 96 zákona o obcích

1

Přijetí jednacího řádu vám především vyřeší některé (zejména procedurální) otázky, k nimž nebude třeba se při každém dalším zasedání znovu vracet. Při přípravě a schvalování jednacího řádu byste se měli zaměřit zejména na úpravu těch otázek, jež nejsou podrobně řešeny v zákoně, jako je třeba příprava zasedání, průběh zasedání včetně způsobu hlasování nebo příprava usnesení. Jednáním řádem ovšem nesmíte smysl zákona měnit. Nesmíte třeba jinak definovat podmínky „usnášeníschopnosti“ zastupitelstva nebo znemožnit občanům obce vystupovat na jednání zastupitelstva, na což mají, jak už víte, podle zákona právo.

V zastupitelstvu se budete scházet podle potřeby, nejméně však jednou za tři měsíce. Jednáním řádem si můžete stanovit i lhůtu kratší, třeba tak, že se budete scházet vždy jednou za měsíc. Lhůta tří měsíců, daná zákonem, je však lhůtou mezní, kterou nemůžete jednáním řádem prodloužit. Pokud se vaše zastupitelstvo nesejde po dobu delší než šest měsíců tak, aby bylo schopno se usnášet, Ministerstvo vnitra zastupitelstvo rozpustí a budou vyhlášeny nové volby. Což je obrana proti nečinnosti zastupitelstva.

Podle zákona je zasedání vašeho zastupitelstva vždy veřejné. Není proto možné, aby například jednací řád při projednávání některých vyjmenovaných otázek veřejnost vylučoval, případně aby byla veřejnost vyloučena na základě usnesení zastupitelstva. Takto přijatá usnesení by byla v rozporu se zákonem. To, co si může dovolit Poslanecká sněmovna, jejíž schůze jsou „zpravidla“ veřejné, vám totiž zákon neumožňuje. Veřejnost nemůže být fakticky vyloučena z účasti ani tím, že by se zastupitelstvo sešlo utajeně, tzn. aniž by byl alespoň sedm dní předem na úřední desce oznámen termín a program zasedání.

Za přípravu zasedání zastupitelstva je odpovědná rada obce a v obcích, kde se rada obce nevolí, starosta. Před zasedáním byste tak měli obvykle obdržet program jednání, návrh usnesení a další související materiály (návrhy dokumentů, které mají být projednány nebo schváleny, stanoviska výborů zastupitelstva k navrhovaným otázkám, odborné posudky atd.). Podklady by vám měly být zasílány v určité lhůtě přede dnem zasedání, abyste měli možnost se s nimi dostatečně seznámit. Tuto lhůtu můžete určit jednáním řádem.

Jednáním řádem můžete také upravit způsob diskuse k jednotlivým bodům programu. Jde zejména o způsob přihlašování se do diskuse (zpravidla zvednutím ruky, v početnějším zastupitelstvu lze uvažovat i o písemných přihláškách) nebo o řečnickou lhůtu k dané otázce. Nezapomeňte na pravidla zapojení přítomných občanů do diskuse (právo občana obce vyjadřovat v souladu s jednáním řádem svá stanoviska k projednávaným záležitostem na jednání zastupitelstva). Přítomní mohou vystupovat například kdykoliv se souhlasem předsedajícího, nebo až poté, co jsou k danému bodu vyčerpány diskusní příspěvky členů zastupitelstva. Pokud jednání vašeho zastupitelstva počítá svou přítomností člen vlády nebo jím určený zástupce (například náměstek ministra), senátor, poslanec, nebo zástupce orgánů kraje, a požádá-li o slovo, musí mu být uděleno.

Zákon neupravuje formu vašeho hlasování v zastupitelstvu a v jednáním řádu tak můžete učinit. Hlasovat se může zdvižením ruky, podle jmen, nebo může být hlasování tajné (taková hlasování by však s ohledem na zásadu veřejnosti jednání zastupitelstva neměla převažovat). Nejběžnějším bude pravděpodobně hlasování zdvižením ruky.

Rada obce

Radu tvoří starosta, místostarosta (nebo místostarostové) a další radní. Je výkonným orgánem obce pro samostatnou působnost. Vykonává především to, co jí uložíte v zastupitelstvu a ze své činnosti zastupitelstvu také odpovídá. Zastupitelstvo jednotlivé členy rady volí. Rada obce připravuje návrhy pro jednání zastupitelstva a zabezpečuje plnění jeho usnesení. Radě však přiznává zákon i významné rozhodovací kompetence v samostatné působnosti, a to jednak tím, že jí některé záležitosti přímo vyhrazuje,³⁶ a jednak tím, že jí přiznává obecnou (zbytkovou) příslušnost pro rozhodování ostatních záležitostí samostatné působnosti, které zastupitelstvu vyhrazeny nejsou, nebo které si zastupitelstvo nevyhradí³⁷.

Rozhodování o těchto v zákoně výslovně nevyjmenovaných otázkách samostatné působnosti může rada (pochopitelně jen za podmínky, že si je nevyhradí zastupitelstvo) svěřit v zájmu operativnosti rozhodování starostovi nebo také obecnímu úřadu. Rozsah, v jakém to učiní, závisí na jejím uvážení. Svěřit jinému orgánu obce naopak nemůže to, co jí zákon vyhrazuje, a to pouze s dvěma výjimkami, jimiž jsou rozhodování o ukládání pokut za tzv. správní delikty upravené přímo v zákoně o obcích a také rozhodování o uzavírání nájemních smluv.

Rada nepůsobí ve všech obcích. Tam, kde má zastupitelstvo méně než patnáct členů (počet členů zastupitelstva se odvozuje od počtu obyvatel obce), se rada obce nevolí a její pravomoc vykonává starosta obce³⁸. Nevykonává ji ale v plném rozsahu, protože některé pravomoci (vyhrazené jinak radě) má v takovém případě zastupitelstvo obce³⁹. Počet členů zastupitelstva je rozhodující také pro určení počtu členů rady. Ten se musí pohybovat v rozmezí od pěti

do jedenácti a nesmí přesahovat jednu třetinu počtu členů zastupitelstva⁴⁰.

Starostu, místostarostu a další členy rady obce volí ze svých řad zastupitelstvo, a to hned na svém ustavujícím zasedání⁴¹. Může se ovšem stát, že se vám to z nejrůznějších důvodů na ustavujícím zasedání nepodaří. Zákon s tím počítá a pro takový případ předpokládá, že funkci jakéhosi „přesluhujícího“ starosty bude vykonávat starosta dosavadní, ovšem pouze za podmínky, že je zase členem zastupitelstva. Pokud by jím už nebyl, má zastupitelstvo pověřit výkonem této přechodné pravomoci některého ze svých členů. Kdyby se vám nepodařilo zvolit starostu obce ani do šesti měsíců ode dne ustavujícího zasedání zastupitelstva, jmenuje Ministerstvo vnitra do vaší obce tzv. **správce**.

Jestliže v průběhu volebního období poklesne počet členů rady (v důsledku toho, že někteří její členové na své funkce rezignují nebo některé z nich rozhodnutím zastupitelstva odvoláte) pod hranici pět a na nejbližším zasedání zastupitelstva radu nedoplníte alespoň na pět členů (zákonem stanovený minimální počet), přejdou její funkce od tohoto okamžiku na zastupitelstvo. Přitom můžete rozhodování o určitých záležitostech svěřit zcela nebo zčásti starostovi⁴². Zastupitelstvo začne plnit funkci rady ode dne svého „nejbližšího“ zasedání následujícího poté, co počet členů rady poklesl a nebyl doplněn. Jakmile v zastupitelstvu na některém z dalších zasedání volbou opět radní doplníte alespoň na pět, vracejí se věci do původního stavu a rada opět začne vykonávat svou

36) § 102 odst. 2 zákona o obcích

37) § 102 odst. 3 zákona o obcích

38) § 99 odst. 2 a 3 zákona o obcích

39) § 102 odst. 4 zákona o obcích

40) § 99 odst. 3 zákona o obcích

41) § 91 odst. 1 zákona o obcích

42) § 100 odst. 1 zákona o obcích

zákonnou pravomoc. Jde o řešení krizové situace, které je lépe se vyhnout.

Jiná situace nastane, pokud počet členů vašeho zastupitelstva poklesne pod jedenáct a nejsou už další náhradníci, kteří by nastoupili na uprázdněné mandáty. V takovém případě činnost rady obce skončí uplynutím třicátého dne od uprázdnění mandátů v zastupitelstvu⁴³ a její pravomoc bude od tohoto okamžiku vykonávat zastupitelstvo, které může svěřit plnění některých (nikoliv tedy všech) úkolů rady obce starostovi. Tak tomu bude až do dalších voleb do zastupitelstva.

Může nastat i situace, že se v zastupitelstvu rozhodnete odvolat radu obce jako celek. V takovém případě ovšem mějte na paměti, že musíte současně s tím zvolit radu novou. Pokud ji nezvolíte, vykonává dosavadní rada, kterou jste odvolali (ale vlastně neodvolali), svou pravomoc až do zvolení nové rady obce⁴⁴.

K důležitým kompetencím rady obce patří **zadáání veřejných zakázek**, tedy zakázek financovaných z rozpočtu obce. O nich sice zákon o obcích výslovně nikde nemluví, kompetence rady rozhodovat o nich ale plyne z jeho § 102 odst. 3 (patří mezi „ostatní záležitosti samostatné působnosti obce, které nejsou vyhrazeny zastupitelstvu“). Pro konkrétní nebo druhově určené případy, zejména u malých zakázek, může rada tuto kompetenci ve vymezeném rozsahu delegovat na starostu, případně na obecní úřad. Rozhodování o veřejných zakázkách si ale můžete také vyhradit v zastupitelstvu, a to v rozsahu, jaký uznáte za vhodný (například od určité výše finančního plnění za veřejnou zakázku).

K dalším pravomocím rady patří:

zabezpečovat hospodaření obce podle schváleného rozpočtu, provádět tzv. rozpočtová

opatření v rozsahu, který stanovíte v zastupitelstvu, plnit úkoly zakladatele nebo zřizovatele vůči právníkům osobám (obchodní společnosti, příspěvkové organizace, obecně prospěšné společnosti) a organizačním složkám založeným nebo zřízeným zastupitelstvem obce, nejsou-li vyhrazeny zastupitelstvu obce, vydávat nařízení obce (jediná pravomoc rady v oblasti přenesené působnosti).

V kompetencích rady je také **podoba obecního úřadu**. Rada stanovuje celkový počet jeho zaměstnanců⁴⁵. Tím, kdo ve vztahu k nim plní úkoly zaměstnavatele podle zákoníku práce a dalších pracovněprávních předpisů, je **tajemník obecního úřadu** (není-li v obci funkce tajemníka zřízena, plní jeho úkoly starosta). Tajemník uzavírá a ukončuje se zaměstnanci obecního úřadu pracovní poměr. Pokud jde o jejich počet, musí pochopitelně respektovat limit stanovený radou.

Do pravomoci rady patří dále jmenovat a odvolávat vedoucí jednotlivých odborů obecního úřadu, a to na základě návrhů tajemníka⁴⁶. Při odvolávání těchto osob z funkce nesmíte jako členové rady zapomenout na zákon o úřednících územních samosprávních celků. Odvolat vedoucího odboru lze jen z důvodů, které tento zákon taxativně stanovuje (bude tomu tak v případě, že vedoucí odboru pozbude některý ze zákonem stanovených předpokladů pro výkon této funkce, poruší závažným způsobem nebo opakovaně některou ze svých zákonem stanovených povinností nebo nedosáhne ve stanovené lhůtě požadované úrovně vzdělání).

43) § 100 odst. 2 zákona o obcích

44) § 102 odst. 5 zákona o obcích

45) § 102 odst. 2 písm. j) zákona o obcích

46) § 102 odst. 2 písm. g) zákona o obcích

Na rozhodnutí rady také závisí rozdělení pravomocí v obecním úřadu. Rada zřizuje a ruší jeho jednotlivé odbory a oddělení a v souvislosti s tím také schvaluje **organizační řád** obecního úřadu.

Starosta obce

Starosta zastupuje obec navenek⁴⁷, což znamená, že jeho postavení lze do určité míry přirovnat k postavení statutárního orgánu právnické osoby. Ovšem ze samotného faktu, že starosta zastupuje obec navenek, ještě nevyplývá jeho pravomoc samostatně rozhodovat o záležitostech patřících do samosprávy obce. (Prezident republiky také zastupuje stát navenek, ale o všech podstatných věcech rozhoduje Parlament nebo vláda a v obci je to podobné.) O většině otázek samostatné působnosti, jak je z předchozích odstavců zřejmé, rozhodují kolektivní orgány, tedy zastupitelstvo a rada, nejde-li o obce, kde se obecní rada nevolí a kde její pravomoc vykonává (až na zákonem stanovené výjimky) starosta. Právní úkony, které vyžadují schválení kolektivními orgány⁴⁸, může starosta provést právě jen po jejich předchozím schválení v zastupitelstvu či radě, jinak jsou tyto úkony od samého počátku neplatné.

Starosta (spolu s místostarostou nebo jiným radním) podepisuje právní předpisy obce, tedy obecně závazné vyhlášky i nařízení obce, usnesení zastupitelstva obce a rady obce⁴⁹. Chybějící podpis některého z uvedených představitelů obce však nemá za následek neplatnost usnesení nebo právního předpisu. Jejich podpisy mají jen deklaratorní charakter, což znamená, že pouze osvědčují něco už schváleného a přijatého. Je to ostatně logické – starosta ani místostarosta nemají vůči rozhodnutím zastupitelstva nebo rady právo veta s jedinou výjimkou u starosty, o které bude

ještě řeč. **Usnesení zastupitelstva (rady) je proto platné okamžikem, kdy je přijato nadpoloviční většinou všech členů příslušného orgánu**⁵⁰. Nikoli teprve jeho písemným vyhotovením a podepsáním příslušnými činiteli. Tím by se totiž mohla realizace usnesení zcela neomezeně odkládat, a to zákon rozhodně nepředpokládá.

V zastupitelstvu můžete zvolit i několik **místostarostů** a svěřit jim konkrétní úkoly v samostatné působnosti. V jakém rozsahu svěříte místostarostovi (místostarostům) „zabezpečování konkrétních úkolů v samostatné působnosti“, závisí plně na vašem rozhodnutí. Místostarosta, kterého určíte, bude zastupovat starostu v době jeho nepřítomnosti nebo v době, kdy starosta nevykonává funkci, což může být třeba v případě pracovní neschopnosti, karantény, těhotenství nebo péče o dítě do tří let věku a také v případě čerpání dovolené⁵¹. O nepřítomnosti starosty lze mluvit tehdy, jde-li o určitý dlouhodobější stav (delší pracovní cesta ap.), nikoliv tedy v situaci, kdy starosta například zrovna není přítomen na obecním úřadě. Místostarosta určený k zastupování starosty bude vykonávat všechny úkoly příslušející jinak podle zákona starostovi.

Ve vztahu k radě přiznává zákon starostovi jednu velmi významnou pravomoc. **Má-li za to, že je její usnesení nesprávné, může jeho výkon pozastavit a věc předložit k rozhodnutí nejbližšímu zasedání zastupitelstva**⁵². Může tak učinit například i v případě, že považuje určité usnesení z nějakého důvodu (například finančního) pro obec nevhodné nebo vysloveně nevýhodné. Vy

47) § 103 odst. 1 zákona o obcích

48) §§ 84 a 85 a § 102 odst. 2 zákona o obcích

49) § 104 odst. 2 zákona o obcích

50) § 87, resp. § 101 odst. 2 zákona o obcích

51) § 104 odst. 1 zákona o obcích

52) § 105 odst. 1 zákona o obcích

v zastupitelstvu pak hlasováním buď dáte starostovi za pravdu a usnesení rady obce zrušíte⁵³, nebo se naopak přikloníte na stranu rady obce a její původní usnesení potvrdíte. Je to zároveň jediný případ, kdy můžete rozhodovat ve věcech, které jsou vyhrazeny radě obce. Z vlastní iniciativy ale usnesení rady zrušit v zastupitelstvu nemůžete. Podmínkou je, aby vám takovou věc k rozhodnutí předložil starosta poté, co usnesení rady pozastaví.

Obecní úřad

Obecní úřad vykonává veškerou státní správu (přenesenou působnost) svěřenou obci s výjimkou té, kterou zákon výslovně přiznává zastupitelstvu (vydávání nařízení v obcích, kde není rada), radě (vydávání nařízení), starostovi (například některé úkoly v oblasti tzv. krizového řízení), zvláštním orgánům (například přístupková komise), nebo která je delegována na komise rady. V samostatné působnosti obecní úřad především plní úkoly, které mu uložilo zastupitelstvo nebo rada obce a pomáhá výborům zastupitelstva a komisím rady v jejich činnosti. Obecní úřad je tedy jakýmsi servisem samosprávy. Tuto úlohu mu neulehčuje fakt, že především ve větších obcích tvoří značnou část náplně jeho činnosti státní správa, kterou obce vykonávají namísto státu.

Obecní úřad je tvořen starostou, místostarostou (místostarosty), tajemníkem obecního úřadu (v případě, že tato funkce je zřízena) a zaměstnanci obce zařazenými do obecního úřadu. V čele úřadu stojí starosta⁵⁴, který je tak „služebně“ nadřazen všem zaměstnancům obce zařazeným do obecního úřadu, včetně tajemníka.

Funkce tajemníka se musí povinně zřizovat v těch obcích, kde působí pověřený obecní úřad (a samozřejmě též ve všech tzv. obcích

s rozšířenou působností, neboť každá obec s rozšířenou působností je současně obcí s pověřeným obecním úřadem). Tajemníka obecního úřadu do funkce jmenuje a z funkce odvolává starosta s tím, že k oběma těmto krokům potřebuje předchozí souhlas ředitele krajského úřadu. Nemá-li ho, není ani jmenování ani odvolání tajemníka platné. Stejně jako v případě vedoucího odboru obecního úřadu lze tajemníka odvolat jen z těch důvodů, které taxativně stanoví zákon o úřednících územních samosprávných celků. Starostovi je také tajemník za plnění úkolů obecního úřadu v samostatné i přenesené působnosti odpovědný. Není-li v obci funkce tajemníka zřízena, plní úkoly svěřené mu zákonem starosta.

Výbory, komise a zvláštní orgány obce

Jako své iniciativní a kontrolní orgány zřizuje zastupitelstvo obce **výbory**. Vzhledem k tomu, že náplní činnosti zastupitelstva je rozhodování o věcech samostatné působnosti obce, je tomu tak i v případě výborů, které mohou být činné jen ve sféře působnosti zastupitelstva. Výbory nemají ze zákona žádnou rozhodovací pravomoc a není ani možné jim takovou pravomoc svěřit, jde pouze o „iniciativní a kontrolní orgány“, které mohou předkládat zastupitelstvu svá stanoviska a návrhy. Je proto možné, aby (třeba i převažující) část počtu členů jednotlivých výborů tvořili občané, kteří nejsou členy zastupitelstva.

Zastupitelstvo je povinno vždy zřídit **výbory finanční a kontrolní**⁵⁵. Povinné zřízení kontrolního výboru nevylučuje, aby i ostatní výbory, včetně výboru finančního, nějakou kontrolu vykonávaly, zákon ostatně všechny výbory označuje za „kontrolní orgány“.

53) § 84 odst. 5 zákona o obcích

54) § 109 odst. 1 zákona o obcích

55) § 117 odst. 2 zákona o obcích

Zatímco činnost kontrolního výboru bude mít zpravidla obecnější charakter, budou se ostatní výbory soustřeďovat vždy na „svůj“ úsek samostatné působnosti obce. Za podmínek stanovených zákonem – žije-li v územním obvodu podle posledního sčítání lidu alespoň 10 % občanů hlásících se k národnosti jiné než české – je zastupitelstvo povinno zřídit též výbor pro národnostní menšiny, přičemž příslušníci národnostních menšin musí tvořit nejméně polovinu všech členů výboru⁵⁶.

Při zřizování dalších výborů není vaše pole působnosti v zastupitelstvu v zásadě ničím omezeno a můžete tak kupříkladu zřídit výbor pro životní prostředí, výbor pro věci sociální a zdravotní, výbor pro rozvoj obce či výbor pro otázky bydlení. V souvislosti se zřizováním dalších výborů nelze než doporučit, aby jim zastupitelstvo vždy zároveň určilo (alespoň rámcově) náplň činnosti a rovněž, byť se jedná o orgány iniciativní, i úkoly na příslušné časové období, protože výbory mají podle zákona plnit úkoly, kterými je zastupitelstvo obce pověřeno⁵⁷. To samozřejmě nevylučuje, aby výbor předkládal zastupitelstvu návrhy a podněty z vlastní iniciativy.

Jaká jsou základní **pravidla pro složení a jednání výborů**? Předsedou výboru musí být vždy jeden z vás, tedy člen zastupitelstva, a počet členů výborů musí být vždy lichý. Výbory se scházejí podle potřeby. Usnesení výboru je platné, jestliže s ním vyslovila souhlas nadpoloviční většina všech jeho členů⁵⁸. Další podrobnosti pro jednání výborů zákon o obcích neobsahuje, a je proto možné, abyste v zastupitelstvu vydali (stejnou formou, jako jednací řád zastupitelstva) jednací řád pro výbory. Může to být buď vzorový jednací řád, který si každý výbor přizpůsobí svým potřebám, nebo jednací řád závazný pro všechny výbory či jednací řád pro každý výbor zvlášť.

V něm můžete upravit zejména, kdo je oprávněn jednat výboru svolávat a připravovat, jakým způsobem se vyhotovuje zápis z jednání, možnost účasti veřejnosti na jednání výboru, způsob součinnosti zaměstnanců obecního úřadu s výbory.

Výbor zastupitelstva jako orgán iniciativní a kontrolní nemá žádnou rozhodovací pravomoc v oblasti samostatné působnosti obce (a pochopitelně ani v oblasti působnosti přenesené). Jeho usnesení zavazuje pouze tento výbor samotný, tedy jeho členy, nikoliv například obecní úřad. Rozsah kontrolních oprávnění výborů vůči třetím osobám se odvíjí od příslušného pověření (úkolů), které jim v rámci své kompetence uděluje zastupitelstvo obce.

Výbory zastupitelstva, byť mohou kontrolovat činnost obecního úřadu, nemohou obecnímu úřadu ani jednotlivým zaměstnancům obce v něm zařazeným ukládat úkoly. K tomu je v případě obecního úřadu ze zákona oprávněno pouze zastupitelstvo nebo rada⁵⁹ a v případě zaměstnanců v obecním úřadu starosta, popřípadě místostarosta nebo tajemník. Vztah těchto kontrolních a iniciativních orgánů k obecnímu úřadu nemá podobu nadřízenosti a podřízenosti, nýbrž spolupráce. Obecní úřad pomáhá výborům v jejich činnosti⁶⁰. Tato součinnost se řídí pokyny zastupitelstva ukládanými obecnímu úřadu.

Od „standardních“ výborů zastupitelstva je třeba odlišovat tzv. **osadní výbory**⁶¹. Ty může zastupitelstvo obce zřizovat v částech obce. Částí obce je zpravidla někdejší historická

56) § 117 odst. 3 zákona o obcích

57) § 118 odst. 1 zákona o obcích

58) § 118 odst. 2 a 3 zákona o obcích

59) § 109 odst. 3 písm. a) bod 1 zákona o obcích

60) § 109 odst. 3 písm. a) bod 2 zákona o obcích

61) §§ 120 a 121 zákona o obcích

obec, která později splynula s jinou obcí. Rozhodovat o zřízení a názvech částí obce je vyhrazeno zastupitelstvu. Pro osadní výbory neplatí, že v jejich čele musí stát člen zastupitelstva. Požádá-li ovšem předseda osadního výboru na zasedání zastupitelstva o slovo, musí mu být uděleno.

Své iniciativní a poradní orgány si může zřizovat také rada obce a tyto orgány se nazývají **komise**⁶². Povaha jejich činnosti je obdobná jako v případě výborů zastupitelstva s tím, že komise rady obce se zase mohou pohybovat jen v rámci působnosti rady obce. Na rozdíl od výborů zákon neukládá povinně zřizovat nějaké komise, jedinou výjimkou jsou lázeňské komise v obcích, které musí dbát na dodržování opatření uložených v lázeňském místě lázeňským statutem⁶³. To se však týká jen velmi malého počtu obcí.

To, co komise z hlediska náplně činnosti odlišuje od výborů zastupitelstva, je **možnost svěřit jim výkon přenesené působnosti** (tedy takové, kterou by jinak vykonával obecní úřad). Může tak učinit starosta obce, a to po projednání s ředitelem krajského úřadu. Rozsah přenesené působnosti svěřený komisi by měl starosta ve svém rozhodnutí vymezit co nej přesněji, aby se předešlo budoucím kompetenčním sporům s jinými orgány obce, zejména s obecním úřadem. Starostovi je také komise při výkonu takto svěřené státní správy odpovědná, což ovšem nic nemění na tom, že odvolacím orgánem proti jejím rozhodnutím je krajský úřad, stejně jako je tomu u jiných orgánů obce, které rozhodují ve správním řízení. V čele komise, vykonávající přenesenou působnost, musí stát osoba, která prokázala v této oblasti tzv. zvláštní odbornou způsobilost. Na její prokázání se vztahují ustanovení zákona o úřednících územních samosprávných celků.

Od výborů zastupitelstva i komisí rady obce musíte přesně odlišovat tzv. **zvláštní orgány obce**. Na to dejte pozor mj. proto, že se tyto orgány v příslušných zákonech někdy rovněž označují jako komise, což by (nejen) vás mohlo zmást. Zvláštní orgány zřizuje v případech stanovených zvláštními zákony starosta, a to výlučně pro výkon přenesené působnosti⁶⁴. Jde především o **komisi k projednávání přestupků** podle zákona o přestupcích⁶⁵ a o **povodňovou komisi** podle zákona o vodách⁶⁶. Povodňovou komisi však, byť jde o tzv. zvláštní orgán, zřizuje obecní rada. Zatímco výbory zastupitelstva a komise rady vyvíjejí svou činnost v oblasti samostatné působnosti (komisím může být za výše popsaných podmínek určitý výkon přenesené působnosti svěřen), zvláštní orgány vykonávají na základě příslušných zákonů výhradně přenesenou působnost (tedy státní správu). Zvláštní orgány také nejsou při výkonu své působnosti zastupitelstvu, radě ani starostovi podřízeny.

1.3. Obecně závazné vyhlášky a nařízení obce

Právní předpisy, které vydává obec ve své samostatné působnosti, nesou označení **obecně závazné vyhlášky**. Obecnou úpravu vydávání obecně závazných vyhlášek najdete především v zákoně o obcích⁶⁷, pravidla pro jejich vydávání ve speciálních oblastech samostatné působnosti pak také v jednotlivých zákonech rozšiřujících samostatnou působnost obce, o nichž už byla zmínka (například

62) § 122 zákona o obcích

63) § 28 odst. 4 zákona č. 164/2001 Sb., o přírodních léčivých zdrojích, zdrojích přírodních minerálních vod, přírodních léčebných lázních a lázeňských místech a o změně některých souvisejících zákonů (lázeňský zákon)

64) § 106 zákona o obcích

65) § 53 odst. 3 zákona ČNR č. 200/1990Sb., o přestupcích

66) § 77 odst. 3 a § 78 zákona č. 254/2001 Sb., o vodách

67) § 10 a 12 zákona o obcích

zákon o odpadech či zákon o loteriích a jiných podobných hrách). Při vydávání obecně závazných vyhlášek se obec řídí pouze zákonem⁶⁸.

Druhým typem právních předpisů obcí jsou **nařízení obce**, která obec vydává ve své přenesené působnosti. K tomu, aby obec mohla nařízení vydat, potřebuje mít vždy výslovné zákonné zmocnění. To znamená, že zákon musí výslovně dovolit nebo nařídít vydání nařízení obce. Obsah příslušného nařízení nemůže rozsah zákonného zmocnění překročit. Nařízení obce musejí být v souladu nejen se zákonem, ale také (na rozdíl od obecně závazných vyhlášek) v souladu s nařízeními vlády nebo vyhláškami ministerstev.

Schvalování obecně závazných vyhlášek patří do vyhrazené působnosti zastupitelstva obce⁶⁹, schvalování nařízení obce do vyhrazené působnosti rady obce⁷⁰. V obcích, kde se rada obce nevolí a kde její pravomoc vykonává starosta, schvaluje zastupitelstvo obce vedle obecně závazných vyhlášek i nařízení obce⁷¹.

Podmínkou **platnosti** právního předpisu obce, tedy obecně závazné vyhlášky i nařízení, je jeho vyhlášení (podobně jako u vyhlásování právních předpisů ve Sbírce zákonů). To se v obci uskuteční tak, že se vyhláška nebo nařízení vyvěsí na úřední desce obecního úřadu na dobu patnácti dnů (za den vyhlášení se pokládá první den vyvěšení).

Od platnosti právního předpisu je třeba odlišovat jeho **účinnost**, která obecně (není-li v právním předpisu stanoveno něco jiného) nastává patnáctým dnem následujícím po dni vyvěšení na úřední desce. Rozlišování těchto dvou okamžiků má svůj dobrý důvod, neboť teprve okamžikem účinnosti (jakéhokoliv právního předpisu) vznikají fyzickým a práv-

nickým osobám, na které se tento předpis vztahuje, práva a povinnosti, které právní předpis obsahuje. Jinými slovy teprve od tohoto okamžiku se jím musí řídit a lze jím také ukládat sankce za jeho porušování. Určení platnosti má naproti tomu ten význam, že tímto okamžikem se právní předpis stává součástí právního řádu a jakkoli ho měnit či rušit lze pouze stanoveným způsobem, tzn. vydáním nového právního předpisu či jeho změnou nebo také nálezem Ústavního soudu.

Zákon nebrání tomu (dokonce to i výslovně předpokládá), aby právní předpis obce nabyl účinnosti později než patnáctým dnem následujícím po dni jeho vyhlášení, aby byla možnost se s ním blíže seznámit. Musí to ale v něm být výslovně stanoveno. A druhá možnost – ve výjimečných případech, kdy to vyžaduje naléhavý obecný zájem, může právní předpis obce nabýt platnosti a účinnosti ihned dnem vyhlášení. Což je nutno v jeho textu opět výslovně uvést. K nabytí účinnosti právního předpisu „ze dne na den“ by ale obec měla sahát skutečně jen v naléhavých a výjimečných případech.

Obec, která vydá právní předpis, má povinnost zaslat ho neprodleně Ministerstvu vnitra – jde-li o obecně závaznou vyhlášku, a krajskému úřadu – jde-li o nařízení obce.

Pouhé patnáctidenní vyvěšení právního předpisu obce by nebylo dostatečnou příležitostí k seznámení se s ustanoveními vyhlášky. Protože na úrovni obcí se nevydává žádná „Sbírka obecně závazných vyhlášek a nařízení“, musejí být všechny právní předpisy obce každému k dispozici u obecního úřadu. Obec má také zákonnou povinnost vést **evidenci**

68) § 35 odst. 3 písm. a) zákona o obcích

69) § 84 odst. 2 písm. i) zákona o obcích

70) § 117 odst. 2 zákona o obcích

71) § 84 odst. 3 zákona o obcích

všech právních předpisů, které vydala. V ní se uvádí číslo a název právního předpisu, datum jeho schválení, datum nabytí jeho platnosti, datum nabytí jeho účinnosti, popřípadě i datum pozbytí jeho platnosti.

Všechny právní předpisy, tedy i právní předpisy obce, mají mít obecnou povahu, tzn. mají se vztahovat na neurčitý počet subjektů (fyzických a právnických osob) a na neurčitý počet případů stejného druhu, které v budoucnosti nastanou. Mají tedy vymezovat určitou obecnou skutkovou podstatu a nikoliv řešit nějaký konkrétní případ. V žádném případě by právní předpis neměl být jakýmsi „zakukleným“ správním rozhodnutím. Při řešení konkrétního případu je třeba použít adekvátní právní nástroje, jiný přístup by Ústavní soud asi netoleroval. Obecně závazná vyhláška může stanovit například obecnou povinnost zaplatit místní poplatek ze psů, nemůže ale stanovit, že tento poplatek musí v konkrétní výši zaplatit jmenovitě určený vlastník psa, protože to už je věc správního rozhodnutí, které se bude na základě obecně závazné vyhlášky vydávat. Jak obecně závazné vyhlášky, tak i nařízení obce se vztahují nejen na osoby s trvalým pobytem na území dotyčné obce, nýbrž na všechny, kdo se v daném okamžiku nacházejí nebo budou na jejím území nacházet.

V zastupitelstvu můžete vydávat obecně závazné vyhlášky pouze v mezích samostatné působnosti obce. Obecně závazná vyhláška se tedy může obecně týkat jen těch záležitostí, které jsou v zájmu obce a jejích občanů, pokud nejsou svěřeny zákonem krajům nebo pokud nejde o výkon přenesené působnosti nebo o působnost, která je zvláštním zákonem svěřena správním úřadům jako výkon státní správy (obecná definice samostatné působnosti). Vzhledem k její obecnosti a tím pádem i neurčitosti však rozsah samostatné působnosti dotvářejí i další zákony,

kteřé někdy vydávání obecně závazných vyhlášek také výslovně předpokládají.

Z hlediska obsahu obecně závazných vyhlášek je klíčovou otázkou rozsah, v jakém v nich můžete ukládat fyzickým a právnickým osobám nějaké povinnosti (příkazy a zákazy). Ukládání povinností je ovšem hlavním smyslem právní regulace. Právní předpis, který by žádné povinnosti nikomu nestanovil, by nebyl právním předpisem, ale jen jakousi obecnou proklamací.

K obecně závazným vyhláškám existuje velmi bohatá judikatura Ústavního soudu. V jeho rozhodnutích se již několik let objevuje stanovisko, že „podle čl. 4 odst. 1 Listiny základních práv a svobod mohou být povinnosti ukládány toliko na základě zákona a v jeho mezích; rovněž podle čl. 2 odst. 4 Ústavy České republiky a čl. 2 odst. 3 Listiny základních práv a svobod nesmí být nikdo nucen činit, co zákon neukládá... K vydání obecně závazné vyhlášky, jejímž obsahem jsou právní povinnosti, je obec proto oprávněna jenom v případě výslovného zákonného zmocnění.“

Co z toho pro vás plyne? To, že **obecně závaznou vyhláškou nemůžete stanovit zcela novou** (tzn. původní a z žádného zákona neodvozenou) **povinnost**, kterou zákon samotný nepředpokládá. Pokud by se tak stalo, riskujete konflikt s orgánem, který na zákonost vašich vyhlášek dohlíží (Ministerstvo vnitra), a pokud setrváte pevně na svém názoru „až do těch hrdel a statků“, riskujete následný spor před Ústavním soudem, který by vaše obec pravděpodobně prohrála. Zákonnodárce proto po někdy i poměrně hořkých zkušenostech obcí s vydáváním obecně závazných vyhlášek vtělil do několika zákonů (včetně samotného zákona o obcích – viz jeho § 10) výslovná „zmocnění“ pro možné ulož-

ní povinností v obecně závazných vyhláškách. Obci se například umožňuje stanovit osobám povinnosti v zájmu zabezpečení veřejného pořádku nebo povinnosti při nakládání s komunálním odpadem.

Vždy respektujte, že obecně závazné vyhlášky ani nařízení jako podzákonné předpisy nemohou upravovat otázky, jejichž regulace je vyhrazena zákonu. Jde o tzv. výhradu zákona, kdy některé otázky mohou být upraveny právě jen zákonem a ničím jiným. Pouze zákonem mohou být upraveny například meze základních práv a svobod za podmínek stanovených Listinou (například svoboda projevu). To je nutno si uvědomit zejména při vydávání obecně závazných vyhlášek regulujících místní záležitosti veřejného pořádku. I kdybyste chtěli, nemůžete obecně závaznou vyhláškou zakázat v obci například propagaci hnutí směřujících k potlačování základních práv a svobod, protože to prostě do obecně závazných vyhlášek nepatří, nemluvě o tom, že to už řeší trestní zákon.

1.4. Volby do zastupitelstva obce

Měli byste vědět, že funkce člena zastupitelstva obce je neslučitelná s funkcí zaměstnance jejího obecního úřadu. Kromě toho je vaše funkce neslučitelná také s funkcí zaměstnance pověřeného obecního úřadu (jde-li o zastupitelstvo obce nacházející se v obvodu příslušného pověřeného obecního úřadu) a dále obecního úřadu obce s rozšířenou působností, krajského nebo finančního úřadu. **Neslučitelnost funkcí** je však dána pouze za podmínky, že zaměstnanec úřadu, u kterého neslučitelnost připadá v úvahu, vykonává přímo státní správu vztahující se k územní působnosti příslušné obce nebo za podmínky,

že jde o zaměstnance jmenovaného starostou nebo radou obce⁷². Jinými slovy „řadový“ zaměstnanec v obecním úřadu, který má v pracovní náplni pouze samostatnou působnost, členem zastupitelstva být může, jeho kolega z kanceláře, který má v pracovní náplni (byť jen částečně) výkon státní správy, však nikoliv. Žádnou logiku v tom však nehledejte, protože byste ji hledali asi marně, je to prostě tak.

Jste-li členem zastupitelstva, u něhož nastala se vznikem mandátu tzv. neslučitelnost funkcí, musí vám zastupitelstvo umožnit, abyste do tří dnů po ustavujícím zasedání zastupitelstva učinil právní úkon směřující ke skončení pracovního poměru (pokud tedy chcete zůstat členem zastupitelstva). Do tří měsíců od tohoto ustavujícího zasedání pak musíte předložit starostovi doklad o tom, že důvod neslučitelnosti ve vašem případě pominul (jinými slovy že skončil „neslučitelný“ pracovní poměr). Pokud tak neučiníte, zastupitelstvo vysloví zánik vašeho mandátu. Kdyby to neudělalo, je na řediteli krajského úřadu, aby k tomu zastupitelstvo vyzval, a to formou požadavku svolat mimořádné zasedání zastupitelstva k této věci. Pokud by i tento krok byl bezvýsledný, vysloví zánik vašeho mandátu sám ředitel krajského úřadu.

Jak proti rozhodnutí zastupitelstva, jímž vyslovilo zánik vašeho mandátu, tak proti rozhodnutí ředitele krajského úřadu máte právo na soudní ochranu ve formě návrhu na zrušení takového rozhodnutí, pokud byste se domníval, že u vás neslučitelnost funkcí nenastala. Návrh musíte ale podat už do dvou pracovních dnů od doručení rozhodnutí, jinak o mandát definitivně přijdete. Vaším jménem může takový návrh soudu ve stejné lhůtě podat také volební strana, na jejíž kandidátní

⁷²⁾ § 5 odst. 2 a 3 zákona č. 491/2001 Sb., o volbách do zastupitelstev obcí

listině jste do zastupitelstva kandidoval.

Zánik vašeho mandátu může nastat jen z důvodů, které taxativně, tzn. vyčerpávajícím způsobem, vypočítává zákon. Z jiných důvodů nikoliv. Uprázdní-li se mandát v průběhu volebního období, nastupuje za takového člena zastupitelstva náhradník z kandidátní listiny téže volební strany, a to dnem následujícím po dni, kdy k zániku mandátu došlo.

Rada obce je povinna do patnácti dnů poté, co se uprázdnil mandát, předat náhradníkovi **osvědčení**, že se stal členem zastupitelstva a kterým dnem se jím stal. V obcích, kde není zřízena rada obce, plní tuto funkci zastupitelstvo.

Pořadí náhradníků z příslušných kandidátních listin (tedy osob uvedených na kandidátní listině, které nezískaly ve volbách mandát) je stanoveno už od skončení voleb a nelze je posléze nijak měnit. Kandidáti, kteří ve volbách nezískají mandát, se stávají automaticky náhradníky v pořadí stanoveném podle volebního zákona. Toto pořadí nemůže změnit ani rada (zastupitelstvo) obce, ani volební strana, za kterou náhradník, jenž nastupuje na uprázdněný mandát, kandidoval.

Náhradník se stává členem zastupitelstva obce přímo ze zákona, aniž by musela být splněna nějaká další podmínka (jedinou podmínkou je zánik mandátu toho člena zastupitelstva, za něhož náhradník nastupuje). Osvědčení rady obce, které rada náhradníkovi vydává, má proto pouze deklaratorní charakter, tzn. že jen prohlašuje (osvědčuje) skutečnost, která už nastala. Rada nemůže toto osvědčení odepřít ani je odkládat, naopak je podle zákona povinna je vydat do patnácti dnů poté, co se uprázdnil mandát.

Nastane-li situace, kdy na uvolněný mandát už žádný další náhradník není, zůstává takové místo v zastupitelstvu prázdné až do konce

volebního období zastupitelstva. V takovém případě se samozřejmě fakticky snižuje počet jeho členů. Sníží-li se o více než polovinu proti počtu určenému zákonem, nebo klesne-li počet členů zastupitelstva pod pět, je to důvod pro konání nových voleb, které zároveň znamenají zánik mandátů zbývajících členů zastupitelstva.

Nejdůležitější související předpisy

- ústavní zákon č. 1/1993 Sb., Ústava české republiky, včetně Listiny základních práv a svobod (č. 2/1993 Sb.)
- zákon č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení)
- zákon č. 491/2001 Sb., o volbách do zastupitelstev obcí
- zákon č. 159/2006 Sb., o střetu zájmů
- zákon č. 22/2004 Sb., o místním referendu a o změně některých zákonů
- zákon č. 129/2000 Sb., o krajích (krajské zřízení)
- zákon č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím
- zákon č. 123/1998 Sb., o právu na informace o životním prostředí
- zákon č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách
- zákon č. 500/2004 Sb., správní řád
- zákon č. 553/1991 Sb., o obecní policii
- zákon č. 320/2001 Sb., o finanční kontrole ve veřejné správě a o změně některých zákonů (zákon o finanční kontrole)
- zákon č. 119/1992 Sb., o cestovních náhradách
- nařízení vlády č. 37/2003 Sb., o odměnách za výkon funkce členům zastupitelstev
- nařízení vlády č. 364/1999 Sb., kterým se upravuje součinnost orgánů státní správy s obcemi při zajišťování povinností obcí podle zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím

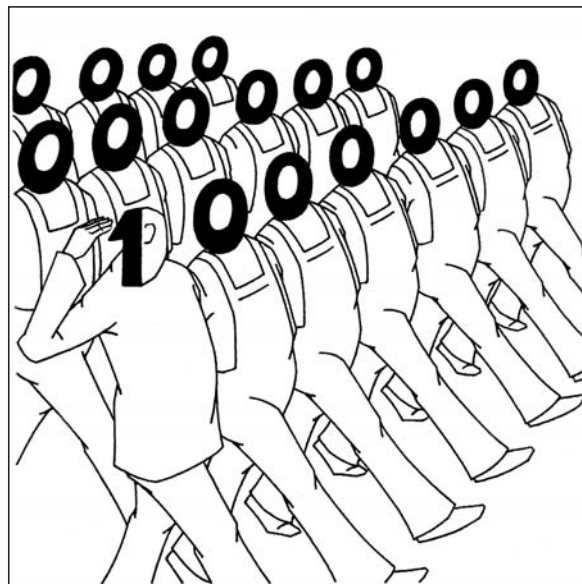
2. Finance a rozpočet

Ing. Ivan Černý
Mgr. Lukáš Váňa

„Znám jednu dívku, ta má prostředky, má prostředky. A chalupu a chalupu dostane od tetky,“ utahoval si svého času novinář Pavel Eisner z neochoty tzv. vzdělané společnosti říkat na plná ústa to, nač pořád myslí – na peníze. Také váš případný ostých naplno mluvit o penězích by měl skončit nejpozději přede dveřmi zasedání zastupitelstva. Sebenslechtilejší záměry, o kterých budete jednat, skončí vždycky u otázky, kde na to obec vezme. A protože někdy půjde o velké peníze, které, jak známo, mohou korumpovat, vyplatí se vám obezřetnost.

Hospodaření obcí stojí na dvou pilířích. Ten první tvoří rozpočet a druhý majetek obce. Veřejné rozpočty tvoří v podstatě už celá staletí jakýsi finanční plán společenství lidí, ve kterém se na jednu stranu stanoví předpokládané příjmy a na druhou stranu se stanoví předpokládané výdaje. Prostřednictvím rozpočtů se přerozdělují zdroje od subjektů, které je tvoří k těm, které je netvoří, ale jsou nedílnou součástí společnosti, jež by bez nich nemohla existovat.

Jak jistě během svého působení v zastupitelstvu obce poznáte, rozpočet má povahu nejen ekonomickou, ale i výrazně politickou. Což koneckonců můžete sledovat každoročně při velkých bojích o státní rozpočet, který bývá označován za nejdůležitější zákon roku. Neméně velký může být váš boj o rozpočet obecní.



2.1. Rozpočet

Každá obec musí vytvářet svůj rozpočet, tedy finanční plán na období jednoho roku, podle něhož hospodáří. Jde o významný dokument, který v zastupitelstvu každoročně schvalujete. Nic však obci nebrání v tom, aby si schvalovala dílčí rozpočty na rozpracované investiční akce nebo dlouhodobé záměry. Rozpočty obcí jsou součástí soustavy veřejných rozpočtů. Do té dále patří rozpočty krajů, rozpočty dobrovolných svazků obcí, rozpočty příspěvkových organizací zřizovaných územně samosprávnými celky, případné fondy krajů a obcí, státní rozpočet, státní fondy, fond veřejného zdravotního pojištění s navazujícími rozpočty zdravotních pojišťoven a Pozemkový fond ČR. Novou součástí soustavy veřejných rozpočtů jsou rozpočty Regionálních rad v regionech soudržnosti¹.

Všechny veřejné rozpočty fungují autonomně, ale na druhé straně vznikají mezi nimi

1) Zákon č. 248/2000 Sb., o podpoře regionálního rozvoje, ve znění pozdějších předpisů

různé vazby. Proto je příprava státního rozpočtu sledovanou skutečností jak při přípravě rozpočtu obecního, tak i krajského. Obec musí při sestavování svého rozpočtu sledovat také tvorbu rozpočtu krajského. Vazbu mezi jednotlivými rozpočty tvoří zejména dotace, příspěvky a návratné finanční výpomoci. Vazba rozpočtu vaší obce na jiné složky rozpočtové soustavy se může projevit v časovém plánu sestavování vašeho rozpočtu.

Pojďme se společně podívat na rozpočet obce podrobněji. Z čeho se skládá, na jak dlouho se sestavuje a jak se rozpočet obce schvaluje.

Tvorbu, postavení, obsah a funkce rozpočtů obcí upravuje **zákon o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů**². Někdy se o tomto zákoně hovoří jako o malých rozpočtových pravidlech. Malých proto, že vedle něj existuje také **zákon o rozpočtových pravidlech**³, který upravuje tvorbu a postavení rozpočtu státního, včetně jeho vazeb na rozpočty územních samosprávných celků.

Ustanovení tzv. malých rozpočtových pravidel, které se vztahují na rozpočty a finanční hospodaření obcí, platí ve statutárních městech a v hlavním městě Praze rovněž pro jejich městské části nebo obvody. Obsah rozpočtu městských částí nebo obvodů, včetně struktury jejich příjmů a výdajů, stanoví město (tedy magistrát) ve své pravomoci.

Rozpočtový rok je shodný s rokem kalendářním⁴. Při zpracování ročního rozpočtu vychází obec **z rozpočtového výhledu**⁵. Rozpočtový výhled obsahuje souhrnné základní údaje o příjmech a výdajích, zejména o dlouhodobých závazcích a pohledávkách, o finančních zdrojích a potřebách dlouhodobě realizovaných záměrů. Rozpočtový výhled je označován jako pomocný nástroj obce, sloužící pro střednědobé finanční plánování rozvoje

jejího hospodářství. Sestavuje se na základě uzavřených smluvních vztahů a přijatých závazků zpravidla na dva až pět roků následujících po roce, na který se sestavuje roční rozpočet. U dlouhodobých závazků se uvedou jejich dopady na hospodaření územního samosprávného celku po celou dobu trvání závazku. Kvalitně sestavený rozpočtový výhled, tedy vlastně víceletý finanční plán, vám může napomoci lépe zvládat hospodaření obce. Umožňuje včas a s předstihem reagovat na problémy, které se mohou projevit při sestavování rozpočtů v následujících letech. Sestavování rozpočtových výhledů proto nepodceňujte.

Zákon také hovoří o tom, že se rozpočet sestavuje zpravidla jako vyrovnaný. Důraz je přitom třeba klást zejména na slovo zpravidla.

Rozpočet obce můžete schválit jako přebytkový, jestliže některé příjmy daného roku jsou určeny k využití až v následujících letech, nebo jsou-li určeny ke splácení jistiny úvěrů z předchozích let⁶.

Rozpočet však můžete schválit také jako schodkový. Ovšem jen za podmínky dané zákonem, že schodek bude možné uhradit finančními prostředky z minulých let nebo smluvně zabezpečenou půjčkou, úvěrem, návratnou finanční výpomocí nebo výnosem z prodeje vlastních dluhopisů.⁷ Jde tedy o návratné finanční zdroje obce.

2) Zákon č. 250/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů, ve znění pozdějších předpisů

3) Zákon č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech a o změně některých souvisejících zákonů (rozpočtová pravidla), ve znění pozdějších

4) § 4 odst. 2 zákona o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů

5) § 3 zákona o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů

6) § 4 odst. 3 zákona o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů

7) § 4 odst. 5 zákona o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů

Pokud budete v obci hospodařit s přebytkem, převádí se finanční prostředky k použití v dalším roce, ke krytí rozpočtových výdajů, nebo se převádí do peněžních fondů.

Jak jsme si už řekli, tvorbu, postavení, obsah a funkce rozpočtu obce stanoví zákon. Vlastní strukturu, skladbu rozpočtu však upravuje **prováděcí vyhláška** k tomuto zákonu⁸.

Na to, jak se rozpočty vnitřně člení, existuje mnoho názorů a teorií. Základní členění rozpočtu podle rozpočtové skladby spočívá v jeho rozdělení na **kapitálový a běžný rozpočet**. Běžný rozpočet není třeba dále charakterizovat. Příjmy kapitálového rozpočtu tvoří příjmy z prodeje dlouhodobého hmotného a nehmotného majetku (například prodej nemovitostí obce), příjmy z prodeje finančního majetku (například prodej akcií nebo majetkových podílů v obchodních společnostech). Dále tam řadíme přijaté dotace z rozpočtů centrální úrovně, územní úrovně, ze zahraničí, ale také dotace z vlastních fondů. Výdaje kapitálového rozpočtu tvoří investiční nákupy (například nákupy nemovitostí), výdaje na nákup akcií a majetkových podílů. Sem patří také investiční nákupy a investiční půjčky.

Rozpočet můžeme dále dělit na část **příjmovou a výdajovou**.

Součástí rozpočtu je část **financování**. Zjednodušeně řečeno, financování zahrnuje peněžní operace, při kterých si obec půjčuje peníze (například bankovní úvěry, výnosy z mise vlastních dluhopisů, přijetí návratné finanční výpomoci od státu), a operace, při kterých obec následně půjčené peníze vrací. V neposlední řadě sem patří také operace, které zachycují jakoukoliv změnu stavu na peněžních bankovních účtech obce.

Obsahem rozpočtu jsou jeho příjmy a výdaje a ostatní peněžní operace, včetně tvorby a použití peněžních fondů⁹.

2.2. Příjmy rozpočtu obce

Příjmy rozpočtu obce jsou buď vlastní, nebo přijaté, obojí pak kapitálové nebo běžné. Běžné příjmy dělíme na daňové a nedaňové.

Příjmy rozpočtu obce tvoří¹⁰:

- příjmy z výsledků vlastní hospodářské činnosti,
- příjmy z hospodářské činnosti právnických osob, pokud jsou příjmem obce, která organizaci zřídila nebo založila,
- příjmy z vlastní správní činnosti včetně příjmů z výkonů státní správy, k nimž je obec pověřena podle speciálních zákonů, zejména ze správních poplatků z této činnosti, příjmy z vybraných pokut a odvodů uložených v pravomoci obce,
- výnosy z místních poplatků,
- výnosy daní nebo podíly na nich podle zákona o rozpočtovém určení daní,
- dotace ze státního rozpočtu a ze státních fondů,
- dotace z rozpočtu kraje,
- prostředky získané správní činností ostatních orgánů státní správy, například z jimi ukládaných pokut a jiných peněžních odvodů a sankcí, jestliže jsou podle zvláštních zákonů příjmem obce,
- přijaté peněžité dary a příspěvky,
- jiné příjmy, které podle zvláštních zákonů patří do příjmů obce.

Příjmy daňového charakteru

Příjmy daňového charakteru patří mezi nená-

8) vyhláška 323/2002 Sb., o rozpočtové skladbě, ve znění pozdějších předpisů

9) § 6 zákona o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů

10) § 7 zákona o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů

vratné příjmy. Můžete s nimi v obci nakládat zcela podle svého uvážení. Mají také zásadní vliv na skutečnou autonomii obcí. Nezávislý zdroj finančních prostředků, bez vazby na jakýkoliv jiný rozpočet a tedy nezávislý na rozhodnutí jiného, je tou skutečnou zárukou svobodné obce. S hospodářskou samostatností jde ruku v ruce samostatnost politická. Možná proto je trochu smutné, že daňové příjmy se podílejí na celkových příjmech obcí pouze z jedné poloviny.

Co by měla obec očekávat od příjmů daňového charakteru?

1. Dostatečnou výnosnost, která by měla zajistit dostatečnou míru finanční soběstačnosti obce, a tím i její faktickou autonomii.
2. Vazbu k aktivitě obce. To je asi nejproblematictější prvek příjmové stránky rozpočtů. Obec by se měla podílet na výnosu z daní, které vznikají na jejím území, což by ji mělo motivovat k podpoře takových aktivit. Již dlouhodobě se vedou diskuse, zda je současný stav uspokojivý.
3. Plánovatelnost příjmů, a to v krátkodobém i ve střednědobém časovém výhledu, což je důležité především pro plánování investičních projektů obce.
4. Administrativní nenáročnost. Náklady na správu a výběr daní by měly být pokud možno minimální. To se u obcí dotýká místních poplatků. Každá obec musí zvážit, zda se zavedení místních poplatků vyrovná administrativním nákladům, které jsou s vybíráním spojeny.

Příjmy daňového charakteru tvoří daň z nemovitosti, která celá náleží do rozpočtu obce. Dále do této kategorie zahrnujeme

místní poplatky. Mezi příjmy daňového charakteru řadíme též správní poplatky a platby na úseku péče o životní prostředí, které však v příjmové stránce rozpočtu obcí nehrají zásadní roli.

Naopak velice významnou roli zaujímají ve vašem rozpočtu podíly na celostátních daních, upravené **zákonem o rozpočtovém určení daní**¹¹.

Podíly na sdílených daních

Sdílené jsou proto, že jejich výnosy sdílí více rozpočtů dohromady. Vedle rozpočtů obecních to jsou také rozpočty krajské a hlavně rozpočet státní. Když se daří celé ekonomice a inkaso daní je dobré, mají se všechny veřejné rozpočty zhruba stejně dobře. Pokud se ekonomice tak dobře nedaří, snížené inkaso daní se dotkne všech veřejných rozpočtů ve srovnatelné míře.

Podle zákona o rozpočtovém určení daní mají obce podíl na 20,59 % z celostátního hrubého výnosu daně z přidané hodnoty; 20,59 % z celostátního hrubého výnosu daně (záloh na daň) z příjmů fyzických osob ze závislé činnosti a funkčních požitků, odváděné zaměstnavatelem jako plátcem daně podle zákona o daních z příjmů; 20,59 % z celostátního hrubého výnosu daně (záloh na daň) z příjmů fyzických osob vybírané srážkou podle zvláštní sazby; 20,59 % z celostátního hrubého výnosu daně z příjmů právnických osob, s výjimkou případů, kdy je tato daň placená přímo obcí nebo krajem. Obce mají podíl 20,59 % z 60 % celostátního hrubého výnosu daně (záloh na daň) z příjmů fyzických osob ze samostatné výdělečné činnosti neboli z podnikání.

11) zákon č. 243/2000 Sb., o rozpočtovém určení výnosů některých daní územním samosprávným celkům a některým státním fondům (zákon o rozpočtovém určení daní), ve znění pozdějších předpisů

Celostátním hrubým výnosem daně se rozumějí peníze vybrané v průběhu rozpočtového, tedy kalendářního roku správcem daně, snížené o vrácené prostředky. Takzvaný motivační prvek v systému daňových příjmů obcí tvoří 30 % výnosu daně z příjmů fyzických osob podnikatelů s bydlištěm na území obce.

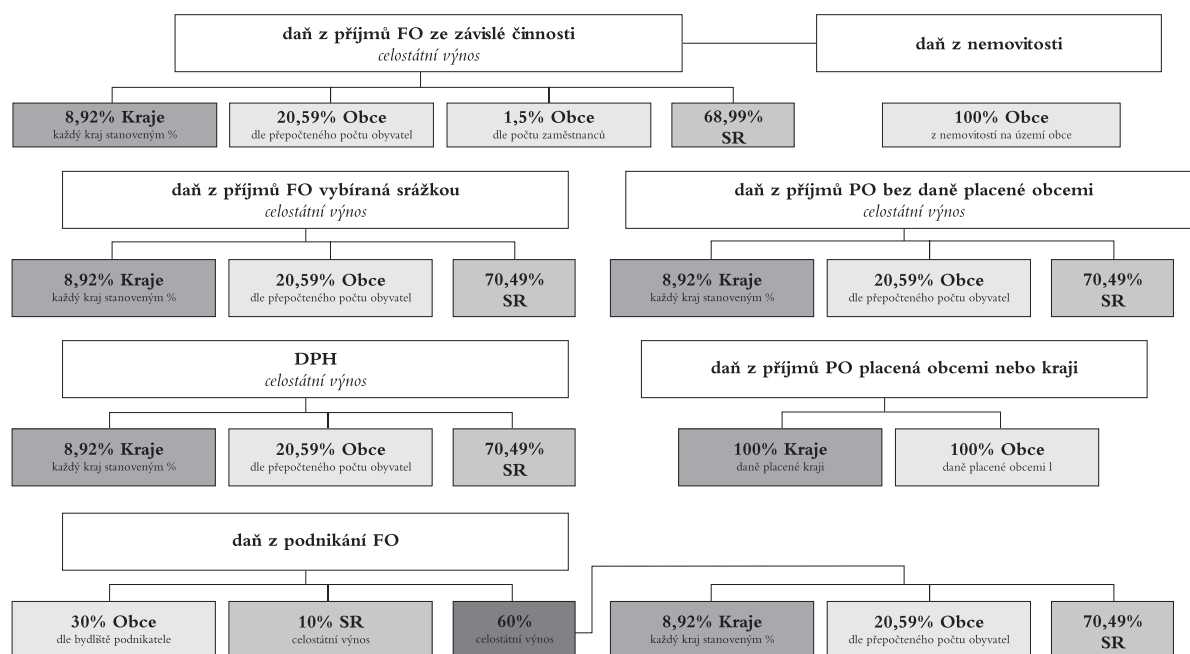
Dalším daňovým nástrojem, který by měl obec motivovat k vytváření podnikatelského prostředí na jejím území, je podíl na 1,5 % z celostátního hrubého výnosu daně (záloh na daň) z příjmů fyzických osob ze závislé činnosti a z funkčních požitků, odváděné zaměstnavatelem jako plátcem daně z příjmů, s výjimkou daně z příjmů fyzických osob vybírané srážkou podle zvláštní sazby. Tato forma pobídky je však natolik malá, že jenom obtížně můžeme hovořit o skutečné motivaci. V malých obcích

s velkým zaměstnavatelem však i takto nízké procento může být výrazným zdrojem příjmů. V neposlední řadě je zdrojem příjmů obce také celý výnos daně z příjmů právnických osob v případě, kdy tuto daň platí sama obec. Pokud obec nedopatřením opomene podat daňové přiznání a finanční úřad jí daň dodatečně vyměří, odvádí se daň do státního rozpočtu místo do obecního. Obci se tedy vyplatí na daňovou povinnost nezapomínat, jinak se zbytečně ochuzuje o svůj příjem¹².

Obce se nepodílejí na sdílených daních stejným procentem. Příslušné procento zveřejňuje Ministerstvo financí v dohodě s Českým statistickým úřadem vyhláškou, vydanou každoročně s účinností od 1. září. Procento se stanovuje podle počtu obyvatel obce a koeficientu velikostní kategorie obce. Těchto koeficientů uvádí příloha k zákonu čtrnáct.

12) § 4 zákona o rozpočtovém určení daní

Schéma rozpočtového určení daní



Vysvětlení zkratk ve schématu: PO = právnická osoba, FO = fyzická osoba, SR = státní rozpočet

Místní poplatky

Místní poplatky řadíme mezi daňové příjmy¹³. Jde o jeden z mála nástrojů, kterým si může obec vlastním rozhodnutím zvýšit své příjmy. Vlastní „daňovou“ politikou může také usměrňovat některé procesy na svém území. Místní poplatky si obce spravují a vybírají samy. Mají fakultativní charakter, čímž se myslí možnost vás zastupitelů rozhodovat o tom, zda se budou od fyzických a právnických osob vybírat místní poplatky na území obce s přihlédnutím k zákonem nabízené škále poplatků. Obce tyto poplatky vybírají proto, aby získaly další potřebné peníze do svých rozpočtů a mohly jimi financovat lokální veřejné statky. Neméně významná je regulační role těchto poplatků. Dobře je to patrné zejména u poplatků za povolení vjezdu s motorovým vozidlem do vybraných částí měst nebo u poplatků za provoz výherního hracího přístroje.

Bohužel místní poplatky nepředstavují velký příjem rozpočtu obce.

Mezi místní poplatky patří v současné době:

- poplatek ze psů,
- poplatek za lázeňský nebo rekreační pobyt,
- poplatek z ubytovací kapacity,
- poplatek za užívání veřejného prostranství,
- poplatek za povolení vjezdu s motorovým vozidlem do vybraných míst a částí měst,
- poplatek ze vstupného,
- poplatek za provozovaný výherní hrací přístroj,
- poplatek za provoz systému shromažďování, sběru, přepravy, třídění, využívání a odstraňování komunálních odpadů,
- poplatek za zhodnocení stavebního pozemku možností jeho připojení na stavbu vodovodu nebo kanalizace.

U každého poplatku jsou upraveny základní náležitosti, tj. poplatník, předmět, základ, sazba, osvobození od placení, případně slevy, splatnost, sankce.

Poplatek ze psů¹⁴

Patří k tradičním a jeho funkce je v podstatě dvojí: regulovat počet psů v obci a získat určité finanční prostředky pro udržení čistoty v obci. Poplatníkem je fyzická nebo právnická osoba, která je držitelem psa. Držitelem je fyzická nebo právnická osoba, která má trvalý pobyt nebo sídlo na území České republiky. Je na místě pečlivě zvažovat, zda administrativa spojená s výběrem tohoto poplatku není stejná nebo vyšší než výsledek, tedy prostředky získané do obecní kasy.

Poplatek se platí ze psů starších tří měsíců, kromě psů užívaných k doprovázení nebo ochraně osob nevidomých, bezmocných a držitelů průkazu ZTP/P.

Výše poplatku může ročně dosahovat maximálně 1500 Kč za psa. Obecní vyhlášky stanovují výši poplatků diferencovaně, většinou podle velikosti obce, či zda jde o sídliště nebo zástavbu rodinných domků. U vlastníků psa – poživatelů invalidního, starobního nebo vdovského důchodu, který je jejich jediným zdrojem příjmu, činí sazba daně maximálně 200 Kč ročně. U druhého a každého dalšího psa může obec horní hranici zvýšit až o 50 %.

Poplatek za lázeňský nebo rekreační pobyt¹⁵

Podobný poplatek se vybírá téměř ve všech zemích, zejména v zemích zvýšeného turistického

13) zákon č. 565/1990 Sb., o místních poplatcích, ve znění pozdějších předpisů

14) § 2 zákona o místních poplatcích

15) § 3 zákona o místních poplatcích

kého ruchu. Jde o cenu za veřejné služby, které obce zajišťují i pro své návštěvníky.

Poplatníkem je fyzická osoba, která pobývá v příslušném místě z důvodu léčení či rekreace. Podmínkou je přechodný a úplatný pobyt v lázeňských místech a místech soustředěného turistického ruchu, pokud tyto osoby neprokáží jiný důvod svého pobytu. Poplatek vybírá pro obec ten, kdo poskytuje zmíněným osobám přechodné ubytování. Pokud však tento ubytovatel poplatek nevybere, bude ho na něm obec – správce poplatku – vymáhat.

Zákon vymezuje skupinu osob, které poplatku za lázeňský a rekreační pobyt nepodléhají. Jde například o osoby mladší 18 let a starší 70 let. Obecně závaznou vyhláškou lze okruh osob nepodléhajících poplatku dále rozšířit, nelze ho však zúžit proti zákonnému výčtu.

Sazby poplatku za lázeňský nebo rekreační pobyt činí až 15 Kč za osobu, kromě osob osvobozených od poplatku nebo poplatku nepodléhajících. Platí se za každý byt i započatý den pobytu, s výjimkou dne příchodu. Obec může stanovit poplatek týdenní, měsíční nebo roční paušální částkou.

Poplatek za užívání veřejného prostranství¹⁶

I tento poplatek se vybírá v mnoha zemích, a to od fyzických i právnických osob za zvláštní užívání veřejného prostranství. Zvláštním užíváním se rozumí například umístění zařízení sloužících k poskytování služeb, umístění reklamních nebo prodejních zařízení, cirkusů, lunaparků atd. Z akcí pořádaných na veřejném prostranství, jejichž výtěžek je určen na charitativní a veřejně prospěšné účely, se poplatek neplatí.

Co se rozumí veřejným prostranstvím, definuje obecní zřízení¹⁷. Veřejným prostranstvím jsou všechna náměstí, ulice, tržiště, chodníky, veřejná zeleň, parky a další prostory přístupné každému bez omezení, tedy sloužící obecnému užívání, a to bez ohledu na vlastnictví k tomuto prostoru. V souladu s dikcí zákona musí obec ve své obecně závazné vyhlášce stanovit místa, která podléhají poplatku za užívání veřejného prostranství.

Maximální výše poplatku je stanovena na 10 Kč za každý, byť i započatý m² užívaného veřejného prostranství a den. Za užívání veřejného prostranství k umístění prodejních nebo reklamních zařízení, lunaparků a jiných atrakcí může obec zvýšit sazbu až na desetinásobek. I v tomto případě lze stanovit poplatek týdenní, měsíční nebo roční paušální částkou.

Poplatek ze vstupného¹⁸

Poplatek ze vstupného se vybírá ze vstupného na kulturní, sportovní, prodejní nebo reklamní akce, sníženého o daň z přidané hodnoty, je-li v ceně vstupného obsažena. Vstupným se pro účely zákona o místních poplatcích rozumí peněžitá částka, kterou účastník akce zaplatí za to, že se jí může zúčastnit. V případě akcí, jejichž celý výtěžek je určen na charitativní a veřejně prospěšné účely, se poplatek neplatí.

Výše poplatku je i v tomto případě zákonem pouze limitována, a sice 20 % vybraného vstupného. Obec však může po dohodě s poplatníkem stanovit poplatek paušální částkou. Vyhláškou obec stanoví konkrétní výši poplatku podle místních podmínek, respektive diferencovaně s ohledem na různé druhy akcí.

16) § 4 zákona o místních poplatcích

17) § 34 obecního zřízení

18) § 6 zákona o místních poplatcích

Poplatek z ubytovací kapacity¹⁹

Tento poplatek je de facto cenou za zvýšené výdaje na veřejný sektor v lázeňských městech a obcích, v místech soustředěného turistického ruchu. Platí ho ubytovatel, tedy fyzická nebo právnická osoba poskytující přechodné ubytování.

