

**UNIVERZITA KARLOVA V PRAZE**

**PEDAGOGICKÁ FAKULTA**

**Katedra občanské výchovy a filozofie**

**Obecní samospráva v České republice  
(konkretizace na příkladu obce Kralupy nad Vltavou)**

*bakalářská práce*

**Municipal self-government in the Czech Republic  
(illustrated on the example of Kralupy nad Vltavou City)**

*bachelor thesis*

Autor: Bc. Michaela Koberová

Vedoucí práce: PhDr. Josef Straceny, CSc.

2013

### **Prohlášení**

Prohlašuji, že jsem bakalářskou práci vypracovala samostatně a vyznačila veškerou použitou literaturu.

V Kralupech nad Vltavou dne 3. května 2013

.....  
*podpis studenta*

## **Poděkování**

Na tomto místě bych ráda poděkovala vedoucímu práce, panu PhDr. Josefu Stracnému, CSc., za jeho trpělivost, vstřícnost a rady, které mi při psaní této práce poskytl. Dále bych ráda poděkovala všem blízkým za podporu po celou dobu mého studia.

## **Abstrakt**

Cílem práce na téma Obecní samospráva v České republice (konkretizace na příkladu obce Kralupy nad Vltavou) je souhrnně zpracovat jak teoreticky, tak i prakticky, rámec fungování obecní samosprávy, a dále popsat, jakým způsobem je možné tyto poznatky didakticky zpracovat.

Proto je práce z hlediska struktury rozdělena na část teoretickou, praktickou a didaktickou. Teoretická část zodpovídá otázky Co je samospráva? Kde a kým je vykonávána? Kdo ji kontroluje? Praktická část následně staví na vysvětlené teorii a ukazuje, jak jednotlivé aspekty samosprávy fungují na příkladě města Kralupy nad Vltavou. Třetí část práce ukazuje příklad didaktického využití dané problematiky v rámci učiva střední školy.

## **Abstract**

The main goal of this thesis named Municipal self-government in the Czech Republic (illustrated on the example of Kralupy nad Vltavou City) is to process and summarize the framework of municipal function in both theoretical and practical way. Also, it is shown how to use the knowledge for didactic purposes.

Therefore the thesis is divided into the theoretical, practical and didactic part. The theory answers the questions such as What is self-government? By whom is it executed and where? How is it controlled? The practical part continuously uses collected information and shows how each of self-government aspects works in concrete example of Kralupy nad Vltavou City. The third part is focused on how to apply this issue in teacher training.

# **Obsah**

<b>1. ÚVOD</b>	<b>8</b>
----------------	----------

## **TEORETICKÁ ČÁST**

---

<b>2. HISTORICKÝ VÝVOJ OBECNÍHO ZŘÍZENÍ A ÚZEMNÍ SAMOSPRÁVY</b>	<b>11</b>
<b>3. ÚZEMNÍ USPOŘÁDÁNÍ ČESKÉ REPUBLIKY</b>	<b>15</b>
<b>3.1. Obec</b>	<b>15</b>
3.1.1. Městys	16
3.1.2. Město	16
3.1.3. Statutární město	17
<b>3.2. Identifikace obcí</b>	<b>17</b>
<b>3.3. Působnosti obce</b>	<b>18</b>
3.3.1. Přenesená působnost	18
3.3.2. Samostatná působnost	19
<b>4. ORGÁNY OBCE</b>	<b>20</b>
<b>4.1. Zastupitelstvo obce</b>	<b>21</b>
4.1.1. Volby do zastupitelstva	21
4.1.2. Zasedání zastupitelstva	22
4.1.3. Rozpuštění zastupitelstva	23
4.1.4. Člen zastupitelstva obce (zastupitel)	24
4.1.5. Pravomoci zastupitelstva obce	26
4.1.6. Výbory zastupitelstva	29
<b>4.2. Rada obce</b>	<b>31</b>
4.2.1. Členové rady obce	31
4.2.2. Jednání rady obce	32
4.2.3. Pravomoci rady obce	32
4.2.4. Komise rady obce	33
<b>4.3. Starosta obce</b>	<b>34</b>
4.3.1. Místostarosta obce	35
<b>4.4. Obecní úřad</b>	<b>35</b>
4.4.1. Tajemník obecního úřadu	36
<b>4.5. Obecní policie</b>	<b>37</b>
<b>5. DOZOR NAD VÝKONEM SAMOSTATNÉ PŮSOBNOSTI OBCE</b>	<b>38</b>
<b>6. MAJETEK OBCE</b>	<b>39</b>
<b>7. ROZPOČET OBCE</b>	<b>40</b>
<b>7.1. Obsah rozpočtu obce</b>	<b>41</b>
7.1.1. Příjmy rozpočtu obce	41
7.1.2. Výdaje rozpočtu obce	42
<b>7.2. Rozpočtový proces</b>	<b>43</b>
7.2.1. Příprava rozpočtu	44
7.2.2. Projednávání a schvalování rozpočtu	45
7.2.3. Čerpání rozpočtu	46
7.2.4. Kontrola a schválení závěrečného účtu	46

## **PRAKTICKÁ ČÁST**

---

<b>8. CHARAKTERISTIKA MĚSTA KRALUPY NAD VLTAVOU</b>	<b>49</b>
8.1. Historie města	49
8.2. Symboly města	50
<b>9. ORGÁNY MĚSTA KRALUPY NAD VLTAVOU</b>	<b>52</b>
9.1. Organizační struktura	52
9.2. Zastupitelstvo města	53
9.3. Rada města	54
9.4. Starosta města	54
9.5. Městský úřad	55
9.6. Možnost zavedení přímé volby starostů	56
<b>10. HOSPODAŘENÍ MĚSTA</b>	<b>57</b>
10.1. Majetek města	57
10.2. Sestavování rozpočtu města	57
10.3. Příjmy města	58
10.4. Výdaje města	60
10.5. Celková bilance příjmů a výdajů	61
<b>11. VYBRANÉ INVESTIČNÍ ZÁMĚRY MĚSTA</b>	<b>63</b>
11.1. Návrh na přestavbu centra města	63
11.2. Dokončení přírodního parku	63
11.3. Prodej městské nemocnice	64
11.4. Kralupská sportovní s.r.o.	64

## **DIDAKTICKÁ ČÁST**

---

<b>12. NAVRŽENÝ ZPŮSOB DIDAKTICKÉHO VYUŽITÍ</b>	<b>66</b>
<b>13. ZÁVĚR</b>	<b>69</b>
<b>14. POUŽITÁ LITERATURA</b>	<b>70</b>
<b>15. POUŽITÉ ZKRATKY</b>	<b>73</b>
<b>PŘÍLOHA 1: Velikostní skupiny obcí podle krajů</b>	<b>74</b>
<b>PŘÍLOHA 2: Rozpočtové metody využívané při sestavování obecního rozpočtu</b>	<b>75</b>
<b>PŘÍLOHA 3: Mapa města Kralupy nad Vltavou</b>	<b>77</b>

# 1. Úvod

Všichni jsme občany některé obce, a proto bychom neměli přehlížet, co se v dané lokalitě děje. Kolem sebe vnímáme výsledky činnosti samosprávy, ať už je to oprava dětského hřiště či stavba nového koupaliště, nicméně málokdo za tím vidí samotný proces, který realizacím předchází. V mnohých případech si neuvědomujeme, jak obrovské finanční prostředky obci plynou a jak se s nimi nakládá.

V dobách komunismu byla samosprávná činnost obcí zcela utlumena. Proto je pro nás samostatné spravování obecních záležitostí relativně nová právní oblast, která se neustále rozvíjí a zdokonaluje. Je důležité, aby na tomto zlepšování měli zájem občané samotní, aby rozuměli činnosti obce a aby dokázali tyto činnosti i laicky kontrolovat. Navíc je nutné dodat, že jen ten, kdo zná všechna svá práva, je může plně využívat. To platí i v případě samosprávy – jedině se znalostí možností ovlivnit fungování obce je možné dosáhnout pro nás příznivého výsledku třeba v usnesení zastupitelstva obce. Představitelé obce by měli neustále brát v potaz, že ve své funkci nejsou proto, aby hájili své vlastní zájmy, nýbrž zájmy občanů, kterými byli zvoleni.

Tato práce si proto dává za cíl souhrnně zpracovat jak teoreticky, tak i prakticky, rámec fungování obecní samosprávy, a dále popsat, jakým způsobem je možné tyto poznatky didakticky zpracovat.

Proto je z hlediska struktury rozdělena na část teoretickou, praktickou a didaktickou. Teoretická část nejprve vymezuje historický vývoj obecního zřízení i jeho současnou charakteristiku. Dále se věnuje popisu činností orgánů obce činných v samostatné působnosti. Neopomíná ani zmínit dozor, díky němuž lze činnost obce kontrolovat. Poslední kapitoly teoretické části jsou zaměřeny na způsob hospodaření s majetkem obce.

Praktická část je přehledně ucelena obdobně jako část teoretická, neboť je na místě, aby se jednotlivé kapitoly praktické prolínaly a propojovaly s těmi teoretickými. Jako příklad jsem si vybrala město Kralupy nad Vltavou, poněvadž v tomto městě žiji a navíc jsem tu měla možnost v oblasti veřejné správy pracovat. Zde je větší prostor k tomu ukázat, jak se v praxi uplatňuje díkce právních předpisů spojených s činností samosprávy. Navíc se otevírá příležitost nejen popisovat skutečný stav věci, ale otevřít otázku, zda tento stav je ideální a jaká jsou možná úskalí. Protože „Non omne quod licet honestum est.“ V pasážích věnovaných hospodaření města je prostor k popisu skutečného procesu přijímání rozpočtu i k bližší analýze základních zdrojů příjmů na straně jedné a rozmanitosti výdajů na straně druhé.

Navíc, na některé výrazné příjmy i výdaje města Kralupy nad Vltavou je upozorněno v kapitole Investiční záměry města.

Didaktická část se od předchozích liší. Předpokládá, že čtenář zvolené téma již nastudoval, a nyní se chce o ně dál podělit. Proto je zde navržena varianta projektového vyučování na střední škole, které byla s úspěšným výsledkem studenty 3. a 4. ročníku střední školy realizována.

Co se týče použitých zdrojů, opět se liší podle jednotlivých částí práce. V první části jsou samozřejmě využity legislativní předpisy společně s další související literaturou, doplněné o rozhodnutí některých soudních orgánů či výklady ministerstva vnitra.

Ve druhé části jsou využity spíše materiály, jako jsou zápisy z jednání zastupitelstva či rady, elektronické zdroje a další materiály vydané v souvislosti s fungováním města Kralupy nad Vltavou. Dále bylo využito interních materiálů města, rozhovorů s jednotlivými členy zastupitelstva i vlastních postřehů ze zasedání zastupitelstva města a rozborů souvisejících novinových i elektronických článků.



# TEORETICKÁ ČÁST

## 2. Historický vývoj obecního zřízení a územní samosprávy

Územní samospráva je institutem s dlouholetou tradicí, jejíž kořeny lze vysledovat v Anglii. Systémem veřejné správy na britských ostrovech (tzv. selfgovernment) se mnohé další země inspirovaly např. spojením samosprávy a soudnictví či žádná existence volených obecních orgánů.<sup>1</sup>

Pro vývoj moderní obecní samosprávy je velkým mezníkem rok 1848. Revoluce přinesla myšlenku spočívající v existenci přirozených práv společenských útvarů na územním základě, kde by obyvatelstvu tohoto území byla dána v jistých oblastech možnost nezávislosti na státní správě.<sup>2</sup>

První moderní právní úpravu obecního zřízení lze spatřit v provizorním říšském obecním zákoně, jenž byl vydán na základě březnové ústavy č. 150/1849 ř.z.<sup>3</sup> Právě v tomto předpise nalezneme zásadu, že „základem svobodného státu je svobodná obec.“ Tento provizorní říšský obecní zákon, jehož autorství je připisováno Františku Stadionovi, nově rozlišuje dva typy působnosti obce: působnost přenesenou (ve věcech, jenž byly státem svěřeny) a přirozenou - později též samostatnou (vlastní záležitosti obce).<sup>4</sup> Zmíněná březnová ústava také potvrzuje nezadatelná práva obce, mezi která patří svobodná volba zástupců, přijímání oudů<sup>5</sup> do obecního svazku a správa vlastního jmění obce včetně uveřejňování výsledků hospodaření.<sup>6</sup> V této době byly také rozlišeny obce místní, okresní a krajské, zvláštní postavení měla statutární města, kde byla povolena existence samosprávy městských částí, jak tomu je dodnes.

V čele obce stál obecní výbor volený příslušníky obce na základě nerovného volebního práva daného majetkovým censem. Tento výbor volil ze svých členů obecní představenstvo s představeným a staršími obce. Tyto funkce byly svými členy vykonávány zdarma, odměna mohla být přiznána pouze představenému.<sup>7</sup> Obcím bylo umožněno vydávat na základě rozhodnutí obecního výboru (a v případě naléhavosti obecního představeného) obecní nařízení ve věcech udržování veřejného pořádku (např. řády jateční, požární, tržní, hřbitovní aj.). Dodržování těchto pravidel bylo obcí kontrolováno, vymáháno a sankcionováno.

---

<sup>1</sup> PAVLÍČEK, Václav et al. *Ústavní právo a státověda: 1. díl Obecná státověda*. Praha: Linde, 1998, s. 327.

<sup>2</sup> VOJÁČEK, Ladislav et al. *Česke právní dějiny*. Plzeň: Aleš Čenek, 2010, s. 261..

<sup>3</sup> Též zvaná jako Stadionova, oktrojovaná ústava přijatá Františkem Josefem I. Dříve, než vstoupila v platnost, byla formálně zrušena Silvestrovskými patenty na konci roku 1851.

<sup>4</sup> VOJÁČEK, Ladislav et al. *Česke právní dějiny*. Plzeň: Aleš Čenek, 2010, s. 261.

<sup>5</sup> I. e. členů.

<sup>6</sup> § 33 Ústavy rakouské říše (Stadionovy ústavy) ze dne 4. března 1849.

<sup>7</sup> KOUDELKA, Zdeněk. *Samospráva*. Praha: Linde, 2007, s. 68.

Od roku 1850 byly v jednotlivých zemích Habsburské monarchie zřizovány správní a soudní okresy,<sup>8</sup> kterým vévodilo okresní hejtmánství, na které přešel základní výkon státní správy po zrušení poddanství z původní vrchnostenské správy.<sup>9</sup>

Existence krajských měst byla dána historickým přerodem hradní soustavy od 13. stol., který byl uspišen potřebou zemi dále členit pro správní i obranné účely. Od roku 1860 bylo však krajské správní zřízení zrušeno a zachováno pouze v oblasti soudní. O obnově krajů v rámci monarchie se vážně uvažovalo až v roce 1918, nicméně pro rozpad monarchie k němu již nedošlo.<sup>10</sup>

Zásady organizace územní samosprávy zakotvené v roce 1849 se staly pevnými i za Bachova absolutismu. Kabinetním listem z 31. prosince 1851 (potvrzen zákonem obecním zákonem v roce 1859) byl do samosprávy vnesen státní dozor spočívající převážně v kontrole členů výboru, od roku 1852 je dokonce představenstvo jmenováno ministrem vnitra.

Následný pád Bachovy vlády přináší liberálnější tendence i do oblasti výkonu obecní samosprávy. I přes přijetí nové ústavy<sup>11</sup> v únoru 1861 a následném vydání rámcového říšského obecního zákona v roce 1862 nedošlo k výraznější změně obecního zřízení zakotveného od roku 1849 až do konce 1. světové války.

V prvních měsících existence nové samostatné Československé republiky byl důsledně realizován recepční zákon č. 11/1918 Sb., který zaručoval právní kontinuitu s rakouským a uherským právním řádem tak, aby „byla zachována souvislost dosavadního právního řádu se stavem novým, aby nenastaly zmatky a upraven byl nerušený přechod k novému státnímu životu.“<sup>12</sup> Záruka kontinuity s rakouským a uherským právem však vedla v mnohých případech k dualismu práva, navíc jsou některá ustanovení již nedostatečná a zastaralá. Proto je vydán zákon č. 76/1919 Sb., který nově rozděluje orgány obce na obecní zastupitelstvo, obecní radu, starostu a komise.<sup>13</sup>

V době druhé republiky a následně za Protektorátu Čechy a Morava došlo k výraznému oslabení samosprávy a posílení centralizace státu, které bylo sice po válce zrušeno, nicméně činnost národních výborů, jež byly „nositelem a vykonavatelem státní moci v obcích, okresích a krajích a strážcem práv a svobod lidu“<sup>14</sup> byla zobecněna na výkon státní správy bez odlišení státní správy a samosprávy. Poslední socialistická úprava národních výborů a zároveň

---

<sup>8</sup> Ne vždy byl okres správní (politický) a soudní totožný.

<sup>9</sup> KOUDELKA, Zdeněk. *Samospráva*. Praha: Linde, 2007, s. 69.

<sup>10</sup> KOUDELKA, Zdeněk. *Samospráva*. Praha: Linde, 2007, s. 71.

<sup>11</sup> Schmerglíngova oktrojovaná ústava.

<sup>12</sup> Vyňato z preambule zákona č. 11/1918 Sb., o zřízení samostatného státu československého.

<sup>13</sup> VOJÁČEK, Ladislav et al. *Česke právní dějiny*. Plzeň: Aleš Čenek, 2010, s. 298.

<sup>14</sup> Čl. 10 zákona č. 150/1948 Sb., Ústava Československé republiky, schválená 9. května 1948.

výsledek politického uvolnění 1968 systému národních výborů je zákon č. 69/1967 Sb., o národních výborech, který sice zakotvuje samostatnou působnost národních výborů<sup>15</sup>, nicméně výkon tohoto druhu působnosti byl problematický.<sup>16</sup>

Rok 1990 znamenal pro vývoj samosprávy velký zlom. Bylo nutné nově zpracovat nová ustanovení respektující porevoluční celospolečenský transformační proces. V oblasti obecní samosprávy se zákonodárci opětovně vrátili k tradičnímu pojetí veřejné správy zahrnující samosprávu a státní správu jako součástí veřejné správy.

Tento přerod nebyl ani zdaleka jednoduchý, nejprve bylo třeba změnou ústavy<sup>17</sup> dospět vůbec k možnosti přijetí zákona č. 367/1990 Sb., o obcích (obecní zřízení), zákona č. 368/1990 Sb., o volbách do zastupitelstev v obcích, zákona č. 425/1990 Sb., o okresních úřadech, úpravě jejich působnosti a některých dalších opatřeních s tím souvisejících a zákona č. 418/1990 Sb., o hlavním městě Praze.

Navíc dlouho nebylo jisté, jaká bude organizace úřadů na vyšší správní úrovni, tedy okresních a krajských, příp. zemských. Tento proces byl navíc zpomalen vznikem samostatné České republiky. Tato otázka byla vyřešena až přijetím novely Ústavy,<sup>18</sup> na jejímž základě se Česká republika dělí na obce a kraje, které jsou vyššími územními samosprávnými celky.<sup>19</sup> Zřízením krajů jako vyšších územních samosprávných celků vznikla de facto třetí úroveň územní správy, avšak okresní úřady budou do konce roku 2002 zrušeny. Jako problematický se jeví přechod kompetencí zanikajících okresních úřadů. Nakonec bylo zvoleno řešení, které obnášelo výběr obcí, které budou vykonávat příslušnou státní správu zcela nebo z části v širším územním obvodu - výsledkem jsou tedy obce s rozšířenou působností a obce s pověřeným obecním úřadem. Od 1. ledna 2003 existuje v České republice dvojúrovňová všeobecná územní správa.<sup>20</sup>

Zákon o obcích (obecní zřízení) přijatý v roce 1990 musel všechny změny, jež nastaly v průběhu dalších let, reflektovat řadou novel. Proto se česká legislativa rozhodla pro vytvoření nového zákona o obcích tak, aby:

- vznikl soulad s platnou Ústavou a dalšími ústavními zákony, dále také s Evropskou chartou místní samosprávy,

<sup>15</sup> § 39 zákona č. 69/1967 Sb., o národních výborech.

<sup>16</sup> KOUDELKA, Zdeněk. *Samospráva*. Praha: Linde, 2007, s. 80.

<sup>17</sup> Zákonem č. 293/1990 Sb., o změně ústavního zákona o československé federaci a o zkrácení volebního období národních výborů.

<sup>18</sup> Provedena zákonem č. 347/1997 Sb., o vytvoření vyšších územních samosprávných celků a o změně ústavního zákona České národní rady č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky

<sup>19</sup> Čl. 99 zákona č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky, ve znění pozdějšího předpisu.

<sup>20</sup> KUBA, Jaroslav. Veřejná správa v ČR a její problémy. *Aplikované právo*. 1/2008. Dostupné z: <http://www.aplikovanepраво.cz/clanky-pdf/70.pdf>.

- respektoval Evropskou rámcovou dohodu o spolupráci přesahující hranice mezi územními orgány, Amsterodamskou smlouvu a Evropskou chartu o ochraně národnostních menšin,
- řešil problémy, na které nebylo v předchozím předpise pamatováno.<sup>21</sup>

Tato změna úpravy obecního zřízení nastala od 12. listopadu 2000, kdy nabyl účinnosti zákon č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení), v platném znění. Specifické postavení získala Praha jako hlavní město České republiky, a proto pro ní platí speciální předpis – zákon č. 131/2000 Sb., o hlavním městě Praze, v platném znění.

---

<sup>21</sup> Z vládního návrhu zákona o obcích (obecní zřízení) z roku 1999.

### 3. Územní uspořádání České republiky

V současnosti v České republice existuje dvoustupňový systém územní samosprávy. Ústavně je zakotveno členění republiky na obce, které jsou základními územními samosprávnými celky, a kraje, které jsou vyššími územními samosprávnými celky.<sup>22</sup> Vztah mezi obcí a krajem v případě územní samosprávy nemá hierarchickou strukturu, neplatí tedy podřízený vztah obce vůči kraji, neboť každý územní samosprávný celek (jak vyšší, tak nižší) má své samostatné kompetence, do kterých ten druhý samosprávný celek nezasahuje. Oba územní samosprávné celky vykonávají vedle zmíněných samostatných působností také státní správu v působnosti přenesené.<sup>23</sup>

#### 3.1. Obec

Obec je základním územním samosprávným společenstvím občanů, kteří obývají určité území s vymezenou hranicí. Obec je veřejnoprávní korporací – právnická osoba veřejného práva, disponuje tedy vlastním majetkem, spravuje své záležitosti samostatně, vystupuje v právních vztazích svým jménem a na vlastní odpovědnost. Nutno podotknout, že právní subjektivita se pojí s územní samosprávou jako takovou, v soukromoprávních jednáních proto vystupuje pouze obec, nikoliv například orgány obce.

Charakteristickými znaky obce jsou:

- vlastní území - tzv. územní základ obce,
- obyvatelstvo obce - tzv. personální základ obce,
- spravování svých záležitostí samostatně - tzv. samostatná působnost,
- právní subjektivita (vystupování v právních vztazích svým jménem) a právotvorba (vydávání vlastních druhotných právních předpisů) – tzv. právní základ obce,
- hospodaření podle vlastního rozpočtu a s vlastním majetkem - tzv. ekonomický základ obce,
- péče o všestranný rozvoj území,
- ochrana veřejného zájmu.

<sup>22</sup> Čl. 99 zákona č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky, v platném znění.

<sup>23</sup> MAREK, Jiří et al. *Veřejná správa v České republice*. Praha: Ministerstvo vnitra ČR, Úsek pro reformu veřejné správy, 2004, s. 25.

Obcemi jsou:

- a) historicky vzniklé územní samosprávné celky, které měly statut obce ke dni 12. listopadu 2000,<sup>24</sup>
- b) obce nově vzniklé
  - a. sloučením dvou nebo více obcí, které spolu sousedí,<sup>25</sup>
  - b. oddělením obce,<sup>26</sup>
  - c. přeměnou vojenského újezdu, pokud jeho území nebude připojeno k jiné obci.<sup>27</sup>

Některé obce v České republice mohou mít statut města, městyse či statutárního města. S pojmem vesnice zákon sice nepracuje, nicméně dalo by se říci, že vesnice jsou ty obce, které nemají statut města, městyse, ani statutárního města.

### 3.1.1. Městys

Městys (městečko) představuje přechod mezi obcí a městem. Jedná se o historický typ obce, jež měla právo pořádat výroční a dobytčí trhy. Toto označení mohou znovu od roku 2006 obce, které:

1. byly městysem před 17. květnem 1954<sup>28</sup> a požádaly předsedu Poslanecké sněmovny o navrácení tohoto titulu,
2. chtějí se stát městysem a podají návrh předsedovi Poslanecké sněmovny, který o návrhu rozhodne po vyjádření vlády.<sup>29</sup>

### 3.1.2. Město

Označení město používají ty obce, pro něž platí, že:

1. mají alespoň 3 000 obyvatel a zároveň tak na návrh obce stanovil předseda Poslanecké sněmovny po vyjádření vlády,
2. byly městy před 17. květnem 1954 a požádaly předsedu Poslanecké sněmovny o navrácení tohoto titulu.<sup>30</sup>

S ohledem na výše uvedené je nutno upozornit na nesprávné tvrzení některých publikací, že za města se považují ty obce, které mají více než 3 000 obyvatel. Jsou vesnice, městysi,

---

<sup>24</sup> Datum účinnosti zákona č. 128/2000, o obcích (obecní zřízení).

<sup>25</sup> § 19 zákona č. 128/2000, o obcích (obecní zřízení), v platném znění.

<sup>26</sup> § 20a zákona č. 128/2000, o obcích (obecní zřízení), v platném znění.

<sup>27</sup> § 20a zákona č. 128/2000, o obcích (obecní zřízení), v platném znění.

<sup>28</sup> I.e. datum, kterým nabývá účinnosti zákona č. 13/1954, o národních výborech, který toto označení zrušil.

<sup>29</sup> KADERÁBKOVÁ, Jaroslava a PEKOVÁ, Jitka. *Územní samospráva - udržitelný rozvoj a finance*. 1. vyd. Praha: Wolters Kluwer Česká republika, 2012, s. 55.

<sup>30</sup> § 3 odst. 1 a 3 zákona č. 128/2000, o obcích (obecní zřízení), v platném znění.

kteří mají třeba i 6 000 obyvatel a o statut města nepožádaly. Pro příklad obec Jesenice u Prahy, Petrovice u Karviné, Ludgeřovice aj.<sup>31</sup>

Ustanovení, jak se obec může stát městem, či městysem jsou si podobná. Shodná pravidla jak pro město, tak pro městys, můžeme uplatnit v případě sloučení či oddělení obcí se statutem města či městyse. Pokud se sloučí jedna nebo více obcí, z nichž alespoň jedna je městem, je nově vzniklá obec městem. Sloučí-li se dvě nebo více obcí, z nichž žádná není městem, ale alespoň jedna městysem, je nově vzniklá obec městysem. Dojde-li k oddělení části města a vzniknou tak dvě nebo více obcí, je obec, které zůstane název dosavadního města nebo jeho část, městem. Oddělí-li se část městyse a vzniknou dvě nebo více obcí, je obec, které zůstane název dosavadního městyse nebo je část, nadále městysem.<sup>32</sup>

### 3.1.3. Statutární město

Statutární města jsou obce, které mohou být územně členěny na městské obvody nebo městské části, jenž mají své vlastní orgány samosprávy. Vnitřní poměry ve věcech správy města jsou upraveny statutem města, který je vydáván formou obecně závazné vyhlášky obce. ZO taxativně vyjmenovává současných 25 statutárních měst.<sup>33</sup> Dále je nutno za statutární město považovat Prahu – má veškeré základní znaky statutárního města, jen její postavení není řešeno ZO, ale zákonem č. 131/2000 Sb., o hlavním městě Praze, v platném znění.

## 3.2. Identifikace obcí

Obec je identifikována především svým názvem, který většinou vychází z historického pojmenování obce, nebo je odvozen od osobního jména či charakteristické vlastnosti daného místa apod. Ke změně, vzniku nebo zániku názvu obce či její části dochází zápisem do základního registru územní identifikace, adres a nemovitostí. Ke změně jména obce by mělo docházet jen výjimečně, a proto je návrh zastupitelstva o změně názvu obce předkládán k souhlasu Ministerstva vnitra.

Aby bylo možné dále rozlišit konkrétnější místa v dané obci, přísluší zastupitelstvu obce rozhodovat o názvech ulic a veřejných prostranstvích, které jsou umístěny na tabulkách vždy na začátku a na konci každé ulice či před a za křižovatkou s jinou ulicí.<sup>34</sup> Názvy míst pak

<sup>31</sup> Celkový počet měst v České republice a další statistická data o počtu obcí podle obyvatel je možné nalézt v Příloze 1.

<sup>32</sup> § 3 odst. 6 zákona č. 128/2000, o obcích (obecní zřízení), v platném znění.

<sup>33</sup> Kladno, České Budějovice, Plzeň, Karlovy Vary, Ústí nad Labem, Liberec, Jablonec nad Nisou, Hradec Králové, Pardubice, Jihlava, Brno, Zlín, Olomouc, Přerov, Chomutov, Děčín, Frýdek-Místek, Ostrava, Opava, Havířov, Most, Teplice, Karviná, Mladá Boleslav a Prostějov.

<sup>34</sup> KOČÍ, Roman. *Obecní samospráva v ČR: Praktická příručka s judikaturou*. Praha: Leges, 2012, s. 25.



musí být v českém jazyce, nesmí být shodné a nemohou být použita pojmenování podle žijících osobností veřejného života.<sup>35</sup>

Název obce a ulice často nestačí k tomu, abychom našli potřebnou budovu. Proto je zavedeno označení budovy popisným číslem, příp. číslem evidenčním.<sup>36</sup> Vedle těchto čísel existuje ještě číslo orientační, a to například kvůli usnadnění orientace ve velkých městech. O přidělení čísla popisného, orientačního či evidenčního rozhoduje obecní úřad.<sup>37</sup>

Každá obec má navíc možnost mít svůj znak, logo a vlajku obce. O samotném udělení a případných změnách znaku, loga nebo vlajky rozhoduje na návrh obce opět předseda Poslanecké sněmovny.<sup>38</sup>

### 3.3. Působnosti obce

Jak již předchozí kapitoly naznačily, obce jsou oprávněny k zajištění výkonu činností, které se dají rozdělit do dvou kategorií: činnosti v oblasti samostatné působnosti a činnosti v oblasti přenesené působnosti.

Základní rozdíl mezi těmito působnostmi je v tom, že přenesená působnost je v obci vykonávána pouze v případě činností, které jsou výslovně zákonem stanoveny, kdežto samostatná působnost je ZO vymezená pouze demonstrativně, je tedy možné obcí vykonávat i další činnosti, které výslovně stanoveny zákonem nejsou.

Pro obě působnosti zároveň platí, že je nutné, aby je obce vykonávaly s ohledem na ochranu veřejného zájmu a také s ohledem na potřeby svého území a občanů.

#### 3.3.1. Přenesená působnost

Přenesená působnost obce není nic jiného než výkon státní správy obcí, na kterou byl delegován (převeden, přenesen) zákonem.<sup>39</sup> Není možné, aby jednotlivé obce vykonávaly stejný rozsah činností (např. v obci se dvěma sty obyvateli není možné vydat občanský průkaz). Z tohoto důvodu rozdělujeme obce do 3 stupňů:

1. obce prvního stupně (označeny též jako „jednotkové“) – i. e. menší obce, které vykonávají základní okruh přenesené působnosti,

<sup>35</sup> § 29 odst. 1 zákona č. 128/2000, o obcích (obecní zřízení), v platném znění.

<sup>36</sup> Evidenčním číslem se označují stavby pro rodinnou rekreaci, stavby dočasné, některé budovy, jejichž stavba nevyžaduje stavební povolení.

<sup>37</sup> KOČÍ, Roman. *Obecní samospráva v ČR: Praktická příručka s judikaturou*. Praha: Leges, 2012, s. 25.

<sup>38</sup> Více § 34a zákona č. 128/2000, o obcích (obecní zřízení), v platném znění.

<sup>39</sup> Čl. 105 zákona č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky, v platném znění.

2. obce druhého stupně (označeny též jako „dvojkové“) – i. e. obce s pověřeným obecním úřadem, které vykonávají úkoly přenesené působnosti ve větším rozsahu – např. činnosti vykonávané matričním a stavebním úřadem,
3. obce s rozšířenou působností (označeny též jako „trojkové“) jsou vždy statutární města, některé pražské městské části a vybrané další obce. Tyto obce převzaly výrazné množství pravomocí na základě zrušení okresních úřadů (viz kapitola Historický vývoj obecního zřízení a územní samosprávy).

Aby obce byly schopny uhradit náklady spojené s výkonem přenesené působnosti, obdrží příspěvek, který je závislý na rozsahu přenesené působnosti a počtu občanů obce.<sup>40</sup>

### 3.3.2. Samostatná působnost

Samostatná působnost je pro činnost obce klíčová. Do této působnosti patří úkoly, které jsou v zájmu obce a jejích občanů, pokud nejsou zákonem svěřeny krajům nebo pokud nejde o přenesenou působnost orgánů obce nebo o působnost, která je zvláštním zákonem svěřena správním úřadům jako výkon státní správy, a dále záležitosti, které do samostatné působnosti obce svěří zákon.<sup>41</sup> Do samostatné působnosti obce patří zejména činnosti, které jsou svěřeny zastupitelstvu obce (§ 84 a 85 ZO) a dále většina úkolů svěřených radě obce (§ 102).<sup>42</sup> ZO dále stanovuje pouze povinnost obce pečovat o vytváření podmínek pro rozvoj sociální péče a pro uspokojování potřeb svých občanů ve svém územním obvodu.<sup>43</sup>

Absolutní výčet činností, které obec vykonává v rámci samostatné působnosti, neexistuje. To vede ale k problému, že obce někdy chybují s rozlišením, zda se jedná o výkon přenesené či samostatné působnosti, což například vede k problémům s nesprávným úředním postupem, kdy mělo ve věci rozhodovat zastupitelstvo a rozhodl třeba obecní úřad atd.<sup>44</sup>

---

<sup>40</sup> § 62 zákona č. 128/2000, o obcích (obecní zřízení), v platném znění.

<sup>41</sup> § 35 odst. 1 zákona č. 128/2000, o obcích (obecní zřízení), v platném znění.

<sup>42</sup> Podrobně kapitola Orgány obce.

<sup>43</sup> § 35 odst. 2 zákona č. 128/2000, o obcích (obecní zřízení), v platném znění.

<sup>44</sup> KOČÍ, Roman. *Obecní samospráva v ČR: Praktická příručka s judikaturou*. Praha: Leges, 2012, s. 64.

## 4. Orgány obce

Činnost obce je zajišťována prostřednictvím jejích orgánů, které vykonávají jak působnost samostatnou, tak přenesenou. Tyto orgány však nemají právní subjektivitu – ta je dána pouze obci jako takové. Podle § 5 odst. 1 ZO patří mezi orgány obce zastupitelstvo obce (resp. města, městyse) – dále v textu jen „zastupitelstvo“, rada obce (resp. města, městyse) – dále v textu jen „rada“, starosta obce (resp. města, městyse) – dále v textu jen „starosta“, obecní úřad – dále v textu jen „úřad“ a zvláštní orgány obce (resp. města, městyse) – dále v textu jen „zvláštní orgány obce“. V případě statutárních měst se starosta města nazývá primátor a městský úřad magistrát. Orgány částí statutárních měst pak mají ve svém názvu buď „městský obvod“ či „městská část“, v čele úřadu městského obvodu či městské části stojí starosta. Obec se svěřeným výkonem přenesené působností navíc vytváří komise.

**Tabulka 1: Přehled orgánů obce**

obec	městys	město	statutární město	hlavní město Praha	městská část, (městský obvod)
zastupitelstvo obce	zastupitelstvo městyse	zastupitelstvo města	zastupitelstvo města	zastupitelstvo hlavního města Prahy	zastupitelstvo městské části (obvodu)
rada obce	rada městyse	rada města	rada města	rada hlavního města Prahy	rada městské části (obvodu)
obecní úřad	úřad městyse	městský úřad	magistrát	magistrát hlavního města Prahy	úřad městské části (obvodu)
starosta	starosta	starosta	primátor	primátor	starosta
zvláštní orgány obce	zvláštní orgány městyse	zvláštní orgány města	zvláštní orgány města	zvláštní orgány hlavního města Prahy	zvláštní orgány městské části

*Zdroj: vlastní*

Konstrukce vzájemných vztahů orgánů obcí v mnohém připomíná organizaci dělby státní moci. Na rozdíl od státu, kde oddělujeme moc na legislativní, exekutivní a jurisdikci s uplatněním systému brzd a rovnováh, se na úrovni obcí využívá spíše princip vlády shromáždění, kdy nejvyššímu orgánu jsou ostatní orgány odpovědny a jsou svým obsazením od něj přímo či nepřímo odvozené. Uplatňuje se zde dělba činností a rozdílnost v kontinuitě práce.<sup>45</sup>

<sup>45</sup> KOUDELKA, Zdeněk. *Samospráva*. Praha: Linde, 2007, s. 168.

## 4.1. Zastupitelstvo obce

Nejvyšším orgánem obce je zastupitelstvo. Tento orgán jako jediný nese přímou demokratickou legitimitu vycházející z přímé volby svých členů. Ostatní orgány jsou dosazovány právě pomocí zvoleného zastupitelstva. Toto výsadní postavení zastupitelstva proklamuje i Ústava ČR, neboť je to jediný orgán, který je konkrétně ústavně zakotven.

### 4.1.1. Volby do zastupitelstva

Zastupitelstvo tvoří členové zastupitelstva (zastupitelé), kteří jsou voleni na základě obecného, rovného, přímého volebního práva tajným hlasováním na principu poměrného zastoupení.<sup>46</sup> Právo volit do zastupitelstva má každý způsobilý občan EU, jenž má trvalý pobyt v obci a zároveň dosáhl v den voleb či druhý den voleb, jestliže se konají volby ve dvou dnech, věku nejméně 18 let, přičemž neexistují překážky pro výkon volebního práva (i.e. omezení osobní svobody z důvodu výkonu trestu odnětí svobody, zbavení způsobilosti k právním úkonům aj.<sup>47</sup>).

Přesný počet zastupitelů, kteří z voleb do obecního zastupitelstva vzejdou, neudává ZO přesně, nýbrž v rozmezí podle počtu obyvatel a velikosti územního obvodu (viz následující tabulka). Konkrétní počet členů zastupitelstva může určit zastupitelstvo nejdéle 85 dní před dnem voleb do zastupitelstev. Jestliže k tomu nedojde, zůstává počet členů zastupitelstva pro následující volební období stejný. V případě, že došlo ke sloučení obcí či oddělení části obce, určuje konkrétní počet zastupitelů Ministerstvo vnitra; došlo-li ke vzniku nové městské části či obvodu, určuje počet členů zastupitelstva městské části či městského obvodu magistrát v přenesené působnosti.<sup>48</sup>

**Tabulka 2: Počet členů zastupitelstva**

Počet obyvatel obce stanovený k 1. lednu roku, v němž se konají volby	Počet zastupitelů
do 500 obyvatel	5 až 15 členů
nad 500 do 3000 obyvatel	7 až 15 členů
nad 3000 do 10 000 obyvatel	11 až 25 členů
nad 10 000 do 50 000 obyvatel	15 až 35 členů
nad 50 000 do 150 000 obyvatel	25 až 45 členů
nad 150 000 obyvatel	35 až 55 členů

*Zdroj: ZO, vlastní zpracování*

<sup>46</sup> § 2 zákona č. 491/2001 Sb., o volbách do zastupitelstev obcí a o změně některých zákonů, v platném znění.

<sup>47</sup> Podrobně § 4 odst. 2 zákona č. 491/2001 Sb., o volbách do zastupitelstev obcí a o změně některých zákonů, v platném znění.

<sup>48</sup> § 68 zákona č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení), v platném znění.

#### 4.1.2. Zasedání zastupitelstva

Po volbách do zastupitelstva se koná tzv. ustavující zasedání zastupitelstva, které vyhláší dosavadní starosta. Učiní tak po uplynutí lhůty pro podání návrhu soudu na neplatnost voleb nebo neplatnost hlasování tak, aby se ustavující zasedání konalo do 15 dnů ode dne uplynutí této lhůty. V případě, že byl návrh na neplatnost voleb nebo na neplatnost hlasování podán, svolá dosavadní starosta ustavující zasedání zastupitelstva do 15 dnů ode dne nabytí právní moci rozhodnutí soudu o posledním z podaných návrhů, pokud žádnému z podaných návrhů nebylo vyhověno. Jestliže se ustavující zasedání nově zvoleného zastupitelstva nekonalo v dané lhůtě, svolá ho Ministerstvo vnitra, pokud soud nevyhověl návrhu na neplatnost voleb nebo na neplatnost hlasování.<sup>49</sup>

Toto prvotní zasedání zastupitelstva je významné pro své procedurální záležitosti. Hlasuje se totiž o novém starostovi, místostarostovi a dalších členech rady. Navíc je právě na tomto zasedání složen slib všech zastupitelů, ve kterém se zavazují k tomu, že budou vykonávat svoji funkci svědomitě, v zájmu obce (města, městyse) a občanů obce (města, městyse) a řídit se Ústavou ČR.<sup>50</sup> Jiné záležitosti se na ustavujícím zasedání zastupitelstva neprojednávají.

Zasedání zastupitelstva se koná veřejně vždy v územním obvodu obce. Jakékoliv zasedání mimo obvod obce je tedy nepřipustné.

Po ustavujícím zasedání se zastupitelstvo schází na dalších zasedáních zpravidla veřejně dle potřeby, interval zasedání však nemůže překročit 3 měsíce. Tato zasedání zpravidla svolává a řídí starosta, jenž je také povinen na návrh alespoň jedné třetiny zastupitelů či na návrh hejtmána kraje svolat ve lhůtě 21 dnů od doby, kdy byl návrh doručen obecnímu úřadu, zasedání zastupitelstva. Nesplní-li starosta tuto povinnost, zasedání svolá místostarosta či jiný člen zastupitelstva.<sup>51</sup>

Zastupitelstvo je usnášeníschopné pouze v případě, že je přítomna nadpoloviční většina všech jeho členů. Jestliže tomu tak na začátku či v průběhu jednání není, je toto zasedání ukončeno. Poté se do 15 dnů koná náhradní zasedání, které se řídí pravidly pro svolání zasedání uvedenými v předchozím odstavci.

Občané obce musí být dle ZO informováni o místě, době a navrženém programu připravovaného zasedání informováni prostřednictvím úřední desky obecního úřadu a alespoň 7 dní před zasedáním zastupitelstva (s výjimkou v případě krizového stavu, kdy platí lhůta

<sup>49</sup> § 91 zákona č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení), v platném znění.

<sup>50</sup> Přesné znění slibu viz § 69 odst. 2 zákona č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení), v platném znění

<sup>51</sup> § 92 zákona č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení), v platném znění.

dvoudenní). K uveřejnění těchto informací může dojít kromě úřední desky i jinými způsoby, jako jsou například webové stránky obce či místní tisk.<sup>52</sup>

Samotné zasedání zastupitelstva se kromě ZO řídí jednacím řádem, který vydává dané zastupitelstvo. Program je připravován starostou tak, že právo předložit návrhy k zařazení na pořad jednání mají členové zastupitelstva, rady a výbory. Návrh může být vznesen i v průběhu samotného jednání (např. vplyne z dosavadního průběhu zasedání), přičemž jeho následné zařazení musí být zastupitelstvem schváleno.