Předmětem poplatku jsou lůžka, a to ta, která slouží k přechodnému ubytování za úplatu. Nikoli lůžka pracovníků zajišťujících provoz objektu. Tomuto poplatku nepodléhá přechodné ubytování studentů a žáků, dále přechodné ubytování ve zdravotnických a lázeňských zařízeních, nejsou-li využívána jako hotelová zařízení, dále případy, kdy lůžka slouží sociálním a charitativním účelům.

Základem poplatku je počet využitých lůžek v zařízení a počet dnů. Sazba poplatku činí až 4 Kč na využití lůžko a den. Obec může po dohodě s poplatníkem zvolit roční paušální sazbu tohoto poplatku.

Sazba tohoto poplatku je však v současné době tak nízká, že administrativa s jeho vybíráním spojená často převyšuje přínos pro místní rozpočet. Proto mnoho obcí tyto poplatky vůbec nevybírá. Možným řešením jsou paušální platby.

Poplatek za povolení k vjezdu s motorovým vozidlem do vybraných míst a částí měst²⁰

Smyslem poplatku je regulovat provoz v určitých, zejména historických částech měst, a to z důvodů jejich zklidnění nebo z důvodů ekologických.

V případě pozemních komunikací je nutné respektovat **zákon o pozemních komunikacích**, což fakticky znamená, že nelze ome-

zit obecné užívání komunikace například tím, že se bude vybírat poplatek za část dálnice nebo silnice procházející obcí.

Poplatek za povolení k vjezdu s motorovým vozidlem do vybraných míst a částí měst – označených příslušnou dopravní značkou – platí fyzická nebo právnická osoba, které bylo takové povolení vydáno. Poplatek se však nevztahuje na osoby, které ve vybraném místě trvale bydlí nebo zde vlastní nemovitost, což se týká i těch, které jsou těmito osobám blízké, manžela a jejich dětí. Další výjimku tvoří osoby, které ve vybraném místě užívají nemovitost ke své hospodářské činnosti, nebo osoby, které jsou držiteli průkazu ZTP a jejich průvodci.

Sazba poplatku může být až 20 Kč za vozidlo a den. Obec však může po dohodě s poplatníkem stanovit poplatek také paušální částkou.

Poplatek za provozovaný výherní hrací přístroj²¹

Tomuto poplatku podléhá každý povolený výherní hrací přístroj. Obec není povinná poskytnout osvobození od tohoto poplatku. Poplatek za výherní hrací přístroj platí provozovatel. Funkce poplatku je především regulační. Měla by eliminovat nepřiměřené zisky provozovatelů výherních hracích přístrojů, a tím omezit jejich rozšíření. Zavedení poplatku snad mělo omezit i společenskou škodlivost těchto přístrojů. Což vysvětluje i poměrně vysokou sazbu, která činí za každý výherní hrací přístroj od 1000 Kč do 5000 Kč na tři měsíce.

19) § 7 zákona o místních poplatcích

20) § 10 zákona o místních poplatcích

21) § 10a zákona o místních poplatcích

Poplatek za provoz systému shromažďování, sběru, přepravy, třídění, využívání a odstraňování komunálních odpadů²²

Tento poplatek má ze všech místních poplatků největší přínos pro obecní pokladnu. Vybírá se na základě zákona o místních poplatcích, ale **pozor**, obdobný poplatek může obec vybírat nejen na základě zákona o místních poplatcích, ale také na základě zákona o odpadech. Pak jde o „Poplatek za komunální odpad“ a ne o poplatek, který je uveden v názvu této subkapitoly.

Kromě toho zákon o odpadech připouští ještě **třetí možnost**, a tou je výběr úhrady za shromažďování, sběr, přepravu, třídění, využívání a odstraňování komunálních odpadů od fyzických osob **na základě smlouvy**.

Poplatek za provoz systému shromažďování, sběru, přepravy, třídění, využívání a odstraňování komunálních odpadů podle **zákona o místních poplatcích** platí fyzická osoba, která má v obci trvalý pobyt, nebo fyzická osoba, která vlastní stavbu sloužící k individuální rekreaci, ve které není hlášena k trvalému pobytu žádná fyzická osoba.

Sazba poplatku činí až 250 Kč za osobu a kalendářní rok plus částka stanovená na základě skutečných nákladů obce předchozího roku na sběr a svoz netříděného komunálního odpadu až 250 Kč za osobu a kalendářní rok. Obec musí v obecně závazné vyhlášce stanovit rozúčtování nákladů na sběr a svoz netříděného komunálního odpadu na osobu.

Podle **zákona o odpadech**²³ lze poplatek za komunální odpad vybírat tak, že poplatníkem je každá fyzická osoba, při jejíž činnosti komunální odpad vzniká. Plátcem poplatku (tj. ten, kdo poplatek fyzicky obci zaplatí) je vlastník

nemovitosti, kde vzniká komunální odpad, který pak rozúčtuje poplatek na jednotlivé poplatníky.

Pro maximální výši poplatku je třeba určit jednak předpokládané náklady obce na systém nakládání s komunálním odpadem v závislosti na počtu nádob přidělených na jednotlivé nemovitosti nebo podle počtu uživatelů bytů, a také úroveň třídění odpadů (recyklace, skládkování). Do poplatku se mohou promítnout i náklady spojené s pronájmem nádob pro odpad.

Podle **zákona o odpadech**²⁴ může obec vybírat od fyzických osob náhradu za nakládání s komunálním odpadem také na základě smlouvy. Ta musí být uzavřena písemně a musí obsahovat výši úhrady. Vybírá-li obec tuto úhradu, nemůže stanovit poplatek za komunální odpad vyhláškou podle zákona o odpadech ani místní poplatek za provoz systému shromažďování, sběru, přepravy, třídění, využívání a odstraňování komunálních odpadů podle zákona o místních poplatcích.

Stejně tak platí, že obec nemůže vybírat místní poplatek za komunální odpad současně podle zákona o odpadech i podle zákona o místních poplatcích.

Poplatek za zhodnocení stavebního pozemku tím, že se může připojit na obcí vybudovaný vodovod nebo kanalizaci²⁵

Tento poplatek je vůbec nejkomplicovanější, a proto se v praxi málo využívá. Platí ho vlastník stavebního pozemku zhodnoceného možností připojit na něj obcí vybudovanou stavbu

22) § 10b zákona o místních poplatcích

23) § 17a zákona o odpadech

24) § 17 odst. 5 zákona o odpadech

25) § 10c zákona o místních poplatcích

vodovodu nebo kanalizace po 1. lednu 2002, kdy nabyl účinnosti **zákon o vodovodech a kanalizacích**²⁶.

Sazba poplatku nesmí přesáhnout rozdíl ceny stavebního pozemku bez možnosti připojení na vodovod či kanalizaci a ceny stavebního pozemku s touto možností. Cena stavebního pozemku v obci se stanoví podle zvláštního právního předpisu v kalendářním roce, ve kterém nabylo právní moci kolaudační rozhodnutí pro stavbu obcí vybudovaného vodovodu nebo kanalizace. Tento poplatek se vybírá zpravidla jednorázově.

K místním poplatkům ještě poznámka na závěr. Nebudou-li poplatky zaplacený včas nebo ve správné výši, vyměří obec poplatek **platebním výměrem**. Včas nezaplacené poplatky nebo jejich nezaplacenou část může obec zvýšit až na trojnásobek²⁷. Zvyšování nezaplaceného poplatku až na trojnásobek dává obcím dostatečný prostor domoci se svého poplatku i v případech, kdy je to spojeno s vyššími administrativními náklady.

Správní poplatky

Správní poplatky patří mezi daňové příjmy obcí a měly by krýt náklady spojené s poskytováním správních úkonů v rámci přenesené působnosti. Smysl správních poplatků je v podstatě dvojí. Za prvé žadatel přispívá určitou finanční částkou na činnost správních orgánů za úkon, který se ho bezprostředně týká. Druhým důvodem je nezatěžovat veřejnou správu zbytečnými podáními.

Výši konkrétních správních poplatků nebo způsob jejich výpočtu upravuje **zákon o správních poplatcích**.²⁸ Vyměřují je a vybírají správní úřady, což jsou orgány státní správy, obce a kraje při výkonu přenesené

působnosti, právnické osoby při výkonu státní správy na základě přenesené působnosti podle zvláštních předpisů, rejstřík trestů a státní archívy. Poplatky za úkony státní správy plynou do státního rozpočtu, poplatky za úkony orgánů územní samosprávy plynou do příslušného rozpočtu obce nebo kraje.

Zákony upravují, které úkony státní správy mohou provádět jednotlivé orgány státní správy, které úkony mohou provádět jednotlivé územní orgány státní správy a které mohou provádět orgány měst a obcí.

I když v posledních letech výnos ze správních poplatků roste, jejich podíl v rozpočtu obcí není nijak vysoký. Představuje zhruba 5 % celkových příjmů místních rozpočtů²⁹.

Daň z nemovitostí

Jde vedle místních poplatků o jedinou daň, která je příjmem rozpočtu obce a u které obec může zároveň částečně ovlivňovat její výši³⁰. Daň z nemovitostí se platí jak ze staveb, tak z pozemků. Obec má možnost částečně ovlivnit její výši na základě koeficientů. Ty stanovuje zákon a obce je mohou ve vymezeném rozsahu upravovat s ohledem na místní podmínky. Koeficienty stanovuje obec obecně závaznou vyhláškou a jejich využití se připouští u stavebních pozemků a prakticky u všech druhů staveb.

26) Zákon č. 274/2001 Sb., o vodovodech a kanalizacích pro veřejnou potřebu a o změně některých zákonů (zákon o vodovodech a kanalizacích), ve znění pozdějších předpisů

27) § 11 zákona o místních poplatcích

28) zákon č. 634/2004 Sb., o místních poplatcích, ve znění pozdějších předpisů

29) Peková, Jitka. Hospodaření obcí a rozpočet. Praha: Codex Bohemia, 1997, s.173.

30) zákon č. 388/1992 Sb. o dani z nemovitostí, ve znění pozdějších předpisů

Koeficient je přiřazený jednotlivým obcím podle počtu obyvatel takto:

0,3	v obcích	do 300 obyvatel
0,6	v obcích	od 301 do 600 obyvatel
1,0	v obcích	od 601 do 1000 obyvatel
1,4	v obcích	od 1 001 do 6 000 obyvatel
1,6	v obcích	od 6 001 do 10 000 obyvatel
2,0	v obcích	od 10 001 do 25 000 obyvatel
2,5	v obcích	od 25 001 do 50 000 obyvatel
3,5	v obcích	nad 50 000 obyvatel a ve Františkových lázních, Luhačovicích, Mariánských Lázních a Poděbradech
4,5	v Praze	

Považuje-li to obec za účelné, může koeficient, který je pro ni stanoven, obecně závaznou vyhláškou zvýšit o jednu kategorii, nebo snížit o jednu až tři kategorie. Mimo vymezené kategorie lze zvýšit jen koeficient 4,5 na 5, což je ovšem pouze případ hlavního města Prahy. Obecně závazná vyhláška o změně koeficientů musí být přijata až pro následující zdaňovací období. Dále je třeba takovou obecně závaznou vyhlášku přijmout do 1. srpna roku předcházejícího před rokem, pro který má tato úprava koeficientů platit.

Pro ostatní sazby, kromě obytných domů, ale včetně samostatných nebytových prostor, je výše koeficientu dána velikostí 1,5 (bez závislosti na počtu obyvatel v obci) a obec pouze rozhoduje, zda koeficient zavede nebo ne. Jeho výši však měnit nemůže.

Pro rekreační stavby v národních parcích platí koeficient 2,0.

Správu daně z nemovitostí vykonává příslušný finanční úřad v obvodu, kde se zdaňovaná nemovitost nachází. Zdaňovacím obdobím je kalendářní rok. Daň se vyměřuje za zdaňovací období dopředu, a to vždy podle

stavu k 1. lednu roku, na který se vyměřuje.

Nedaňové příjmy

Tvoří nezanedbatelnou část příjmů, byť se jedná víceméně o příjmy nárazové, které neplynou z nějaké povinnosti uložené zákonem, ale z určité aktivity obce či jiných subjektů ve prospěch obce.

Mezi tuto skupinu můžeme zařadit:

- výnosy majetku, který obec vlastní, a příjmy, které má z vlastního hospodaření
- příjmy z hospodaření subjektů, které obec založila či zřídila
- dotace ze státního rozpočtu a státních fondů do rozpočtů obcí
- převody prostředků obce z vlastních peněžních fondů
- nahodilé, nepravidelné příjmy³¹

Vlastnictví dostatečně velkého obecního majetku významně posiluje ekonomickou i politickou nezávislost příslušné obce. Obce jako ekonomické subjekty ovšem mají všeobecně nedostatek finančních prostředků, řada z nich si potřebné prostředky půjčuje, což vede k většímu či menšímu zadlužování.

Zastavme se u **příjmů z podílu na zisku podniků**, u nichž má obec majetkový vklad. O peněžních a nepeněžních vkladech do podnikání jiných subjektů rozhodujete v zastupitelstvu. Tento druh podnikání je ovšem spojen s rizikem. Obec získá podíl na zisku v případě prosperity podnikatelského subjektu, v opačném případě, kdy podnikatelský subjekt hospodaří se ztrátou, ztrácí i obec a její vklad se znehodnocuje.

Zakládání či spoluzakládání společností je pro

³¹⁾ Marková, Hana. Financování obcí, měst a krajů. Praha: Orac, 2000. s.98.

územní celek výhodné například tehdy, vzniká-li společnost, jež je schopna zabezpečit pro obec určité veřejné služby, nebo může-li obec svou účastí zlepšit nabídku zaměstnání pro obyvatele třeba tak, že svým podílem při rozhodování společnosti ovlivní nové investice v místě. Na druhou stranu je třeba vědět, že výdaje, které s sebou založení společnosti nese, jsou jednorázové a případný zisk není ziskem obce jako zakladatele, ale společnosti.

Obce mohou vkládat své prostředky do už existujících společností, nebo společnosti samy zakládat. Podle zákona mohou obce založit jen některé formy obchodních společností. Zastupitelstvo pak schvaluje zakladatelskou listinu, zakladatelskou smlouvu, stanovy obchodních společností a dalších právnických osob, které obec hodlá založit. Zastupitelstvo rozhoduje i o účasti obce v už založených právnických osobách. Obec sama může založit jen akciovou společnost a společnost s ručením omezeným. To však neznamená, že se nemůže účastnit jako společník v jiných formách obchodních společností.

Vedle obchodních společností je možné založit například obecně prospěšnou společnost (o.p.s.) pro zabezpečení obecně prospěšných služeb³².

Pokud jde o **dotace ze státního rozpočtu, ze státních fondů a z rozpočtů krajů**, proti právní úpravě před rokem 2000 hovoříme dnes už jen o účelových dotacích. S neúčelovými dotacemi se setkáváme v odlišné podobě, nejčastěji ve formě příspěvků. Výhodou příspěvku proti účelové dotaci je, že příspěvek nemusí obec zúčtovat. Dotace a zejména pak investiční dotace jsou naopak administrativně mnohem náročnější.

Dotacemi se tedy rozumějí prostředky státního rozpočtu, státních finančních aktiv, Národ-

ního fondu nebo krajů poskytnuté obcím na stanovený účel. Tvoří významnou část příjmů rozpočtů obcí, neboť plná ekonomická, tj. i finanční soběstačnost obecních rozpočtů je nereálná.

Potřeba dotací se většinou zdůvodňuje potřebou obecné podpory obcí i specifických činností obce, na kterých má stát či kraj zájem. Naopak za výraznou snahou omezit podíl dotací na hospodaření obcí je zájem zvýšit efektivnost a hospodárnost ve využívání všech veřejných příjmů. Dotace zpravidla vedou k růstu veřejných výdajů a ke snížení zájmu o efektivní využití příjmů, soustředěných v rozpočtové soustavě jako celku. To však neznamená, že byste neměli o dotace usilovat. Právě v období, kdy naše země může čerpat obrovské dotační částky ze strukturálních fondů Evropské unie, by bylo chybné se o tyto prostředky nezajímat. Před vydáním každé koruny se vždy ptejte, zda není možné na danou záležitost využít některý ze štedrých dotačních fondů.

Více informací naleznete v kapitole 4 - rozvoj obce.

Kapitálové účelové dotace se poskytují na financování obecní investiční výstavby (například na výstavbu kanalizace) nebo na financování investic, které svým významem přesahují danou lokalitu. Užitek z takové investice nemá jen obyvatelé dané obce, ale i ostatní. Nevyužité dotace tohoto druhu se vracejí do rozpočtu, ze kterého byly poskytnuty.

Poskytování dotací upravují **rozpočtová pravidla**³³ ve druhém dílu. Dotaci ze státního

32) Marková, Hana. Financování obcí, měst a krajů. Praha: Orac, 2000. s.100

33) zákon č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech a o změně některých souvisejících zákonů (rozpočtová pravidla), ve znění pozdějších předpisů

rozpočtu může poskytnout pouze ústřední orgán státní správy, Akademie věd a Grantová agentura České republiky, nebo ten, koho určí zvláštní zákon. Obecné pravidlo zní, že na dotaci není právní nárok, pokud však zvláštní právní předpis nestanoví jinak. Poskytuje-li se však dotace, potom jen na základě žádosti. Rozhodnutí o poskytnutí dotace obsahuje označení jejího příjemce, účel, na který je poskytována, a podmínky jejího použití. Příjemce dotace je povinen ji s poskytovatelem ve stanovených termínech finančně vypořádat.

U dotace je třeba vždy přesně splnit požadavky poskytovatele, vyplývající z rozhodnutí o jejím poskytnutí. Jde zejména o to, naplnit účel, pro který byla poskytnuta, termín dokončení záměru a případně míru užití vlastních zdrojů. Průběh využívání a naplňování podmínek dotace velice pečlivě sledujte. Pokud vidíte, že má vaše obec s těmito podmínkami problémy, je vždy lepší včas usilovat o dohodu s poskytovatelem dotace o změně jeho požadavků nebo v krajním případě o vrácení dotace. Pokud obec nesplní dotační podmínky, dopouští se tzv. porušení rozpočtové kázně, za které jsou stanoveny velmi vysoké sankce.

Vedle „tradičních“ dotací dostávají obce ze státního rozpočtu také **příspěvek na výkon přenesené působnosti** (státní správy). Příspěvek má proti dotaci tu výhodu, že se nevyúčtovává. Obec tedy může s příspěvkem nakládat podle svého uvážení. Příspěvek nedostávají všechny obce ve stejné výši, ale v závislosti na množství vykonávaných kompetencí a velikosti správního obvodu.

Dalším zdrojem příjmů plynoucím do rozpočtů obcí jsou **nahodilé příjmy**. Mají nepravidelný charakter a lze je proto jen těžko odhadnout. Řadíme sem například sdružené

prostředky, dary, sbírky a loterie nebo pokuty, které patří obcím podle zvláštních předpisů. Vzhledem k jejich charakteru je nelze odpovídajícím způsobem zahrnout do rozpočtového výhledu. Přestože nahodilé příjmy patří spíše k okrajové kategorii příjmů obce, zastavíme se u některých významnějších.

Pokuty sankční povahy mají v rozpočtech zpravidla doplňkový charakter. Na druhou stranu by ale obce mohly zvyšovat tento druh příjmů, kdyby důsledněji kontrolovaly chování subjektů, zejména podnikatelů ve vztahu k životnímu prostředí. Pokuty mohou být uloženy subjektům ve správním nebo přestupkovém řízení. Obce je vyměřují za chování v rozporu s právními předpisy. Pokuta uložená orgány obcí je ve většině případů příjmem rozpočtu obce.

Příjmy ze sdružování prostředků představují zpravidla účelovou formu financování. Na základě dohody sdružuje několik obcí své prostředky na společné zabezpečování veřejných statků. Peníze plynou do rozpočtu jedné obce, která je provozovatelem – garantem zabezpečení společných potřeb a jejich financování.

Ze sdružených prostředků několika obcí (jde o běžné i kapitálové výdaje) se financují veřejné potřeby, na jejichž oddělené financování by obce (většinou malé nebo střední) neměly dostatečné zdroje. Příkladem je třeba společná výstavba vodovodu, nebo zavádění plynofikace. Podstatnou roli při sdružování prostředků hraje i geografická struktura území, vzdálenost obcí od sebe.

Dalším možným zdrojem příjmů je pro obce **vlastní podnikatelská činnost**. Ta ovšem nepatří mezi základní poslání obce, v zásadě by měla být pouze doplňkovou záležitostí už

proto, že obec při vlastní podnikatelské činnosti ručí za případné závazky celým svým majetkem a nemůže na ni být vyhlášen konkurz.

2.3. Výdaje rozpočtu obce

Zatímco o příjmech rozpočtu jsme si toho řekli mnoho, část věnovaná výdajům obce je skromnější. Je to dáno tím, že výdaje jsou velmi odlišné obec od obce.

Výdaje z rozpočtu obce dělíme na běžné a kapitálové. Běžné výdaje pak můžeme následně dělit na neinvestiční nákupy, neinvestiční transfery (dotace) a neinvestiční půjčky. Mezi **běžné výdaje** patří zejména ty na chod obecního nebo městského úřadu, na provoz škol, hřbitova, obecní policie, podpora místní kultury, sportu atd. Většinou se jen obtížně plánují. Nemůžete přesně vědět, jak moc budete v daném roce topit, odklízet sněh, či zda nedojde k neočekávanému zdražení energií. Další neznámou do rovnice jsou platy úředníků obce, které si nemůže obec stanovovat sama, ale které jsou dány právním předpisem.

Obce musí také počítat s výdaji na výkon přenesené působnosti. Ty jsou tím větší, čím více státní správy obec vykonává. Jiné tedy budou náklady na výkon přenesené působnosti v obcích s rozšířenou působností, obcích s pověřeným obecním úřadem, obcích s matičním nebo stavebním úřadem.

Kapitálové výdaje zahrnují výdaje na investiční výstavbu, nákup nemovitostí, a to jak staveb, tak pozemků, také výdaje na generální rekonstrukce budov a zařízení, které zvyšují hodnotu majetku. Patří sem i výdaje na nákup akcií, finanční vklady do obchodních společností a investiční dotace fyzickým a právníkům osobám.

Při investičních výdajích z rozpočtu obce pamatujte, že půjde v mnoha případech o **veřejnou zakázku**. Tou se rozumí zakázka na základě smlouvy mezi zadavatelem, kterým je také obec, a jedním či více dodavateli. Jejím předmětem je pak úplatné poskytnutí dodávek či služeb nebo úplatné provedení stavebních prací. Obec však nemusí zadávat zakázku podle **zákona o veřejných zakázkách**,³⁴ jde-li o tzv. zakázku malého rozsahu, jejíž předpokládaná hodnota nedosáhne v případě, že jde o službu částky 2 000 000 Kč nebo v případě stavební práce částky 6 000 000 Kč (v obou případech bez daně z přidané hodnoty). Rozhodně však zmíněný zákon požaduje, aby při zadávání jakýchkoliv veřejných zakázek obce dodržovaly zásady transparentnosti, rovného zacházení a zákazu diskriminace. S tímto požadavkem se obec vyrovná tak, že prokazatelným způsobem nabízenou veřejnou zakázku zveřejní způsobem, aby se o ni mohlo ucházet více zájemců.

Při poskytování **dotačních prostředků z rozpočtu obce** třetím subjektům je dobré vědět něco o problému veřejné podpory. *Více o tom v kapitole 16.*

2.4. Rozpočtový proces

Zákon neupravuje každý detail přípravy, projednávání a schvalování rozpočtu obce. Z toho důvodu není rozpočtový proces na všech obcích stejný. Některé zásady a fáze však zůstávají stejné a na ty se teď podíváme.

Odpovědná příprava rozpočtu je v podstatě celoročním procesem. Pečlivé sledování zákonitostí u příjmů i výdajů v probíhajícím roce je prvním předpokladem k sestavení co nej-

34) § 18 odst. 3 zákona č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách

lepšího návrhu rozpočtu na rok následující. V prvním roce jde často o hrubé odhady. Po analyzování příjmů a výdajů v každém následujícím roce je výsledný návrh rozpočtu vždy dokonalejší. Z praktického hlediska doporučujeme sestavit si jednoduchý **harmonogram přípravy rozpočtu**. Prvním užitečným krokem bývá stanovení a schválení celkových odhadovaných příjmů proti povinným či pro chod obce nutným výdajům. Právě důkladný rozbor této části výdajů může obci uspořít nemalé peníze, které poté zastupitelstvo investuje do samotného rozvoje obce ve prospěch občanů. Prvý krok je dobré učinit co nejdříve, například v září, aby byl dostatek času na další fáze přípravy, jako je vypracování detailního rozpisu návrhu rozpočtu či projednávání uvnitř samotného obecního úřadu a s komisemi rady. Poslední etapou přípravy rozpočtu je předložení konečného návrhu zastupitelstvu obce ke schválení.

Jak už jsme uvedli, rozpočet územního samosprávného celku a svazku obcí je finančním plánem, jímž se řídí financování jejich činnosti. Rozpočtový rok je shodný s rokem kalendářním. Při zpracování ročního rozpočtu se vychází z rozpočtového výhledu a současně ze zkušeností získaných ze závěrečného účtu obce v předcházejícím období. Mimo to musí obec sledovat údaje z rozpisu platného státního rozpočtu nebo rozpočtového provizoria, jímž státní rozpočet určuje své vztahy k rozpočtům krajů nebo jednotlivých obcí. To vše i v návaznosti na rozpočet kraje, který také určuje své vztahy k rozpočtům obcí v kraji. Obec nemusí vyčkávat se schválením svého rozpočtu například na předchozí schválení státního rozpočtu. Po jeho schválení však musí zastupitelstvo obecní rozpočet upravit, například o poskytnuté dotace či o výši příspěvku na přenesenou působnost.

V případě, že se obec podílí na realizaci pro-

gramu nebo projektu spolufinancovaného z rozpočtu Evropské unie, musí její rozpočet na příslušný kalendářní rok obsahovat stanovený objem finančních prostředků pro tento účel.

Kladný zůstatek finančních prostředků rozpočtového hospodaření běžného roku se převádí k použití v dalším roce, a to ke krytí rozpočtových výdajů, nebo se převádí do peněžních fondů obce. Schodek hospodaření se uhrazuje z finančních prostředků z minulých let, nebo se kryje z návratných zdrojů splatných z rozpočtu v následujících letech.

Sestavování rozpočtu doporučujeme odvíjet od jeho příjmové strany. Nejdříve musíte odhadnout, jaké budou příjmy obce v příštím roce a až podle toho pak plánovat výdaje obce. Není to snadné, protože nejméně polovinu příjmů obcí tvoří sdílené daně, na něž nemají žádný vliv. Takže se musíte spolehnout na vlastní odhad vývoje inkasa daní v příštím roce. Praxe už přinesla vodítko – údaje na internetových stránkách Ministerstva financí, které vždy v souvislosti s přípravou státního rozpočtu odhaduje daňové příjmy a také podíl obcí na sdílených daních.

Odhad příjmů z vlastní činnosti je už méně obtížný. Je vhodné při něm přihlížet k plnění z minulých let.

Co se dotací týče, jejich návrhy před schválením státního nebo krajského rozpočtu budou uveřejněny na internetových stránkách příslušné instituce.

Kapitálové příjmy jsou v zásadě dobře plánotelné, někdy však může přinést problém odhad výsledné ceny, za kterou se nakonec podaří akcie nebo nemovitost prodat. Doporučit lze postup zlatou střední cestou. Odhad příjmů nepřeceňovat, ale také nepodceňovat. Máte-li sestaven návrh příjmů rozpočtu, přistupte nejprve k návrhu běžných výdajů, aby

bylo zřejmé, kolik vám v rozpočtu „zbylo“ na výdaje kapitálové. Do návrhu běžných výdajů nezapomeňte zahrnout roční úroky z přijatých půjček a úvěrů. K hotovému návrhu běžných výdajů rozpočtu přičtete roční splátky jistin půjček a úvěrů. Pak odečtete objem běžných výdajů a splátek jistin úvěrů od celkového objemu příjmů. Vyjde-li kladný výsledek, jde o částku, kterou lze použít pro sestavování rozpočtu kapitálových výdajů. U těch pak záleží už jen na vašich politických prioritách, co podpořit a co již ne.

Nezapomeňte, že návrh rozpočtu musí být vhodným způsobem zveřejněn nejméně po dobu 15 dnů před jeho projednáním v zastupitelstvu obce. Přípomínky k návrhu rozpočtu mohou občané uplatnit buď písemně ve stanovené lhůtě, nebo ústně na zasedání zastupitelstva.

Rozpočtové provizorium

Nebude-li rozpočet schválen před 1. lednem rozpočtového roku, řídí se hospodaření v době do schválení rozpočtu pravidly rozpočtového provizoria³⁵. Ta jsou potřebná k zabezpečení plynulosti hospodaření na vlastní úrovni i u právnických osob financovaných z rozpočtu obce a stanoví je zastupitelstvo. Rozpočtové příjmy a výdaje uskutečněné v době rozpočtového provizoria se stávají příjmy a výdaji rozpočtu po jeho schválení.

Jaká pravidla rozpočtového provizoria si v zastupitelstvu schválíte, záleží na vás. Velice často obce zvolí postup, který znají z pravidel státního rozpočtu. Výdaje rozpočtu se uvolňují do výše jedné dvanáctiny celkové roční částky v každém měsíci období rozpočtového provizoria podle rozpočtu minulého roku. Jsou však i jiné možnosti. Například stanovit, že budou uvolňovány jen prostřed-

ky na pravidelně se opakující výdaje a sjednané závazky.

Pravidla rozpočtového provizoria by měla ponechat dostatečný prostor pro zabezpečení běžného chodu obce do doby, než bude schválen rozpočet.

Lze doporučit, aby zastupitelstvo nenechávalo schválení pravidel rozpočtového provizoria na poslední chvíli. Jestliže není z nějakého důvodu možné schválit rozpočet, jen obtížně se může ve stejné době hledat shoda pro schválení pravidel rozpočtového provizoria.

Hospodaření podle schváleného rozpočtu

Obce hospodaří s financemi v souladu se schváleným rozpočtem a zároveň po celý rok systematicky a úplně kontrolují jak hospodaření své, tak i právnických osob a zařízení, které založily.

Co však dělat, když potřebujete v rozpočtu udělat během roku nějaké změny? Je to vůbec možné? Ano, splníte-li zákonné podmínky. **Zákon o rozpočtových pravidlech** vám to nejen umožňuje, ale v některých případech dokonce ukládá³⁶.

Ke změně schváleného rozpočtu může vést změna v organizaci hospodářství financovaného rozpočtem (organizační změna). Také změna právních předpisů ovlivňujících výši rozpočtových příjmů nebo výdajů (metodické změny). A důvodem mohou být rovněž cenové změny ovlivněné měnicí se právní úpravou regulovaných cen. V neposlední řadě mohou vést ke změně rozpočtu objektivní skutečnosti, působící na příjmy či výdaje. V tom případě hovoříme o tzv. věcných změnách.

35) § 13 zákona o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů

36) § 16 zákona o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů

Změny rozpočtu se provádějí **rozpočtovými opatřeními**, které se evidují podle časové posloupnosti. Změny v rozpočtu schvaluje zastupitelstvo obce nebo v rozsahu stanoveném zastupitelstvem také rada.

Co vše může znamenat rozpočtové opatření? Přesun rozpočtových prostředků, při němž se jednotlivé příjmy nebo výdaje navzájem ovlivňují, aniž by se změnil jejich celkový objem nebo schválený rozdíl celkových příjmů a výdajů. Také použití nových, rozpočtem nepředvídaných příjmů k úhradě nových, rozpočtem nezajištěných výdajů, čímž se zvýší celkový objem rozpočtu. Rozpočtovým opatřením je také vázání rozpočtových výdajů, jestliže je jejich krytí ohroženo neplněním rozpočtových příjmů; tímto opatřením se objem rozpočtu snižuje.

Rozpočtové opatření je dokonce povinné v případech, kdy dojde ke změnám ve finančních vztazích k jinému rozpočtu nebo ke změnám závazných ukazatelů vůči jiným osobám. A ovšem tehdy, hrozí-li nebezpečí rozpočtového schodku.

Jak zjistíte, že se příjmy a výdaje vyvíjejí v souladu se schváleným (upraveným) rozpočtem? K tomu je bezpodmínečně nutné průběžně kontrolovat a porovnávat plnění příjmů a výdajů rozpočtu se schváleným nebo upraveným rozpočtem. S výsledky těchto kontrol musí být vaše zastupitelstvo seznamováno. Jen tak můžete v průběhu roku činit odpovídající kroky k řádnému hospodaření.

Významnou roli při kontrolách hospodaření podle rozpočtu obce hraje kontrolní a finanční výbor zastupitelstva.

Závěrečný účet

Po skončení kalendářního roku se údaje o ročním hospodaření obce souhrnně zpracovávají do závěrečného účtu obce³⁷. Ten obsahuje údaje o plnění rozpočtu příjmů a výdajů v plném členění podle rozpočtové skladby a údaje o dalších finančních operacích, včetně tvorby a použití fondů. A to tak podrobně, aby bylo možné zhodnotit hospodaření s financemi a majetkem územního samosprávného celku a svazku obcí i jimi zřízených právnických osob.

Mnoho obcí přistupuje ke zpracování závěrečného účtu značně formálně. To je škoda, protože poctivě zpracovaný závěrečný účet obce může být dobrým podkladem pro přípravu rozpočtu v následujícím roce.

Součástí závěrečného účtu je vyúčtování finančních vztahů ke státnímu rozpočtu, rozpočtu kraje, obcí, státním fondům, Národnímu fondu a jiným rozpočtům a k hospodaření dalších osob. Patří sem také zpráva o výsledku přezkoumání hospodaření obce.

Návrh závěrečného účtu musí být vhodným způsobem zveřejněn nejméně po dobu 15 dnů před jeho projednáním v zastupitelstvu obce. Přípomínky k závěrečnému účtu mohou občané uplatnit buď písemně ve stanovené lhůtě, nebo ústně na zasedání zastupitelstva. Závěrečný účet spolu se zprávou o výsledcích přezkoumání hospodaření obce za uplynulý rok projedná zastupitelstvo obce do 30. června následujícího roku.

Závěrečný účet schvalujete v zastupitelstvu buď bez výhrad, nebo s výhradami, na jejichž základě přijme obec opatření potřebná k nápravě zjištěných chyb a nedostatků. A zároveň vyvodí závěry vůči osobám, které svým jednáním způsobily obci škodu.

2.5. Přezkum hospodaření

Obec musí každoročně požádat o přezkoumání svého hospodaření za uplynulý rok příslušný krajský úřad, nebo zadá přezkoumání auditorovi či auditorské společnosti³⁸. Záleží tedy na volném uvážení obce, zda se rozhodne pro krajský úřad zdarma, nebo zda se rozhodne si zaplatit auditora. Pokud tak obec neučiní, přezkoumá její hospodaření přímo ze zákona krajský úřad.

Předmětem přezkoumávání není věcná správnost hospodaření obce, ale dodržování povinností stanovených zvláštními právními předpisy, zejména předpisy o finančním hospodaření územních celků, o hospodaření s jejich majetkem, o účetnictví a o odměňování. Dále se přezkoumává soulad hospodaření s finančními prostředky ve srovnání s rozpočtem, dodržení účelu poskytnuté dotace nebo návratné finanční výpomoci a podmínek jejich použití, také věcná a formální správnost dokladů o přezkoumávaných operacích.

Práva a povinnosti obce jsou vymezeny v **zákoně o přezkoumávání hospodaření územních samosprávných celků**³⁹.

Související zákony:

- 250/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů
- 323/2002 Sb., o rozpočtové skladbě
- 243/2000 Sb., o rozpočtovém určení výnosů některých daní územním samosprávným celkům a některým státním fondům (zákon o rozpočtovém určení daní)
- 565/1990 Sb., o místních poplatcích
- 185/2001 Sb., o odpadech a o změně některých dalších zákonů
- 634/2004 Sb., o správních poplatcích
- 388/1992 Sb., o dani z nemovitostí
- 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech a o změně některých souvisejících zákonů (rozpočtová pravidla)
- 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách
- 420/2004 Sb., o přezkoumávání hospodaření územních samosprávných celků a dobrovolných svazků obcí
- 320/2001 Sb., o finanční kontrole ve veřejné správě a o změně některých zákonů (zákon o finanční kontrole)

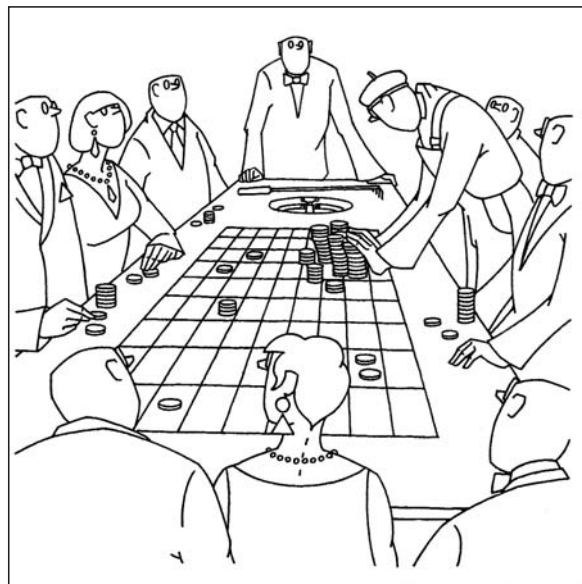
38) § 42 obecního zřízení

39) zákon č. 420/2004 Sb., o přezkoumávání hospodaření územních samosprávných celků a dobrovolných svazků obcí, ve znění pozdějších předpisů

3. Hospodaření s majetkem obcí

Olga Zámostná
Sylva Kováčová

Kterak chudá ke štěstí přišla a jak bohatá do bídy upadla. Podobný příběh může zakusit i vaše obec. Štěstím pro ni mohou být zastupitelé, kteří o její majetek pečují a vynalézavě ho rozmnožují. Opačný případ jistě není třeba rozvádět. Už fakt, že pozorně přečtete tuto kapitolu, znamená naději, že příběh vaší obce může pokračovat zdárně.



3

3.1. Základní majetek obce a další nabývání majetku

Hospodaření s majetkem obce patří do její samostatné působnosti. Zákon ukládá obcím povinnost majetek hospodárně využívat a spravovat. Jde o jednu z největších odpovědností zastupitelů obce. Vaše nerozvážené kroky mohou způsobit těžko napravitelné škody.

Představa o obecním majetku není každému úplně jasná. Obec je právnická osoba, a tak majetek mít může. Ale jak k němu přichází a jak s ním má hospodařit? Ta otázka mnohým vrtá hlavou. Je to pochopitelné, majetek obce je totiž něco jiného než majetek podnikatelů. Rozdíl je zejména ve způsobu rozhodování o jeho správě a užívání.

Nejprve si představme majetek obce v základních skupinách:

Finance – běžný účet, termínovaný účet v peněžním ústavu, akcie, podílové listy.

Věci movité – vybavení úřadu, škol, kulturního domu, obecních organizací.

Věci nemovité – pozemky (pole, lesy, zahrady, stavební parcely, komunikace, veřejná prostranství, chodníky, parky atd.) a budovy (obecní úřad, školy, bytové domy, domovy důchodců, komerční prostory atd.)

Infrastruktura – vodovody, kanalizace, čistírný odpadních vod, veřejné osvětlení, rozvody plynu, vedení rozhlasu, kabelová televize.

Jak obce vlastně nabyly tak rozsáhlý majetek? Odpověď je jednoduchá. Obce vždy majetek vlastnily. Změnou politické situace po únoru 1948 došlo k rozsáhlým majetkovým změnám ve všech oblastech, obce nevyjímaje. Datum 31. prosince 1949 bylo posledním, kdy obce vlastnily nemovitosti. Po prvních svobodných parlamentních volbách projednala a schválila Česká národní rada zákon o přechodu některých věcí z majetku České republiky do majetku obcí, tedy vlastně

zákon o navrácení majetku, který stanovil, co všechno se obcím vrací¹.

Zákonem tedy byly vráceny obcím movité a nemovité věci. Ale jak obce získaly infrastrukturu? Stalo se tak v rámci „velké privatizace“, kdy přešly do majetku obcí rozvody vodovodů a kanalizací včetně čistíren odpadních vod. V oblasti energetiky a plynárenství obdržely obce akcie, jejichž počet byl odvozen od počtu obyvatel obce.

Toto je základní majetek, se kterým první zastupitelstva obcí začala hospodařit v letech 1991 – 1994. V průběhu dalších let Parlament České republiky projednal a schválil zákony, umožňující obcím získávat od státu další majetek. O ten však může obec požádat až po projednání a schválení svým zastupitelstvem. Je důležité vědět, která organizační složka státu má právo s majetkem hospodařit (a kterou lze požádat). Často to bývá Úřad pro zastupování státu ve věcech majetkových. Ale i jednotlivá ministerstva hospodaří s rozsáhlým majetkem, který může být obcím převeden. Tak můžete získat například nemovitosti, s nimiž hospodaří Ministerstvo obrany: rozsáhlá nevyužívaná kasárna nebo chatrající hospodářské objekty. Je na vás, abyste posoudili, zda jsou objekty vhodné k přestavění na byty nebo jiná veřejně prospěšná zařízení, zda lze pozemky využít k vybudování průmyslových nebo obytných zón v souladu se schváleným územním plánem. Převod se může dokonce uskutečnit bezúplatně nebo za symbolickou cenu².

Nenechte se odradit složitými jednáními s Ministerstvem obrany a s Ministerstvem financí. V klidu si připravte podklady o tom, že půjde o převod ve veřejném zájmu z důvodu hospodárnějšího využití, rozvoje a zaměstnanosti v obci. Podkladem pro veškeré žádosti

a jednání jsou schválený územní plán a strategický plán rozvoje. Při jednání s ministerstvy se nenechte dotlačit k nejrušnějšímu omezení. Schválený územní plán³ je nezbytným předpokladem k získání pozemků. Pokud má vaše obec schválenou územně plánovací dokumentaci, můžete v některých případech požádat Pozemkový fond ČR o bezúplatný převod zemědělských pozemků⁴. Ty se nacházejí buď v zastavěném území obce, nebo na území, kde by v budoucnu měly být podle územně plánovací dokumentace postaveny objekty k bydlení a veřejně prospěšné stavby (hřiště apod.). Lesy České republiky, s. p., můžete požádat o bezúplatný převod odloučených lesních pozemků, které jsou určeny schváleným územním plánem nebo rozhodnutím o umístění stavby k bydlení či zastavění veřejně prospěšnou stavbou.

Parlament České republiky schválil v roce 2002 **zákon o přechodu státního majetku na kraje nebo obce**⁵. Jde o zařízení kulturní, sociální a zdravotní. Dlouho připravovaná reforma sociálních služeb s cílem široké decentralizace na obecní úroveň také přinese nároky na zajištění budov. Před vámi je nelehký úkol: rozvázně postupovat při reformě sociálních služeb, správně odhadnout své možnosti a potřeby občanů obce. Vznikají situace, kdy kraje by nejraději mnohé nemovitosti vrátily státu (což nelze), nebo předaly obcím (domy s pečovatelskou službou, domovy důchodců), čemuž se obce brání. Proto je

1) § 1 – § 3 zákona č. 172/1991 Sb., o přechodu některých věcí z majetku ČR do majetku obcí

2) § 22 zákona č. 219/2000 Sb., o majetku České republiky a jejím vystupování v právních vztazích

3) Zákon č. 183/2006 Sb. o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon)

4) § 5 zákona č. 95/1999 Sb., o podmínkách převodu zemědělských a lesních pozemků z vlastnictví státu na jiné osoby a o změně zákona č. 569/1991 Sb., o Pozemkovém fondu České republiky, ve znění pozdějších předpisů, a zákona č. 357/1992 Sb., o dani dědické, dani darovací a dani z převodu nemovitostí, ve znění pozdějších předpisů

5) Zákon č. 290/2002 Sb., o přechodu některých dalších věcí, práv a závazků ČR na kraje a obce

třeba všechno neustále pečlivě sledovat a vyhodnocovat.

Pozor, s přechodem majetku rostou provozní výdaje obcí. I s tímto aspektem je třeba kalkulovat při rozhodování, zda další majetek chtít či nikoliv.

A teď se podívejme na **hospodaření s majetkem obce**. Dlouhodobé koncepci v tomto ohledu by měla předcházet konstruktivní diskuse. Po ní byste měli rozhodnout, který majetek obec k plnění svých funkcí potřebuje a který majetek je zbytečný. V té souvislosti je stejně významné posoudit také finanční efekt z užívání majetku a dopad jeho případného prodeje na rozpočet obce. Pronájem přináší pro rozpočet dlouhodobý profit, ale na druhé straně zatěžuje obec rozhodováním o správě a údržbě pronajímaného majetku. Musíte mít stále na paměti rozvoj obce! Není vhodné prodávat nezastavěná nebo nezastavitelná obecní území (pole, louky, lesní plochy), protože mohou posloužit k usměrňování dalšího územního rozvoje obce, nebo pro jednorázové investice do technické či dopravní infrastruktury. Bohužel, nejsou výjimkou obce, které v minulosti své pozemky prodaly a teď je s prodělkem kupují zpět. Rozvoj obce zkrátka není záležitostí jen jednoho čtyřletého volebního období.

Je vhodné rozdělit si obecní majetek z hlediska jeho využití do několika oblastí:

Kmenový majetek - slouží k výkonu správních funkcí obce.

Majetek v sociální oblasti - slouží vybrané skupině obyvatelstva k sociálním účelům, jde o domy s pečovatelskou službou, domovy důchodců.

Majetek ve veřejné oblasti - slouží většině obyvatelstva pro každodenní život, jde

o veřejnou dopravu, školy, likvidaci komunálního odpadu, veřejné osvětlení, komunikace, veřejnou zeleň.

Majetek v zájmové oblasti - slouží vybrané části obyvatelstva a má mnohdy nezastupitelnou funkci ve společenském životě obce, jde o sportovní zařízení, kulturní zařízení včetně divadel a kin.

Majetek ostatní, komerční - slouží většině obyvatelstva obce a dokáže být na rozpočtu obce nezávislý, jde o dodávku tepla, vodovody, kanalizace.

Majetek přebytečný - majetek nevyužívaný, ve špatném stavu a nepotřebný.

Podkladem ke zpracování koncepce využití majetku je nejen jeho inventarizace podle uvedeného přehledu, ale také územní plán obce a rozvojový plán s výhledem na 10 - 15 let, neboli strategický plán obce. Provázanost tří veličin majetek - území - strategie je nezpochybnitelná. Při zpracovávání zmíněné koncepce berte v úvahu i způsob života v obci. Nelze žít „ze dne na den“ a nikdy se nezavděčíte všem. V souladu s cíli koncepce byste pak měli přistupovat ke koupi či prodeji nemovitosti. A hlavně trvat na tom, že prostředky získané prodejem je třeba investovat do rozvoje obce - tj. do nákupu nebo vybudování potřebných investic. Prostředky získané z prodeje obecního majetku by nikdy neměly být používány na běžné výdaje rozpočtu obce!

3.2. Koupě a prodeje nemovitostí

S vizí rozvoje obce se snažte získávat pozemky pro bytovou výstavbu, průmyslovou zónu, sportovní areály, cyklostezky apod. Při převodech nemovitostí musíte vždy postupovat podle zákona o obcích, protože nedodržení postupu způsobí neplatnost celého úkonu!

Co vám zákon ukládá? V první řadě je to veřejné projednávání, což znamená zveřejnit záměr obce po dobu nejméně 15 dnů na úřední desce před samotným projednáním v zastupitelstvu obce. Zastupitelstvu je vyhrazeno rozhodovat o převodech nemovitostí, o pronájmech rozhoduje rada. Lze jen doporučit, abyste si postup při převodech nemovitostí dohodli už v jednacím řádu zastupitelstva a postup při pronájmech byl jasně stanoven v jednacím řádu rady.

Jednací řád zastupitelstva může například stanovit, že zastupitelstvo nejdříve projedná podmínky prodeje, nechá záměr zveřejnit a na dalším svém zasedání s konečnou platností rozhodne. Druhá možnost je, že ke zveřejnění záměrů zastupitelstvo zmocní radu. Na veřejném zasedání pak zastupitelstvo o prodeji nemovitosti rozhodne. V obou případech je dána lhůta 15 dnů všem občanům města pro případné připomínky. Ty pak musíte v zastupitelstvu posoudit. Pokud převod schválíte, je důležité, abyste v usnesení uvedli všechny projednané podmínky převodu. Usnesení zastupitelstva je závazným podkladem pro zpracování smlouvy o převodu nemovitosti. Vypracování smlouvy je nejlépe svěřit právníkovi, aby obsáhla vše, co předepisuje zákon.

Projednávejte například záměr obce o prodeji nemovitosti na základě podkladů, připravených pracovníky obecního úřadu. Je to kopie katastrální mapy s vyznačením zájmových parcel a dále odborný technický a cenový posudek. Zásadní bývá vyjádření stavebního odboru (pro jaký účel využití je území určeno v územním plánu). Tyto technické podklady jsou zpravidla doplněny vyjádřením odborné komise rady (obvykle stavební komise i komise životního prostředí) a rady samotné. Otázku prodat - neprodat, směnít - nesměnit řešte vždy s ohledem na komplexní přístup k majetku obce a vztah k územnímu plánu. Pokud dojdete k souhlasnému většinovému

stanovisku, jednejte o podmínkách převodu. Nezaměřujte se jen na výši ceny, nebojte se určit účel, pro který nemovitost prodáváte. Při prodeji pozemku ke stavbě stanovte lhůtu pro kolaudaci objektu. A samozřejmě stanovte sankce za nedodržení podmínek převodu. Pokud neprosadíte do smlouvy sankce, můžete pak při jejím nedodržování jen tiše skřípat zuby. Zkušenostmi ověřený je požadavek na úhradu kupní ceny při podpisu smlouvy, tj. před předáním smlouvy na katastrální úřad. Trvejte na tom, ušetříte si pozdější vymáhání platby. Nikdy se nenechte kupujícími dotlačit k urychlenému řešení prodeje. Pokud má kupující seriózní zájem, vydrží i delší projednání.

3.3. Pronájem pozemků a nebytových prostor

V majetku obce jsou i objekty s nebytovými prostory, pro obchodní činnost nebo provoz živností. Pronajímat tyto prostory je v pravomoci rady obce. V obci, kde se rada nevolí, pak o pronájmech rozhoduje starosta. Tuto působnost může rada obce částečně nebo celou svěřit příslušnému odboru obecního úřadu nebo příspěvkové organizaci obce. Vždy platí podmínka zveřejnit záměr obce na 15 dnů a uvést doložku v nájemní smlouvě o dodržení zákonného postupu. U pronájmů opět berte v úvahu i účel využití. Pronájem neznamena jen zdroj příjmů, ale také možnost podpořit potřebné služby (pekařství, řezník, kadeřník atd.) a současně pomáhat místním podnikatelům a živnostníkům.

3.4. Evidence majetku

Majetek obce je rozsáhlý a v čase proměnný. Povinností obce je vést základní evidenci majetku s vedením průběžné evidence všech změn na základě uzavřených smluv. Majetek

sice eviduje obecní úřad postupem daným předpisy⁶, ale vy si pro jistotu vše kontrolujte. Příslušnými orgány jsou komise rady nebo kontrolní výbor zastupitelstva.

Nemovitý majetek

Vášim prvním krokem bude ověřit si soulad majetku evidovaného obecním úřadem s údaji podle katastru nemovitostí. Zjistěte, zda je zapsán v katastru nemovitostí veškerý majetek, který byl obci zákony vrácen, a jestli jsou v katastru nemovitostí zapsány všechny nemovitosti, které obec získala dalšími převody na základě rozličných smluv. Samotný vklad trvá někdy katastrálnímu úřadu i měsíce! Uvědomte si, že za nemovitost ve vlastnictví obce se považuje pouze ta, která je v katastru nemovitostí zapsána na listu vlastnictví obce – LV. Pouhá smlouva o převodu není dostatečným dokladem. **Evidence nemovitostí obce musí být v souladu s údaji v katastru nemovitostí.** Příslušný odbor obecního úřadu musí mít kompletní výpisy z katastru nemovitostí pro všechna katastrální území na území vaší obce. Nejen po stránce technické, ale i právní. Využívejte ustanovení o bezúplatném poskytování údajů z katastru a trvejte na aktualizaci údajů v průběhu kalendářního roku!

Movitý majetek

V účetnictví vašeho obecního úřadu je určité rozsáhlá agenda, evidující movitý majetek, tedy vybavení kanceláří, zařízení škol, knihoven a dalších organizací v majetku obce. Pokud je obec zakladatelem a vlastníkem společností s ručením omezeným, obecně prospěšných společností, nebo zřizovatelem příspěvkových organizací, nezapomeňte, že je třeba zabezpečit komplexní přehled i tohoto majetku. K přehledu si vyžádejte předložení

podmínek, za kterých byl společností majetek svěřen. Případně pověřte kontrolní výbor zastupitelstva zjištěním, jak se dané podmínky dodržují.

Nabízí se, abyste hned na jednom z prvních zasedání zastupitelstva stanovili, do kdy bude evidence majetku obce kompletně zkontrolována. Když tak učiníte i na sklonku svého volebního období, získáte užitečný přehled. Vyplatí se pověřit kontrolní výbor obce sledováním účelného a hospodárného využívání movitého majetku obce v průběhu kalendářního roku. Obecní úřad sice při obvyklé inventuře koncem roku zjišťuje, zda je majetek v den inventury na určeném místě, ale nikoliv, zda je tam i v průběhu roku. Jde například o počítače, videokamery atd.

3.5. Ochrana majetku

Dokonalý přehled o stavu majetku obce i o stavu pohledávek je nikdy nekončícím procesem a základní podmínkou dobrého hospodaření. Je na místě požadovat na obecnímu úřadu, aby sledoval, zda někdo neužívá obecní majetek bez souhlasu obce. Rovněž je třeba sledovat, zda obecní majetek není poškozován. Obecní úřad musí vést řádnou a průkaznou evidenci plateb za pronájem majetku, mít přehled, zda jsou platby řádně a včas hrazeny, zda pronajatý majetek není dále bez souhlasu obce pronajímán. Rovněž si zjistěte, zda je majetek obce pojištěn. Povinnost pojištění je dána zejména u majetku, který je pořízen za finanční spoluúčasti fondů Evropské unie.

Majetkem obce jsou také pohledávky za dlužníky. Dlužníkem je nejen ten, kdo nezaplatil místní poplatek, kupní cenu či kdo neuhradil nájem, ale také ten, kdo má pro obec něco

⁶ Zákon č. 563/1991 Sb., o účetnictví a jeho prováděcí předpisy (standards)

udělat nebo vydat – a dosud tak neučinil. Je na obecním úřadu, aby trvale sledoval, zda dlužníci řádně a včas plní své závazky, aby nedocházelo k promlčení nebo zániku práv. Dluhy jsou velké hlavně u nájmu bytů. Při jejich vymáhání lze uplatnit určité „změkčující“ kroky, jako je prominutí penále, ale vždy na základě rozhodnutí příslušného orgánu obce⁷. Pamatujte, že prominutím dluhu jednomu občanovi vlastně působíte újmu všem ostatním, které při svém rozhodování zastupujete. Uvážlivost při „lidumilných“ gestech je opravdu na místě, přílišné výjimky jsou cestou do pekel.

3.6. Spravování majetku

Zvláště ve větších obcích lze těžko chtít, aby se o různorodý majetek staral jen obecní úřad. Zejména proto, že je třeba přihlížet k odborné způsobilosti pro provoz daných zařízení, a také kvůli rozdílným daňovým předpisům. Ke správě a provozu majetku obce lze zřídit vlastní příspěvkovou organizaci⁸, založit právnickou osobu, nebo ve výběrovém řízení organizaci vybrat. Pokud budete zakládat společnost nebo příspěvkovou organizaci, mělo by být rozhodující, jestli půjde o činnost ziskovou či neziskovou. Také je třeba brát v úvahu, zda chcete na činnost uplatňovat přímý vliv.

U činnosti, která je nejen nezisková ale naopak závislá na rozpočtu města – například provoz knihovny – se nejspíše budete rozhodovat mezi organizační složkou obce a příspěvkovou organizací. U činnosti, kde předpokládáte zisk, by měla být rozhodující velikost zakládané společnosti. Jde o rozhodnutí mezi společností s ručením omezeným a akciovou společností. Všechny souvislosti důkladně proberte. K projednání důležitých zakladatelských listin přizvěte odborníky – nejen právníky,

finanční a daňové poradce, ale i odborníky z příslušné profese. Málokdo ze zastupitelstva je třeba obeznámen s předpisy o provozu tepelného hospodářství a hospodaření s energií. Lehce lze společnost založit, hůře se ruší nebo mění.

Příklady:

Sportovní a turistické centrum, kulturní a sportovní zařízení. *V úvahu připadá zřízení příspěvkové organizace nebo založení obecně prospěšné společnosti. Se ziskem v této oblasti lze těžko počítat – spíše se zaměřte, aby jejich hospodaření bylo vyrovnané, bez velkých nároků na rozpočet obce.*

Správa, provoz a údržba budov, zejména bytového fondu. *Můžete zřídit příspěvkovou organizaci, nebo založit společnost s ručením omezeným. Je-li vaše město rozsáhlé, můžete uvažovat o založení více společností, aby to nájemníci neměli daleko k vyřizování záležitostí.*

Péče o komunikace, veřejná prostranství, jejich údržbu a čistotu, péče o veřejnou zeleň. *Tato činnost bývá spojena i s odvozem komunálního odpadu. Zřídte buď příspěvkovou organizaci, nebo založte společnost s ručením omezeným. V obci se obvykle o vše postará jedna společnost.*

Tepelné hospodářství (kotelna, výměníky tepla, rozvody tepla a teplé vody). *Podle rozsahu zásobovaného území se rozhodněte mezi společností s ručením omezeným a akciovou společností. U této činnosti je nutné klást velké požadavky na vysokou profesionalitu při založení společnosti, protože její špatné hospodaření a provozní výpadky se velice rychle projeví ve veřejném posuzování práce zastupitelstva.*

Mělo by být pravidlem, že vedení společností i dozorčí rady podávají zastupitelstvu zprávy o své činnosti a předkládají výsledky svého hospodaření. Zajímejte se o kvalitu a plnění služeb. Je dobré vědět, jak práci těchto společ-

7) § 85 písm. f) a § 102 odst. 3 zákona č. 128/2000 Sb., o obcích

8) Zákon č. 250/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů, § 27

ností vnímají občané a jak se vyřizují případné stížnosti. Není dobré založit společnost a už více se o její činnost nezajímat. Mohli byste být nepříjemně překvapeni. Obsah objednávky obce na činnost, kterou má společnost pro obec vykonávat, je současně i výdajovou položkou rozpočtu obce. Přílohou rozpočtu obce je potom objednávka a dodatek smlouvy na příslušný kalendářní rok. Vztah obce a společnosti nelze omezit na pouhé jednání valné hromady.

Například dětská hřiště a jejich vybavení uvedená do provozu po 1. září 1997 musejí vyhovět zákonům předpisům⁹, za jejichž dodržování zodpovídá vlastník. Pokud je obec vlastníkem a svěřila dětská hřiště do správy - odpovědnosti ji to nezabavuje! Nezbyvá, než doufat ve vaši uvážlivost, vážení zastupitelé, že nezvolíte nejpohodlnější postup. Že stanovené povinnosti nepovedou k uzavírání dětských hřišť, ale naopak obec bude důsledně kontrolovat, zda provozovatelé hřišť předpisy dodržují.

3.7. Infrastrukturní majetek

K tomu, aby obec pečovala o všestranný rozvoj území a potřeby svých občanů, jak jí ukládá zákon o obcích, bezesporu potřebuje infrastrukturní majetek. Obecně můžeme říci, že v obci je nutné zabezpečit mnoho druhů infrastrukturního majetku od dopravy, energetiky, spojů, vodního hospodářství až po odpadové hospodářství.

Rozvoj obce nenastává „sám o sobě“, ale vytváří se k němu podmínky. K tomu patří přivedení inženýrských sítí pro průmyslové zóny nebo příprava stavebních parcel pro soukromou či obecní výstavbu domů a bytů. Infrastrukturní síť buduje přitom obec často na vlastní náklady nebo s příspěvkem majitele příslušné infrastrukturní sítě. Většinou jde pro

obec o velmi nevýhodné smlouvy. Zejména proto, že nemá možnost provozovat zařízení na distribuci plynu a elektřiny a jediným, kdo profituje z výstavby, je v konečném důsledku provozovatel sítě (který se často stane i jejím vlastníkem). Soukromí vlastníci inženýrských sítí se orientují především na maximální zisk, k potřebám a požadavkům občanů přihlížejí minimálně. Pokud obec hodlá investovat na svém území do rozvojového projektu řešícího budování inženýrských sítí, které jsou už zprivatizovány, je pro ni tato investice zpravidla velmi ztrátová.

Speciální kapitolou jsou vodovody a kanalizace, zejména provoz kanalizační a vodovodní sítě, odběr vod a jejich úprava pro zásobování obyvatel pitnou vodou a finální čištění odpadních vod z domácností občanů. Pravidla určují **zákon o vodovodech a kanalizacích**¹⁰ a **vodní zákon**¹¹. Tyto dva právní předpisy se navzájem doplňují, i „provozně“ prolínají. Pokud jsou vodovodní a kanalizační řady ve vlastnictví obce a obec je provozuje prostřednictvím jiného subjektu, povinnosti vyplývající ze zmíněných zákonů se zpravidla přenášejí na obec s minimálním úspěchem uplatnit je u subjektu, jemuž jsou vodovod či kanalizace k provozování svěřeny.

9) ČSN EN 11 76 - norma, která stanovuje všeobecné požadavky na dětská hřiště, požadavky na jejich zřízení, kontrolu, údržbu, provoz a požadavky na jednotlivé prvky jejich vybavení
ČSN EN 11 77 - norma, která stanovuje požadavky na povrchy dětských hřišť,

10) Zákon č. 274/2001 Sb., o vodovodech a kanalizacích pro veřejnou potřebu a o změně některých zákonů (zákon o vodovodech a kanalizacích)

11) Zákon č. 254/2001 Sb., o vodách a o změně některých zákonů (vodní zákon)

Ve spojitosti s infrastrukturou je dobré odpovědět si na několik otázek:

Je výhodné a účelné převádět majtkové podíly na komerční subjekty?

V rámci velké privatizace se převáděl rozsáhlý majetek, zejména vodohospodářství, energetika a plynárenství, z vlastnictví státu na obce. Jednalo se o převody akcií obchodních společností. Obce nemusely fakticky plnit roli správce, ale v rámci valných hromad, dozorčí rady a jiných orgánů mohly velmi výrazně ovlivňovat cenovou politiku a strategii těchto společností. Obce však většinou akcie prodaly. Obcím, které dosud svůj infrastrukturní majetek nezprivatizovaly, lze doporučit, aby si ho ponechaly. Pokud chci mít nad něčím kontrolu, musím mít k tomu nástroje. A vlastnictví je přímý nástroj.

Je produktivní ponechávat si veškerou technickou infrastrukturu ve správě obce?

Pokud jde o provoz technické infrastruktury, volí většina obcí princip předání správy do rukou obchodních společností založených obcí nebo jiných komerčních subjektů. Je ovšem důležité uvědomit si souvislost s legislativou Evropské unie, která vyžaduje zadávání výběrových řízení na správu obecního majetku (tzn., že možnost ucházet se o správu musejí mít i soukromé společnosti)¹². Pokud jde o malé obce, volí většinou způsob uzavírání smluv o dílo nebo smluv innominátních, kterými si zabezpečí správu své infrastruktury. Větší obce si už zakládají své obchodní společnosti, aby mohly více ovlivňovat cenovou politiku a úroveň poskytnutých služeb. V dozorčích radách těchto společností jsou poté jmenováni radní, zastupitelé či zaměstnanci obce. Některé druhy služeb občanům však není rozumné převádět do soukromého vlastnictví. Jde zejména o správu místních komunikací, osvětlení či pohřebnictví.

Jak je to s prostředky strukturálních fondů Evropské unie k vybudování nové infrastruktury?

Vstupem naší země do Evropské unie ještě více vzrostla možnost obcí čerpat finanční zdroje v rámci strukturální politiky pro podporu rozvoje infrastruktury. V období 2007–2013 budou důležité zejména Regionální operační programy (ROP) a také Program rozvoje venkova České republiky 2007–2013. S ohledem na omezené finanční zdroje si už řada obcí nedovede představit budování infrastruktury bez případných externích finančních zdrojů. Menší obce využívají externích firem, které jim připraví celou investiční akci od podání projektu až po výběrové řízení na veřejnou zakázku. Ve vztahu k rozvoji infrastrukturního majetku, který už není v majetku obce, však buďte i v případě výhodných dotací opatrní.

3.8. Spolupráce obcí ve vztahu k jejich majetku

Krajská dotační politika podporující aktivity svazku a sdružení obcí se v jednotlivých krajích liší. Určitě hraje významnou roli při podpoře spolupráce obcí, stojí za to se o ní informovat a usilovat o ni. Pokud zásady pro přidělení dotace umožňují, aby žadatelem byla samotná členská obec v rámci svazku (a ne sdružení či svazek obcí jako takový), doporučujeme kvůli zjednodušení podávat žádosti na konkrétní akce samostatně. Předchází se tím mnoha nepříjemnostem.

Spolupráce upravená smlouvou ke splnění konkrétního úkolu

Příkladem budiž zkušenost s budováním jednoho vodovodního přivaděče do místních

¹²⁾ Rozsudek Soudního dvora ze 13. října 2005, případ C-458/03

částí sousedních měst. Jde o ucelený vodovodní přivaděč, procházející katastrálními územími sousedních měst, a proto je zpracovávána jen jedna projektová dokumentace na jednu investiční akci. Obě zastupitelstva v uzavřené smlouvě deklarují vůli realizovat tento investiční záměr a podmínky, za kterých se naplní, včetně podílů na realizaci a na budoucím vlastnictví. Žádost o dotaci na jednu investiční akci nemohou podat dva subjekty, proto smlouva upravila vzájemné vztahy tak, že žadatelem o dotaci a investorem je město s vyššími rozpočtovými náklady. Finanční podíly druhého partnerského města na realizaci se řešily uzavřením budoucí kupní smlouvy, obsahující převod části vodovodního přivaděče na katastru partnerské obce z vlastnictví investora. Výše kupní ceny se rovná finanční spoluúčasti, kterou by město muselo hradit v případě, že by dotaci administrovalo samo. Do vlastnictví partnerského města přejde tento vodovodní přivaděč za deset let od jeho kolaudace, a to kvůli podmínkám stanoveným Ministerstvem zemědělství.

Z uvedeného vyplývá, že vytváření společného majetku obcí, pokud se souběžně nevytvářejí nebo nejsou vytvořeny podmínky pro jeho provoz, spíše komplikují samosprávnou činnost a nově vytvořené majetkové vztahy obcí. Tato smlouva však vedla k naplnění společného cíle.

Dobrovolný svazek obcí

Svazek obcí hospodaří s majetkem, který do něj ze svého vlastního majetku vložily jeho členské obce podle stanov svazku, a dále s majetkem, který získal svou vlastní činností. Majetek vložený členskými obcemi do hospodaření svazku obcí zůstává ve vlastnictví členské obce. Orgány svazku s ním mohou nakládat jen v souladu s majetkovými právy,

které na ně členská obec přenesla podle stanov svazku. Majetek, který případně vznikne při společném investičním projektu, se stává majetkem svazku.