Jak již bylo zmíněno, zasedání jsou veřejně přístupná, občané obce mají právo se k jednotlivým bodům jednání vyjádřit dle jednacího řádu zastupitelstva.

Z jednotlivých jednání zastupitelstva se pořizuje do 10 dnů zápis, který musí být na obecním úřadě vždy k nahlédnutí. Žádná novela ZO tak neodstranila kolizi ZO se zákonem č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, v platném znění, který opravňuje žadatele k pořízení kopie. Na nejbližším zasedání může člen zastupitelstva vznést proti tomuto dokumentu námitku, o které se následně hlasuje. V tomto zápise je vždy uveden:

- počet přítomných členů zastupitelstva,
- schválený pořad jednání zastupitelstva,
- průběh a výsledek hlasování,
- přijatá usnesení.

#### 4.1.3. Rozpuštění zastupitelstva

V průběhu volebního období je možné zastupitelstvo rozpustit. Stane se tak v případě, že:

- zastupitelstvo není po dobu delší než 6 měsíců schopno usnášet (není přítomný dostatečný počet členů),
- zastupitelstvo nerespektuje rozhodnutí soudu o vyhlášení místního referenda a nebyla-li sjednána do 2 měsíců náprava, k níž vyzvalo Ministerstvo vnitra.<sup>53</sup>

V obou případech dojde k rozhodnutí Ministerstva vnitra o rozpuštění zastupitelstva, vůči němuž je možná žaloba ke krajskému soudu. Není možné, aby zastupitelstvo po rozpuštění přijímalo jakékoliv platné rozhodnutí. Údaj poskytnutý odborem dozoru a kontroly veřejné správy Ministerstva vnitra však ukazuje, že od roku 2000 do roku 2012 k rozpuštění zastupitelstva Ministerstvem vnitra nikdy nedošlo.<sup>54</sup>

<sup>52</sup> § 93 zákona č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení), v platném znění.

<sup>53</sup> § 89 odst. 2 zákona č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení), v platném znění.

<sup>54</sup> Poskytnutí informace – statistika rozpuštění zastupitelstva obce. *Ministerstvo vnitra České republiky* [online]. 2012 [cit. 2013-04-04]. Dostupné z: <http://www.mvcr.cz/clanek/poskytnuti-informace-statistika-rozpusteni-zastupitelstva-obce.aspx>.

#### 4.1.4. Člen zastupitelstva obce (zastupitel)

Členem zastupitelstva je ta osoba, která získala mandát člena zastupitelstva ve volbách. Tento mandát vzniká zvolením. Pasivní volební právo, tedy právo býti zvolen, je vymezeno pro stejný okruh osob jako aktivní volební právo. Dle zákona č. 491/2001 Sb. Sb., o volbách do zastupitelstev obcí a o změně některých zákonů, v platném znění, tedy může být zvolen každý způsobilý občan EU, jenž má trvalý pobyt v obci a zároveň dosáhl v den voleb či druhý den voleb, jestliže se konají volby ve dvou dnech, věku nejméně 18 let, přičemž neexistují překážky pro výkon volebního práva. Dále jsou stanoveny podmínky tzv. neslučitelnosti funkcí, tzn. neslučitelnost určité funkce s jinou z důvodu střetu zájmů, v našem případě tedy nemožnost vykonávat funkci člena zastupitelstva zároveň s funkcí vykonávanou zaměstnancem zařazeným do obecního či městského úřadu této obce (tzn., že zastupitel nemůže být zároveň vedoucí odboru, matrikář, ale i údržbář stejného úřadu), dále s funkcí vykonávanou zaměstnancem zařazeným do pověřeného obecního úřadu, krajského úřadu nebo finančního úřadu (nemůže nastat situace, kdy zastupitel zároveň přiděluje dotace jako referent krajského úřadu, do jehož obvodu spadá i obec, ve které má mandát zastupitele). Obdobně platí tato pravidla pro zastupitele městských obvodů a částí. Novela ZO<sup>55</sup> od 1. ledna 2015 počítá s rozšířením neslučitelnosti funkcí pro výkon volebního práva na výkon státní služby dle služebního zákona.<sup>56</sup>

V případě, že po volbách vznikne zvolenému zastupiteli neslučitelnost funkcí, musí do 48 hodin po ustavujícím zasedání zastupitelstva učinit takové kroky, které povedou k zániku této neslučitelnosti. Jakmile do 3 měsíců nedojde k odstranění příčiny neslučitelnosti funkcí, vysloví se zastupitelstvo pro zánik mandátu. Nedojde-li k tomu, svolá ředitel krajského úřadu zastupitelstvo dané obce, aby k vyslovení došlo. Pokud i přesto není dosaženo zániku mandátu, učiní tak ředitel krajského úřadu.

Zastupitel vykonává svůj mandát osobně a v souladu se slibem, který stvrdil na ustavujícím zasedání. Stejně jako např. poslanci a senátoři není ani člen obecního zastupitelstva vázán žádnými příkazy, tedy není ani vázán názorem své strany.<sup>57</sup>

Z hlediska formy výkonu funkce zastupitelstva můžeme rozlišit výkon tzv. uvolněného a neuvolněného člena zastupitelstva. Uvolněný člen zastupitelstva je osoba, která je dlouhodobě

---

<sup>55</sup> Daná zákonem č. 309/2002 Sb., o změně zákonů souvisejících s přijetím zákona o službě státních zaměstnanců ve správních úřadech a o odměňování těchto zaměstnanců a ostatních zaměstnanců ve správních úřadech (služební zákon).

<sup>56</sup> § 35 odst. 1 písm. h) zákona č. 218/2002 Sb., o službě státních zaměstnanců ve správních úřadech a o odměňování těchto zaměstnanců a ostatních zaměstnanců ve správních úřadech (služební zákon).

<sup>57</sup> § 69 odst. 4 zákona č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení), v platném znění.

uvolněna ze své stávající pracovní pozice tak, že práce v zastupitelstvu tvoří hlavní pracovní poměr, kdežto neuvolněný člen zastupitelstva vykonává funkci vedle svého hlavního pracovního poměru, podnikání atd. Z toho plyne, že se okruh činností jednotlivých zastupitelů bude lišit i v souvislosti s touto skutečností. Navíc, odměna uvolněného zastupitele je stanovena nařízením vlády o odměnách, kdežto neuvolněný člen zastupitelstva nemá na odměnu nárok ze zákona, ale z rozhodnutí zastupitelstva.<sup>58</sup>

#### **4.1.4.1. Práva a povinnosti zastupitele**

Při výkonu své funkce je dán zastupiteli určitý soubor práv, jimiž může disponovat, a na druhou stranu soubor povinností, které musí plnit. Dle ZO má zastupitel právo:

- předkládat návrhy na projednávání zastupitelstvu, radě, výborům a komisím,
- vznášet dotazy, podněty a připomínky jak na radu (i její členy), tak např. na vedoucí příspěvkových organizací, které obec založila,
- požadovat informace ve věcech, které souvisejí s výkonem jeho funkce.<sup>59</sup>

Na druhé straně stojí základní povinnosti zastupitele, jako jsou:

- účastnit se zasedání zastupitelstva,
- účastnit se zasedání jiných orgánů, je-li jejich členem,
- plnit uložené úkoly,
- hájit zájmy občanů obce,
- jednat tak, aby nebyla znevážena jeho funkce.<sup>60</sup>

#### **4.1.4.2. Zánik funkce zastupitele**

Funkce člena zastupitelstva zaniká zánikem mandátu člena zastupitelstva, k němuž dojde v situaci, kdy:

- je slib člena zastupitelstva odmítnut nebo složen s výhradou,
- starosta obdrží písemnou resignaci člena zastupitelstva,
- starosta podá resignaci na zasedání zastupitelstva,
- člen zastupitelstva zemře,
- je zvoleno nové zastupitelstvo,
- se sloučí obec nebo se obec připojí k jiné obci,

---

<sup>58</sup> Konkrétněji § 71 – 79 zákona č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení), v platném znění.

<sup>59</sup> § 82 zákona č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení), v platném znění.

<sup>60</sup> § 83 odst. 1 zákona č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení), v platném znění.



- dojde k pravomocnému odsouzení člena zastupitelstva k nepodmínečnému trestu odnětí svobody, přičemž zastupitelstvo vyslovalo zánik mandátu,
- člen zastupitelstva přestal být volitelný či vznikla neslučitelnost funkcí, přičemž zastupitelstvo (příp. ředitel krajského úřadu) vyslovil(o) zánik mandátu.

#### 4.1.5. Pravomoci zastupitelstva obce

Zastupitelstvo rozhoduje ve věcech patřících do samostatné působnosti obce<sup>61</sup> v otázkách, které jsou uvedeny v § 84 odst. 2 a § 85 ZO a dále si může vyhradit rozhodování v těch záležitostech, které se sice týkají samostatné působnosti obce, ale nejsou přímo vymezeny ZO, kromě pravomocí, které jsou svěřeny pouze radě v § 102 odst. 2. Z toho vyplývá, že výčet daný ZO není zcela úplný. Ve věcech přenesené působnosti zastupitelstvu nenáleží žádné pravomoci až na zákonem stanovené výjimky (např. vydávání nařízení v situaci, kdy není zřízena rada).

Pro snazší orientaci je dobré pravomoci utřídit, v našem případě je použito třídění Jana Filipa na pravomoci nařizovací, organizační a kreační, kontrolní, vnitřní a působnost v základních otázkách rozvoje územního obvodu.<sup>62</sup> ZO zvláště odlišuje pravomoci zastupitelstva týkající se majetkoprávních úkonů.

##### 4.1.5.1. Nařizovací pravomoc

Zastupitelstvu je dána pravomoc vydávat obecně závazné vyhlášky v případech uvedených v § 10 ZO (zabezpečení místních záležitostí v oblasti veřejného pořádku, zajištění čistoty ulic a veřejného prostranství, ochrana životního prostředí atd.). Z pohledu teorie práva mají obecně závazné vyhlášky originální (původní) povahu, avšak patří mezi právní předpisy podzákonné.<sup>63</sup>

##### 4.1.5.2. Organizační a kreační pravomoc

Mezi pravomoci v této oblasti můžeme zařadit volbu i odvolání starosty, místostarosty a členů rady. Zastupitelstvo také rozhoduje o stanovení počtu členů rady, o určení členů uvolněných a neuvolněných. Zastupitelstvo zřizuje a ruší výbory, volí jejich předsedy a další členy, má na starosti i případné odvolání členů výborů.

<sup>61</sup> I.e. záležitosti, které jsou v zájmu obce a občanů obce, pokud nejsou zákonem svěřeny krajům nebo pokud nejde o přenesenou působnost orgánů obce nebo o působnost, která je zvláštním zákonem svěřena správním úřadům jako výkon státní správy, a dále záležitosti, které do samostatné působnosti obce svěří zákon. (§ 35 odst. 1 ZO).

<sup>62</sup> FILIP, Jan. *Ústavní právo České republiky*. 4. opr. a dopl. vyd. Brno: Masarykova univerzita, 2003, s. 487 - 490.

<sup>63</sup> GERLOCH, Aleš. *Teorie práva*. 2. rozš. vyd. Dobrá Voda: Aleš Čeněk, 2001, s. 76.

Prostřednictvím obecně závazné vyhlášky zastupitelstvo může zřídit obecní policii, která poté patří mezi orgány.

Zastupitelstvo dále rozhoduje o založení či rušení právnických osob, schvalování jejich zakladatelských listin, společenských smluv, zakladatelských smluv a stanov a dále rozhoduje o účasti v již založených právnických osobách. Zastupitelstvo může za obec vykonávat i funkci zřizovatele, pokud tato funkce nebyla dána primárně radě. Dále je zastupitelstvo oprávněno delegovat zástupce obce na valnou hromadu obchodních společností, v nichž má majetkovou účast (opět pokud tato pravomoc není ZO svěřena radě).

Zastupitelstvo může dále rozhodovat o vyhlášení místního referenda ve věcech samostatné působnosti obce.<sup>64</sup> V rámci tohoto hlasování se občané mohou přímo podílet na správě věcí veřejných v dané oblasti. Není však možné, aby toto referendum nahrazovalo činnost obecního úřadu, rady a zastupitelstva, která je spojena s jejich zákonnými povinnostmi.<sup>65</sup> Právo hlasovat v tomto referendu má každá osoba, jež je oprávněna hlasovat ve volbách do zastupitelstva tajným hlasováním na základě všeobecného, rovného a přímého hlasovacího práva. Volby se konají nejpozději 90 dnů po vyhlášení referenda (i. e. vyvěšení usnesení zastupitelstva o vyhlášení místního referenda na úřední desce OÚ po dobu 15 dnů). Voliči hlasují o otázce samosprávy tak, že zaškrťávají odpověď „ano“ či „ne“ na otázku ve věci, se kterou je referendum spojené. K tomu, aby rozhodnutí referenda platilo, je třeba účast alespoň 35 % oprávněných voličů, přičemž rozhodnutí v místním referendu je pro zastupitele závazné až v případě, že pro toto rozhodnutí hlasovala nadpoloviční většina oprávněných osob, které se místního referenda účastnily, a alespoň 25 % oprávněných osob zapsaných v seznamech voličů.<sup>66</sup>

#### **4.1.5.3. Kontrolní pravomoc**

Mezi základní úkoly patřící do kontrolní pravomoci zastupitelstva patří zejména schvalování rozpočtu obce, závěrečného účtu obce a účetní závěrky obce sestavené k rozvahovému dni, dále by do této kategorie mohlo být zařazeno zřizování trvalých a dočasných peněžních fondů obce, zřizování i rušení příspěvkových organizací a organizačních složek obce.

<sup>64</sup> Na základě zákona č. 22/2004 Sb., o místním referendu, v platném znění.

<sup>65</sup> Nález Ústavního soudu ze dne 9. února 2005, sp. zn. IV. ÚS 223/04.

<sup>66</sup> KOČÍ, Roman. *Obecní samospráva v ČR: Praktická příručka s judikaturou*. Praha: Leges, 2012, s. 155.

#### **4.1.5.4. Vnitřní pravomoc**

Další pravomoci zastupitelstva souvisí se stanovování výše peněžitých plnění, a to jak v případě určení odměny neuvolněných členů zastupitelstva, tak při rozhodování odměny za výkon funkce členů výborů. Zastupitelstvo je také oprávněno stanovit zásady pro poskytnutí cestovních náhrad svým členům.

Do vnitřních pravomocí by se dalo zařadit i podávání stížností proti nezákonnému zásahu do samosprávy obce k Ústavnímu soudu.

#### **4.1.5.5. Působnost v základních otázkách územního rozvoje územního obvodu obce**

Další oblastí, ve které zastupitelstvo může projevovat svou vůli, jsou otázky území obce. Zastupitelstvo tak může navrhopvat změny katastrálních území uvnitř obce, rozhodovat o uzavření dohody s jinou obcí o změně hranic obce. Pokud zastupitelstvo schválí dohodu o sloučení obcí a do 30 dnů od zveřejnění tohoto rozhodnutí je podán návrh na konání místního referenda v této věci, uzavření dohody o sloučení se pozastaví do té doby, než padne souhlas se sloučením v referendu. Není-li souhlas, slučovat se nebude.<sup>67</sup>

#### **4.1.5.6. Pravomoci zastupitelstva v majetkoprávní oblasti**

Pravomoci zastupitelstva v majetkoprávní oblasti jsou ZO zvlášť vymezeny, neboť tyto činnosti nelze ani rozhodnutím zastupitelstva převést na jiný obecní orgán. V případě, že by nepředcházelo majetkoprávnímu úkonu kladné rozhodnutí zastupitelstva, je tento úkon absolutně neplatný a není možné ho schválit ani dodatečně.

Dle ZO rozhoduje například o těchto majetkoprávních úkonech:

- nabytí a převod nemovitých věcí včetně vydání nemovitostí podle zvláštních zákonů, převod bytů a nebytových prostorů z majetku obce,
- poskytování věcných i peněžitých darů v hodnotě nad 20 000 Kč fyzické nebo právnické osobě v jednom kalendářním roce,
- poskytování dotací nad 50 000 Kč v jednotlivých případech občanským sdružením, humanitárním organizacím a jiným fyzickým nebo právnickým osobám působícím v oblasti mládeže, tělovýchovy a sportu, sociálních služeb, podpory rodin, požární ochrany, kultury, vzdělávání a vědy, zdravotnictví, protidrogových aktivit, prevence kriminality a ochrany životního prostředí,

---

<sup>67</sup> KOČÍ, Roman. *Obecní samospráva v ČR: Praktická příručka s judikaturou*. Praha: Leges, 2012, s. 96.

- vzdání se práva na prominutí pohledávky vyšší než 20 000 Kč,
- uzavření smlouvy o přijetí a poskytnutí úvěru nebo půjčky, o poskytnutí dotace, o převzetí dluhu, o převzetí ručitého závazku, o přistoupení k závazku a smlouvy o sdružení,
- vydání komunálních dluhopisů, atd.<sup>68</sup>

#### 4.1.6. Výbory zastupitelstva

Zastupitelstvo může zřídit jako své iniciativní a kontrolní orgány tzv. výbory. Tyto výbory plní úkoly, kterými jej pověřilo zastupitelstvo. Zastupitelstvu předkládají své návrhy a stanoviska a jemu také za svou činnost odpovídají.<sup>69</sup> Z toho vyplývá, že výbory samy o sobě nemají pravomoc ukládat úkoly či realizovat, popř. iniciovat opatření k nápravě. Tato činnost již náleží zastupitelstvu, jemuž výbory obstarávají k příslušnému rozhodnutí podklady. Členové výborů mohou pouze při provádění kontroly požadovat poskytnutí nezbytné součinnosti osob, jichž se kontrola dotýká.<sup>70</sup>

Zastupitelstvo zřizuje obligatorně výbor finanční a kontrolní. Navíc, v případě že se jedná o obec, v jejímž územním obvodu žije podle posledního sčítání lidu alespoň 10 % občanů hlásících se k národnosti jiné než české, se zřizuje výbor pro národnostní menšiny. Dále je možnost zřídit v částech obce osadní nebo místní výbor. Ostatní výbory jsou na uvážení zastupitelstva.<sup>71</sup>

Výbory jsou nejméně tříčlenné a mají lichý počet členů. Schází se dle potřeby. Usnesení je přijato souhlasem nadpoloviční většiny všech členů výboru.<sup>72</sup> Předsedou výboru je vždy člen zastupitelstva. Výjimkou jsou osadní výbory, jelikož volební systém neumožňuje zabezpečit, aby z každé osady byl zvolen alespoň jeden člen zastupitelstva, který by mohl být předsedou osadního výboru splňující podmínku trvalého pobytu v dotyčné osadě.<sup>73</sup>

##### 4.1.6.1. Finanční a kontrolní výbor

Finanční a kontrolní výbory jsou zřizovány vždy. Mezi jejich členy nemůže patřit starosta, místostarosta, tajemník, a ani jiné osoby zabezpečující rozpočtové a územní práce na obecním

<sup>68</sup> § 85 zákona č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení), v platném znění.

<sup>69</sup> § 117 odst. 1 zákona č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení), v platném znění.

<sup>70</sup> Metodické doporučení k činnosti územním samosprávných celků: Výbory a komise územních samosprávných celků. In: *Ministerstvo vnitra České republiky: Odbor dozoru a kontroly veřejné správy Ministerstva vnitra* [online]. 2009 [cit. 2013-04-18]. Dostupné z: [www.mvcr.cz/odk2/soubor/metodicke-doporuceni-blue-03-web-pdf.aspx](http://www.mvcr.cz/odk2/soubor/metodicke-doporuceni-blue-03-web-pdf.aspx).

<sup>71</sup> § 117 odst. 2 a 3 zákona č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení), v platném znění.

<sup>72</sup> § 118 zákona č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení), v platném znění.

<sup>73</sup> KOUDELKA, Zdeněk, ONDRUŠ, Radek a PRŮCHA, Petr. *Zákon o obcích (obecní zřízení): komentář podle stavu k 1.1.2004*. 2. aktualiz. a dopl. vyd. Praha: Linde, 2004, s. 313.

úřadě.<sup>74</sup> Finanční výbor provádí hospodaření s majetkem a finančními prostředky obce a plní další úkoly vydané zastupitelstvem.<sup>75</sup> Kontrolní výbor kontroluje plnění usnesení zastupitelstva a rady, dodržování právních předpisů ostatními výbory a obecním úřadem na úseku samostatné působnosti a plní další úkoly dané zastupitelstvem.<sup>76</sup>

#### **4.1.6.2. Výbor pro národnostní menšiny**

Výbor pro národnostní menšiny je třetí typ výboru, který se za již zmíněných podmínek ustavuje povinně. Členy tohoto výboru jsou i zástupci národnostních menšin,

pokud je deleguje svaz utvořený podle zvláštního zákona,<sup>77</sup> vždy však příslušníci národnostních menšin musí tvořit nejméně polovinu všech členů výboru.<sup>78</sup>

V případě, že se nenajdou zájemci hlásící se k jiné národnosti než české, kteří by se stali členové takového výboru, Ministerstvo vnitra doporučuje obsadit výbor dalšími zájemci o členství, i když nejsou příslušní k národnostní menšině. Jestliže se ani toto nepodaří, nemělo by to jít k tíži obce, nicméně měly by být zaznamenány kroky obce, kterými se snažila výbor personálně obsadit.<sup>79</sup>

#### **4.1.6.3. Osadní výbor**

V částech obce může zastupitelstvo zřídit osadní, též místní, výbory.<sup>80</sup> ZO se snaží umožněním zřízení osadních výborů reagovat na skutečnost, že někdy nejsou zastoupeny zájmy odlehklých částí obce, které mají mnohdy jiné problémy, stanoviska a potřeby.<sup>81</sup>

Mezi členy osadního výboru patří občané obce určené zastupitelstvem, kteří jsou přihlášení k trvalému pobytu v části obce, pro kterou je osadní výbor zřizován. Předsedu osadního výboru volí zastupitelstvo z řad členů osadního výboru.<sup>82</sup>

Osadní výbor může předložit zastupitelstvu, radě a dalším výborům návrhy týkající se rozvoje dané části obce, vyjadřuje se k připomínkám a podnětům předkládanými občany obce

<sup>74</sup> § 119 odst. 1 zákona č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení), v platném znění.

<sup>75</sup> § 119 odst. 2 zákona č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení), v platném znění.

<sup>76</sup> § 119 odst. 3 zákona č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení), v platném znění.

<sup>77</sup> Na základě zákona č. 83/1990 SB., o sdružování občanů, v platném znění.

<sup>78</sup> § 117 odst. 3 zákona č. 83/1990 SB., o sdružování občanů, v platném znění.

<sup>79</sup> Metodické doporučení k činnosti územním samosprávných celků: Výbory a komise územních samosprávných celků. In: *Ministerstvo vnitra České republiky: Odbor dozoru a kontroly veřejné správy Ministerstva vnitra* [online]. 2009 [cit. 2013-04-18]. Dostupné z: [www.mvcr.cz/odk2/soubor/metodicke-doporuceni-blue-03-web-pdf.aspx](http://www.mvcr.cz/odk2/soubor/metodicke-doporuceni-blue-03-web-pdf.aspx).

<sup>80</sup> § 120 odst. 1 zákona č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení), v platném znění.

<sup>81</sup> KOUDELKA, Zdeněk, ONDRUŠ, Radek a PRŮCHA, Petr. *Zákon o obcích (obecní zřízení): komentář podle stavu k 1.1.2004*. 2. aktualiz. a dopl. vyd. Praha: Linde, 2004, s. 313.

<sup>82</sup> § 120 odst. 2 a 3 zákona č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení), v platném znění.

trvale hlášeným k pobytu v dotčené části obce orgánům obce, pokud se týkají záležitostí zmiňované části obce.<sup>83</sup>

## 4.2. Rada obce

Rada je výkonným orgánem obce v samostatné působnosti a ze své činnosti je odpovědná zastupitelstvu. V oblasti přenesené působnosti je přípustné, aby rada rozhodovala pouze v zákonem stanovených skutečnostech – např. při vydávání nařízení obce.<sup>84</sup>

### 4.2.1. Členové rady obce

V obcích, kde má zastupitelstvo méně než 15 členů, se rada nevolí. Na místo rady pravomoci vykonává starosta, nestanoví-li ZO jinak.<sup>85</sup>

Rada je kolektivním orgánem, který tvoří starosta, místostarosta (resp. místostarostové) a další členové (radní). Počet členů rady musí být vždy ustanoven mezi 5 až 11 členy tak, aby byl lichý, přičemž musí zároveň platit, že počet nesmí přesahovat jednu třetinu počtu členů zastupitelstva.<sup>86</sup> Pro příklad: ve chvíli, kdy má zastupitelstvo 15 členů, je možné zvolit radu o 3 členech. Jestliže je zastupitelstvo čtyřicetičlenné, je možné, aby rada měla 11 členů. Kdyby během volebního období došlo ke snížení počtu členů zastupitelstva (ovšem maximálně na 11 členů) a rada by měla více než jednu třetinu počtu členů zastupitelstva, plní i nadále svou funkci.<sup>87</sup>

Pokud dojde ke snížení počtu členů rady a počet tedy bude sudý, mělo by zastupitelstvo dovolit nového člena rady na svém dalším zasedání. Ovšem když se tak nestane, nejedná se o důvod, který povede k neplatnosti či nezákonnosti usnesení rady, natož k rozpuštění rady.<sup>88</sup> V případě, že počet členů rady klesne pod nejnižší stanovený počet a na nejbližším zasedání nebude počet doplněn ani na 5 členů, vykonává pravomoci rady zastupitelstvo, které může rozhodování v záležitostech vymezených v § 102 odst. 2 a 3 svěřit zcela nebo zčásti starostovi.<sup>89</sup> Pokud v průběhu volebního období poklesne počet členů zastupitelstva pod 11 a volná členská místa nebudou nově obsazena, končí činnost rady uplynutím 30. dne od vzniku

---

<sup>83</sup> § 121 zákona č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení), v platném znění.

<sup>84</sup> § 99 odst. 1 zákona č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení), v platném znění.

<sup>85</sup> § 99 odst. 2 zákona č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení), v platném znění.

<sup>86</sup> § 99 odst. 3 zákona č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení), v platném znění.

<sup>87</sup> § 100 odst. 3 zákona č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení), v platném znění.

<sup>88</sup> VEDRAL, Josef et al. *Zákon o obcích (obecní zřízení): Komentář*. Praha: C.H.Beck, 2008.

<sup>89</sup> § 100 odst. 1 zákona č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení), v platném znění.

této skutečnosti. Její funkce opět přebírá zastupitelstvo, které může přenést některé úkoly na starostu.<sup>90</sup>

Rada vykonává své pravomoci i po ukončení funkčního období zastupitelstva, a to do té doby, než nedojde na novém ustavujícím zasedání zvoleného zastupitelstva k nové volbě starosty, místostarosty (místostarostů) a radních.

Jak již bylo řečeno, zastupitelstvo členy rady volí, na druhou stranu je zastupitelstvu umožněno člena rady či celou radu odvolat. Je-li starosta nebo místostarosta odvolán z funkce nebo se této funkce vzdá, přestává být i členem rady. V případě, že je odvolána rada jako celek a není současně zvolena rada nová, zůstává ve funkci až do doby, kdy bude zvolena.<sup>91</sup>

#### **4.2.2. Jednání rady obce**

Rada se schází ke svým schůzím dle potřeby. Její schůze jsou ovšem na rozdíl od zasedání zastupitelstva neveřejné. Na schůzi může být ale přizván člen zastupitelstva i jiné osoby.

Obdobně jako u zastupitelstva platí pro usnášení schopnost rady tato pravidla:

- rada je schopna se usnášet, je-li přítomna nadpoloviční většina všech jejích členů,
- aby se stalo usnesení platné, je třeba souhlasu nadpoloviční většiny všech,<sup>92</sup>
- podrobnosti o jednání rady jsou obsaženy v jednacím řádu.<sup>93</sup>

#### **4.2.3. Pravomoci rady obce**

Pravomoci tohoto orgánu vymezuje ZO v § 102 taxativně, tzn., že radě není umožněno atrahovat další pravomoci. Předmětné pravomoci nemůže rada ani přenést na jiný orgán a naopak, není možné, aby v případě existence rady si nějaký orgán přebíral některé její pravomoci.

Radě je umožněno:

- a) připravovat návrhy pro jednání zastupitelstva a zabezpečovat plnění zastupitelstvem přijatých usnesení,
- b) plnit vůči právnickým osobám a organizačním složkám založeným nebo zřízeným zastupitelstvem, s výjimkou obecní policie, úkoly zakladatele nebo zřizovatele podle zvláštních předpisů, nejsou-li vyhrazeny zastupitelstvu,
- c) rozhodovat ve věcech obce jako jediného společníka obchodní společnosti,
- d) vydávat nařízení obce,

---

<sup>90</sup> § 100 odst. 2 zákona č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení), v platném znění.

<sup>91</sup> § 102 odst. 5 zákona č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení), v platném znění.

<sup>92</sup> § 101 odst. 3 zákona č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení), v platném znění.

<sup>93</sup> § 101 odst. 4 zákona č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení), v platném znění.

- e) projednávat a řešit návrhy, připomínky, podněty předložené jí členy zastupitelstva nebo komisemi rady,
- f) stanovit rozdělení pravomoci v obecním úřadu, zřizovat a zrušovat odbory a oddělení obecního úřadu,
- g) na návrh tajemníka obecního úřadu jmenovat a odvolávat vedoucí odborů obecního úřadu v souladu se zákonem,
- h) zřizovat a zrušovat podle potřeby, komise rady, jmenovat a odvolávat z funkce jejich předsedy a členy,
- i) kontrolovat plnění úkolů obecním úřadem a komisemi v oblasti samostatné působnosti obce,
- j) stanovit celkový počet zaměstnanců obce v obecním úřadu a v organizačních složkách obce,
- k) ukládat pokuty ve věcech samostatné působnosti obce (tuto pravomoc lze svěřit zcela nebo zčásti odboru obecního úřadu),
- l) přezkoumávat na základě podmětů opatření přijatá obecním úřadem v samostatné působnosti a komisemi, rozhodovat o uzavírání nájemních smluv a smluv o výpůjčce (tuto pravomoc lze svěřit zcela nebo z části odboru obecního úřadu či příspěvkové organizaci obce,
- m) stanovit pravidla pro přijímání a vyřizování petic i stížností,
- n) schvalovat organizační řád obecního úřadu,
- o) plnit úkoly stanovené zvláštním zákonem,
- p) schvalovat účetní závěrku obcí zřízené příspěvkové organizace sestavenou k rozvahovému dni.<sup>94</sup>

#### 4.2.4. Komise rady obce

I rada může zřídit iniciativní a poradní orgán, kterým je tzv. komise. Ta se může stát i výkonným orgánem, a to ve chvíli, kdy je komisi starostou svěřen výkon určité části přenesené působnosti po projednání s ředitelem krajského úřadu.<sup>95</sup>

Komise je odpovědná radě, výjimkou je výkon přenesené působnosti na svěřeném úseku, kdy odpovídá starostovi.

Počet členů komise je stanoven radou. Předsedou komise, jíž byl svěřen výkon přenesené působnosti na svěřeném úseku, je osoba, které prokázala zvláštní odbornou způsobilost

<sup>94</sup> § 102 odst. 1 zákona č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení), v platném znění.

<sup>95</sup> § 122 odst. 2 zákona č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení), v platném znění.



v oblasti komisí svěřené přenesené působnosti. Komise se usnáší nadpoloviční většinou hlasů svých členů.

Po projednání s ředitelem krajského úřadu může starosta určit, že přestupky bude projednávat v obci přestupková komise rady. Předsedou takovéto komise může být jediná osoba s právnickým vzděláním či osoba, která má pro danou agendu zvláštní zkoušku odborné způsobilosti. Tato komise pak plní stejné úkoly jako klasická komise přestupková zřízená jako zvláštní orgán obce v přenesené působnosti.

### 4.3. Starosta obce

Starosta zastupuje obec navenek.<sup>96</sup> Nemá však povahu statutárního orgánu právnické osoby a úkony, které vyžadují schválení zastupitelstva nebo rady, může učinit až po jejich schválení. Porušení této povinnosti vede k absolutní neplatnosti úkonu, navíc se starosta vystavuje nebezpečí trestněprávní a občanskoprávní odpovědnosti.<sup>97</sup>

Starostu a místostarostu (příp. místostarosty) volí do funkcí zastupitelstvo ze svých členů, zároveň musí mít státní občanství. Konkrétní způsob volby ZO neurčuje a je tedy plně v rukou zastupitelstva, které volbu upraví v jednacím řádu. Za výkon své funkce jsou odpovědni zastupitelstvu.<sup>98</sup>

Podle ZO starosta:

- a) jmenuje a odvolává se souhlasem ředitele krajského úřadu tajemníka obecního úřadu v souladu se zákonem č. 312/2002 Sb., o úřednících územních samosprávných celků a o změně některých zákonů, v platném znění, a stanovuje jejich plat,
- b) odpovídá za včasné objednání přezkoumání hospodaření obce za uplynulý kalendářní rok,
- c) plní úkoly zaměstnavatele podle zvláštních předpisů, uzavírá a ukončuje pracovní poměr se zaměstnanci obce a stanovuje jim plat podle předpisů, pokud není v obci tajemník obecního úřadu,
- d) jmenuje, odvolává a stanovuje plat vedoucím odboru, není-li zřízena rada,
- e) může po projednání s ředitelem krajského úřadu svěřit komisi výkon přenesené působnosti v určitých věcech,
- f) může požadovat po Policii České republiky spolupráci při zabezpečení místních záležitostí veřejného pořádku,

<sup>96</sup> § 103 odst. 1 zákona č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení), v platném znění.

<sup>97</sup> KOUDELKA, Zdeněk. *Samospráva*. Praha: Linde, 2007, s. 199.

<sup>98</sup> § 103 odst. 2 zákona č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení), v platném znění.

- g) odpovídá za informování veřejnosti o činnosti obce,
- h) zabezpečuje výkon přenesené působnosti obce svěřených mu radou,
- i) plní další úkoly stanovené ZO a dalšími zákony (např. zajišťuje organizaci voleb, plní úkoly v krizovém řízení aj.),
- j) plní obdobné úkoly jako statutární orgán zaměstnavatele podle zvláštních předpisů vůči uvolněným členům zastupitelstva a tajemníkovi obecního úřadu,
- k) svolává a zpravidla řídí zasedání zastupitelstva a rady, podepisuje spolu s ověřovateli zápis z jednání zastupitelstva a zápis z jednání rady,
- l) spolu s místostarostou podepisuje právní předpisy obce,
- m) pozastavuje výkon usnesení rady v samostatné působnosti, je-li nesprávné, a následně věc předloží k rozhodnutí nejbližšího zasedání zastupitelstva,
- n) na žádost ředitele krajského úřadu či Ministerstva vnitra zasílá usnesení, rozhodnutí a jiná opatření orgánů obce příslušnému krajskému úřadu či Ministerstvu vnitra,
- o) užívá závěsný odznak při slavnostních příležitostech.

#### 4.3.1. Místostarosta obce

Místostarosta je zvolen zastupitelstvem proto, aby po dobu nepřítomnosti starosty starostu zastupoval. Jakákoliv nepřítomnost starosty tedy vede ze zákona k právu místostarosty na starostovo zastupování. Zastupitelstvo může zvolit i více místostarostů a svěřit jim konkrétní úkoly v samostatné působnosti. Pokud tohoto práva využije, je třeba, aby se zastupitelstvo usneslo i na pořadí, ve kterém místostarostové starostu zastupují.

V oblastech samostatné působnosti je místostarosta primárně odpovědný zastupitelstvu, nikoliv starostovi. Tento vztah je dán hlavně tím, že místostarosta a starosta jsou voleni i odvoláváni zastupitelstvem na sobě nezávisle, oba jsou jemu také odpovědní.

Principy přenesené působnosti však vymezují vztah starosty a místostarosty jinak. Starosta i místostarosta jsou členy obecního úřadu, v jehož čele stojí starosta. Z tohoto postavení starosty plyne jeho nadřazenost i vůči místostarostovi v přenesené působnosti.<sup>99</sup>

#### 4.4. Obecní úřad

Obecní úřad je orgán administrativního typu, který je tvořen:

- starostou,
- místostarostou (příp. místostarosty),

<sup>99</sup> KOUDELKA, Zdeněk, ONDRUŠ, Radek a PRŮCHA, Petr. *Zákon o obcích (obecní zřízení): komentář podle stavu k 1.1.2004*. 2. aktualiz. a dopl. vyd. Praha: Linde, 2004, s. 300-301.

- tajemníkem obecního úřadu (je-li funkce zřízena),
- zaměstnanci obce zařazenými do obecního úřadu.<sup>100</sup>

Rada (příp. zastupitelstvo při neexistenci rady) má velkou volnost co do organizace obecního úřadu. Může například zřídit pro jednotlivé úseky činnosti obecního úřadu odbory a oddělení, do nichž jsou začleněni zaměstnanci obecního úřadu.<sup>101</sup>

Pokud jde o působnost a pravomoc obecního úřadu, platí, že:

- vykonává přenesenou působnost v základním rozsahu svěřeném obci s výjimkou věcí, které patří do působnosti jiného orgánu,
- v oblasti samostatné působnosti plní úkoly, které mu uložilo zastupitelstvo nebo rada a pomáhá výborům a komisím v jejich činnosti.<sup>102</sup>

#### 4.4.1. Tajemník obecního úřadu

V rámci obecního úřadu působí obligatorně v obcích s pověřeným obecním úřadem či v obcích s rozšířenou působností tajemník obecního úřadu. Ostatní obce mohou tuto funkci ustavit fakultativně.<sup>103</sup> Jestliže tajemník nebude ustaven, vykonává jeho pravomoci starosta. V ostatních případech je tajemník jmenován a odvoláván starostou s předchozím souhlasem ředitele krajského úřadu. Tajemník je pak odpovědný za plnění úkolů obecního úřadu starostovi, jemuž je podřízen.

Podle současné právní úpravy má tajemník tyto úkoly:

- a) zajišťovat výkon přenesené působnosti s výjimkou věcí, které jsou zákonem svěřeny radě nebo zvláštnímu orgánu obce,
- b) plnit úkoly, které mu byly svěřeny zastupitelstvem, radou či starostou,
- c) stanovovat podle zvláštních právních předpisů platy všem zaměstnancům obce zařazeným do obecního úřadu,
- d) plnit úkoly statutárního orgánu zaměstnavatele vůči zaměstnancům obce zařazeným do předmětného obecního úřadu,
- e) vydávat spisový a skartační řád, pracovní řád obecního úřadu a další vnitřní směrnice obecního úřadu, nevydá-li je rada,
- f) účastnit se s hlasem poradním zasedání zastupitelstva a schůzí rady.<sup>104</sup>

<sup>100</sup> § 109 odst. 1 zákona č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení), v platném znění.

<sup>101</sup> § 109 odst. 2 zákona č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení), v platném znění.

<sup>102</sup> § 109 odst. 3 zákona č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení), v platném znění.

<sup>103</sup> § 110 odst. 1 zákona č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení), v platném znění.

<sup>104</sup> § 110 odst. 4 a 5 zákona č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení), v platném znění.

Zákonodárce také pamatuje na to, aby zamezil možným politickým střetům mezi tajemníkem a dalšími členy orgánů a zároveň aby tajemník zůstal jakýmsi „neustraněným“, který se soustředí na výkon a efektivní práci obecního úřadu. Proto tajemníkem nesmí být ex lege osoba vykonávající funkci v politické straně či v politickém hnutí. Řadové členství tajemníka v politické straně či hnutí je umožněno.<sup>105</sup>

#### **4.5. Obecní policie**

Zákon č. 553/1991 Sb., o obecní policii, v platném znění označuje obecní policii jako orgán obce, nicméně na rozdíl od ostatních orgánů se tato organizace zřizuje obecně závaznou vyhláškou. Důvodem vzniku je zabezpečení místních záležitostí veřejného pořádku v rámci působnosti obce.<sup>106</sup> Pokud není zastupitelstvem stanoveno jinak, obecní policii řídí starosta. Na základě veřejnoprávní smlouvy uzavřené mezi obcemi (a za souhlasu krajského úřadu) může obecní policie jedné obce působit i na území jiné obce v témže kraji.<sup>107</sup>

---

<sup>105</sup> KOLMAN, Petr. Tajemník obecního úřadu. *Právní rádce 3/2003*. Dostupné z: <http://pravnicaradce.ihned.cz/c1-12535770>.

<sup>106</sup> § 1 odst. 2 zákona č. 553/1991 Sb., o obecní policii, v platném znění.

<sup>107</sup> Uzavírání těchto veřejnoprávních smluv se řídí zákonem č. 413/2005 Sb., správní řád, v platném znění.

## 5. Dozor nad výkonem samostatné působnosti obce

Dozor nad výkonem samostatné působnosti obcí vykonává Ministerstvo vnitra. Tento dozor se provádí následně a zjišťuje se při něm:

- soulad obecně závazných vyhlášek obce se zákony,
- soulad usnesení, rozhodnutí a jiných opatření orgánů obce se zákony a jinými právními předpisy.<sup>108</sup>

Při výkonu dozoru nad výkonem samostatné působnosti obce je Ministerstvo vnitra oprávněno:

1. požadovat na obci poskytnutí informací potřebných pro výkon dozoru ve stanovených lhůtách (požadovat usnesení a zápisy orgánů, obecně závazné vyhlášky),
2. požadovat změnu nebo zrušení nezákonného opatření ve stanovených lhůtách,
3. pozastavit účinnost obecně závazné vyhlášky anebo výkon opatření obce v samostatné působnosti a navrhopvat její zrušení.<sup>109</sup>

Zvláštním případem dozoru je kontrola Úřadu na ochranu hospodářské soutěže v Brně nad kontrolou dodržování zadávání veřejných zakázek.<sup>110</sup> Tato instituce kontroluje uzavírání soukromoprávních smluv, přičemž při porušení zákona o veřejných zakázkách se ukládají následující sankce:

- pokuta,
- absolutní neplatnost příslušného soukromoprávního úkonu ze zákona,
- možnost trestního stíhání osoby, která zavinila porušení zákona, např. za trestný čin pletichy při zadání veřejné zakázky a při veřejné soutěži dle § 257 zákona č. 40/2009 Sb., trestní zákoník, v platném znění.

---

<sup>108</sup> Více Hlava VI. zákona č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení), v platném znění.

<sup>109</sup> KOUDELKA, Zdeněk. *Samospráva*. Praha: Linde, 2007, s. 168.

<sup>110</sup> § 112 – 113 zákona č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách, v platném znění.

## 6. Majetek obce

Mezi nedílné součásti samostatné působnosti obce jako veřejnoprávní korporace patří právo mít vlastní majetek a samostatně s ním hospodařit.<sup>111</sup> Pro realizaci práva obce mít majetek a hospodařit s ním jsou z velké části určující předpisy soukromoprávní, zejména obchodní zákoník<sup>112</sup> a občanský zákoník.<sup>113</sup> Přesto nelze opomíjet, že obce jsou korporacemi veřejnoprávními, a tak není možné je posuzovat stejně jako některé obchodní společnosti. Je třeba dbát na dodržování ZO a zákona č. 250/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů, v platném znění, dále jen ZRPÚR.