Svazek obcí se řídí stejnou legislativou jako obec. Má povinnost sestavit rozpočtový výhled i rozpočet. To je poměrně náročná povinnost z hlediska koordinace rozhodnutí členských obcí. Legislativa svazku je velmi svazující, protože veškeré rozhodování je nejen na nejvyšším orgánu svazku obce, ale zároveň na zastupitelstvech členských obcí. Ta se nemusejí vždy ztotožnit s rozhodnutím kolektivního orgánu svazku, zejména když jde o uvolňování financí, například pro dofinancování dotačních projektů. Pro to, aby svazek obcí mohl vytvářet infrastrukturní majetek, si musí vytvořit profesionální podmínky (včetně personálních). Pokud je nemá, je lepší realizovat pouze tzv. měkké projekty – rozvoj kultury, sportu, společenských aktivit, propagaci území, podporu podnikání v území aj.

Zakládání právnických osob podle zvláštního zákona dvěma nebo více obcemi

Tento přístup je výhodný, jde-li například o společnou skládku komunálního odpadu, společné technické služby, vodovody a kanalizace (pokud nejsou privatizovány), o výstavbu cyklostezek atp.

Související předpisy:

- zákon č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení)
- zákon č. 131/2000Sb., o hlavním městě Praze
- zákon č. 172/1991 Sb., o přechodu některých věcí z majetku ČR do vlastnictví obcí
- zákon č. 344/1992 Sb., o katastru nemovitostí České republiky (katastrální zákon)
- vyhláška č. 162/2001 Sb., o poskytování údajů z katastru nemovitostí České republiky
- zákon č. 219/2000 Sb., o majetku ČR a jejím vystupování v právních vztazích
- zákon č. 95/1999 Sb., o podmínkách převodu zemědělských a lesních pozemků z vlastnictví státu na jiné osoby
- zákon č. 26/2000 Sb., o veřejných dražbách
- zákon č. 290/2002 Sb, o přechodu některých dalších věcí, práv a závazků ČR na kraje a obce

- zákon. č. 250/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů
- zákon č. 563/1991 Sb., o účetnictví
- zákon č. 337/1992 Sb., o správě daní a poplatků
- zákon č. 40/1964 Sb., občanský zákoník
- zákon č. 513/1991 Sb., obchodní zákoník
- zákon č. 248/1995 Sb., o obecně prospěšných společnostech
- zákon č. 455/1991 Sb., o živnostenském podnikání (živnostenský zákon)

ČSN EN 11 76 - norma, která stanovuje všeobecné požadavky na dětská hřiště, požadavky na jejich zřizování, kontrolu, údržbu, provoz a požadavky na jednotlivé prvky jejich vybavení

ČSN EN 11 77 - norma, která stanovuje požadavky na povrchy dětských hřišť

Literatura: www.mmr.cz

4. Rozvoj obce

Mgr. Aleš Mik

Ing. arch. Luděk Mazurek

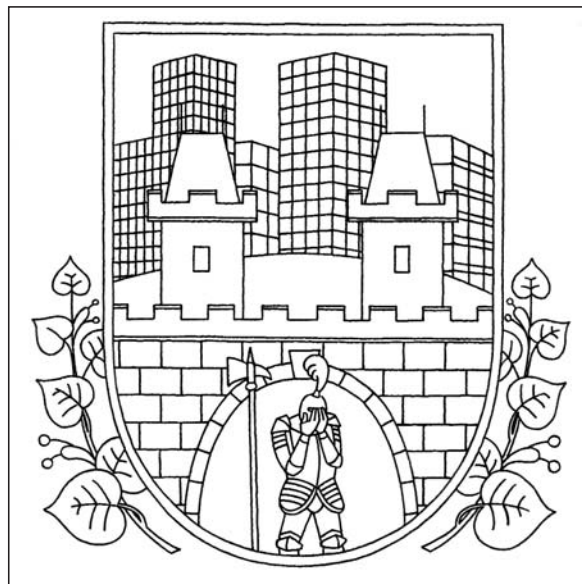
RNDr. Jan Vozáb, Ph.D.

Mgr. Věra Jourová

Chápete-li rozvoj obce pouze jako její populační nebo územní růst, jste vedle. Podstatou je totiž kvalitativní změna života obyvatel, a to pokud možno k lepšímu. Jde o neustále pokračující proces, protože se mění podmínky, které život obce ovlivňují. Vstoupili jsme do Evropské unie, přicházejí noví investoři, mění se mezinárodní ekonomická situace, postavila se třeba nová dálnice. To vše dříve či později na každou obec nějak dolehne. Vedle vnějších podmínek, jimž se obec musí přizpůsobit, se mění i názory místních představitelů na to, jaký je veřejný zájem, mění se i potřeby soukromých hráčů a různých zájmových skupin, mění se vztahy mezi nimi.

Rozvoj obce často nejvíce závisí na ochotě lidí a vás, představitelů samosprávy aktivně prosazovat změny, které mnohdy přesahují rámec bezprostředních povinností obce, na ochotě převzít za uskutečnění takových změn zodpovědnost.

Rozvoj obce se obvykle organizuje na základě projektů, více či méně provázaných. Může jít o postavení čistírny odpadních vod, rozšíření linky městské hromadné dopravy, vybavení knihovny internetem, postavení pečovatelského domu, usídlení nové firmy, ale třeba také o lepší chování úředníků k občanům či o změnu pravidel pro jednání s podnikateli a živnostníky. Rozvoj tedy rozhodně nezna-



mená jen velké peníze a investice. Naopak, největších a nejrychlejších změn často může být dosaženo právě organizačními změnami či nehmotnými, tzv. měkkými projekty.

Schopnost mít nápad a připravit projekt však sama o sobě nestačí. K jeho realizaci musíte v obci napomáhat organizačními zásahy k řízení projektů. Do nich se zapojují různé odbory úřadu, či dokonce různí hráči v obci, také samozřejmě víceleté rozpočtové plánování rozvojových projektů a určitým způsobem formalizovaný proces rozhodování o projektech, rozložený do různých fází plánování rozvojových záměrů. Příležitosti, které se nabízejí v dalším programovacím období Evropské unie od 1. ledna 2007, dávají těmto požadavkům na samosprávu obcí zvláštní naléhavost.

Pravomoci a povinnosti obce v oblasti rozvoje vymezuje poměrně obecně **zákon o obcích**, a podle jednotlivých rozvojových témat pak celá řada specializovaných zákonných norem.

4.1. Strategický plán

Možná máte ke strategickému plánování odstup po zkušenostech s plněním pětiletých a socialistických závazků k blížímu se sjezdu. Vězte však, že představuje vyzkoušenou metodu, která umožňuje systematicky a účelně využívat možností i daných kapacit k dosažení zájmů obce a jejích občanů. Strategické plánování našlo své uplatnění v armádě a poté přešlo do civilního života. Touto metodou řídí svou činnost velké podniky i drobní živnostníci. Při jejím použití pro rozvoj obce má důležitou roli veřejnost. Ta nemá strategickému plánování jen přihlížet, ale účastnit se jako významný partner. Přiblížíme vám teoretické principy, z nichž strategické plánování vychází, a současně nabídneme pár zkušeností ze strategického plánování na příkladu Českého Krumlova.

Strategické plánování jako užitečný nástroj při rozvoji obce

Připomeňme si nejdříve úvodní ustanovení zákona o obcích o tom, že *obec pečuje o všestranný rozvoj svého území a o potřeby svých občanů; při plnění svých úkolů chrání též veřejný zájem. Povinností obce je dále pečovat o zachování a rozvoj svého majetku.* Každodenní život obce vás může zatěžovat množstvím běžných provozních úkolů do té míry, že nenajdete čas na záležitosti koncepční. Strategické plánování umožňuje potřebný koncepční materiál vytvořit a realizovat.

Má následující výhody:

- pomáhá dosáhnout shodu v tom, jaké jsou hlavní problémy obce, které je třeba řešit
- umožňuje objevit a využít dostupné lidské, technické i finanční zdroje
- reaguje na vývoj prostředí, ve kterém se obec vyvíjí

- zajišťuje kontinuitu
- umožňuje posoudit účast obce na různých projektech i její vstup do sdružení a svazků

Strategický plán představuje spolu s územním plánem a obecním rozpočtem základní rozvojový dokument obce.

Vztah k územnímu plánu

Schválený územní plán je důležitým podkladem pro sestavení strategického plánu. Z druhé strany může strategické plánování podnítit změnu dosavadního nebo pořízení nového územního plánu. Oběma dokumentům je společná analytická část – průzkumy a rozborů řešeného území.

Vztah k rozpočtu obce

Schválený strategický plán je podkladem pro každoroční sestavování rozpočtu, ale neznamená automatický nárok na schválení veškerých finančních prostředků v něm uvedených pro příslušný rok.

Schvalování strategického plánu, územního plánu i rozpočtu obce patří mezi zákonné pravomoci zastupitelstva obce.

Vztah k funkčnímu období zastupitelstva

Strategický plán je dokument střednědobého nebo dlouhodobého charakteru, přesahuje tedy délku funkčního období zastupitelstva, které jej schvaluje. Díky zapojení veřejnosti umožňuje pojmenovat veřejný zájem a není závislý jen na aktuálním politickém rozložení sil v zastupitelstvu. Vzhledem k tomu, že jej schvaluje zastupitelstvo obce, je možné do něj při aktualizaci promítat i vůli právě zvolených zastupitelů.

Základní fáze, kroky a nástroje strategického plánování

Přestože se různí autoři v otázkách jednotného postupu při strategickém plánování úplně neshodují, můžete si o něm učinit představu na základě následujícího rozdělení do čtyř fází a výčtu jednotlivých hlavních kroků.

Fáze strategického plánování

1. Rozbor - Analýza

2. Výběr budoucích možností - Strategie

3. Provádění - Realizace

4. Sledování a vyhodnocování

– Monitoring

Prvním předpokladem úspěšného strategického plánování je říci si, jak chceme, aby naše obec vypadala, jak by se v ní mělo našim spoluobčanům žít. Znamená to **formulovat poslání a vizi rozvoje města**. Poslání určuje, k čemu má obec ve svém rozvoji směřovat, vize popisuje cílový stav, společně žádanou představu o obci v příštích pěti, deseti či dvaceti letech. Poslání a vize vám pomáhají při formulaci cílů a úkolů, umožní odstranit některé pochybnosti nebo se rozloučit s projekty, které by byly odbočkou od veřejností žádaného směru. Nezbytnou součástí analytické fáze strategického plánování je **shromáždění dat a informací**.

Máte-li zpracovaný **profil města**, máte k dispozici samostatně využitelný podklad pro **vnitřní i vnější analýzu**. (V Českém Krumlově například s výhodou využili profil města zpracovávaný v té době pro potřeby nového územního plánu.) Při vnitřní a vnější analýze se hodnotí předpoklady obce k dalšímu rozvoji a vnější faktory, které mohou výrazně rozvoj ovlivňovat. Užitečné vám budou i demografické studie a výsledky pravidelných sociologických šetření. Poměrně efektivní je tzv. **SWOT**

analýza. V ní se porovnávají silné a slabé stránky obce, vnější příležitosti a hrozby, a podle toho se ve strategickém plánu dál postupuje.

Příklad SWOT analýzy v Českém Krumlově: Infrastruktura

- *silné stránky: kulturně historické dědictví, krajinný rámeček*
- *příležitosti: jedinečnost a atraktivita terénní konfigurace, spolupráce s přílehlými obcemi*
- *slabé stránky: nedostatečné domácí a zahraniční dopravní napojení, jednostranná orientace na cestovní ruch a nedostatečná podpora jiných oblastí podnikání, špatný stav technické infrastruktury*
- *hrozby: terénní konfigurace determinující rozvoj*

Dobře provedená analýza umožní vymezit **strategické oblasti**, tj. oblasti s rozhodujícím významem pro rozkvět obce, a stanovit strategické záměry jejich dalšího rozvoje. Takovou strategickou oblastí může být například infrastruktura, cestovní ruch, podpora a rozvoj podnikání, sociální oblast, zdravotnictví, životní prostředí či kultura.

Příklad strategických záměrů města Český Krumlov:

- *Podporovat hospodářský rozvoj zejména ve formě podniků malého a středního rozsahu v souladu se zásadami udržitelného rozvoje.*
- *Budovat infrastrukturu podporující potenciál města a spokojenost občanů včetně jejich možnosti spolupodílet se na plánovacích a rozhodovacích procesech ve městě.*
- *Zajistit přístup ke vzdělání, zdravotnickým i sociálním službám všem skupinám obyvatel bez ohledu na rozdílné etnikum, zdravotní handicap či sociální postavení a věk.*
- *Maximálně využívat a rozvíjet turistický potenciál města s ohledem na nezbytné zachování všech funkcí města pro spokojený život jeho obyvatel.*

- *Intenzívně chránit památky, aby se zachoval ojedinelý historický ráz a krajinný rámec města a jejich odkaz pro následující generace. Přitom je využívat pro kvalitní cestovní ruch přiměřeně jejich dispozicím a funkcím.*
- *Bohatou a atraktivní nabídkou kulturních a společenských aktivit uspokojovat obyvatele i návštěvníky města nejen v hlavní turistické sezóně.*
- *Podporovat rozvoj kvality životního prostředí ve městě a jeho přirozeném okolí.*

Návrh strategického plánu schvalujete v zastupitelstvu, pak přichází důležitá a obtížná práce s jeho naplňováním. Obvykle se tak děje prostřednictvím **akčních plánů**. V nich jsou vybrané projekty ze strategického plánu, určené k realizaci v nejbližším roce. Akční plán stanoví konkrétní dílčí cíle pro realizaci jednotlivých strategických záměrů a z nich vyplývajících úkolů. Přitom stanoví priority cílů a úkolů, sled realizace úkolů zahrnující termíny zahájení a ukončení, určení odpovědnosti a podmínky nutné pro jejich splnění.

Ve fázi **realizace** se jednotlivé cíle naplňují praktickými opatřeními a aktivitami. Pro úspěšnou realizaci je v předcházející části určena odpovědnost za plnění jednotlivých úkolů. Konkrétními projekty se zabývá více skupin, jejichž činnost koordinuje strategický tým. *(V Českém Krumlově jsou to například „Podpora využívání obnovitelných zdrojů energie“ a „Využívání obnovitelných zdrojů energie ve veřejném sektoru“, na kterých spolupracují pracovní skupiny P1-Infrastruktura a P5 - Životní prostředí.)*

A jsme u **monitoringu**. Pro strategický plán je nutno vytvořit systém sledování, vyhodnocování průběhu a výsledků jeho realizace. Sleduje se, jak se daří cíle strategického plánování naplňovat. Cílem strategického plánování ovšem není samoučelně plnit stanovené

úkoly. A tak se na základě vyhodnocování výsledků, přímých i nepřímých dopadů do života ve městě předpokládá další krok, kterým je **adaptace**. Tou se rozumí úprava strategického plánu v závislosti na průběhu a výsledcích realizace, ale také na změnách ve vnějším prostředí. Právě reagování na změny je důležitou výhodou strategického plánování.

Vztah k veřejnosti

Strategický plán je zprávou pro veřejnost, kam se chce vaše obec ubírat a jakými způsoby chce svých cílů dosáhnout. Pro občanská sdružení, spolky, soukromé osoby a podnikatele může být vhodnou inspirací a vodítkem, kam své aktivity nasměrovat tak, aby se v budoucnosti potkaly se zájmy obce.

Jednou z klíčových podmínek pro úspěch strategického plánování je vytvoření vzájemného vztahu s veřejností založeném na principu partnerství. Má veřejnost přístup k informacím? Má také zajištěn podíl na projednávání obecních záležitostí? Kladná odpověď na uvedené otázky je nutnou podmínkou pro úspěch strategického plánování. Míra úspěchu pak dále závisí i na tom, jak těsný vztah k veřejnosti vytvoříte. Pokud máte obavu, že tento způsob povede k vyřazení zastupitelstva obce z rozhodování, je namístě připomenout, že konečné rozhodování o strategických dokumentech i rozpočtu obce je plně v pravomoci jejího zastupitelstva.

Informační kampaň ke strategickému plánování si vyžádá určité prostředky, ale nemusí je nutně vynakládat obec. Zvažte, zda u vás nepůsobí nezisková organizace, která jako partner může připravit vlastní projekt. Může získat grant na informační kampaň, kterou pak pro obec provádí (například veřejná projednání, internetové stránky, dotazníkové šet-

ření). Širší veřejnost tak dostane možnost seznámit se s obsahem, průběhem a výstupy strategického plánování. Na základě veřejných projednávání a rozeslaných letáků do domácností může každý uplatnit své připomínky ještě před schvalováním strategických dokumentů.

Výstupem strategického plánování je nejen dokument – strategický plán, ale také společná setkání a diskuze. Kontakt s veřejností, který při strategickém plánování vytvoříte, vám navíc umožní využívat ho jako základ pro další komunikaci a posilovat zájem občanů o veřejné dění.

4.2. Územní a regulační plán

K přirozené autoritě každého zastupitele se váže znalost územního plánu vaší obce nebo podrobnějšího regulačního plánu vybraných území obce i způsobů, jak s nimi zacházet. Jejich prostřednictvím totiž můžete uskutečnit mnohé z představ, s nimiž jste do veřejné funkce šli. Příprava, schvalování územního či regulačního plánu a jejich změn patří k tomu nejdůležitějšímu v samostatné i přenesené působnosti obce¹.

Co je územní plán

Územní plán² vydává zastupitelstvo formou opatření obecné povahy podle správního řádu³ pro celé území obce. Je závazný pro pořízení a vydání regulačního plánu ve vybraných územích obce a pro rozhodování v celém území obce, zejména pro vydávání územních rozhodnutí.

Územní plán především stanovuje základní koncepci rozvoje území obce, ochrany jeho hodnot, jeho plošného a prostorového uspo-

řádání, uspořádání krajiny a koncepci veřejné infrastruktury; vymezuje zastavěné území, plochy a koridory, zejména zastavitelné plochy a plochy vymezené ke změně dosavadní zástavby, k obnově nebo opětovnému využití znehodnoceného území, pro veřejně prospěšné stavby, pro veřejně prospěšná opatření a pro územní rezervy, stanovuje podmínky pro využití těchto ploch a koridorů.

Územní plán v souvislostech a podrobnostech území obce zpřesňuje. Rozvíjí cíle a úkoly územního plánování v souladu se zásadami územního rozvoje kraje a s politikou územního rozvoje.

Územní plán obce poskytuje občanům a investorům záruku, že se v období jeho platnosti budou stanovené hodnoty a řešení území obce chránit a respektovat a že nepřípustné činnosti a zásahy budou naopak vyloučeny. Je spolehlivým vodítkem pro veřejné i soukromé investice v území obce a umožňuje prosazovat užitečné záměry.

Co je regulační plán

Regulační plán⁴ vydává zastupitelstvo obce formou opatření obecné povahy podle správního řádu pro vybrané území obce. Tento dokument v dané ploše stanovuje podrobné podmínky pro využití pozemků, pro umístění a prostorové uspořádání staveb, pro ochranu hodnot a charakteru území a pro vytváření příznivého životního prostředí. Regulační plán vždy stanovuje podmínky pro vymezení a využití pozemků, pro umístění a prostorové uspořádání staveb veřejné infrastruktury a vymezuje veřejně prospěšné stavby nebo veřejně prospěšná opatření.

1) § 5 odst. 2 zákona č. 183/2006 Sb.

2) § 43 a násl. zákona č. 183/2006 Sb.

3) § 171 a násl. zákona č. 500/2004 Sb.

4) § 61 a násl. zákona č. 183/2006 Sb.

Regulační plán nahrazuje ve schváleném rozsahu územní rozhodnutí a je závazný pro rozhodování v území, přičemž nenahrazuje územní rozhodnutí v nezastavěném území. Může taktéž nahradit plán společných zařízení komplexních pozemkových úprav podle zvláštního právního předpisu.

Pomocí tohoto nástroje můžete jako zastupitelé v plné míře přenést územní rozhodování ve vybraných částech vaší obce na sebe a současně tím podstatně urychlit proces povolování staveb. Zpravidla se bude jednat o přípravu a zabezpečení investiční výstavby na volných plochách obce určených k zastavění vhodným způsobem. Současně můžete při pořizování regulačního plánu ve vybraném území vzít v úvahu nároky na úpravy dosavadní nebo vybudování zcela nové dopravní a technické infrastruktury (inženýrských sítí a cest)⁵. K tomu účelu se uzavírá tzv. **plánovací smlouva**⁶ obce se žadatelem investiční výstavby (žadatelem o pořízení regulačního plánu) o jeho spoluúčasti na realizaci této nezbytné infrastruktury (včetně financování). Uzavřením takové smlouvy můžete pořízení regulačního plánu oprávněně podmínit. Regulační plán platí po dobu tří let od nabytí účinnosti, nestanovíte-li v něm při jeho vydání lhůtu delší.

Územní plán i regulační plán se veřejně projednávají způsobem stanoveným zákonem⁷.

Co obsahuje územně plánovací dokumentace a kde je uložena

Územně plánovací dokumentace územního a regulačního plánu není určena jen pro odborníky, může jí rozumět každý. Představuje kromě jednoho hlavního výkresu (jakési barevné mapy obce), se kterým jste se už určitě setkali, celý souhrn výkresů, textů, tabulek

a dokladů. Ten je třeba vnímat a užívat jako jeden propojený a vzájemně se doplňující celek. Pokud se tedy seznámíte třeba jen s hlavním výkresem územního či regulačního plánu bez současného prostudování jeho jiných částí (textů, dalších výkresů, opatření obecné povahy o vydání územního plánu), nemusí to vždy dostačovat.

Celá územně plánovací dokumentace se povinně nachází jak v obci (na obecním úřadu zpravidla u starosty), tak i na místně příslušném stavebním úřadu. Všechny listiny této územně plánovací dokumentace mají veřejný charakter a jsou každému volně k nahlédnutí.

Co v územním a regulačním plánu zajímá orgány obce

Územní i regulační plán jsou pro vás především nástrojem k řešení a prosazování žádoucího územního rozvoje a potřeb obce i jejích občanů.

Územní plán řeší hlavně způsob funkčního využití ploch a stanovuje rozsah zastavěného a nezastavěného území obce. Další rozšiřování zastavěného území je totiž možné pouze v zastavitelných plochách určených právě územním plánem⁸. Územní plán pomáhá také v konkrétních případech řešit problémy v území obce, závazně určuje podmínky změn, ke kterým se ve zmíněném území chystají právnické či fyzické osoby. V případě nutnosti se v územním plánu stanovují veřejně prospěšné stavby, jejichž realizaci podmiňuje třeba i vyvlastnění potřebných pozemků podle zvláštního zákona⁹.

5) § 2 odst. 1 písm. k) zákona č. 183/2006 Sb.

6) § 66 odst. 2 zákona č. 183/2006 Sb.

7) § 52 a § 67 zákona č. 183/2006 Sb.

8) § 18 odst. 5 zákona č. 183/2006 Sb.

9) zákon č. 184/2006 Sb.

Regulační plán především podrobněji řeší a stanovuje podmínky umísťování jednotlivých staveb na pozemcích a podstatně urychluje investiční přípravu a povolování staveb. Regulačním plánem lze také účinně předcházet možným konfliktům při zastavování území.

Co v územním a regulačním plánu zajímá občany

Stavebníky vždy zajímá, kde a za jakých podmínek mohou stavět, podnikatele pak, kde a jak mohou umísťovat své provozovny a podnikat v území obce. Občany obecně zajímá, jaké záměry se v okolí jejich bydliště a na jejich pozemcích připravují, co od nich mohou očekávat. Nejvíce se jich bude týkat případná regulace, omezení výstavby a činností na jejich pozemcích a stavbách. Platí, že nikdo nemůže stavět, co se mu zlíbí. A právě vy, členové zastupitelstva, prostřednictvím územního a regulačního plánu stanovujete, co bude v obci prioritou, co bude třeba dostavět, za jakých podmínek a jaká hlediska třeba závazně respektovat. Řešení zejména regulačního plánu má vliv i na cenu pozemků. Pokud jsou v něm pozemky určeny jako stavební, bývá jejich odhadní a zejména tržní cena i několikanásobně vyšší. Naopak, pokud je pozemek v územním či regulačním plánu například stanoven s možností jeho vyvlastnění ve veřejném zájmu, jeho tržní cena klesá jen na úroveň ceny úředního odhadu.

Kdo za územní plánování odpovídá

Odpovědným ve věcech územního plánování je obecní úřad obce s rozšířenou působností – tzv. **úřad územního plánování**, který v přenesené působnosti vykonává územně plánovací činnosti v rozsahu stanoveném zákonem¹⁰. V tomto úřadu pořizují dokumentaci

a vykonávají další územně plánovací činnosti úředníci, splňující kvalifikační požadavky pro zmíněnou práci v souladu se stavebním zákonem a zvláštními právními předpisy. **Pořizovatelem** mohou být i obecní úřady obcí, které nejsou obcemi s rozšířenou působností, pokud zabezpečí kvalifikační požadavky (buď vlastními úředníky nebo i na základě smlouvy s kvalifikovaným odborníkem)¹¹. Agendu pak mohou vykonávat nejen pro svůj správní obvod, ale i pro jinou obec ve stejném správním obvodu obce s rozšířenou působností, a to na základě veřejnoprávní smlouvy¹².

Je zřejmé, že jde o vysoce odbornou činnost, která musí být náležitě zabezpečena. Musíte se proto rozhodnout, zda tuto činnost zabezpečí vaše obec sama, nebo zda uzavře veřejnoprávní smlouvu s jinou obcí ve stejném správním obvodu obce s rozšířenou působností. I v případě, že vaše obec takovou veřejnoprávní smlouvu uzavře, však neočekávejte, že tyto věci za vás budou v plné míře sledovat úředníci jiné obce. Ti vám sice mohou pomoci s některými technickými úkony pořizování, ale odpovědnost za územní rozvoj obce zůstane stále na vás.

Rozhodující orgán v procesu územního plánování – zastupitelstvo obce svým hlasováním vstupuje v jednotlivých fázích do pořizovacího procesu územního či regulačního plánu celkem čtyřikrát.

Jde o následující usnesení:

- schválení pořízení územního či regulačního plánu,
- schválení zadání územního či regulačního plánu,
- schválení návrhu pokynů pro zpracování návrhu územního či regulačního plánu,

10) § 6 odst. 1 zákona č. 183/2006 Sb.

11) § 6 odst. 2 zákona č. 183/2006 Sb.

12) § 6 odst. 2 zákona č. 183/2006 Sb.

– schválení vydání územního či regulačního plánu.

Za úplnost a kvalitu zastupitelstvu předkládaných dokumentací a dokladů územního plánu v každé z jeho pořizovacích fází vždy odpovídá pořizovatel – tj. příslušný úřad územního plánování.

Jak naložit s námitkami a připomínkami

Při veřejném projednávání jednotlivých fází pořizování územního či regulačního plánu (zadání, konceptu či návrhu řešení) mohou vlastníci podávat námitky a ostatní veřejnost připomínky k předložené dokumentaci. V zastupitelstvu pak vždy rozhodujete nejen o vlastním obsahu dané územně plánovací dokumentace, ale současně na návrh pořizovatele i o způsobu vyřízení případných námitek. Zákon přesně neupravuje, jak s připomínkami zacházet. Z praxe však lze doporučit následující pravidla:

Především je třeba rozlišit, zda se jedná jen o připomínky veřejnosti, nebo o námitky vlastníků pozemků či staveb. Za připomínku se považuje každé vyjádření k věci, které přímo nevychází z řešení dotčených vlastnických vztahů a které jen upozorňuje na určité problémy či nedostatky. Oprávněnost takových připomínek vyhodnocuje pořizovatel, což je konkrétní, k tomu účelu obcí určená, kvalifikovaná osoba. Ten také v případě námitek, vycházejících z dotčených vlastnických vztahů (nesouhlasů s předloženým řešením územního plánu na konkrétních pozemcích vlastníků), navrhne způsob jejich řešení ze zákona a spolu s vyhodnocením připomínek a příslušnou dokumentací územního plánu je předloží k rozhodnutí zastupitelstvu.

Než tak pořizovatel učiní, měl by rozlišit:

– námitky zásadního významu (například podané více osobami, dotýkající se širšího

okruhu řešení apod.),

– námitky dílčí (nemající větší dopady na celkové řešení územního plánu).

Námitky zásadního významu by měl pořizovatel nejprve s namítajícími osobami ústně projednat a pokusit se dohodnout na vhodném řešení. Vždy je vhodné také posoudit, zda navrhované řešení námitek není vyloučeno z důvodu veřejných zájmů chráněných zvláštními právními předpisy. Až po vyčerpání těchto eventualit je třeba navrhnout a předložit řešení věci zastupitelstvu ke konečnému rozhodnutí. Důvodné námitky, vyžadující podstatně změnit projednávané řešení územně plánovací dokumentace, znamenají, že se dokumentace patřičně upraví a následuje její nové veřejné projednání. Včasným a odpovědným projednáním všech podaných námitek a připomínek předejdete pozdějším nákladným změnám územního plánu.

Jak prosadit veřejný zájem: Součástí konceptu územního plánu bylo například vyčlenění plochy pro stavbu veřejně prospěšného domu. Vlastníci pozemků však v průběhu veřejnoprávního projednání podali proti tomuto řešení námitky. Zastupitelstvo sice podle návrhu pořizovatele námitky zamítlo, avšak v dalších pokynech pro zpracování návrhu územního plánu již v této souvislosti nic dalšího nestanovilo a ponechalo návrh územního řešení plochy této stavby bez možnosti vyvlastnění pozemků ve veřejném zájmu a stavbu nepožadovalo označit jako veřejně prospěšnou. Takové usnesení věc příliš neřeší, neboť i když námitky vlastníků pozemků byly zamítnuty, přesto nebude možno dům bez jejich souhlasu stavět. V daném případě bylo pro prosazení této stavby nezbytné současně se zamítnutím podaných námitek občanů doplnit usnesení zastupitelstva o pokyn označit stavbu v návrhu územního plánu jako veřejně prospěšnou. To by umožnilo prosadit veřejný zájem i přes nesouhlas jednotlivců. Avšak pozor! Podle staveb-

ního zákona nelze úplně každou stavbu označit za veřejně prospěšnou. Může jít jen o stavby, u kterých lze veřejný zájem na jejich realizaci prokázat ve vyvlastňovacím řízení. Nemůže se tedy jednat například o stavby individuálních rodinných domů, soukromých garáží apod.

Jak postupovat efektivně: V tomto případě zastupitelstvo z podnětu občana schválilo pořízení změny územního plánu, aby mohl postavit rodinný dům na ploše, kterou územní plán původně určil k jinému využití. Za krátký čas obdobný podnět k pořízení změny územního plánu podali i vlastníci sousedních pozemků. Zastupitelstvo je tak postaveno před další problém, zda vyhovět také jim, a tedy schválit pořízení druhé, třetí, čtvrté a další obdobné změny územního plánu. To je nevhodné, časově i finančně náročné. U každé změny územního plánu je tedy nezbytné nejprve zvážit její dopad i na okolní řešení a teprve pak o ní rozhodnout. Vždy je lépe sloučit více požadavků a pořizovat jednu společnou změnu územního plánu třeba i ve více lokalitách.

Územní plán v každodenní praxi stavebního úřadu

Pro stavební úřad (který musí mít k dispozici jedno kompletní vyhotovení celého schváleného územního plánu obce) i pro ostatní dotčené orgány státní správy (mají k dispozici vždy nejméně schéma hlavního výkresu schváleného územního plánu) je schválené řešení územního plánu závazné¹³. Správní rozhodnutí vydaná úředníky těchto správních orgánů musejí být se závazným řešením územního plánu v souladu. V praxi to znamená, že úředníci jsou při svém rozhodování vázáni tím, co zastupitelé v územním plánu stanovili. Například na plochách určených územním plánem jen pro obytnou zástavbu rodinnými domy nelze povolit stavby jiné funkce (výrobní halu, obchod, sportoviště apod.).

Pro občany i podnikatele, kteří se aktivně zúčastnili tvorby územního plánu, včas uplatnili své námítky a připomínky a kteří při svém rozhodování o investicích z územního plánu vycházejí, je pak daleko snazší získat od úřadu územní rozhodnutí o umístění stavby a stavební povolení.

Územní plán v každodenní praxi obce

Se schváleným územním plánem vaší obce pracujte jako s živým nástrojem, který se mění stejně, jako život obce samotné.

Každý územní plán obce byl schválen za určitých podmínek, které se časem mohou změnit. Proto obec (jakožto úřad územního plánování) musí ze zákona soustavně sledovat, zda v jejím území nenastaly takové změny, které by na řešení územního plánu mohly mít zásadní vliv, nebo zda nedošlo ke změně právních předpisů, které tuto změnu vyžadují. Pokud se tak stane, musíte v zastupitelstvu rozhodnout, zda pořídit příslušnou změnu územního plánu, nebo třeba i zcela novou územně plánovací dokumentaci. Proto je pořizovatel povinen předložit zastupitelstvu obce nejpozději do čtyř let po vydání územního plánu a poté pravidelně vždy nejméně jednou za čtyři roky **zprávu o uplatňování územního plánu v uplynulém období**¹⁴. Návrh zprávy musí být před předložením zastupitelstvu obce ke schválení konzultován s dotčenými orgány a krajským úřadem. Tato zpráva je pro vás pravidelným vodítkem k rozhodnutí, jak dále s územním plánem nakládat a postupovat.

Samotná existence územního plánu je často nezbytnou podmínkou pro využití celé řady státních dotací a mezinárodních dotačních programů.

13) § 43 odst. 5 zákona č. 183/2006 Sb.

14) § 55 zákona č. 183/2006 Sb.

V každodenní praxi obce je pak územní plán podkladem pro stanovení priorit zejména v investiční výstavbě. Na základě územního plánu lze připravovat území k novému využití (za stanovených podmínek měnit jeho charakter) a dále zadávat projekční práce na obecní stavby. Územní plán obce je také vhodným podkladem pro každodenní jednání s občany. Téměř každý se v něm rychle zorientuje a snáze tak dokáže popsat své záměry či problémy.

Regulační plán v každodenní praxi

Vydaný regulační plán závazným způsobem řeší ve vybraném území umístění konkrétních staveb, jejich charakter i vzhled a umístění nezbytné technické infrastruktury. Pro takto řešené stavby už stavební úřad nevydává žádné územní rozhodnutí a přímo vydává stavební povolení.

Regulační plán pořízený na žádost platí tři roky ode dne nabytí účinnosti, není-li v něm stanovena lhůta delší¹⁵.

Jako zastupitelé můžete ve vybraném území své obce rozhodnout o pořízení regulačního plánu z vlastního podnětu. Tak můžete v daném území při investiční výstavbě předjet mnoha zbytečným konfliktům.

Jak předejít konfliktům: V intravilánu vaší obce je dosud nezastavěná plocha, určená územním plánem k zastavění částečně občanskou vybaveností a částečně rodinnými domy. Nemá však dosud vybudované potřebné inženýrské sítě ani obslužnou místní komunikaci. Přihlásil se zájemce, že tam vybuduje obchodní zařízení a zároveň požádal o pořízení regulačního plánu stanovujícího jednoznačné prostorové podmínky umístění staveb, neboť jeho záměr se dotýká zájmů dalších vlastníků pozemků, kteří tam také chtějí stavět. V takovém

případě bude vhodné podmínit pořízení požadovaného regulačního plánu v dané ploše uzavřením smlouvy tohoto žadatele s vlastníky pozemků a staveb, které jsou navrhovaným záměrem dotčeny. Obsahem smlouvy musí být souhlas s uvedeným záměrem a s rozdělením nákladů a prospěchů spojených s jeho realizací - tzv. **dohoda o parcelaci**¹⁶. Je žádoucí, aby k takové smlouvě přistoupila i vaše obec, jakožto jeden z budoucích investorů v daném, území, a aby následným vydáním regulačního plánu stanovila konkrétní podmínky pro umístění a realizaci staveb včetně obslužné komunikace a inženýrských sítí.

Změny schváleného územního či regulačního plánu

Pokud je to nezbytné, můžete v zastupitelstvu schválený územní plán změnit. Proces pořízení takové změny je obdobný jako u celého nového územního plánu. V odůvodněných případech¹⁷ ho však můžete přiměřeně zkrátit tím, že lze vynechat fázi zadání a konceptu takové změny územního plánu. Každá (i procesně zjednodušená) změna územního plánu je však poměrně nákladná a zdlouhavá. Musíte k ní proto mít pádný důvod, úměrný vynaloženému úsilí.

Povinnost pořídit změnu územního plánu vzniká pouze ze zákona. Obec je povinna uvést do souladu územní plán s územně plánovací dokumentací následně vydanou krajem či následně vládou schválenou politikou územního rozvoje.¹⁸ Do té doby nelze rozhodovat podle částí územního plánu, které jsou v rozporu s dokumentací vydanou krajem nebo s politikou územního rozvoje¹⁹.

15) § 71 odst. 1 zákona č. 183/2006 Sb.

16) § 66 odst. 2 zákona č. 183/2006 Sb.

17) § 55 odst. 2 zákona č. 183/2006 Sb.

18) § 54 odst. 5 zákona č. 183/2006 Sb.

19) § 31 a násl. zákona č. 183/2006 Sb.

Obec je také povinna uvést regulační plán v soulad s následně vydanou územně plánovací dokumentací kraje nebo následně vydaným územním plánem anebo jeho změnou vymezující veřejně prospěšné stavby nebo veřejně prospěšná opatření²⁰. Do té doby nelze podle jeho dotčených částí postupovat. Při této změně regulačního plánu postupuje obec jako při změně z vlastního podnětu.

Jinak není na pořízení změn územního plánu právní nárok a žádosti o jejich pořízení mohou být schvalujícím orgánem (zastupitelstvem obce) odmítnuty i bez udání důvodu.

Kdy je žádoucí, abyste podnětům k pořízení změny územního plánu či regulačního plánu vyhověli? Takový krok musíte zvážit sami, rovněž s přihlédnutím k úhradě příslušných nákladů²¹.

Obecně lze říci, že případné změny územního plánu by měly především odstraňovat určité nedostatky či opomenutí už schváleného územního plánu, nebo mírnit přílišnou tvrdost některých jeho řešení. Naproti tomu časté změny územního plánu s cílem za každou cenu vyhovět žadatelům (zpravidla podnikatelům či stavebníkům rodinného domu), nebývají vždy nejšťastnější a zpochybňují důvěru v tento dokument. Kvalitní územní plán musí totiž do určité míry takové požadavky předvídat a sám v předstihu nabízet jejich územní řešení. Jinak bývají změny územního plánu vždy na úkor jiných záměrů a potřeb v území nebo na úkor celkové koncepce řešení.

Změny regulačního plánu vzhledem k omezené době jeho platnosti budou spíše výjimkou a budou zpravidla reagovat na nepředvídané změny vlastnických vztahů v území spojené se změnami požadavků a představ jednotlivých investorů a stavebníků.

Návaznosti územního plánu

Návaznosti územního plánu obce jsou okamžité a dlouhodobé.

Mezi okamžité lze zařadit vztah územního plánu ke každoročnímu rozpočtu obce. Například při sestavování jeho výdajové části lze z územního plánu přímo čerpat a do jisté míry vyčíst potřeby finančních nákladů na meziroční nezbytné výkupy pozemků, objem nákladů na nezbytné přípravné a projekční práce a na navazující realizace obecních staveb podle etap investiční výstavby.

Okamžitou návaznost k územnímu plánu představuje také pořizování regulačních plánů. To jsou případy, kdy vyvstane potřeba podrobněji řešit některé části území (většinou centra nebo ucelených dosud nezastavěných částí zastavěného a zastavitelného území obce), kdy měřítko územního plánu nedostačuje.

Jako příklad dlouhodobé návaznosti územního plánu lze uvést jeho vztah ke strategickému plánu rozvoje obce. Řešení územního plánu vždy představuje určitý konsensus ve vztahu k dlouhodobému rozvoji obce. Ten by se neměl zásadně měnit ani se čtyřletým cyklem volebních změn na radnici. Průměrná doba platnosti územního plánu obce je deset až patnáct let.

Úskalí územního plánu

Prvním možným úskalím je **nedostatečnost** územního plánu. Takový plán neposkytuje prakticky žádné vodítko ani nezbytnou upřesňující závaznou regulaci přípustného

20) § 31 a násl. zákona č. 183/2006 Sb.

21) § 45 a § 63 zákona č. 183/2006 Sb.

využití území. Umožňuje dvojí i vícetý výklad úředníků zejména stavebního úřadu při povolování staveb a při rozhodování o využití území. Úředníci pak v území rozhodují prakticky sami a řešení územního plánu si vykládají v duchu hesla „co není zakázáno, je povoleno“.

Jestliže územní plán nestanovuje vhodné zásady regulace zástavby, může se žádoucí charakter obce lokálně narušovat nevhodnou zástavbou podle individuálních představ stavebníků. Pokud územní plán uváženě nevymezí veřejně prospěšné stavby s možností vyvlastnění ve veřejném zájmu, mohou zůstat životně důležité stavby (silniční obchvat obce, inženýrské sítě apod.) po mnoho let jen na papíře. A naopak: pokud tyto stavby budou určeny v nadbytečně velkém rozsahu s možností vyvlastnění, mohou se stát předmětem podnikatelských spekulací na úkor vlastníků zasažených pozemků.

Dalším z možných úskalí je nereálnost územního plánu. Vaše představy i představy projektantů na řešení území vaší obce mohou sice být věcně správné a na papíře mohou i pěkně vypadat, ale přesto může být jejich uskutečnění z nejrůznějších důvodů zcela nereálné. Územní plán totiž sám o sobě například neřeší žádné vlastnické vztahy v území, které mohou být pro realizaci i těch nejlepších záměrů rozhodující. Při tvorbě územního plánu se tedy vyplatí vždy vzít v úvahu i realitu z pohledu vlastnických vztahů, přestože zákon tyto věci neukládá. Nereálný územní plán nemůže dobře plnit svou funkci, protože k žádným žádoucím změnám v území po mnoho let nepomáhá. Takový územní plán je spíše brzdou možných a reálných změn k lepšímu.

Všem úskalím lze předejít kvalitní pořizovací činností příslušného úřadu územního pláno-

vání, ať již ve vaší obci, nebo na smluvním základě v obci jiné. Prosazujte také veřejné projednávání územního či regulačního plánu podle zásady „více hlav více rozumu“. Ani ten nejlepší projektant či úředník nikdy nemůže znát o potřebách území tolik, jako ti, kteří v něm bydlí.

4.3. Jak financovat rozvoj obce

Vaše kompetence vyplývá přímo ze **zákona o podpoře regionálního rozvoje**, podle něhož obce mohou ve své samostatné působnosti podporovat rozvoj podnikatelských aktivit potřebných pro rozvoj regionu, například formou technické a investiční přípravy pro investory – podnikatele. Obec může sdružovat své prostředky se sousedními obcemi a dalšími právníky osobami při zajišťování rozvojových programů společných více obcím.

Rozvoj vyžaduje odpovídající podpůrnou infrastrukturu: dopravu, telekomunikace, rozvodné služby, sociální a obecní zařízení atd. Využíváním veřejných prostředků ke zlepšování infrastruktury související s rozvojem podnikání tedy mohou obce stimulovat soukromé zdroje. Obce také mohou nabízet podnikatelské zóny a nemovitosti, nebytové prostory pro malé a střední podnikatele. V současnosti však přechází tento typ podpory rozvoje ekonomiky spíše do rukou soukromých developerů. Obce se soustřeďují na podporu tam, kde je to pro soukromé developerské firmy nezajímavé či riskantní – například na obnovu starých průmyslových areálů (zdaleka ne jen k výrobním účelům, ale třeba i pro veřejné či komerční služby), na podmínky pro soukromé investice do podnikatelských služeb apod.

Obce mohou firmám poskytovat i tzv. **měk-kou pomoc** spočívající v technické asistenci a informačním poradenství, v odstranění byrokratických překážek. Mohou aktivně podporovat spolupráci podnikatelů navzájem (třeba potenciálně navazující výroby) či spolupráci podnikatelů se školami, školicími středisky apod.

Pro rozvojové aktivity samozřejmě také platí rámec vymezený právními normami, z nichž některé mohou i zvýšit náklady na realizaci projektu. Nezapomínejte tedy na zákony o státní památkové péči, o ochraně zemědělského půdního fondu, o posuzování vlivů na životní prostředí, stavební zákon a další předpisy.

Nepříliš využívaný je princip **partnerství veřejného a soukromého sektoru** (tzv. PPP, public private partnership). V jeho rámci jsou subjekty veřejného sektoru partnerem a zákazníkem soukromého sektoru, od něhož nakupují služby. Soukromý sektor na své náklady zabezpečí veřejnou službu (infrastrukturu nebo třeba odvoz odpadků, veřejnou dopravu) a obec jako klient platí pravidelné poplatky, nebo vytvoří podmínky pro platby až do doby ukončení smluvního vztahu na principu PPP. V České republice je od 1. července 2006 účinný **koncesní zákon**, upravující oblast veřejně soukromého partnerství (PPP), který je koncipován především pro výstavbu veřejné infrastruktury ze soukromých zdrojů.

Zvláštním případem je **podnikání samotné obce**. Měla by ho zprostředkovávat zvláštní organizace, odděleně od hospodaření obce. Při vlastním podnikání by obec vždy měla zvážit, je-li její záměr opravdu účelný, potřebný (reaguje-li na zjištěné selhání trhu) a není-li možno podobné činnosti lépe zabezpečit zapojením soukromých subjektů.

Důležitou součástí finančních příjmů obce však stále zůstávají dotace a granty. Ty pomáhají financovat rozvoj těch oblastí, o které podnikatelský sektor nejeví zájem. Jde o sociální bydlení, sociální služby, školství, kulturu či revitalizaci území. Tyto finanční prostředky získáte především prostřednictvím projektů.

4.4. Příprava projektů, získávání dotací a grantů

Co je to projekt

Vsaďte se, vážení zastupitelé, že slovo „projekt“ figuruje někde vysoko na špičce nejfrekventovanějších slov, která lidská populace každodenně vypouští z úst. Používá se dnes k označení všeho možného, od chimérického nápadu snílka až po technicky precizně vypracovaný návrh stroje. Vy, kteří jste zodpovědní za rozvoj obce, se nepochybně s termínem projekt setkáváte často, mimo jiné v souvislosti se získáváním dotačních prostředků. Což je něco mezi oběma zmíněnými extrémy. **Prvotní záměr** musí být rozpracován do poměrně podrobného popisu realizace.

Od prvotního záměru k projektu je dlouhá cesta. Projekt představuje konkrétní akci, která má svého konkrétního nositele a která je připravena k realizaci. Projekty slouží k pozitivní změně dosavadního stavu a mají vždy svůj časový, prostorový a finanční rámec.

Pokud se s projektem ucházíte o finanční podporu z různých grantových programů, zajímejte se v první řadě, jaké cíle sleduje ten, kdo podporu nabízí. Svým projektem mu pak musíte dát opravdu dobrý důvod, aby vám podporu poskytl. Vysledovat záměr poskytovatele peněz není žádná alchymie či špionáž.

Stačí si pozorně přečíst text výzvy k předkládání projektů. V cílech, či chcete-li zaměření, se program a projekt musí potkat.

Co je to program

4

Program – dotační program, dotační titul, grantový program, či grantové schéma – je vždy veřejně vyhlášený a detailně popsáný režim rozdělování dotačních prostředků. V programu se v zásadě dočtete následující informace:

- na co je zaměřen (cíle a věcné zaměření programu),
- jaký objem finančních prostředků v sobě program nese,
- jaké typy projektů se mají předkládat (včetně jejich minimálního a maximálního finančního rozsahu),
- jací předkladatelé mohou předkládat projekty,
- jaká míra spolufinancování je vyžadována ze strany předkladatelů,
- jaké formální a technické parametry mají projekty splňovat,
- kdo program řídí, kdo hodnotí a kdo schvaluje projekty,
- kam přesně a do jakého termínu se projekty podávají,
- kdo poskytne bližší informace (kdo je kontaktní osoba zodpovědná za konzultace s předkladateli),

Jakkoli se programy zpravidla snaží dát budoucím předkladatelům projektů přesnou instrukci, vyplatí se záležitost s vyhlášovatelem ústně konzultovat a začít kardinální otázkou: Hodí se náš projektový záměr k předložení do programu? Odpovědí by mělo být buď jasné ne (taková odpověď vám alespoň ušetří čas a peníze), nebo lépe ano. V takovém případě je třeba se vyptat na to, jak správně projekt zaměřit, jaký finanční nárok je únosný atd. Zkrátka, je třeba přesně vědět, „co se chce“. A ještě

něco: nehněte se ze židle, dokud nedostanete jasné odpovědi v českém jazyce. Úředník, který mluví eurospeakem, tedy hantýrkou plnou anglických vmetků a zkratek, si zaslouží, aby vám musel věnovat o to více času.

Ušít projekt na míru programu se může jevit jako věc přespříliš složitá, což občas žadatele odrazuje. Je pravda, že náročnost zpracování projektu by měla odpovídat prostředkům, které lze získat. To je ale jiná kapitola.

Typy programů

Pokus vyjmenovat všechny dotační programy, které jsou k dispozici na „dotačním nebi“, je pošetilost. Je jich opravdu velmi mnoho a navíc v čase podléhají změnám. Přesto se té nerozvážnosti zčásti dopustíme. Existují minimálně **tři hlavní okruhy dotačních a grantových programů, se kterými lze počítat v následující letech:**

1. Dotační programy z českých veřejných rozpočtů

V tomto případě jde o dotace ze státního rozpočtu a rozpočtů jednotlivých krajů. Tyto programy se zpravidla dávají ve známost prostřednictvím webových stránek ministerstev a krajů, které se tedy vyplatí průběžně sledovat. Lze však předpokládat, že se jejich nabídka bude postupem času zužovat, neboť veřejné rozpočty ponesou tíhu spolufinancování evropských strukturálních fondů. Na vlastní dotace zkrátka nemusí zbývat dost peněz. Výhodou získávání peněz z národních titulů je relativní jednoduchost zpracování žádosti. Nevýhodou naopak to, že jde většinou o poměrně nízké částky na úzce zaměřené projekty, a také to, že pravidla se u jednotlivých programů velmi liší.

2. Operační programy strukturálních fondů Evropské unie pro roky 2007–13

V letech 2007–2013 může Česká republika využít kolem 700 miliard Kč z evropských fondů (celková částka se bude blížit 1 bilionu Kč). I zde bude platit zásada, že peníze dostanou jen projekty dobře připravené, navíc takové, které splňují cíle operačních programů.

Někdy se setkáváme s mýty, že Evropská unie nám zaplatí vše – jakýkoli dobrý nápad, jakoukoli objektivně prokazatelnou potřebu. Zde je třeba zvolat: Nepropadejte iluzím! Fondy EU se musejí investovat (nikoli jen utrácet či takzvaně čerpat) tak, aby přinesly veřejný prospěch – především dlouhodobě udržitelný ekonomický rozvoj. Mnohé obce při předkládání projektů v období 2004–06 právě na tom pohořely. Nedostaly tak šanci ani skromné opravy chodníků ani monstrózní projekty na sportovní stadiony a kongresová centra. Zoufale nízký ekonomický dopad či neúnosně dlouhá doba návratnosti investic tyto projekty poslaly hluboko pod ponor hodnocení (o hodnocení viz dále).

Pro období 2007–2013 **jsou připraveny tzv. operační programy, které v sobě nesou investiční i neinvestiční prostředky**. Informace o nich najdete na www.strukturalni-fondy.cz a na dalších relevantních webových stránkách (například řídicích orgánů operačních programů). Uvnitř programů jsou rozepsány jednotlivé typy podpor. Pokud si u nich najdete odstavce s nadpisem „konečný příjemce“, zjistíte, že u většiny z nich jsou jako vhodné žadatelé uvedeny obce (v případě pražských programů jsou to městské části). Šance na finanční podporu vašich budoucích projektů tedy tyto programy bezesporu nabízejí.

3. Ostatní zahraniční dotační zdroje

Těch je opravdu velmi mnoho. Snad jen dodejme, že existují tzv. komunitární programy, které poskytují prostředky z evropského rozpočtu. Jejich zaměření je velmi různorodé, podporují především přenosy a sdílení znalostí a zkušeností, inovace, vzdělávání, podporu kulturní spolupráce, vědu a výzkum. Informace o těchto programech lze najít například na webových stránkách Centra pro zahraniční pomoc. Kromě těchto programů existují i granty poskytované norskou a švýcarskou vládou či řada grantových programů poskytovaných zahraničními nadacemi.

Zpět k projektům – fáze přípravy a realizace

Příprava a realizace projektu, má-li být věnována úspěchem, musí nutně projít několika fázemi.

Fáze 1 – definice problému

V této úvodní etapě projekt vzniká. Nejdůležitější je jasná definice problému (důvod, proč chci projekt uskutečnit), zvažování cest a možností, jak problém vyřešit.

Obecní samospráva nepochybně dobře zná potřeby svých občanů a problémy, které je třeba postupně řešit. V ideálním případě jsou popsány a veřejně prodiskutovány ve strategickém plánu rozvoje obce. Plán, pokud je kvalitně zpracován a nemá ambici pouze dožít své dny v šuplíku pana starosty, zpravidla nabízí i typy projektových záměrů. Tedy takových plánů, jejichž realizace se jeví jako vhodná, efektivní, napomáhající k rozvoji obce. Do tohoto zásobníku projektů se pak často sahá právě v momentu, kdy se naskytne možnost financování z některého dotačního programu.

Máme tedy projektový záměr opřený o dlouhodobou strategii. Takový záměr může mít své nadšené propagátory, ale též oponenty – nikoli pouze ty z opozičních lavic zastupitelstva. Zejména v případě větší investiční akce je třeba dát o ní včas vědět veřejnosti. Nevyhnutelně jí totiž taková akce zasáhne do života, a to není řeč pouze o uzavírkách, prachu a hluku při výstavbě. Jde přece o městský rozpočet, který bude projekt zčásti spolufinancovat a k němuž mají občané co říci.

Vychází-li projektový záměr ze strategie či plánu rozvoje, lze předpokládat, že je potřeba projektového záměru prokazatelně popsána a veřejně prodiskutována. Přesto se vyplácí před zahájením prací na projektu vyhlásit anketu či provést průzkum potřeby projektu a reakcí veřejnosti. V této úvodní fázi je třeba projektový záměr stručně popsat a ujasnit si jeho základní parametry.

Mezi otázky, které je teď třeba vyjasnit, patří zejména:

- Čeho chcete dosáhnout?
- Jaké konkrétní výsledky realizace projektu přinese?
- Jakým způsobem těchto výsledků dosáhnete?
- Za jakých předpokladů?
- Jaké alternativní možnosti se nabízejí?
- Jaké budou náklady na realizaci projektu?
- Z jakých zdrojů bude projekt financován?

Výstupem úvodní fáze je obvykle stručný dokument, který obsahuje základní popis projektu. Ten lze využít například při prvotní konzultaci s lidmi zodpovědnými za vybraný dotační program. Také je ale velmi vhodné seznámit s takto zpracovaným záměrem zastupitelstvo a média.

Fáze 2 – příprava projektové žádosti

V této etapě se projektový záměr dále rozpracovává a konkretizuje. Rozsah a náročnost prací závisí na povaze a velikosti projektu (u velkých projektů se obvykle vyžadují odborné studie a analýzy – například studie proveditelnosti, studie vlivu na životní prostředí, analýza poptávky apod.).

Projektový návrh se poté prověřuje a upravuje podle požadavků a postupů vyžadovaných programem, u něhož se bude projekt ucházet o podporu. V této fázi přípravy projektu proto jeho nositel/zpracovatel obvykle intenzivněji komunikuje s orgánem, který příslušný program spravuje a řídí (ministerstvo, kraj, úřad práce apod.).

Výsledkem této etapy je obvykle návrh projektu, zpracovaný ve formě požadované správcem příslušného programu (obvykle jako žádost o příspěvek/grant). U evropských programů se předkládá žádost o dotaci v elektronické verzi (na libovolném nosiči) a v několika výtiscích tištěné verze téhož.

Žádost o dotaci je něco jako základní stavební kámen projektové dokumentace. Struktura žádosti se liší program od programu, zpravidla se však setkáte s následujícími kapitolami:

1. Název projektu

Měl by být poutavý, originální, nezaměnitelný. Vhodné je vložit již do názvu projektu jméno obce či lokality, a to právě kvůli nezaměnitelnosti a jasnému určení.

2. Formulace problému či potřeby

Pro popis výchozího stavu „před projektem“ je vhodné sáhnout po provedených analýzách a statistikách. Problém a potřeba totiž musí být mimo jiné prokazatelná a ověřitelná.

3. Cíle, dopady a výsledky projektu

Zcela logicky je cílem vyřešení uvedeného problému. Cíle, dopady i výsledky projektu musí být zcela konkrétní, výsledky navíc exaktně měřitelné.

4. Popis projektu

Aktivita, kterými dosáhneme cíle projektu, a způsob jejich realizace.

5. Cílová skupina

Skupina či skupiny, na něž má projekt pozitivní vliv (ti, kdo mají mít z projektu užitek).

6. Časový harmonogram realizace projektu

Projekt se musí vejít do časového omezení, které je dáno programem. Pokud program dotaci proplácí zpětně po etapách, je třeba se nad harmonogramem zamyslet v souvislosti s financováním (s tzv. cash-flow). Kratší a finančně menší etapy se přibližují modelu průběžného financování příznivějšího pro kapsu žadatele. Na druhé straně je s etapovým financováním více administrativní práce.

7. Popis realizačního týmu

Přesvědčte hodnotitele, že jste na projekt nasadili vysoce kvalifikovaný a zkušený projektový tým. Především o tom ale přesvědčte sami sebe. Na lidském faktoru už ztroskotalo hodně jinak dobrých projektů, a to i po přidělení vysněné dotace. Pokud hodláte management projektu zadat externímu dodavateli, je třeba počítat s nutností včasného zadání této služby prostřednictvím veřejné soutěže (avšak ne nutně před podáním projektu).

8. Partneři projektu

Partneři jsou ti, kdo do projektu dobrovolně vstoupí, na projektu se předem dohodnutým způsobem podílejí a mají z výsledků projektu užitek. U některých programů se partnerství kladně bodově hodnotí, avšak jen takové, které není formální, má svůj smysl a pozitivní dopad.

9. Rozpočet projektu

Zde je třeba vyčíslit nákladovou i příjmovou stranu rozpočtu projektu.

10. Udržitelnost projektu

Popis toho, jak hodláte udržet výsledky projektu poté, kdy vyschne „dotační penězovod“. Zde je především třeba zvážit provozní náklady, které bude třeba hradit minimálně po dobu tzv. monitoringu projektu (ta je u různých programů různě dlouhá). U některých programů se vyžaduje též důkaz o zajištění politické udržitelnosti. Může to být například předložení takového usnesení zastupitelstva, které zavazuje nové (povolební) zastupitelstvo, že projekt dotáhne (především dofinancuje) a výsledky projektu udrží.

K žádosti je třeba přiložit řadu **povinných příloh** – taktéž v elektronické i tištěné podobě. S vědomím, že se požadavky na přílohy liší program od programu, vyjmenujme ty povinné přílohy, se kterými se v dotačních programech setkáte nejčastěji:

- podrobný rozpočet
- studie proveditelnosti či analýza nákladů a přínosů, popřípadě oba tyto dokumenty (u investičních projektů nad určitý objem)
- čestná prohlášení o bezdlužnosti a beztrestnosti (vztahuje se ke statutárnímu zástupci, v případě obcí tedy ke starostovi)
- dokumenty prokazující právní statut žadatele (u obce jde o doklad o přidělení IČO)
- doklad o vlastnickém vztahu k investované nemovitosti (pokud bude taková investice předmětem projektu)
- prokázání finančního zdraví žadatele a schopnosti spolufinancovat, popřípadě finančně překlenout jednotlivé etapy projektu či celý projekt
- doklady o partnerství
- u investičních projektů studie posouzení vlivu na životní prostředí

- u investičních projektů platné územní rozhodnutí či stavební povolení
- potvrzení o souladu s rozvojovou strategií kraje či sektorovou strategií v oboru projektu

Jednotlivé programy stanovují požadavky na parametry projektů v tzv. **výzvách k předkládání projektů**, které bývají doplněny o pokyny pro žadatele. Ty je třeba si skutečně pečlivě pročíst, protože „ďábel se skrývá v detailu“, jak lze nemotorně přeložit známé anglické přísloví. V těchto dokumentech je vždy uveden přesný termín podání projektu – konkrétní datum a konkrétní hodina. Kdyby si dal někdo tu práci a dlouhodobě sledoval dění kolem předkládání projektů, zjistil by, že typický žadatel o dotace je bledý tvor s výraznými kruhy pod očima a s vyhaslým pohledem. Jinými slovy: nechat předložení projektu na poslední den a hodinu je adrenalinový sport, kterému je lepší holdovat ve volném čase, než riskovat kvůli němu ztrátu šancí na dotaci.

Fáze 3 - hodnocení projektů

Tato fáze práce s dotacemi a evropskými fondy bývá často mytizovaná, zatracovaná a zpochybňovaná. Podívejme se tedy pod ruce hodnotitelům, kteří dostanou vaše projekty na stůl. Je nutné předeslat, že při hodnocení za vás zpravidla bude mluvit pouze papír – nebudete mít šanci věci vysvětlit či doplnit. Hodnocení projektů u „evropských programů“ se sestává ze dvou kroků.

1. Kontrola přijatelnosti:

- kontrola formálních náležitostí (zde vám dá slušný program šanci doplnit, pokud něco z požadované dokumentace chybí)
- porovnání cílů a zaměření projektu s cíli a zaměřením programu
- kontrola právního statusu žadatele (zda

předkladatel patří mezi ty šťastné, kdo mohou projekty předkládat)

Verdikt tohoto hodnocení je buď „přijatelný“, nebo „nepřijatelný“. Pokud je projekt vyhodnocen jako nepřijatelný, vyřazuje se z dalšího hodnocení, přičemž žadateli je výsledek sdělen společně s vysvětlením. Pokud je projekt uznán jako přijatelný, následuje další krok.

2. Hodnocení projektu (bodování):

- schopnost žadatele projekt realizovat a finančně „utáhnout“
- potřebnost projektu (zda řeší skutečný a prokazatelný problém)
- kvalita projektu
 - zda je projekt reálný a dobře promyšlený
 - zda přináší správně zvolený recept na řešení popsaného problému
 - zda je hospodárný (je zvoleno nejhospodárnější řešení?)
 - zda je dostatečně efektivní (přinese za požadované peníze potřebné dopady a výsledky?)

Znalost kritérií hodnocení a systému bodování projektů je pro získání peněz z programu zásadní. Proto o tyto informace požádejte, pokud nebudou v programu přímo nabídnuty. Máte na ně právo.

Za hodnocení projektů odpovídá organizace, která příslušný program řídí. Může jej zajistit sama, nicméně častěji se obrací na externí odborníky – jednotlivce či instituce. U evropských programů podepisují tito hodnotitelé dokument, kterým se zavazují k nestrannosti a objektivitě. Zatímco kritéria hodnocení jsou běžnou veřejnou informací, jména hodnotitelů se nezveřejňují, aby byli uchráněni před lobblováním a tlaky. Jakkoli bývají evropské fondy zatracovány pro vysokou míru byrokracie a složitosti, nelze jim upřít, že jejich

systémy přinesly i do českého „dotačního rybníčku“ vysokou kulturu zacházení s veřejnými prostředky. To se projevuje mimo jiné i v systému hodnocení projektů.

Fáze 4 - podmínky realizace a financování

Po výběru a schválení projektu příjemce dotace a správce programu (řídící orgán) jednají o podmínkách realizace a financování projektu. Výstupem jednání je obvykle **smlouva o přidělení dotace**, která stanoví závazky a povinnosti obou stran. U „evropských“ programů obdrží žadatel rozhodnutí (jednostranné) s tzv. podmínkami (dvoustranné).

Součástí každého projektu je i dohodnutý systém pro monitorování jeho realizace a hodnocení dosažených výsledků. Monitoring, tedy sledování, co se ve skutečnosti děje, obvykle provádí správce programu (řídící orgán), který tak kontroluje postup realizace vůči plánu. Na základě včasného zjištění potíží lze podniknout vhodné opravné kroky. Monitoring využívá formální výkaznictví i neformální způsoby komunikace. Soustřeďuje se na zdroje, činnosti a výsledky projektu. Týká se finančních i ostatních aspektů projektu.

Každý program stanovuje svůj způsob proplácení dotace. Některé programy připouštějí zálohové platby, některé průběžné financování (u českých dotačních titulů přes tzv. limity). „Evropské“ programy vesměs nabízejí pouze zpětné financování po etapách či celých projektech. Způsob financování je tedy třeba si včas prostudovat a přizpůsobit mu finanční plánování. To bývá chvíle pravdy: uvědomíte si totiž, že **finanční zátěž v režimu zpětného financování nepředstavuje pouze vaše vlastní spolufinancování, nýbrž že je třeba počítat i s pře-**

klenutím etap či financováním celého projektu (a mnohdy i s úroky z úvěrů).

K využívání evropských dotací se pojí i povinnost zároveň s žádostí o platby předkládat i průběžné a závěrečné zprávy.

Za připomínku určitě stojí nutnost veřejné zakázky důsledně zadávat podle platného zákona. I u zakázek tzv. podlimitních je třeba prokázat, že byly zadány transparentním a nediskriminačním způsobem.

Dočetli jste až sem? Padají na vás chmury z toho, jak je vše složité? Inu, ano, ale přece jen, vzpomeňte si, na začátku je přece ten vynikající projektový záměr, který pomůže vaší obci...

Fáze 5 - závěrečné zhodnocení

Po úspěšném ukončení projektu se zpravidla stříhají pásky a otevírá šampaňské. Zatímco problémy, rizika a tíha realizace projektu spočívá na bedrech několika statečných jedinců, těch, kdo mají zásluhy, je najednou víc než hub po dešti...

Radši se zaměříme na fázi závěrečného zhodnocení. Jeho účelem je odhalit úspěch i případný neúspěch, analyzovat jeho příčiny a poučit se z tohoto poznání. Zejména naplnění cílů a dosažení výsledků je hodno zvláštního zřetele. A poučení se bude hodit: vždyť přece další projekty budou následovat.

Lidé kolem projektů

Mnohé obce dosud podceňují potřebu dostatečného personálního zajištění přípravy a realizace projektů. Spoléhat se pouze na odborné firmy, zabývající se zpracováním projektů, nebývá nejlepším řešením. A tak se projekty přidělují pracovníkům úřadů k jejich každodenní operativní činnosti. Málokteré z menších

měst si dnes dovolí mít pracovníka vyčleněného pouze na projekty. Tam, kde si tento „luxus“ dovolili, však mají zkušenost, že maximálně do dvou let se jim tento pracovník, je-li kvalitní, bohatě zaplatil.

Jako zastupitelé máte též jedinečnou možnost zapojit se do všech fází projektového cyklu. Záleží na vašich odborných předpokladech a časových možnostech. Především můžete zásadně přispět k vytváření podmínek a tvůrčí atmosféry pro kvalitní projekty obce. Zanedbatelný není ani váš vliv při rozhodování o tom důležitém – o financích.

Na počátku každého projektu by měl být ustaven **projektový tým**. Měl by zahrnovat minimálně tyto typy lidí:

- vizionáře, kteří zpravidla stojí u prvotního nápadu,
- realizátory, tedy lidi ochotné a schopné uskutečňovat myšlenky jiných,
- analytiky a „dotahovače“, co včas upozorní na rizika, projekt napíše a dotáhnou do závěrečného vyúčtování,
- projektový tým se neobejde bez manažera
 - silné osobnosti, jež bude projektu získávat potřebnou podporu a bude schopna realizaci projektu kvalitně řídit.