Majetek obce zahrnuje:

- nemovitosti (pozemky, budovy, některé dopravní cesty aj.),
- movité věci (zařízení budov, přístroje, stroje aj.),
- majetková práva a pohledávky,
- peněžní prostředky (hotovost, účty u peněžních ústavů aj.)
- cenné papíry,
- nehmotná aktiva (software apod.).<sup>114</sup>

Vlastnictví majetku sebou nese jen právo disponovat s ním, nýbrž i povinnost nést odpovědnost za tento majetek. Obec je proto povinna:

- pečovat o zachování a rozvoj majetku,
- zvelebovat vlastní majetek,
- využít majetek k efektivnímu zabezpečování veřejných statků pro své občany,
- respektovat požadavky maximální hodpodárnosti,
- efektivně využívat majetek,
- zveřejnit záměr prodat, směnit, darovat a pronajmou nemovitý majetek na úřední desce,
- zajišťovat kvalitní evidenci majetku,
- respektovat zákaz ručit svým majetkem za závazky fyzických a právnických osob.<sup>115</sup>

---

<sup>111</sup> *Obce 2008-2009*. Praha: ASPI, 2008, s. 33. Meritum.

<sup>112</sup> I.e. zákon č. 513/1991 Sb., obchodní zákoník, v platném znění.

<sup>113</sup> I.e. zákon č. 40/1964 Sb., občanský zákoník, v platném znění.

<sup>114</sup> KADERÁBKOVÁ, Jaroslava a Jitka PEKOVÁ. *Územní samospráva - udržitelný rozvoj a finance*. 1. vyd. Praha: Wolters Kluwer Česká republika, 2012, s. 263.

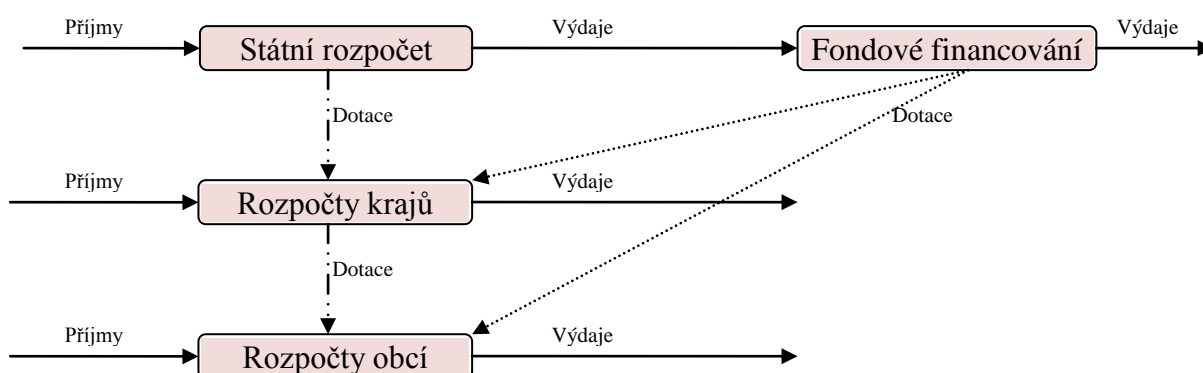
<sup>115</sup> Tamtéž, s. 263-264.

## 7. Rozpočet obce

Pro zajištění dostatečného objemu finančních prostředků je hlavním úkolem obce naplňování obecního rozpočtu, který tvoří nejnižší složku systému veřejných financí. Prostřednictvím obecního rozpočtu obec zajišťuje nejen činnost samostatnou, ale i přenesenou. Základní princip tohoto rozpočtového hospodaření je ve vztahu mezi rozpočtem státním a rozpočtem obcí a krajů, kde se zaručuje, že z rozpočtů územních nelze odčerpávat víc, než je určeno, a že každý územní samosprávný celek (jak obec, tak kraj) je odpovědný za výsledky svého hospodaření.<sup>116</sup>

Rozpočet obce je označován jako decentralizovaný peněžní fond, ve kterém se soustředí jak příjmy získané na základě redistribuce v rozpočtové soustavě, tak příjmy generované jejich vlastní činností obce. Ty se dále používají jako výdaje na financování veřejných a smíšených statků prostřednictvím veřejného sektoru územní samosprávy, nebo prostřednictvím soukromého sektoru.<sup>117</sup> Pokud jsou příjmy a výdaje rovnocenné, jedná se o rozpočet vyrovnaný. V praxi je dosažení této shody téměř nemožné, a tak dochází buď k převaze příjmů nad výdaji, mluvíme tedy o rozpočtu přebytkovém, či k převaze výdajů nad příjmy – v této situaci bude rozpočet deficitní.

Schéma 1: Model rozpočtové soustavy ČR



Zdroj: REKTOŘÍK, Jaroslav. *Jak řídit kraj, město a obec: Rukověť územní samosprávy*. 1. vyd. Brno: Masarykova univerzita, 2002, s. 21.

<sup>116</sup> *Obce 2008-2009*. Praha: ASPI, 2008, s. 415 - 416. Meritum.

<sup>117</sup> PROVAZNÍKOVÁ, Romana a Olga SEDLÁČKOVÁ. *Financování měst, obcí a regionů: Teorie a praxe*. 2., aktualiz. a rozš. vyd. Praha: Grada, 2009, s. 57.

## 7.1. Obsah rozpočtu obce

Obsahem rozpočtu obce jsou:

- příjmy obce,
- výdaje obce,
- ostatní peněžní operace včetně tvorby a použití peněžních fondů, pokud není současně uvedeno, že probíhají mimo rozpočet obce.

Hospodaření mimo rozpočet je možné uskutečnit pouze finanční operace týkající se:

- cizích prostředků,<sup>118</sup>
- sdružených prostředků,<sup>119</sup>
- prostředky z podnikatelské činnosti obce s tou výjimkou, že na konci účetního období se tato část hospodaření musí spojit s rozpočtem. Půjde-li o zisk, jedná se o příjem, půjde-li o ztrátu, kryje se z výdajů rozpočtu.<sup>120</sup>

ZRPÚR umožňuje obci, aby si vedle svého rozpočtu zřídila peněžní fondy, do nichž mohou být ukládány prostředky zejména z:

- přebytků hospodaření z minulých let,
- příjmů z běžného roku, které nejsou k využití v běžném roce,
- převodu prostředků z rozpočtu během roku do účelových peněžních fondů.<sup>121</sup>

### 7.1.1. Příjmy rozpočtu obce

Mezi příjmy rozpočtu obce patří zejména:

- a) příjmy z vlastního majetku a vlastních práv,
- b) příjmy z výsledků vlastní hospodářské činnosti,
- c) příjmy z hospodářské činnosti právnických osob, pokud jsou podle tohoto nebo jiného zákona příjmem obce, která organizaci zřídila nebo založila,
- d) příjmy z vlastní správní činnosti včetně příjmů z výkonů státní správy, k nimž je obec pověřena podle zvláštních zákonů, zejména ze správních poplatků z této činnosti,

---

<sup>118</sup> Jedná se o prostředky, u kterých není jisté, zda náleží obci – např. omylem došlé finanční prostředky (dle § 45 odst. 9 zákona č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech a o změně některých souvisejících zákonů (rozpočtová pravidla), v platném znění.

<sup>119</sup> Jedná se o přijaté sdružené prostředky do doby jejich použití dle smlouvy o sdružení (§ 829 a násl. zákona č. 40/1964 Sb., občanský zákoník, v platném znění a § 72 zákona č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech a o změně některých souvisejících zákonů (rozpočtová pravidla), v platném znění.

<sup>120</sup> § 6 odst. 2 a 3 zákona č. 250/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů, v platném znění.

<sup>121</sup> § 5 odst. 2 zákona č. 250/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů, v platném znění.



- e) příjmy z vybraných pokut a odvodů uložených v pravomoci obce podle tohoto zákona nebo zvláštních zákonů, pokud není dále stanoveno jinak,
- f) příjmy z místních poplatků podle zvláštního zákona,
- g) výnosy daní nebo podíly na nich podle zvláštního zákona,
- h) dotace ze státního rozpočtu a ze státních fondů,
- i) dotace z rozpočtu kraje,
- j) prostředky získané správní činností ostatních orgánů státní správy, např. z jimi ukládaných pokut a jiných peněžních odvodů a sankcí, jestliže jsou podle zvláštních zákonů příjmem obce,
- k) přijaté peněžité dary a příspěvky,
- l) jiné příjmy, které podle zvláštních zákonů patří do příjmů obce.<sup>122</sup>

Obec může ke krytí dočasného časového nesouladu mezi čerpáním rozpočtových výdajů a plněním rozpočtových příjmů určených k jejich úhradě použít návratnou finanční výpomoc, která je poskytována buď ze státního rozpočtu, nebo rozpočtu kraje či jiné obce. Tato návratná finanční výpomoc je poskytována na základě rozhodnutí, tím pádem je sankcionována jako porušení rozpočtové kázně. Je bezúročná, nicméně její splatnost musí být zajištěna rozpočtovými příjmy běžného roku.<sup>123</sup>

### 7.1.2. Výdaje rozpočtu obce

Mezi výdaje rozpočtu obce patří zejména:

- a) závazky vyplývající pro obec z plnění povinností uložených jí zákony,
- b) výdaje na vlastní činnost obce v její samostatné působnosti, zejména výdaje spojené s péčí o vlastní majetek a jeho rozvoj,
- c) výdaje spojené s výkonem státní správy, ke které je obec pověřena zákonem,
- d) závazky vyplývající pro obec z uzavřených smluvních vztahů v jejím hospodaření a ze smluvních vztahů vlastních organizací, jestliže k nim přistoupila,
- e) závazky přijaté v rámci spolupráce s jinými obcemi nebo s dalšími subjekty, včetně příspěvků na společnou činnost,
- f) úhrada úroků z přijatých půjček a úvěrů,
- g) výdaje na emise vlastních dluhopisů a na úhradu výnosů z nich náležejících jejich vlastníkům,

<sup>122</sup> § 7 odst. 1 zákona č. 250/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů, v platném znění.

<sup>123</sup> § 7 odst. 4 zákona č. 250/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů, v platném znění.

- h) výdaje na podporu subjektů provádějících veřejně prospěšné činnosti a na podporu soukromého podnikání prospěšného pro obec,
- i) jiné výdaje uskutečněné v rámci působnosti obce, včetně darů a příspěvků na sociální nebo jiné humanitární účely.<sup>124</sup>

## 7.2. Rozpočtový proces

Rozpočtový proces by se dal zjednodušeně charakterizovat jako „postup prací při sestavování, schvalování, plnění a kontrole rozpočtu, jimiž se má řídit celoroční činnost související s rozpočtovým hospodařením.“<sup>125</sup> Pro přehlednost rozpočtový proces rozdělíme na 4 fáze:

1. příprava rozpočtu,
2. schvalování,
3. čerpání
4. kontrola a schválení závěrečného účtu.

V jednom roce se tak může stát a stává se, že se v různých rozpočtových cyklech nacházejí až 3 po sobě jdoucí rozpočty: jeden ve fázi přípravy a schvalování, druhý (momentální) ve fázi čerpání a třetí ve fázi kontroly a schvalování závěrečného účtu.

**Tabulka 3: Rozpočty v různé fázi procesu v jednom kalendářním roce**

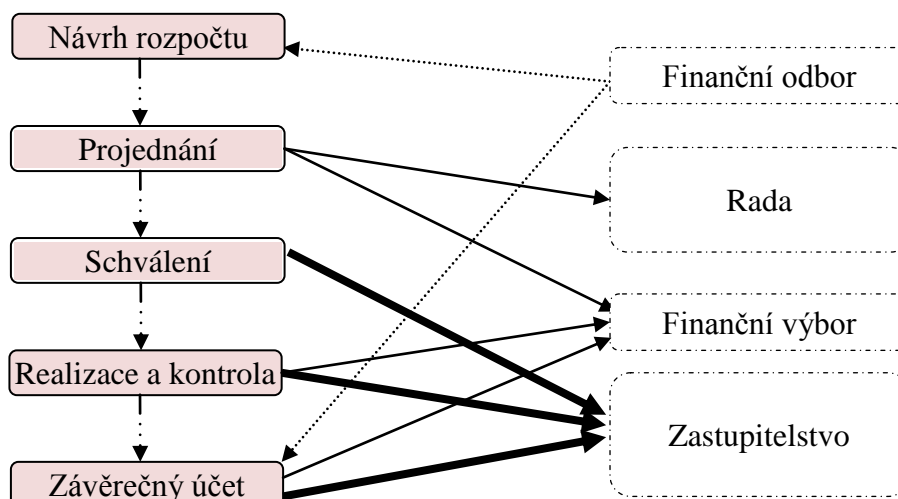
	1. čtvrtletí 2013	2. čtvrtletí 2013	3. čtvrtletí 2013	4. čtvrtletí 2013
Rozpočet 2012	Fáze kontroly a auditu	Schválení závěrečného účtu		
Rozpočet 2013	Fáze plnění	Fáze plnění	Fáze plnění	Fáze plnění
Rozpočet 2014	-	-	Fáze příprav na odborech	Fáze schválení

*Zdroj: upraveno dle CISAŘOVA, Eliška a PAVEL, Jan. Průvodce komunálními rozpočty, aneb jak může informovaný občan střežit obecní pokladnu. Praha: Transparency International - Česká republika, 2008, s. 29.*

<sup>124</sup> § 9 odst. 1 zákona č. 250/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů, v platném znění.

<sup>125</sup> *Obce 2008-2009*. Praha: ASPI, 2008, s. 421. Meritum.

**Schéma 2: Rozpočtový proces obcí v ČR**



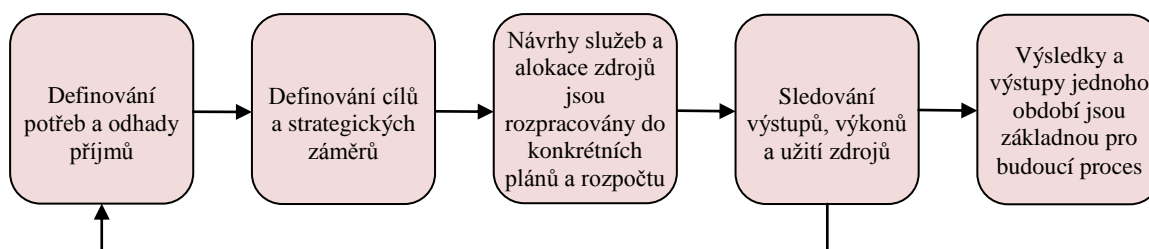
Zdroj: REKTOŘÍK, Jaroslav. *Jak řídit kraj, město a obec - Finance, rozpočty, účetnictví a veřejná kontrola: Rukověť územní samosprávy*. 1. vyd. Brno: Masarykova univerzita, 2002, s. 26. ISBN 80-210-2955-5.

### 7.2.1. Příprava rozpočtu

První fáze rozpočtového procesu začíná zhruba v polovině roku předcházejícímu rozpočtovému roku tak, aby s dostatečným předstihem byly všechny informace a požadavky včas projednány a zapracovány. K tvorbě rozpočtu je třeba přistupovat s maximální pečlivostí, neboť rozpočet má být reálný na své příjmové straně a zároveň má naplňovat veškeré sledované cíle na straně výdajové.<sup>126</sup>

Celý proces lze vyjádřit schematicky takto:

**Schéma 3: Příprava rozpočtu**



Zdroj: PROVAZŇÍKOVÁ, Romana et al. *Financování měst, obcí a regionů: Teorie a praxe*. 2. vyd. Praha: Grada, 2009, s. 58.

<sup>126</sup> CÍSAŘOVÁ, Eliška a PAVEL, Jan. *Průvodce komunálními rozpočty, aneb jak může informovaný občan střežit obecní pokladnu*. Praha: Transparency International - Česká republika, 2008, s. 25.

Tradiční způsob, jakým je sestavován rozpočet na další rok, je tzv. přírůstková, neboli indexová metoda.<sup>127</sup> Za základ plánovaného budoucího rozpočtu je vzat již existující (současný) rozpočet, který je následně upraven o přírůstky, které plynou z(e):

- případných chyb a opomenutí existujícího rozpočtu,
- inflace,
- jiných demografických změn (počet žáků ve školách),
- požadavků daných přijetím nové legislativy,
- dopadů na příjmy a výdaje způsobených realizací investičních projektů,
- dalších celoročních i nahodilých změn, které se v bilanci odrazí.<sup>128</sup>

### **7.2.1.1. Rozpočtový výhled**

Tento návrh rozpočtu by měl vycházet i z tzv. rozpočtového výhledu, což je povinně vytvářený pomocný nástroj sloužící pro střednědobé finanční plánování. V podstatě se jedná o stanovení hodnot ukazatelů, jako jsou celkové příjmy, celkové výdaje, celkové pohledávky a závazky pro dva až pět let následujících po roce, na který se sestavuje rozpočet.<sup>129</sup> Využitím tohoto nástroje jsou de facto obce přinuceny uvažovat v delším časovém horizontu o veškerých možnostech, které mohou vést k ovlivnění rozpočtu. Proto sestavování rozpočtového výhledu může v konečné fázi předejít zadlužování obcí. Na druhou stranu je třeba dodat, že legislativně nejsou stanoveny žádné sankce, které by byly ukládány v případě, že obec rozpočtový výhled nerespektuje.<sup>130</sup>

### **7.2.2. Projednávání a schvalování rozpočtu**

Po sestavení návrhu rozpočtu začíná fáze jeho projednávání a schvalování. Nejprve je návrh projednán finančním výborem a následně radou. Pokud jsou tyto orgány s návrhem spokojeny (či jsou zapracovány jejich připomínky), je rozpočet předán zastupitelstvu, aby o něm hlasovalo. Zastupitelé schvalují závazné ukazatele, které se po schválení následně dále rozepisují do podrobné rozpočtové skladby. Před tímto projednáním v zastupitelstvu je nutné, aby návrh rozpočtu byl zveřejněn na úřední desce alespoň 15 dní předem a občané se tak mohli k návrhu vyjádřit buď písemně, či ústně přímo na zasedání.

---

<sup>127</sup> V hlavní práci je vysvětlena pouze indexová metoda, jelikož je aplikována právě při přípravě rozpočtu města Kralupy nad Vltavou. Další metody, které lze využít při sestavování rozpočtu, jsou uvedeny v Příloze č. 2.

<sup>128</sup> PROVAZNÍKOVÁ, Romana a Olga SEDLÁČKOVÁ. *Financování měst, obcí a regionů: Teorie a praxe*. 2., aktualiz. a rozš. vyd. Praha: Grada, 2009, s. 59 - 60.

<sup>129</sup> § 3 zákona č. 250/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů, v platném znění.

<sup>130</sup> CÍSAŘOVÁ, Eliška a PAVEL, Jan. *Průvodce komunálními rozpočty, aneb jak může informovaný občan střežit obecní pokladnu*. Praha: Transparency International - Česká republika, 2008, s. 29.

Rozpočet obce by se měl schvalovat jako vyrovnaný, v lepším případě jako přebytkový, v horším pak jako schodkový. Tento schodek musí být ovšem pokryt finančními prostředky z minulých let, nebo smluvně zabezpečenou půjčkou, úvěrem, návratnou finanční výpomocí nebo výnosem z prodeje majetku či komunálních dluhopisů.<sup>131</sup>

#### **7.2.2.1. Rozpočtové provizorium**

Pokud nedojde ke schválení do 1. ledna rozpočtového roku, řídí se rozpočtové hospodaření do schválení rozpočtu tzv. rozpočtovým provizoriem. V tomto případě se řídí čerpání finančních prostředků pravidly rozpočtového provizoria, které určuje zastupitelstvo.<sup>132</sup>

#### **7.2.3. Čerpání rozpočtu**

V průběhu rozpočtového roku samozřejmě dochází k nesrovnalostem mezi rozpočtem a skutečností, které jsou způsobeny například změnami organizačními, legislativními či dalšími nahodilými událostmi, s nimiž nebylo při sestavování rozpočtu počítáno. V těchto případech je možné využít:

- změnu rozpočtu schválenou zastupitelstvem,
- prostředky z mimorozpočtových fondů,
- rozpočtové opatření dle § 16 odst. 3 ZRPÚR.<sup>133</sup>

#### **7.2.4. Kontrola a schválení závěrečného účtu**

Po skončení kalendářního roku se údaje o ročním hospodaření obce souhrnně zpracovávají do závěrečného účtu. V závěrečném účtu jsou obsaženy údaje o plnění rozpočtu příjmů a výdajů v plném členění dle rozpočtové skladby a o dalších finančních operacích, včetně tvorby a použití peněžních fondů v tak podrobném členění a obsahu, aby bylo možné zhodnotit finanční hospodaření obce a jí zřízených či založených právnických osob a hospodaření s jejich majetkem. Součástí tohoto závěrečného účtu je také vyúčtování finančních vztahů ke státnímu rozpočtu, rozpočtu kraje, státním fondům a jiným rozpočtům a k hospodaření dalších osob.<sup>134</sup>

Stejně jako u návrhu rozpočtu, tak i v této situaci platí, že závěrečný účet musí být nejméně 15 dní před zasedáním uveřejněn na úřední desce, aby se i občané mohli k němu vyjádřit.<sup>135</sup> Závěrečný účet schvaluje zastupitelstvo na svém zasedání, které musí být uskutečněno do 30.

<sup>131</sup> Více § 4 odst. 5 zákona č. 250/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů, v platném znění.

<sup>132</sup> § 13 zákona č. 250/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů, v platném znění.

<sup>133</sup> PROVAZNÍKOVÁ, Romana a Olga SEDLÁČKOVÁ. *Financování měst, obcí a regionů: Teorie a praxe*. 2., aktualiz. a rozš. vyd. Praha: Grada, 2009, s. 72.

<sup>134</sup> § 17 odst. 1 – 3 zákona č. 250/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů, v platném znění.

<sup>135</sup> § 17 odst. 6 zákona č. 250/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů, v platném znění.

června následujícího roku. Spolu se závěrečným účtem je přijímána zpráva o přezkoumání výsledků hospodaření obce zajišťovaná obcí buď prostřednictvím krajského úřadu, či vlastním auditorem či auditorskou společností.<sup>136</sup>

---

<sup>136</sup> Více viz zákon č. 420/2004 Sb., o přezkoumávání hospodaření územních samosprávných celků a dobrovolných svazků obcí, v platném znění.

## PRAKTICKÁ ČÁST

## 8. Charakteristika města Kralupy nad Vltavou

Město Kralupy nad Vltavou se nachází v okrese Mělník ve Středočeském kraji. Leží cca 25 km severně na obou březích Vltavy jako poslední město na její cestě před soutokem s řekou Labe v Mělníku. V současnosti se město dělí do 5 částí, jako nejdůležitější můžeme označit samotné jádro města na levém břehu Vltavy a pravobřežní část Lobeček, zahrnující průmyslovou zónu, kde se nachází chemické a další průmyslové podniky.<sup>137</sup> Město patří od roku 2003 mezi obce s rozšířenou působností ve správním obvodu společně se 17 dalšími okolními obcemi.

### 8.1. Historie města

Vzhled i občanská vybavenost města jsou dány historicky. Proto je na místě tento vývoj alespoň ve zkratce popsat.<sup>138</sup>

Do poloviny 19. stol. moc zpráv o Kralupech nenajdeme. Ještě v roce 1840 měla ves Kralupy jen 173 obyvatel většinou zabývajících se zemědělstvím. Změna přišla v důsledku rozmachu říční a železniční dopravy v polovině 19. stol. Přes Kralupy najednou mířila nejen státní dráha Praha – Drážďany, ale také buštěhradská dráha s vltavským překladištěm pro dopravu kladenského uhlí, která byla uvedena do provozu v roce 1856. Společnost vlastníci tuto dráhu nechala velkoryse postavit na tu dobu obrovské nádraží, které slouží dodnes jako provozní budova. Z Kralup se tak stalo důležité překladiště uhlí, a to nejen pro parní lokomotivy, ale i pro vltavský přístav. Území se tedy stalo místem dopravně velmi výhodným, otevřeným do všech směrů. Volný prostor kolem tratí v rovinně vytvořené říčními toky skýtal možnost budování průmyslových podniků v blízkosti železnice a zdrojů vody. Již rok po otevření zmíněné buštěhradské dráhy vzniká v Kralupech první průmyslový podnik na výrobu kyselin a dalších chemických výrobků zvaný „Jordánka“. Dále jsou postaveny loděnice, mlýny, cukrovar, pivovar, pískovny i cihelny. Ke konci 19. stol. je tento hospodářský růst završen stavbou velké rafinerie minerálních olejů – tzv. Petrolejky, která byla v budoucnu hlavní příčinou leteckého bombardování Kralup. Z malé vsi převážně zemědělského charakteru se stává v roce 1881 městečko. Pro porovnání, v roce 1880 obývané 2 980 obyvateli, v roce 1900 už 4 722 obyvateli. V roce 1902 jsou Kralupy povýšeny na město.

---

<sup>137</sup> Mapu Kralup nad Vltavou obsahuje Příloha č. 3.

<sup>138</sup> Historický vývoj města Kralupy nad Vltavou byl popsán na základě publikací Josefa Stupky – Kralupy nad Vltavou: 100 let města (2002), Zajímavosti o Kralupech nad Vltavou (2003) a Kralupy nad Vltavou: městské části a blízké okolí v minulosti a ve vzpomínkách (2004).



Kromě rozsáhlé výstavby průmyslových podniků samozřejmě dochází k budování prvních škol, spořitelen, začíná fungovat i místní policie. Velký finanční dar pražského probošta navíc umožnil stavbu kostela na náměstí v pseudogotickém slohu.

První světová válka hospodářský, kulturní a demografický rozkvět sice pozastavila, nicméně po válce rozmach dál pokračoval. Dokladem je například elektrifikace města od roku 1920 či rozsáhlá stavba železobetonového mostu přes Vltavu.

S příchodem druhé světové války se situace v Kralupech nevyvíjela zrovna pozitivně, ne nadarmo se v Kralupech od roku 1942 budují protiletectvé kryty, které mají chránit obyvatelstvo před spojeneckými nálety vedenými proti průmyslovým podnikům. Téměř na konci války se ukáže, že tato obava byla na místě. Dne 28. prosince 1944 američtí vojáci provedli první nálet na Kralupy s cílem zničit místní rafinerii, poněvadž byla spojeneckým průzkumem označena jako jedna z několika stále funkčních rafinérií v rukách Německa. Nicméně opak je pravdou – od roku 1943 již nepracovala. Nálet se bohužel kvůli husté mlze nevydařil, a to se stalo městu osudným. 22. března 1945 se proto bombardování opakuje a Kralupy se tak řadí mezi nejvíce zničená města během války. Navíc, dva roky po válce přichází další ničivá vlna v podobě rozsáhlých povodní.

Najít po válce práci v komunistickém nebyl velký problém. V Kralupech však ano. Většina občanů musela za prací dojíždět do okolních měst, především do Prahy a do Kladna. Město své občany neuziví. Východiskem je obnovení tradice chemického průmyslu a stavba velkého závodu na výrobu kaučuku. Podnik je úspěšný, a tak je brzy dále rozšířen o novou rafinerii na zpracování ropy. Zvýšení počtu pracovních míst samozřejmě tlačí na stavbu nových bytů i další infrastrukturu.

Sčítání lidu v roce 1991 ukazuje, že Kralupy mají 17 918 obyvatel, nachází se zde 2 253 domů. Tento počet se dále zvyšuje zhruba na 18 450 obyvatel v současnosti.

V roce 2002 se Kralupy chystaly k oslavám 100. výročí od založení města. Ničivá srpnová povodeň však tyto slavnosti zmařila. Pod vodou se ocitl celý střed města včetně mnohých postranních ulic. Na náměstí dosáhla hladina vody až ke dvěma metrům. Odstranění škod trvalo několik let, nicméně nyní se zdá, že město z povodně ve výsledku benefituje.

## **8.2. Symboly města**

Město má svůj znak v téměř nezměněné podobě již od roku 1884. Jeho užívání se řídí ustanovení ZO – užití je podmíněno souhlasem zastupitelstva. Znak se dá popsat následovně:

*na modrém štítě je stříbrná hradební zed' z kvádrů s cimbuřím o sedmi stínkách. Hradba je uprostřed prolomena branou, zaklenutou velkými klenáky. Nad zdí vynikají dvě čtyřhranné, stříbrné věže, každá s jedním gotickým oknem, a červenou špičatou střechou se zlatou makovicí. Mezi věžemi je červený štítek se stříbrným korunovaným dvouocasým českým lvem, a nad štítkem je koruna, napodobující českou královskou korunu. Na stínkách cimbuří jsou zlatá písmena, tvořící nápis KRALUPY a na třetí řadě kvádrů je po obou stranách brány nápis LETA 1881. V bráně je vytažená stříbrná mříž a pod ní stříbrné ozubené kolo a za ním dvě zkřížená hornická kladiva, stříbrná s hnědými topůrky.<sup>139</sup>*

Od roku 2002 navíc má město i svou vlajku, která obsahuje 7 svislých pruhů, střídavě modrých a bílých, v poměru 2:1:1:4:1:1:2 (modrou barvou se začíná od každého kraje).<sup>140</sup>

Kralupy chtěly využít i práva na určení svého loga. Zastupitelstvo proto začátkem tohoto roku schválilo veřejnou soutěž na návrh tohoto loga s odměnou 5 000 Kč pro vítěze soutěže, nicméně logo nakonec vybráno nebylo.

---

<sup>139</sup> Symboly města. In: *Kralupy nad Vltavou Online: oficiální portál města* [online]. 2009 [cit. 2013-04-25]. Dostupné z: <http://www.mestokralupy.cz/Mesto/O-meste/Symboly-mesta/Default.aspx>.

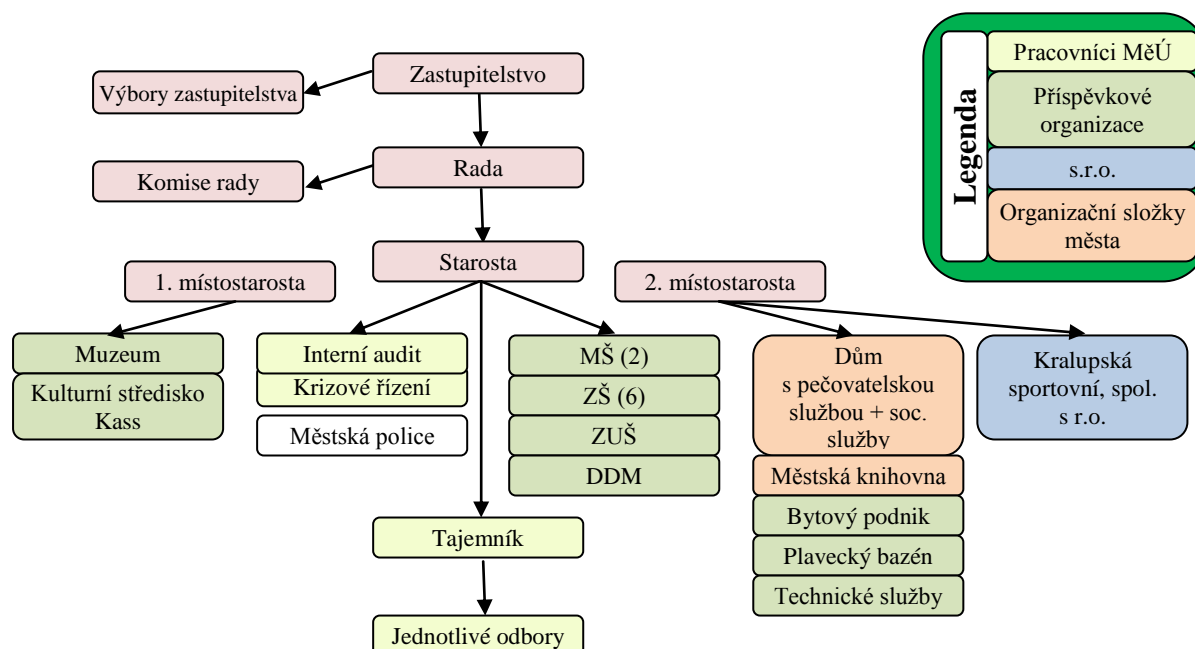
<sup>140</sup> Tamtéž.

## 9. Orgány města Kralupy nad Vltavou

Mezi orgány města patří zastupitelstvo města, rada města, starosta města, městský úřad, městská policie a zvláštní orgány, jako je například povodňová komise. Zastupitelstvo města zřizuje ex lege finanční a kontrolní výbor. Rada města pak zřizuje ekologickou komisi, komisi dopravní a výstavby, komisi pro centrum města a výstavbu nového městského úřadu, komisi sociální, zdravotní a prevence kriminality, majetkoprávní a bytovou komisi, redakční radu, rozpočtovou komisi, sportovní komisi a školskou a kulturní komisi.

### 9.1. Organizační struktura

Schéma 4: Organizační struktura města



Zdroj: Organizační struktura Městského úřadu Kralupy nad Vltavou. In: Kralupy nad Vltavou Online: oficiální portál města [online]. 2013 [cit. 2013-04-25]. Dostupné z: <http://www.mestokralupy.cz/Urady/Organizacni-struktura/Default.aspx>.

## 9.2. Zastupitelstvo města

Zastupitelstvo města Kralupy nad Vltavou má v současnosti 21 členů. Posledních komunálních voleb se účastnilo necelých 40 % občanů. Výsledky těchto voleb zaznamenává následující tabulka.

**Tabulka 4: Výsledky voleb do zastupitelstva města 2010**

Název strany	% získaných hlasů v roce 2010	Počet mandátů
Starostové a nezávislí	21,15 %	5
ODS	19,99 %	5
ČSSD	18,38 %	4
KSČM	13,84 %	3
Sdružení občanů Kralup n. Vlt.	8,79 %	2
TOP 09	7,85 %	1
„PRO KRALUPY“	5,42 %	1
KDU-ČSL	3,53 %	0
MUDr. Jana Homolová, NK	0,70 %	0
SNK Evropští demokraté	0,34 %	0
<b>Celkem členů zastupitelstva</b>		<b>21</b>

*Zdroj: ČSÚ, vlastní zpracování*

Zajímavé je následné vytvoření koalice. Po volbách Starostové a nezávislí začali jednat o vytvoření koalice s ODS, avšak dlouho nebylo dosaženo dohody. Nakonec se dvě vítězné strany dohodly na koaliční podpoře. Bohužel tato dohoda nezměnila nic na tom, že každá politická strana i každý člověk přichází s novými představami a cíli. Proto některá přijatá usnesení zastupitelstva, ať již dobrá nebo špatná, jsou revokována a měněna novými usneseními, což vede například k nedokončení některých rozpracovaných děl (zejména stavebních) a k zatěžování rozpočtu. Stejně tak zatěžují rozpočet zpracování studií na územní rozvoj města, protože každá strana dává prioritu jinému vzhledu a rázu města. Jednotliví představitelé politických stran by si měli uvědomit, že zastupitelstvo není určeno k prosazování zájmů té či oné politiky, nýbrž pro rozvoj obecného blaha obce a jejích občanů.

Zastupitelstvo města se schází zhruba jednou za 5 týdnů. Přesné termíny jsou sice dány s předstihem, nicméně data konání zasedání se často mění podle potřeby. Navíc se v průměru

jednou za čtvrt roku koná mimořádné zasedání.<sup>141</sup> K zasedání využívá zasedací místnosti obecního úřadu či sál kulturního domu během avizovaných veřejných zasedání.

### 9.3. Rada města

Rada města je složena ze sedmi členů zastupitelstva. Součástí je starosta, dva místostarostové a čtyři další členové. Po koaličních jednáních po komunálních volbách je rada města složena následovně:

- 4 členové ODS, z toho jeden místostarosta,
- 3 členové Starostů a nezávislých, z toho jeden místostarosta a starosta.<sup>142</sup>

Tento orgán obce se zpravidla schází jednou za 14 dní, přesné termíny jsou zveřejněny na webových stránkách města na 3 měsíce dopředu.<sup>143</sup>

Na svých jednáních rada města projednává materiály předložené jednotlivými odbory městského úřadu. Odbor je povinen předložit dle organizačního řádu materiál nejpozději 3 pracovní dny před zasedáním rady města. Materiál se předkládá v elektronické i listinné podobě. Jeho obsahem je popis, stavu resp. situace, která se má projednat a odůvodnění, proč tento materiál do rady přichází. Dále obsahuje stanovisko příslušného odboru, včetně právního posouzení v jeho gesci. Pokud se jedná o materiál samosprávních činností, právní posouzení se vynechává, nebo se zajišťuje prostřednictvím právníka městského úřadu. Závěrem je v navrhnutém materiálu návrh jedné či více variant usnesení.

Na zasedání každé rady se projednávají materiály i z vlastního podnětu členů, kterých je však minimální množství. Tyto návrhy nebývají zakončovány usnesením, jedná se spíše o věcné připomínky, které jsou přenášeny na úřad prostřednictvím tajemníka, který je zasedání rady přítomen a má hlas poradní.

Jako zpětná vazba a zároveň kontrola plnění usnesení rady je povinnost každého odboru do následující rady předložit, jak úkoly, které byly radou uloženy, byly splněny.

### 9.4. Starosta města

Již druhé volební období je starostou města Kralupy nad Vltavou Petr Holeček. Navíc je od roku 2008 členem zastupitelstva Středočeského kraje a od minulého roku také členem

---

<sup>141</sup> Termíny zasedání. In: *Kralupy nad Vltavou Online: oficiální portál města* [online]. 2013 [cit. 2013-04-25]. Dostupné z: <http://www.mestokralupy.cz/Samosprava/Terminy-zasedani/Default.aspx>.

<sup>142</sup> Rada města. In: *Kralupy nad Vltavou Online: oficiální portál města* [online]. 2013 [cit. 2013-04-25]. Dostupné z: <http://www.mestokralupy.cz/Samosprava/Slozeni-samospravy/Rada-mesta/Default.aspx>

<sup>143</sup> Termíny zasedání. In: *Kralupy nad Vltavou Online: oficiální portál města* [online]. 2013 [cit. 2013-04-25]. Dostupné z: <http://www.mestokralupy.cz/Samosprava/Terminy-zasedani/Default.aspx>

Parlamentu ČR. Podle slov samotného starosty jeho pracovní vytíženost nijak zásadně neovlivňuje chod města, nicméně je třeba upozornit na neustále se měnící termíny zasedání zastupitelstva a rady města a rovněž je problémem zastihnout pana starostu ve své kralupské kanceláři v normální pracovní době.

Dle mého názoru je výše uvedené plně v souladu se zákonem. Ale z hlediska praktického, ale i etického, by mělo být zabráněno vykonávání více veřejných funkcí najednou.

Výkon více funkcí starostu nijak nevyvazuje ze zodpovědnosti jako statutárního zástupce města, proto je plně odpovědný za smlouvy a podobné akty jím podepsané. Může se tedy stát, a některé případy z naší republiky z poslední doby tomu nasvědčují, že veřejní činitelé z nedostatku času kontrolují dokumenty, které jsou jim předkládány, pouze formálně, čímž se následně vystavují důsledkům zodpovědnosti za tyto akty.

Místostarostové města jsou dva, jeden z řad ODS, druhý z řad Starostů a nezávislých. Jak starosta, tak oba místostarostové jsou pro svou funkci uvolnění.<sup>144</sup>

## 9.5. Městský úřad

Dalším orgánem města je městský úřad. Tvoří jej starosta, dva místostarostové, tajemník a zaměstnanci města zařazení do městského úřadu.

V oblasti samostatné působnosti městský úřad připravuje podklady pro zasedání zastupitelstva i schůze rady a následně realizuje přijatá rozhodnutí. Jedná se například o nakládání s finančními prostředky města, správu majetku města (prodej, koupě, pronájem a jeho údržba včetně zeleně, komunikací), investiční výstavbu, zřizovatelskou funkci k dalším organizacím (např. Technické služby města, Městský bytový podnik), pořizování koncepčních dokumentů rozvoje města (např. plán rozvoje - tzv. PSER, Komunitní plán sociálních služeb).<sup>145</sup>

Za plnění úkolů v samostatné i přenesené působnosti je odpovědný tajemník města, který vykonává veškeré v teoretické části jmenované činnosti. Dále do obecního úřadu spadá 10 odborů – odbor kancelář tajemníka městského úřadu, ekonomický, živnostenský, správní, odbor dopravy, odbor sociálních věcí, školství a kultury, odbor realizace investic a zprávy majetku, odbor výstavby a územního plánování, odbor životního prostředí a samostatné oddělení informačních služeb veřejnosti.

---

<sup>144</sup> Starosta a místostarosta. In: *Kralupy nad Vltavou Online: oficiální portál města* [online]. 2013 [cit. 2013-04-25]. Dostupné z: <http://www.mestokralupy.cz/Samosprava/Slozeni-samospravy/Starosta-a-mistostarostove/Default.aspx>

<sup>145</sup> Působnost úřadu. *Kralupy nad Vltavou Online: oficiální portál města* [online]. 2010 [cit. 2013-04-26]. Dostupné z: <http://www.mestokralupy.cz/Urady/Pusobnost-uradu/Default.aspx>.

## 9.6. Možnost zavedení přímé volby starostů

O možnostech změnit způsob volby starosty obce je v České republice opakovaně diskutováno. V návaznosti na současné problémy systému volby starosty, jako je časté ztotožnění zastupitelstva a starosty veřejným míněním, volba starosty na základě koaliční dohody aj., se jako nejčastější důvody pro změnu způsobu volby starosty uvádí posílení mandátu a pozice starosty při naplňování jeho volebního programu, posílení starostovy autority i větší míra odpovědnosti starosty občanům za výkon své funkce. Z toho ale vyplývá, že problémem není pouze změna způsobu volby starosty jako taková, ale i změna právního postavení starosty a orgánů obce. V této souvislosti je nutno konstatovat, že zavedení přímé volby starosty spolu se změnou jeho pravomocí by byl významný zásah do ústavního zakotvení samosprávy, což je v současné politické situaci nejspíš nemožné.