Nejčastější úskalí při přípravě a realizaci projektů

Následující výčet nejčastějších rizik a úskalí, sepsaný na základě praktických zkušeností, dokresluje, jak velký problém přináší podceňování přípravy a personálního zajištění:

- Projekty neřeší skutečné problémy příjemců (někdy vznikají jen s vidinou možnosti získání grantu).
- Projekty nemají politickou podporu nebo nejsou založeny na partnerství.
- Cíle projektu nejsou jasně a realisticky defi-

novány a nejsou provázány s cíli programu; žadatel si často neuvědomuje, že musí svůj projekt přizpůsobit programu (a ne naopak).

- Výsledky projektu se zaměňují za cíle (typickým příkladem může být projekt na výstavbu komunikace: cílem projektu je zlepšit dopravní dostupnost, nikoli silnice sama, která je výsledkem projektu).
- V projektovém týmu se sejde příliš mnoho manažerů nebo naopak v něm není manažerem nikdo.
- Není jasně definována dělba odpovědnosti.
- U projektu je zanedbáno průběžné monitorování a včasná signalizace problémů.

Literatura

Maier, K. (1997): Strategické plánování a programové dokumenty obcí a regionů, Územní rozvoj, 3/97, str.7-9.

Úspěšná česká města, průvodce strategickým plánováním, Berman Group, Praha, 1998, 163 str.

Vozáb, J. (1999): Strategické plánování rozvoje měst v České republice, Přírodovědecká fakulta Univerzity Karlovy Praha, 153 str.

Strategický plán rozvoje města ČESKÝ KRUMLOV, konečná verze prosinec 2003, 65 str. zpracovala pro potřeby Města Český Krumlov agentura ivp, s. r. o., na základě výsledků práce Strategického týmu a Pracovních skupin a ve spolupráci se sdružením ICOS Český Krumlov

Program rozvoje Moravskoslezského kraje, Vize, strategické cíle, opatření, únor 2006, 46 str.

Agentura pro regionální rozvoj, a. s., G - Konsult spol. s. r. o., Hospodářská rozvojová agentura Třinecká, Podnikatelské centrum, s. r. o., RPIC-Vip, s. r. o.

Související předpisy

- zákon č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení), ve znění pozdějších předpisů
- zákon č. 129/2000 Sb., o krajích (krajské zřízení), ve znění pozdějších předpisů
- zákon č. 248/2000 Sb., o podpoře regionálního rozvoje, ve znění pozdějších předpisů
- zákon č. 20/1987 Sb., o státní památkové péči, ve znění pozdějších předpisů
- zákon č. 100/2001 Sb., o posuzování vlivů na životní prostředí a o změně některých souvisejících zákonů (zákon o posuzování vlivů na životní prostředí), ve znění pozdějších předpisů
- zákon č. 334/1992 Sb., o ochraně zemědělského půdního fondu, ve znění pozdějších předpisů
- zákon č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon)
- zákon č. 184/2006 Sb., o odnětí nebo omezení vlastnického práva k pozemku nebo ke stavbě (zákon o vyvlastnění)
- zákon č. 186/2006 Sb., o změně některých zákonů souvisejících s přijetím stavebního zákona a zákona o vyvlastnění
- zákon č. 139/2006 Sb., o koncesních smlouvách a koncesním řízení (koncesní zákon)
- zákon č. 140/2006 Sb., kterým se mění některé zákony v souvislosti s přijetím koncesního zákona

5. Veřejné služby obcí

Jaromír Jech

5

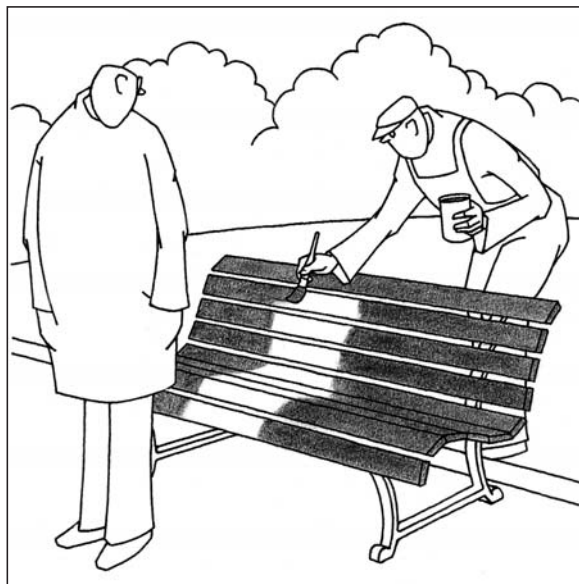
Hledáte jednoznačné vysvětlení pojmu „veřejná služba“ v naší legislativě? Zanechte marných pokusů. Přesto: fakt, že se jasná a srozumitelná definice zmíněného pojmu (někdy také „služba v obecném zájmu“) v naší legislativě výslovně nevyskytuje, nezabývá vás, představiteli obce, na tomto poli jistých povinností. Není jich mnoho, ale jsou závažné, přímo v samostatné působnosti obce. Po vstupu naší republiky do Evropské unie se s veřejnými službami navíc setkáváme stále častěji.

Zjednodušeně můžeme říci, že jde o službu ve veřejném či obecném zájmu, která je vytvořena, organizována a usměrňována orgánem veřejné správy k zabezpečení potřeb veřejnosti. Veřejným zájmem pak rozumíme požadavky společnosti, tedy občanů¹.

Ministerstvo vnitra se pokusilo členit veřejné služby na **kategorie**²:

- věcné veřejné služby
- správní činnosti
- finanční podpory

Členění je možné přijmout, i když zvláště druhá a třetí kategorie má z pohledu každodenního života obcí víceméně teoretický charakter. **Správní činnosti**, tedy chod obecních úřadů, výkon samosprávné působnosti a státní správy, nečiní obcím s rozšířenou působností zásadní problémy. Narozdíl od malých obcí, odkud pochází největší počet zastupitelů. **Finanční podpory** pak jsou spíše prostředkem k zajištění určité věcné



služby, než službou samotnou. To, že je nutné dohlížet na dodržení pravidel veřejné (finanční) podpory ve vztahu k legislativě Evropské unie, patří jinam než do veřejných služeb.

Podívejme se na neoddiskutovatelnou kategorii se vztahem k obcím, tedy na **věcné veřejné služby**. Jde zejména o služby související:

- se sociálními potřebami, tedy domovy či penziony pro seniory a občany se zdravotním postižením, s jeslemi, krizovou pomocí, osobní asistencí, noclehárnami, pečovatelskou službou, stacionáři, chráněnými dílnami nebo bydlením,

1) Často se v této oblasti setkáváte i s termínem „veřejný zájem“. Veřejný zájem často, ve spojení s příslušnou právní úpravou, vystupuje jako tzv. neurčitý pojem, a je třeba při jeho vnímání vycházet z pohledu teorie. Touto je veřejný zájem vnímán především jako opak zájmu soukromého. Veřejné zájmy jsou takové zájmy, jež by bylo jinak možno také označit za obecné či veřejné, resp. obecně prospěšné zájmy, a jejichž nositeli jsou blíže neurčené nicméně alespoň rámcově determinovatelné okruhy či společenství osob jako tzv. veřejnost, popřípadě zájmy, u nichž jde o tzv. zájmy společnosti. Tyto zájmy nesmějí být v rozporu s platnými právními předpisy. Veřejné zájmy souvisí s režimem veřejného práva, jakož i s postavením, posláním a úkoly orgánů veřejné moci, které se tak stávají jejich posuzovateli a kvalifikovanými prosazovateli.

2) Usnesení vlády ČR č. 848/2003 k analýze veřejných služeb, příloha č. III

- se zdravotnickými službami nehrazenými pojišťovnou,
- se vzděláváním,
- s kulturou, knihovnami, muzei či galeriemi, s péčí o památky,
- s dopravou,
- s energetikou,
- s hygienickými službami, ochranou kvality potravin,
- s ukládáním ostatků zemřelých,
- s ochranou veřejného pořádku a požární bezpečností,
- s ochranou životního prostředí, nakládáním s odpady, čištěním odpadních vod, letní a zimní údržbou,
- s požadavky na bydlení, se zásobováním vodou, případně energiemi,
- se sportem, provozem sportovních a rekreačních areálů,
- s využíváním volného času atd.

Ve výčtu můžete pokračovat.

Pro zařazení pod pojem veřejná služba či služba v obecném zájmu nemusí být rozhodující ekonomické hledisko. Veřejné služby mohou být ztrátové. Znáte přece případy, kdy společnost určité služby vyžaduje, avšak náklady vymezené pouze komerčními vztahy by byly pro konkrétní uživatele příliš vysoké. Tehdy se provozní „ekonomické ztráty“ hradí z veřejných prostředků. Sem patří například provoz sociálních zařízení (například domov důchodců), ale i určitá část veřejné hromadné dopravy nebo kulturní zařízení. Naopak zásobování vodou, elektrickou energií či likvidace domovních odpadů může fungovat ekonomicky vyváženě, dokonce přinášet provozovateli zisk. Zařazení pod pojem veřejná služba dává ovšem orgánu veřejné správy oprávnění regulovat nejen přímo výši zisku, ale i to, aby zisk nebo jeho určitá část byla zpětně věnována rozvoji služby.

Není výjimkou, že v jedné obci může být

určitá veřejná služba ekonomicky zisková, v druhé naopak musí obec hradit její ztráty ze svého rozpočtu. O mnohé zimní stadiony nebo kryté bazény se v hlavním městě Praze zastupitelé nemusejí starat, protože je provozují se ziskem subjekty mimo veřejnou správu. V ostatních částech republiky se podobná zařízení bez dotací z obecních rozpočtů neobejdou. Zdánlivá výhoda Prahy však vybledne, známe-li například výdaje Prahy na hromadnou dopravu, především na investice do rozvoje a provozu metra či pro tzv. kulturní vyžití. Příjemci těchto veřejných služeb (a tím dotací z rozpočtu Prahy) samozřejmě zdaleka nejsou jen Pražané. Velikost obce, respektive spádového území, má tedy značný vliv na ztrátovost či ziskovost veřejné služby.

U některých veřejných služeb lze navíc jen obtížně navázat přímý finanční vztah mezi poskytovatelem a uživatelem. Proto je financuje přímo orgán veřejné správy, a to zpravidla prostřednictvím výnosu daní. Jako příklad na úrovni státu se vám jistě vybaví chod armády, policie či zdravotnictví; na úrovni obce pak jde o veřejné osvětlení, údržbu zeleně a komunikací nebo úklid veřejných prostranství. Naopak za jiné veřejné služby se poplatek od uživatele vybírá, jako třeba za systém sběru a likvidace odpadů³ nebo za užívání veřejného koupaliště.

5.1. Povinnosti obce

Platí dvě základní samosprávné povinnosti, které podrobněji popisujeme v jiných kapitolách příručky:

Obec je povinna vytvářet **podmínky pro povinnou školní docházku**⁴ (kapitola 8).

Obec má některé povinnosti při **nakládání**

3) Zákon č. 565/1990 Sb., o místních poplatcích

4) Zákon č. 185/2001 Sb., o odpadech a o změně některých dalších zákonů

s **komunálním odpadem**⁵ (kapitola 11). V obou těchto případech se vlastně obec stará o část veřejné služby, kterou se stát rozhodl poskytovat svým občanům (princip subsidiarity). Stěží si jistě dokážete představit, jak stát pečuje o budovy všech škol či o jejich provoz, nebo jak organizuje veškerý svoz domovního odpadu. Charakter státem vyhlášené veřejné služby není dán jen požadavkem na určitý standard vzdělání či standard likvidace odpadů pro celé území republiky, ale především faktem, že stát se buď přímo podílí na financování služby (tzv. státní příspěvek „na žáka“, investiční dotace na výstavbu či rekonstrukce škol), nebo umožňuje obcím inkasovat za službu poplatek. Platí pravidlo, že ten, kdo se rozhodl určitou veřejnou službu vytvořit, měl by zabezpečit i podmínky pro její financování.

Mezi další povinnosti obcí patří řídit se při zadávání veřejných zakázek k zabezpečení veřejných služeb i při jejich financování legislativou Evropské unie – podrobněji se tímto problémem zabýváme v **kapitole 16. Obce, regiony a Evropská unie**.

5.2. Možnosti obce

Dvě základní povinnosti jsme uvedli, ostatní veřejné služby jsou pak jen v rovině možnosti. V šalamounském ustanovení zákona o obcích, že obec pečuje o všestranný rozvoj svého území a o potřeby svých občanů, při plnění svých úkolů chrání též veřejný zájem, je obsaženo vše. Nic není nařízeno, protože zákonodárci bylo jasné, že ne každá obec má pro vše potřebné dostatek peněz. A tak záleží pouze na vás v zastupitelstvu obce, zda se rozhodnete poskytovat určitou službu v duchu obecných ustanovení zákona o obcích. Nutnou rozmanitost přístupu k zajištění potřeb občanů obce může ilustrovat příklad: Zatím-

co na pražském magistrátu by nikoho nenapadlo zabývat se poštovními úřady, v pohraniční podhorské obci zastupitelstvo poskytuje poště obecní prostory, protože občané ji v místě chtějí zachovat.

Rozhodnutím zastupitelstva o poskytnutí určité služby se ovšem stává služba veřejnou. Obec musí zaručit její chod, musí se řídit příslušnými zákony. Jako příklad uveďme obecní policii. Jejím ustavením obec na základě místní potřeby zvyšuje ochranu veřejného pořádku nad standard zaručený státem prostřednictvím Policie České republiky. Obec obecní policii mít nemusí. Rozhodne-li se však, že ji mít bude, musí se řídit příslušným zákonem, musí obecní policii řídit, kontrolovat a postarat se o její financování.

Stejně tak ovšem můžete jakoukoliv z „nepovinných“ veřejných služeb zrušit. Zřízení i zrušení takové veřejné služby byste v zastupitelstvu neměli dopustit bez **analýzy**, která by dávala odpovědi na otázky, zda občané službu vyžadují, je-li poskytována v dostatečné kvalitě a kvantitě. Umožnila by i zhodnotit efektivnost vynaložených finančních prostředků. Větší obce takovou analýzu pořídí jednodušeji, neboť disponují úředníky a odborníky, jejichž úroveň se prokazatelně zvyšuje. V menších obcích budete posuzovat úroveň veřejných služeb na základě místních zvyklostí. Jako zastupitelé zde vyvážíte erudici odborných analytiků znalostí místních poměrů a přímých ohlasů občanů.

5) Zákon č. 553/1991 Sb., o obecní policii

5.3. Zabezpečení a odpovědnost

Veřejnou službu zabezpečuje buď obec sama, nebo můžete její poskytování přenést na jiný subjekt. V tom případě tak učiníte buď přímo (obcí zřízená příspěvková organizace či organizační složka obce nebo obchodní společnost či právnická osoba založená obcí), nebo smluvně (obchodní společnosti nebo právnické osoby obcí nezaložené). Informace najdete na těchto stránkách i v kapitole 3.6. **Spravování majetku**. Značný prostor se otevírá k využívání neziskových organizací, a to opět bez rozdílu, zda jde o organizace založené obcí, nebo nikoliv. Neziskový sektor reaguje velmi pružně na požadavky trhu. Nové subjekty vznikají zpravidla v místě nejvyšší poptávky. Vyplatí se vám udržovat vzájemnou spolupráci nejenom v rámci obce, ale i na ostatních úrovních.

Nezapomeňte, že **obec má odpovědnost za poskytování určité veřejné služby vždy, když tak stanoví přímo zákon, a dále v případech, kdy veřejnou službu vytváří, organizuje, usměrňuje, kontroluje a odpovídá za její finanční zajištění**. Pokud práva a povinnosti nejsou stanoveny zákonem, je nutné je přesně určit ve smlouvách mezi zúčastněnými stranami. A to jak pro poskytovatele, tak pro uživatele, případně pro garanta chodu veřejné služby. Stanovte vždy rozsah a parametry poskytované služby, způsob financování, kontrolu plnění závazků i případné sankce za nedodržení smluvních ujednání.

Související právní předpisy:

- zákon č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení)
- zákon č. 561/2004 Sb., o předškolním, základním, středním, vyšším odborném a jiném vzdělávání (školský zákon)
- zákon č. 185/2001 Sb., o odpadech a změně některých dalších zákonů
- zákon č. 553/1991 Sb., o obecní policii
- zákon č. 108/2006 Sb., o sociálních službách

6. Veřejný pořádek a bezpečnost

Ing. Vladimír Vlček
Mgr. Markéta Dostálová

6

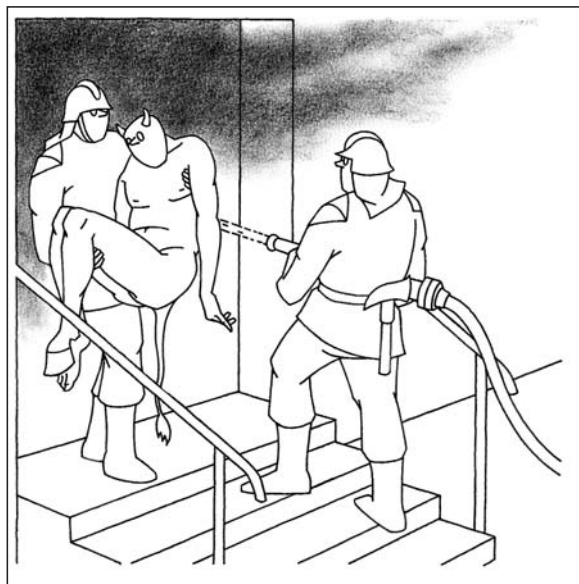
V průzkumech priorit českého občana nebyl před lety zdaleka tak preferován jako dnes „pocit bezpečí doma a na ulici“. O rizicích – včetně živelních pohrom a průmyslových havárií – se také mnohem víc mluví a píše. A tak se i uchazeči o hlasy v místní politice snaží spoluobčanům nabídnout takové řízení obce, kde se o pořádek a bezpečnost náležitě dbá. Plnění těchto předvolebních slibů si občan pozorně všímá. Neuškodí tedy, vážení zastupitelé, když se více zorientujete.

Bezpečnost a veřejný pořádek je stěžejní součástí péče o všestranný rozvoj území a o potřeby občanů, které obci stanovuje zákon o obcích. Tento úkol spadá do samostatné působnosti obce (s výjimkou přestupkového řízení). K jeho zabezpečení má obec vymezena zákonná oprávnění.

6.1. Nástroje obce k zajištění veřejného pořádku

Obecně závazné vyhlášky

Ve vyhláškách můžete podle zákona¹ ukládat povinnosti, zejména však můžete stanovit, které činnosti, jež by mohly narušit veřejný pořádek nebo být v rozporu s ochranou zdraví a majetku, lze vykonávat pouze v určeném místě a čase. Můžete také stanovit, že na veřejně přístupných místech v obci jsou některé činnosti zakázány. Obec vydává vyhlášky,



regulující průběh sportovních a kulturních podniků. Ale také třeba k zabezpečování čistoty ulic a veřejných prostranství, k ochraně životního prostředí, veřejné zeleně a k užívání obecních zařízení. Vzorové obecně závazné vyhlášky lze nalézt na webových stránkách MV ČR na adrese www.mvcr.cz. Dozor nad vydáváním a obsahem obecně závazných vyhlášek obcí, nad usneseními a jinými opatřeními obcí v samostatné působnosti je nově zcela v kompetenci MV ČR (konkrétně odboru dozoru a kontroly).

Umíte si asi představit, jaká by byla závaznost vyhlášek, kdyby obec neměla zároveň nástroje vynucující jejich dodržování.

Přestupkové řízení²

Přestupky jsou v současné právní úpravě nejrozsáhlejším druhem deliktu, kterého se může dopustit fyzická osoba. Správní odpovědnost

1) zákon č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení), ve znění pozdějších předpisů

2) zákon č. 200/1990 Sb., o přestupcích, ve znění pozdějších předpisů

za přestupky formuluje jednak **zákon o přestupcích** a dále zvláštní zákony upravující jednotlivé úseky veřejné správy. Obce mají právo projednávat přestupky proti pořádku ve státní správě ve věcech, které jsou jim svěřeny, dále přestupky proti pořádku v územní samosprávě, přestupky proti veřejnému pořádku, proti majetku, jakož i přestupky proti občanskému soužití³.

Obce začleňují projednávání přestupků do odboru (nejčastěji vnitřních věcí) nebo oddělení. Úředníci, kteří vedou přestupkové řízení, musí mít zkoušky odborné způsobilosti. Obce však mohou také jako svůj zvláštní orgán zřízovat **komise k projednávání přestupků**⁴. Komisi zřizuje a její členy jmenuje starosta. Pokud starosta přestupkovou komisi nezřídí a ani jinak se nepostará o přestupkovou agendu v obci (například jejím přenesením na jinou obec ve stejném správním obvodu v rámci veřejnoprávní smlouvy⁵, obrátí se na příslušný krajský úřad. Ten rozhodne, že pro danou obec bude přenesenou působnost na úseku přestupků vykonávat pověřený obecní úřad. Příjmy z přestupkového řízení potom případnou obci, jež za jinou obec tuto činnost vykonává, a tato také nese nezanedbatelné náklady přestupkového řízení.

Řízení o přestupcích je specifickým druhem správního řízení⁶, při němž se uplatňuje několik zásad. Mimo jiné zásada ústního jednání (projednání přestupku bez přítomnosti obviněného je možné jen tehdy, odmítne-li se, ač řádně pozván, dostavit, nebo se nedostaví bez řádné omluvy, nebo bez důležitého důvodu). Patří sem i zásada oficiality (řízení k projednání přestupku se zahajuje z úřední povinnosti, pokud nejde o přestupky, které lze projednat jen na návrh).

Za přestupek lze uložit zákonem stanovené druhy sankcí, kterými jsou **napomenutí,**

pokuta, zákaz činnosti a propadnutí věci. Zákon také umožňuje uložit tzv. **ochranná opatření**, tedy omezující opatření a zabránění věci. Nesplní-li pachatel povinnost uloženou rozhodnutím o přestupku dobrovolně, přichází na řadu poslední fáze přestupkového řízení, výkon rozhodnutí, což je úkolem orgánu, který rozhodnutí vydal.

Rozhodnutí o uložení pokuty za přestupek, o nároku na náhradu škody a o náhradě nákladů řízení lze vykonat do pěti let po uplynutí lhůty určené pro jejich zaplacení. Tuto lhůtu je nutno bedlivě sledovat, neboť po jejím uplynutí zaniká právo na výkon rozhodnutí a rozhodnutí se tak stává neúčinným.

6.2. Obecní (městská) policie

Vznik, působnost a oprávnění

Zastupitelstvo obce může zřídit jako orgán obce obecní policii⁷ (profesionální sbor) obecně závaznou vyhláškou v návaznosti na zákon o obcích a zákon o obecní policii. Prvořadým úkolem obecní policie je zabezpečovat místní veřejný pořádek v obci. Kompetence, rozsah činnosti, práva a povinnosti strážníků upravují právní předpisy, jejich pravomoc limituje katastrální území obce (kromě veřejnoprávních smluv). Obec, která nezřídila vlastní obecní policii, může využívat služeb obecní policie jiné obce ve stejném kraji na základě veřejnoprávní smlouvy. K platnosti takovéto smlouvy je nutný souhlas příslušného krajského úřadu. Veřejnoprávní smlouvy upravuje Správní řád.

3) § 53 zákona o přestupcích

4) § 53 odst. 3 zákona o přestupcích a § 106 zákona o obcích

5) § 159 až 170 správního řádu

6) zákon č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů

7) zákon č. 553/1991 Sb., o obecní policii, ve znění pozdějších předpisů

Obecní policie zejména dohlíží, jak se dodržují předpisy o ochraně veřejného pořádku, přispívá k ochraně bezpečnosti osob a majetku, dohlíží na dodržování občanského soužití, odhaluje přestupky a v rozsahu svých oprávnění též ukládá a vybírá v blokovém řízení pokuty za přestupky. Upozorňuje fyzické a právnické osoby na nedostatky a porušování právních norem a v případě potřeby činí opatření k nápravě.

Obecní policie přispívá také k bezpečnosti a plynulosti silničního provozu. Podle **zákona o provozu na pozemních komunikacích**⁸ je strážník oprávněn zastavovat vozidla, jejichž řidič nebo přepravovaná osoba je podezřelá ze spáchání přestupku týkajícího se bezpečnosti silničního provozu, odtahovat vozidla, provést u řidiče orientační dechovou zkoušku na alkohol a měřit rychlost vozidel. Je oprávněna ukládat a vybírat pokuty za přestupky v rámci blokového řízení při zabezpečování tzv. statické dopravy, dále například za přestupky proti bezpečnosti jízdy spáchané neuposlechnutím zákazu, vyplývajícího z místní úpravy silničního provozu, jakož i za přestupky spáchané chodci, cyklisty a ostatními účastníky silničního provozu.

Obecní policie také zabezpečuje odchyt toulavých zvířat a má své úkoly v prevenci kriminality. Při své činnosti obecní policie spolupracuje s Policií ČR a je jako složka zapojena do poplachového plánu integrovaného záchraného systému.

Působnost a oprávnění strážníka

K čemu **zákon o obecní policii** strážníka opravňuje? Může požadovat vysvětlení, požadovat prokázání totožnosti, je oprávněn předvést osobu, přesvědčit se a odebrat zbraň, je oprávněn zakázat vstup na určená místa, otev-

řít byt nebo jiný uzavřený prostor, použít technický prostředek k zabránění odjezdu vozidla, odejmout věc a vstupovat do živnostenských provozoven. Když není jiné cesty, jak si vynutit dodržování zákonnosti, je oprávněn použít donucovací prostředky, psa a služební zbraň. **Zákon o přestupcích** dává strážníkovi možnost projednat přestupek uložením pokuty v rámci blokového řízení.

Zákon o opatřeních k ochraně před škodami působenými tabákovými výrobky, alkoholem a jinými návykovými látkami⁹ opravňuje strážníka k orientačnímu vyšetření přítomnosti alkoholu nebo jiné návykové látky u osoby provádějící činnost, při níž by mohla ohrozit život a zdraví své nebo dalších osob, případně poškodit cizí majetek. Všechna tato oprávnění může strážník využít jen při splnění zákonem stanovených podmínek. Provede-li orientační zkoušku s kladným výsledkem, je povinen přivolat Policii ČR, která zabezpečuje odvoz osob k lékařskému vyšetření, což strážník nemůže.

Obecní policie může v případě potřeby pořizovat zvukové, obrazové nebo jiné záznamy z veřejně přístupných míst. Může také těmito záznamy dokumentovat průběh zákroku nebo jiného úkonu. Informace o případných stálých automatických systémech k pořizování záznamu musí obecní policie zveřejnit.

Obecní policie je oprávněna vyžadovat od příslušných orgánů údaje o hledaných a pohřešovaných osobách, o odcizených vozidlech, o jejich značkách, o totožnosti provozovatele vozidla, kterým byl na území obce spáchán přestupek, o psech z hlediska přísluš-

8) zákon č. 361/2000 Sb., o provozu na pozemních komunikacích, ve znění pozdějších předpisů

9) zákon č. 379/2005 Sb., o opatřeních k ochraně před škodami působenými tabákovými výrobky, alkoholem a jinými návykovými látkami a o změně souvisejících zákonů, ve znění pozdějších předpisů

ných poplatků, o povolení ke zvláštnímu užívání komunikací a veřejného prostranství obce, o osobě, která na území obce vlastní pozemek z hlediska bližšího určení v katastru nemovitostí (zeleň v zástavbě nebo ostatní veřejná zeleň).

Organizace, technické vybavení a financování

Obecní policii řídí starosta nebo jiný pověřený člen zastupitelstva. Plněním některých úkolů při řízení obecní policie může rada obce pověřit určeného strážníka.

Organizační strukturu, početní stavy i technické vybavení si podle bezpečnostní situace a ekonomických možností určuje obec. Mnohé obecní policie mají svá operační střediska, která řídí výkon služby, přijímají tísňová volání na linku 156, či jiné tísňové číslo a organizují výjezdy na tato volání. Není výjimkou, že obecní policie disponuje kynologickým oddílem s odborně způsobilými psy i psy. Jsou obecní policie, které mají i jízdní oddíl.

Obecní policie se může starat o provoz kamerových systémů (včetně pořizování obrazových, zvukových a jiných záznamů), pultů centralizované ochrany objektů. V současné době už mnohde mají i systém monitorování polohy služebních vozidel. Zároveň je obecní policie oprávněna zpracovávat osobní údaje, které potřebuje k plnění úkolů.

Na financování obecní policie dbáte v zastupitelstvu při schvalování rozpočtu.

6.3. Policie ČR a její spolupráce s obcí

Základní úkoly

Podle zákona Policie ČR především chrání bezpečnost osob a majetek. Z toho vyplývají povinnosti od preventivních činností, až už jde o výchovu k dodržování zákonnosti, hlídkovou činnost, ochranu objektů zvláštního významu, až po přípravné řízení trestní. Policie se samozřejmě stará o veřejný pořádek a je-li porušen, činí opatření k jeho obnovení. Odhaluje přestupky a také je projednává, pokud tak stanoví zvláštní zákon. Policie zabezpečuje příjem tísňového volání na lince 158.

Policie plní své úkoly¹⁰ i při zabezpečování místního veřejného pořádku, které jí ukládají příslušné orgány obce za podmínek stanovených zvláštními právními předpisy. Policejní útvary a orgány obce si navzájem poskytují nezbytné informace. Policie ČR v součinnosti s obecní policií měří rychlost vozidel, což nově zavedla novela zákona o provozu na pozemních komunikacích.

Neformální spolupráce

Striktní legislativa zdaleka nevymezuje šíři skutečné spolupráce Policie ČR s orgány obce. Významné je členství služebních funkcionářů jednotlivých útvarů v komisích (například v protipovodňové, protidrogové apod.). Pravidelné schůzky starostů, tajemníků, členů rad či zastupitelstev s vedením teritoriálních útvarů přispívají k řešení složitějších situací nebo stížností. A hrají roli při sbližování orgánů Policie ČR s občany.

¹⁰⁾ nařízení vlády č. 397/1992 sb., kterým se stanoví podrobnější úprava vztahů Policie ČR k orgánům obcí a obecní policii

6.4. Veřejný pořádek a bezpečnost při shromážděních

V souladu se zákonem se obcím předávají **oznámení o shromážděních**¹¹ a obec musí každé oznámení vyhodnotit z hlediska zákonných podmínek.

Pokud chystané shromáždění neskýtá záruky, že budou zákonné podmínky splněny, může ho obec zakázat. A jsou-li zmíněné podmínky porušeny v průběhu shromáždění, může ho obec rozpustit. Vysílá totiž na shromáždění svého zástupce. Ten má právo a povinnost jeho průběh sledovat a za zákonem stanovených podmínek se i postarat o jeho případné rozpuštění. V této oblasti obec úzce spolupracuje s Policií ČR. Zákon o právu shromažďovacím dává v nepřítomnosti zástupce obce právo rovněž policii shromáždění rozpustit, samozřejmě při splnění požadavků zákona.

Samozřejmě že pořadatel musí při zabezpečení akcí, kterých se zúčastňuje větší počet osob, dodržet i další zákonná a podzákonná ustanovení, zejména ve vztahu k bezpečnosti a požární ochraně. Při kontrole těchto podmínek obec úzce spolupracuje s hasičským záchranným sborem a dalšími dotčenými orgány státní správy. Na webových stránkách MV ČR lze nalézt Metodickou pomůcku k postupu starostů v případě koná-

ní akcí typu technopárty na území obce, včetně vzorové obecně závazné vyhlášky.

6.5. Prevence kriminality

Do preventivních aktivit se obce – v rámci samostatné působnosti – zapojují od roku 1996. Obecný rámec prevence kriminality dává vládní „Strategie prevence kriminality“. V obcích s vysokým výskytem trestné činnosti a dalších sociálně-patologických jevů (nezaměstnanost, prostituce, vysoké počty lidí závislých na sociálních dávkách) se můžete na základě výzvy ze strany Ministerstva vnitra ucházet o státní podporu na preventivní projekty.

Při přípravě a realizaci projektů prevence kriminality obce spolupracují s regionálními institucemi, jakož i s Policií ČR a obecní policií. Přitom se klade důraz na práci s mládeží, například formou pořádání besed pro děti všech věkových kategorií na téma doprava, trestně právní odpovědnost, šikana, záškoláctví, vandalismus apod. Obec se kromě toho může podílet na preventivních celorepublikových dopravně bezpečnostních akcích pod rozmanitými názvy.

Projekty v obcích se zaměřují jednak na tzv. situační (neboli technickou) prevenci, jako jsou pulty centralizované ochrany, kamerové monitorovací systémy, zlepšení osvětlení veřejných ploch apod., zadruhé pak na projekty sociální prevence, jako jsou užitečné aktivity pro mládež, informační a poradenské služby, podpora krizových a azylových zařízení. V obcích se pořádají i výstavy k situační prevenci. Snahou je upozornit občany na nejčastější majetkové delikty – vloupání do

11) zákon č. 84/1990 Sb., o právu shromažďovacím, ve znění pozdějších předpisů

vozidel, krádeže, vloupání do bytů, způsoby jejich provedení a poskytnutí preventivních informací.

6.6. Požární ochrana¹²

Práva a povinnosti obcí

Působnost obce v této oblasti se dělí podle zákona na samostatnou a přenesenou.

Do samostatné působnosti patří zřizování jednotky sboru dobrovolných hasičů obce, jakož i její zabezpečení po stránce finanční a materiální. Patří sem i zpracovávání patřičné dokumentace a vydávání obecně závazných vyhlášek obce (například požární řád obce, zabezpečení požární ochrany při akcích, kterých se zúčastňuje větší počet osob), dále starost o zdroje vody pro hašení požárů a preventivně výchovná činnost. Z ekonomického hlediska obec zajišťuje péči o členy jednotky sboru dobrovolných hasičů obce, jakož i péči o zaměstnance zařazené v jednotkách hasičských záchranných sborů podniků, členy jiných jednotek sborů dobrovolných hasičů obce nebo podniků, popřípadě i o osoby vyzvané k poskytnutí osobní pomoci¹³, jestliže zasahují za ztížených podmínek nebo u déle trvajícího zásahu na území obce. Také poskytuje náhradu ušlého výdělku členům jednotky sboru dobrovolných hasičů obce, kteří se zúčastnili zásahu při požáru, jiné záchranné práce nebo nařízené odborné přípravy. Obec v samostatné působnosti zabezpečuje a hradí pro členy jednotky sboru dobrovolných hasičů obce preventivní zdravotní prohlídky a zabezpečuje odbornou přípravu¹⁴.

Vybrané obce se starají o plošné pokrytí v rámci požárního poplachového plánu vyššího územního celku.

Samozřejmě, že i na samotnou obec se vztahují povinnosti uložené **zákonem o požární ochraně** s ohledem na kategorii činnosti (bez zvýšeného, se zvýšeným nebo s vysokým požárním nebezpečím).

Jednotka Sboru dobrovolných hasičů obce¹⁵

Každá obec zřizuje jednotku Sboru dobrovolných hasičů obce (SDH), pokud na základě zákona o požární ochraně nesdružila prostředky s jiným subjektem k vytvoření společné jednotky. Starosta obce jmenuje a odvolává velitele této jednotky po vyjádření hasičského záchranného sboru kraje.

Jednotky SDH obcí působí při zdolávání požárů, při záchranných pracích a plní úkoly obce v souvislosti s ochranou obyvatelstva (evakuace, ukrytí, nouzové přežití obyvatelstva). Jednotky SDH obcí se v návaznosti na plošné rozmístění dělí na jednotky s územní působností a na jednotky s místní působností.

Hasičský záchranný sbor

Hasičský záchranný sbor České republiky (HZS) byl zřízen jako profesionální sbor k ochraně života, zdraví občanů a majetku před požáry a k poskytování pomoci při mimořádných událostech. V prevenci vykonává státní požární dozor a na úseku represe pak působí jako základní složka integrovaného záchranného systému. Pod působnost tohoto sboru je zařazena i ochrana obyvatelstva – zejména jeho ukrytí, varování, evakuace a nouzové přežití.

12) zákon č. 133/1985 Sb., o požární ochraně, ve znění pozdějších předpisů

13) § 18 zákona o požární ochraně

14) § 29 zákona o požární ochraně

15) § 68 až 73 zákona o požární ochraně

Prostřednictvím svých operačních středisek HZS nasazuje, případně koordinuje síly a prostředky při požárech a jiných mimořádných událostech podle ohlášení na linku tísňového volání 150 a 112. Zodpovídá za plošné pokrytí území jednotkami požární ochrany. S obcemi HZS kraje spolupracuje na poli preventivní výchovy obyvatelstva, zároveň i pokud jde o plošné pokrytí území požární technikou a spolufinancování svého provozu obcemi.

Co se rozumí plošným pokrytí území?

Plošné pokrytí jednotkami požární ochrany představuje systém organizace, vybavení a dislokace jednotlivých druhů jednotek s cílem zabezpečit území obce podle stupně nebezpečí požadovaným počtem sil, a to v návaznosti na dojezdové časy. Proto mají obce s větším požárním rizikem (například velké aglomerace) hustší síť hasičských stanic a nižší dojezdové časy jednotek ve srovnání s méně osídlenými oblastmi.

6.7. Integrovaný záchranný systém

Systém spolupráce

Integrovaný záchranný systém¹⁶ (IZS) je zákonný systém spolupráce a koordinovaného postupu všech zainteresovaných subjektů při přípravě na mimořádné události a při záchranných či likvidačních pracích. Smyslem je odvrátit nebo omezit rizika v případě mimořádné události, případně přerušit jeho příčiny a odstranit následky v návaznosti na ohrožení životů, zdraví, majetku nebo životního prostředí.

Systém neovlivňuje postavení, působnost a způsob financování konkrétních složek.

Složky integrovaného záchranného systému dělíme na základní a ostatní.

Základními složkami IZS jsou:

- Hasičský záchranný sbor České republiky,
- další jednotky požární ochrany, zařazené do plošného pokrytí území,
- Zdravotnická záchranná služba,
- Policie České republiky.

Ostatními složkami systému jsou vyčleněné síly a prostředky ozbrojených sil, ostatní ozbrojené bezpečnostní sbory (například obecní policie), ostatní záchranné sbory, orgány ochrany veřejného zdraví, havarijní, pohotovostní, odborné a jiné služby, zařízení civilní ochrany, neziskové organizace a sdružení občanů, kterých lze využít k záchranným a likvidačním pracím.

Koordinace

Stálými orgány pro koordinaci složek integrovaného záchranného systému jsou jeho operační a informační střediska v krajích a na generálním ředitelství Hasičského záchranného sboru ČR.

V současné době už je v souladu s pokyny Evropské unie plošně zavedeno jednotné evropské číslo tísňového volání 112. Umožňuje, aby se občan v rámci EU vždy dovolal příslušné pomoci. Zároveň však zůstávají v platnosti i původní národní telefonní čísla pro jednotlivé složky IZS (v České republice nadále zůstávají: 150 – hasiči, 155 – zdravotnická záchranná služba, 156 – městská policie a 158 – Policie ČR).

¹⁶⁾ zákon č. 239/2000 Sb., o integrovaném záchranném systému, ve znění pozdějších předpisů

Obec za mimořádné situace

Na orgánech obce, tedy i na vás, vážení zastupitelé, záleží připravenost na mimořádné události. Nastanou-li, obce se podílejí na záchranných a likvidačních pracích, na ochraně obyvatel. Zabezpečují varování, evakuaci a úkryt osob před hrozícím nebezpečím, podílejí se na organizaci nouzového přežití obyvatel.

Obce poskytují podklady a informace ke zpracování havarijního plánu vyššího územního celku – kraje, vedou evidenci a kontrolují stavby civilní ochrany, hospodaří s jejím materiálem. Mezi povinnosti obecních orgánů patří seznamovat právnické a fyzické osoby v obci s charakterem možného ohrožení a ochranou obyvatelstva. K tomu organizují školení.

Úloha starosty¹⁷

Starosta obce má v případě mimořádné události i některé pravomoci výkonného charakteru. Zabezpečuje varování osob na ohroženém území, organizuje po dohodě se starostou obce s rozšířenou působností a s velitelem zásahu evakuaci obyvatel, organizuje dění v obci v podmínkách nouzového přežití a je oprávněn vyzvat právnické a fyzické osoby, aby poskytly osobní a věcnou pomoc.

Vznikne-li ve vaší obci mimořádná situace, doporučujeme postupovat podle příslušných výpisů z havarijních plánů a neprodleně se spojit s územně příslušným operačním a informačním střediskem integrovaného záchranného systému, nejlépe prostřednictvím čísla tísňového volání 150 nebo 112, a podle pokynů operačního důstojníka tohoto střediska dále postupovat.

6.8. Krizové řízení¹⁸

Co to jsou krizové situace

Do krizové situace „přeroste“ takový typ mimořádné události, při níž se vyhláší některý z krizových stavů – stav nebezpečí, nouzový stav, stav ohrožení státu nebo válečný stav. Právní podmínkou vzniku krizové situace je právě její oficiální vyhlášení příslušným orgánem, přitom musí být splněny všechny podmínky stanovené zákonem. **Stav nebezpečí** na daném území vyhláší hejtmán kraje, v Praze primátor hlavního města Prahy, zatímco **nouzový stav**, který se vyhláší pro omezené nebo pro celé území státu, je v kompetenci vlády. Stav **ohrožení státu** a válečný stav vyhláší Parlament na návrh vlády.

Principy krizového řízení

Krizové řízení zahrnuje souhrn řídicích činností věcně příslušných orgánů (rozuměj orgánů krizového řízení), zaměřených na analýzu a vyhodnocení bezpečnostních rizik, plánování, organizování, realizaci a kontrolu konkrétních řešení krizových situací. Příslušný tzv. krizový zákon upravuje působnost a pravomoci státních orgánů a orgánů územních samosprávných celků, práva a povinnosti právnických a fyzických osob při přípravě na krizové situace.

Práva a povinnosti obcí

Na orgánech obce je, aby byla obec na krizové situace připravena. Přípravu organizuje obecní úřad. Rozpracovává úkoly krizového plánu kraje (pokud to uložil hasičský záchranný

¹⁷) § 13 a 16 zákona o integrovaném záchranném systému

¹⁸) zákon č. 240/2000 Sb., o krizovém řízení a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů

ný sbor kraje), poskytuje hasičskému záchrannému sboru kraje podklady a informace ke zpracování krizového plánu kraje. Shromažďuje údaje o počtu a totožnosti osob, podílí se na zabezpečení veřejného pořádku a plní další úkoly, vyplývající z přípravy na krizové situace, ale i úkoly, které obecnímu úřadu stanoví krajský úřad. Patří sem i povinnost obce seznamovat veřejnost s možným ohrožením a připravovanými krizovými opatřeními.

Úloha starosty¹⁹

Starosta plní při vyhlášení krizového stavu specifické úkoly, obdobné, jaké jsme popisovali v souvislosti s mimořádnou situací:

- a) zabezpečuje varování osob nacházejících se na území obce před hrozícím nebezpečím,
- b) nařizuje a organizuje evakuaci osob z ohroženého území obce,
- c) organizuje činnost obce v podmínkách nouzového přežití obyvatel obce,
- d) je oprávněn požádat právnické a fyzické osoby o poskytnutí dobrovolné pomoci,
- e) plní úkoly a opatření uvedené v krizovém plánu kraje,
- f) zajišťuje organizaci dalších nezbytných opatření.

K plnění zmíněných povinností může starosta zřídit krizový štáb obce²⁰. **Bezpečnostní radu** a **krizový štáb** obce zřizuje starosta obce povinně, pokud jde o obec určenou Hasičským záchranným sborem. Velmi důležitou roli v případě krizové situace hraje napojení na integrovaný záchranný systém, což asi nejlépe zabezpečí představitel jednotky požární ochrany, který je v krizovém štábu. Pokud by starosta neplnil (nebo by nemohl plnit) za krizového stavu určené úkoly, může hejtman místo něho jmenovat na stanovenou dobu zmocněnce.

Stav nebezpečí

Je-li z rozsahu následků mimořádné události zřejmé, že ohrožení nelze odvrátit běžnou činností složek integrovaného záchranného systému a dalších orgánů, a naopak že hrozí jeho rozšíření, může starosta (doporučujeme po dohodě s velitelem zásahu) požádat hejtmana o vyhlášení stavu nebezpečí.

6.9. Trest obecně prospěšných prací

Ve své úloze zastupitelů obce jste nepochybně oslovováni občany, kteří chtějí řešit lokální problémy, mezi něž často patří nepořádek, zanedbaná veřejná prostranství, nepovolené skládky, neudržovaná zeleň, poničené zastávky hromadné dopravy apod. Znáte také požadavky ředitelů základních nebo mateřských škol a různých pečovatelských zařízení na peníze pro drobné opravy, úklidy a údržby. Jedno z možných řešení problému představuje využití práce pachatelů trestných činů, kteří byli odsouzeni k trestu obecně prospěšných prací.

Trest obecně prospěšných prací (OPP)²¹ je z kategorie tzv. alternativních trestů a spočívá v povinnosti odsouzeného provést ve stanoveném rozsahu práce k obecně prospěšným účelům. Týká se to údržby veřejných prostranství, úklidu a údržby veřejných budov a komunikací nebo jiných obdobných činností ve prospěch obcí, nebo také ve prospěch státních či jiných obecně prospěšných institucí, které se zabývají vzděláním a vědou, kulturou, školstvím, ochranou zdraví, požární ochranou, ochranou životního prostředí,

19) § 23 krizového zákona

20) § 23 odst. 2 krizového zákona

21) § 27 zákona č. 140/1961 Sb., trestní zákon, ve znění pozdějších předpisů

podporou a ochranou mládeže, ochranou zvířat, humanitární, sociální, charitativní, náboženskou, tělovýchovnou a sportovní činností.

Komu se trest ukládá a za co?

Trest OPP se ukládá zejména pachatelům méně závažných majetkových a nedbalostních trestných činů. Jde o trestné činy, pro něž zákon stanoví trest odnětí svobody, jehož horní hranice nepřevyšuje pět let. Soud musí vždy individuálně zvážit, jakou formu trestu – vzhledem k povaze spáchaného trestného činu a možnostem nápravy pachatele – je možno zvolit. Alternativní trest OPP by tedy neměl být ukládán pachatelům násilné nebo závažné majetkové trestné činnosti.

Činnost soudu

Trest OPP ukládá rozsudkem nebo trestním příkazem soud příslušný zpravidla podle místa spáchání trestného činu, a to v rozsahu 50 až 400 hodin. Mladistvým odsouzeným ukládá trestní opatření obecně prospěšných prací soud pro mládež příslušný zpravidla podle místa bydliště mladistvého pachatele v rozsahu max. do 200 hod. O konkrétním místě výkonu trestu rozhoduje okresní soud podle místa, kde odsouzený bydlí. Soud, který usnesením rozhoduje o konkrétním místě výkonu trestu OPP, musí poučit odsouzeného o jeho povinnosti dostavit se do 14 dnů od oznámení usnesení na příslušný obecní úřad k projednání podmínek výkonu trestu.

Při volbě místa výkonu trestu vychází soud z potřeb obcí a jiných obecně prospěšných institucí ve svém obvodu. Přehled potřeb nebo požadavků obecní úřad zašle příslušnému okresnímu soudu a průběžně u něj své požadavky a potřeby aktualizuje. V současné praxi

tuto činnost, až na výjimky, zajišťuje Probační a mediační služba (PMS), která shromažďuje požadavky a potřeby obcí a komunikuje s nimi. Funguje při každém okresním soudu. Pokud tedy přímo jako obecní úřad uplatníte u okresního soudu (nebo u příslušného střediska PMS) svůj požadavek na úklidové, údržbové a podobné práce, získáte pracovní sílu, která je osobně, bezplatně a ve svém volném čase vykoná, a to nejpozději do jednoho roku ode dne vydání usnesení, kterým se nařizuje konkrétní místo výkonu trestu OPP.

Praxe a možné problémy

Od okamžiku, kdy soud svým usnesením nařídí, že má odsouzený práci u obce vykonat, začíná běžet lhůta k výkonu trestu. Zákon ji stanovuje v maximální délce jednoho roku. Ačkoliv je odsouzený v usnesení poučen, že se má dostavit do 14 dnů od doručení usnesení na obecní úřad, je přesto ještě vhodné odsouzeného připisem k tomuto kroku vyzvat.

Pokud jde o odpovědnost za škodu na zdraví nebo majetku odsouzeného nebo způsobené odsouzeným, tuto problematiku řeší občanský zákoník. Mezi odsouzeným a obcí nevzniká zaměstnanecký ani jiný pracovněprávní vztah, obec nemá ve vztahu k odsouzenému žádné povinnosti ve smyslu zdravotního nebo sociálního pojištění.

Co když odsouzený k výkonu trestu nenačká, a to ani na přímou výzvu obecního úřadu? Nebo k výkonu nastoupí, ale pak je bez závažného důvodu přestane vykonávat? Nebo ji vykonává nekvalitně? Porušení povinnosti odsouzeného je třeba neprodleně sdělit soudu nebo PMS.

Pokud nebudou shledány důvody pro odložení, přerušení nebo upuštění od výkonu trestu

obecně prospěšných prací, spěje vše ke změně trestu. Nevyužije-li tedy odsouzený možnost vykonat trest za spáchaný trestný čin na svobodě, bez přerušení rodinných a sociálních vztahů, bez rizika ztráty řádného zaměstnání a výdělku, následuje velmi přísné zákonné opatření. Trest OPP se změní v trest odnětí svobody.

6

Přínos pro obec

Kromě toho, že si v obci bez finančního zatížení alespoň částečně poradíte s úklidem a údržbou, je vedlejším efektem skutečnost, že se touto formou podílíte na resocializaci odsouzených a na nerepresivní formě výchovného působení na pachatele. Smysl trestu obecně prospěšných prací lze vidět mj. i v tom, že obecně prospěšná práce ve prospěch obce (komunity) bude tzv. vidět. Každé místně příslušné středisko PMS obci rádo poskytne všechny potřebné informace.

Související právní předpisy

- zákon č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení), ve znění pozdějších předpisů
- zákon č. 200/1990 Sb., o přestupcích, ve znění pozdějších předpisů
- zákon č. 84/1990 Sb., o právu shromažďovacím, ve znění pozdějších předpisů
- zákon č. 553/1991 Sb., o obecní policii, ve znění pozdějších předpisů
- zákon č. 283/1991 Sb., o Policii České republiky, ve znění pozdějších předpisů
- zákon č. 133/1985 Sb., o požární ochraně, ve znění pozdějších předpisů
- zákon č. 238/2000 Sb., o Hasičském záchranném sboru České republiky a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů

- zákon č. 239/2000 Sb., o integrovaném záchranném systému, ve znění pozdějších předpisů
- zákon č. 240/2000 Sb., o krizovém řízení a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů (krizový zákon)
- zákon č. 140/1961 Sb., trestní zákon, ve znění pozdějších předpisů
- zákon č. 141/1961 Sb., o trestním řízení soudním (trestní řád), ve znění pozdějších předpisů
- zákon č. 257/2000 Sb., o probační a mediální službě, ve znění pozdějších předpisů
- zákon č. 218/2003 Sb., o soudnictví ve věcech mládeže, ve znění pozdějších předpisů
- zákon č. 361/2000 Sb., o provozu na pozemních komunikacích, ve znění pozdějších předpisů (zákon o silničním provozu)
- zákon č. 379/2005 Sb., o opatřeních k ochraně před škodami působenými tabákovými výrobky, alkoholem a jinými návykovými látkami a o změně souvisejících zákonů, ve znění pozdějších předpisů
- nařízení vlády č. 172/2001 Sb., k provedení zákona o požární ochraně, ve znění NV č. 498/2002 Sb.
- nařízení vlády č. 397/1992 Sb., kterým se stanoví podrobnější úprava vztahů Policie ČR k orgánům obcí a obecní policii
- vyhláška č. 247/2001 Sb., o organizaci a činnosti jednotek požární ochrany, ve znění pozdějších předpisů
- vyhláška č. 328/2001 Sb., o některých podrobnostech zabezpečení integrovaného záchranného systému, ve znění pozdějších předpisů,
- vyhláška č. 88/1996 Sb., kterou se provádí zákon o obecní policii

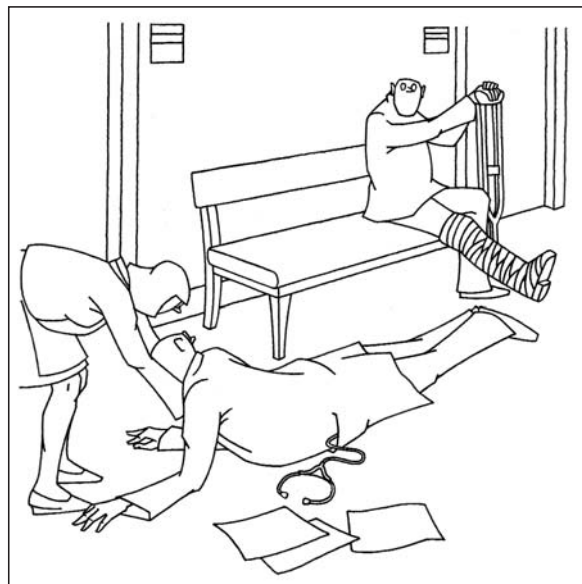
7. Sociální politika obce

Mgr. Ivana Stráská
Mgr. Daniela Vernerová
Ing. Radka Soukupová

Domy, silnice, chodníky, vodovody, parky – to není obec. To jsou jen domy, silnice, chodníky, vodovody a parky. Obec je společenství lidí spjatých místem. A to společenství má určité potřeby a zájmy. Což jistě jako zastupitelé víte a máte ty nejlepší úmysly přispět k podmínkám, které budou potřeby a zájmy vašich spoluobčanů uspokojovat. Čeká vás přitom setkávání s různými zájmovými skupinami. Také ovšem s lidmi, jejichž situace se neobejde bez pomoci společenství, v němž žijí, tedy obce. Abyste i v tomto ohledu byli užiteční, neuškodí si pár věcí ozřejmit.

Období, v němž jste se stali zastupiteli, není jednoduché. Mnohé se mění, některé problémy nejsou v rámci dosavadní legislativy řešeny vůbec a jiné zůstávají nedořešené.

Od 1. ledna 2007 platí nový zákon o sociálních službách. Přináší opravdu zásadní změny. Pokud jde o financování služeb, peníze jdou ke klientovi či uživateli služby. Tuto dávku vyplácí obecní úřady obcí s rozšířenou působností a klient se rozhodne, jakým způsobem s penězi naloží. Zda mu potřebnou péči poskytne rodina, nebo zvolí nákup služby. Zde nepochybně nastanou i velmi ožehavé situace, o nichž jako zastupitelé budete sice možná vědět, ale řešit je bude muset příslušný úřad. Máme na mysli případ, kdy peníze nebudou využívány pro potřebnou péči. Největší riziko hrozí u seniorů v pokročilém věku, případně u osob se sníženou schopností rozhodování.



Budete se muset vyrovnat s povinností obce zjišťovat potřeby poskytování služby podle zákona o sociálních službách a pomoci v rámci spolupráce s ostatními obcemi, kraji i poskytovateli při jejím zabezpečení. Tuto povinnost nesejme nikdo ani z nejmenších obcí¹.

Při rozhodování o zabezpečení sociálních služeb uživatelům se neobejdete bez hlubší znalosti jejich situace. Jde přitom nejen o občany například z řad seniorů, ale i o skupiny mezi veřejností méně populární, jako jsou lidé bez přístřeší nebo uživatelé toxických látek. Také při zvažování priorit rozvoje obce se vyplatí více vnímat sociální sféru a její předpokládaný vývoj. Nezapomeňte, že pomáhat znamená umožnit lidem, aby si dokázali pomoci sami.

7.1. Sociální politika

Sociální politika musí reagovat na konkrétní potřeby občanů. Základní prostředí vytváří stát, a to prostředí právní a finanční.

1) § 94 zákona č. 108/2006 Sb., o sociálních službách

Základ systému tvoří tři pilíře:

- **systém sociálního pojištění (důchodové, nemocenské)**
- **systém sociální podpory (v nepříznivé životní situaci)**
- **systém sociální pomoci (služby)**

O první systém se stará speciální státní úřad. O další dva pak v rámci výkonu státní správy státní úřady – úřad práce, pověřené obecní úřady a úřady s rozšířenou působností. Finanční prostředky jdou ze státního rozpočtu. Ze samosprávných peněz lze v současné době poskytnout bezúročnou půjčku a zajišťovat nebo podporovat poskytování sociálních služeb.

Sociální politika obce

Široké pole působnosti má obec ve třetím pilíři, v systému sociální pomoci. V ideálním případě za pomoci **strategického plánu rozvoje sociálních služeb**. Výchozím podkladem pro jeho zpracování je sociálně demografická analýza, zmapování potřeb, vymezení cílových skupin klientů a dosavadního stavu. Pak následuje definice nepokrytých potřeb a návrhy jednotlivých projektů. Ty obsahují časový harmonogram pro realizaci a, což je důležité, rozbor finančních dopadů na rozpočet obce.

Pokud se na zpracování strategie budou podílet všechny zájmové skupiny, tedy **zadavatelé** (většinou obce a kraje; služby objednávají a platí), **poskytovatelé** (stát, obce, kraje, nestátní neziskové organizace, církve, obchodní společnosti, družstva) a **uživatelé** (klienti), pak tvoříte tzv. **komunitní plán**. V jeho rámci by mělo dojít k dohodě na optimální podobě služeb. Nejde ovšem o jednoduchý proces, zájmy „triády“ zmíněných skupin jsou někdy protichůdné.

Vzhledem k faktu, že pouze velká města jsou schopna zajistit většinu služeb, je vhodné řešit sociální problematiku v rámci sdružování obcí do svazků. **Ideálním územím pro řešení sociálních problémů i tvorbu plánů rozvoje sociálních služeb se jeví území obce s rozšířenou působností.**

Z Komunitního plánu města Třince:

Posláním komunitního plánování je vytvořit síť dostupných a kvalitních služeb sociální péče, služeb, které umožní začlenění sociálně ohrožených osob do komunity a na trh práce. Jde prakticky o zjištění stavu poskytování sociálních služeb v dané lokalitě a zároveň vytipování potřeb, které nejsou naplněny. Srovnáním těchto dvou základních parametrů v souladu s množstvím finančních prostředků, které obec na sociální služby vynakládá, vzniká v procesu dialogu mezi poskytovateli sociálních služeb, jejich uživateli a městem komunitní plán, který je konsenzem mezi tím, co je možné, a tím, co bylo označeno jako potřebné či prioritní.

Úloha zastupitelstva obce

Zastupitelstvo projednává a schvaluje rozvojové plány, schvaluje poskytování finančních prostředků pro jejich realizaci. Aby rozhodování mělo odborný základ, je možno zřídit poradní orgány – výbory a komise. Kromě toho lze zřizovat jiné expertní či poradní orgány pro řešení konkrétních problémů, případně využít komerčních firem pro činnost poradenskou, eventuálně pro zpracování strategického nebo komunitního plánu. V této souvislosti je možné usilovat o získání grantů vypsanych kraji, Ministerstvem práce a sociálních věcí a také o peníze z evropských fondů.

Úloha obce v sociální pomoci

I ta nejmenší obec má povinnost zjišťovat potřeby poskytování sociální péče. Jde v podstatě o jakousi vyhledávací službu a **aktivní mapování potřeb lidí na svém území**. To ale neznamena, že obec musí péči zajistit. Je povinna poskytovat příslušné informace a pomoci při zajištění služby v součinnosti s jinými orgány. V rámci této činnosti se může stát i zadavatelem – tzn. objednat a hradit službu.

Obec může služby zároveň poskytovat. Zpravidla tak činí prostřednictvím zřízené organizace, většinou příspěvkové nebo organizační složky obce. Služby mohou poskytovat i fyzické a právnické osoby. Fyzické na živnostenský list, právnické ve formě občanských sdružení, obecně prospěšných společností, humanitárních organizací církví, obchodních společností nebo družstev. Ty na základě zápisu do obchodního rejstříku, případně jiné registrace. Od 1. ledna 2007 mají povinnost se registrovat u krajského úřadu. Jinou možností je vypsát na poskytování sociálních služeb grantový program. Zde je třeba stanovit jasná pravidla. Žadatele hodnotí grantová komise a podle výše poskytovaného příspěvku pak rada nebo zastupitelstvo o přidělení prostředků různým poskytovatelům rozhoduje. **Důležité je, aby si obec vymínila kontrolu nad užitím přidělených peněz a zároveň i kontrolu nad kvalitou poskytovaných služeb.**

Typy poskytovaných služeb

Dále uvedený výčet možných služeb pochopitelně neznamena, že v každé obci budou všechny. Sociálně demografická situace, případně plán rozvoje, vám ukáže, které jsou pro vaši obec nezbytné, které potřebné

a které lze zajistit ve spolupráci s jinými poskytovateli.

Sociální služby lze rozdělit do tří základních okruhů, a to²⁾:

- sociální poradenství (základní a odborné),
- služby sociální péče,
- služby sociální prevence.

Nejčastěji se pravděpodobně setkáte s následujícími službami a zařízeními:

Domov důchodců – zajišťují trvalé, případně přechodné pobyty a celodenní péči seniorům

Domy s pečovatelskou službou – bydlení v domech, jejichž výstavbu dotoval stát, s možností pečovatelské služby, určeno pro seniory a lidi zdravotně postižené

Domovy a penziony – bydlení ve zvlášť určených prostorách, nahrazuje domov, pobyt přechodný či trvalý, možnost poskytování některých služeb, lze využít jako odlehčovací pobyt

Chráněné bydlení – nahrazuje domov těm, jejichž schopnosti jsou sníženy, zejména pokud jde o osobní péči a péči o domácnost

Osobní asistence – poskytuje se zdravotně postiženým (například dětem ve škole), seniorům v přirozeném prostředí na základě aktuální potřeby uživatele, jde o pomoc v kontaktech, v osobní péči, péči o domácnost

Pečovatelská služba – pomáhá zvládnout běžné každodenní úkony, je určena zdravotně postiženým a seniorům, poskytuje se ve vlastním prostředí uživatele, jemuž je například dovážena strava a pomáhá se mu s péčí o domácnost

2) Zákon č. 108/2006 Sb., o sociálních službách

Centrum denních služeb – k posílení samostatnosti a soběstačnosti lidí, jde o služby v oblasti osobní péče, volného času, zaměstnání, kontaktu s komunitou, o kombinovanou službu mezi zařízením a přirozeným prostředím

Řada služeb stojí na pomezí mezi úkonem sociálním a zdravotní péčí. Ideální stav nastává, pokud zařízení, které služby poskytuje, má na ně uzavřenou smlouvu se zdravotní pojišťovnou. K tomu ovšem musí mít i odpovídající personál. Zvýšené mzdové náklady se pak kompenzují příjmy ze zdravotního pojištění. Bohužel, v současné době naráží řada zařízení na neochotu pojišťoven smlouvu uzavírat. Přitom většinou nelze jednotlivé služby od sebe oddělit. Mezi takové služby patří ty, které poskytují ústavy sociální péče a hospice.

Občané obce ohrožení sociálním vyloučením

Jde o lidi v obtížné životní situaci, po rozvratu rodiny, dlouhodobě nezaměstnané, po návratu z výkonu trestu, drogově závislé, bezdomovce, často i některé příslušníky romské komunity. Potřebují pomoc, radu, komunitní přístup, tedy řešit jejich problémy v přirozeném společenském prostředí, v němž vznikly. Především však potřebují pomoci řešit otázku bydlení. Pokud má obec sociální byty, lze zasáhnout i formou **přímé úhrady nájmu ze sociálních dávek**.

Po jakýchsi sociálních schodech lze sestupovat níže. Pak se budete zabývat otázkou bydlení neplatičů, případně osob sociálně nepřizpůsobivých – tedy lidí bez jakékoli snahy svou situaci řešit a spolupracovat při sociální integraci. A tak, i když otázky bydlení nepatří přímo do kapitoly o sociální politice, úzce s ní souvisí a je dobré, má-li obec zajištěny různé katego-

rie bytů pro různé cílové skupiny. Cílem veškeré péče je vytvořit podmínky pro to, aby člověk mohl žít soběstačně a pokud možno ve svém přirozeném sociálním prostředí.

Po sociálních schodech se nemusí jen sestupovat. Pohyb vzhůru je pak ten největší úspěch.

7.2. Zdravotní politika obce

V péči o nejvyšší hodnotu, tedy o zdraví, obec nemá prakticky žádné kompetence. Musí se však touto oblastí zabývat, mít o ní informace a snažit se využít různých nástrojů k podpoře zdravotních služeb v místě. Zdravotní péči poskytuje síť zdravotnických služeb v regionu a hradí se ze zdravotního pojištění.

Základní zdravotní politiku formuluje stát prostřednictvím zákonů, vyhlášek a nařízení, ovlivňuje ji i finančně v souvislosti se státním rozpočtem a hospodařením zdravotních pojišťoven.

Zdravotní politika obce

Jako zastupitelé byste měli mít informace o službách na svém území, o jejich úplnosti, dostupnosti a kvalitě, případně o nenaplněných potřebách.

Které informace mohou být pro vás důležité:

- počet praktických lékařů s ohledem na počet obyvatel
- počet odborných lékařů
- počet stomatologů
- zastoupení zdravotních pojišťoven
- počet lékáren s ohledem na počet obyvatel
- dojezdové časy zdravotní záchranné služby
- úroveň ošetrovatelské služby

Tyto údaje lze získat z Ústavu zdravotnických informací, zdravotních pojišťoven, krajských

úřadů. Pokud se v obci objevuje nepříznivá anomálie ve výskytu určitého onemocnění, eventuálně úmrtnosti, mělo by o ní zastupitelstvo vědět. Pak je vhodné hledat příčinu. Ta může souviset například se zatížením životního prostředí, mít původ v konkrétní lokalitě. Na základě těchto informací pak mohou obce prosazovat určité kroky u příslušných orgánů. Obec může na základě příslušných informací sama podporovat nebo být zřizovatelem zdravotnických zařízení, ačkoliv je (nemocnice) převážně zřizuje stát nebo kraje. Poměrně časté jsou však obecní polikliniky nebo lékárny. Obec se může podílet na spolufinancování lékařské služby první pomoci tam, kde kraj službu zrušil a jeví se jako potřebná.

V menších obcích lze podporovat zdravotnické služby i nepřímo, například přidělením obecního bytu lékaři, zdravotnickému personálu, poskytnutím nebytových prostor pro zařízení ordinace, lékárny atd.

Možné problémy

Občas se v zastupitelstvu setkáte se stížnostmi na nekvalitní zdravotní péči. Řešení je v kompetenci zdravotního rady příslušného krajského úřadu, stejně jako třeba případný provoz zdravotnického zařízení, které nesplňuje zákonné podmínky. S dalšími stížnostmi přicházejí odmítnutí klienti – ti, kteří mají problém s úhradou od zdravotní pojišťovny, cizinci, zahraniční dělníci. Specifický problém se může objevit v rekreačních oblastech. Tam se někdy v sezóně i několikanásobně zvýší počet obyvatel a zdravotnická zařízení napor zvládají obtížně.

V minulých letech proběhla diskuse kolem rušení **lékařské služby první pomoci** (LSPP). Kraje, na něž přešla zřizovatelská funkce po zániku okresních úřadů, tuto ztrá-

tovou a často zneužívanou službu v některých případech zrušily, jinde ji časově omezily. Problémem se ukázaly být kromě ošetření nemocných například odběry krve u řidičů, ohledání mrtvol atd. Zachování služby se jeví potřebné v menších obcích, kde není nemocnice. Tuto službu nemůže suplovat zdravotní záchranná služba.

Obec může pomoci řešit podobné problémy prostřednictvím politického vlivu. Může pomoci i finančně. Nejlepší formou je vypsaní grantu, například na poskytování LSPP. Takový grant pak slouží k uhrazení ztráty vzniklé rozdílem mezi platbou od pojišťovny a skutečnými náklady. Důležité je přesně stanovit pravidla grantu. Další úlohou obce je poskytovat informace o zdravotnických zařízeních. Obec by měla mít přehled o jejich síti a dostupnosti, nejen pro případ různých krizových situací.

Předmětem místní zdravotní politiky je také **ošetřovatelská služba** (někdy se používá termín Home care). Jde o kombinaci zdravotních a sociálních služeb pro nemocné nebo staré občany, které rodina nechce nechávat v nemocnici nebo v léčebně dlouhodobě nemocných, ale nezvládá se o ně starat sama. Zdravotní složka péče se hradí z veřejného zdravotního pojištění, na úhradě za služby pečovatelské se nicméně často podílejí obce (i například formou dotace nestátní neziskové organizaci, která ošetřovatelskou službu poskytuje).

Přímý vliv obce na zdravotní politiku je nevýznamný, ale problémy v této oblasti se do života obce promítají významně.

7.3. Problematika migrace, azylu a menšin

Od počátku devadesátých let si čím dál tím více zvykáme na skutečnost, že žijeme v multikulturním prostředí. Některé národnostní skupiny u nás více méně zakořenily. Patří mezi ně vietnamští obchodníci. Ti se přesouvají z tržnic do kamenných obchodů. Textilní sortiment rozšiřují o elektroniku, ale i o potraviny. Výrazně přibýlo čínských restaurací. Těžké ruční stavařské práce vykonávají ukrajinští a slovenští dělníci. Novou skutečností také je, že obchodníci cizího původu zaměstnávají české občany. Tito cizinci se v České republice stabilizují, domáhají se svého postavení. V naší zemi žije dlouhá léta řada dalších národnostních menšin. Tou specifickou je romská komunita.

Azyl, utečenci, migrace

Tato problematika má dopady v oblasti společenské, ekonomické i politické. Přináší s sebou rizika spojená s ohrožením bezpečnosti (hrozba proniknutí terorismu, špatná kontrolovatelnost spojená s pohybem migrantů po území ČR, odlišné hodnoty v uznávání lidského života). Na druhé straně znamená i příležitosti (zejména potenciál pracovních sil v době stárnutí české populace). Řešení otázek azylu a migrace spadá do kompetence Ministerstva vnitra ČR. Praktickým výkonem cizinecké problematiky je pověřena Služba cizinecké a pohraniční policie, Policie České republiky. Cizince, kteří v minulých letech přicházeli a žádali o azyl, bychom zjednodušeně mohli rozdělit na ty, kteří se skutečně ocitli v těžké životní situaci, byli ve své zemi stíháni, tedy ohroženi. Další početnější skupinu tvořili ti, kteří si chtěli vylepšit svou ekonomickou situaci. Zákon o azylu³, který tuto problematiku ošetřuje, se postupně vyvíjel a zpříšňoval.

Několik čísel ze statistiky:

V posledních letech požádaly o azyl desetitisíce žadatelů, z toho nejvíce v roce 2003, kdy to bylo 11 400 cizinců. V roce 2005 pak pouze 4021 osob. Další pokles je zaznamenán i v roce 2006. Tuto skutečnost ovlivnil vstup České republiky do Evropské unie a mezinárodní úmluvy. Během azylového řízení se zjišťují všechny údaje o cizinci včetně důvodů, které ho vedly k odchodu ze země původu. Do devadesáti dnů je zpravidla vydáno rozhodnutí, v případě zamítnutí má žadatel právo podat žalobu k soudu, podat až kasační stížnost k Nejvyššímu soudu v Brně. Přínosem je možnost vyřdit žádost ve zkráceném řízení i to, že není možné žádat znovu o azyl dříve než za dva roky. Počet přiznaných azylů podává informaci o oprávněnosti žádostí. Podle zprávy ministerstva byl azyl přidělen doposud 2850 žadatelům.

Odborníci soudí, že absorpční kapacita v České republice činí 10 %, tedy schopnost přijmout až milion cizinců. Číslo hovoří, že legálně u nás pobývá 250 000 osob.

Pro umístění žadatelů o azyl byla zřízena přijímací a pobytová střediska. S ohledem na snižující se počty žadatelů prošla tato zařízení transformací. Novinkou je zařízení pro zajištění osob nelegálně pobývajících na území ČR. Osoby jsou zde střeženy, nemají volný pohyb a po nezbytném řízení jsou obvykle vyhoštěny z území ČR. Osoby s přiznaným azylem většinou nejprve pobývají v integračním pobytovém středisku. Na základě Státního integračního programu procházejí kurzem českého jazyka. Potom odcházejí do integračních bytů. Těchto bytů je nedostatek. Stát poskytnutí integračních bytů dotuje. Poskytovatel bytu (obec, další osoba) získá různou formou příspěvek ve výši 150 000 Kč na žadatele a 50 000 Kč na každého dalšího rodinného

3) Zákon č. 325/1999 Sb., o azylu a o změně zákona č. 283/1991 Sb., o Policii České republiky, ve znění pozdějších předpisů, (zákon o azylu)

příslušníka. Obec získá další příspěvek na infrastrukturu ve výši 50 000 Kč na žadatele a po 10 000 Kč na další rodinné příslušníky. Byty si azylantí shání i vlastním přičiněním. Na pohyb cizinců dohlíží a kontroluje ho Cizinecká policie ČR.

Problém stárnutí naší populace, nárůst lidí v důchodovém věku a nízký počet nově narozených dětí vede k řízené migraci. V červenci roku 2002 byl schválen projekt „Aktivní výběr kvalifikovaných zahraničních pracovníků“. Gestorem je Ministerstvo práce a sociálních věcí ČR a cílem je přivést do země zahraniční odborníky. V této souvislosti je třeba působit na veřejnost, aby v těchto příchozích viděla zdroj inspirace, zkušeností a nepropadala názoru, že jí „cizinci berou práci“.

Národnostní menšiny

V České republice žijí osoby, hlásící se k některé z národnostních menšin. Většinou tím uplatňují své tradice, kulturu, jazyk. Například k německé menšině se hlásí 39 000 osob, k polské 52 000, k maďarské asi 15 000 lidí (čísla podle sčítání roku 2001). Specifickou menšinou jsou Romové. Přestože se k nim oficiálně hlásí 12 000 osob (opět údaj k roku 2001), kvalifikované odhady hovoří o 150 až 300 000 Romech žijících v ČR. Nejvíce jich žije na severní Moravě (Ostrava, Karviná), v severních Čechách (Děčín, Ústí nad Labem) a ve velkých městech. 8. duben je stále více uznávaným Mezinárodním dnem Romů. Nepříznivost romských rodin bývá problémem společného soužití s okolím, problémy přináší přílišná koncentrace těchto osob žijících na jednom místě. Mnozí Romové docházejí na obecní úřady a požívají sociální dávky. Přetrvává problém v zaměstnanosti. Početným romským rodinám pomáhá řada organizací, jako třeba Člověk v tísni. V rámci agend krajů je zřízena funkce

romských koordinátorů. Romskou menšinou se zabývají také jednání Rady vlády pro romské záležitosti. Existuje řada podpůrných dotačních programů, které mají napomáhat zkvalitnění soužití romské menšiny s českou majoritou. Důležitým článkem a prostředníkem v této oblasti je škola a práce s dětmi.

7.4. Podpora zaměstnanosti

Pokud máte přehled o nezaměstnaných ve své obci, kladete si možná otázku, co může obec proti nezaměstnanosti dělat, případně, kdo v té věci obci pomůže. A není vlastně zaměstnávání lidí jen věcí státu?

Zaměstnanost a nezaměstnanost

Kdo je považován za nezaměstnaného? Podle uznávané mezinárodní definice se za nezaměstnané považují osoby, které ve sledovaném období neměly žádné zaměstnání, neodpracovaly ani jednu hodinu za mzdu nebo odměnu a aktivně hledaly práci, do které by byly schopny nastoupit nejpozději do dvou týdnů. Ale pozor! Definice nezaměstnaných osob se liší od definice uchazečů o zaměstnání registrovaných na úřadech práce. Ne každý, kdo je nezaměstnaný, je úřadem práce evidován.

Například ve sdělení Českého statistického úřadu k problematice zaměstnanosti se můžeme dočíst, že celková zaměstnanost se ve 4. čtvrtletí 2005 zvýšila proti stejnému období roku 2004 o 71 000 osob. Při poklesu počtu podnikatelů o zhruba 20 000 vzrostl počet zaměstnanců o 97 000. Počet nezaměstnaných osob se sice podle používané mezinárodní metodiky meziročně snížil o 15,4 tis. osob, ale počet dlouhodobě nezaměstnaných se snížil pouze o 3,1 tis. osob. Obecná míra nezaměstnanosti meziročně klesla o 0,4 procentního bodu na 7,8 %. Předběžné výsledky za 4. čtvrtletí 2005 potvrzují růst celkové zaměstnanosti, když průměrný počet zaměstnaných,

očistěný od sezónních vlivů, se zvýšil proti 3. čtvrtletí roku 2005 o necelých 12 000 osob, tj. o 0,2 %.

Vedle nezaměstnaných jsou však sledovány také osoby tzv. neaktivní. To jsou lidé, kteří nepracují, aktivně práci nehledají, ale přitom uvádějí, že by pracovat chtěli. Tyto ekonomicky neaktivní osoby představují potenciální pracovní rezervu. Jde zejména o mladé lidi, kteří ukončili školu, matky na mateřské dovolené či ženy v domácnosti a osoby v předdůchodovém či důchodovém věku.

Vývoj zaměstnanosti lze sledovat nejen v celostátním měřítku, ale i přímo **na území vaší obce**. Tyto statistiky vede Ministerstvo práce a sociálních věcí⁴ a můžete získat data za kraj, obec i mikroregion. Hrubá statistická data však stačí jen na „hrubé“ úvahy. Pokud se zaměstnaností chcete opravdu zabývat, je třeba se věnovat příčinám nezaměstnanosti. Tedy získat přehled o dominantních zaměstnavatelích na území obce, o míře úspěšnosti absolventů jednotlivých škol v regionu na trhu práce, o možnostech dojíždění za prací, stavu podnikatelské základny v regionu atd.

Podpora zaměstnanosti

Máte-li hrubou představu tom, jak je na tom vaše obec z hlediska nezaměstnanosti, je třeba se zabývat úvahami, jak tuto nezaměstnanost potlačit.

Podpora zaměstnanosti zajišťovaná Evropskou unií

Evropská unie přijala v roce 1997 tzv. Evropskou strategii zaměstnanosti. Pro vaši potřebu je nejprůhodnější tzv. Evropský sociální fond, který podporuje vzdělávání a zaměstnávání sociálně ohrožených osob. Prvním a zásadním požadavkem pro získání podpory je sledovat vyhlášení výzev pro podávání projektů.

U Operačního programu rozvoje lidských zdrojů je možno se obrátit na místně příslušný úřad práce či přímo na Ministerstvo práce a sociálních věcí. U Společného regionálního operačního programu je vaším partnerem příslušný krajský úřad, který administruje tzv. grantové schéma na podporu sociální integrace. V Praze je pak partnerem Magistrát hlavního města Prahy.

Pro úspěšný projekt musíte vyjít z priorit Evropského sociálního fondu, kterými jsou například podpora aktivní politiky na trhu práce, školení, vzdělávání nebo sociální integrace.

Vždy se budete muset zabývat pojmem **cílová skupina**. Za tu se považují osoby, kterým chceme projektem pomoci – v tomto případě tedy nezaměstnaní. Prostředky Evropské unie nejsou určeny pro všechny, vždy je potřeba zdůvodnit, komu je projekt určen a jak přispěje k začlenění cílové skupiny na trh práce či do komunity. Třeba senioři nejsou cílovou skupinou, neboť z pohledu zaměstnanosti již z trhu práce vystoupili. Ale třeba osoby v předdůchodovém věku mezi cílovou skupinu patří, neboť je žádoucí udržet je na trhu práce co nejdéle. Měli byste si například odpovědět na otázku, zda potřebujete spíš podpořit nezaměstnané Romy nebo zdravotně postižené osoby.

*Příkladem může být? **Vzdělávací centrum zaměřené na rovnost mužů a žen v Liberci.***

Pro provoz Centra byly zrekonstruovány podkrovní prostory v objektu Gymnázia a Střední pedagogické školy Jeronýmova. Na investiční projekt úspěšně navázal projekt samotného výukového Centra, jehož provoz je spolufinancován z Evropského sociálního fondu. V Centru již probíhá vzdělávání a poradenství pro ženy po skončení mateřské dovolené tak, aby zís-

⁴ Zákon č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti, ve znění pozdějších předpisů

kaly rovné postavení ve společnosti a lépe se uplatníly na trhu práce. Aby tedy zvládly nové trendy – práci na počítači, cizí jazyk, aby uměly prodat své schopnosti při přijímacích pohovorech apod.

Podpora zaměstnanosti zajišťovaná státem

Hlavním „hráčem“ v oblasti nezaměstnanosti, resp. zvyšování zaměstnanosti, je stát. Zvyšování míry zaměstnanosti závisí zejména na sociálním dialogu, vzdělanosti obyvatelstva, optimální vzdělávací soustavě. Zaměstnanost je pak klíčovým nástrojem k sociálnímu začlenění.

Česká republika přijala **Národní akční plán zaměstnanosti na léta 2004–6** (který bude uplatňován i v roce 2007), jehož implementaci doplnil Harmonogram institucionálního, věcného a časového zabezpečení NAPZ na léta 2005–2006. Ten reaguje na priority politiky zaměstnanosti Evropské unie v celkem devíti prioritách (tvorba pracovních míst a podnikání, podpora celoživotního vzdělávání atd.). Zapomenout bychom neměli ani **na zákon o zaměstnanosti**⁵, který je účinný od 1. října 2004.

Úřad práce – váš spojenec

Úřady práce jsou hlavními aktéry v regionu a poskytují celou řadu služeb. Víte, co všechno může úřad práce udělat pro nezaměstnané či jak může podpořit zaměstnavatele? Orientujete se v klíčových pojmech, které ve svých informacích používá (call centrum či služba EURES)? Vyznáte se alespoň rámcově v případcích a podporách, které je možno od úřadu práce získat?

Pokud je zaměstnanost ve vaší obci problém, měli byste s úřadem práce rychle navázat spolupráci a seznámit se s názorem jeho pracovníků na možnosti a příležitosti, které se ke zvýšení zaměstnanosti nabízejí. Zástupce

úřadu práce by měl být pravidelným hostem vašeho sociálního výboru či komise. Požadujte od něho aktuální i výhledové informace o vývoji nezaměstnanosti a o krocích státní podpory zaměstnanosti.

Úřady práce poskytují informační služby o pracovních příležitostech v České republice a zemích EU, o podmínkách zaměstnávání v zahraničí, ale mohou poskytovat i příspěvky k vytvoření pracovních příležitostí v rámci veřejně prospěšných prací nebo třeba na chráněnou pracovní dílnu a její provoz. Úřady práce rovněž zřizují veřejnou informační linku (tzv. call centrum⁶), kde lze získat informace, týkající se třeba aktivní politiky zaměstnanosti. Občanům může úřad práce pomoci najít zaměstnání v zahraničí přes síť EURES.

Podpora podnikání na území obce

Ministerstvo se stará o investiční pobídky na podporu tvorby nových pracovních míst, na podporu školení a rekvalifikace zaměstnanců. Výše podpory tvorby nových pracovních míst činí až 200 000 Kč na jedno nové pracovní místo v závislosti na míře nezaměstnanosti v území. Zaměstnavatelé z vaší obce pravděpodobně o těchto pobídkách vědí, neškodí ale o nich průběžně informovat i na webových stránkách obce či na vývěskách či na setkání s místními podnikateli. Nejprve se ale přesvědčte, že se programy podpory týkají i vaší obce.

Rámcový program pro podporu rozvoje technologických center a strategických služeb byl schválen usnesením vlády č. 1238 z roku 2003. Co je jeho cílem? Podpořit v ČR projekty progresivních technologií a aktivit s vysokou přidanou hodnotou, vedou-

5) 844 844 830, denně od pondělí do pátku

6) § 35 zákona č. 435/2004 Sb., zákon o zaměstnanosti, ve znění pozdějších předpisů

cí ke zvýšení konkurenceschopnosti v oblasti inovací, informačních technologií a strategických služeb, podpořit vytváření nových pracovních míst a podpořit zvyšování a změny kvalifikace zaměstnanců. Ministerstvo práce a sociálních věcí v rámci Programu poskytuje dotace na částečnou úhradu nákladů na školení a rekvalifikace zaměstnanců na nově vytvořených pracovních místech. Přitom nezáleží na tom, zda je, či není vaše obec v pásmu vysoké nezaměstnanosti. Míra investic nutných k zapojení do programu je však poměrně vysoká. Měli byste vědět, kteří zaměstnavatelé v dojížďkové vzdálenosti od vaší obce působí. Detailní informace o stavu místní podnikatelské základny vám může poskytnout pobočka Hospodářské komory či jiný alternativní subjekt.

Aktivní politika zaměstnanosti (APZ)

Vedle programů podpory podnikání má stát také zvláštní nástroj podpory ve formě tzv. aktivní politiky zaměstnanosti. Úřady práce se zaměřují zejména na podporu uchazečů o zaměstnání, znevýhodněných na trhu práce. Definují skupiny, kterým věnují zvýšenou pozornost. Cílem je finančně podpořit zaměstnavatele, kteří přijímají do pracovního poměru takové uchazeče o zaměstnání, o jejichž pracovní uplatnění se nelze postarat jiným způsobem. Veškeré peníze, které úřady práce na tuto strategii poskytují, jsou ze státního rozpočtu. Nezatíží tedy rozpočet vaší obce, naopak mohou do něj přispět.

Také zde se setkáme s pojmem „cílové skupiny“, tedy osoby, pro něž je program podpory určen. Jde především o všechny skupiny uchazečů o zaměstnání, dlouhodobě nezaměstnaných a zároveň evidovaných u úřadu práce. Dále také o absolventy vysokých škol, osoby do 25 let věku, osoby se zdravotním postižením atd.

Formy finančních příspěvků jsou rozmanité a o některé může požádat i obec, zejména jako zaměstnavatel. Je proto žádoucí maximálně spolupracovat s místně příslušným úřadem práce a konzultovat s ním náměty na posílení zaměstnanosti v režii obce. Jako příklad lze uvést příspěvek na zřízení společensky účelného pracovního místa, které zaměstnavatel nebo uchazeč o zaměstnání nově zřizuje a které bude obsazeno uchazečem o zaměstnání. Jedná se o možnost částečného nebo úplného krytí nákladů na toto zřízení. Pokud se úřad práce s příjemcem příspěvku nedohodne jinak, požaduje se trvání takto podpořeného pracovního místa minimálně po dobu dvou let od poskytnutí příspěvku.

Příspěvek lze obdržet i v souvislosti s **veřejně prospěšnými pracemi**. Termín veřejně prospěšné práce označuje časově omezené pracovní příležitosti, nepřesahující dvanáct měsíců po sobě jdoucích, spočívající především v údržbě veřejných prostranství, úklidu a údržbě veřejných budov a komunikací nebo jiných obdobných činnostech ve prospěch obcí nebo ve prospěch státních, případně jiných obecně prospěšných institucí. Příspěvek se poskytuje ve formě částečné nebo úplné úhrady vyplacených mzdových nákladů na tohoto zaměstnance. Včetně pojistného na sociální zabezpečení, příspěvku na státní politiku zaměstnanosti a pojistného na veřejné zdravotní pojištění, které zaměstnavatel za sebe odvedl z vyměřovacího základu zaměstnance. Příspěvek se poskytuje měsíčně nebo v jiném dohodnutém období a je splatný do 30 kalendářních dnů po vyúčtování vyplacených mezd. Vyplácí se po dobu uvedenou v dohodě s úřadem práce, nejdéle však po dobu trvání pracovního poměru zaměstnance.

Role obce v systému podpory zaměstnanosti

Obec je jen jedním z mnoha „hráčů“ a vždy by měla zvažovat, kde hledat podporu a pomoc. V rámci partnerství lze vstupovat do vztahů s klíčovými zaměstnavateli, odbory, dopravci či zástupci cílových skupin. Obec může díky své autoritě vystupovat i jako mediátor při jednáních mezi několika stranami, jejichž zájmy na trhu práce jsou protichůdné.

Například úřady práce vytvářejí ke spolupráci na trhu práce tzv. **poradní sbory**, kde se jako partneři setkávají organizace odborové, zaměstnavatelské a územní samosprávné celky. Tyto sbory koordinují uskutečňování státní politiky zaměstnanosti a vyjadřují se hlavně k poskytování podpor v rámci aktivní politiky zaměstnanosti.

Zejména malé obce by pak měly hledat spojení i v sousedních samosprávách. Společné strategické kroky vyjdou levněji, když se o jejich úhradu podělí více partnerů a budou mít dopad pro větší území. Zvláště dopravní obslužnost regionu může přispět k rozvoji zaměstnanosti.

Klíčová je role obce v **poskytování informací**. Na webových stránkách obce by měly být odkazy na všechny významné portály, které mohou dovést zájemce o práci k novému zaměstnavateli. Zájemci o práci, kteří nevyužívají internetu, by měli získat informace přímo na obecním úřadu.

Zaměstnavatelům by pak měla obec zprostředkovávat nejen nové informace o státních podporách a programech, ale i o místních podmínkách (demografická situace, ceny nájmu či tržní ceny nemovitostí v místě a čase obvyklé apod).

Rozvoj obce a zaměstnanost

Technická infrastruktura obce může předurčovat zájem zaměstnavatelů, ať už dosavadních, nebo budoucích. Rozvoj obce je tedy třeba vždy posuzovat i s ohledem k možnému dopadu na rozvoj zaměstnanosti. Investice do dopravní infrastruktury či průmyslových zón mohou přinést až tisíce nových pracovních míst.

Je však třeba být v kontaktu s podnikateli. Jako je úřad práce pro obec klíčovým spojencem v oblasti státních intervencí, tak je k jednání s podnikateli určující partnerství s místní Hospodářskou komorou či jiným subjektem, který zastřešuje podnikatele. Významné jsou i kontakty s agenturami, které se zabývají rozvojem území. **Jako představitelé samosprávy byste se měli minimálně jednou ročně setkat s podnikateli na neformálním jednání, abyste získali přímé informace o situaci v místní podnikatelské obci.**

Také například investice obce do klíčové místní památky či obnova přírodního unikátu, oživující cestovní ruch, vytváří pracovní příležitosti. Stejně tak i výstavba či rozšíření sociální infrastruktury (školy, kulturního zařízení, pečovatelského domu).

Obec jako vlastník nemovitostí může pronajímat prostory podnikatelům. **Výše nájemného** pak může podpořit některé méně ziskové typy podnikání, jejichž udržení v obci je žádoucí.

Zaměstnanost můžete v obci rozvíjet i neinvestičními, tzv. měkkými aktivitami. Sem patří třeba založení místní tradice, pouti, jarmarku, slavnosti (začátek či konec školního roku, oslavy dne matek, sraz místních rodáků, založení

místní školy, přehlídky pro chovatele psů, vánoční či velikonoční výstavy s ochutnávkami místních specialit, slavnosti s historickými podněty apod.). Takové aktivity přispívají nejen k rozvoji místního společenství, ale při vhodně zvolených strategiích mohou vést i ke zvýšení zaměstnanosti.

Obec jako zaměstnavatel

Často se zapomíná na to, že obec patří k významným místním zaměstnavatelům, zejména díky zřizovaným organizacím a vlastnímu úřadu. Z pohledu zaměstnanosti je tu ovšem paradox. Obec se jako dobrý hospodář snaží minimalizovat počet zaměstnanců tak, aby výdaje na mzdy byly co nejnižší. Nezapomínejte však, že někdy může veřejný výdaj přinést žádoucí impuls do rozvoje obce, nainiciovat vznik nových pracovních míst u jiných zaměstnavatelů (například zavedení vlastní dopravní linky, postavení domova důchodců, rozšíření polikliniky). Je tedy na místě zvažovat, zda a jak chystané kroky samosprávy v těchto záležitostech ovlivní místní zaměstnanost.

Obec z pozice zaměstnavatele musí plnit také své povinnosti podle zákona o zaměstnanosti; například **hlásit volná pracovní místa na úřadě**⁷.

Obec a sociální ekonomika

Sociální ekonomika je novým fenoménem na poli zaměstnanosti. Jejím cílem je podpora podnikání, které začlení sociálně ohrožené osoby (nejčastěji se zdravotním postižením). Má blízko k aktivní politice zaměstnanosti, ale nepodporuje samotné cílové skupiny, nýbrž podnikatele, kteří cílovou skupinu zaměstnají. Objevují se nové termíny jako sociální firma, sociální podnikání. Obec může sociální ekonomiku podporovat v rámci svých granto-

vých programů, nájemného či zadávání služeb právě těmto novým podnikatelským strukturám. Podnikat v této oblasti mohou všechny typy právnických osob, včetně neziskových organizací.

Související právní předpisy:

- zákon č. 100/1988 Sb., o sociálním zabezpečení
- zákon č. 114/1988, o působnosti orgánů v sociálním zabezpečení
- zákon č. 155/1995 Sb., o důchodovém pojištění
- zákon č. 117/1995 Sb., o státní sociální podpoře
- zákon č. 463/1991 Sb., o životním minimu (zrušen od 1. 1. 2007)
- zákon č. 582/1991 Sb., o organizaci a provádění sociálního zabezpečení
- zákon č. 109/2002 Sb., o výkonu ústavní výchovy nebo ochranné výchovy ve školských zařízeních
- zákon č. 379/2005 Sb., o opatřeních k ochraně před škodami působenými tabákovými výrobky, alkoholem a jinými návykovými látkami a o změně souvisejících zákonů
- zákon č. 20/1966 Sb., o péči o zdraví lidu ve znění pozdějších předpisů
- zákon č. 160/1992 Sb., o zdravotní péči v nestátních zdravotnických zařízeních
- zákon č. 258/2000 Sb., o ochraně veřejného zdraví a o změně některých souvisejících zákonů
- zákon č. 482/1991 Sb., o sociální potřebnosti (zrušen od 1. 1. 2007)
- zákon č. 108/2006 Sb., o sociálních službách

⁷⁾ § 35 zákona č. 435/2004 Sb., zákon o zaměstnanosti, ve znění pozdějších předpisů

- zákon č. 109/2006 Sb., kterým se mění některé zákony v souvislosti s přijetím zákona o sociálních službách
- zákon č. 110/2006 Sb., o životním a existenčním minimu
- zákon č. 111/2006 Sb., o pomoci v hmotné nouzi
- zákon č. 112/2006 Sb., kterým se mění některé zákony v souvislosti s přijetím zákona o životním a existenčním minimu a pomoci v hmotné nouzi
- zákon č. 359/1999 Sb., o sociálně-právní ochraně dětí
- zákon č. 325/1999 Sb., o azylu ve znění pozdějších předpisů
- zákon č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky v platném znění
- zákon č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti

- vyhláška č. 518/2004 Sb., kterou se provádí zákon č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti
- vyhláška č. 519/2004 Sb., o rekvalifikaci uchazečů o zaměstnání a zájemců o zaměstnání a o rekvalifikaci zaměstnanců
- vyhláška č. 524/2004 Sb., o akreditaci zařízení k provádění rekvalifikace uchazečů o zaměstnání a zájemců o zaměstnání

- nařízení vlády č. 515/2004 Sb., o hmotné podpoře na vytváření nových pracovních míst a hmotné podpoře rekvalifikace nebo školení zaměstnanců v rámci investičních pobídek

Použitá literatura:

Kolektiv autorů, Příručka člena zastupitelstva obce, VCVS ČR, o.p.s., Praha 2002
 Jarošová, M., Komplexní péče pro seniory v regionu Milevsko, Bakalářská práce, 2005
 Matoušek, O. a kol., Základy sociální práce, Portál, s. r. o. 2001, 1. vydání
 Matoušek, O. a kol., Metody a řízení sociální práce, Portál, s. r. o. 2003, 1. vydání
 Příb, J., JUDr. a kol., Průvodce sociálními dávkami, Start, s. r. o., Praha 2005
 Průša, L. CSc. a kol., Obce, města, regiony a sociální služby, Socioklub vydavatelství Sociopres, s. r. o., Praha 1997, 1. vydání
 ZDRAVÍ 21, Ministerstvo zdravotnictví České republiky, www.mzcr.cz

Užitečné webové stránky:

www.mpsv.cz
www.mpo.cz
www.czechinvest.cz
www.infojob.sk
<http://portal.mpsv.cz/sz/politikazamest/>

8. Školství

PhDr. Marcela Štiková

8

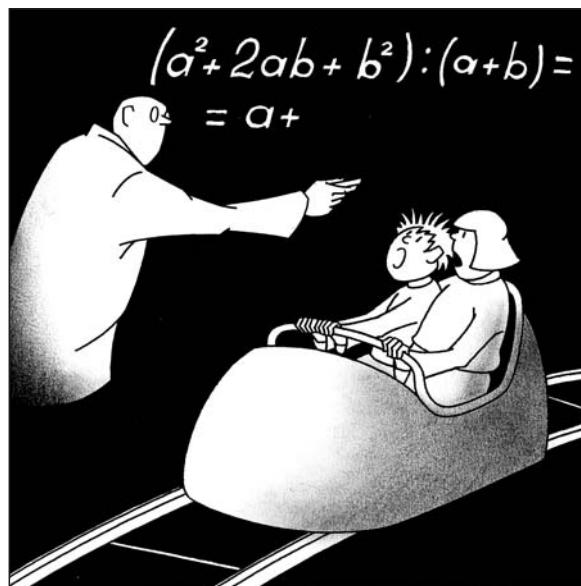
Nejdřív tu zopakujme pravdivou myšlenku, že obec a škola jedno jsou. A protože za ratolesti svých občanů nese vaše obec významnou odpovědnost, měli byste se v kompetencích kolem školství dobře orientovat. Ať už máte u vás školu jednu, několik nebo žádnou.

Přijetím nového školského zákona¹ vzniklo pro školství v České republice zcela nové právní prostředí. Tento zákon s účinností od 1. ledna 2005 upravil předškolní, základní, základní umělecké, střední, vyšší odborné a některé jiné vzdělávání ve školách a školských zařízeních. Stanovuje podmínky vzdělávání a výchovy, vymezuje práva a povinnosti fyzických a právnických osob při vzdělávání a stanovuje působnost orgánů státní správy a samosprávy ve školství. Komplexní právní norma tedy zahrnuje všechny výrazné změny v oblasti regionálního školství, které se udály v souvislosti s oběma etapami reformy veřejné správy.

8.1. Kdo školství spravuje?

Samosprávu vykonávají ve školství obec, svazek obcí (tj. dobrovolný svazek obcí, jehož předmětem činnosti jsou úkoly v oblasti školství), kraj a školská rada.

Obec, svazek obcí a kraj zřizují školy a školská zařízení jako školské právnické osoby (nová právní forma podle školského zákona) nebo



příspěvkové organizace podle zvláštního právního předpisu².

Zákon respektuje dosavadní právní postavení škol a školských zařízení všech zřizovatelů. Školy jsou samostatné právnické osoby. Úkoly zřizovatele plní rada obce. Pokud se rada obce nevolí, vykonává její pravomoci starosta. O zřízení a schválení zřizovací listiny rozhoduje zastupitelstvo obce³. Je nutné zdůraznit, že právní forma školy nebo školského zařízení nemá vliv na samotnou činnost škol a školských zařízení a na jejich financování.

Státní správu vykonávají ve školství ředitel školy, obecní úřady obcí s rozšířenou působností, krajské úřady, Česká školní inspekce, Ministerstvo školství, mládeže a tělovýchovy a jiné ústřední orgány státní správy (Ministerstvo obrany, Ministerstvo vnitra, Ministerstvo spravedlnosti a Ministerstvo zahraničních věcí).

1) Zákon č. 561/2004 Sb., o předškolním, základním, středním, vyšším odborném a jiném vzdělávání (školský zákon)

2) § 27 až 37 zákona č. 250/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů, ve znění pozdějších předpisů

3) § 84 odst. 2 písm. e), f) a § 102 odst. 2 písm. b) zákona č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení), ve znění pozdějších předpisů

8.2. Co obec v oblasti základního vzdělávání musí?

Obec je povinná zajistit podmínky pro plnění povinné školní docházky dětí s místem trvalého pobytu na jejím území. Za tím účelem buď v obci zřídíte svoji základní školu, nebo se postaráte o plnění povinné školní docházky v základní škole zřizované jinou obcí nebo svazkem obcí⁴.

Na svém území nebo na území více obcí musíte vymezit **školské obvody** spádové školy. Nestanovíte-li je, rozhodne o školském obvodu krajský úřad⁵.

Kraj je také povinen zajistit dopravu do spádové školy a ze spádové školy, pokud vzdálenost spádové školy od místa trvalého pobytu žáka přesáhne 4 km.

Pokud máte na svém území školské zařízení pro výkon ústavní nebo ochranné výchovy, při kterém není škola zřízena, jste rovněž povinni zabezpečit podmínky plnění povinné školní docházky pro děti, které jsou zde umístěné. Výdaje na vzdělávání těchto dětí, které nejsou hrazeny ze státního rozpočtu, byste neměli hradit, neboť tyto děti nemají na území obce trvalý pobyt. Vymezené neinvestiční výdaje za tyto děti by vám mělo hradit školské zařízení, v němž jsou děti umístěny⁶.

Jestliže děti z vaší obce plní povinnou školní docházku ve škole zřízené jinou obcí, jste povinni hradit obci, která školu zřídila, neinvestiční výdaje této školy připadající na jednoho jejího žáka, pokud se nedohodnete jinak. Tato povinnost vám však nevzniká, pokud zřizujete školu, v níž by měl žák zabezpečeny podmínky pro bezplatné plnění povinné školní docházky. Výjimkou z tohoto pravidla jsou případy, kdy se žák vzdělává v základní škole s vyučovacím jazykem národnostní menšiny⁷.

Často se diskutuje o tom, co lze do zmíněných nákladů započítávat. Bude tedy užitečné tyto neinvestiční výdaje definovat. Tvoří je náklady na údržbu a opravy, materiální výdaje, služby a výdaje nevýrobní povahy, mzdové prostředky a ostatní výplaty fyzickým osobám, které neposkytuje krajský úřad.

Co obec musí v předškolním vzdělávání?

Obec nebo svazek obcí zřizuje a ruší mateřské školy. Obec je povinná zajistit podmínky pro **předškolní vzdělávání v posledním roce před zahájením povinné školní docházky**⁸ pro děti s trvalým pobytem na jejím území a pro děti umístěné na jejím území v dětském domově. Pro splnění této povinnosti opět buď můžete zřídit svou mateřskou školu, nebo zajistíte předškolní vzdělávání v mateřské škole zřizované jinou obcí nebo svazkem obcí. Ve druhém případě jste povinni za každé dítě s místem trvalého pobytu na vašem území hradit jiné obci její neinvestiční výdaje, obdobně jako v případě povinné školní docházky.

Děti v posledním roce před povinnou školní docházkou **mají právo na přednostní přijetí** do mateřské školy. Vzdělávání v posledním ročníku mateřské školy je navíc bezplatné.

V ostatních ročnících mateřské školy rozhoduje o konkrétní výši úplaty, snížení či prominutí úplaty za vzdělávání v individuálních případech ředitel školy⁹. Činí tak v souladu s prováděcím právním předpisem, který stanoví nejvyšší možnou výši této úplaty. Úplata je příjmem dané školy, nikoli zřizovatele.

4) § 178 školského zákona

5) § 178 odst. 3 školského zákona

6) § 178 odst. 8 školského zákona

7) § 178 odst. 6 a 7 školského zákona

8) § 179 odst. 2 školského zákona

9) § 123 odst. 4 školského zákona

Co dál obec musí?

Dětem v mateřských školách, žákům základních škol a nezletilým žákům středních škol se poskytuje hmotné zabezpečení, které zahrnuje **školní stravování** po dobu jejich pobytu ve škole. S ohledem na jeho potřebnou kvalitu by se mělo poskytovat především v zařízeních školního stravování. Pouze v případě, že v dané lokalitě není taková možnost, lze zajistit školní stravování smluvně i u jiné osoby, která rovněž poskytuje stravovací služby (tzv. možnost náhradního stravování)¹⁰.

8.3. Co obec může?

Školský zákon vám dále umožňuje zřizovat a rušit základní umělecké školy, školská zařízení pro zájmové vzdělávání, školská účelová zařízení a školy nebo školská zařízení, které jinak zřizuje kraj nebo ministerstvo, pokud prokážete potřebné finanční, materiální a personální zabezpečení jejich činnosti orgánu, který vede rejstřík škol a školských zařízení. **Rejstřík škol a školských zařízení**¹¹ je pro existenci škol velice důležitý. Zápisem do tohoto rejstříku vzniká právo poskytovat vzdělávání a školské služby stanovené školským zákonem a také nárok na přidělování finančních prostředků ze státního rozpočtu a z rozpočtu krajů a obcí. Krajský úřad vede rejstřík mateřských škol a školských zařízení, rejstřík ostatních škol vede Ministerstvo školství.

Ministerstvo stanovuje prováděcím právním předpisem¹² **nejnižší počet dětí, žáků a studentů v jednotlivých druzích škol, nejnižší a nejvyšší počet dětí, žáků a studentů ve třídě, studijní skupině a oddělení**. Zřizovatel školy může povolit výjimku do 4 dětí, žáků a studentů z počtu stanoveného zmíněným předpisem a do 20 % výjimku

z počtu stanoveného pro vzdělávání příslušníků národnostních menšin a pro přípravné třídy základní školy. V případě nižšího počtu uhradí zvýšené výdaje na vzdělávací činnost školy, v případě vyššího počtu lze povolit výjimku za předpokladu, že takový počet dětí, žáků a studentů není na újmu kvalitě vzdělávací činnosti školy a jsou splněny podmínky bezpečnosti a ochrany zdraví.

Kvalitní škola je jistě nedílnou součástí dobré vizitky obce. Zárukou takové školy se zajímavým a atraktivním školním vzdělávacím programem je určitě kvalitní **ředitel**. Je třeba si uvědomit, že školský zákon dává ředitelům veřejných škol výjimečné postavení a výrazně posiluje jejich stabilitu. Ředitele školy jmenuje do funkce zřizovatel na základě jím vyhlášeného konkursního řízení¹³. Ve školském zákoně jsou vymezeny důvody, pro které lze ředitele z funkce odvolat.

Vzájemná spolupráce a větší zapojení samosprávy a veřejnosti do řízení školy nabývá na významu. Jednou z možností pro všechny zúčastněné, jak uplatnit své názory, jsou **školské rady**¹⁴. Školský zákon posiluje postavení školské rady jako orgánu školy umožňujícího účast rodičů, zletilých žáků a studentů, pedagogických pracovníků, zřizovatele a dalších partnerů školy na správě školy.

Platí povinnost zřídit školskou radu v základních, středních a vyšších odborných školách všech zřizovatelů. To někdy přináší problém získat dostatek vhodných zástupců, kteří by k dané problematice měli vztah. Pečlivě své zástupce do rad vybírejte a požadujte od nich zpětné informace.

10) § 122 odst. 2 až 5 školského zákona

11) § 141 až 159 školského zákona

12) vyhláška MŠMT č. 48/2005 Sb., o základním vzdělávání a některých náležitostech plnění povinné školní docházky

13) vyhláška MŠMT č. 54/2005 Sb., o náležitostech konkursního řízení

14) § 167 až 168 školského zákona

8.4. Kdo to platí¹⁵

Máte za povinnost hradit ty výdaje obcí zřizovaných škol a školských zařízení, které nejsou hrazeny ze státního rozpočtu. Jsou to zejména neinvestiční výdaje spojené s provozem. Školu musíte zabezpečovat také investičně.

Na platy (přímé výdaje) se peníze poskytují ze státního rozpočtu, a to formou dotace do rozpočtu kraje na zvláštní účet. Tyto finanční prostředky přiděluje krajský úřad s vědomím zastupitelstva kraje (nevyžaduje se schválení zastupitelstvem kraje) přímo právníkům osobám vykonávajícím činnost škol a školských zařízení (nikoli prostřednictvím obecních rozpočtů). Výši těchto prostředků stanovují republikové a krajské normativy. Členění krajských normativů určuje ministerstvo prováděcím předpisem.

Finanční prostředky se poskytují podle skutečného počtu dětí, žáků nebo studentů, nejvýše však do povolené kapacity zapsané ve školském rejstříku.

Obec může školám a školským zařízením přispívat na další neinvestiční výdaje jinak hrazené ze státního rozpočtu. A tak bývá celková částka věnovaná na školství z peněz obce značná. Činí mnohdy až polovinu rozpočtu.

15) § 160 až 161 školského zákona

Nejdůležitější právní předpisy

- zákon č. 561/2004 Sb., o předškolním, základním, středním, vyšším odborném a jiném vzdělávání (školský zákon), ve znění pozdějších předpisů
- zákon č. 562/2004 Sb., kterým se mění některé zákony v souvislosti s přijetím škol-

- ského zákona, ve znění pozdějších předpisů
- zákon č. 563/2004 Sb., o pedagogických pracovnících a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů
- zákon č. 109/2002 Sb., o výkonu ústavní výchovy a ochranné výchovy ve školských zařízeních a preventivně výchovné péči ve školských zařízeních a o změně dalších zákonů, ve znění pozdějších předpisů
- zákon č. 306/1999 Sb., o poskytování dotací soukromým školám, předškolním a školským zařízením, ve znění pozdějších předpisů
- zákon č. 250/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů, ve znění pozdějších předpisů
- zákon č. 258/2000 Sb., o ochraně veřejného zdraví, ve znění pozdějších předpisů
- vyhláška MŠMT č. 14/2005 Sb., o předškolním vzdělávání, ve znění pozdějších předpisů
- vyhláška MŠMT č. 17/2005 Sb., o organizaci ČŠI a výkonu inspekční činnosti
- vyhláška MŠMT č. 48/2005 Sb., o základním vzdělávání a náležitostech plnění povinné školní docházky, ve znění pozdějších předpisů
- vyhláška MŠMT č. 54/2005 Sb., o náležitostech konkursního řízení
- vyhláška MŠMT č. 74/2005 Sb., o zájmovém vzdělávání
- vyhláška MŠMT č. 108/2005 Sb., o školských výchovných a ubytovacích zařízeních
- vyhláška MŠMT č. 107/2005 Sb., o školním stravování
- vyhláška MŠMT č. 492/2005 Sb. o krajských normativních
- vyhláška MŠMT č. 364/2005 Sb. o vedení dokumentace škol a o předávání údajů z dokumentace škol a školských zařízení, ve znění pozdějších předpisů

9. Kultura

Mgr. Květa Halanová

Při svém nástupu do funkce jste jistě ani okamžik nepochybovali, že se budete zabývat také kulturou. Kultura k obci opravdu neodmyslitelně patří.

„Z hrsti potřeb a hladů člověk vytvořil obec, společnost, řemesla, umění, vědu i náboženství, to, co nazýváme úrovní života. Kultura je všechno, co má znak zdokonalování, jakosti a řádu. Je to zároveň luxus i ctnost.“

Slova Karla Čapka nechtě vaše konání provázejí.

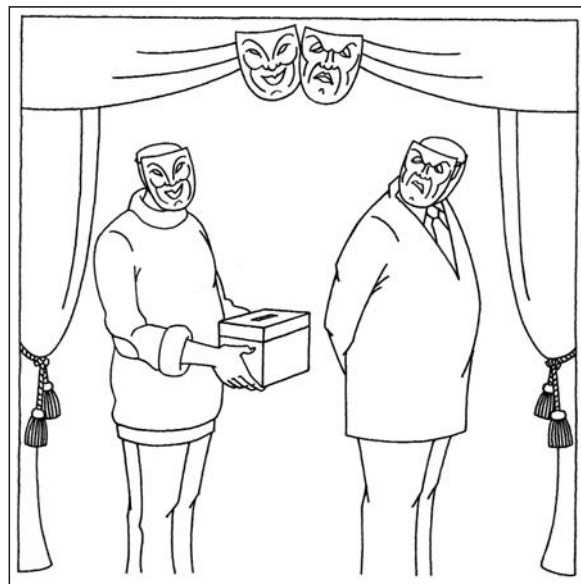
Obce s rozšířenou působností čekají v této oblasti povinnosti jak v samostatné, tak v přenesené působnosti. Ostatní obce se s oblastí kultury vyrovnávají pouze ve své samostatné působnosti.

Pro řešení svých záměrů v kultuře si mohou orgány obce vytvářet pomocné nástroje, například **kulturní komise** rady, případně výbor zastupitelstva (i když nejsou zákonem pro tuto oblast stanoveny). Záleží na konkrétní obci a záleží na rozsahu kulturních aktivit, které obec vyvíjí.

9.1. Sociokulturní potenciál obce

Těžko najdete v naší republice obec, kde by žádný sociokulturní potenciál nebyl. Patří sem totiž vše, co může člověka vnitřně obohatit, co tvoří kulturní život celé obce.

Udělat si malou inventuru kultury v obci



vůbec neuškodí. Možná budete překvapeni, co všechno kolem vás je. Začněte kulturními památkami (hrad, památková zóna, radnice, kostely, kapličky, lidová architektura, technické památky), přidejte kulturní instituce (muzeum, galerie, divadlo, knihovna, kulturní a informační centrum, kino, hudební klub) a pořadatele různých akcí (kurzů, kroužků, výletů, výstav), spolky, neziskové organizace a nadace zabývající se kulturou a neprofesionálně živým uměním (ochotníci, pěvecké sbory, výtvarné skupiny, taneční skupiny), školy (základní, střední, vyšší i vysoké, ale také mateřské a umělecké), přírodní zajímavosti (včetně turistických tras, naučných stezek, cyklotras a vyhlídek), nezapomeňte na církve, místní kroniku, místní zvyky, obřady, obyčeje a tradice (folklórní a jiné slavnosti, festivaly, průvody, poutě). Své místo tu mají i významné osobnosti, ať již slavní rodáci, či osobnosti svázané s obcí svým životem nebo prací.

Rozhodně neuškodí přidat do seznamu i představitele institucí a všechny tzv. tahouny, kteří nehledí na čas, nerezignují před přívalem masové kultury z obrazovek a dokáží udělat

zázraky. Seznam může zpracovat pro obec odborný pracovník kulturního zařízení, pracovník úřadu, můžete také oslovit kulturně orientovaného studenta apod. Záleží samozřejmě na rozsahu a možnostech obce. Kulturu spoluutvářejí i ti, kteří s ní zdánlivě nemají nic společného.

Například hasiči. *Podstata jejich činnosti spadá jinam, ale společenské dění, které se okolo dobrovolných hasičů obvykle odehrává, je ukázkovou položkou do seznamu Kulturní potenciál obce. Aktivní sbor dobrovolných hasičů (mají obvykle letitou tradici) pořádá, a to nejen pro své členy, plesy, výlety, soutěže v požárním sportu, podílí se na obecních oslavách, dětských dnech atd. Podobně činní bývají i rybáři, myslivci a sportovci.*

9.2. Kulturní politika obce

Pojem „kulturní politika“ vám možná může znít trochu podezřele (a její opak – „nekulturní politika“ může i zavádět). Vyplatí se ale dát mu užitečný smysl. Ve volebních programech se objevují obvykle hesla: Kultura a školství, Program kultury, Podpora zájmových aktivit a kultury ve městě atd. Jde většinou o obecné formulace, ale – je to zárodek kulturní politiky.

Po zvolení a pod tíhou jiných problémů (kanalizace, vodovod a bytový fond v havarijním stavu, úvěr na krku a rozestavěná čistička odpadních vod) kultura často ustupuje do pozadí. Měla by se vám ale připomenout vždy při úvahách o plánu rozvoje obce. Spokojenost občanů nezávisí jen na technické infrastruktuře (byť do kultury v nejširším slova smyslu také patří). Obec dělá obcí především její kulturní a společenský život. Pozor však: obraz místní kultury by zdaleka neměl odrážet pouze koníčky a zájmy radních či zastupitelů!

Zákon o obcích říká, že obec v souladu s místními předpoklady a s místními zvyklostmi vytváří podmínky pro uspokojování potřeby informací, výchovy a vzdělávání a celkového kulturního rozvoje. Na tomto místě je vhodné připomenout, že součástí kultury obce je i kultura menšin, pokud v dané lokalitě nějaká menšina existuje. Obecní zastupitelstvo může podmínky pro kulturu podstatně zlepšit, může ale také přispět k jejímu zničení. Odstrašujícím příkladem mohou být některé budovy bývalých prosperujících kulturních domů. Některé neutěšeně chátrají, z jiných se stala skladová nebo prodejní místa, o jejichž kultuře nemůže být ani řeči. Naopak, mnoho dobrého už bylo vykonáno v oblasti památkové péče.

Rozumní zastupitelé budou zvláště podporovat kulturní a sportovní aktivity mládeže ve volném čase. O jejich významu pro společenské klima v obci a prevenci neblahých jevů není pochyb.

9.3. Obec a kulturní zařízení

Spektrum kulturních zařízení záleží samozřejmě na velikosti obce a také na tradici. Zřizovatelem může být obec, kraj nebo stát. Kulturní zařízení však může být i soukromé nebo církevní. Každý zřizovatel pak zvažuje vhodnou formu. Může jít o příspěvkovou organizaci, organizační složku obce, společnost s ručením omezeným, o akciovou společnost či o nadaci atp.

Například v Jílovém u Prahy je Kulturní a informační centrum odborem městského úřadu. Má k dispozici celé severní křídlo radnice na náměstí a ještě využívá prostory v další budově. Jeho vedení řídí tři oddělení: Městskou knihovnu, Kulturní centrum a Informační centrum. Ekonomické zázáemí celého centra je v Městském úřadě. Jinak je tomu

třeba v Třebšti. Tam Městské kulturní středisko působí jako příspěvková organizace města.

Veřejné knihovny už od 19. století tvořily základní kulturní zázemí obce. Jejich činnost se dodnes (a nový zákon to podporuje) neomezuje pouze na půjčování knih. Poskytují mnoho dalších služeb informačních i kulturních. Oblíbené jsou různé besedy, nyní i služby spojené s internetem. Právě veřejně dostupný internet je nyní chloubou, potřebou i podporovaným cílem knihoven. Nakonec i zákon o takové činnosti mluví.

Muzea odborně zpracovávají doklady k historii regionu, vývoji přírody nebo se specializují na určité obory. „Materiál“ nejen shromažďují, ale také ho náležitě prezentují veřejnosti. Dobré muzeum, ať už ho zřizuje kdokoli, nežije pouze svými exponáty, ale přispívá nápaditými akcemi do kultury obce.

Divadla jsou charakteristická spíše pro větší města a o jejich kulturním přínosu snad není třeba se rozepisovat, stejně jako v případě galerií. Ty ovšem patří k cennému koloritu i některých menších obcí.

Kulturní centra – tak můžeme nazvat opravdu různorodou směsici zařízení, nabízejících rozmanité aktivity, od vzdělávacích kursů přes zájmové kroužky až po výlety, společenské akce, besedy, koncerty, představení, výstavy, zájezdy, festivaly.

Informační centra, jak už název napovídá, všestranně informují o dané lokalitě, a to především turisty a návštěvníky. Poskytují mnoho dalších zajímavých služeb a mohou být spojena s kulturními zařízeními.

Spolky, sdružení, církve, nadace jsou nezastupitelnými nositeli kulturního života. Pokud jejich aktivity vedení obce podporuje,

obohacuje kultura a společenské dění úctyhodné množství obyvatel.

Tělovýchova v obci jde s kulturním a společenským životem ruku v ruce. Má podobné cíle – nabídnout dospělým a dětem zajímavé využití volného času, přispět ke zdravému životnímu stylu. Místní tělovýchovná organizace se může specializovat na jeden druh sportu (fotbalové a hokejové kluby), nebo naopak zahrnovat různorodé pohybové aktivity (zde je typická zejména TJ Sokol). I tělovýchova potřebuje nápady, materiální zázemí a financování. Potřebuje tedy vaši podporu v zastupitelstvu. Pozor však: i tady platí, že například fotbalisté nesmí převálcovat ve svých požadavcích menšinové sporty. Dobrý zastupitel by měl rozpoznat moment, kdy podpora sportu už hraničí se zvýhodňováním určité zájmové skupiny.

9.4. Ochrana památek a jejich regenerace

V posledních letech se mnoho obcí a měst vylouplo do krásy, nejnápadněji je to však vidět na kulturních památkách. Zanedbané fasády, střechy, někdy i ruiny prodělaly nákladné rekonstrukce za mnohamilionové částky. Za přispění státu (například programů regenerace) a hlavně obcí zdobí nyní památky náměstí a ulice. Vaše zastupitelská role se tu nevyčerpává jen péčí o hmotné kulturní dědictví. Měli byste podporovat též zdravý místní patriotismus a historické povědomí obyvatel. To se může projevit i ve vztahu ke kulturním aktivitám, jako je Mezinárodní den památek a sídel, Mezinárodní den muzeí, Dny evropského dědictví apod.

9.5 Financování kultury z obecního rozpočtu

V obecním rozpočtu se obvykle na kulturu pamatuje. Objem prostředků záleží ovšem na tom, zda obec přímo zřizuje kulturní zařízení, nebo zda pouze přispívá na některé činnosti zařízením jiným. Nepřímo mohou z rozpočtu obce plynout prostředky na kulturu a tělovýchovu formou příspěvku neziskovým organizacím – spolkům, sdružením. Dbejte na vyváženost mezi kulturou zajišťovanou zařízeními, které zřizuje obec, a kulturou pořádanou jinými subjekty. Nicméně, kultura zajišťovaná přímo obcí (či její příspěvkovou organizací), se ve srovnání s jinými subjekty nesmí v rozpočtu ztrácet.

Pro financování kultury lze využívat grantů, které vypisují různé resorty, zvláště Ministerstvo kultury – například již zmíněné programy regenerace, nebo Projekt Česká knihovna, Podpora neprofesionálních kulturních aktivit. Tyto granty lze získat často právě prostřednictvím obce. Obec například zprostředkovává dotace na obnovu památek pro soukromé majitele a církev. Mnoho samospráv krajů vyhláší také své vlastní granty na kulturní i sportovní aktivity. Některé zajímavé dotační tituly můžeme najít i mezi granty Evropské unie. Přitom se významně uplatňuje princip spolufinancování.

Související právní předpisy:

- zákon č. 128/2000 Sb., o obcích
- zákon č. 20/1987 Sb., o státní památkové péči
- zákon č. 257/2001 Sb., o knihovnách a podmínkách provozování veřejných knihovnických a informačních služeb (knihovní zákon)
- zákon č. 122/2000 Sb., o ochraně sbírek muzejní povahy a o změně dalších zákonů
- zákon č. 237/1995 Sb., o hromadné správě autorských práv a práv autorskému právu příbuzných
- zákon č. 121/2000 Sb., o právu autorském, o právech souvisejících s právem autorským a o změně některých zákonů (autorský zákon)
- zákon č. 46/2000 Sb., o právech a povinnostech při vydávání periodického tisku a o změně některých dalších zákonů (tiskový zákon)
- zákon č. 37/1995 Sb., o neperiodických publikacích
- vyhláška č. 275/2000 Sb., kterou se provádí zákon č. 122/2000 Sb., o ochraně sbírek muzejní povahy

10. Bydlení

Ing. Josef Dobrý

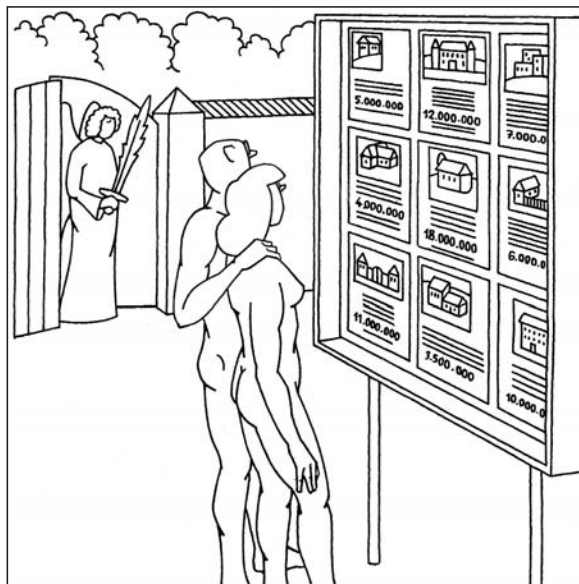
Slovo byt nebo bydlet má údajně svůj základ v bytí, žití. Jinými slovy, už naši předkové nespojovali bydlení s ničím méně důležitým, než se svou existencí. Dodnes to tak vnímáme: jak bydlíš, tak žiješ. Pod mostem, nebo v luxusu. Živobytí je bydlo. A uznejte – co by to bylo za obec, kdyby se nezajímala o bydlo svých obyvatel?

10

10.1. Byty v majetku obce

Původně státní byty byly počátkem devadesátých let zákonem převedeny do vlastnictví obcí a měst¹. Tento bytový fond nebyl v dobrém stavu. Nájemné, které bylo z pseudosociálních důvodů nízké, zvýhodňovalo sice odůvodněně určité skupiny sociálně potřebných, ale také neodůvodněně jiné skupiny občanů od střední sociální vrstvy výše. Většina obcí nebyla schopna až do doby přijetí nového zákona o nájemném hradit z vybraného nájemného potřebné náklady na správu bytových domů. Všichni vlastníci bytových domů včetně obcí dopláceli z vlastních prostředků na opravy a údržbu bytových domů, někdo dával víc, někdo méně. Tomu pak odpovídá rozdílný stav bytových domů z hlediska údržby a z toho vyplývá odůvodněnost různých řešení při rozhodování, co s bytovým fondem dál.

V každém případě mějte na paměti, že obecní bytový fond je **majetek** a vy, kteří jste byli občany zvoleni do zastupitelstva, se o něj musíte starat s péčí řádných hospodářů. Niko-



liv stát, ale obce lépe znají místní poměry a bude na nich, aby se postaraly o bydlení sociálně slabých občanů, samozřejmě za finanční součinnosti státu. Po odstranění deformací nájemného se stane i obecní bytový fond zdrojem příjmů obce. Obec se má starat o efektivní využití svého majetku, jehož jsou bytové domy součástí.

10.2. Výstavba, rekonstrukce, údržba

Náklady na údržbu bytových domů obce se stále ještě řeší dotacemi z obecní pokladny k vybranému nájemnému. Vzhledem k dlouho regulovanému nájemnému ještě není bytová oblast stabilizována. Za tohoto stavu by se obecní byty měly stavět pouze ve výjimečných a odůvodněných případech. Lze očekávat, že uvolňování nájemného přinese **změny v nájemních vztazích**. Mnozí nájemníci, pro které bylo dosud výhodné využívat

¹⁾ Na základě ustanovení zákona č. 172/1991 Sb., o přechodu některých věcí z majetku České republiky do vlastnictví obcí

nájemních bytů, se s rostoucím nájemným rozhodnou k výměně bytu za menší (ti méně movití), nebo se rozhodnou pro bydlení ve vlastním bytě, případně domku. Teprve až se pohyb ve změnách nájemních vztahů zklidní, přijde čas zhodnotit, zda stavět, a když ano, tak jaké byty. Největší chybou by bylo stavět bez vážných důvodů tzv. sociální byty.

Z hlediska představ o standardu 21. st. st. je kvalita drtivě většiny bytového fondu srovnatelná s byty pro sociálně potřebné. V každé obci by měla existovat urbanistická představa, do jaké podoby se má bytová zástavba v průběhu let dostat. **Urbanistické studie** by se pak měli držet investoři a měla by ji ctít i obec, pokud stavět bude. Pravděpodobnější se pro obce jeví výstavba tzv. **startovacích bytů** pro mladé rodiny, nebo svobodné, kteří tyto byty po určité době opustí a přejdou do vlastních bytů, nebo do rodinných domků.

10.3. Privatizace bytového fondu

Při rozhodování, zda byty prodávat, záleží hlavně na **stavu bytového fondu**. Je-li špatný a jsou-li zájemci z řad nájemníků byty ochotni kupovat, můžete o prodeji uvažovat, ale ponechte si „sociální rezervu“. Je-li dobrý, není třeba s prodejem pospíchat a kromě „sociální rezervy“ je vhodné si ponechat i jistý počet bytů pro budoucí příjmy z nájemného. Vždy bude určitá skupina občanů, kteří mají zájem v nájemních bytech bydlet. Navíc je to z hlediska společenského i výhodné, protože to usnadňuje mobilitu pracovních sil. Kromě toho budou bytové domy v budoucnosti představovat dobře uložené peníze, které lze uvolnit pro potřebné investice jednoduše prodejem.

Stanovit, jak velký počet bytů má tvořit **sociální rezervu**, nelze obecně. Je jisté, že potřebný počet bytů v konkrétní lokalitě bude vzrůstat s klesajícími rodinnými příjmy a naopak. Stát nemůže přesunout břemeno sociálních dávek na bydlení na obce, protože stát vybírá daně. Zrovna tak je možné, že obce budou mít zájem pomoci vedle státních dávek i dávkami obecními, které mohou posunout kritéria pro nárok na sociální bydlení. Složitě bude mezidobí, než se nájemní bydlení stabilizuje, než kvalita bydlení bude odpovídat možnostem rodin.

Při stanovení **ceny prodáváného bytu** mějte na paměti, že zastupitelstvo prodává majetek všech občanů, tj. i těch, kteří bydlí ve vlastních bytech, domech, i v nájemních bytech jiných majitelů. Je nezodpovědné prodávat za nepřiměřeně nízké ceny ve snaze se zalíbit – je to populistické. A výhodnější je prodávat jednotlivé byty než celé domy. Vyplatí se to nejen z hlediska finančního (byty mohou být prodány za vyšší cenu), ale i z hlediska sociálního. Kdo nechce, nebo nemůže koupit, kupovat nemusí a zůstává dál obecním nájemníkem. Navíc i při předkupním právu je možné ručit kupovaným bytem s podmínkou, že předkupní právo začíná po vyrovnání s bankovním ústavem.

V souvislosti s privatizací bytového fondu se objevuje i problém tzv. veřejné podpory. Pokud je prodejní cena bytu snížena proti tržní o více než 100 000 eur, může tento prodej shledat Evropská komise jako závadný. I z tohoto důvodu **je lepší prodávat byty za ceny tržní**. Pokud přesto budete chtít prodat byty za výrazně nižší cenu než tržní, poraďte se o dalším postupu s Úřadem pro ochranu hospodářské soutěže². Peníze z privatizace by

2) www.compet.cz

měly být použity na další rozvoj obce vždy podle konkrétních potřeb.

10.4. Nájem bytu

Nájemné bytu musí být vyšší než součet nákladů na opravu a údržbu, zvýšený o zisk vlastních domů, zohledňující kapitál vložený do bytového domu. Částka, kterou je ochoten nájemník zaplatit, však rovněž závisí na poptávce po bydlení a sociální situaci v regionu. Její maximální hodnota je částečně regulována i ve standardních demokraciích státem. Častou chybou je „pseudosociální“ cítění, které se projevuje tendencí plošně nezvyšovat nájemné v obecních bytech. V současné době nelze vycházet z předpokladu, že v obecních bytech bydlí jen nájemníci v sociální nouzi. Nezvýšit nájem znamená zvýhodnit část občanů bez rozdílu sociální úrovně, výhodně bydlících v obecních bytech na úkor ostatních občanů.

Vhodnější je tedy zvyšovat nájemné v souladu s právními normami (za předpokladu účinnosti opatření státní sociální sítě) a eventuálně pomáhat všem nájemníkům v nezávislé sociální nouzi bez ohledu na vlastnictví bytového domu. **Sociální nájemné není vhodným řešením**, protože v průběhu nájemního vztahu se může postavení nájemníka změnit. Lepší a jednodušší je stanovit vyšší nájemného standardním způsobem a poskytovat sociální dávky v případě odůvodněného nároku.

10.5. Nájemné a úhrady za poskytované služby

Pro názornost nejlépe poslouží příklad z praxe z jedné obce. Ta vlastní a spravuje

353 bytových jednotek I. kategorie, z toho 52 bytů o velikosti 0+1 a celkové podlahové ploše 1473,72 m², 84 bytů 1+1 o celkové podlahové ploše 2511,49 m², 78 bytů 2+1 o celkové podlahové ploše 4396,32 m² a 139 bytů 3+1 o celkové podlahové ploše 9 364,59 m². Celková podlahová plocha všech bytů tedy činí 17 746,12 m², což představuje průměrně na bytovou jednotku 50,27 m². Za průměrný lze tedy považovat byt o celkové podlahové ploše 50 m². Současné nájemné je 37,07 Kč za m² a měsíc. Za průměrný byt nájemce hradí nájemné ve výši 1853 Kč měsíčně. Při zvýšení nájemného v roce 2007³ na 47,45 Kč za m² a měsíc bude měsíční nájemné činit 2385 Kč.

Dalším nákladem na bydlení jsou platby za energie a služby poskytované obcí jako pronajímatelem, například teplo, studená a teplá voda, výtah, úklid a osvětlení společných prostor. Za tyto služby uhradili nájemci na zálohách za rok 2005 celkem 8 706 607 Kč, což je průměrně 490,62 Kč/m² rok. Nutno podotknout, že tyto zálohy jsou zúčtovatelné a skutečné náklady za rok 2005 činily 7 172 669,23 Kč, tj. průměrně 404,18 Kč/m² rok. Pro stanovení předpokládaných průměrných nákladů za služby můžeme vycházet ze 404,18 Kč/m² rok.

Do nákladů na bydlení je nutné započítat též platby, které nájemci hradí přímo dodavatelům energií, například za elektrickou energii, plyn apod. Tady vycházíme z pěti modelových domácností (jedna osoba, dvoučlenná rodina, tříčlenná a dvě rodiny čtyřčlenné), z nichž tři domácnosti vaří plynem a dvě používají elektřinu. Roční náklady všech pěti domácností na elektrickou energii činí 68 640 Kč, na plyn

3) viz § 3 zákona č. 107/2006 Sb., o jednostranném zvyšování nájemného z bytu a o změně zákona č. 40/1964 Sb., občanský zákoník, ve znění pozdějších předpisů

5400 Kč, tj. celkem 74 040 Kč. Z toho lze vypočítat průměrnou platbu za energie hrazené přímo dodavatelům ve výši 1234 Kč měsíčně na jednu domácnost.

Lze tedy shrnout, že náklady na bydlení v roce 2005 pro byt 50 m² se skládaly z nájemného 1853 Kč, platby za energie a služby pronajímateli ve výši 1684 Kč a platby za energie přímo dodavatelům 1234 Kč, celkem tedy měsíčně 4771 Kč. V roce 2007 vlivem zvýšení nájemného na 47,45 lze počítat s měsíčními náklady na bydlení ve výši 5290 Kč.

10.6. Opatření proti dluhům za bydlení

Nájemci bytů i nebytových prostorů jsou po nezaplacení nájemného v daném termínu upomínáni příslušným odborem obecního úřadu. K datu upomínky se jim vypočtou poplatky z prodlení u bytů a u smluvní pokuty nebytových prostor.

Není-li dluh po upomínce uhrazen, putuje spis na právní oddělení, které dluh opět upomíná. Nájemcům se nabízejí **možnosti splátek dluhu**, které jsou úročeny. Pokud nájemce nereaguje na upomínky a dluh neuhradí, podává se žaloba k příslušnému soudu na vydání platebního rozkazu. Po nabytí právní moci platebních rozkazů jsou dlužníci upomínáni a v případě nezaplacení do stanoveného data se okamžitě k soudu podávají návrhy na výkony, jako je prodej movitých věcí či nemovitostí, srážky ze mzdy, srážky z důchodu.

U všech dlužníků se zjišťují možnosti umoření dluhu.

Například:

- pomocí sociálního odboru může být nájemce dávek věřitel

- pokud je zjištěn zaměstnavatel, jsou dány srážky ze mzdy
- pokud nájemce pobírá starobní nebo invalidní důchod, srážky z důchodu

Průběžným prověřováním na katastrálním úřadě lze dohledávat později nabytý nemovitý majetek, který lze na úhradu dluhu použít.