V roce 2009 byla na návrh Vlády ČR zpracována Analýza možností zavedení přímé volby starosty, která se snaží rozpracovat veškeré alternativy, jakými by šlo zdokonalit současný stav. Pozitivem celé analýzy je, že se objektivně zahrnuje jak klady, tak zápory, možných řešení a také zkušenosti ostatních států jako je Itálie, Polsko, Řecko i Slovensko se zavedením a fungováním systému přímé volby představitele obce.<sup>146</sup>

Z projednání návrhů Vládou ČR v roce 2011 nejprve vzešla možnost zavedení přímé volby starosty pouze v obcích, kde není rada, a to již v komunálních volbách v roce 2014.<sup>147</sup> Po tomto „testu“ v malých obcích měly být zahájena další jednání, které by vedly k zavedení přímé volby starosty plošně v celé ČR. Stanovisko se však na začátku tohoto roku s ohledem na věcnou i časovou náročnost legislativního procesu změnilo (i v důsledku zkušenosti s přímou volbou prezidenta ČR) a problém se tak bude řešit až v příštích volebních obdobích.<sup>148</sup>

---

<sup>146</sup> Analýza možností zavedení přímé volby starostů. *Ministerstvo vnitra ČR* [online]. 2010 [cit. 2013-05-08]. Dostupné z: [www.mvcr.cz/odk2/soubor/analyza-zavedeni-prime-volby-starostu-pdf.aspx](http://www.mvcr.cz/odk2/soubor/analyza-zavedeni-prime-volby-starostu-pdf.aspx)

<sup>147</sup> Z usnesení vlády č. 8/2011. In: *Ministerstvo vnitra ČR* [online]. 2011 [cit. 2013-05-05]. Dostupné z: [www.mvcr.cz/odk2/soubor/usneseni-vlady-8-2011-pdf.aspx](http://www.mvcr.cz/odk2/soubor/usneseni-vlady-8-2011-pdf.aspx)

<sup>148</sup> Zavedení přímé volby starostů v „malých obcích“ ve volbách v roce 2014 – informace o zrušení vládních úkolů. *Ministerstvo vnitra ČR* [online]. 2013 [cit. 2013-05-05]. Dostupné z: <http://www.mvcr.cz/clanek/zavedeni-prime-volby-starostu-v-malych-obcich-ve-volbach-v-roce-2014-informace-o-zruseni-vladnich-ukolu.aspx>

## 10. Hospodaření města

### 10.1. Majetek města

Město vlastní veškeré nemovitosti jako jsou školská zařízení, muzeum, sportoviště, některé pozemní komunikace, chodníky, parky, lávky aj. Od roku 2010 je město 100 % vlastníkem Kralupské sportovní, spol. s r.o.<sup>149</sup>

V současnosti město vede politiku spočívající ve zbavování se dlouhodobého majetku, na který musí vynakládat vysoké náklady na údržbu, které ovšem nejsou kompenzovány příjmy z užívání tohoto majetku. Navíc zastupitelstvo schválilo řadu dlouhodobých investičních projektů, na jejichž realizaci je třeba velké množství kapitálu.

### 10.2. Sestavování rozpočtu města

Rozpočet města se vytváří pomocí indexové metody, která je popsána v teoretické části. Nyní bude vysvětleno, jak zjednodušeně probíhá tvorba rozpočtu na následující rok ve městě Kralupy nad Vltavou.

1. V rámci ekonomického odboru působí tzv. rozpočtář, který má na starosti veškeré shromažďování údajů potřebných při tvorbě rozpočtu. Jednotlivé odbory předkládají návrhy předpokládaných příjmů a výdajů za svůj rezort. Ty jsou následně zaznamenány rozpočtářem do návrhu rozpočtu.
2. Takto zpracovaný návrh se dostane do rozpočtové komise, která následně řeší nesoulad či nejasnost s konkrétním vedoucím odboru, jenž položku navrhl. Vedoucí odboru musí prakticky vždy upravit výdajovou část rozpočtu směrem dolů, pokud se nejedná o mandatorní výdaje. Snaha vedoucího odboru je totiž vždy pokrýt zájmy profesní vyplývající ze zájmové a profesní etiky jeho zaměstnanců a samozřejmě musí reagovat na podmínky veřejnosti, případně na podmínky zastupitelů a radních, které vznikají v průběhu minulého roku a na tyto úkony se nedostávaly finanční prostředky, protože se s nimi nepočítalo.
3. Dále je návrh předán finančnímu výboru, který návrh může doporučit k projednání v zastupitelstvu, nebo ho také vrátit zpět k přepracování.
4. Zastupitelstvo města hlasuje o návrhu rozpočtu. V případě, že rozpočet není přijat do konce kalendářního roku, řídí se hospodaření města dle rozpočtového provizoria.

---

<sup>149</sup> Blíže kapitola 11.4. Kralupská sportovní, spol. s r.o.



Z praktického hlediska je varianta rozpočtového provizoria o poznání výhodnější, přestože v posledních letech nebyla v Kralupech realizována. Důvod je ten, že k 31.březnu rozpočtového roku se přijímají návrhy na dotace z evropských, ministerských i krajských fondů a do rozpočtu je nutno zařadit všechny změny, které plynou z případného získání či nezískání dotace.

Obecným problémem při schvalování rozpočtu je, že většina zastupitelů není s rozpočtem dostatečně seznámena. Proto vzniká precedens, že po schválení rozpočtu někteří zastupitelé přicházejí s požadavky na realizaci některých činností, které v přípravné fázi rozpočtu vůbec neuplatnili. S nadsázkou lze tedy k tomuto poznamenat, že výdajové části rozpočtu města by měly obsahovat zvláštní položku nazvanou „Nápady zastupitelů a radních“.

### 10.3. Příjmy města

Celkové příjmy tvoří:

**Vlastní příjmy** města, do kterých řadíme

- daňové příjmy
  - daně
    - daň z příjmů fyzických osob ze závislé činnosti a funkčních požitků,
    - daň z příjmů fyzických osob ze samostatné výdělečné činnosti,
    - daň z příjmů fyzických osob z kapitálových výnosů,
    - daň z příjmů právnických osob,
    - daň z příjmů právnických osob za obce,
    - daň z přidané hodnoty,
  - poplatky
    - správní poplatky,
    - poplatek ze psů,
    - poplatek z ubytovací kapacity,
    - poplatek za provoz, shromažďování a odstraňování komunálního odpadu,
    - poplatek ze vstupného, "
    - poplatek za provozované výherní hrací přístroje,
    - odvod výtěžku z provozování loterií,
    - poplatek za příjmy za zkoušky odborné způsobilosti,

- nedaňové příjmy, které zahrnují příjmy z vlastní činnosti, přijaté sankční platby, přijaté splátky a ostatní nedaňové příjmy,
  - kapitálové příjmy,
- a přijaté transfery (dotace).

**Tabulka 5: Příjmy města v roce 2010 a 2011 v tis. Kč**

Rok	Celkové příjmy před konsolidací	daňové příjmy	nedaňové příjmy				kapitálové příjmy	přijaté transfery
			příjmy z vlastní činnosti	přijaté sankční platby	Ostatní nedaňové příjmy	Přijaté splátky		
2010	335 000,84	187 864,06	23 233,00	2 960,00	8 029,96	2 381,00	210,31	77 069,01
2011	392 765,90	185 875,90	15 171,28	2 975,00	10 318,00	4 520,00	210,80	120 268,92

Zdroj: interní materiály města Kralupy nad Vltavou

Vlastní příjmy tvoří například v roce 2011 téměř 65 % všech finančních prostředků. Největší část zdrojů má daňový charakter. Jde o celostátní daně, jejichž výnos je zcela nebo částečně určen do městského rozpočtu a dále o vymezené místní a správní poplatky. V roce 2011 jsou tedy příjmy města složeny z 55 % daňových příjmů, 10 % nedaňových příjmů, 0,06 % jsou příjmy kapitálové. Město je tak poměrně závislé na rozpočtovém určení daní a na výnosu z daně, který je v daném roce získán. Výnos z daní byl v roce 2011 nižší oproti roku předchozímu, a proto došlo k navýšení dotací, které pomohly krýt tuto ztrátu. Dotace meziroróčně stále narůstají. V roce 2011 tvoří zhruba 35 % veškerých příjmů města.

**Graf 1 a 2: Struktura příjmů města za rok 2010 a 2011**



Zdroj: interní materiály města Kralupy nad Vltavou

Rozdělit tak velkou škálu příjmů uceleně tak, aby měly nějakou vypovídající hodnotu pro občany města, je někdy obtížné. Zajímavé je rozdělení příjmů podle jednotlivých odborů městského úřadu v následující tabulce.

**Tabulka 6: Příjmy dle jednotlivých odborů městského úřadu v tis. Kč**

odbor	2010	2011
odbor ekonomický	206 182,00	248 120,00
odbor životního prostředí	1 675,00	3 084,00
odbor soc. věcí, školství a kultury	2 805,00	2 971,00
odbor dopravy	2 450,00	2 703,00
odbor správní	66,00	47,00
odbor kanceláře tajemníka	52,00	45,00
odbor výstavby a územního plánování	43,00	12,00
odbor živnostenský	20,00	21,00
odbor realizace investic	-	-

Zdroj: interní materiály města Kralupy nad Vltavou

Téměř veškeré příjmy jsou soustředěny v odboru ekonomickém, relativně stabilní příjmy i v dalších letech vykazuje odbor dopravy a odbor sociálních věcí, školství a kultury. Na druhé straně stojí hlavně odbor realizace investic, jehož úkolem, jak název napovídá, je spíše investice činit, tedy vydávat finanční prostředky z rozpočtu města.

#### 10.4. Výdaje města

Stejně jako příjmy nebyly jednoho druhu, tak i výdaje se dají dále rozčlenit tak, aby se v nich dalo snáze orientovat. Město využívá dělení na výdaje běžné a výdaje kapitálové. Běžnými jsou ty výdaje, které mají opakující se charakter a nemají investiční charakter. Pro příklad jsou to třeba výdaje na platy zaměstnanců, nákupy materiálu i služeb, poskytnuté transfery příspěvkovým organizacím aj.<sup>150</sup> Naproti tomu kapitálové výdaje mají investiční charakter, slouží k financování dlouhodobého majetku a souvisí i se splácením půjček získaných na jeho pořízení. Jde tedy o pořízení dlouhodobého hmotného i nehmotného investičního majetku, nákup akcií, investiční transfery neziskovým organizacím aj.<sup>151</sup>

Následující tabulka a graf ukazuje celkové výdaje v roce 2010 a 2011 a zároveň poměr mezi běžnými a kapitálovými výdaji.

<sup>150</sup> Více vymezeno v Druhovém třídění rozpočtové skladby, Třída 5 – Běžné výdaje. Třída 5 - běžné výdaje. In: *Ministerstvo financí ČR* [online]. [cit. 2013-04-27]. Dostupné z: [http://www.mfcr.cz/cps/rde/xchg/mfcr/xsl/ostatni\\_11432.html](http://www.mfcr.cz/cps/rde/xchg/mfcr/xsl/ostatni_11432.html).

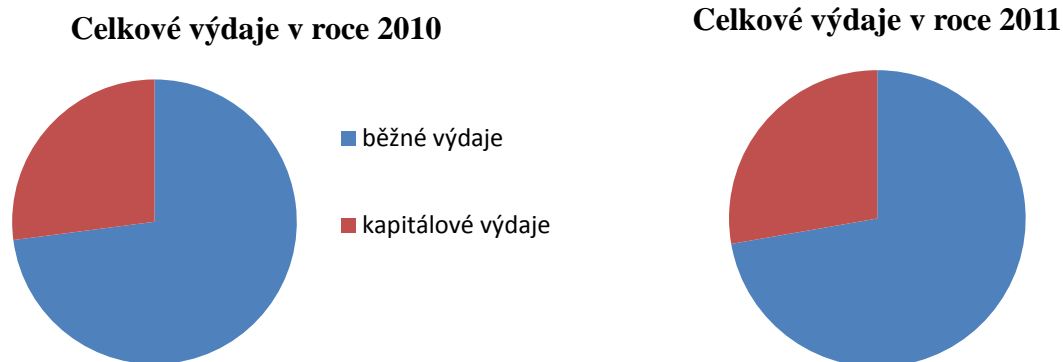
<sup>151</sup> Více vymezeno v Druhovém třídění rozpočtové skladby, Třída 6 - Kapitálové výdaje. Třída 6 - kapitálové výdaje. In: *Ministerstvo financí ČR* [online]. [cit. 2013-04-27]. Dostupné z: [http://www.mfcr.cz/cps/rde/xchg/mfcr/xsl/ostatni\\_11431.html](http://www.mfcr.cz/cps/rde/xchg/mfcr/xsl/ostatni_11431.html).

**Tabulka 7: Výdaje města v roce 2010 a 2011 v tis. Kč**

	celkové výdaje	běžné výdaje	kapitálové výdaje
2010	374 952,19	253 832,98	94 119,21
2011	364 035,01	263 049,60	100 985,41

*Zdroj: interní materiály města Kralupy nad Vltavou*

**Graf 3 a 4: Celkové výdaje v roce 2010 a 2011**



*Zdroj: interní materiály města Kralupy nad Vltavou*

Z grafů je patrné, že poměr mezi běžnými a kapitálovými výdaji se v těchto dvou letech příliš nemění. V rozpočtu 2012 a 2013 je ale jasné, že dojde ke zvýšení kapitálových výdajů, které souvisí s investičními záměry města, které jsou popsány v následující kapitole.

## 10.5. Celková bilance příjmů a výdajů

Na celkové bilanci příjmů a výdajů bych chtěla poukázat nejprve na to, jakým způsobem se vyvíjejí celkové příjmy a výdaje během rozpočtového procesu. Představme si, že bychom měli sami odhadnout, jaké budou naše osobní příjmy a výdaje v dalším kalendářním roce. Spočítáme proto příjmy, které máme v současnosti, zvážíme, jak se do budoucna naše příjmy budou vyvíjet a to samé uděláme s výdaji. Nakonec vezmeme v úvahu i naše budoucí investiční plány, ale třeba i inflaci. Jak dalece jsme ale schopni toto dopředu odhadnout? Co se stane ve chvíli, kdy najednou přijdeme o zaměstnání, rozbije se nám pračka, dostaneme nabídku na cenově výhodný zájezd do Španělska či vyhrájeme v loterii?

Vidíme, že učinit reálný odhad příjmů i výdajů je velmi těžký. V podobné situaci se nachází město každoročně. Proto také dochází k tomu, že se rozpočet během roku upravuje. V případě Kralup je navyšována jak strana příjmů, tak výdajů. V každém roce (a rok 2012 a 2013 jistě nevyjímaje) se město octlo v deficitu, který je třeba nějakým způsobem financovat.

Prozatím si město vystačí s rezervami, které byly pro tyto účely vytvořeny. Jenže ty nejsou nekonečné a k pokrytí záporného salda nebudou za chvíli stačit. V lednu tohoto roku schválilo zastupitelstvo půjčku na 30 mil. Kč k účelu dostavby nové radnice v centru města (v další kapitole). Považuji proto za důležité rozebrat v následující kapitole investiční záměry zastupitelstva města, a to z toho důvodu, že ukazují jistá varování pro zadlužování města.

**Tabulka 8: Bilance příjmů a výdajů města v roce 2010 a 2011 v tis. Kč**

	schválený rozpočet	upravený rozpočet	skutečný stav
<b>2010</b>			
<b>příjmy</b>	229 329,00	328 688,89	335 000,84
<b>výdaje</b>	276 334,00	395 322,11	347 952,19
<b>saldo</b>	- 47 005,00	- 66 633,23	- 12 951,35
<b>financování</b>	47 005,00	66 633,23	12 951,35
<b>2011</b>			
<b>příjmy</b>	276 582,00	380 741,56	392 765,90
<b>výdaje</b>	290 352,00	430 711,34	364 035,01
<b>saldo</b>	- 13 770,00	- 49 969,78	- 28 730,89
<b>financování</b>	13 770,00	49 969,78	28 730,89

*Zdroj: interní materiály města Kralupy nad Vltavou*

## **11. Vybrané investiční záměry města**

### **11.1. Návrh na přestavbu centra města**

Zastupitelstvo města si po roce 2010 jako prioritu stanovilo přestavbu centra města. Za tímto účelem vykoupilo všechny budovy a závody v centru města, tzn. pivovar, bývalý odštěpný závod Aero a v dřívější době již byly vykoupeny mlýny. Tam, kde probíhala výroba, dalo zastupitelstvo firmám výpovědi z nájmu. Byly vytvořeny studie nejen na přestavbu náměstí, které zahrnovaly vybudování nového muzea, vědecko-technického parku, nové budovy městského úřadu, ale i malý park a odpočinkovou zónu. Město Kralupy nad Vltavou zažádalo o dotace z Evropských fondů na uvedenou revitalizaci centra, avšak žádný dotační titul se na takovýto rozsáhlý koncept nevztahoval. Kvůli nedostatku financí je nakonec plán revitalizace centra je tedy zbržděn, v mnohých případech úplně zastaven.

V areálu pivovaru došlo k obnovení smlouvy s bývalým nájemcem a slouží jako sklady. Bývalé mlýny se podařilo, ač silně pod cenou, prodat vysoké škole chemicko-technologické, která zde bude mít cvičné laboratoře. Na rozdíl od města VŠCHT na tento projekt získala evropské dotace, a tak by stavební práce měly začít co nevidět. Ze studie v hodnotě 7 milionů korun, která byla za účelem revitalizace města vytvořena, byl využit pouze zlomek původního plánu, který zahrnuje pouze přestavbu obchodního domu Máj na nový městský úřad, neboť ten sídlí ve 3 budovách a ani jedna z nich není majetkem města. Negativem nové stavby je, že její součástí nebude nadále městský archiv. Ten bude vzdálen od této budovy cca půl km, což velmi ztíží práci při vyhledávání potřebné dokumentace při styku s občany.

Výběrové řízení na zmíněnou přestavbu vyhrála liberecká firma s nabídkou 122 886 444 Kč, nicméně lze předpokládat, že toto není částka konečná, neboť železobetonová konstrukce bývalé stavby byla ukotvena jinak, než se původně předpokládalo. Město Kralupy nad Vltavou původně neplánovalo v souvislosti s novou stavbou žádný úvěr, avšak s rostoucími náklady v lednu tohoto roku o úvěr 30 mil. Kč nakonec požádalo.

### **11.2. Dokončení přírodního parku**

Další prioritou města je zkvalitnění ovzduší a městské zeleně, a za tímto účelem bude v městské části Lobeček dosázen přírodní park, který byl původně naprojektován v roce 1997 prof. Marečkem, autorem parku v Průhonicích. Návrh parku je koncipován do 4 částí představujících čtvero ročních období. Výsadby rostlin byly provedeny pro etapy „Jaro“ a „Léto“. Další práce byly v roce 1999 kvůli nedostatku financí zastaveny. V současné době

město obdrželo dotaci ve výši 10, 8 mil. Kč z evropských fondů a dalších 6 mil. uhradí město ze svého rozpočtu a budou dokončeny etapy „Podzim“ a „Zima“. Za městem tedy vznikne ucelený vycházkový park, který vytvoří cca 4 km dlouhý okruh od nákupní zóny přes městské koupaliště podél řeky Vltavy až do obytných sídlišť. Výsadba tohoto parku by měla být dokončena na jaře 2014.

### **11.3. Prodej městské nemocnice**

Od roku 2010 se mluví o odprodeji budovy nemocnice, nicméně až v roce 2013 byl realizován. Od roku 1990 město pronajímalo budovu společnosti RHG s.r.o. za poměrně nevýhodných podmínek – nájem byl stanoven ročně v průměru 110 000 Kč, přičemž ale město platilo veškeré opravy nad 5 000 Kč. Jen v letošním roce byla dle odhadu stanovena cena oprav budovy na 4 mil. Kč. V dubnu tedy město podepsalo smlouvu o prodeji za více než 40 mil. Kč dosavadnímu nájemci. Převod nemocnice do soukromého vlastnictví by neměl nijak změnit poskytování zdravotní péče, ve smlouvě je totiž provozování lékařského nebo sociálního zařízení po dobu nejméně 20 let ujednáno a zároveň si město vyhradilo předkupní právo v případě dalšího prodeje nemovitosti, a to za cenu, za kterou byla zakoupena plus doložené zhodnocení nemovitosti.<sup>152</sup>

### **11.4. Kralupská sportovní s.r.o.**

V roce 2010 došlo k započetí celkové reorganizace správy městských sportovišť, jako je zimní stadion či plavecký bazén. Město za tímto účelem založilo společnost Kralupská sportovní, spol. s r.o., jejíž je 100 % vlastníkem. Nejprve pod správu Kralupské sportovní, spol. s r.o. přešel zimní stadion. Tato změna se osvědčila, a tak v listopadu 2012 je společnosti přenechána i správa plaveckého bazénu a sportovní haly. Nutno dodat, že veškerá sportoviště zůstaly v majetku města, Kralupská sportovní, spol. s r.o. daná zařízení pouze pronajímá. Danou změnou by město mělo ušetřit až polovinu nákladů, které vynakládalo na provoz jednotlivých zařízení, jelikož nyní jsou otevřeny nové možnosti, jako je společný marketing a propagace sportovních zařízení i úspora finančních nákladů sjednocením vedení účetnictví či lepším využití pracovní doby zaměstnanců.

---

<sup>152</sup> ŘÍHA, Jiří. Kralupy prodaly nemocnici, vysávala peníze z rozpočtu. *Mělnický deník* [online]. [cit. 2013-04-28]. Dostupné z: [http://melnicky.denik.cz/zpravy\\_region/kralupy-prodaly-nemocnici-vysavala-penize-z-rozpocetu-20130403.html](http://melnicky.denik.cz/zpravy_region/kralupy-prodaly-nemocnici-vysavala-penize-z-rozpocetu-20130403.html)

## DIDAKTICKÁ ČÁST



## 12. Navržený způsob didaktického využití

U dětí a mládeže se v řadě případů setkávám s tím, že se nezajímají o dění kolem sebe. Nesledují zprávy, ačkoliv každý je dnes připojený k internetu a kouká na televizi. Pokud bych měla zhodnotit obecně úroveň znalostí z obecní samosprávy, řekla bych, že je dána specificky každou školou, nebo spíš každým učitelem. Od maturity jsem působila na čtyřech základních školách, na nichž neučil občanskou výchovu ani jeden aprobovaný pedagog. Občanská výchova je často považována za „doplňk“ do úvazků jednotlivých učitelů. Žáci často nemají žádné učebnice, nebo je sice dostali, nicméně je nepoužívají. Myslím si, že je hodně na učiteli, zda a v jaké míře se bude tomuto učivu věnovat.

RVP na prvním stupni zařazuje základy obecní samosprávy jako učivo o místu, kde žijeme. Žáci se seznamují s rozdělením obcí na města a vesnice, poznávají symboly obce či obecní představitele. Na druhém stupni je ponechána poměrně velká volnost vybraného učiva v rámci výchovy k občanství. Téma Stát a právo a Stát a hospodářství se v každém školním vzdělávacím programu dá pojmout úplně jinak a záleží hodně na konkrétních pedagozích, kteří program připravují. Nejinak je tomu u RVP některých středních škol, kde by se učivo samosprávy dalo zahrnout v rámci průřezového tématu Občan v demokratické společnosti.