V případě, že nájemce nemá uhrazen nájem a zálohy za služby za tři měsíce, upomíná ho právní odbor a stanovuje poslední možný termín k úhradě dlužné částky. Zároveň je nájemce upozorněn, že pokud dluh v termínu neuhradí, bude podán **návrh na přivolení soudu k výpovědi z nájmu bytu**. Pokud nájemce dluh neuhradí, předkládá se obecní radě návrh na souhlas s podáním zmíněné žaloby k soudu a poté se žaloba podává.

Rozhodne-li soud o přivolení k výpovědi z nájmu bytu a uplyne-li zákonem daná lhůta k vyklizení, je nájemce vyzván k předání bytu. Pokud nájemce byt nevyklidí a obci nepředá, podává se soudu návrh na vyklizení bytu. Soud rozhodne a exekutor stanoví termín vyklizení bytu. Dluhy jsou žalovány průběžně, bez ohledu na to, jak pokračuje soudní jednání o přivolení k výpovědi z nájmu.

V současné době je v některých situacích možné dát nájemci výpověď z bytu i bez přivolení soudu⁴.

10.7. Role zastupitele

Jako zastupitelům vám zákon o obcích svěřuje velké pravomoci. Pokud se rozhodnete komukoliv věnovat téměř cokoli z majetku

4) § 711 zákona č. 40/1964 Sb., občanský zákoník, ve znění pozdějších předpisů

obce, je to ve vaší kompetenci. A tak je na místě obezřetnost, neboť mnohé změny (hlavně ve vlastnických vztazích) bývají nevratné. Zprávy, které pak o problematických rozhodnutích zveřejňují média, prozrazují často spíše nerespektování elementárních pravidel, nebo neznalost zákonů než špatný úmysl.

Ten, kdo chce v zastupitelstvu dosáhnout prospěchu svého, anebo svých přátel, může postupovat tak, že zainteresuje většinu zastupitelů. Pak lze dospět k rozhodnutí, které zainteresovaným vyhovuje, ale je ke škodě občanů. Odpovědnost zastupitelstva je kolektivní a usnesení většinou není v rozporu se zákonem. Chybí legislativní opatření, aby předkladatel návrhu (starosta, radní) nesl i po jeho odhlasování zastupitelstvem odpovědnost za pravdivost, úplnost argumentů a prospěšnost pro obec. Vyplatí se vám nepodcenit svou velkou odpovědnost při schvalování různých, zvláště majetkových záměrů.

10.8. Formy sociálního bydlení

Můžeme si hrát s pojmy, jako jsou sociální byty, nebo byty se sociálním nájemným. Lépe je hledat způsob řešení pro občany s nízkými příjmy, anebo ty, kteří jsou závislí pouze na sociální podpoře. Nejprve je třeba odlišit **příčinu sociální nouze**. Pokud je příčinou indispozice od přírody nebo prokazatelná nepřízeň osudu, je na místě, abyste v obci přistupovali k řešení bytové situace vstřícně. Při naprostém nezájmu sociálně slabých občanů řešit svou nouzi vlastním přičiněním je lépe situaci řešit skupinově prostřednictvím státu, nebo občanskými aktivitami, vytvářením útulků.

Kvalita bydlení by měla být hrazena průměrným nájemným. V případech, kdy kvalita převyšuje příjmové možnosti nájemníka, je třeba hledat řešení vzájemnou dohodou o nepříliš

dlouhém překlenovacím období do doby, kdy soulad mezi kvalitou bydlení a příjmy nájemníka nastane. Na konci tohoto procesu je minimální úroveň bydlení (ale stále ještě důstojná 21. století), kdy se nájemníkovi pomoc poskytuje tak dlouho, dokud jeho sociální nouze trvá. Podklady pro stanovení sociální nouze je povinen nájemník doložit. Bohužel je stále složité sociální nouzi rozpoznat (v době, kdy nulová hodnota daňového přiznání a nulový majetek skutečnou sociální nouzi nemusí znamenat). Zdá se však, že i zákonodárci jsou nuceni tento stav konečně daňovými úpravami řešit.

10.9. Podpora bydlení

Podporou bydlení se zabývají vládní programy (ministerstvo, Státní fond pro rozvoj bydlení), ale ne vždy se efektivně využívá. V roce 2006 byly pro obce vypsány dotační programy například na výstavbu podporovaných bytů, nájemních bytů, technické infrastruktury, regenerace panelových sídlišť nebo modernizaci bytů. Vyplatí se sledovat internetové stránky vládních institucí. Existují rovněž dotační tituly poskytované přímo občanům. Ty jsou však většinou omezeny věkem (do 36 let).

Pokud stát poskytuje půjčku k získání bytu, vždy by měla být státu (podle pravidel ovlivněných sociální motivací) v průběhu času vrácena. U nenávratných půjček hrozí zneužití.

Příkladem může být nyní už neexistující dotační titul státního příspěvku 400 000 Kč na malometrážní byt, realizovaný často sdružením obce a družstva. Obec si ponechávala 51 %, aby mohla ručit za státní dotaci a její využití ve smyslu dotačního titulu. Pečlivě přitom vybírala ze žadatelů splňujících předpoklady. Po kolaudaci však člen družstva (díky novele zákona o družstvech)

mohl převedení členského podílu pouze oznámit předsednictvu družstva a nikoliv jako dřív čekat na schválení. Členský podíl tak mohl být převeden i na bohatého občana, což vlastně popíralo smysl celé dotace.

Související právní předpisy:

- zákon č. 172/1991 Sb., o přechodu některých věcí z majetku České republiky do vlastnictví obcí
- zákon č. 40/1964 Sb., občanský zákoník
- zákon č. 513/1991 Sb., obchodní zákoník
- zákon č. 72/1994 Sb., kterým se upravují některé spoluvlastnické vztahy k budovám a některé vlastnické vztahy k bytům a nebytovým prostorům a doplňují některé zákony (zákon o vlastnictví bytů)
- zákon č. 107/2006 Sb., o jednostranném zvyšování nájemného z bytu a o změně zákona č. 40/1964 Sb., občanský zákoník, ve znění pozdějších předpisů
- nařízení vlády č. 616/2004 Sb., o použití prostředků Státního fondu rozvoje bydlení formou úvěru na úhradu části nákladů spojených s výstavbou nebo pořízením bytu některými osobami mladšími 36 let
- nařízení vlády č. 28/2006 Sb., o podmínkách použití finančních prostředků Státního fondu rozvoje bydlení formou úvěru ke krytí části nákladů spojených s modernizací bytu některými osobami mladšími 36 let

Užitečné webové odkazy:

Ministerstvo pro místní rozvoj
www.mmr.cz

Státní fond rozvoje bydlení
www.sfrb.cz

Úřad pro ochranu hospodářské soutěže
www.compet.cz

11. Životní prostředí

Bc. Marek Sýkora
Ing. Ivana Popelová
Pavel Novák
Ing. Václav Kokoška
Lenka Šlajsová

Stav životního prostředí většinou vnímáme – i pod vlivem různých katastrofických prognóz – velmi intenzivně. Pokud se ve své obci chcete péči o životní prostředí vážně zabývat, neobejdete se bez seriózních znalostí a nezbytného nadhledu. Ten pak vede k racionálnímu uvažování o prioritách a tedy i k objektivnímu řešení problémů.

11

Ochranu životního prostředí poměrně široce regulují jak české předpisy, tak předpisy Evropských společenství. Přesto na úrovni obce existuje důležitý prostor pro regulační opatření i dobrovolné aktivity, směřující k lepším podmínkám života a reagující často například na konkrétní problém územního plánování, dopravního řešení, protihlukového opatření apod.

Kvalitu života občana tvoří vzájemně propojený trojdílný celek podmínek sociálních, ekonomických a těch, které zahrnujeme pod pojem životní prostředí. Jestliže ekonomické projekty mohou být přínosem pro životní prostředí, platí to i obráceně: opatření chránící životní prostředí často provázejí kromě nákladů i ekonomické přínosy, jako například materiálová či energetická úspora, snížení zdravotních výdajů. Často mohou vést i k vytvoření nových pracovních příležitostí. Každý nový významnější projekt byste v obci měli posuzovat (ať již předepsanou formální procedurou nebo neformálně) z hlediska



nákladů a přínosů v ekonomice, sociální oblasti a v životním prostředí.

V samosprávě obce se budete stále setkávat se živým zájmem obyvatel o nejbližší životní prostředí. Čistota ovzduší a vody, ale také čistota a údržba veřejných prostranství, vybavení mobiliářem, případně rekreační zázemí obce – to jsou věci, které občané velmi citlivě vnímají a chtějí se k nim vyjadřovat. Všechny zásadní kroky v této oblasti je nutné veřejně projednávat. Nic pak při jednání nepomůže lépe, než fundovaný názor odborníka, který je schopný mnohdy emocionální reakce usměrnit a lidi přesvědčit. I když třeba nebude akceptován názor některé z hlučných skupin (a vězte, že s tím při smysluplných krocích radnice musíte počítat), občané se zapojí do procesu tvorby životního prostředí a budou si ho vážit.

11.1. Role zastupitele

Mnohá z vašich rozhodnutí se budou ochrany životního prostředí více či méně dotýkat. Jaké jsou poznatky praxe z posledních let, kdy

zájem o životní prostředí stoupl? V některých případech může být (a bohužel byla) naprosto jasná a čistá myšlenka ochrany životního prostředí zneužita ve prospěch zájmů různých skupin, subjektů nebo jen konkrétních jedinců. Užitečná myšlenka se snadno může stát zástěrkou pro snahy, které nemají s ochranou životního prostředí nic společného. Jak se tomu vyhneme? V důležitých případech, dotýkajících se životního prostředí, rozhodujte jen na základě jasných a prokazatelných argumentů a spolupracujte s ověřenými odborníky na životní prostředí. Metodickou pomoc vám rádi poskytnou jak příslušné odbory životních prostředí obcí s rozšířenou působností, tak i příslušné odbory krajských úřadů.

Nenechte se vmanipulovat do postojů, které ochranu životního prostředí chápou jako jakousi brzdu rozvoje obce. Vždy ji vnímejte jako nástroj, který lze pro rozvoj obce využít a především respektovat. Není snad nikdo, kdo by nechtěl mít kolem sebe kvalitní nebo alespoň dobré prostředí. Proto se snažte respektovat a pochopit legislativu či právní normy, které se této oblasti týkají, byť mnohdy nejsou jednoznačné a i jejich odborné výklady se liší. Držte se základní myšlenky, že musíme uchovat dobré a zdravé životní prostředí nejenom pro sebe, ale především pro naše potomky.

11.2. Ochrana přírody a krajiny

Zákon o ochraně přírody a krajiny svě-
řuje obcím a jejich orgánům celou řadu působností. Obce se zejména¹:

- a) účastní na ochraně přírody a krajiny ve svých územních obvodech,
- b) povolují s výjimkou území národních parků kácení dřevin rostoucích mimo les

- a jsou oprávněny k pozastavení, omezení nebo zákazu kácení dřevin², ukládají náhradní výsadbu³ s výjimkou území národních parků a vedou přehled pozemků vhodných pro náhradní výsadbu⁴,
- c) vedou přehled o veřejně přístupných účelových komunikacích, stezkách a pěšinách v obvodu své územní působnosti⁵.

11.3. Posuzování vlivů na životní prostředí

Proces posuzování vlivu na životní prostředí upravuje **zákon o posuzování vlivů na životní prostředí, tzv. EIA** (Environmental Impact Assessment). Zákon se vztahuje zejména na velké stavby ale i na další vyjmenované záměry, v naší republice nejčastěji supermarkety, silnice, velké garážové domy a velké parkovací plochy⁶. Další posuzování se týká vlivu koncepcí na životní prostředí, jde například o plány odpadového hospodářství, územní plány apod.⁷ Na úrovni obcí řeší vydávaná stanoviska většinou vliv staveb na životní prostředí. Celé posuzování vlivů na životní prostředí má být krokem, který předchází územnímu a stavebnímu řízení.

Jde-li o akci, jejíž vlivy se mohou projevit na území obce, vyjadřuje se každá dotčená obec k problému také z hlediska samostatné působnosti⁸. Proces projednání je veřejný. Obec musí umožnit veřejnosti nahlédnout do podkladů k řízení. Zapojení veřejnosti má totiž velký význam z hlediska dalšího dopadu uvažované stavby do života obce. Mnohdy se

1) § 76 odst. 1 zákona č. 114/1992 Sb.

2) § 8 zákona č. 114/1992 Sb.

3) § 9 zákona č. 114/1992 Sb.

4) § 9 odst. 2 zákona č. 114/1992 Sb.

5) § 63 zákona č. 114/1992 Sb.

6) § 4 zákona a násl. č. 100/2001 Sb.

7) § 10a a násl. zákona č. 100/2001 Sb.

8) § 15 a násl. zákona č. 100/2001 Sb.

opravdu podaří korigovat předložený záměr tak, aby potřebám obce vyhovoval co nejlépe. Navíc otevřený průběh jednání příznivě ovlivňuje spolupráci v obci a zájem jejích obyvatel o věci veřejné.

Stanovisko k EIA je odborným podkladem pro vydání rozhodnutí, popřípadě pro opatření podle zvláštních právních předpisů. Stanovisko předkládá oznamovatel (investor) jako jeden z podkladů pro navazující územní či stavební či jiné řízení. Správní úřad, který vydává konečné rozhodnutí, bere při svém rozhodování obsah stanoviska vždy v úvahu. Bez tohoto stanoviska tedy nelze rozhodnutí nebo opatření nutná k provedení záměru vydat. Obsahuje-li stanovisko konkrétní požadavky, týkající se ochrany životního prostředí, zahrne je správní úřad do svého rozhodnutí. Pokud tak neučiní, musí důvody, které ho k tomu vedly, do rozhodnutí uvést⁹.

11.4. Ochrana ovzduší

Ochranu ovzduší řeší především **zákon o ochraně ovzduší**. Tento zákon stanovuje jak práva a povinnosti obce z hlediska přenesené zprávy, tak pravomoci obce z hlediska samostatné působnosti.

V přenesené působnosti jsou obce dotčeným správním orgánem v územním, stavebním a kolaudačním řízení. Dále jsou obce povinny vést evidenci malých stacionárních zdrojů znečištění ovzduší, včetně kontroly jejich provozovatelů a výběru poplatků¹⁰.

V samostatné působnosti mohou obce schválit obecně závazné vyhlášky, které regulují určité činnosti ovlivňující kvalitu ovzduší¹¹. V těchto vyhláškách lze stanovit podmínky spalování suchých rostlinných materiálů nebo toto spalování zakázat a také zakázat některé

druhy paliv pro malé spalovací zdroje znečišťování. Seznam těchto paliv uvádí příloha zákona. Obecně závaznou vyhláškou může obec též regulovat promítání světelných reklam a efektů na oblohu jako opatření proti světelnému znečištění. Při schvalování obecně závazných vyhlášek platí, že tato místní norma nemůže jít nad rámec zákona.

11.5. Ochrana vod

Zásobování pitnou vodou, odkanalizování a čištění odpadních vod patří k základním úkolům každé samosprávy. Obec musí řešit nejen ekonomiku dodávek pitné vody, odkanalizování, ale také ochranu vod v přírodním prostředí před znečištěním zřizováním čistíren odpadních vod (ČOV). Čističky vznikající v 90. letech minulého století kvalitu vod opravdu pozitivně ovlivnily. Pro představu: středně velká města zejména na Labi, ale i na jiných tocích, neměla žádné nebo téměř žádné čisticí zařízení odpadních vod. Dnes tyto čistírny produkují denně tuny strojně odvodněného kalu, který se dříve ukládal jen na říčním dně.

Výstavba ČOV je jistě častým tématem diskusí mnohých zastupitelstev, dnes zejména v menších obcích. Svědčí o tom velký převis poptávky při vyřizování podpor z Evropské unie na výstavbu ČOV a kanalizací. I tam, kde odkanalizování a čištění odpadních vod „nějak vyřešili“, je co zlepšovat. Normy na vypouštění zbytkového znečištění se neustále zpřísnují. Již dnes známe kritéria vypouštění odpadních vod pro rok 2012. Pozor na tento termín! Kdo po něm normě nevyhoví, musí počítat se sankcemi. A to už velmi úzce souvisí s ekono-

9) § 10 a § 10 g zákona č. 100/2001 Sb.

10) § 19 odst. 6 a § 50 zákona č. 86/2002 Sb.

11) § 3 odst. 5 a § 50 odst. 3 zákona č. 86/2002 Sb.

mikou – stočné by se nepříjemně zvýšilo. Pamatujte, že už dnes nesete jistou zodpovědnost za budoucí vodohospodářskou politiku vaší obce. Občané by nelibě nesli eventuální zvýšené náklady a zaostávat by mohly i ostatní oblasti života obce, jako bydlení, doprava, sociální služby. Požádejte odborníky, kteří u vás pečují o vodní hospodářství, aby vaši situaci analyzovali a spolu s nimi ji řešte.

Povodně

Povodeň je důsledkem nepříznivých klimatických podmínek, někdy ji zkomplikuje podcenění možné prevence. Už na základě nepříznivých předpovědí hydrometeorologického ústavu začínají odborníci na vodních dílech s opatřeními podle svého manipulačního povodňového plánu. Obec v území ohroženém povodní má mít svůj povodňový plán¹², který předpokládá zřízení povodňové komise, jejímž předsedou je starosta obce¹³.

Míra činností těchto komisí závisí v případě velkých vod na stupni povodňové aktivity (SPA). Stupně jsou tři, odvozené od výšky hladiny toku v dané obci: 1. SPA = bdělost, 2. SPA = pohotovost, 3. SPA = ohrožení¹⁴.

Povodňový plán obsahuje pravidla pro řešení krizových situací, řeší však i prevenci, kam patří prohlídka koryt, řek a potoků, hradicích zařízeních, hrází rybníků apod. Vodohospodářští navrhují záchytné hráze, suché poldry, mnohdy i obnovení záchytných rybníků. Činí tak i v oblastech, kde zdánlivě nebezpečí nehrozí.

11.6. Zemědělství, rybářství, lesní hospodářství

Zemědělství

Na tuto oblast pohlíží obce především z hlediska využití ploch, které patří do kategorie pozemků v zemědělském půdním fondu. Zemědělství jako soubor činností k zabezpečení základní výživy obyvatel včetně hospodaření na zemědělských a lesních pozemcích upravují příslušné zákony, provázané se zemědělskou politikou Evropského společenství. Obecní úřady jsou v této souvislosti pověřeny k výkonu funkcí státní správy, samosprávy, vykonávají také funkci informativní. Pro zastupitele obce se rýsuje i nová funkce – získávat finanční zdroje z Evropské unie. Neboť kromě vlastníků zemědělských a lesních pozemků budou moci také obce žádat o podporu z EU prostřednictvím specializovaných programů. Připravte se na tuto možnost.

Zejména u menších obcí v typicky zemědělských oblastech tvoří kromě lesní půdy velkou část pozemků zemědělská půda zařazená do zemědělského půdního fondu. Mnohé z těchto pozemků může obec vlastnit a pronajímat k řádnému obhospodařování zemědělským společnostem či soukromým zemědělům. Bohužel není málo zemědělských pozemků bez řádné údržby. U těch svažitých dokonce při dlouhodobě nepříznivém počasí hrozí sesuvy půdy a tedy ohrožení obyvatel. Často vlastníci svou půdu vůbec neobdělávají, což se negativně projevuje na rázu krajiny či okolí obce. V těchto případech je dobré s vlastníkem jednat a pomoci mu nalézt řešení (i vhodnou podporou). Pokud v menší obci není domluva možná, předejte celou věc k řešení místně příslušnému obecnímu úřadu s rozšířenou působností, který je orgánem ochrany zemědělského půdního fondu. Ten

12) § 71 zákona č. 254/2001 Sb.

13) § 77 a násl. zákona č. 254/2001 Sb.

14) § 70 zákona č. 254/2000 Sb.

také vydává souhlas k odnětí půdy ze zemědělského půdního fondu, má-li být dotčena zemědělská půda a půda dočasně neobdělávaná o výměře do 1 ha (například z důvodů výstavby)¹⁵.

Lesní hospodářství

Obce mohou být bez rozdílu svých velikostí i vlastníky lesa. Hospodaření v lesích upravuje **zákon o lesích**, podle něhož se veškeré pozemky určené k plnění funkcí lesa musejí účelně obhospodařovat. Jejich využití k jiným účelům, bez udělené výjimky orgánem státní správy lesů, je zakázáno.

Vlastníci lesů nad 50 ha musí kromě péče o lesní porosty zpracovávat **lesní hospodářské plány** na období deseti let¹⁶. Pro lesy o výměře pod 50 ha se zpracovávají **lesní hospodářské osnovy**¹⁷. Ty zadává orgán státní správy lesů a náklady hradí stát.

Pokud chcete v obci využívat les k jiným účelům, a to i dočasně (například bytová výstavba, výstavba cyklistických stezek, výstavba rozhleden či informačních tabulí v rámci naučných stezek), neobejdete se už při zpracování územně plánovací dokumentace bez souhlasu orgánu státní správy lesů. Žádost adresujte buď krajskému úřadu (rekreační a sportovní objekty), nebo obecnímu úřadu obce s rozšířenou působností¹⁸. V případě, že se nejedná o lesy v majetku obce, je nezbytný souhlas vlastníků dotčených lesů.

Veškeré lesy, pokud orgán státní správy (krajský úřad) nerozhodl na návrh vlastníka lesa nebo z vlastního podnětu o jejich zařazení do kategorie lesů ochranných nebo lesů zvláštního určení, nebo pokud nejde o lesy zvláštního určení „ze zákona“ (tj. lesy v pásmech hygienické ochrany vodních zdrojů I. stupně,

v ochranných pásmech zdrojů minerálních vod, na území národních parků a národních přírodních rezervací), se považují za **lesy hospodářské**¹⁹.

V rámci samosprávné působnosti můžete v obci ovlivnit hospodaření v lesích například tím, že v územně plánovací dokumentaci vyčleníte plochy pro lesy zvláštního určení (například když jsou lesní porosty součástí zastavěného území obce, či území, kde se připravuje bytová výstavba). Pokud je vlastníkem lesního pozemku někdo jiný než obec, musíte s ním svůj návrh projednat, případně sami zpracovat podklady pro převod hospodářského lesa do kategorie lesa příměstského, tedy lesa kategorie zvláštního určení. O tomto návrhu rozhoduje krajský úřad.

Je dobré vědět o Sdružení vlastníků obecních a soukromých lesů v ČR se sídlem v Pelhřimově. To hájí společné zájmy, podílí se i na tvorbě lesnické politiky a legislativy, poskytuje metodickou pomoc při obhospodařování lesních majetků a stará se i o vzdělávání pracovníků v lesním hospodářství. Regionálně uspořádané sdružení funguje prakticky ve všech krajích České republiky.

Myslivost

Představitelé obcí, kteří mají na svém katastru lesy, by měli pochopitelně spolupracovat i s místními držiteli a uživateli honiteb, což jsou honební společenstva a myslivecká sdružení. Myslivecká sdružení nevznikla proto (jak si někdy veřejnost představuje), aby střílela lesní zvěř, kterou potom jejich členové konzumují či prodávají, ale aby o zvěř řádně pečo-

15) § 15 písm. f) zákona č. 334/1992 Sb.

16) § 24 a násl. zákona č. 289/1995 Sb.

17) § 25 a násl. zákona č. 289/1995 Sb.

18) § 48 odst. 1 písm. c) a § 48a odst. 1 písm. b) a c) zákona č. 289/1995 Sb.

19) § 6 a násl. a § 48a odst. 1 písm. a) zákona č. 289/1995 Sb.

vala. Zvláště pak v zimě v době nouze o potravu. Zaměření této dobrovolné organizace na přírodu můžete jako zastupitelé využít a sladit některé její snahy se zájmy obce. Využijte znalostí členů zmíněných sdružení k udržování přirozené ekologické stability lesních komplexů, a to jak z hlediska fauny, tak flóry. Při dobrém nastavení vztahů s dobrovolnými mysliveckými sdruženími jsou jejich členové velmi platní při údržbě porostů (výsadba nových stromků, pomoc při čištění lesů apod.).

Výkon práva myslivosti vymezuje **zákon o myslivosti**. Ten mj. upravuje i práva obcí vstupovat se svými pozemky do honebních společenstev a spolurozhodovat o myslivosti na území obce.

Obecní úřady obcí s rozšířenou působností vykonávají funkci prvoinstančního orgánu státní správy při rozhodování ve věci tvorby honiteb, stanovování minimálních a normovaných stavů, ustanovování mysliveckého hospodáře, myslivecké stráže atd.²⁰

Rybářství

Kompetence podle **zákona o rybářství** vykonávají obecní úřady obcí s rozšířenou působností. Dalšími orgány výkonu státní správy v rybářství jsou krajské úřady, ústředním orgánem je Ministerstvo zemědělství a některé kompetence jsou svěřeny rovněž Ministerstvu životního prostředí a Ministerstvu obrany.

Obecní úřady obcí s rozšířenou působností (nejčastěji odbory životních prostředí těchto úřadů) ustanovují, odvolávají či zrušují rybářskou stráž a vedou evidenci všech rybářských stráží ve své působnosti²¹. Rybářská stráž (obdobně jako myslivecká stráž v lesích) kontroluje rybářské revíry, především pak rybáře,

zda vlastní povolení k lovu příslušné pro daný revír. Zmíněné úřady také rybářům vydávají či naopak odnímají rybářské lístky (registrační a evidenční funkce)²².

I rybáři se sdružují do svých dobrovolných organizací. A stejně, jako u sdružení mysliveckých, platí, že dobrá spolupráce obce s místní organizací Českého nebo Moravského rybářského svazu se příznivě odrazí v péči o obecní vodní plochy.

11.7. Odpady

Odpadové hospodářství je jednou ze základních a nejrozsáhlejších oblastí ochrany životního prostředí z hlediska zákonných povinností obce. Odpovídá tomu i výše finančních prostředků, které obec v tomto směru ze svého rozpočtu vynakládá.

Obec je ze **zákona o odpadech** původcem odpadů vyprodukovaných fyzickými osobami na jejím území²³. V případech předvídaných zákonem proto musí zpracovat **plán odpadového hospodářství** a ustanovit odpadového hospodáře²⁴. Obec zejména plně odpovídá za systém informací, sběru, shromažďování, přepravy a odstraňování (s předností materiálového využití) odpadů, které produkují její občané. Vydává vlastní **vyhlášku o způsobu nakládání s odpady**²⁵, která je závazná pro obyvatele a ostatní subjekty na území obce. Vyhláška určuje právní rámec a systém nakládání s odpady v obci.

20) § 57 odst. 4 a § 60 zákona č. 449/2001 Sb.

21) § 14 a násl. a § 20 odst. 1 zákona č. 99/2004 Sb.

22) § 13 odst. 8 a § 20 odst. 2 zákona č. 99/2004 Sb.

23) § 17 zákona č. 185/2001 Sb.

24) § 15 a násl. a § 41 a násl. zákona č. 185/2001 Sb.

25) § 17 odst. 2 zákona č. 185/2001 Sb.

Až na malé výjimky se obec obvykle nestará o odpady vlastními silami, ale najímá si na základě smlouvy specializované společnosti. Ty musí být oprávněnými osobami – držiteli příslušných povolení či licencí pro nakládání s odpady (u některých obcí tuto činnost zajišťují obcemi zřizované právnické osoby, například technické služby). Odpovědnost za nakládání s odpady leží do doby předání odpadu zmíněným osobám plně na obci.

Systém nakládání s odpady na území obce lze rozdělit na tři základní části:

1. systém sběru, shromažďování, přepravy a odstranění tzv. směsných komunálních odpadů (odpady z domácností)
2. systém sběru, shromažďování, přepravy a materiálového zpracování tzv. vytríděných složek odpadů (například plasty, papír, sklo, kovy atd.)
3. systém sběru, shromažďování, přepravy a materiálového zpracování či odstraňování ostatních odpadů, zejména odpadů nebezpečných, velkoobjemových či objemných (barviva, chemikálie, rozměrné věci – starý nábytek, stavební suť apod.); lze zajistit i mobilním svozem

Pouze dokonale nastavený systém a uvědomění obyvatelé, kteří správně s odpady nakládají (tedy je třídí) zajistí, že finanční prostředky, které obec na odpadové hospodářství musí vynaložit, se jí od občanů vrátí – ať už ve formě místního poplatku, zvláštního poplatku či smluvní úhrady. V drtivé většině případů ovšem obec na odpadové hospodářství ze svých prostředků doplácí. Odpadové hospodářství je tedy jedna z veřejných služeb pro obyvatele a představuje jednoznačný mandatorní výdaj rozpočtu obce.

Velkým trápením mohou být pro řadu obcí tzv. černé skládky. Jejich výskyt se sice pomalu snižuje, ale tento trend, závislý na ekonomické situaci obyvatel, zřejmě nebude stálý. Problém lze řešit kombinací několika kroků. Především dostatečnou osvětou, zřízením dostupného sběrného dvora odpadů (pro obyvatele trvale žijící v obci by jeho využívání mělo být zdarma), nebo úpravou míst, kde se pravidelně černé skládky vyskytují.

Věnujte v zastupitelstvu odpadovému hospodářství pozornost, kterou si i vzhledem k vynakládaným prostředkům zaslouží. Připravte se na to, že s růstem životní úrovně bude odpadů přibývat, pokuste se do odpadového hospodářství investovat. Pamatujte, že skoro vše, co nás obklopuje a denně používáme, se jednou stane odpadem.

11.8. Údržba zeleně

Péče o zeleň je především povinností vlastníka. Obec tedy v tomto smyslu pečuje o obecní majetek. Protože trvalé porosty jsou součástí pozemku, na kterém rostou, je vlastníkem dřeviny vlastník pozemku. Výjimku tvoří vegetace rostoucí na „stavbách“, tj. zeleň na konstrukcích, různých valech, hrázích, náspech a terénních modelacích, které mají charakter stavby. V tom případě je zeleň součástí stavby.

Péče o zeleň v obci představuje komplex všech činností potřebných k plánování a zakládání sídelní zeleně, zároveň i následující péči o ni, aby bylo dosaženo maximální kvality při optimální ekonomice.

Monitorování zeleně dosavadní, plánování a zakládání zeleně nové byste vždy měli spojovat s představou o rozvoji obce. Jen tak se podaří udržet pro potřeby zeleně i plochy,

které jsou dočasně nevyužívané. Tyto plochy, často v územních plánech určené pro veřejnou zeleň, bývají dlouhodobě neudržované a setkáte se s tendencí je prodat či pronajmout. Ti, kteří je získají, pak požádají o změnu územního plánu, což většinou projde, protože „ať se o to aspoň někdo stará“. Plocha potenciální veřejné zeleně tak nenávratně zmizí. Proto musí útvary pečující o rozvoj obce systematicky do svých úvah zahrnout i rozvojové plochy veřejné zeleně.

Realizace nových sadových ploch má většinou charakter investice. Projektová dokumentace musí respektovat veškerá zákonná i normová ustanovení. Z hlediska norem je to zejména respektování inženýrských sítí, komunikačních napojení, zastínění objektů apod. Ze zákonů je na prvním místě ten o ochraně přírody a krajiny, zejména pokud jde o kácení dřevin a případné náhradní výsadby. Vyplatí se vám vědět, že při kácení dřevin z důvodů péstebních, to je k obnově porostů nebo při výchovné probírce porostů, a z důvodů zdravotních není nutné žádat o povolení kácení. Tuto činnost stačí oznámit nejméně patnáct dnů předem orgánu ochrany přírody a krajiny.

K nové úpravě zeleně je nejlepší využít služeb profesionální firmy. Kromě kácení je třeba mít na zřeteli, že ošetřování dřevin a výsadby, včetně zakládání trávníků jsou profesionální činnosti, opírající se o normy, které již vycházejí z evropských standardů (ČSN 83 9011-61). V rámci péče o obecní majetek byste měli vyžadovat, aby se tyto normy dodržovaly.

Stává se, že obce v nadšení vloží nemalé investiční prostředky do vybudování nového či rekonstrukce starého parku, ale už zapomínají zahrnout do svých rozpočtů náklady na údržbu. Pokud nebude zelená plocha pravidelně a kvalitně udržována, její degradace je

neodvratná a další kroky budou muset zase vycházet z celkové rekonstrukce.

Svou zeleň udržují obce různými způsoby. Převládá údržba vlastními či obcí zřizovanými subjekty. Mnoho obcí, zejména větších měst, už ji svěřilo subjektům soukromým. Každá z variant má své klady a zápory, ale vždy je důležité přesně stanovit rozsah jednotlivých činností a dát jim kvalitní smluvní rámec. Ve smlouvě musí být zakomponována kromě míry kvality sjednaných služeb i zodpovědnost za případné škody na majetku a zdraví. Zodpovědnost plynoucí z vlastnických práv – tedy neomezovat a nepoškozovat jiné – nemůže být přenesena na třetí osobu, proto si musí obec jako vlastník zeleně pojistit případné újmny ve smlouvě s dodavatelem údržby.

Ve všech obcích je zeleň dost výjimečným fenoménem. Na jedné straně mnoho občanů – uživatelů pohlíží na veřejnou zeleň jako na samozřejmost a chová se k ní destruktivně, na straně druhé je každý odborný zásah do zeleně ze strany obce vnímán velmi kontroverzně, neboť všichni jsme tak trochu zahrádkáři. Péče o plochy veřejné zeleně však není zahrádkářství, nýbrž kvalifikovaná a profesionální správa obecního majetku. Proto je důležité projednávat veškeré závažné zásahy do zeleně s veřejností, přitom ale nepodlehnout nátlakům zájmových skupin a podpořit odborný pohled na věc.

11.9. Financování péče o životní prostředí

Péče o životní prostředí je placena vždy z peněz občanů. Jsou jen různé formy, kterými se to děje. Hlavním zdrojem jsou obecní peníze, dalším mohou být různé státní a evropské dotační tituly (například Státní fond životního prostředí), které jsou většinou

generovány z daní, v některých případech ale také z poplatků za různé újmy na životním prostředí.

Z obecních peněz plynou rovnou do péče o životní prostředí účelové prostředky, což jsou například poplatky za likvidaci komunálního odpadu²⁶. Ty se mohou použít pouze na tento účel, i když to v rámci rozpočtu není jednoznačně patrné. Nicméně příjem obce z těchto poplatků nemůže převýšit náklady vynaložené na svoz a likvidaci komunálního odpadu.

Dále vkládají obce do péče o životní prostředí vlastní finanční prostředky z daňových, nedaňových a kapitálových příjmů obce. Peníze vynaložené na opravu a údržbu jsou zahrnuty v běžných výdajích, ty na nové stavby či rekonstrukce v kapitálových výdajích. Pozor na často zavádějící deklarace o snižování běžných výdajů a posilování výdajů kapitálových. Nic proti posilování kapitálových výdajů. U běžných výdajů je ale třeba sledovat, kde se údajně snižují. Velmi často jde o úspory nikoli na úkor chodu radnice a úřednického aparátu, ale právě na úkor oprav a údržby v oblasti životního prostředí.

11.10. Cesta ke zlepšení životního prostředí

Obce mohou pro zlepšení životního prostředí učinit velmi mnoho, záleží na tom, kolik finančních prostředků a energie jsou schopny do této oblasti vložit. Vždy platilo, a platí to i v relativně bohatých rozvinutých zemích, že finanční prostředky na životní prostředí souvisí se stavem ekonomiky. Životní prostředí se zlepšuje i financováním projektů, které s ním zdánlivě nesouvisí, jako je třeba doprava. Rovněž sběr a likvidaci komunálního odpadu musí obec zajistit bez ohledu na svoji finanční situaci.

Je-li rozsah ochrany životního prostředí vázán na množství a účelové zaměření dostupných finančních prostředků, bude užitečné, když zmapujete možnosti operačních programů fondů Evropské unie. Informace o těchto programech, jejich prioritách a podmínkách poskytnutí podpor vám mohou podat ministerstva odpovídající za tyto fondy nebo regionální rozvojové agentury.

Účelné vynakládání peněz a energie na komplex péče o životní prostředí se v obci neobejde bez jasné koncepce. Pokud ji už nemáte zahrnutou ve strategickém plánu rozvoje obce, stanovte si v péči o životní prostředí priority, zodpovědnost i odhad nákladů, aby se jednotlivé kroky dobře plánovaly a vzájemně provázaly.

Při rozhodování v této důležité oblasti pamatujte na hlas občanů. Případné konzultace neomezujte například jen na sdružení zabývající se ochranou životního prostředí, obraťte se i na ostatní neziskový sektor, jakož i na místní podnikatele. Konsensus nad zvolenými opatřeními výrazně zvýší jejich uskutečnitelnost. Informujte se o tzv. Místních agendách 21, jejichž prostřednictvím lze sledovat kritéria zvyšování kvality života občanů.

26) § 17 zákona č. 185/2001 Sb. a § 10b zákona č. 565/1990 Sb.

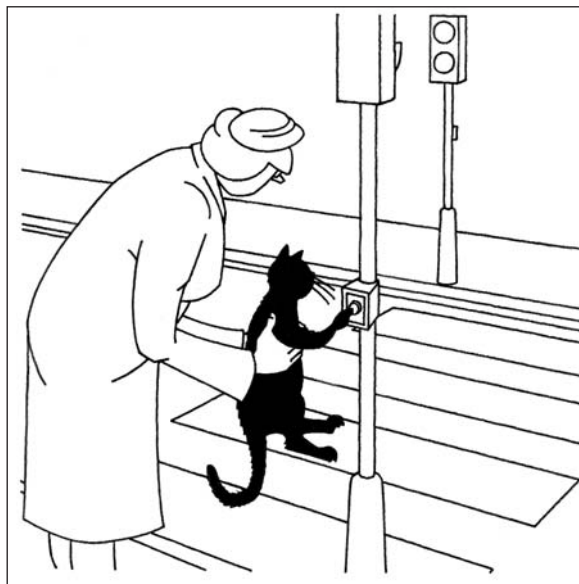
Související právní předpisy:

- zákon č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení), ve znění pozdějších předpisů
- zákon č. 129/2000 Sb., o krajích (krajské zřízení), ve znění pozdějších předpisů
- zákon č. 131/2000 Sb., o hlavním městě Praze, ve znění pozdějších předpisů
- zákon č. 123/1998 Sb., o právu na informace o životním prostředí, ve znění pozdějších předpisů
- zákon č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, ve znění pozdějších předpisů
- zákon č. 100/2001 Sb., o posuzování vlivů na životní prostředí a o změně některých souvisejících zákonů (zákon o posuzování vlivů na životní prostředí), ve znění pozdějších předpisů
- zákon č. 50/1976 Sb., o územní plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění pozdějších předpisů – účinný do 31. prosince 2006
- zákon č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon) – účinný od 1. ledna 2007
- zákon 86/2002 Sb., o ochraně ovzduší a o změně některých dalších zákonů (zákon o ochraně ovzduší), ve znění pozdějších předpisů
- zákon č. 274/2001 Sb., o vodovodech a kanalizacích pro veřejnou potřebu a o změně některých zákonů (zákon o vodovodech a kanalizacích), ve znění pozdějších předpisů
- zákon č. 254/2001 Sb., o vodách a o změně některých zákonů (vodní zákon), ve znění pozdějších předpisů
- zákon č. 334/1992 Sb., o ochraně zemědělského půdního fondu, ve znění pozdějších předpisů
- zákon č. 99/2004 Sb., o rybníkářství, výkonu rybářského práva, rybářské strážní, ochraně mořských rybolovných zdrojů a o změně některých zákonů (zákon o rybářství), ve znění pozdějších předpisů
- zákon č. 449/2001 Sb., o myslivosti, ve znění pozdějších předpisů
- zákon č. 289/1995 Sb., o lesích a o změně a doplnění některých zákonů (lesní zákon)
- zákon č. 185/2001 Sb., o odpadech a o změně některých dalších zákonů, ve znění pozdějších předpisů
- zákon č. 477/2001 Sb., o obalech a o změně některých zákonů (zákon o obalech), ve znění pozdějších předpisů
- zákon č. 565/1990 Sb., o místních poplatcích, ve znění pozdějších předpisů

12. Doprava

Josef Dytrych
Ing. Miroslav Kalous

Ve své funkci máte co mluvit také do toho, jak rychle, bezpečně a pohodlně se přemísťují osoby a zboží. A protože rychlost, bezpečnost a pohodlí jdou často proti sobě, rozhodování nebývá snadné.



12.1. Dopravní síť

12

Pro kvalitu života v obcích a regionech je doprava jedním z rozhodujících prvků s výrazným dopadem na životní prostředí. Z hlediska rozpočtu samospráv jde o jedno z ekonomicky nejnáročnějších témat. A přestože přínos některých řešení možná pozitivně ovlivní život vaší obce až v dalších volebních obdobích, snažte se nepodléhat laciným krátkodobým opatřením na úkor budoucího, vzájemně propojeného a homogenního dopravního systému. Nespátřujte za požadavky dopravy jen konflikt. Chápejte ji jako symbiózu individuální a veřejné dopravy, pěších i cyklistů. V dopravě by se měla zkrátka projevit vzájemná tolerance nás všech.

Co kdo vlastní a spravuje

Dálnice, rychlostní komunikace a silnice I. třídy jsou ve vlastnictví státu, jejich výstavbu a údržbu financuje stát.

Silnice II. a III. třídy jsou ve vlastnictví krajů. Ty odpovídají za jejich správu.

Místní komunikace, cesty, cyklostezky vlastní obce. To znamená, že obce plně hradí i náklady na jejich výstavbu a údržbu ze svých zdrojů, případně ze získaných dotací. Státní fond dopravní infrastruktury každoročně vyčleňuje finanční prostředky na spolufinancování výstavby a údržbu cyklostezek, a to až do 60 % nákladů na stavbu. Podporovány jsou projekty, které oddělením provozu cyklistů od silnic výrazně zvyšují jejich bezpečnost¹.

U komunikací I., II., a III. třídy hradí údržbu, opravy a převážnou část vybudování stát, přičemž obci přísluší vždy úhrada podílu za realizaci té části komunikace, které se bezprostředně týká její využití v obci. Zpravidla to jsou chodníky, veřejné osvětlení atd.

Pro zásah do již vybudované komunikace nebo do ochranného pásma je často nutno vyžádat souhlas majitele. Případ ukládání inženýrských sítí do vozovek je řešen jinak², ale při tomto postupu je nutno platit náhradu za

1) více na www.sfdi.cz

2) § 32 odst. 2 zákona č. 13/1997 Sb., o pozemních komunikacích

vzniklé věcné břemeno. Proto dávejte přednost řešením, která se co nejvíce vyhýbají zásahům do silničního tělesa.

Jako majitelé komunikací máte povinnost starat se o **zimní údržbu**. Z příslušné vyhlášky, která věc podrobně řeší³, se dozvíte, jak obce podle velikosti a významu komunikací zpracovávají plány zimní údržby místních komunikací.

12.2. Veřejná doprava, městská hromadná doprava a integrovaný dopravní systém

Kvalitu veřejné dopravy lze posuzovat různými měřítky. Docházkovou vzdáleností, četností spojů, stavem dopravních prostředků a samozřejmě cenou. Městská hromadná doprava je u nás na srovnatelné úrovni s četnými západními státy Evropy a v mnoha případech je i předčí. Daří se snižovat obrovský vnitřní dluh v infrastruktuře a poměrně rychle obnovovat vozový park. To vše při zachování běžných standardů kvality včetně ceny. Přitom pouze některé autobusové spoje jsou natolik obsazeny cestujícími, že zaplacené jízdné zcela uhradí přepravní náklady. Městská hromadná doprava je totiž ztrátová prakticky na všech linkách. Přispívá k tomu i fakt, že zastupitelé chtějí udržet její dostupnost pro sociálně slabší skupiny obyvatel.

Snaha, aby výše jízdného držela krok s inflací, vyžaduje jistou odvalu. Na druhou stranu vyšší pořizovací náklady by vás neměly odradit od nákupu nízkopodlažních autobusů (dotacemi přispívá na nákup i Ministerstvo dopravy ČR) i tramvají pro tělesně postižené občany. Jen málokdo ví, že více či méně postižena je téměř polovina účastníků veřejné dopravy. **Bezba-**

riérovost a ohleduplnost v dopravě by se měly stát běžnou součástí všech dopravních záměrů i jejich výsledků. Na řadu projektů právě z oblasti bezpečnosti či zvyšování mobility lze čerpat dotační prostředky – státní nebo v rámci fondů Evropské unie.

Podle platné legislativy se o **úhradu ztrát z dopravy** dělí stát (v parlamentem odsouhlasené výši) a obce⁴. Prokazatelnou ztrátu hradí kraje v samostatné působnosti, a to s pomocí účelové dotace získané ze státního rozpočtu. Kraj je zodpovědný za úhradu spojů tzv. základní dopravní obslužnost území (doprava do škol, do zaměstnání a k lékaři). V praxi kraj každoročně poskytne na základní dopravní obslužnost celou přidělenou dotaci od státu. Zbývající ztrátové náklady na spoje hradí obce a města, a proto je spolupráce s kraji v oblasti financování dopravy velice důležitá. Aby odlehlejší malé obce byly schopny ze svých rozpočtů pokrýt statisícové roční ztráty z jízdy poloprázdných autobusů, výrazně se prosazuje trend **společné úhrady** ztrát v rámci mikroregionů – svazků obcí.

Nezbytnou složkou systému hromadné dopravy a integrovaných dopravních systémů je pak **železniční doprava**. Její význam bude s neustále se zvyšujícími cenami pohonných hmot a se stále více přetíženými komunikacemi narůstat. Finanční ztráty v osobní železniční přepravě hradí stát ze státního rozpočtu. I zde kraje přispívají na krytí ztrát z provozu regionálních železnic. Dřívější oddělenost železniční osobní dopravy od autobusové je i u nás na

3) § 42 a násl. vyhlášky č. 104/1997 Sb., kterou se provádí zákon o pozemních komunikacích,

4) § 19 a násl. zákona č. 111/1994 Sb., o silniční dopravě
Vyhláška Ministerstva dopravy č. 241/2005 Sb., o prokazatelné ztrátě ve veřejné drážní osobní dopravě a o vymezení souběžné veřejné osobní dopravy
Nařízení vlády č. 493/2004 Sb., kterým se upravuje prokazatelná ztráta ve veřejné linkové dopravě a kterým se konkretizuje způsob výkonu státního odborného dozoru v silniční dopravě nad financováním dopravní obslužnosti

některých místech překonána a oba systémy se v přepravě osob doplňují.

Cestou ke kvalitní, ekonomicky výhodnější dopravní obslužnosti jsou **integrované systémy veřejné dopravy**. Rozšiřují se z Prahy a většiny krajských měst do vzdálenějšího okolí (až 70 km). Kombinují dopravu autobusovou, železniční i městskou, vše za jednotné jízdné podle pásem vzdálenosti od centra města. Organizátorem bývá společnost založená ekonomicky silným městem. Takový organizátor dopravy nemusí mít žádné dopravní prostředky a může si najímat dopravce za výhodné ceny.

*Například **Regionální organizátor pražské integrované dopravy (ROPID)** zabezpečuje objednávky na dopravní obslužnost pro obce a města téměř po celém Středočeském kraji. K tomu využívá systému metra, oblastní autobusové dopravy, železnice i městské autobusové dopravy v bývalých okresních městech. Na území přiléhající Praze plní železnice úlohu městské dopravy.*

Komunikační systém a plánování

Vzhledem k cenám dopravních staveb a reálným možnostem obecního rozpočtu bývá komunikační systém nejčastějším terčem kritiky, a to pro – mnohdy zdánlivě – pomalé naplňování záměrů jeho výstavby. **Snaha najít rychlé řešení je lákavá, ve většině případů však na úkor kvality celkového řešení**, která se skutečně projeví až v budoucnosti po dokončení všech dílčích součástí. To mějte na paměti při schvalování jakékoli dopravní stavby. Podléhat tlakům zájmových skupin na změny vedení tras některých komunikací, jejichž důsledkem není často nic jiného nežli provizorium, zdržení a v konečném důsledku zdražení výstavby, je pro naplňování dopravních systémů nešťastné. Součas-

ná legislativa dnes bohužel umožňuje nátlakovým skupinám, které nenesou odpovědnost za své jednání, blokovat zahájení kterékoli stavby. Také rozhodnutí v jiných oblastech života obce mívají významné dopady na fungování dopravních systémů. Při lokalizaci průmyslové investice či výstavbě obchodního centra nezapomínejte, že lidé se k němu musí dostat a velká část obyvatelstva dnes jezdí nakupovat výhradně autem. V okamžiku, kdy budete schvalovat jakoukoli změnu územního plánu, mějte na paměti, že intenzita dopravy odpovídá jen a pouze funkcím jednotlivých území. Součástí vize rozvoje jednotlivých regionů a v jejich rámci rovněž větších sídelních celků by se měla stát logistická centra s využitím telematických modelů⁵ pro organizaci nákladní dopravy, optimalizaci a harmonizaci přestupních uzlů pro dopravu osobní.

12.3. Bezpečnost dopravy

Intenzita individuální dopravy – nevyhnutelné součásti našeho života – se stoupající životní úrovní významně narůstá. S tím je spojeno nejen zatížení životního prostředí, ale také daleko větší nároky na údržbu a výstavbu kapacitních komunikací. Zvyšují se samozřejmě i nároky na bezpečnost dopravy.

Bezpečnost provozu na pozemních komunikacích je dána nejen jejich technickým stavem nebo intenzitou dopravy, ale také využitím různých **bezpečnostních či technických opatření**. Z nich jsou v poslední době oblíbené okružní křižovatky (tzv. kruhové objezdy), zpomalovací retardéry (tzv. zpomalovací prahy)⁶ před nástupními ostrůvky hromadné dopravy či před školami a cyklistické stezky

⁵ Telematika se zabývá zkoumáním a exaktním popisem chování, návrhem a optimalizací inteligentních dopravních systémů

⁶ Technická podmínka 85 Zpomalovací prahy

vedené mimo komunikaci. Pravidelně investované částky do bezpečnostních opatření mohou riziko úrazu i hmotných škod podstatně snížit.

Okružní křižovatky jsou podle dlouhodobých statistik výrazně bezpečnější než křižovatky se světelnou signalizací. Správně navržená a realizovaná okružní křižovatka (OK)⁷ nevytváří umělou překážku provozu a je schopna pojmout i provoz o zvýšené intenzitě. Dbejte na dokonalé provedení OK (stavební provedení, dopravní značení, nasvětlení, doplňkové vybavení) tak, aby přinutila na svém začátku řidiče zpomalit a následně pokračovat odpovídající rychlostí. Nezapomeňte, že na světelná zařízení a jejich provoz musíte najít peníze v obecním rozpočtu. V návaznosti na realizaci OK dbejte také na nové bezpečnější přechody pro chodce.

Budováním **cyklistických stezek** oddělených od dopravního prostoru určeného pro motorovou dopravu se výrazně zmenší riziko úrazu cyklistů a dalších nemotorizovaných účastníků provozu při této užitečné pohybové aktivitě.⁸

Zklidňování dopravy

Ve snaze zklidnit dopravu v centrech obcí se nevyhnete jednáním o odklonu tranzitní dopravy mimo zastavěná území. Nákladní doprava na nezaplatněných silnicích může do budoucna ještě vzrůstat v souvislosti se zavedením mýtného na vybraných komunikacích. V tom případě budou muset obce úzce spolupracovat s kraji jako vlastníky silnic nižších tříd, aby nákladní dopravu v rámci svých možností regulovaly, například dopravním značením nebo vhodným uspořádáním dopravního prostoru.

V centrech sídel uplatňujte s rozhodností **pěší**

zóny. Nepodléhejte tlaku podnikatelské části obyvatelstva a nepřístupujte na rušení pěších zón nebo na hromadné udělování výjimek na vjezdy do městských center. K zásobování zaveďte přísný organizační řád. Zákony pamatují také na represivní opatření při prosazování dopravního pořádku, ať už pomocí dopravní složky Policie ČR, nebo obecní policie. Centra odlehčete **satelitními parkovišti**, z kterých je pěší zóna snadno dostupná. Neprozíravé je prodávat ke komerčním účelům (kvůli okamžitému finančnímu přínosu) volná obecní prostranství. Nové plochy v zastavěných místech již nezískáte! Pamatujte, že likvidace zelených ploch ve městech v zájmu intenzifikace dopravy vede nakonec k vylidňování měst.

Snížovat **hlukovou zátěž** ve vaší obci lze kromě snížení počtu vozidel také omezováním rychlosti vozidel. Mnohdy stačí zajistit dodržování zákonem dané rychlosti 50 km/hod. Pokud se smíříte s protihlukovými stěnami oddělovacími vozovky od zastavěných území a rozdělovacími obytná sídla, pak náklady na jejich výstavbu (i dodatečnou) hradí vlastníci komunikace. I v malých obcích s přímými průtahy silnic I. nebo II. třídy lze zklidnit dopravu elegantně bez snižování průjezdnosti a bez budování nákladných obchvatů, jak dokazují příklady u sousedů, například v Rakousku.

V České republice existuje soutěž na zklidňování dopravy a mnohé publikované projekty vám mohou být inspirací⁹. Pomoc odborníků hledejte v Centru dopravního výzkumu (CDV), které založilo Ministerstvo dopravy

7) Viz Technická podmínka 135, metodický pokyn Velké okružní křižovatky; k nalezení na <http://www.ibesip.cz/cs/Bezpecna-obec/Legislativa/Technicke-podminky/>

8) Příklady vzorových realizací dopravního zklidnění a další užitečné informace k tématu můžete nalézt na www.ibesip.cz pod odkazem Bezpečná obec – vzorové příklady.

9) <http://www.nadacepartnerstvi.cz/new/doprava> – soutěž zklidňování (Svaz měst a obcí České republiky je partnerem této soutěže)

ČR. Tématicky rozdělené sekce nabízejí odbornou pomoc, zejména v bezpečnosti silničního provozu, dopravním inženýrství, dopravním plánování, ale i v otázce sociálních a lidských problémů v dopravě¹⁰.

Součástí dopravy ale nejsou jen samotné stavby. **Prevence** je vždy levnější než terapie. Přitom měřítkem nemusejí být jen peníze, ale vždy to nejcennější, lidský život. Věnujte proto pozornost výchově dětí už od předškolního věku. Dopravní hřiště jsou jedním z nejlepších nástrojů.

10) Kontakt hledejte na <http://www.cdv.cz>.

Související právní předpisy:

- zákon č. 13/ 1997 Sb., o pozemních komunikacích
- zákon č. 361/2000 Sb., o provozu na pozemních komunikacích a o změnách některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů, (zákon o silničním provozu)
- zákon č. 111/1994 Sb., o silniční dopravě
- zákon č. 56/2001 Sb., o podmínkách provozu na pozemních komunikacích
- zákon č. 266/1994 Sb., o drahách
- vyhláška č. 30/2001 Sb., kterou se provádějí pravidla provozu na pozemních komunikacích a úprava a řízení provozu na pozemních komunikacích
- vyhláška č. 478/2000 Sb., kterou se provádí zákon o silniční dopravě
- vyhláška č. 104/1997 Sb., kterou se provádí zákon o pozemních komunikacích
- vyhláška č. 241/2005 Sb., o prokazatelné ztrátě ve veřejné drážní osobní dopravě a o vymezení souběžné veřejné osobní dopravy

- nařízení vlády č. 493/2004 Sb., kterým se upravuje prokazatelná ztráta ve veřejné linkové dopravě a kterým se konkretizuje způsob výkonu státního odborného dozoru v silniční dopravě nad financováním dopravní obslužnosti
- usnesení vlády České republiky č. 394/2004 ze dne 28. dubna 2004 – rámcová Národní strategie bezpečnosti silničního provozu

Technické podmínky schválené Ministerstvem dopravy ČR:

- TP 65 Zásady pro dopravní značení na pozemních komunikacích
- TP 66 Zásady pro označování pracovních míst na pozemních komunikacích
- TP 108 Zásady pro orientační značení na cyklistických trasách
- TP 125 Vodicí zařízení vodicí retroreflexní prvky
- TP 132 Zásady návrhu dopravního zklidňování na místních komunikacích
- TP 135 Projektování okružních křižovatek na silnicích a místních komunikacích
- TP 169 Zásady pro označování dopravních situací na pozemních komunikacích
- ČSN 73 6110 Projektování místních komunikací

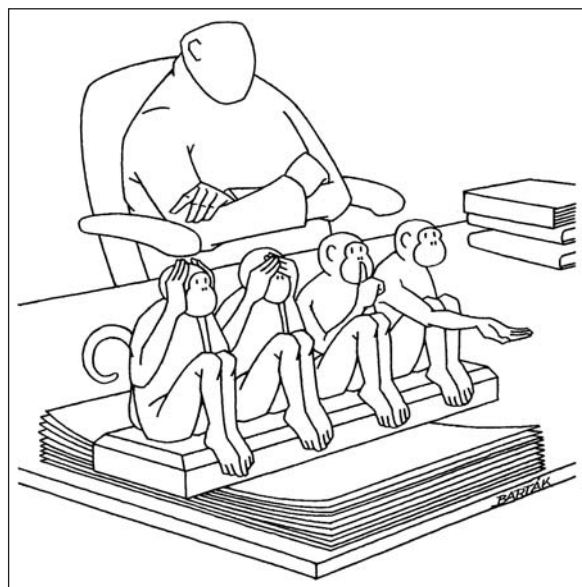
Legislativa EU:

- Nařízení Rady (EHS) č. 1191/69 z 26. června 1969 o činnostech členských států týkajících se povinností obsažených v koncepci veřejně prospěšných služeb v dopravě kolejové, silniční a vodní po vnitrozemských vodních cestách
- Směrnice Rady č. 91/439/EHS z 29. července 1991 o řidičských průkazech

13. Efektivní organizace a administrativa obce

Mgr. Ing. Jiří Hořánek
Mgr. Ludmila Němcová

Správa věcí veřejných se nemůže dít živelně. Tedy, možná by i mohla, ale potom by šlo spíš o veřejný chaos. Nemá valný smysl, abyste mudrovali nad tím, že předpisů a právních norem je příliš mnoho a jsou málo přehledné. A už vůbec není nutné, abyste se snažili převtělit do role byrokrata. Místo klotových rukávů a brků s kalamárem máme osobní počítače a mobilní telefony, ale podstata... Zkrátka, lépe bude, když poznáte chod obecního úřadu a naučíte se pro výkon své funkce jeho administrativu využívat.



Individuální pracovněprávní vztahy mezi obcí a jejími zaměstnanci se uskutečňují především v pracovním poměru, přičemž nejčastější formou jsou pracovní poměry založené pracovní smlouvou. U některých vedoucích zaměstnanců (například tajemník, vedoucí odborů apod.) vzniká pracovní poměr jednostranným úkonem – jmenováním³. Protože druh práce bývá v pracovních smlouvách často vymezen stručně, je běžné, že zaměstnavatel podrobnosti o vykonávané práci rozvede v takzvané pracovní náplni či popisu pracovního místa.

13.1. Moderní personalistika

Obec jako zaměstnavatel

Obec je zaměstnavatel jako kterýkoliv jiný. Proto pro ni platí také stejná pravidla a předpisy; tím základním je **zákoník práce**¹.

Jménem zaměstnavatele vystupuje ve vztahu k zaměstnancům zařazeným do obecního úřadu **tajemník**. V menších obcích, kde funkce tajemníka zřízena není, plní úkoly zaměstnavatele starosta. **Starosta** také vystupuje jako zaměstnavatel vůči tajemníkovi. V obcích, které zřizují obecní policii, vystupuje vůči obecním strážníkům v roli zaměstnavatele starosta, případně jiný člen zastupitelstva obce, který k tomu byl určen².

Pokud jste jako zastupitelé obce pro výkon veřejné funkce dlouhodobě uvolnění, nestáváte se sice zaměstnanci obce, ale pro konkrétní vztahy z této funkce vyplývající se kromě zákona o obcích i u vás přihlédně k zákoníku práce

1) zákon č. 262/2006 Sb. zákoník práce

2) § 3 zákona č. 553/1991 Sb., o obecní policii, ve znění pozdějších předpisů

3) § 33 odst. 3 zákoníku práce

(odpovědnost za škodu, bezpečnost a ochrana zdraví při práci apod.).

Vedle pracovněprávních vztahů uskutečňovaných v pracovním poměru se pro nepravdivé nebo jednorázové práce menšího rozsahu využívá možnost zaměstnávat osoby na základě tzv. **dohod mimo pracovní poměr**. Jsou to dohody o provedení práce a dohody o pracovní činnosti⁴.

Zaměstnanci

Práci zaměstnanců zařazených do obecního úřadu řídí a kontroluje tajemník. Pokud se úřad člení na odbory, vykonává tuto činnost především prostřednictvím vedoucích těchto odborů.

Zaměstnanci v pracovním poměru k obci se rozdělují na úředníky⁵ a zaměstnance. Úředníkem je zaměstnanec, který se podílí na výkonech správních činností obce. Dále zná zákon pojem vedoucí úředník, kterým je vedoucí zaměstnanec a pojem vedoucí úřadu, jímž je u větších obcí tajemník úřadu. V malých obcích, kde není funkce tajemníka zřízena, plní úkoly vedoucího úřadu starosta.

Přijímání nových úředníků⁶ upravuje zákon. Pro zákonem určené funkce se vyhlašuje výběrové řízení po předchozí veřejné výzvě. U funkcí se speciálními nároky (například strážníci obecní policie) bývají součástí výběru i fyzické testy a psychologické vyšetření.

Tak například v písemném dotazníku mohou být položeny uchazečům tyto otázky: Jaký je rozdíl mezi státní správou a samosprávou? Kolik odborů má náš obecní úřad? Kde se můžete seznámit s rozpočtem naší obce? Jsou zasedání zastupitelstva naší obce veřejná? Co je to úřední deska?

Mezi povinnosti vedoucích zaměstnanců patří nejen přidělovat práci ostatním zaměstnancům a kontrolovat plnění úkolů, ale také je průběžně hodnotit. Zaměstnanci odpovídají obci za případnou škodu, kterou by způsobili porušením pracovních povinností v souvislosti s výkonem práce.

Pro ty zaměstnance, kteří jsou zařazeni jako úředníci, platí zvýšený rozsah povinností (omezení podnikání a jiné výdělečné činnosti, ochrana veřejného zájmu a důvěryhodnosti obce apod.).

Pokud už někteří zaměstnanci nechtějí či nemohou pro obec pracovat, nebo je naopak obec nemůže dále zaměstnávat, následuje **ukončení pracovního poměru** a odcházejícímu zaměstnanci se (vždy) vystavuje potvrzení o zaměstnání, tzv. zápočtový list. Pokud o to zaměstnanec požádá, je mu vystaven i posudek o průběhu zaměstnání. V zákonem stanovených případech (tzv. organizační důvody) se zaměstnancům při skončení pracovního poměru vyplácí i odstupné ve výši několikanásobku průměrného měsíčního výdělku, případně další odstupné (u úředníků). Jsou-li z funkce odvoláni zaměstnanci, u nichž vznikl pracovní poměr jmenováním (například tajemník, vedoucí odborů apod.), jejich pracovní poměr automaticky nekončí a nabízí se jim jiná vhodná práce, odpovídající jejich kvalifikaci a zdravotnímu stavu.

Vzdělávání

Předpokladem úspěšně fungujícího úřadu jsou schopní a odborně zdatní zaměstnanci. Pokud si obec zpracovala určitý systém (například

4) § 74 až 77 zákoníku práce

5) § 2 odst. 4 zákona č. 312/2002 Sb., o úřednících územních samosprávních celků, ve znění pozdějších předpisů

6) § 6 až 9 zákona o úřednících územních samosprávních celků

program rozvoje lidských zdrojů), je vzdělávání jeho nezbytnou součástí. Povinnost soustavně si prohlubovat kvalifikaci je uložena obecně zákoníkem práce každému zaměstnanci. U úředníků, kteří vykonávají státní správu, je navíc nutností složit pro výkon určité práce i tzv. **zkoušku zvláštní odborné způsobilosti**⁷. Určité činnosti tak mohou vykonávat jen ti zaměstnanci, kteří prokáží znalost právních předpisů a schopnost jejich použití v praxi. Zároveň se sleduje jednotná úroveň tohoto „úřednického minima“. Neméně důležité je vzdělávání členů zastupitelstva obce, které ale není upraveno právním předpisem.

Přestože žádný zákon vám, členům zastupitelstva obce, povinnost vzdělávat se pro výkon funkce neukládá, lze jen doporučit, abyste se vzdělávacích akcí účastnili stejně jako zaměstnanci.

Odměňování

Pro obce je systém odměňování zaměstnanců založen na stejném základě jako u ostatních úřadů: v zákoníku práce⁸ jsou stanoveny kritéria pro zařazování zaměstnanců do tzv. **platových tarifů** stanovených na kombinovaném posouzení náročnosti práce a délce praxe a také přesné podmínky pro přiznávání různých příplatků. Prováděcí předpis stanovuje předpokládané kvalifikační stupně vzdělání požadovaného pro výkon prací zařazených do jednotlivých platových tříd. Podrobnosti o formách odměňování zaměstnanců, stanovení výplatních termínů a další související otázky mohou být upraveny ve vnitřním platovém předpisu, který vydává tajemník.

Plat všem zaměstnancům stanovuje tajemník, plat tajemníkovi starosta. Při tom jsou všichni vázáni objemem prostředků na platy, který

určilo zastupitelstvo obce v rozpočtu na příslušný kalendářní rok.

Sociální program

Péče o zaměstnance patří do oblasti, kde je značný prostor pro individuální úpravu, limitující bývá objem finančních prostředků.

Pro potřeby zaměstnanců zařazených do obecního úřadu může zastupitelstvo obce zřídit tzv. **sociální fond**⁹ a průběžně do něj v rozpočtu obce na příslušný kalendářní rok vyčleňovat finanční prostředky. Hospodaření s těmito prostředky se řídí zásadami schválenými radou obce. Na příspěvky z fondu není právní nárok.

Rozpočet sociálního fondu může obsahovat ve výdajové části například položky: stravování, rekreace, půjčky, sport, kultura, penzijní připojištění apod.

Pokud v úřadě působí odborová organizace, mohou být další výhody zakotveny v **kolektivní smlouvě**, kterou uzavírá jménem obce tajemník.

V zájmu **bezpečnosti a ochrany zdraví při práci**¹⁰ musí zaměstnavatel pravidelně zaměstnance školit včetně prohlídek pracoviště s cílem odstranit možné zdroje pracovních úrazů a nemocí z povolání. Vyplývá-li z povahy práce nutnost ochrany zaměstnanců před možnými riziky, poskytuje jim obec osobní ochranné pracovní prostředky.

7) § 21 zákona o úřednících územních samosprávných celků

8) § 12 až 137 zákoníku práce

9) § 5 zákona č. 250/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů, ve znění pozdějších předpisů

10) § 103 až 106 zákoníku práce

13.2. Vnitřní komunikace

Obecní úřad

Jak už jsme uvedli, obecní úřad je orgán obce¹¹. Znamená to, že nemá právní subjektivitu.

V čele obecního úřadu stojí starosta, dále jej tvoří místostarosta, tajemník a zaměstnanci zařazení do obecního úřadu. Počet těchto zaměstnanců není nijak administrativně omezen, stanovuje ho rada obce jako celkový, nikoliv ve vazbě na konkrétní pracovní místa. Výši osobních a věcných výdajů na činnost obecního úřadu stanovuje při schvalování rozpočtu zastupitelstvo obce.

Obecní úřad se může z rozhodnutí rady obce členit na **odbory a oddělení**. Čím větší je obec, tím bývá struktura obecního úřadu rozvětvenější. Odbory obecního úřadu jsou jakousi základní stavební jednotkou. Mohou přitom plnit různé funkce určené zvláštními zákony (stavební zákon, živnostenský zákon, zákon o matrikách apod.). V čele těchto odborů stojí vedoucí, kteří jsou jmenováni radou obce na návrh tajemníka.

Hlavním posláním obecního úřadu v samostatné působnosti je být vykonavatelem vůle zastupitelstva či rady obce (nikoli však vůle jejich jednotlivých členů). Pokud tedy zmíněné orgány přijmou nějaké usnesení, je povinností úřadu ho uskutečnit. Neméně významnou úlohou obecního úřadu je příprava podkladů pro jednání zastupitelstva obce, rady obce, výborů a komisí.

Jako zastupitelé obce máte ze zákona právo požadovat od zaměstnanců obce zařazených do obecního úřadu všechny informace, které souvisejí s výkonem vaší funkce, nejste však oprávněni zasahovat do výkonu přenesené působnosti.

Základní vnitřní normy

Pro zdárné fungování jakéhokoliv úřadu je nutné upravit jeho chod v přehledných vnitřních normách.

Základním dokumentem obecního úřadu je **organizační řád**; jeho schválení přísluší radě obce (pokud není, pak starostovi). Stanovuje především strukturu úřadu včetně přímého i metodického řízení, popisuje činnost jednotlivých odborů na úseku samostatné i přenesené působnosti a blíže rozvádí vazby mezi nimi.

Dalšími důležitými normami jsou pracovní řád a spisový řád; vydává je tajemník (pokud není, pak starosta). **Pracovní řád** blíže rozvádí podmínky výkonu práce, které v obecné rovině upravuje zákoník práce. Pracovní řád je závazný pro všechny zaměstnance zařazené do obecního úřadu. Především stanovuje další povinnosti zaměstnanců, jejichž porušování lze posuzovat jako porušení pracovní kázně. Pro zaměstnance obce zařazené do obecního úřadu platí omezení výkonu jejich podnikatelské činnosti. V pracovním řádu bývá také stanovena pracovní doba a způsob její evidence.

Rozdělení na takzvané úřední a neúřední dny, případně hodiny, vychází vždy z místních podmínek. Úroveň organizace práce obecního úřadu a jeho vybavenosti se pozná i podle toho, jestli občan stačí vyřídit všechny své záležitosti u jednoho úředníka, nebo musí tradičně „klepat“ na více dveří. Vstřícnost k občanovi lze projevit i v rozvržení pracovní doby v obecním úřadě – například jeden den v týdnu na určených pracovištích (podatelna) do večerních hodin.

11) § 109 zákona č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení), ve znění pozdějších předpisů

Spisový řád stanovuje základní postup pro nakládání s písemnostmi, které na úřad přijdou, jsou v něm vyhotoveny či z něj odcházejí. Jeho součástí je i skartační řád.

Vedle těchto hlavních dokumentů mohou být různé činnosti upraveny v dalších vnitřních normách. Jsou to například směrnice pro oběh účetních dokladů a inventarizaci majetku, pravidla pro vyřizování stížností, pravidla pro poskytování informací a řada dalších. V některých obcích jsou vydávány etické kodexy, vyjadřující morální a etické zásady, kterými by se měli zaměstnanci řídit.

Vedení schůzí

Bez porad a schůzí by nebyla možná komunikace ani uvnitř úřadu, ani navenek, neboť elektronická forma přenosu dat nemůže vždy nahradit osobní kontakt. Pro efektivní jednání je výhodné, mají-li všichni přítomní možnost si předem prostudovat písemné podklady. Pokud se jednájí osoby navzájem neznají, pomohou cedulky s jejich jmény ke snadší orientaci. Přijímá-li se usnesení či jiný závěr na jednání s větším počtem účastníků, pověřuje se některý zaměstnanec úřadu sčítáním hlasů, případně se využívá hlasovacího zařízení.

Ať už se účastníte jakéhokoliv jednání, vyžadujte, aby z něj byl vyhotoven stručný zápis, který vám poslouží k pozdější kontrole či jako podklad pro další jednání.

Správní řád¹²

Správní řád je obecnou procesní normou nejen pro formální správní řízení, ale i pro většinu jiných neformálních postupů orgánů obcí a jejich členů či zaměstnanců. Správní řád například upravuje i vyřizování stížností proti chování úředníků při výkonu veřejné správy.

13.3. Kontrolní činnosti

Nedílnou součástí řízení obce je kontrola, která má kromě regulační funkce také nezanedbatelnou funkci preventivní. Kontrolní systém obce se dělí na tři poměrně provázané části, a to na interní kontrolu uvnitř obecního úřadu, vnější kontrolu jinými subjekty a kontrolu obce vůči druhým subjektům.

Interní kontrolní činnost

Interní je taková kontrolní činnost, která vyplývá z vnitřního uspořádání orgánů obce a funkční závislosti jednotlivých článků tohoto orgánu.

Základem je kontrola vlastních výstupů každým jednotlivým zaměstnancem, který odpovídá za kvalitu své práce. V praxi to znamená, že každý je povinen zkontrolovat svůj konečný výstup po věcné i formální stránce. Jako druhý krok nastupuje kontrola vedoucím pracovníkem, který by měl výsledný produkt činnosti kontrolovat nejen po věcné a formální stránce, ale i z hlediska plnění termínů, případně jiných, s výsledným produktem spjatých skutečností. Schéma vnitřní kontroly je stanoveno organizačním řádem. V současné době existují počítačové programy, které jsou navzájem propojené, vedou evidenci a oběh spisů po obecním úřadě. Lze podle nich kontrolovat termíny vyřízení, evidují také pokuty, nedoplatky a jejich vymáhání.

*Důležitým krokem je například **kontrola termínů vyřízení jednotlivých spisů**, protože nedodrží-li orgán, jenž je ze zákona povinen ve věci rozhodovat, lhůty stanovené zákonem (například správním řádem) pro rozhodování, lhůty k doručení písemného vyhotovení rozhodnutí, nebo poruší-li obecná*

12) zákon č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů

ustanovení procesních předpisů zakotvujících povinnost vyřizovat věci včas a bez zbytečných průtahů, může jít o nesprávný úřední postup podle zákona o odpovědnosti za škodu způsobenou při výkonu veřejné moci rozhodnutím nebo nesprávným úředním postupem. Z toho pak mohou plynout pro obec nepříjemné finanční důsledky ve formě regresních úhrad.

V rámci **finanční kontroly**¹³ je vedoucí orgánu veřejné správy (starosta) povinen zavést a udržovat vnitřní kontrolní systém, který v sobě zahrnuje řídicí kontrolu a funkci interního auditu. **Řídicí kontrola** je třířázkový systém, tvořený předběžnou, průběžnou a následnou kontrolou příslušných operací. **Interní audit** je nezávislé a objektivní přezkoumávání operací a systému vnitřního trojřázkového kontrolního systému. Zabezpečuje ho funkčně nezávislý útvar nebo zvlášť pověřený zaměstnanec. Interní audit v sobě zahrnuje zejména finanční audit (majetek a příjmy), audit systémů (systémy zajištění příjmů) a audit výkonu vnitřního kontrolního systému z hlediska účelu, hospodárnosti a výsledků činnosti.

Vnější kontrolní činnost jinými subjekty

Zásadní složkou je **přezkoumávání hospodaření obce za uplynulý kalendářní rok**¹⁴. O toto každoroční přezkoumávání musí obec vždy požádat do 30. června buď krajský úřad, nebo externího auditora, kterého si však zaplatí z vlastních prostředků. Výsledkem je závěrečná zpráva o výsledku přezkoumávání, která je buď bez výhrad nebo s menšími či závažnými nedostatky. Ty jsou pak v závěrečné zprávě uvedeny. Obec je povinna přijmout opatření k nápravě nedostatků a chyb a předat o tom informaci přezkoumávajícímu orgánu. Tento druh kontroly je důležitý zejména z hlediska prevence a má

obrovský význam pro získávání různých subvencí ze státní fondů a bankovních půjček.

Další neméně důležitou složkou vnější kontroly je **dozor a kontrola**¹⁵ **nad výkonem samostatné a přenesené působnosti**. V tomto směru nastala roku 2006 výrazná změna spočívající v upřesnění kompetencí a odstranění dvojkolejnosti dozoru.

Dozorovým orgánem v oblasti vydávání obecně závazných vyhlášek a usnesení, rozhodnutí či jiných opatření orgánů obcí v případě samostatné působnosti je nyní jen **Ministerstvo vnitra**. Ministerstvo pozastaví v případě rozporu s právním řádem účinnost vyhlášky nebo pozastaví výkon rozhodnutí, usnesení nebo jiného opatření orgánu obce. Pokud obec v příslušné lhůtě nezjedná nápravu (do 60 dnů), podá ministerstvo k příslušnému soudu návrh na zrušení. Pokud se bude jednat o zrušení obecně závazné vyhlášky obce, pak ministerstvo návrh podává k Ústavnímu soudu.

Dozor nad vydáváním aktů obce v přenesené působnosti vykonává příslušný **krajský úřad**. V případě, že nařízení obce je v rozporu s právním řádem, krajský úřad účinnost nařízení pozastaví a pokud obec nezjedná nápravu do 60 dnů, podá ředitel krajského úřadu návrh na zrušení k Ústavnímu soudu. U ostatních chybných aktů obce v přenesené působnosti krajský úřad po uplynutí lhůty k nápravě akt zruší sám.

Kontrola výkonu samostatné a přenesené působnosti je opět rozdělena mezi Minister-

13) § 3 zákona č. 320/2001 Sb., o finanční kontrole ve veřejné správě a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů

14) zákon č. 420/2004 Sb., o přezkoumávání hospodaření územních samosprávných celků a dobrovolných svazků obcí, ve znění pozdějších předpisů

15) § 123 až 129c zákona o obcích

stvo vnitra a krajský úřad. Výkon samostatné působnosti svěřené orgánům obcí kontroluje Ministerstvo vnitra a výkon přenesené působnosti svěřené orgánům obcí kontroluje krajský úřad. Kontrolující je povinen do kontrolního protokolu uvést na žádost starosty nebo jím pověřeného zástupce nebo tajemníka (pokud se jedná o kontrolu výkonu přenesené působnosti) doporučení, jak lze řešit odstranění zjištěných nedostatků. S výsledky kontroly samostatné působnosti musí být seznámena veřejnost na úřední desce obecního úřadu.

Neopominutelnou částí vnější kontroly je také **kontrola společenská**, tedy kontrola volených zástupců prostřednictvím oznámení, podnětů, stížností, připomínek a petic občanů, občanských sdružení a iniciativ. Zákon o obcích stanoví zastupitelstvu povinnost zabývat se těmito podněty a stanoví, jakým způsobem je zastupitelstvo povinno podněty občanů řešit. Také zákon o právu petičním přesně upravuje postup vyřizování peticí.

Kontrola obce vůči dalším subjektům

Další složkou kontrolní činnosti obce jsou kontroly, dohledy a dozory podle zvláštních právních předpisů. Například státní stavební dohled, živnostenská kontrola, kontrola nad dodržováním povinností provozovatelů malých stacionárních zdrojů znečištění ovzduší atd.

Obec kontroluje černé skládky, neoprávněné zábory veřejného prostranství, hrací automaty, dodržování veřejného pořádku a mnoho jiných činností. Obec provádějí nejen následné kontroly na základě oznámení a podnětů občanů, ale samy aktivně provádějí kontroly preventivní. Konečným řešením takových kontrolních akcí zhusta bývají správní řízení s následným uložením sankcí. Kontrolní oprávnění a povinnosti obce

vyplývají z jednotlivých speciálních právních předpisů.

Kontrolní orgány obce

Kromě už zmíněného interního auditu je v obci důležitý **kontrolní výbor zastupitelstva obce**¹⁶, jehož prostřednictvím mohou zastupitelé jednotlivé kontrolní systémy významně ovlivňovat. Kontrolní výbor vzniká ze zákona a má kontrolovat, jak se plní usnesení zastupitelstva a rady obce (pokud je zřízena), jak dodržují právní předpisy ostatní výbory a obecní úřad na úseku samostatné působnosti. Plní též kontrolní úkoly, jimiž ho pověřilo zastupitelstvo obce. Také **finanční výbor zastupitelstva obce**¹⁷, je možno vzhledem k jeho náplni práce (kontrola hospodaření s majetkem a finančními prostředky obce) považovat za kontrolní orgán obce.

V obcích, kde je v čele úřadu tajemník, se obvykle zřizuje **oddělení nebo odbor kontrolní**, kterému jsou podle organizačního řádu svěřeny zejména vnitřní kontroly a dále kontroly periodické a řídicí, průběžné i následné podle zákona o finanční kontrole ve veřejné správě.

Benchmarking a ISO 9001:2000

Benchmarking je technika trvalého zlepšování, která se provádí pomocí porovnávání a analyzování různých procesů a služeb uvnitř i vně obecního úřadu za účelem zjištění nejlepších a nejefektivnějších postupů.

Obce také v rámci zlepšování kvality svých služeb mohou podstoupit certifikační audit systému managementu jakosti podle normy ISO 9001:2000 pro procesy státní správy, samosprávy a projektového řízení. Tento začleněný

16) § 119 odst. 3 zákona o obcích

17) § 119 odst. 2 zákona o obcích

systém může přispět k efektivnějšímu získávání prostředků z EU i národních zdrojů a také k stálému zlepšování služeb obecních úřadů a poskytování služeb klientům.

Související právní předpisy:

- zákon č. 65/1965 Sb., zákoník práce, ve znění pozdějších předpisů (od 1. 1. 2007 zákon č. 262/2006 Sb., zákoník práce)
- zákon č. 312/2002 Sb., o úřednících územních samosprávných celků, v platném znění, ve znění pozdějších předpisů
- nařízení vlády č. 330/2003 Sb., o platových poměrech zaměstnanců ve veřejných službách a správě, ve znění pozdějších předpisů (od 1. 1. 2007 zřejmě bude novelizováno)
- nařízení vlády č. 469/2002 Sb., kterým se stanoví katalog prací a kvalifikační předpoklady, ve znění pozdějších předpisů
- zákon č. 128/2000 Sb., o obcích, (obecní zřízení), ve znění pozdějších předpisů
- zákon č. 499/2004 Sb., o archivnictví a spisové službě, ve znění pozdějších předpisů
- zákon č. 500/2004 Sb., o správním řízení (správní řád), ve znění pozdějších předpisů
- zákon č. 320/2001 Sb., o finanční kontrole ve veřejné správě a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů
- zákon č. 420/2004 Sb., o přezkoumávání hospodaření územních samosprávných celků a dobrovolných svazků obcí, ve znění pozdějších předpisů
- zákon č. 563/1991 Sb., o účetnictví, ve znění pozdějších předpisů
- zákon č. 82/1998 Sb., o odpovědnosti za škodu způsobenou při výkonu veřejné moci rozhodnutím nebo nesprávným úředním postupem a změně zákona České národní rady č. 358/1992 Sb., o notářích a jejich činnosti (notářský řád), ve znění pozdějších předpisů
- a další ...

14. V demokracii vzájemně komunikujeme

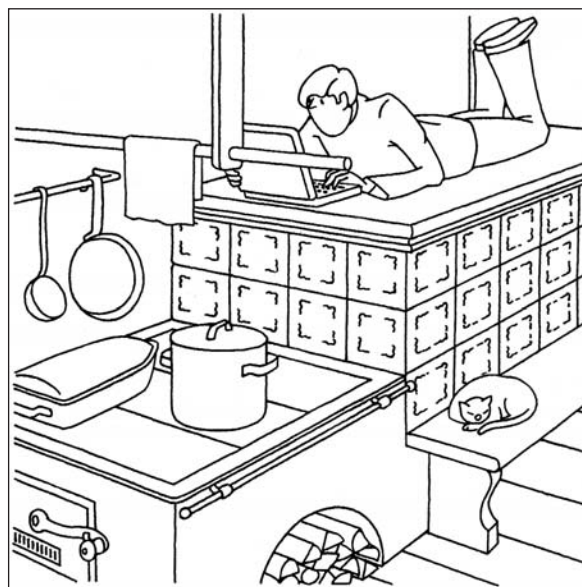
Bc. Marek Sýkora
 Mgr. Ing. Jiří Hořánek
 PhDr. Jarmila Šírová
 PhDr. Tatjana Šišková
 Ing. Jaroslav Šolc

Tvrzení v nadpisu této kapitoly přijde banální jen tomu, kdo nezažil důsledky zablokované mezilidské komunikace: podezíravost, neschvály, osočování, netečnost. Fakt, že komunikace v obci je cestou, jak dosáhnout dobrých vztahů s veřejností nebo s konkrétními skupinami občanů, jste si nepochybně ověřili i předtím, než vás občané do zastupitelstva zvolili.

14.1. Komunikace s občany

Ti, co vás zvolili, vám důvěřují. A vy, kteří působíte v malých obcích, dokonce mnohé ze svých voličů i nevoličů znáte. Zastupujete je, hájíte jejich zájmy ať už v běžných místních záležitostech, nebo když za obec jednáte třeba se subjekty, které mají realizovat nějakou investiční akci. Neobejdete se proto bez **znalosti názorů a zájmů spoluobčanů**. Tu získáte, když jim budete naslouchat, když s nimi budete mluvit. Což nemusí být za všech okolností příjemné. Jde však o nezbytnou součást výkonu vaší funkce.

Je plně na vás, jaké formy komunikace s občany zvolíte a jaké k tomu budete používat prostředky. S čím musíte počítat? Určitě s tím, že lidé jsou vždy spíše kritičtí, všímají si více negativ než pozitivních věcí, které jste jako zastupitelé svými rozhodnutími v obci uděla-



li. Také spíše znají svá práva (i když si je mnohdy vykládají po svém) než povinnosti a ve velké míře odmítají jakoukoli svoji odpovědnost. Snažte se proto v přímém střetu s občany přistupovat ke všem stejně, vystupovat klidně, případné vášně tlumit a jakékoli spory a nesváry vždy řešit s časovým odstupem, nejlépe pak na „domácí půdě“, tedy v obecním úřadě, kde máte i odbornou podporu ze strany úředníků.

Legislativně je komunikace s veřejností, a tím i povinnost obce vymezena **zákonem o svobodném přístupu k informacím**.

Shrňme si některé formy komunikace ve vaší obci.

A) Veřejná jednání zastupitelstva

Jednání zastupitelstva obce podrobně popisuje **zákon o obcích**. Jsou vždy přístupná komukoli (nejenom občanům s trvalým bydlištěm

ve vaší obci). Dbejte, aby místo, čas a program jednání zastupitelstva obce byly vždy včas vyhlášeny. K tomu využijte všech dostupných prostředků. **Včasné oznámení** o zasedání zastupitelstva se všemi náležitostmi může být pro vás jednoznačnou výhodou v pozdějších sporech; občané nemají důvod se vymlouvat, že nevěděli o konání zastupitelstva, jehož se chtěli zúčastnit.

Důležitý je dobře zpracovaný **jednací řád** zastupitelstva, ve kterém vytvoříte prostor pro diskusi s občany. Jednací řád dává jasná pravidla, aby se jednání nestalo „hospodskou hádkou.“ Jestliže má vaše obec více místních částí, kde jsou technické možnosti pro zasedání zastupitelstva, svolávejte ho i do těchto částí. Nemějte iluzi o hojné účasti veřejnosti na jednání zastupitelstva obce. Občané přijdou ve většině případů tehdy, když se jich konkrétní projednávaný bod zastupitelstva bezprostředně týká.

B) Úřední desky, informační vývěsní skřínky

Nezbytnost **úřední desky** i její podobu určuje právní předpis. Běžně se umísťuje přímo na budovu obecního úřadu či radnice nebo v její bezprostřední blízkosti. Rozlišujte mezi úřední deskou a informační vývěsní skřínkou či dokonce veřejnou plakátovací plochou! Na úřední desce je obec povinna zveřejňovat úřední informace, tedy ty, které stanovují příslušné zákony, především pak správní rozhodnutí orgánů obce nebo jiných správních orgánů. Také pozvánky na jednání zastupitelstva obce či svazků obcí. Zřizujete-li v rozlehlejší obci více úředních desek, nutno dostát povinnosti jejich stejného obsahu. V souvislosti s novým správním řádem¹ jste povinni zveřejňovat správní rozhodnutí i způsobem umožňujícím dálkový přístup, tedy prostřednictvím internetu.

Informační **vývěsní skřínky** jsou rovněž vhodným prostředkem komunikace, většinou se na nich zveřejňují informace týkající se přímo obce, jako pozvánka na zastupitelstvo obce (ta ovšem musí být i na úřední desce) či pozvánka na jiné, mnohdy kulturní akce, na kterých se obec podílí.

C) Informační technologie

Dnes už téměř všichni v úřadech používáme počítač, internet, elektronickou poštu, mobilní telefon a další vymoženosti označované jako informační a komunikační technologie (ICT). Možná i vy jste se setkali s pojmy, jako jsou informační a znalostní společnost, eGovernment, eDemokracie apod. O významu ICT pro veřejnou správu vás jistě nemusíme přesvědčovat. Ona je už do značné míry na chodu ICT závislá. Narůstá také zájem využít elektronickou komunikaci místo navštěvování úřadu.

Informační systémy měst a obcí

Na radnici se setkáte s jistým stupněm počítačového a programového vybavení k podpoře veřejné správy. Jde například o systémy pro vedení registrů, matriky, evidenci dokladů, evidenci nemovitostí, správu majetku, spisovou službu, geografický informační systém, systém pro stavební úřad, živnostenský úřad, sociální agendu, ekonomiku obce, přestupky, zveřejňování informací o činnosti orgánů samosprávy atd.

Samozřejmě záleží také na tom, jaké agendy obec zajišťuje pro stát v rámci přenesené působnosti. Pro efektivní využití všech těchto systémů je důležité, **aby spolu komunikovaly** po síti, sdílely data a byly udržovány souladu s platnou legislativou. Klíčem je i systematické vzdělávání

1) zákon č. 500/2004 Sb., správní řád

pracovníků a podpora dostupnosti elektronických služeb pro všechny obyvatele obce.

Internetové stránky obce

O zákonné povinnosti zajistit dálkový přístup pro zveřejňování informací jsme se už zmínili. Znamená to mít informace na internetu. Tedy buď vlastnit a starat se o vlastní internetové stránky obce, nebo využívat internetových stránek (portálu) jiného vlastníka. Obec, která dosud nezvolila ani jednu z těchto možností, porušuje zákon.

Jednoznačnou výhodou je internetový portál – internetové stránky vlastnit. Jejich provoz si obec buď zajišťuje sama, nebo si na to najímá odbornou firmu. Vzhled, přehlednost a aktuálnost internetových stránek obce dělá obci pověst i reklamu. S postupujícím rozšiřováním přístupu k internetu se tyto stránky stávají velmi důležitou formou komunikace s občany. Osvědčuje se **diskusní fórum**. Občan v něm má velký prostor k vyjádření a vy, zastupitelé pak – i přes množství neobjektivních, emocionálních výlevů a výstřelků ve fóru – velmi dobrou zpětnou vazbu o mínění veřejnosti. Internetové stránky sice nenahradí výměnu informací „z očí do očí“, ale jsou pro komunikaci velmi užitečné. Pro jejich důvěryhodnost je nezbytnou podmínkou **pravidelná aktualizace**. Jejich kvalita závisí též na vnitřním organizačním rozhodnutí obce, tedy kdo koordinuje obsah.

Stránky měst a obcí nezřídka patří k tomu nejlepšímu, co může český uživatel na internetu nalézt jak po stránce obsahové, tak po stránce grafického provedení. Příklady najdete mezi úspěšnými účastníky soutěže Zlatý erb (<http://zlatyerb.obce.cz>), nebo ve výběrech „Objev roku“, které organizuje týdeník Veřejná správa (<http://www.mvcr.cz/casopis/s/objev.html>).

Elektronická pošta

Tzv. e-mail má ve srovnání s tradičními poštovními službami celou řadu předností: rychlost, cenovou dostupnost, efektivnost a jednoduchost. Ke zvýšení jistoty, že adresát obdržel elektronickou poštu, můžete vyžadovat potvrzení o příjmu sdělení.

Elektronický podpis

Ten umožňuje bezpečnou elektronickou komunikaci mezi občanem či podnikatelem na straně jedné a úřadem na straně druhé, například prostřednictvím tzv. elektronických podatelů. Alespoň všude tam, kde zákon tuto možnost připouští. Pro používání elektronického podpisu ve veřejné správě musíte získat kvalifikovaný certifikát (datový soubor vystavený po ověření totožnosti žadatele – úředníka, nikoliv obce), který vydávají tzv. akreditované certifikační autority.

Elektronická podatelna a úřední deska

Od roku 2005 je pro obce povinné zřídit a provozovat elektronickou podatelnu, která by měla umět zpracovat zprávy opatřené elektronickým podpisem. Novým správním řádem je od ledna 2006 stanovena povinnost vést elektronické úřední desky, umožňující dálkový přístup. V případě, že v obci nejste schopni takovou službu zabezpečit, můžete jednat s jiným orgánem veřejné moci o jejím zajištění na základě veřejnoprávní smlouvy. Správnost postupu doporučujeme předem konzultovat s Ministerstvem vnitra, protože veřejnoprávní smlouva je bez potvrzení tohoto ministerstva neplatná.

Elektronické tržiště

Internet zasáhl i do nových metod řešení veřejných zakázek, jejich zveřejňování a získá-

vání nabídek. Pro velké zakázky nad dva miliony korun je nově stanovena povinnost zveřejňování na www.isvzus.cz (archiv podle původního zákona www.centralniadresa.cz). Nicméně, i pro nákupy menšího rozsahu lze využít elektronických tržišť podporovaných státem, případně vybudovat vlastní službu, jakou má například Praha 6 (www.praha6.cz).

Skupinové diskuse

Tzv. elektronické konference umožňují jednoduchou skupinovou komunikaci. Diskusní fóra jsou zřizována na webových stránkách, kde svůj příspěvek můžete zapsat do připraveného formuláře a číst je spolu s ostatními příspěvky. Zatím výjimečné je ve veřejné správě využívání tzv. chatů, kdy spolu on-line komunikují účastníci, vstupující do různých tematických diskusních „místností“.

Informování prostřednictvím SMS zpráv

14

Jde o moderní prostředek, založený na tom, že dnes už skoro každý Čech vlastní mobilní telefon. Slouží k zasílání krátkých stručných zpráv, většinou pouze upozorňujících a odkazujících na jiné informační zdroje. Tento prostředek je pro obce stále ještě cenově nedostupný.

eGovernment

Z možnosti poskytovat lepší služby občanům, podnikatelům i turistům, dostupných kdykoliv a odkudkoliv, plyne i výzva **osvobodit občany od komplikované, nadbytečné administrativy**, pro jejíž vyřízení je třeba mnoho papírů a návštěv na úřadu. V této souvislosti se hovoří o multiplatformním přístupu. Znamená to vedle internetu využít i další prostředky komunikace. Zřizují se kontaktní místa, tzv. one-stop shops (v ČR například tzv. Czech

Point), kde si občan ve styku s úřadem vyřídí najednou více záležitostí. Zřizují se speciální služby po telefonu, jako call centra, zasílání SMS zpráv aj. Vše závisí na dostupnosti dostatečně rychlého internetu. Řada aktivit směřuje i k začleňování hendikepovaných či sociálně ohrožených skupin.

Neméně důležitou součástí eGovernmentu je podpora veřejným politikám. Potřebnými daty naplněné informační systémy totiž představují neocenitelného pomocníka. To mějte při modernizaci správy a rozvoje obce na paměti.

D) Tištěné obecní noviny či listy

Tištěné informace distribuované občanům ve formě obecních novin, zpravodajů apod. jsou dnes běžné i v malých obcích. Ani v éře elektronických médií jejich užitečnost neklesá. Ať už se o výrobu takových čtrnáctideníků, měsíčníků či čtvrtletníků v obci staráte sami nebo prostřednictvím externích subjektů, vždy **dbejte o jejich úroveň**. Ta musí odpovídat důležitým a pro občany podstatným informacím. Doporučujeme, aby noviny byly otevřené i pro příspěvky neziskových organizací, rozmanitých spolků, případně i jednotlivých občanů. Náklady na výrobu a distribuci lze z větší či menší části krýt zařazováním placené inzerce. Je vhodné poskytovat místní tisk občanům zdarma, jeho distribuci do každé domácnosti nemusí nutně zabezpečovat poměrně drahá pošta. Leckde se osvědčilo zapojit do roznášky například skauty nebo jinou místní organizaci.

E) Obecní rozhlas

Máte-li v obci obecní rozhlas, určitě se vám vyplatí – po otestování jeho funkčnosti – ho využívat. Můžete pak občany přímo upozorňovat na chystané události, aniž by je oni museli v jiném médiu vyhledávat. Každé

hlášení si předem připravte, aby základní informace vždy odpovídala na otázky kdo, co, kdy, kde (případně jak a proč). Chcete-li vysílání zpestřit hudbou, dejte pozor na **autorská práva**. Podle zákona o právu autorském musíte požádat o souhlas s užitím hudebního díla a platit poplatky za užití práv zákonem chráněných.

F) Jednorázové letáky či plakáty obce

Jde o hojně využívaný komunikační prostředek, informující o akci, kterou obec pro veřejnost zabezpečuje či pořádá (například slavnost, kulturní akci nebo soz nebezpečných odpadů). Výrobu letáků či plakátů si obce většinou obstarávají samy.

G) Publikace, informační brožury

Tento druh tištěných materiálů je určen spíše pro prezentaci obce navenek, zejména jako nabídka turistům. Vyplatí se ale při jejich zaměření **pamatovat na místní čtenáře**. Budete se možná divit, kolik z nich nemá ani ponětí třeba o historii svého bydliště. Věnujte-li publikacím náležitou péči, upevňujete tím i pocit hrdosti a sounáležitosti místních spoluobčanů.

H) Besedy s občany a jejich sdruženími

Tento druh přímé komunikace má v praxi dvě formy. Tou první je diskuse s občany v případech, kdy v obci **zvažujete nějaký rozsáhlý záměr**, který zásadní měrou ovlivní její dosavadní život. Ať už jde o výstavbu bytového domu, nebo rekonstrukci parku, výstavbu komunikace, kanalizace, vodovodu apod. Sdělujete veřejnosti, proč je záměr důležitý, co místním obyvatelům přinese. Tím, že před občany předstupujete, je zřejmé, že se k návrhu stavíte otevřeně a je pro vás důležité znát míst-

ní názory. I když třeba mnohé náměty a připomínky občanů budou tzv. mimo mísu, je důležité, aby měli možnost se vyjádřit. Mají na vaše vysvětlení právo. Opačný přístup, tedy neochota o věcech debatovat, má neblahé důsledky. Občané, kteří jsou zastupitelstvem obcházeni, to v příštích volbách dají jasně najevo.

Druhým způsobem jsou **besedy se členy různých sdružení** nebo spolků, například tradiční setkání s důchodci nebo vaše vystoupení na výroční schůzi myslivců. Ta setkání jsou velmi cenná. Nejen, že se blíže seznámíte s aktivitami rozmanitých skupení, ale máte příležitost si vyslechnout jejich problémy. Nezapomeňte, že sliby, které za obec na těchto setkáních dáte (například, že důchodcům obec uhradí dopravu na divadelní představení nebo že podpoříte přidělení peněz myslivcům za průběžný úklid černých skládek v lesích) musíte splnit! Pokud si nejste jisti, buďte ve slibování jakékoli formy podpory opatrní. Jste-li na zmíněná setkání zváni, vždy na ně chodte a třeba si účast na nich v zastupitelstvu nějak rozdělte. Dobrovolná činnost obyvatel, kteří se sdružují za určitým pozitivním zájmem či cílem, je životem každé obce, ať je malá nebo velká.

I) Průzkumy veřejných mínění, dotazníková šetření, ankety

Komunikovat s veřejností lze i prostřednictvím anket či šetření, které si může obec zajišťovat sama (pokud možno za asistence někoho se zkušenostmi), nebo je může zadat externí organizaci. Jsou dobré pro zjištění názorů obyvatel na konkrétní věci – tedy s konkrétním cílem, ale také obecně ke zjištění názoru obyvatel podle jednotlivých oblastí. Potom je ale velmi podstatné **s jejich výsledky veřejnost seznámit**, nejlépe na setkání s občany, kde se může dále o zjištěných faktech diskutovat.

Tyto průzkumy jsou zvláště vhodné před zpracováním strategického plánu rozvoje obce. Vyžadují si je také některé dotační tituly – třeba programy regenerace panelových sídlišť u větších obcí. Jsou i dobrým podkladem pro argumentaci, když žádáte o finanční prostředky na konkrétní akci.

J) Vizuální styl obce

Zejména větší obce a města si nechávají zpracovávat tzv. grafické manuály vizualizace a prezentace. Jednotné logotypy, symboly či grafické značky pak obec používá na všech výstupech, od vizitek až po informační cedule. I to je projev komunikace. Jednotný styl veškerých výstupů by měla mít obec už proto, aby nemátla veřejnost. Ta si pak zvykne a za své přijme symboly či barvy, jimiž se obec prezentuje.

Ve výčtu možných způsobů a metod komunikace s občany bychom mohli pokračovat, ty nejdůležitější jsme však uvedli. Zopakujme, že nejdůležitější komunikací je přímá debata s občany. Ve své funkci zastupitele, místostarosty či starosty prostě s lidmi musíte mluvit.

14.2. Komunikace s médii

Způsob komunikace s médii a váš obraz v médiích spoluvytvářejí náhled občanů na vás jako reprezentanta obce. Vždy se oceňuje **slušnost a korektnost**. Nevyhýbejte se komunikaci s médii, a to ani v případech, kdy musíte reagovat na nepříjemné informace. Seriózním vztahem k novinářům se můžete připravit i na situaci, která pro vás v médiích nemusí být příznivá. Umění dobře komunikovat s médii se i ve sféře státní správy a územní samosprávy rovná umění dobře prodat odvedenou práci, což není málo.

Jak s médii komunikovat?

Buď zprostředkovaně, má-li vaše obec tiskového mluvčího, nebo v přímém kontaktu.

Kontaktu s novináři se nebraňte. Rozhodně jim předem nedávejte najevo, že je vnímáte jako nepřátele. Naopak, buďte vstřícní, trpělivě vysvětľujte. Výhodou písemného kontaktu je, že novinář může informace s větším přehledem zpracovat. Ani to není však měřítkem, jak si ostatně probereme.

Komunikace s médii může probíhat v několika rovinách:

- novináři vás kontaktují sami, například žádostí o **rozhovor**
- novináři vás kontaktují po obdržení **tiskové zprávy** z obce, kde je uvedeno vaše jméno
- novináři vás kontaktují přímo **na zajímavé akci** vaší obce
- novináři vás kontaktují v průběhu **tiskové konference** nebo po jejím skončení

Rozhovor

Při něm dbejte o kultivovanost jazykového projevu, pečlivě vybírejte a užívejte jazykové prostředky. Každé zaváhání či nespisovné slovo o vás vypovídají a mohou být vykládány negativně.

Tisková zpráva

Ta by měla obsahovat jasné, přehledné a snadno srozumitelné informace o problematice. Nejlépe, když je hned v úvodu každému jasné, o co jde. Postupujte podle osvědčené struktury a v úvodu sdělte v krátkých a jasných větách: KDO, CO, KDY, KDE. Další text by měl úvodní informaci, tzv. čelo zprávy, upřesňovat. V žádné tiskové zprávě by nemělo chybět datum a kontakt, nejlépe telefonní číslo. Po vydání tiskové

zprávy je zajímavé sledovat, jak s ní novináři naloží. Ukažme si na příkladu:

TISKOVÁ ZPRÁVA

Opravili cyklostezku

Praha 4 se pyšní téměř patnácti kilometry cyklostezek, které ovšem musí také opravovat. Ve zhruba kilometrovém úseku Vídeňská-Nádraží Krč se pravděpodobně přírodními vlivy propadla komunikace. Náklady na opravu, která byla dokončena 30. srpna, vyšly městskou část Praha 4 zhruba na 300 000 korun.

Jak tuto tiskovou zprávu ztvárnil jeden pražský deník:

*Praha 4 se pyšní téměř patnácti kilometry cyklostezek, které ovšem musí také opravovat. V úseku Vídeňská-Nádraží Krč patrně přírodní vlivy způsobily propad trasy, která byla obnovena **teprve** před několika dny. Náklady na opravu vyšly radnici Prahy 4 na zhruba 300 000 korun.*

Stačí zbytečně přidané slůvko **teprve** a z městské části Praha 4 se stává nepřilíš operativní část Prahy, která není schopna ani včas opravit svou cyklostezku.

Jestliže je tisková zpráva přejata a zkomolena, není nic snazšího, než ji porovnat s originálem. Je užitečné, když si všechny tiskové zprávy a informace novinářům ukládáte na internet. V takto založeném **archivu** můžete kdykoli listovat.

Zajímavá akce ve vaší obci

Jde o příležitost setkat se s novináři přímo. Může jít o návštěvu pozoruhodné a jinak nepřístupné budovy, památky, ale také o slavnostní otevření nového či rekonstruovaného objektu, o procházku po zelených prostranstvích obce anebo o Den otevřených dveří v zajímavém zařízení. K tomu můžete uspořá-

dat setkání s pamětníky nebo s hlavními aktéry, připravit pro fotografy a kamery zajímavou momentku. Pak se stane akce pro novináře přitažlivá a ti využijí možnosti vytvořit nové kontakty jak s představiteli obce, tak s významnými rodáky, pamětníky, odborníky. Pro podobné akce je nejlepší spíše **dopolední čas**, neboť novináři a jejich případný technický doprovod musejí získané informace ještě zpracovat.

Po skončení akce lze ještě **svolat tiskovou konferenci**, kde by ještě hlavní aktéři shrnuli nejdůležitější poznatky a odpověděli na otázky novinářů.

Tisková konference

Není-li tisková konference součástí zajímavé akce obce či města, bývá svolána většinou na radnici. Základem jejího úspěchu je **téma**. Bez atraktivních a zajímavých informací nemá smysl tiskovou konferenci svolávat, postačí rozeslat tiskovou zprávu. Tisková konference může také posloužit v případě, že zástupce radnice chce novinářům vysvětlit protichůdné informace, které média přinášejí o některých událostech či osobách.

Na „tiskovce“ by měli hlavní mluvčí před novináři sedět za stolem a každý by měl mít před sebou tabulku se jménem a funkcí. Velkou místnost je třeba ozvučit mikrofony. Tisková konference má vždy svého moderátora, který uděluje slovo. Poté, co všichni mluvčí pohovoří, dá moderátor prostor novinářům na otázky. Novináři se mohou ptát jak na základě řečeného, tak na základě informací z tiskových materiálů, které mají před sebou.

Po tiskové konferenci následuje malé občerstvení, při němž se zástupci médií setkají s hlavními aktéry. Tehdy se také natáčí případný rozhlasový či televizní rozhovor, předávají se kontakty.

Co by vám mělo usnadnit kontakt s novináři

Osobní kontakty a s nimi spojený adresář. Když se dozvíte, že určitému novináři bylo přiděleno psát o vašem regionu, je dobré ho pozvat, věnovat mu třeba knihu o obci či regionu, domluvit si s ním spolupráci. Pak už se obrácíte na „svého“ novináře, s nímž se znáte, jenž vám může popřát více sluchu než ten, který o region zavadí náhodou.

Monitorování denního tisku, rozhlasového a televizního vysílání jsou vítanou zpětnou vazbou při vztazích s novináři. Získáváte přehled, jak se o vaši obci píše a co se vysílá. Můžete si vystačit sami, nebo zvolit firmu, která monitoruje spolehlivě, ale za dost peněz.

Správné vyjadřování nepodceňujte. Vyjadřujte se stručně a srozumitelně, pokud možno bez nadužívání cizích slov. Krátká a srozumitelná souvětí jsou pochopitelná snáze jak pro novináře, tak pro čtenáře a posluchače. Nejsou zavádějící, nesvádějí k vlastním výkladům s chybami.

Jak se zachovat, když informace nejsou příznivé

Když v tiskové zprávě „přibude“ jedno slovíčko, měnící smysl vámi poskytnuté informace, moc toho nenaděláte. Jestli se ovšem objeví v článku či relaci závažné nepravdivé informace, které poškozují dobré jméno obce nebo jejich zástupců, je na místě rozhodnout, jak se zachovat.

Je několik možností: Obrátit se na redaktora nebo šéfredaktora se žádostí o nový článek. V nejlepším případě redakce sama uvede věc na pravou míru. Pokud obě možnosti nejsou schůdné, lze svolat tiskovou konferenci a zde

hájit svá stanoviska. V další, a to krajní situaci, můžete využít některé zákonné prostředky:

- Domáhat se zveřejnění odpovědi podle tiskového zákona. Vydavatele musíte požádat písemně do 30 dnů od uveřejnění článku, vydavatel musí odpověď zveřejnit do 8 dnů od doručení vaší žádosti.
- Odvolávat se na své právo na ochranu osobnosti na základě občanského zákoníku.
- Bránit se pomluvě i podle trestního zákona.

Při konfliktu s novináři je vždy nejvýhodnější, když se vzájemně domluvíte. Zákonné či soudní prostředky volte v nejkrajnějším případě.

Stát se může i to, že zveřejněná fakta o vaši obci jsou sice nepříjemná, ale nikoli nepravdivá. Pak je nutno to unést, chybu přiznat a reagovat věcně. Pokud možno přidat pravdivé údaje včetně ověřené informace o nápravě.

Stručné zásady komunikace s novináři:

- nebojte se s nimi komunikovat
- buďte pro novináře k dispozici
- reagujte na všechny otázky
- jestliže se vyskytne problém, k němuž se chcete vyjádřit, buďte aktivní
- chovejte se k novinářům neutrálně
- chovejte se vstřícně, i když se ocitnete v nepříliš příznivé situaci, z čehož vyplývá – nebojte se konfliktů
- pokud jste osloveni novinářem a nejste schopni okamžitě odpovědět, měli byste se s odpovědí ozvat co možná nejdříve, neboť novináři obvykle pracují s napjatými termíny
- jedinou šancí, jak ovlivnit případné negativní vyznění článku, je předložit rychle správné údaje

14.3. Petice, stížnosti, poskytování informací a ochrana osobních údajů

Petice a stížnosti

Zjednodušeně by se dalo říci, že petice či stížnost je projev vůle jednoho či více občanů reagující na činnost (ale i nečinnost) obce a jejích orgánů. Výkon práva petičního patří mezi základní lidská práva a svobody zaručené ústavním zákonem a nikomu by nemělo být na újmu, když se k této formě uchýlí. Měla by to být ale mimořádná forma k prosazení zájmů občanů, přednost by měl mít přímý kontakt s občany.

Co mají společné? Petice a stížnost směřují do oblasti tzv. **samostatné působnosti**. Z podání by mělo být zřejmé, kdo a o co žádá, případně, na jakou událost reaguje. Není podstatné, jak je podnět nazván, ani to, komu na obci je adresován, ale je třeba posoudit jeho obsah a podle toho ho přidělit k vyřízení.

Tak například stížnost na postup strážníka obecní policie posoudí starosta, stížnost na chování úředníka projedná tajemník, stížnost na neuklizené ulice posoudí místostarosta či rada obce apod. Radě ani zastupitelstvu obce ale nepřísluší projednávat stížnost na výsledek rozhodování úředníků v přenesené působnosti.

Jaký je mezi nimi rozdíl? Velmi zjednodušeně se dá říci, že stížností se domáhá stěžovatel řešení situace ve svém vlastním zájmu, týká se uspokojení jeho individuálních (případně i skupinových) potřeb a je to spíše kritika něčeho, co se už událo. Kdežto petice by měla směřovat k uspokojení veřejného zájmu (nebo zájmu větší skupiny osob), je to tedy spíše požadavek k něčemu, co se teprve má stát. Zatímco u stížnosti se jedná hlavně o závaž-

nost argumentů, u petice hraje větší vliv její masovost vyjádřená množstvím podpisů.

Na projednávání stížností v obci se pro oblast samostatné působnosti nevztahuje prakticky žádný obecně závazný právní předpis, zvláštní úprava platí pro přenesenou působnost. Rada obce může k úpravě projednávání petic a stížností vydat **pravidla**, která by měla jasně stanovit závazný postup pro jejich příjem, evidenci a vyřízení. Výsledkem projednání stížnosti může být odpověď, která adresátovi sdělí, zda byl jeho podnět shledán oprávněný či neoprávněný. Pokud byl posouzen jako oprávněný, pak se v odpovědi rovněž sdělí údaj o tom, kdo a co bude podnikat ve věci dál. Není-li stížnost podepsána, je možné (ne však nutné) ji projednat stejným způsobem.

Jako příklad stížnosti lze uvést nesouhlas občana s vyřazením z pořadníku na přidělení bytu do nájmu nebo kritika nevhodného chování úředníka. Jako stížnost naopak nebude posouzena kritika stavebního úřadu ze neprovedenou kolaudaci nebo nesouhlas s výrokem přestupkové komise o uložení pokuty (jedná se o přenesenou působnost a zde jsou na místě tzv. opravné prostředky ve správním řízení).

Problematika petic je na rozdíl od stížností upravena v příslušném zákoně podrobně. Aby podnět mohl být posouzen jako petice, musí splňovat předepsané náležitosti: petice musí být písemná a musí být pod ní uvedeno jméno, příjmení a bydliště toho, kdo ji podává; podává-li ji petiční výbor, uvedou se jména, příjmení a bydliště všech členů výboru a jméno, příjmení a bydliště toho, kdo je oprávněn členy výboru v této věci zastupovat.

Jako příklad petice lze uvést třeba požadavky občanů na zřízení obecní tržnice, opravu kulturního domu, zřízení další autobusové linky městské hromadné dopravy nebo snížení ceny za svoz komunálního odpadu. Naopak neúčinná bude

petice směřující třeba proti umístění autobusové zastávky (jde opět o přenesenou působnost, kdy účastníci řízení mají možnost vyjádřit své názory v tzv. územním řízení). Rovněž petice požadující například rozšíření prodejní doby v obchodech nemá šanci na úspěch, protože se nejedná o samostatnou působnost obce, ale o individuální zájmy jednotlivých obchodníků.

Poskytování informací

Protože je obec jedním z prvků systému veřejné správy, je třeba vycházet ze dvou zásad:

- 1) Co není označeno jako utajené, neveřejné nebo soukromé, má charakter veřejného a mělo by být přístupné každému bez omezení.
- 2) Pokud má být nějaká informace přístupná, je vhodné ji zveřejnit, a to pokud možno v elektronické formě.

V duchu těchto zásad je obec se svými orgány zařazena mezi subjekty, které jsou **povinny poskytovat informace**. Základní informace musejí být zveřejněny na klasické i elektronické úřední desce. Zde se uvedou zejména základní údaje o obci, popis organizační struktury obecního úřadu, označení místa a způsobu pro podávání žádostí a opravných prostředků, postupy a lhůty pro různá řízení a další údaje nezbytné pro splnění zákonné informační povinnosti. Dále musí obec zpřístupnit ve svých úředních hodinách všechny své právní předpisy (obecně závazné vyhlášky a nařízení) a seznamy hlavních dokumentů. Zpřístupněním se rozumí i možnost pořídit si výpis nebo opis.

Vedle těchto všeobecných informací poskytuje obec informace jednotlivým žadatelům na základě jejich ústních či písemných žádostí. Informace se poskytují bezplatně, u složitějších případů je možné je poskytovat za úhra-

du podle sazebníků vydaného radou obce. Úhrada za poskytnutí informace se pro účely obecního sazebníku odvozuje z nákladů na pořízení kopií a vyhledání informací a tyto sazby se mohou v různých obcích lišit. Při vydávání opisů a výpisů v rámci řízení v přenesené působnosti se v určených případech vybírá správní poplatek, který je stanoven zákonem a je pro všechny obce stejný.

Pokud je rozhodnuto informaci neposkytnout, má žadatel možnost podat **odvolání**, případně i stížnost. K jejich vyřízení je v případě samostatné působnosti příslušný starosta, u přenesené působnosti nadřízený správní úřad. O tom, jak obec poskytovala informace, musí vypracovat vždy do prvního března následujícího roku výroční zprávu, kterou zveřejní na úřední desce.

Ochrana osobních údajů

Za osobní údaj je nutné považovat každou informaci, s jejíž pomocí lze identifikovat konkrétní osobu. Jde zejména o rodné číslo, adresu trvalého pobytu a podobně. Není podstatné, zda obci tyto údaje poskytl občan sám, nebo zda jsou tyto údaje veřejně dostupné (v telefonním seznamu či veřejně přístupných rejstřících).

V případech stanovených zákonem vystupuje obecní úřad jako zpracovatel a správce osobních údajů. Jde například o výkon státní správy na úseku evidence obyvatel, matrik, při správním trestání apod. Přístup k těmto údajům má pouze omezený okruh úředníků a ani odkazem na své právo člena zastupitelstva obce na informace nemůžete toto omezení prolomit a s údaji libovolně nakládat.

Tam, kde obec vystupuje jako subjekt práv a povinností a zákon mu přímo ukládá některé informace zveřejňovat (jako třeba záměr

nakládat s majetkem obce, zápisy z jednání zastupitelstva obce atd.), pracuje obec s údaji sdělenými občany. I zde je třeba dbát, aby zveřejněné údaje umožnily dostatečně jasně určit, o koho se jedná, ale nedošlo při tom k neoprávněnému zásahu do jeho soukromí a porušení lidské důstojnosti.

14.4. Komunikace s dalšími cílovými skupinami

Řízení obce s sebou přináší kontakt nejen s novináři a jednotlivými občany, ale také s různými cílovými, pro život obce potřebnými, skupinami.

Neziskové organizace

Věnují se obecně prospěšným aktivitám, které obec sama zabezpečit nedokáže. Jejich existence je mnohdy závislá na obci, která jim formou grantů a jiných finančních dotací pomáhá žít a přežívat.

Církev

Také ony znamenají pro život obce velký přínos. Kromě svého tradičního poslání dnes například organizují i počítačové kurzy pro sociálně slabé občany. Starosta pořádá pravidelná setkání se zástupci církví a ti hovoří o svých problémech. Obec pak podle svých možností pomáhá finančními dary na obnově církevních památek.

Podnikatelé

Ti jsou pro obec velkým přínosem, komunikace s nimi by měla být výhradně na úrovni spolupráce. Místní podnikatelé inzerují v místních novinách, spolupracují při pořádání sportovních a společenských podniků v obci.

Státní orgány a instituce

Jsou-li v obci státní orgány a instituce, vyplatí se jim spolu dobře komunikovat, spolupracovat. Vždyť společně vykonávají působnost danou zákony nebo nadřízenými orgány.

Další cílové skupiny

Komunikujte s dalšími cílovými skupinami, jakými jsou členové různých etnických uskupení, rodáci, studenti, senioři, sportovci, umělci. Zajímejte se nejen o ty, které provází nějaký věhlas. Každá skupina může něco pozitivního do obce přinést, pokud dáte najevo vstřícnost a pochopení pro její aktivity.

14.5. Jak komunikovat efektivně a jak předcházet konfliktu

Konflikty k životu patří

Jak je možné, že mezi lidmi vzniká nedorozumění? Jak to, že někdo „mluví o koze a druhý o voze“? Jak to, že se na každém kroku setkáváme s konflikty, které nám znesnadňují život? Při komunikaci mezi námi a těmi druhými totiž dochází k mnoha šumům, tzv. bariérám. Proto život bez konfliktů není možný.

Hodnoty, to jsou názory, které vyznáváte a vaše pravdy či cesty, jak žít a za co se prát. Vnímáte věci podle svých zkušeností, podle osobních očekávání a osobnostního vybavení. **Komunikačnímu stylu** se učíte od narození. Například při pozdravu se díváte do očí, podáváte pravou ruku. Lidé za polárním kruhem se pro změnu zdraví třením nosu o nos, ruku si nikdy nepodávají a my bychom neměli říkat, že je to divné. Je to jen jiné. Platí prostě zásada, že každý věci vidíme, vnímáme a řešíme po svém. Podle očekávání a zkušeností.

ností, které máme o dané situaci, je každý z nás individuálně předtočen. Proto vznikají nedorozumění a konflikty, které nejsou vždy jen naschvály, jak si občas myslíte, ale vyplývají z toho, že každá osobnost má jinou individuální minulost a přítomnost.

Tak například vy jste vychovávan(a) k tomu, abyste dával přednost zájmům obce, dobru celé skupiny a ten druhý(á) zase naopak vyznává hodnoty založené na jednotlivci, soutěži, vítězství silnějšího. Pokud budete pracovat spolu, aniž si předem ujasníte tyto rozdíly, nebudete se moci dohodnout a vzniknou problémy. Vy, co by spolupracující osoba, budete individualistu pokládat za osobu arogantní a sobeckou, a naopak individualista bude kritizovat vaši nesamostatnost a malé sebevědomí. Každý však má právo na svůj názor, myšlenku, vidění a očekávání.

Při řešení konfliktu nebo v začínající komunikaci je nutné si věci nejdříve vysvětlit, poznat výchozí pozice a pak teprve záležitost řešit. Řešení bez výměny informací nebude mít dlouhého trvání. Řešení, které se bude opírat jen o názory a potřeby jedné strany, může brzy vyvolat nespokojenost toho, jehož nápady nebyly brány v úvahu, a celá situace brzy vyústí v nové konflikty.

Konflikty můžete řešit efektivněji díky komunikačním dovednostem

Dobře se ptát. Ten, kdo se ptá, má situaci v rukou. Ptát byste se měli otevřenými otázkami, které přinášejí možnost široké odpovědi a vy se tak nejvíce dozvíte. Otevřená otázka začíná slůvky jak, kdy, kolik, kde, z jakého důvodu, tedy **nikdy ne slovesem**. Například „Jednal jsi s nimi?“ vám může přinést informace typu „Ano či „ne“, ale otázka „S kým jsi jednal?“ vám dá více možností – „...s velitelem policie, vedoucím odboru, občanem apod.“

Aktivně naslouchat. To znamená nejen se vhodně ptát, ale také dobře pochopit slova či myšlenky druhého: při **parafrázi** zopakujete věty druhé strany a ujistíte se, že jste správně pochopili. Druhá strana se uklidní, ověří si, že se jejím názorům nevysmíváte a pak bude klidněji naslouchat vám. Dále je vhodné **zrcadlit pocity** druhé strany, když je v napětí, nešťastná, agresivní, křičí, zlobí se apod. Stačí například, když řeknete: „Vidím, že vás věc bolí, mrzí, nebo trápí, není pro vás snadná...“ A druhá strana se obvykle zklidní. Ukázat, jak vnímáte to, co prožívá druhá strana a naopak, není nic zlého, protože pocity k životu patří, jen vám ztěžují komunikaci a u nás není běžné se jimi vůbec zabývat. Když s nimi nepracujete, nemůžete očekávat pročištěnou a efektivní komunikaci, která vede k dohodě.

Zdokonalovat se. Komunikace a umění vyjít s druhými lidmi je někomu dána, řadě lidí se ale nedaří i přes studium speciálních příruk. Efektivní komunikaci je možno se do určité míry naučit ve specializovaných kurzech a seminářích. Při výběru agentury, která podobné výcviky nabízí, je vhodné si domluvit ukázkovou lekci či hodinu zdarma, případně si vyžádat reference na nabízený program. V každém případě platí, že trvalá změna našich postojů i chování v komunikaci s druhými lidmi je otázka usilovné práce na sobě samém a nepřijde sama o sobě. Základním předpokladem úspěchu je osobní zralost a vyváženost citu, rozumu i vůle, respekt k názorům druhého a ochota diskutovat o společném a vyváženém zisku všech zúčastněných.

Jak tedy na konflikt či nedorozumění?

Při řešení nespěchejte. Pracujte nejen s vlastními informacemi, ale i s informacemi druhé strany. Chcete-li, aby vás druhý pocho-

pil, snažte se nejdříve pochopit vy jeho a ptejte se. **Pochopit neznamená souhlasit!**

Při komunikaci **se ptejte**, hlavně formou otevřené otázky.

Při nejasném vyjadřování druhé strany vše **znovu opakujte** nebo žádejte, aby druhá strana opakovala vám, jak vám rozuměla, abyste dále jednali efektivně a nedorozumění nevzrůstalo.

Nebojte se **zrcadlit pocity druhých** a najděte odvahu mluvit o svých vlastních.

Pokuste se podívat na problém i **očíma druhé strany** nebo požádejte druhou stranu, aby se podívala na problém z vaší strany.

Přesně formulujte předmět jednání.

Řešte záležitost až poté, co jste oba vyjádřili reálná i nereálná řešení. Kritéria, která budou posuzovat společné nápady, by měla být vzájemně vyjednaná – buď daná, jako jsou normy či zákony, nebo dojednaná – například rychlost řešení, úspornější počet lidí a perspektiva, že návrh získá širokou podporu občanů.

Při řešení konfliktu **nekladte důraz jen na uspokojení vlastního výsledku.** Je dobré brát v úvahu i vztah, který máte či si chcete zachovat s druhou stranou sporu. Podle toho zvolíte model řešení konfliktu a použijete jiné strategie.

Zakládejte smířčí rady, jako je tomu ve vyspělých demokraciích. Nebo využívejte služeb prostředníka – smířčího či mediátora.

Související právní předpisy:

- Zákon č. 128/200 Sb., o obcích (obecní zřízení), ve znění pozdějších předpisů
- Zákon č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, ve znění pozdějších předpisů
- Zákon č. 227/2000 Sb., o elektronickém podpisu, ve znění pozdějších předpisů
- Zákon č. 365/2000 Sb., o informačních systémech veřejné správy, ve znění pozdějších předpisů
- Nařízení vlády č. 495/2004 Sb., kterým se provádí zákon č. 227/2000 Sb., o elektronickém podpisu a o změně některých dalších zákonů, ve znění pozdějších předpisů
- Vyhláška č. 496/2004 Sb., o elektronických podatelkách, ve znění pozdějších předpisů
- Zákon č. 121/2000Sb., o právu autorském, o právech souvisejících s právem autorským a o změně některých zákonů (autorský zákon), ve znění pozdějších předpisů
- Zákon č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů
- Zákon č. 85/1990 Sb., o právu petičním
- Zákon č. 101/2000 Sb., o ochraně osobních údajů, ve znění pozdějších předpisů
- Zákon č. 46/2000 Sb., o právech a povinnostech při vydávání periodického tisku a o změně některých dalších zákonů (tiskový zákon)
- Zákon č. 40/1964 Sb., občanský zákoník, ve znění pozdějších předpisů
- Zákon č. 140/1961 Sb., trestní zákon, ve znění pozdějších předpisů

Informační zdroje:

- Portál veřejné správy,
<http://www.portal.gov.cz/>
- Elektronický portál územních samospráv ePUSA, <http://www.epusa.cz>
- Vybrané centrální instituce: Ministerstvo vnitra ČR, <http://www.mvcr.cz>, Ministerstvo informatiky ČR, <http://www.micr.cz/>, Úřad pro ochranu osobních údajů, <http://www.uoou.cz/>, Úřad pro ochranu hospodářské soutěže, <http://www.compet.cz>, Český statistický úřad, <http://www.czso.cz>
- Asociace samospráv: Svaz měst a obcí ČR, <http://www.smocr.cz>, Asociace krajů ČR, <http://www.asociacekrajů.cz>
- Informační servery k problematice informatiky a územních samospráv: Deník veřejné správy, <http://denik.obce.cz>, Veřejná správa on-line, <http://vsol.obce.cz>, Města, obce on-line <http://mesta.obce.cz>, Informační systémy veřejné správy, <http://www.isvs.cz>, Státní správa, <http://www.statnisprava.cz>
- Jiné oblíbené informační servery a seznamy: Seznam, <http://www.seznam.cz/>, Atlas.cz, <http://www.atlas.cz/>, Centrum, <http://www.centrum.cz>, Google – vyhledávací server, <http://www.google.com>, Otevřená encyklopedie Wikipedie, <http://cs.wikipedia.org>
- Informace k tématům: E-podpis, <http://www.epodpis.cz/>, Počítačová gramotnost – ECDL v ČR, <http://www.ecdl.cz/>
- Profesní asociace k informační společnosti: Sdružení pro informační společnost, <http://www.spis.cz>, Česká asociace manažerů úseků informačních technologií, <http://www.cacio.cz>, Česká asociace pro geoinformace, <http://www.cagi.cz>
- Státní informační a komunikační politika – e-Česko 2006, schváleno usnesením vlády č. 265 dne 24. 3. 2004, <http://www.micr.cz/dokumenty/strategie.htm>
- Deklarace k rozvoji informační společnosti, LORIS, <http://www.issc.cz/archiv/2004/loris/deklarace.asp>
- Konference: Internet ve státní správě a samosprávě, <http://www.issc.cz/>, Local and regional information society, <http://www.issc.cz/loris>, Městský rok informatiky, <http://www.egovernment.cz/mesta>
- Soutěže webových stránek samospráv: Zlatý erb, <http://zlatyerb.obce.cz/>, Eurocrest, <http://www.issc.cz/loris/eurocrest.asp>, <http://www.mvcr.cz/casopisy/s/objev.html>
- Časopisy: Obec a finance – příloha Veřejná správa online, <http://vsol.obce.cz/>, Veřejná správa, <http://www.mvcr.cz/casopisy/s/>, Moderní obec, <http://www.moderniobec.cz/>, E-government, <http://www.egovernment.cz/>
- Některé mezinárodní aktivity samospráv v oblasti ICT: <http://www.eurocities.org/>, <http://www.globalcitiesdialogue.org/>, <http://www.majorcities.org/>, <http://www.elanet.org/>, <http://www.ianis.net>
- Evropský portál o informační společnosti: http://europa.eu.int/information_society/
- Dotace a fondy: <http://www.mmr.cz>, <http://www.strukturalni-fondy.cz>, <http://www.edotace.cz/>
- Jiné: <http://inspire.jrc.it/>, <http://www.visegradfund.org/>
- Vyřizování petic a stížností – Metodická pomůcka, Veřejná správa č. 32/2006. s. 15
- Stanovisko Úřadu na ochranu osobních údajů č. 2/2004 – Zpřístupňování a zveřejňování osobních údajů z jednání zastupitelstev a rad obcí a krajů, dostupné z [www: http://www.uoou.cz/stanovisko_2004_2](http://www.uoou.cz/stanovisko_2004_2)
- Asociace mediátorů ČR, www.amcr.cz

15. Kraje v České republice

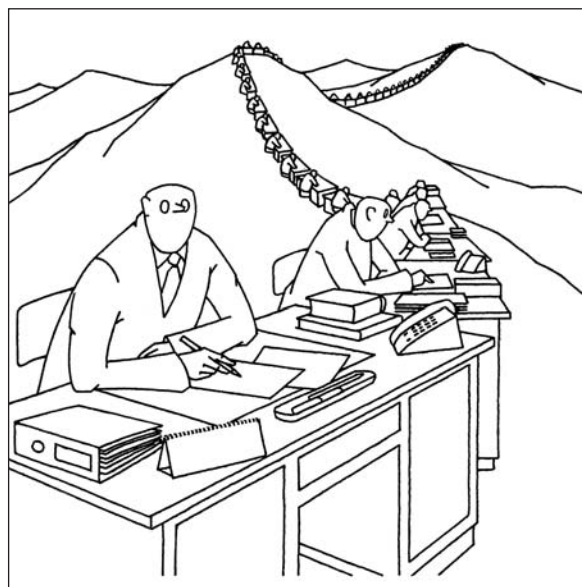
JUDr. Luboš Průša
Ing. Evžen Tošenovský

Obrázek – zábavná představa pana Bartáka o tom, co asi spatříte, když vystoupíte vzhůru ke kraji vyššího územního celku, nepropustnému jak známá zeď, vás chce k následujícím řádkům dobře naladit. Možná namítnete, že není zrovna velká zábava, když měsíce čekáte, až se kraj rozhoupe k opravě silnice druhé třídy, když u vás v obci zruší lékařskou službu první pomoci, nebo když vám mluví do územního plánu. Ale třeba vám, dobře naladěným, četba kapitoly doplní vědomí souvislostí potřebné k jistému nadhledu.

Kraje vznikly jako územní společenstva občanů s právem na samosprávu k naplnění čl. 99 Ústavy ČR, jako vyšší územně správní celky. Přestože Ústava umožňovala jejich vznik již po 1. lednu 1993, teprve přijetí **ústavního zákona o vytvoření vyšších územních samosprávných celků** umožnilo její naplnění a konání prvních voleb do krajských zastupitelstev na podzim roku 2000.

Počet krajů byl stanoven na **čtrnáct**¹ složitým politickým vyjednáváním v Poslanecké sněmovně Parlamentu České republiky. Výsledkem jsou kraje, které jsou rozlohou i počtem obyvatel dosti rozdílné².

Kraje jsou uspořádány podobně jako obce, za předlohu návrhu **zákona o krajích** posloužil zákon o obcích³. Obdobně jako u obcí jsou



děleny i krajské kompetence mezi radu a zastupitelstvo kraje.

Kraj samostatně spravuje **zastupitelstvo kraje**⁴. Počet krajských zastupitelů je 45 u krajů do 600 tisíc obyvatel, 55 u krajů s počtem obyvatel 600 – 900 tisíc a 65 u krajů s více než 900 tisíci obyvateli. Jsou voleni v přímých a tajných volbách. Volební období je čtyřleté a jeho běh není sladěn s funkčním obdobím zastupitelstev měst a obcí. Volby do zastupitelstev krajů se konají vždy uprostřed volebního období komunálních zastupitelstev.

Úlohu jakési „regionální výkonné vlády“, stejně jako u obcí, plní **rada kraje**⁵. Tvoří ji

1) Čl. 1 ústavního zákona č. 347/1997 Sb.

2) Nejmenší kraj – Liberecký – 3.163 km², největší kraj – Středočeský – 11.016 km², nejméně obyvatel má kraj Karlovarský – 303 tis., nejvíce obyvatel má kraj Moravskoslezský 1.259 tis.

3) Postup při navrhování, přijímání zákonů o obcích a krajích byl koordinován. O tom svědčí i to, že zákon o obcích má číslo 128/2000 Sb. a o krajích 129/2000 Sb., tj. byly předkládány oba návrhy vládou společně.

4) § 31 a násl. zákona č. 129/2000 Sb.

5) § 57 a násl. zákona č. 129/2000 Sb.

hejtman⁶, náměstci hejtmána a další členové rady. Většina členů rady je pro svou funkci dlouhodobě uvolněna. Těmto uvolněným členům zastupitelstvo či rada kraje svěřují konkrétní úseky odpovědnosti za krajské záležitosti. Krajské úřady mají většinou kvalitní webové stránky, na kterých lze zjistit, za co který náměstek hejtmána či radní odpovídá a jaké záležitosti vyřizuje. Rada kraje má 9 členů v krajích do 600 tisíc obyvatel nebo 11 členů v krajích nad 600 tisíc obyvatel.

Plnění úkolů kraje uložených v samostatné působnosti radou či zastupitelstvem a výkon přenesené působnosti zajišťuje krajský úřad, v jehož čele je **ředitel**⁷. Ten mj. plní úkol statutárního orgánu zaměstnavatele vůči zaměstnancům kraje.

15.1. Samostatná a přenesená působnost kraje

Každý kraj vykonává dvojí rozdílnou činnost, zjednodušeně řečeno buď vykonává správu svých věcí sám pro sebe, nebo v případech, které musí být zákonem přesně vymezeny, vykonává správu některých věcí namísto státu z jeho pověření (přenesená působnost).

Samostatná působnost

V jejím rámci kraj spravuje své vlastní záležitosti. Přitom je vázán jen zákonem a nikdo mu při výkonu této kompetence není nadřízen. Proti jakýmkoli neoprávněným zásahům do této kompetence má kraj právo na soudní ochranu své samosprávy.