Na střední škole sociálně-správní, kde působím, jsem měla možnost zahrnout učivo o obecní samosprávě v rámci programu pro celou školu nazvaného Poznej své město a okolí. Tento dvoudenní projekt se snažil komplexně propojit mnohé vyučované předměty do ucelené práce studentů. K tomu, aby bylo možné uskutečnit projekt v těchto rozměrech, přispěl hodně samotný pan starosta, bývalou profesí také učitel, jehož nápady, připomínky a samotné podílení se na celé realizaci nám byly velmi nápomocné.

Studenti rozdělení do 10 skupin dostali za úkol splnit 8 aktivit v rámci dvou dnů. Zadané aktivity byly následující:

1. Nejprve odpovězte na následující otázky:
  - a. Kdo je starosta?
  - b. Můžeme starostu volit?
  - c. Odhadněte, jaké jsou roční celkové příjmy města.
  - d. Kolik mají Kralupy obyvatel?
  - e. Má každá obec zastupitelstvo a k čemu slouží?
  - f. Jak vy můžete ovlivnit fungování obce?
  - g. Co by obec měla podle vás vykonávat a neděje se tak?
  - h. Jaký je váš názor na přestavbu nového náměstí?

2. Nakreslete zjednodušeně mapu města z pohledu ptačí perspektivy. Vyznač na ní: městský úřad, finanční úřad, budovy mateřských a základních škol, gymnázia, knihovnu, muzeum, kulturní a společenské středisko, poštu, důležité výrobní podniky, nákupní zónu, policii, městskou policii atd. Dále nezapomeň vyznačit důležité komunikace, řeku, Hostibejk atd.
3. Zúčastněte se buď dnes, nebo zítra přednášky s diskuzí pana Starosty na městském úřadě od 10.00 hod. Na základě této aktivity vypracujte novinovou reportáž s panem starostou do školních novin.
4. Zúčastněte se exkurze na městském úřadě. Sraz je ve 12.00 hod. v informačním středisku města. Zpracujte samostatně, z jakých odborů se městský úřad skládá a vyjmenujte jejich jednotlivé činnosti.
5. Zjistěte, kam musíte zajít, když:
  - a. žádáte o vydání nového občanského průkazu, pasu,
  - b. potřebujete zaplatit poplatek za komunální odpad,
  - c. si chcete ověřit maturitní vysvědčení,
  - d. se chcete zúčastnit zasedání zastupitelstva města,
  - e. chcete pokácet na zahradě strom.
6. Zúčastněte se dnes nebo zítra od 10.00 hod. exkurze v domě s pečovatelskou službou a splňte úkoly, které jsou tam pro vás připraveny.
7. Zmapujte možnosti sportovního vyžití ve městě. Připravte reklamu, kterou by mohly Kralupy podnítit další lidi ke sportovním aktivitám.
8. Vypracujte SWOT analýzu města (učivo ekonomiky).

### **Vybrané omyly studentů**

1. „Starosta je ten, kdo schvaluje nápady zastupitelstva.“
2. „Starosta se stará o finance obce.“
3. „Starostu můžeme volit.“
4. „Starosta je ten tlustý pán nebo paní, který sedí na radnici nebo někde jinde, a skoro nic nedělá.“
5. „Starosta odskáká, když se něco děje.“
6. „Zastupitelstvo volí starostu a pak se již nezapojuje.“
7. „Rada obce se zřizuje pouze v Praze.“
8. „Kralupy mají cca 10 000 obyvatel.“
9. „Příjmy obce odhaduji na 800 000 Kč.“

10. „Stěžovat si na činnost obce lze tak, že napíšu na krajský výbor.“

### **Reflexe studentů na projektové vyučování**

1. „Nejvíce se mi líbila diskuze s panem starostou, protože jsem poznala, že se opravdu snaží pro město něco dobrého udělat.“
2. „Jsem rád, že jsem nemusel sedět ve škole a poslouchat výklad učitele, a šel jsem ven si to zjistit sám.“
3. „Jelikož bych chtěla v budoucnu pomáhat lidem, líbila se mi možnost si zkusit profesi v pečovatelském domě.“
4. „Nebavila mě exkurze po městském úřadě. Už jsem tam několikrát byla.“
5. „Hodně sportuji, a proto se mi líbil úkol vytvořit reklamu.“

## 13. Závěr

Ústavně zaručené právo na obecní samosprávu je v současné době plně rozvinuto do právních předpisů, zejména do zákona o obcích, s jehož aplikací nejsou více méně potíže. Jiná otázka je, zda je společnost s touto úpravou spokojena.

Problémy vyvstávají v oblasti samosprávy tam, kde se obec má opravdu chovat jako veřejnoprávní korporace, která hospodaří se svým majetkem. V 90. letech obce vítaly vidinu vlastního hospodaření. Jenže i to má svá úskalí. Ve chvíli, kdy obce prodají svůj majetek, tak sice snadno a rychle přijdou k poměrně vysokým sumám na příjmové straně rozpočtu, nicméně je třeba si uvědomit, že toto není způsob, jakým se dají donekonečna vyrovnávat výdaje na straně druhé. Příjmy z prodeje majetku nejsou neomezené...

To se ukazuje i na příkladě města Kralupy nad Vltavou. Z analýzy příjmů a výdajů města (použita data z let 2010 a 2011, rozpočet 2012 nebyl v době zpracování práce schválen) jednoznačně vyplývá, že příjmy rozpočtu města jsou s výdaji vyrovnávány finančními prostředky minulých let a příjmy z prodeje dlouhodobého majetku. Navíc je město poměrně závislé na daňových příjmech, které se nedají dopředu přesně predikovat. Místo toho, aby si zastupitelstvo uvědomilo nejistou finanční situaci města, dál investuje nemalé množství finančních prostředků do nejistých projektů, jako tomu bylo například v případě velkorysých plánů na revitalizaci centra města. Už nyní můžeme vidět tendence, že se budoucí projekty hradí za pomoci bankovních úvěrů. Nezapomínejme ale, že i obec se může dostat do insolvence a její majetek může být exekučně zabaven.

Cílem této práce bylo souhrnné zpracování jak teoretického, tak praktického fungování obce, a zároveň popis možnosti didaktického využití řešeného tématu. K tomu je nutné podotknout, že oddělení částí neznamená, že je nejprve nutné nastudovat celou teoretickou základnu. Spíš naopak. Doporučila bych, aby jednotlivé teoretické úseky byly vždy doplněny o jejich praktickou realizaci. Posláním práce bylo navíc utřídit informace tak, aby byly přehledné jak pro čtenáře, kteří se v oblasti samosprávy dostatečně neorientují, tak pro někoho, pro koho je důležité najít snadno informace, které jsou jasné, zřejmé a aktuální. Proto práce často využívá možnosti učlenit text do odrážek, do grafů a tabulek. Navíc jsou přidávány odkazy na jednotlivá ustanovení textu zákona či další publikace, které čtenáři umožní případné dohledání dalších informací, jimž vzhledem k obsahu práce nemohl být dán větší prostor.

## 14. Použitá literatura

Zákon č. 11/1918 Sb., o zřízení samostatného státu československého

Zákon č. 150/1948 Sb., ústava Československé republiky

Zákon č. 69/1967 Sb., o národních výborech

Zákon č. 293/1990 Sb., o změně ústavního zákona o československé federaci a o zkrácení volebního období národních výborů.

Zákon č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky, v platném znění

Zákon č. 347/1997 Sb., o vytvoření vyšších územních samosprávných celků a o změně ústavního zákona České národní rady č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky

Zákon č. 128/2000, o obcích (obecní zřízení), v platném znění.

Zákon č. 13/1954, o národních výborech

Zákon č. 309/2002 Sb., o změně zákonů souvisejících s přijetím zákona o službě státních zaměstnanců ve správních úřadech a o odměňování těchto zaměstnanců a ostatních zaměstnanců ve správních úřadech (služební zákon)

Zákon č. 218/2002 Sb., o službě státních zaměstnanců ve správních úřadech a o odměňování těchto zaměstnanců a ostatních zaměstnanců ve správních úřadech (služební zákon)

Zákon č. 553/1991 Sb., o obecní policii, v platném znění

Zákon č. 413/2005 Sb., správní řád, v platném znění

Zákon č. 513/1991 Sb., obchodní zákoník, v platném znění

Zákon č. 40/1964 Sb., občanský zákoník, v platném znění

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

Zákon č. 250/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů, v platném znění.

Zákon č. 420/2004 Sb., o přezkoumávání hospodaření územních samosprávných celků a dobrovolných svazků obcí, v platném znění

Usnesení vlády č. 8/2011. In: Ministerstvo vnitra ČR [online]. 2011 [cit. 2013-05-05]. Dostupné z: [www.mvcr.cz/odk2/soubor/usneseni-vlady-8-2011-pdf.aspx](http://www.mvcr.cz/odk2/soubor/usneseni-vlady-8-2011-pdf.aspx)

Nález Ústavního soudu ze dne 9. února 2005, sp. zn. IV. ÚS 223/04

Analýza možností zavedení přímé volby starostů. Ministerstvo vnitra ČR [online]. 2010 [cit. 2013-05-08]. Dostupné z: [www.mvcr.cz/odk2/soubor/analyza-zavedeni-prime-volby-starostu-pdf.aspx](http://www.mvcr.cz/odk2/soubor/analyza-zavedeni-prime-volby-starostu-pdf.aspx)

Metodické doporučení k činnosti územním samosprávných celků: Výbory a komise územních samosprávných celků. In: *Ministerstvo vnitra České republiky: Odbor dozoru a kontroly veřejné správy Ministerstva vnitra* [online]. 2009 [cit. 2013-04-18]. Dostupné z: [www.mvcr.cz/odk2/soubor/metodicke-doporuceni-blue-03-web-pdf.aspx](http://www.mvcr.cz/odk2/soubor/metodicke-doporuceni-blue-03-web-pdf.aspx)

Poskytnutí informace – statistika rozpuštění zastupitelstva obce. *Ministerstvo vnitra České republiky* [online]. 2012 [cit. 2013-04-04]. Dostupné z: <http://www.mvcr.cz/clanek/poskytnuti-informace-statistika-rozpusteni-zastupitelstva-obce.aspx>

- CÍSAŘOVÁ, Eliška a PAVEL, Jan. *Průvodce komunálními rozpočty, aneb jak může informovaný občan střežit obecní pokladnu*. Praha: Transparency International - Česká republika, 2008. ISBN 978-80-87123-06-5
- FILIP, Jan. *Ústavní právo České republiky*. 4. opr. a dopl. vyd. Brno: Masarykova univerzita, 2003. ISBN 80-210-3254-5
- GERLOCH, Aleš. *Teorie práva*. 2. rozš. vyd. Dobrá Voda: Aleš Čeněk, 2001. Právnické učebnice (Aleš Čeněk). ISBN 80-86473-04-X
- KADEŘÁBKOVÁ, Jaroslava a PEKOVÁ, Jitka. *Územní samospráva - udržitelný rozvoj a finance*. 1. vyd. Praha: Wolters Kluwer Česká republika, 2012. ISBN 978-80-7357-910-4
- KOČÍ, Roman. *Obecní samospráva v ČR: Praktická příručka s judikaturou*. Praha: Leges, 2012. ISBN 978-80-87576-28-1
- KOUDELKA, Zdeněk, ONDRUŠ, Radek a PRŮCHA, Petr. *Zákon o obcích (obecní zřízení): komentář podle stavu k 1.1.2004*. 2. aktualiz. a dopl. vyd. Praha: Linde, 2004. ISBN 80-7201-444-7
- KOUDELKA, Zdeněk. *Samospráva*. Praha: Linde, 2007. ISBN 978-80-7201-665-5
- MAREK, Jiří et al. *Veřejná správa v České republice*. Praha: Ministerstvo vnitra ČR, Úsek pro reformu veřejné správy, 2004. ISBN 80-239-3642-5
- Obce 2008-2009*. Praha: ASPI, 2008. Meritum. ISBN 978-80-7357-331-7
- PAVLÍČEK, Václav et al. *Ústavní právo a státověda: 1. díl Obecná státověda*. Praha: Linde, 1998. ISBN 80-7201-141-3
- PROVAZNÍKOVÁ, Romana a OLGA SEDLÁČKOVÁ. *Financování měst, obcí a regionů: Teorie a praxe*. 2., aktualiz. a rozš. vyd. Praha: Grada, 2009. ISBN 978-80-247-2789-9.
- VEDRAL, Josef et al. *Zákon o obcích (obecní zřízení): Komentář*. Praha: C.H.Beck, 2008. ISBN 978-80-7179-597-1
- VOJÁČEK, Ladislav et al. *Česke právní dějiny*. Plzeň: Aleš Čeněk, 2010. ISBN 978-80-7380-257-8
- Publikace Josefa Stupky – Kralupy nad Vltavou: 100 let města (2002), Zajímavosti o Kralupech nad Vltavou (2003) a Kralupy nad Vltavou: městské části a blízké okolí v minulosti a ve vzpomínkách (2004)
- KUBA, Jaroslav. *Veřejná správa v ČR a její problémy. Aplikované právo*. 1/2008. Dostupné z: <http://www.aplikovanepravo.cz/clanky-pdf/70.pdf>.
- KOLMAN, Petr. *Tajemník obecního úřadu. Právní rádce 3/2003*. Dostupné z: <http://pravniradce.ihned.cz/c1-12535770>
- ŘÍHA, Jiří. *Kralupy prodaly nemocnici, vysávala peníze z rozpočtu. Mělnický deník [online]. [cit. 2013-04-28]. Dostupné z: [http://melnický.denik.cz/zpravy\\_region/kralupy-prodaly-nemocnici-vysavala-penize-z-rozpocet-20130403.html](http://melnický.denik.cz/zpravy_region/kralupy-prodaly-nemocnici-vysavala-penize-z-rozpocet-20130403.html)*

Působnost úřadu. *Kralupy nad Vltavou Online: oficiální portál města* [online]. 2010 [cit. 2013-04-26]. Dostupné z: <http://www.mestokralupy.cz/Urada/Pusobnost-uradu/Default.aspx>.

Rada města. In: *Kralupy nad Vltavou Online: oficiální portál města* [online]. 2013 [cit. 2013-04-25]. Dostupné z: <http://www.mestokralupy.cz/Samosprava/Slozeni-samospravy/Rada-mesta/Default.aspx>

Starosta a místostarosta. In: *Kralupy nad Vltavou Online: oficiální portál města* [online]. 2013 [cit. 2013-04-25]. Dostupné z: <http://www.mestokralupy.cz/Samosprava/Slozeni-samospravy/Starosta-a-mistostarostove/Default.aspx>

Symboly města. In: *Kralupy nad Vltavou Online: oficiální portál města* [online]. 2009 [cit. 2013-04-25]. Dostupné z: <http://www.mestokralupy.cz/Mesto/O-meste/Symboly-mesta/Default.aspx>

Termíny zasedání. In: *Kralupy nad Vltavou Online: oficiální portál města* [online]. 2013 [cit. 2013-04-25]. Dostupné z: <http://www.mestokralupy.cz/Samosprava/Terminy-zasedani/Default.aspx>

Třída 5 - běžné výdaje. In: *Ministerstvo financí ČR* [online]. [cit. 2013-04-27]. Dostupné z: [http://www.mfcr.cz/cps/rde/xchg/mfcr/xsl/ostatni\\_11432.html](http://www.mfcr.cz/cps/rde/xchg/mfcr/xsl/ostatni_11432.html)

Třída 6 - kapitálové výdaje. In: *Ministerstvo financí ČR* [online]. [cit. 2013-04-27]. Dostupné z: [http://www.mfcr.cz/cps/rde/xchg/mfcr/xsl/ostatni\\_11431.html](http://www.mfcr.cz/cps/rde/xchg/mfcr/xsl/ostatni_11431.html)

Zavedení přímé volby starostů v „malých obcích“ ve volbách v roce 2014 – informace o zrušení vládních úkolů. Ministerstvo vnitra ČR [online]. 2013 [cit. 2013-05-05]. Dostupné z: <http://www.mvcr.cz/clanek/zavedeni-prime-volby-starostu-v-malych-obcich-ve-volbach-v-roce-2014-informace-o-zruseni-vladnich-ukolu.aspx>

## 15. Použité zkratky

ČSSD	Česká strana sociálně demokratická
ČR	Česká republika
MŠ	mateřská škola
ODS	Občanská demokratická strana
ZO	zákon o obcích
ZRPÚR	zákon o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů
ZŠ	základní škola



Příloha 1: Velikostní skupiny obcí podle krajů (Sčítání lidu 2011)

Název kraje	Obce										Celkem	Města
	do 199	od 200 do 499	od 500 do 999	od 1 000 do 1 999	od 2 000 do 4 999	od 5 000 do 9 999	od 10 000 do 19 999	od 20 000 do 49 999	od 50 000 do 99 999	nad 100 000		
<b>Praha</b>	-	-	-	-	-	-	-	-	-	1	1	1
<b>Středočeský</b>	257	404	259	129	58	19	14	4	1	-	1 145	82
<b>Jihočeský</b>	238	201	84	49	32	12	2	4	1	-	623	53
<b>Plzeňský</b>	185	152	77	43	30	8	4	1	-	1	501	55
<b>Karlovarský</b>	17	37	35	16	14	6	4	2	1	-	132	37
<b>Ústecký</b>	51	126	85	37	28	10	9	4	4	-	354	58
<b>Liberecký</b>	35	56	66	26	17	10	2	2	-	1	215	39
<b>Královéhradecký</b>	115	168	86	36	21	14	5	2	1	-	448	48
<b>Pardubický</b>	107	175	91	45	16	7	8	1	1	-	451	36
<b>Vysočina</b>	338	208	93	34	12	11	4	3	1	-	704	34
<b>Jihomoravský</b>	119	191	185	95	60	13	4	5	-	1	673	49
<b>Olomoucký</b>	48	124	106	74	34	4	5	3	-	1	399	30
<b>Zlínský</b>	19	83	101	49	33	11	4	4	1	-	305	30
<b>Moravskoslezský</b>	14	57	78	77	40	17	4	7	4	1	299	41
<b>Česká republika</b>	<b>1 543</b>	<b>1 982</b>	<b>1 346</b>	<b>710</b>	<b>395</b>	<b>142</b>	<b>69</b>	<b>42</b>	<b>15</b>	<b>6</b>	<b>6 250</b>	<b>593</b>

Zdroj: KADEŘÁBKOVÁ, Jaroslava a PEKOVÁ, Jitka. Územní samospráva - udržitelný rozvoj a finance. 1. vyd. Praha: Wolters Kluwer Česká republika, 2012, s. 56.

Příloha č. 2: Rozpočtové metody využívané při sestavování obecního rozpočtu

Název metody	Kritérium rozpočtování	Výhody a nevýhody
Přírůstková	Jednotlivé přírůstky kalkulované na bázi standardů	<p>Výhody:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• vhodné pro kalkulaci běžných výdajů,</li> <li>• relativně snadná kalkulace.</li> </ul> <p>Nevýhody:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>○ rozpočtování je realizováno do organizační struktury.</li> </ul>
Rozpočtování s nulovouází	Start z nulové báze, tvorba programových „balíků“ s ohledem na transformační cíle segmentu, načítání programových aktivit do politicky definované výše.	<p>Výhody:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• vhodné pro komplexní transformaci resortu,</li> <li>• evidentní přehled o programech v návaznosti na transformační cíle.</li> </ul> <p>Nevýhody:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>○ každoroční přezkoumávání nulové báze,</li> <li>○ není vhodné použít jako univerzální metodu přesahující střednědobý horizont.</li> </ul>
Rozpočtování na základě řízení dle cílů	Rozpočtování veřejných výdajů na základě podílu nákladových prvků na cílech.	<p>Výhody:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• vhodné použít u administrativních celků (např. centrální správní úroveň) a u podpůrných prvků.</li> </ul> <p>Nevýhody:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• financování do organizační struktury.</li> </ul>
Programové rozpočtování	Podíl na plnění cílů učených do programové struktury.	<p>Výhody:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• systémově provázaná alokace zdrojů,</li> <li>• cílené restrikce,</li> <li>• transparentní alokace.</li> </ul> <p>Nevýhody:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• manažerský problém vznikající s tím, že vedle sebe existuje organizační a programová struktura.</li> </ul>
Výkonové rozpočtování	Podíl na cílech měřených ve formě výkonu.	<p>Výhody:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• systém výkonových ukazatelů umožňujících měřit výkon nákladových prvků.</li> </ul> <p>Nevýhody:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• není-li rozpočtováno do programů, sama o sobě nemusí být zabezpečena alokace zdrojů.</li> </ul>

Funkční rozpočtování	Podíl na plnění činností.	<p>Výhody:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• transparentní pohled na nákladové ocenění činností.</li> </ul> <p>Nevýhody:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• apriori nesleduje kritérium účelnosti.</li> </ul>
Rozpočtování na základě výsledků	Přidělení globální dotace a hospodaření s ní na bázi idejí new public managementu.	<p>Výhody:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• ekonomická zainteresovanost manažerů a nákladových středisek na efektivním užití zdrojů.</li> </ul> <p>Nevýhody:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>○ dosud malé zkušenosti,</li> <li>○ nutná adekvátní právní úprava rozpočtových pravidel.</li> </ul>

**Zdroj:** Zdroj: CÍSAŘOVÁ, Eliška a PAVEL, Jan. *Průvodce komunálními rozpočty, aneb jak může informovaný občan střežit obecní pokladnu.* Praha: Transparency International - Česká republika, 2008, s. 27.

### Příloha č. 3 Mapa města Kralupy nad Vltavou