V rámci samostatné působnosti kraj především spravuje svůj majetek (školy, komunikace, zdravotnická zařízení apod.). Dále je v samostatné působnosti komplexní rozvoj

územní sociální péče, ochrana a rozvoj zdravotních podmínek, rozvoj a provozování dopravy a spojů, výkony vzdělávání, celkový kulturní rozvoj a ochrana veřejného pořádku. Krajské zastupitelstvo může k zabezpečení záležitostí spadajících do samostatné působnosti kraje vydat **obecně závaznou vyhlášku kraje**⁸, a to v mezích zákona a prováděcích předpisů. Do značné míry ve větším je v rámci kraje to, co znáte v menším měřítku v rámci obce.

Významnou samostatnou kompetencí krajů je zajištění **dopravní obslužnosti** (viz kapitola č. 12) v území krajů – autobusové a vlakové. Na tuto činnost dostávají kraje státní příspěvek. Častým předmětem sporů bývá výše příspěvku obcí na tuto dopravní obslužnost a dohoda o jejím rozsahu. Věc komplikuje, že krajské úřady zároveň udělují i licence pro dopravu a že specifická právní regulace dopravy v ČR není nakloněna volné soutěži dopravců.

Důležitou součástí samostatné působnosti je **zákonodárná iniciativa kraje**⁹. Kraj může předkládat návrhy zákonů Poslanecké sněmovně. Tato kompetence není příliš využívána. Legislativní proces v České republice je poměrně komplikovaný a největší šanci na přijetí mají vládní návrhy. Návrhy poslanecké a návrhy krajů mají už při svém předložení legislativně horší pozici a vyšší pravděpodobnost, že nebudou přijaty. Zatím se krajské návrhy zákonů používají spíše jako signál pro poslaneckou sněmovnu, že v některé z oblastí práva kraj pociťuje nutnost změny. O uplatnění zákonodárné iniciativy kraje může kraj požádat i obec.

6) § 61 a násl. zákona č. 129/2000 Sb.

7) § 66 a násl. zákona č. 129/2000 Sb.

8) § 35 odst. 2 písm. c) zákona č. 12/2000 Sb.

9) § 35 odst. 2 písm. a) zákona č. 129/2000 Sb.

V rámci samostatné působnosti kraje se rovněž ustanovují **výbory zastupitelstva a komise rady kraje**¹⁰, obdobně jako u obcí.

Přenesená působnost – státní správa

V rámci této působnosti plní kraje na základě zákona úkoly za stát, úřadují namísto něj. Jde zejména o všechna **správní řízení**. Ve většině řízení jsou kraje a jejich úřady odvolacím místem proti rozhodnutím úřadů obcí a měst učiněným v I. stupni, například v řízení stavebním. Zde jsou instančně krajské úřady nadřízeny a mohou rozhodnutí obecních úřadů i zrušit, někdy i samy nahradit jiným rozhodnutím. Kraj je při těchto správních řízeních vázán nejen zákonem, ale i interními normativními akty nadřízených orgánů (zejména směrnicemi ministerstev a jiných ústředních orgánů státní správy).

V některých případech složitějších, závažnějších, nebo s méně častou frekvencí výskytu vedou krajské úřady řízení v I. stupni, proti jejich rozhodnutí je pak opravný prostředek přímo k příslušnému ministerstvu. Stanoviskem nadřízeného orgánu je nižší stupeň při výkonu státní správy vždy vázán. Krajské úřady jsou tak vlastně při rozhodování ve věcech státní správy vždy nadřízeny úřadům obcí. Mohou je kontrolovat a dozírat na to, jak státní správu vykonávají.

K zabezpečení některých záležitostí v přenesené působnosti kraje může rada kraje v zákonem jasně stanovených případech vydat **nařízení kraje**¹¹, a to v mezích zákonných a podzákonných právních předpisů.

Velmi důležitou kompetencí v rámci výkonu přenesené působnosti je **řešení krizových situací**¹². Kraj se podílí na řešení krizových situací a hejtman je v čele bezpečnostní rady

kraje. Hejtman také může vyhlásit stav nebezpečí pro určité území nebo pro celý kraj¹³. Na vyhlášení stavu nebezpečí je vázáno množství úkonů k překonání krizového stavu, které nelze bez jeho vyhlášení provést. Zejména při povodňových kalamitách mají starostové obcí a krizové štáby obcí významné úkoly. Neobejdou se přitom bez náležité spolupráce s kraji a obcemi s rozšířenou působností. Někdy je třeba s ohledem na konkrétní průběh vodního toku koordinovat postup i mezi kraji a obcemi více krajů. I takovou koordinaci by měli zajistit hejtmani a starostové obcí s rozšířenou působností, jejichž obvody sousedí a navazují na sebe. Ostatní krizové situace (mimo povodně) eliminuje svou činností především Hasičský záchranný sbor. Může přitom požadovat součinnost obcí i krajů.

15.2. Vztahy obcí a krajů

Spolupráce krajů a obcí je nezbytná, neboť bez kvalitní činnosti krajů nemůže sebevětší úsilí obce o zkvalitnění života občanů, o sebelepší infrastrukturu přinést patřičný efekt.

Krajům totiž patří rozsáhlý majetek, zejména:

- silnice II. a III. třídy
- bývalé okresní a další menší nemocnice
- zdravotnická záchranná služba
- střední školy
- ústavy sociální péče
- některé domovy důchodců
- domy dětí
- některá muzea
- některá menší divadla atd.

10) § 76 a násl. zákona č. 129/2000 Sb.

11) § 59 odst. 1 písm. k) zákona č. 129/2000 Sb.

12) Zejména dle zákona č. 240/2000 Sb., o krizovém řízení a o změně některých zákonů (krizový zákon) a zákona č. 254/2001 Sb. o vodách a o změně některých zákonů (vodní zákon)

13) § 3 odst. 3 zákona č. 240/2000 Sb., o krizovém řízení a o změně některých zákonů (krizový zákon)

Vlastní tedy mnoho majetku, který se nachází na území obcí a měst v kraji a který je nezbytný pro uspokojování potřeb jejich občanů.

Všechn tento majetek kraj spravuje buď přímo sám, nebo zřizuje pro jeho správu speciální organizace, například Správu a údržbu silnic, nemocnice atd., případně správu svěřuje na základě výběrových řízení určenému subjektu. Kraj jmenuje i ředitele středních škol, nemocnic, divadel, muzeí a dalších zařízení, které spravuje nebo zřizuje.

Prostřednictvím kraje a krajského úřadu se rovněž distribují některé **státní prostředky**, například na sociální péči, ochranu památek, obnovu venkova atd. Většina prostředků krajů určených pro obce je rozdělována grantovým způsobem.

V poslední době vzrůstá úloha krajů při **přidělování tzv. evropských peněz** na konkrétní projekty obcí. V plánovacím období Evropské unie 2007–2013 by mělo být prostřednictvím krajů především v rámci regionálních operačních programů rozděleno až 20 % ze všech prostředků určených pro Českou republiku. Příjemcem těchto prostředků by měly být především obce. O konkrétních programech rozhodují patnáctičlenné Výbory zvláštních právnických osob – Regionální rady soudružnosti¹⁴, které volí zastupitelstva krajů ze svých členů v rámci tzv. celků NUTS II. Těmi je rozděleno území celé ČR na osm přibližně stejně velkých a lidnatých celků – regionů soudružnosti¹⁵.

Právě vzhledem ke značnému významu krajů pro obecní a městské záležitosti zasedá v krajských zastupitelstvech celá řada komunálních politiků ze zastupitelstev měst a obcí, především starostů. Tyto funkce jsou slučitelné a mnohdy znalosti zmíněných místních politi-

ků přispívají ke kvalitnějšímu plnění úkolů kraje. Ve většině krajů pak hraje důležitou roli i to, ze kterých částí kraje zastupitelé pocházejí. Je třeba říci, že zastupitelstva krajů jsou většinou v rámci regionů zvolena tak, aby se zastupitelé navzájem kontrolovali, aby v rozhodování nepřevážila lobby některého místa nebo města kraje, aby se neztrácel zřetel na rovnoměrný rozvoj celého území kraje.

Formálně je vztah obcí a krajů upraven především v **zákoně o krajích**. Podle něj jsou kraje povinny, pokud je to možné, předem projednat s obcemi opatření dotýkající se jejich působnosti¹⁶.

Jinak v **oblasti samosprávy** jsou obce rovnocennými partnery kraje, existují vedle sebe a **kraj není obcím nadřízen**¹⁷. Od novely zákona o obcích, provedené zákonem č. 234/2006 Sb., dokonce krajům nepřísluší dozor nad výkonem samostatné působnosti obcí a měst.

V oblasti přeneseného výkonu státní správy je krajský úřad úřadům obcí instancně nadřízen a může přezkoumávat ve druhém stupni rozhodnutí obecních a městských úřadů. Tam, kde obce vystupují podle zákona jménem státu, přísluší kraji rovněž kontrola a dozor nad tímto výkonem státní správy.

Podle zákona o krajích mají obce také povinnost poskytnout orgánům kraje na požádání bezplatné údaje a informace pro výkon jejich působnosti. To platí i obráceně¹⁸.

14) § 16 a násl. zákona č. 248/2000 Sb., o podpoře regionálního rozvoje, Nařízení Rady (ES) č. 1260/99 Sb., ze dne 21. 6. 1999 o obecných ustanoveních o strukturálních fondech

15) Sdělení ČSÚ č. 228/2004 Sb., o aktualizaci klasifikace územních statistických jednotek (CZ – NUTS)

16) § 14 odst. 5 zákona č. 129/2000 Sb.

17) § 14 odst. 4 zákona č. 129/2000 Sb.

18) § 15 odst. 2 zákona č. 129/2000 Sb.

Mezi obcemi a kraji nastávají i konflikt- ní situace. Pripomeňme nejčastější:

- Konflikty při **přezkumu hospodaření** krajem¹⁹. Obec si musí každoročně zajistit přezkoumání svého hospodaření. Buď si tuto službu může objednat u auditora, nebo u krajského úřadu. Většina malých obcí nechce utrácet peníze za auditora, nebo neví, že si jej může objednat, přezkum tedy u nich provádí krajský úřad. Menší obce většinou nemají odborný aparát a jejich účetnictví i hospodaření proto vykazují menší či větší vady. Tak vznikaly konflikty. V současné době se situace mírně zlepšuje, protože kontrolori z krajských úřadů přecházejí od sankcí a výtek pozvolna k metodickému řízení a slaďování svých požadavků s možnostmi obcí, zvyšují se i znalosti zaměstnanců obcí v oblasti hospodaření.
- Další konfliktní oblastí může být **oblast územního plánování**. Obecně platí, že územní plány obce nesmějí být v rozporu s nadřazenou územně plánovací dokumentací kraje (územním plánem velkého územního celku, zásadami územního rozvoje). Stejně tak nesmí být v rozporu plán odpadového hospodářství obce s krajským plánem odpadového hospodářství.
- Mnoho sporů mezi kraji a obcemi v minulosti vzniklo v oblasti **vydávání obecně závazných vyhlášek** obcemi v samostatné působnosti obcí. Krajské úřady často napadaly vyhlášky obcí, a pokud nebyla zjednána náprava, navrhovaly ministerstvu vnitra pozastavení účinnosti vyhlášek. Některé spory končily až před Ústavním soudem. Po novele zákona o obcích již od 1. července 2006 krajské úřady tuto kompetenci, tj. požadovat pozastavení účinnosti vyhlášek obce v samostatné působnosti, nemají.

Dozor nad samostatnou působností obcí teď náleží výhradně Ministerstvu vnitra ČR.

Konfliktům byste měli v obcích předcházet důkladnou znalostí problematiky a dokumentů přijatých krajem a také společným a koordinovaným postupem obcí při prosazování zájmů. Pro nalezení optimálních řešení je třeba používat kvalitních analýz, mediace a dalších moderních metod vyjednávání a objasňování pozic.

15.3. Dozor nad samostatnou a přenesenou působností kraje

Dozor nad výkonem samostatné působnosti

Na výkon samostatné působnosti kraje dozírá Ministerstvo vnitra ČR²⁰. V samostatné působnosti kraje se vydávají obecně závazné vyhlášky, přijímají usnesení, rozhodnutí nebo jiná opatření kraje.

Pokud se Ministerstvo vnitra domnívá, že obecně závazná vyhláška vydaná krajem je nezákonná, vyzve ke zjednání nápravy. Ne-zjedná-li kraj nápravu do 60 dnů, pozastaví ministerstvo účinnost vyhlášky a poskytne další lhůtu 30 dnů ke zjednání nápravy. Pokud ani v této lhůtě nedojde ke zjednání nápravy (a není-li podán rozklad), ministerstvo podá k Ústavnímu soudu návrh na zrušení vyhlášky. Ústavní soud potom rozhodne. Ústavní soud nemá žádnou lhůtu, ve které by byl povinen o návrhu ministerstva rozhodnout.

Pokud se ministerstvo domnívá, že v rozporu se zákonem je usnesení, rozhodnutí nebo jiné

19) § 42 zákona č. 129/2000 Sb.

20) § 81 a § 82 zákona č. 129/2000 Sb.

opatření kraje učiněné v samostatné působnosti, je postup obdobný jako u obecně závazných vyhlášek s tím, že o návrhu na zrušení usnesení, rozhodnutí či jiného opatření kraje rozhoduje na návrh ministerstva obecný soud nikoli Ústavní soud.

Základní rozdíl tedy je, že při dozoru nad přenesenou působností může usnesení, rozhodnutí nebo jiné opatření kraje zrušit příslušný ústřední správní úřad sám, v případě samostatné působnosti tak může učinit jedině soud. Znovu jde o obdobnou úpravu dozoru jako u činnosti obcí.

Dodejme, že celý proces dozoru nad činností jak obcí, tak i krajů je velmi složitý a pokud se obec s touto problematikou setká, je lepší věci konzultovat se zkušenými právníky. Ještě lepší je, když obce i kraje své vyhlášky i jiné dokumenty zkonzultují se zkušenými právníky ještě před jejich přijetím, čímž lze předejít pozdějším problémům.

Dozor nad přenesenou působností

V právním řádu tohoto státu je tradičně, dlouhou dobu zakotven dozor nad výkonem státní správy (přenesenou působností) i nad výkonem samosprávy. Systém dozoru a kontroly nad výkonem přenesené působnosti byl popsán výše v kapitole o přenesené působnosti a uskutečňuje se především v rozhodování a odvoláních proti rozhodnutím kraje, také porovnáváním stavu kontrolovaných činností s usnesením vlády, směrnicemi ústředních správních úřadů a s opatřeními příslušných orgánů veřejné správy přijatými při kontrole výkonu přenesené působnosti. Takováto kontrola a dozor přenesené působnosti kraje náleží většinou ministerstvům nebo jiným ústředním správním úřadům²¹.

Obcí, nejsou-li účastny příslušných kontrolovaných správních řízení a procesů, se tento dozor příliš nedotýká. Lze si však teoreticky představit, že obec, pokud nebude s některými úkony kraje v přenesené působnosti spokojena a bude-li je považovat za protiprávní, na tyto skutečnosti příslušný ústřední správní úřad sama upozorní. Jestliže rozhodnutí orgánu kraje v přenesené působnosti odporuje zákonu, vyzve příslušné ministerstvo kraj ke zjednatí nápravy. Pokud kraj nezjedná nápravu do 60 dnů, ústřední správní úřad takové rozhodnutí zruší. Je-li akt kraje ve zjevném a závažném rozporu se zákonem, může jej ústřední správní úřad zrušit i bez předchozí výzvy.

15.4. Asociace krajů České republiky

Asociace krajů České republiky je otevřenou zájmovou nestranickou a nevládní organizací, založenou v roce 2001. Jejím hlavním cílem je hájit a prosazovat společné zájmy a práva krajů, což v praxi znamená zejména péči o všestranný rozvoj území a o potřeby občanů v něm žijících. Řádnými členy asociace se mohou stát pouze kraje České republiky. Má 14 členů – 13 krajů a Hlavní město Prahu. Mezi největší úspěchy Asociace krajů ČR patří skutečnost, že se po nezbytné konsolidaci stala rovnocenným partnerem vládě. V silné pozici se jí daří prosazovat společné zájmy a práva krajů v duchu principů, z nichž vychází Evropská charta místní samosprávy. Pomáhá svým členům při koordinaci řešení společných problémů v rámci České republiky. Mimo tuto stěžejní činnost přispívá na základě spolupráce s obdobnými organizacemi v zahraničí k efektivnější spolupráci svých členů se zahraničními kolegy.

21) § 83 a § 84 zákona č. 129/2000 Sb.

Orgány asociace jsou rada, která jako svůj poradní orgán zřizuje komise rady, dále je to předseda a kancelář Asociace krajů České republiky. Předsedu a místopředsedy volí a odvolává rada. Jejich volební období je dvouleté. Předseda je statutárním orgánem asociace, svolává a řídí zasedání rady. Ta se schází nejméně čtyřikrát ročně, v případě potřeby častěji.

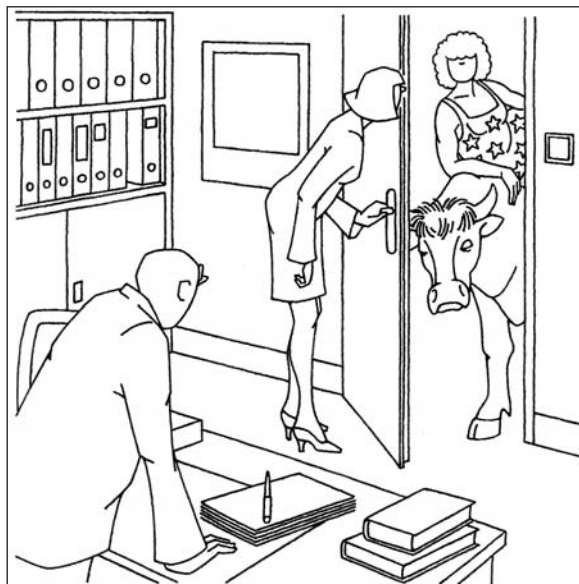
Související předpisy:

- Zákon č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky
- Ústavní zákon č. 347/1997 Sb., o vytvoření vyšších územních samosprávných celků
- Zákon č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení)
- Zákon č. 129/2000 Sb., o krajích (krajské zřízení)
- Zákon č. 240/2000 Sb., o krizovém řízení a o změně některých zákonů (krizový zákon)
- Zákon č. 254/2001 Sb., o vodách a o změně některých zákonů (vodní zákon)
- Zákon č. 248/2000 Sb., o podpoře regionálního rozvoje
- Zákon č. 420/2004 Sb., o přezkoumávání hospodaření územních samosprávných celků a dobrovolných svazků obcí

16. Obce a Evropská unie

Ing. Oldřich Vlasák

Kde vezmeme na novou čističku odpadních vod? Zkusíme evropské fondy! Když se v zastupitelstvu diskutuje o Evropské unii, je to zpravidla v souvislosti s nějakým projektem, který by obec ráda financovala z evropských zdrojů. Úředníkům obce při tom přeběhne mráz po zádech. Už si představují tu novou administrativní zátěž a byrokracii. Jinak ještě mnohým připadá Brusel příliš daleko, evropská hantýrka značně nesrozumitelná a zabývat se dalšími problémy vedle těch, které nám přiděluje stát či kraj, se zdá téměř nemožné. A to je právě velká chyba, neboť neznalost „evropských zákonů“ neomlouvá.



Chcete-li lépe porozumět Evropské unii, uvědomte si, že její fungování je poněkud odlišné od fungování národních států. Unie má své jasně definované instituce s vymezenou působností a pravomocemi. Instituce Evropské unie¹ lze rozdělit do několika kategorií. V oblasti legislativy a řízení působí Evropská komise, Evropský parlament a Rada Evropské unie; strategickým rozhodováním se zabývá Evropská rada.

16

16.1. Instituce Evropského společenství

Zatímco před vstupem do Evropské unie se evropská problematika jevila našim obcím spíše vzdálená bez praktického dopadu na komunální sféru, dnes se ukazuje, že jsou to právě místní samosprávy, které se musí s evropskými politikami a evropským právem urputně vypořádávat. Proces přibližování našeho práva komunitárnímu právnímu systému s sebou přinesl nutnost absorbovat více než 80 tisíc stran právních předpisů Společenství. Vzhledem k tomu, že přibližně šedesát procent závazných evropských pravidel se realizuje na úrovni místních samospráv, vstup do Evropské unie naše obce značně zasáhl.

1) Pozor na záměnu institucí Evropské unie. Na evropské scéně totiž působí také Rada Evropy. Ta je přitom zcela jinou a nezávislou mezinárodní institucí s 46 členy, zabývající se především ochranou lidských práv a podporou demokracie. Nejvýznamnějším dokumentem Rady Evropy je Evropská úmluva o lidských právech a základních svobodách, nad jejímž dodržováním bdí Evropský soudní dvůr pro lidská práva se sídlem ve Štrasburku. A právě na tento soud se při porušování práv garantovaných Úmluvou a vyčerpání všech odvolacích soudních instancí v členském státě můžete obracet vy a občané vašich obcí. Známé jsou v tomto kontextu žaloby v souvislosti s délkou soudního procesu i žaloby v případech nevhodně regulovaného nájemného. Orgánem Rady Evropy je také Kongres orgánů místní a regionální správy Rady Evropy (Congress of Local and Regional Authorities of the Council of Europe - CLRAE). Českou republiku reprezentuje sedm zástupců samosprávy (politici volení na místní nebo regionální úrovni). Jedním z nejznámějších výsledků práce CLRAE je tzv. Evropská charta místní samosprávy, kterou Česká republika podepsala a následně ratifikovala v roce 1999.

Evropská komise je výkonným orgánem, představuje určitou paralelu národní vlády včetně ministerstev. Tento orgán má pravomoc navrhnout opatření pro rozvoj politik Společenství, má výhradní právo iniciovat legislativní návrhy.

Evropský parlament symbolizuje jednu větev moci zákonodárné. Je tvořen 732 poslanci přímo volenými občany členských států. Parlament ve vybraných oblastech spolupřihlasuje o legislativě, plní funkci demokratického dohledu nad Komisí (kterou volí a případně také odvolává) a disponuje rozpočtovými pravomocemi včetně kontroly evropského rozpočtu. A právě pro vás, obecní zastupitele, představují kanceláře 24 poslanců zvolených za Českou republiku ideální místo, kam se obrátit, narazíte-li na nějaký problém spojený s Evropskou unií.

Rada Evropské unie (někdy také **Rada ministrů**) představuje další orgán zákonodárné moci. Radu tvoří jednotliví představitelé, zejména příslušní ministři 25 členských států. Když se například řeší otázky zemědělské politiky, zasedá Rada ve složení ministrů zemědělství členských států (tzv. Rada pro zemědělství a rybolov). Rada ministrů schvaluje evropskou legislativu společně s Evropským parlamentem, má také rozpočtovou pravomoc.

Evropská rada (neplést si s Radou Evropské unie!) je vrcholným politickým orgánem, který rozhoduje o koncepčních, strategických a politických otázkách, souvisejících s vývojem Evropské unie. Zasedání Evropské rady se koná zpravidla dvakrát ročně. Účastní se ho nejvyšší představitelé členských států (hlavy států, předsedové vlád). Evropské radě předsedá hlava státu nebo předseda vlády členského státu, který vykonává předsednictví v Radě Evropské unie.

Radě Evropské unie a Evropskému parlamentu předkládají svá stanoviska orgány poradní, z nichž je pro místní samosprávu významný **Výbor regionů**. Výbor regionů je složený ze 317 zástupců regionálních a místních samospráv členských zemí a má právo být konzultován ve všech nově navrhovaných politikách, týkajících se samospráv. Má též kompetenci vyjadřovat se ke všem legislativním iniciativám, které jsou pro samosprávy důležité. Českou republiku zastupuje ve Výboru regionů pět komunálních představitelů (a stejný počet náhradníků) delegovaných Svazem měst a obcí České republiky a sedm zástupců krajů vybraných Asociací krajů České republiky.

Nad chodem Unie dohlíží kontrolní a soudní orgány – **Evropský soudní dvůr** a **Evropský účetní dvůr**. Kontrolní funkci plní také **Evropský ombudsman**, zmocněný přijímat od občanů a právnických osob podněty týkající se činnosti evropských institucí (s výjimkou soudních institucí).

Například před několika desítkami let se v Evropě hromadně rušily regionální železniční tratě. Výbor regionů se věnoval negativním dopadům tohoto jevu a nápravným programům právě v době, kdy se u nás vedla ostrá diskuse o plošném omezování provozu na podobných tratích. Díky účasti českých zástupců na jednáních Výboru regionů (Committee of the Regions - CoR) bylo možné využít argumentů proti plošnému omezování i v České republice při jednáních mezi Svazem měst a obcí a Ministerstvem dopravy a spojů².

2) Dohnal František a Hilterman Frank, Obce, regiony a Evropská unie, str. 155 – 156

16.2. Legislativa Evropského společenství

Unie je především společenstvím práva. Právo Společenství platí pro celou Unii, pro všechny její členské státy a jejich součásti, včetně regionální a místní správy. Důležitou vlastností práva Společenství je jeho přímá účinnost a nadřazenost.

Přímá účinnost je vlastnost ustanovení předpisů evropského práva, která spočívá v jejich schopnosti působit na jejich adresáty přímo. Bez toho, aniž by bylo nutné pro zajištění jejich aplikace přijímat vnitrostátní předpisy. Jednotlivci se proto mohou před národními soudy dovolávat přímo evropských norem a ty jsou povinny tyto normy aplikovat. Obce se proto právem Společenství musí řídit stejně, jako zákony a Ústavou České republiky.

Nadřazenost práva pak znamená, že evropské právo je nadřazeno právu členských států a má aplikační přednost. Žádná národní právní norma (včetně ústavních zákonů) nesmí být s evropským právem v rozporu. Pokud ta situace nastane, národní právo se neaplikuje, musí ustoupit právu Společenství. Pro místní samosprávy to v první řadě znamená, že evropské právo je nadřazeno existujícím právním předpisům obcí a nově není možné přijímat obecně závazné vyhlášky a nařízení územní samosprávy, pokud by nebyly v souladu s evropským právem. Obce se pak také nemohou před soudy hájit národními zákony, pokud porušují evropskou legislativu a související judikaturu Evropského soudního dvora.

Základem právního systému Společenství je tzv. **primární právo**. Tuto část právního systému tvoří zejména mezivládní zakládající smlouvy v platném znění. Jde především o Smlouvu o založení Evropského společen-

ství, Smlouvu o Evropské unii, Smlouvu o založení Evropského společenství pro atomovou energii (EUROATOM) či Smlouvu o přistoupení podepsanou v Aténách v roce 2003, na jejímž základě k právnímu systému Společenství přistoupila také Česká republika. Od primárního práva se odvíjí **právo sekundární**, které je určitou analogií národních zákonů, vyhlášek a dalších právních norem. Sekundární právo nepřijímají jednotlivé členské státy, schvalují jej instituce Společenství. Do této oblasti patří zejména směrnice, nařízení, rozhodnutí, doporučení a stanoviska.

Směrnice zavazují členské státy, a to co do výsledků, kterých má být směrnicí dosaženo, s tím, že volba prostředků a forem, jakými se tak stane, je na uvážení jednotlivých členských států. V praxi to znamená, že směrnice musí ve stanovené lhůtě být takzvaně transponována do vnitrostátních právních předpisů, respektive její obsah se promítne ve vnitrostátních právních normách.

Nařízení je nejvíce využívaným aktem sekundárního práva. Nařízení je přímo použitelné a obecně závazné ve všech svých částech. To znamená, že zavazuje své adresáty – členské státy i jednotlivce – přímo, bez potřeby zajistit jeho aplikaci prostřednictvím vnitrostátních právních předpisů. Obecně dokonce platí zásada nepřípustnosti vydávat vnitrostátní předpisy k implementaci nařízení. Tato zásada je však v určitých případech prolomena, a to zejména tehdy, kdy je nutné vnitrostátními předpisy ustanovit národní orgány, zodpovědné za realizaci nařízení či kontrolu plnění povinností vyplývajících z nařízení nebo sankce za porušení jednotlivých ustanovení nařízení jeho adresáty.

Rozhodnutí je aktem sekundárního práva, závazným pro adresáty, jimž je určeno. Mohou

to být jak členské státy, tak i jednotlivci, respektive fyzické a právnické osoby.

Doporučení a **stanoviska** jsou nezávazné právní akty, jejichž adresáty bývají zpravidla členské státy. Oba tyto akty, vydávané orgány Evropských společenství, obsahují určitý postoj či návod na řešení různých problémů. Členské státy by tyto akty měly respektovat, nicméně jejich nerespektování není pro ně spojeno s negativními právními následky.

Obce bezprostředně ovlivňuje politika volného trhu a **hospodářské soutěže**. Rovné podmínky mezi jednotlivými subjekty má zajistit legislativa spojená se zadáváním veřejných zakázek a udílením podpory z veřejných prostředků. A právě obce nesporně patří mezi důležité zadavatele veřejných zakázek. U veřejných zakázek, přesahujících stanovené limity, se požaduje vypsání veřejné nabídky na celém území Evropské unie. Při **zadávání veřejných zakázek** byste si v obcích měli uvědomit, že vaše rozhodnutí o zadání zakázky může být nejčastěji zpochybněno na základě porušení principů transparentnosti a zákazu diskriminace.

Evropská legislativa také reguluje **veřejnou podporu**, což může mít dopady v místní a regionální ekonomice. V zásadě platí, že obce v EU nesmějí poskytovat veřejnou podporu, pokud se nebude jednat o některou z výjimek umožněných Smlouvou nebo o výjimku udělenou rozhodnutím Evropské komise, která rozhoduje, zda nejde o nekalou soutěž. Do veřejné podpory spadají i dotace podnikům na investice nebo půjčky a záruky poskytované obcí. Za veřejnou pomoc se přitom nepovažuje podpora nepřesahující 100 000 Euro jednomu subjektu během tří let³. Pro obce je také důležité, že kompenzace provozních ztrát služeb ve veřejném zájmu je podle rozhodnu-

tí Evropského soudního dvora povolena, pokud mají veřejné služby jasně určeno poslání (veřejný závazek), pokud jsou parametry finanční kompenzace jednoznačně určeny a procedury rozhodování jsou transparentní. Chce-li se obec vyhnout případné sankci, vyplatí se nestandardní veřejnou podporu u Evropské komise notifikovat.

Vliv pravidel hospodářské soutěže se u nás například projevil při střetu zdravotnického zařízení a pohřební služby. Nemocnice města Brna přímo doporučovala použití služeb obchodní společnosti Pohřební a hřbitovní služby města Brna, spol. s r. o., a tak tuto obchodní společnost zvýhodňovala na úkor jiných podnikatelů. Jeden z dalších podnikatelů v pohřebnictví, jemuž byla způsobena újma odlivem potenciálních zákazníků, nemocnici zažaloval a obvinil z porušování pravidel hospodářské soutěže. Svého práva se žalobce před vrchním soudem v Olomouci dovolal. Žalovaný byl povinen zaplatit žalobci přiměřené zadostiučinění ve výši 100 000 Kč a zveřejnit na své náklady omluvu v denících Mladá fronta Dnes, Rovnost, Jihočeský den, ve vydání vycházejícím v pracovní den.

Obcí se bezprostředně dotýká evropská politika **ochrany životního prostředí**. Legislativní návrhy s dopadem na místní a regionální správu se týkají nakládání s odpady, kvality vod a ovzduší, integrované prevence a omezování znečištění, ochrany fauny a flory a v neposlední řadě také posuzování vlivu na životní prostředí (EIA). Naše obce patrně nejvíce zasáhlo uplatnění **směrnice o čištění městských odpadních vod**⁴, která reguluje sběr, odvádění, čištění a vypouštění městských odpadních vod a vod z určitých průmyslových odvětví. Tento právní předpis ukládá povin-

3) V době psaní tohoto textu probíhají jednání o zvýšení hranice na 200 000 Euro, uvidíme, jak to dopadne

4) Směrnice Rady ze dne 21. května 1991 o čištění městských odpadních vod (91/271/EHS)

nost obcím (aglomeracím s více než 10 tisíci obyvateli) vybavit se stokovou soustavou městských odpadních vod. Kromě toho také zakládá povinnost sekundárního čištění městských odpadních vod u obcí s populačním ekvivalentem nad dva tisíce obyvatel.

Řada měst v Evropské unii má s dodržováním pravidel čištění odpadních vod velké problémy. Kupříkladu v roce 2004 pouze 387 z 556 měst s více než 150 000 ekvivalentními obyvateli zabezpečovalo dostatečný standard čištění odpadních vod. Ve stejném roce bylo v Unii možné identifikovat také 25 měst, která neměla žádný systém čištění odpadních vod.

Na každou obec také dopadá tzv. **panevropské komunální volební právo**, tedy právo každého občana Evropské unie volit a kandidovat v komunálních volbách. Každý občan EU, který bydlí v některé zemi EU, kde není státním příslušníkem, má totiž právo volit a být volen v obecních volbách v zemi svého pobytu za týchž podmínek jako státní příslušníci daného státu.

16.3. Evropská unie, partnerství a zahraniční spolupráce

Pro obce a její představitele je přínosné navazovat partnerství (tzv. twinningy) s jinými obcemi. Uplatňují se výměny mezi žáky škol, mezi sportovními a kulturními institucemi, podnikateli nebo samotnými představiteli radnic. Leckde společné projekty řeší problémy v kompetenci samospráv, například ve školství, odpadovém hospodářství nebo sociálních záležitostech.

České obce se ve větší míře zapojily do twinningového partnerství až po roce 1989. Tehdy během několika let vzniklo na stovky nových partnerství, většinou s obcemi ze zemí EU.

Tato partnerská spolupráce významně přispěla k integračnímu procesu v době přípravy České republiky na členství v Evropské unii. Vstupem do Evropské unie se našim obcím cesta k programům Unie, podporujícím mezinárodní spolupráci obcí, otevřela plně.

Při podpoře twinningu hraje v České republice významnou úlohu **Svaz měst a obcí České republiky**, který plní roli zprostředkovatele při navazování nových partnerství. Ve spolupráci s evropskými národními asociacemi měst a obcí pomáhá našim městům a obcím vyhledávat vhodné partnery. Poskytuje také informační a poradenský servis v přípravě projektů na partnerskou spolupráci měst. V současné době Svaz měst a obcí České republiky eviduje více než tisíc partnerství mezi českými a zahraničními městy.

Samozřejmě nejvíce kontaktů navázaly naše obce s příhraničními sousedy, zvláště rakouskými a německými. Velmi početné jsou partnerské vztahy s obcemi v Nizozemí, ale najdeme příklady dobré spolupráce i s obcemi vzdálenějšími, například ve Skandinávii nebo dokonce ve Spojených státech či Japonsku. Přehled o stovkách twinningů lze najít v kanceláři Svazu měst a obcí. Tam také mohou zájemci o spolupráci získat informace o možných finančních zdrojích na podporu spolupráce se zeměmi Evropské unie a kontakty na obce a města Evropy, které hledají partnery⁵.

5) Dohnal František a Hiltermann Frank, Obce, regiony a Evropská unie, str. 156 – 157

Užitečné webové odkazy:

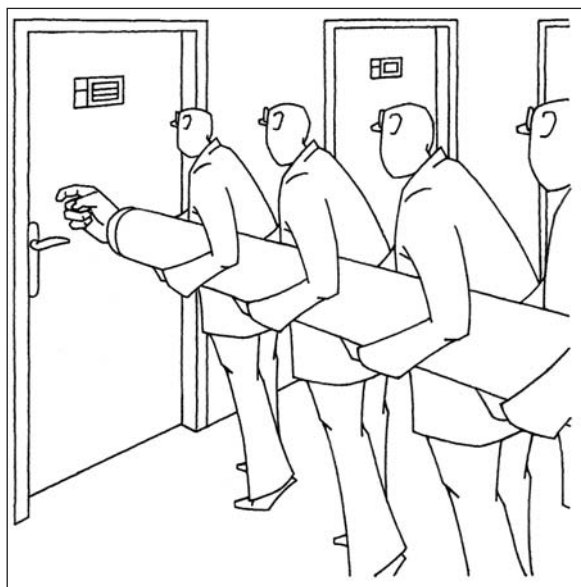
Evropská Unie on-line http://europa.eu	Výbor regionů http://www.cor.europa.eu/
Oficiální informační portál EU http://europa.eu/index_cs.htm	Zastoupení EK v Praze http://www.evropska-unie.cz/cz/
Oficiální informační portál ČR http://www.euroskop.cz/	Kancelář EP v Praze http://www.evropsky-parlament.cz/
Úřední věstník Evropské unie http://eur-lex.europa.eu/JOIndex.do?ihm-lang=cs	Rada evropských obcí a regionů http://www.ccre.org
Evropská komise http://ec.europa.eu/	Informační systém pro aproximaci práva http://isap.vlada.cz/
Evropský parlament http://www.europarl.europa.eu/	Eur-lex (vyhledávání předpisů EU) http://eur-lex.europa.eu/cs/index.htm
Rada Evropské unie http://www.consilium.europa.eu/	Pre-lex (stav projednávání návrhů aktů EU) http://ec.europa.eu/prelex/apcnet.cfm?CL=cs
	Soudní dvůr Evropských společenství http://curia.europa.eu/

17. Jak obce společně prosazují své zájmy

Jaromír Jech

„Stát jen přidává práce, ale peněz ne.“ Kdy myslíte, že ta slova zazněla? Bylo to už v roce 1907 v Kolíně, na zasedání Prvního sněmu Svazu měst českých v království českém, předchůdci dnešního Svazu měst a obcí České republiky. Tvrdit, že podobnou větu už dnes nezaslechnete, by bylo zavíráním očí před skutečností. Přitom bychom si všichni tolik přáli, aby patřila jednou provždy historii, aby stát a samosprávy řešily otázky veřejné správy jen uvážlivou diskusí a vzájemným respektem ke svým zákonným působnostem.

Vztahy mezi státem a obcí budou asi vždy poznamenány jistým napětím, jak vidíme i jinde ve světě. Praxe se k ideálnímu stavu prostě jen více či méně blíží. Naši zvláštností jsou dlouhé roky nepřítomnosti skutečné samosprávy. Stát byl navyklý poroučet svým detašovaným pracovištím, národním výborům. Zažité návyky našťestí mizí. Aby přestaly strašit úplně, je věcí nás všech. Volených zastupitelů i státních úředníků. Vůle konstruktivně uvažujících představitelů obou stran našťestí nechybí. Důležitý krok byl učiněn v květnu 2004, kdy se stal Svaz měst a obcí ČR v rámci legislativního procesu řádným připomínkovým místem u návrhů zákonů, které mají dopad na obce. Druhým zlomem ve vzájemných vztazích se může ukázat Dohoda o spolupráci, uzavřená mezi vládou ČR a Svazem měst a obcí ČR 22. července 2005.



Jak víte z předchozích kapitol, obce mají úkoly jak v samostatné působnosti, tak i ve státem přenesené působnosti. Praktické uplatňování zákonů a předpisů se přitom neobejde bez potíží. Obec například musí plnit úkoly, ale nemá v podstatě žádnou možnost, jak ovlivnit podobu legislativy. Stát (vláda, ministerstva a jejich úředníci, Parlament) podle svých představ určuje nejen rozsah přenesené působnosti, ale i množství peněz, které ve formě příspěvku na výkon státní správy obcím dává. Stát přitom argumentuje, že peněz dává dostatek, obce tvrdí opak.

Stát je jediný, a může proto definovat své zájmy podle svých představ. Obce jsou početné a rozličné. Nesourodost dílčích zájmů jednotlivých obcí je pochopitelná. Mají ovšem i mnoho společného. Především legislativu, kterou se musí řídit, nebo pravidla, podle nichž získávají finanční prostředky.

Argument jedné obce mohou státní úředníci snadno odbýt slovy: „To říkáte vy, jiné obce mluví jinak.“ Obcím, chtějí-li prosadit svůj názor, tedy nezbývá, než se rozpomenout na pověst o Svatoplukových prutech a hájit své zájmy společně.

17.1. Obce v Evropě

Prosazování zájmů obcí dostalo po vstupu do Evropské unie i další rozměr. Dopad na život obcí má vedle národní i evropská legislativa. Problematika obcí v systému veřejné správy sice zůstává na národní úrovni, ale celá řada evropských směrnic má na obce nesporný vliv, o čemž se více dozvíte **v kapitole 16 této příručky**.

Přímý „evropský“ vliv není rozsáhlý (například právo občana členské země EU volit v obci, kde má trvalé bydliště, či být zvolen do zastupitelstva takové obce), nepřímý vliv má rozsah větší. Od nutnosti dodržovat pravidla při zadávání veřejných zakázek přes dodržování zásad tzv. veřejné podpory až třeba po plnění limitů při pořizování ekologických vozidel hromadné dopravy. V zemích, kde mají obce největší podíl kompetencí v rámci veřejné správy, se odhaduje, že až 80 % směrnic má na obce přímý či nepřímý vliv.

Jak je patrné, také na evropském kolbišti je nezbytné zájmy obcí obhajovat. Na shodném postoji navenek se přitom obce musí domlouvat nejenom se samotným státem, případně s kraji, ale i s poslanci v Evropském parlamentu. Samy ovšem musí sledovat vznikající evropskou legislativu a analyzovat její možné dopady. Vítanými spojenci mohou přitom být ostatní národní asociace, respektive samotná Rada evropských municipalit a regionů (CEMR).

S problematikou evropské legislativy se utkávají všichni. To bylo také důvodem vzniku myšlenky **Domu evropských obcí a regionů v Bruselu**, kde má své místo i Svaz měst a obcí ČR. Od jara r. 2007 zde budou projednávat postoje k nové legislativě především představitelé národních asociací ze zemí Evropské unie, budou se snažit přijímat společné postoje a ty poté i soustředěným lobbováním prosazovat.

17.2. Formy sdružení obcí

Zákon o obcích a další zvláštní zákony dávají obcím širokou škálu možností vzájemné spolupráce. Obce mohou vytvářet svazky obcí, mohou spolu zakládat obchodní společnosti nebo různé formy neziskových organizací, spolupráce může být dlouhodobá nebo krátkodobá, k zajištění jednoho cíle, nebo se všeobecným zaměřením. V České republice, tak jako jinde ve světě, můžeme jednotlivá „sdružení obcí“ rozdělit podle zájmů, které obce sjednocují.

První kategorií jsou **sdružení, která řeší určitý věcný problém**. Na celostátní úrovni je to Svaz měst a obcí České republiky, který spadá pod mezinárodní pojem „celonárodní asociace“ řešící obecné problémy, především v legislativní oblasti. Dále jsou to například Sdružení lázeňských míst, Sdružení historických sídel, vodárenská sdružení, energetická sdružení atd.

Druhou kategorií jsou **regionální sdružení obcí**. Letitou zkušenost má třeba Severočeské sdružení obcí (SESO). Vznikla i další sdružení, která kopírují rozlohy krajů a řeší především krajské problémy. Velice aktivní je Sdružení obcí Libereckého kraje či obdobná na územích jižních Čech, Plzeňska či jižní

Moravy. Naopak například střední Čechy jsou ve sdružování zdrženlivější.

Specifickou kategorií jsou tzv. **mikroregiony**, které mají většinou formu svazků obcí. Ty zakládají obce například proto, aby mohly společně usilovat o finance, a to jak z domácích zdrojů, tak ze zahraničí. V minulosti například z programů SAPARD a předstrukturálních fondů, nyní ze strukturálních fondů Evropské unie. Důvodem společného zájmu může být i budování společné skládky odpadů, vodovodu, rozvodu plynu, ale i vytváření podmínek pro rozvoj turistického ruchu (například Ladův kraj na Říčansku).

17.3. Svaz měst a obcí České republiky

Jak už jste zaznamenali, z mezinárodního hlediska je Svaz měst a obcí České republiky (dále jen Svaz) „celonárodní asociací“. Jde o organizaci dobrovolnou, nepolitickou a nevládní. Členy jsou obce ve smyslu zákona o obcích. Pod pojmem Svaz je nutné vidět především představitele obcí (měst), kteří se nad rámec starostí o svoji obec věnují i společným problémům samosprávy. K 31. prosinci 2005 měl Svaz zhruba 2500 členů, tedy téměř 40 % z celkového počtu 6258 obcí. V členských obcích žije zhruba 7,4 milionu obyvatel, což je asi 73 % občanů České republiky. Z těchto údajů lze odvodit, že ve Svazu chybějí menší obce.

Obce jsou často členy jak Svazu s celorepublikovou působností, tak dalších sdružení. Mezi stále sledované cíle patří zachování jednotného Svazu jako silného partnera vůči vládě České republiky a Parlamentu České republiky. Po vstupu do Evropské unie nabyla na významu i jednotná svazová politika,

zejména vůči orgánům EU. Svaz přitom nechce být konkurentem ostatním sdružením obcí, naopak, zdůrazňuje potřebnost jednotlivých kategorií sdružení obcí a usiluje o vzájemnou spolupráci.

Základním cílem Svazu je hájit společné zájmy a práva obcí. Svaz spolupracuje na návrzích legislativních opatření formou připomínek k právním normám v oblastech, týkajících se místní samosprávy, kde je řádným připomínkovým místem. Podle principu tzv. dobrého vládnutí má uzavřenou Dohodu o spolupráci s vládou ČR. Dohoda obsahuje základní principy spolupráce jak na domácím poli, tak vůči otázkám spjatým s členstvím ČR v Evropské unii.

Svaz spolupracuje s obdobnými partnerskými svazy v jiných zemích a zároveň podporuje spolupráci mezi jednotlivými obcemi u nás a v zahraničí. Je členem světové organizace UCLG (Spojená města a místní samosprávy) a CEMR (Rada evropských municipalit a regionů). Svaz spolupracuje s CoR (Výbor regionů Evropské unie), má své zástupce z řad členů obecní samosprávy v CLRAE (Kongres místních a regionálních orgánů Evropy). Mezi svazovými prioritami je i pomoc rozvoji samosprávné demokracie v zemích bývalého sovětského bloku.

Vnitřní struktura Svazu:

Sněm je nejvyšším orgánem Svazu.

Rada řídí činnost Svazu v období mezi sněmy.

Předsednictvo koordinuje činnost v období mezi zasedáními rady.

Komory Svazu prosazují zájmy velikostních skupin. Jsou tři – obce, města a statutární města.

Výbor městských částí a obvodů se zabývá potřebami vnitřní samosprávy statutárních měst a hlavního města Prahy.

Kontrolní komise je nezávislý orgán Svazu, dohlízející na dodržování zákonů a stanov.

Pracovní komise jsou poradními orgány předsednictva. **Jejich práce je základem svazové činnosti.** V současnosti působí komise bezpečnostní, bytová, cestovního ruchu, dopravní, energetická, finanční, informatiky, majetková, pro zdravotně postižené občany, regionální, sociální, školská, legislativní, zahraniční a životního prostředí. Vedle nich jsou aktivní i **pracovní skupiny**, například obcí s rozšířenou působností, obcí s pověřeným obecním úřadem, pro strukturální politiku. Zvláštní kategorií je nově vytvořená pracovní skupina pro problematiku sociálního začleňování.

Kancelář Svazu uskutečňuje rozhodnutí orgánů Svazu. V jejím čele stojí výkonný místopředseda.

Činnost Svazu je financována hlavně z **ročních členských příspěvků**. Skládají se z pohyblivé částky, podle které platí všechny obce bez rozdílu 1,80 Kč za jednoho obyvatele. Dále pak z pevné částky, která činí pro statutární město 10 000 Kč, pro město 5000 Kč a pro obec 2200 Kč. Od státu Svaz nepožaduje žádné příspěvky v zájmu zachování své nezávislosti. Výjimkou je opakovaný účelový příspěvek ve výši zhruba 1,5 miliónu Kč na zahraniční aktivity, spojený s náležitostmi členství České republiky v Evropské unii.

Modelovým příkladem, jak prosadit zájmy obcí, byla příprava důležitého zákona č. 128/2000 Sb., o obcích, a jeho novelizace. Příprava sice probíhala již v letech 1998–2000 a 2001–2002, ale tento případ znamenal zlom v úspěšnosti svazového lobbování. Svaz si nejprve musel vydobýt pozici, kdy jeho zástupci byli zváni na důležitá jednání. Často Svaz jednání i svolával. Bylo nutné být aktivní,

aby se předešlo situaci, kdy by se jednalo „o nás bez nás“. Ve Svazu dostali příležitost všichni starostové, kteří chtěli aktivně přispět ke společnému dílu, ať již ve svazových komisích či komorách. Důležité rovněž bylo vytipovat okruh poslanců, senátorů, odborníků či lidí přímo z ministerstev, kteří by byli nakloněni diskusím o svazových představách, případně je napomohli uskutečnit. U Ministerstva vnitra byl Svaz s prosazováním svých názorů méně úspěšný, naopak ve Sněmovně a Senátu Parlamentu úspěchů dosahoval. Nakonec se Svazu podařilo prosadit zhruba 85 % pozměňovacích návrhů. Výsledkem byl předpis, který nepotlačoval obecní samosprávu.

Jiný příklad: V souvislosti s přistoupením České republiky do Evropské unie Svaz měst a obcí usiloval o rozšíření svých lobbovacích aktivit i na legislativu a opatření, která vznikají na úrovni Evropské unie. V rámci příprav programovacího období jsme podávali připomínky k návrhům nařízení k implementaci strukturálních fondů a fondu soudržnosti EU, Strategických obecných zásad Společenství a k dokumentu Evropské komise Urbánní dimenze strukturální politiky. Podařilo se zdůraznit potřeby měst v rámci tzv. urbánní dimenze a povinnost brát na ně zřetel v národních dokumentech, možnost započíst výdaje nevratné DPH do nákladů projektu, možnost čerpat strukturální fondy na panelová sídliště. Tyto úspěchy můžeme slavit také díky aktivní spolupráci s dalšími asociacemi samospráv z ostatních členských států EU a CEMR (Radou evropských obcí a regionů).

Dalším úspěchem bylo odvrácení hrozby v podobě návrhu směrnice EU o čistých vozidlech. Podle tohoto návrhu by města a obce (stejně tak jako ostatní orgány veřejné správy a jimi zřizované organizace) byly povinny věnovat od 25 % (podle poslaneckého pozměňovacího návrhu dokonce 40 %) prostředků určených na nákup tzv. ekologicky čistých vozidel. To by pro obce znamenalo nemalé výdaje. Svaz spolu s CEMR jednal s poslanci

Evropského parlamentu a podařilo se mu zamítnout návrh směrnice již při jednání jeho výborů. Doufáme, že stejný úspěch zopakujeme při hlasování v plénu.

Mnoho dalších příkladů úspěšného lobbování Svazu naleznete na našich webových stránkách: www.smocr.cz a v elektronické formě této příručky.

Svaz není žádný úřad, žádné ministerstvo, Svaz jste vy, představitelé obcí a měst České republiky. Práci legislativců a dalších odborníků si můžete zaplatit. Nikdo však nemůže nahradit názor starostů, místních politiků. Společné skloubení vašich názorů s odborností je podstatou existence národních asociací obcí.

Ze členství ve Svazu nemáte žádný okamžitý hmotný zisk. Budete mít pouze možnost sami ovlivňovat legislativu do podoby, která vám umožní lépe svoji obec spravovat, rozvíjet ji podle volebních plánů, kterým vaši občané dali svůj hlas.

Související právní předpisy:

- Zákon č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení), ve znění pozdějších předpisů
- Evropská charta místní samosprávy

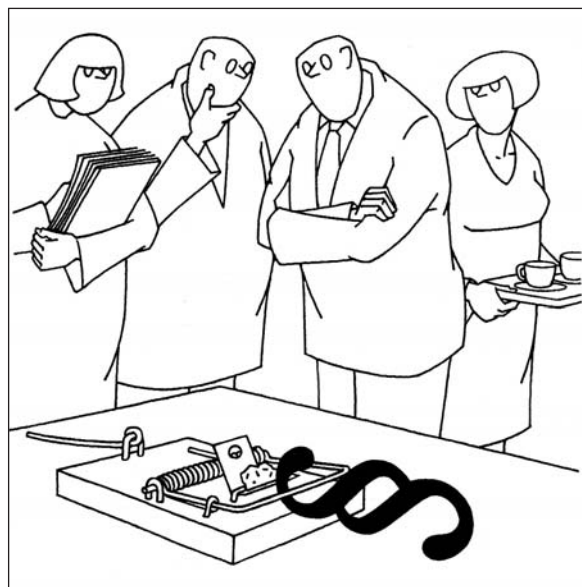
18. Jak se vyznat v právních předpisech?

JUDr. Josef Vedral, Ph.D.

Svět paragrafů, odstavců a písmen vám na první pohled může připadat neproniknutelný, zvláště když narazíte na právníka z čeledi mlžičů. S tímto klamem si však při troše trpělivosti poradíte. První otázky vás napadnou při pojmu „zákon“, „vyhláška“, „nařízení vlády“, „zákon ve znění pozdějších předpisů“. Co tyto pojmy znamenají? Jak se máte orientovat v různých typech právních předpisů, které pro svou funkci (i když třeba neradi) potřebujete, a kde je najdete?

Máte-li na tyto otázky nalézt alespoň trochu srozumitelnou odpověď, nezbyvá, než začít s trochou suché právní teorie. Tak tedy – náš právní řád je (byť to tak na první pohled třeba nevypadá) hierarchicky uspořádaná soustava několika typů právních předpisů různé právní síly. Jsou to ústavní zákony, (některé) mezinárodní smlouvy, zákony Parlamentu a zákonná opatření Senátu, nařízení vlády a vyhlášky ministerstev a jiných ústředních správních úřadů (například Českého báňského úřadu) a vyhlášky České národní banky, obecně závazné vyhlášky a nařízení územních samosprávních celků – tedy obcí a krajů.

Právní síla určuje postavení příslušného typu právního předpisu v jejich pyramidové hierarchii. Obecně totiž platí, že **právní předpis nižší právní síly musí být v souladu se všemi právními předpisy vyšší právní síly**. Na této zásadě je založeno ústavní soud-



nictví, neboť právě jen Ústavní soud může zrušit právní předpis pro jeho rozpor s právním předpisem vyšší právní síly (tedy zrušit zákon pro rozpor s ústavním zákonem, nebo nařízení vlády, vyhlášku ministerstva či obecně závaznou vyhlášku obce pro rozpor se zákonem nebo ústavním zákonem). Na vrcholku oné pomyslné pyramidy jsou **ústavní zákony**, které tak mají nejvyšší právní sílu. K nim patří především Ústava ČR a Listina základních práv a svobod. Ústavní zákony schvaluje Parlament.

Součástí právního řádu ČR jsou i (některé) **mezinárodní smlouvy**, a to konkrétně ty, které schválil Parlament a které byly vyhlášeny ve Sbírce mezinárodních smluv. Podle Ústavy platí, že mezinárodní smlouvy mají přednost před zákonem, pokud stanoví něco jiného než zákon. Mezinárodní smlouvy tak v uvedené hierarchii stojí mezi ústavními zákony a zákony. Od 1. května 2004 přibýly „přes noc“ do našeho právního řádu všechny

právní předpisy Evropské unie, které se nakupily od počátku fungování jejích orgánů a každým dnem přibývají další.

S ústavními zákony tedy musejí být v souladu všechny další typy právních předpisů, tzn. jak **zákony** (ty opět schvaluje Parlament), tak všechny právní předpisy nižší právní síly než zákon (obecně tzv. právní předpisy podzákonné). **Podzákonnými právními předpisy** jsou nařízení vlády, vyhlášky ministerstev a jiných ústředních správních úřadů a také vám už známé obecně závazné vyhlášky a nařízení územních samosprávních celků, tedy obcí a krajů.

Proč se vůbec podzákonné právní předpisy vydávají? Protože ne všechno je nutné (a hlavně technicky možné) upravovat zákonem. Ne, že by to formálně nešlo, ale pak by Sbírka zákona měla každý rok několik metrů na délku, zatímco takhle jsou to jen desítky centimetrů (a i to docela stačí). A tak vláda, ministerstva a další ústřední správní úřady (tedy státní orgány s celostátní působností) mohou vydávat tzv. **prováděcí právní předpisy**. Jimi se pak jednotlivá ustanovení příslušného zákona na základě zmocňovacích ustanovení tzv. provádějí, tedy upravují otázky po výtce technického či konkrétního rázu (ve vašem případě například nařízení vlády o odměnách členů zastupitelstev, které ve svých přílohách stanoví sazby jednotlivých odměn podle druhu vykonávané funkce a počtu obyvatel obce).

Ministerstva nemohou vydávat **vyhlášky** k provedení zákonů, kdy se jim zamane, ale jen v těch případech, kdy jsou k tomu příslušným zákonem výslovně zmocněna. Záleží tedy na Parlamentu, který zákony, včetně jejich zmocňovacích ustanovení, schvaluje, co ministerstvům v tomto směru „dovolí“. O něco lépe

je na tom z hlediska možnosti vydávat prováděcí předpisy vláda. Ta má tzv. generální ústavní zmocnění vydat nařízení k provedení jakéhokoliv zákona, aniž by k tomu musela být (na rozdíl od ministerstev) vždy výslovně v konkrétním zákoně zmocněna.

Ovšem jak pro vládu, tak pro ministerstva platí, že se prováděcí právní předpisy mohou pohybovat jen v mezích určitého konkrétního zákona nebo zákonů a nemohou v žádném případě upravovat otázky, které přísluší jen zákonu (například sazby daní nebo tresty za trestné činy). Roli hlídače plní v tomto směru Ústavní soud.

Prováděcích právních předpisů (**nařízení vlády a vyhlášek ministerstev**) je velké množství, mnohem více než zákonů, neboť k jednomu zákonu zpravidla existuje hned několik prováděcích předpisů. Zvláště v posledních letech se jejich počet nebyvale rozmáhá, což samozřejmě k přehlednosti právního řádu příliš nepřispívá, ale objektivně vzato, jinak to zřejmě ani nejde. Vydávání prováděcích právních předpisů, které má i svou historickou tradici, je motivováno, jak už řečeno, důvody ryze praktickými.

Všechny právní předpisy (od ústavních zákonů po vyhlášky obcí) jsou „**obecně závazné**“, tzn., že zavazují každého – fyzické a právnické osoby i orgány veřejné moci, samozřejmě včetně těch, které je vydávají. Existují však **výjimky**. Tak například činnost Ústavního soudu je vázána pouze ústavními zákony a zákonem o Ústavním soudu. Kdyby byl vázán všemi právními předpisy, nemohl by plnit svou funkci, tedy například rozhodovat o rušení zákonů pro jejich rozpor s ústavními zákony.

Soudci obecných soudů musejí při svém rozhodování respektovat jen zákony a mezinárodní smlouvy, které jsou součástí našeho právního řádu (viz výše). Nejsou tedy vázáni podzákonnými právními předpisy. Ústava jim dává pro každý případ, který rozhodují, oprávnění posoudit soulad jiného právního předpisu se zákonem nebo s mezinárodní smlouvou. Dojdou-li k závěru, že například vyhláška ministerstva je se zákonem v rozporu, v daném případě ji neaplikují; nemohou ji ovšem zrušit, to může udělat jen Ústavní soud.

A pak jsou tu samozřejmě různé **speciální předpisy**, upravující postavení určitých kategorií osob či určité specifické činnosti: zákon o Celní správě se vztahuje na celníky a ne na hasiče, živnostenský zákon se vztahuje na ty, kdo chtějí podnikat s živnostenským oprávněním a ne na zaměstnance v pracovním poměru atd.

I pro **orgány obcí**, tedy i pro vás, členy zastupitelstva, platí, že jste při své činnosti vázáni všemi právními předpisy, které jsou součástí právního řádu (samozřejmě včetně těch, které obec sama vydává). Většinu ze zmíněných typů právních předpisů (nikoliv ale třeba právní předpisy obcí a krajů) naleznete ve **Sbírce zákonů**, kterou vydává Ministerstvo vnitra. Vycházejí v ní ústavní zákony, zákony, zákonná opatření Senátu (žádný takový právní předpis však zatím vydán nebyl), nařízení vlády a právní předpisy vydávané ministerstvy, jinými ústředními správními úřady a Českou národní bankou, jinými slovy právní předpisy s celostátní působností.

Povinností každé obce, vyplývající ze zákona o Sbírce zákonů a Sbírce mezinárodních smluv, je umožnit každému, kdo o to požádá, nahlédnout v úředních hodinách do Sbírky

zákonů. To tedy znamená, že si každá obec musí Sbírku zákonů opatřovat.

Stejně jako společnost podléhá v běhu času změnám i právní předpisy. A tak ve Sbírce zákonů najdete často formulaci "zákon, kterým se mění zákon ..." nebo "vyhlášku, kterou se mění vyhláška ...". V takovém případě mluvíme o **novele**. Pokud se setkáte s pojmem "**zákon ... ve znění pozdějších předpisů**", znamená to, že takový zákon byl od svého vydání ve Sbírce zákonů novelizován vícekrát. Protože by v mnoha případech bylo velmi komplikované v názvu zákona všechny novelty vždy znovu vypočítávat, užívá legislativní praxe onoho (a dnes stále častějšího) známého pojmu "ve znění pozdějších předpisů".

Čím je ale více novel, tím je těžší v novelizovaném právním předpisu poznat, co vlastně platí, co bylo zrušeno nebo naopak nově doplněno. Aby byla taková orientace jednodušší, k tomu slouží tzv. **úplná znění**, vydávaná ve Sbírce zákonů. Co to je? Jde o dokument, který v sobě systematicky zahrnuje všechny novelty promítnuté do textu právního předpisu a tváří se tak jako jediný komplexní právní předpis.

Úplné znění ovšem žádným novým právním předpisem není (Parlament ho také neschvaluje), ale pouze shrnutím textů jednotlivých novel (a ničeho jiného) do jednoho dokumentu. Na to dbejte zejména při citaci právního předpisu, kdy musíte uvádět vždy to číslo, pod nímž byl příslušný zákon ve Sbírce zákonů publikován (například zákon č. 128/2000 Sb., o obcích) a nikoliv číslo úplného znění, které není žádným zákonem, ale pouhou republikací. Je tomu tak proto, že úplných znění téhož zákona může časem vyjít několik a pak by nikdo nevěděl, na jaký zákon se vlastně odvoláváte. **Původní číslo zákona zůstává v platnosti, dokud zákon není zrušen.**

Ve Sbírce zákonů se vydávají úplná znění pouze zákonů a ústavních zákonů, kdy je k tomu některou z novel zákona nebo ústavního zákona zmocněn předseda vlády. Ve Sbírce zákonů tedy vůbec nenaleznete úplná znění nařízení vlády a vyhlášek ministerstev a ani úplná znění všech zákonů.

K rychlé orientaci ve velkém množství novel právních předpisů budou pro vás užitečné **počítačové programy** zaměřené na vytváření aktualizovaných (úplných) znění právních předpisů (například ASPI), bez kterých by se dnes prakticky nikdo v právních předpisech neorientoval, neboť slepovat si úplná znění z jednotlivých novel vydaných ve Sbírce zákonů je prostě nemožné. Pořízení takového softwaru záleží jen na možnostech vaší obce. Bez obdobné pomůcky je ovšem orientace v současném právním řádu prakticky nemožná, a to i pro právníka – profesionála. Tyto počítačové programy nabízejí i různé vyhledávací funkce, takže program je neocenitelným pomocníkem, pokud třeba pátráte po čísle právního předpisu.

Ovšem pozor – **právně závazné je pouze to, co vychází ve Sbírce zákonů**, nikoliv texty právních předpisů nabízené v rámci těchto počítačových programů nebo na různých internetových adresách či v knižně vydávaných publikacích na komerční bázi privátními subjekty. Jde o to, že stát (Ministerstvo vnitra) garantuje pouze obsah Sbírky zákonů a jedině ten je při používání právních předpisů relevantní a právně závazný.

Na příručce spolupracovali

Autoři

Ing. Ivan Černý (2)
Ing. Josef Dobrý (10)
Mgr. Markéta Dostálová (6.9)
Ing. Josef Dytrych (12.1, 12.3)
Mgr. Květa Halanová (9)
Mgr. Ing. Jiří Hořánek (13.1, 13.2, 14.3)
Jaromír Jech (5, 17)
Mgr. Věra Jourová (4.4)
Ing. Miroslav Kalous (12.2)
Ing. Václav Kokoška (11.2)
Ing. Sylva Kováčiková (3.7, 3.8)
Ing. arch. Luděk Mazurek (4.2)
Mgr. Aleš Mik (4.1)
Mgr. Ludmila Němcová (13.3)
Pavel Novák (11.5)
Ing. Ivana Popelová (11.3, 11.4, 11.8–11.10)
JUDr. Luboš Průša (15.1–15.3)
Ing. Radka Soukupová (7.4)
Mgr. Ivana Stráská (7.1–7.2)
Bc. Marek Sýkora (11.1, 11.2, 11.6, 11.7, část 14.1)
PhDr. Jarmila Šírová (14.2, 14.4)
PhDr. Tatjana Šíšková (14.5)
Lenka Šlajsová (11.7)
Ing. Jaroslav Šolc (část 14.1)
PhDr. Marcela Štiková (8)
Ing. Evžen Tošenovský (15.4)
Mgr. Lukáš Váňa (2)
JUDr. Josef Vedral, Ph.D. (1, 18)
Mgr. Daniela Vernerová (7.3)
Ing. Oldřich Vlasák (16)
Ing. Vladimír Vlček, Ph.D. (6.1–6.8)
RNDr. Jan Vozáb, Ph.D. (4.3)
Olga Zámotná (3.1–3.6)

Oponenti

plk. Ing. Vilém Adamec, Ph.D.
Mgr. Pavel Drahovzal
Alena Dudová
JUDr. Jan Dušík, M.Sc.
Ing. Jindřich Frič
Ing. arch. Daniela Grabmüllerová, CSc.
Mgr. Daniel Hoda
Ing. Tomáš Holenda
Ing. Roman Hrnčíř
Ing. Ivana Jirásková
pplk. Ing. Rudolf Kaiser
Ing. Eduard Komárek
Ing. Marie Kostruhová
Doc. Ing. Jiří Marek, CSc.
Ing. Jaroslav Maršík, CSc.
Mgr. Michal Mazel
plk. Ing. Václav Muchna
JUDr. Jiří Němec
Ing. Jiří Nouza
Doc. Ing. Jiří Patočka, CSc.
Mgr. Jakub Pôbiš
Ing. Ladislav Podzimek
RNDr. František Pojer
Ing. Jiří Pondělíček, Ph.D.
MUDr. Helena Sajdlová
Mgr. Pavel Štern
PaedDr. Jiřina Tichá
Ing. arch. Martin Tunka
Ing. Jiří Vačkář
PhDr. Vladana Vasková
Ing. František Vichta
PaedDr. František Zborník

Redakční rada

JUDr. Miroslav Brůna
Jiří Černohorský
Mgr. Milena Jabůrková
Jaromír Jech
Ing. Pavla Kulhavá
Hana Langšádlová
Jaroslav Lockenbauer
Mgr. Iveta Oumrtová
Mgr. Lukáš Váňa
Mgr. Daniela Vernerová
Ing. Jana Voldánová
Mgr. Lenka Zgrajová

Příručka člena zastupitelstva obce po volbách 2006

Ilustrace: Miroslav Barták

Editor: Jiří Černohorský

Odborná korektura: Mgr. Jan Potměšil

Jazyková korektura: Mgr. Lenka Zgrajová

Grafické zpracování: Jiří Kaufner (fa K-Print)

Obálka: Ondřej Svátek (fa Andreas)

Tisk: Tiskárna ministerstva vnitra, příspěvková organizace

Partneři:

Ministerstvo vnitra České republiky

Vzdělávací centrum pro veřejnou správu České republiky, o.p.s.

Na příručce se podíleli:

Aliance Zákon 18

Direkta Group, s.r.o.

Komerční banka, a.s.

Metrostav, a.s.

TNT Post ČR, s.r.o.

Veolia Voda Česká republika, a.s.

Vydal Svaz měst a obcí České republiky v nákladu 70 000 výtisků.

Texty jsou redakčně upraveny.

Vydání první, Praha 2006
