

Transformace: Česká zkušenost. Místní samospráva

Vydáno Svazem měst a obcí ČR a společností Člověk v tísni za finanční podpory MZV ČR v rámci projektu transformační spolupráce „Podpora samosprávné demokracie v Bělorusku“ v ediční řadě Crossing.

Praha 2007

Vytiskla tiskárna Hugo, s.r.o.

Pražská 16, 102 21 Praha 10, Česká republika

Náklad: 2 000 ks

ISBN 978-80-86-961-20-0

Transformace: Česká zkušenost
Místní samospráva

Obsah

Předmluva	7
Vzpomínky starostů: První roky na radnici	9
<i>Jak to vlastně tenkrát bylo?</i>	9
<i>Vzpomínky bývalého starosty</i>	11
<i>Začátky na radnici v Kutné Hoře</i>	12
Transformace k demokracii na místní úrovni	15
<i>První roky komunální politiky v praxi</i>	17
<i>Komunální politika a Svaz měst a obcí České republiky</i>	20
<i>Základní principy české reformy územní veřejné správy</i>	21
<i>Decentralizace</i>	24
<i>Kompetence obcí v České republice</i>	26
Principy fungování obce	29
<i>Orgány obce</i>	29
<i>Financování obcí a rozpočet</i>	33
<i>Majetek obcí</i>	40
<i>Rozvoj obcí</i>	46
<i>Veřejné služby obcí a měst</i>	53
<i>Veřejný pořádek a bezpečnost</i>	59
Mezinárodní spolupráce obcí	63
<i>Mezinárodní spolupráce měst z pohledu státu</i>	63
<i>Mezinárodní spolupráce z pohledu Svazu měst a obcí České republiky</i>	67
<i>Mezinárodní spolupráce obcí z pohledu města</i>	72

Komunikace s občany a občanská společnost na místní úrovni	77
<i>Rozvoj občanské společnosti od roku 1989 do současnosti</i>	77
<i>Jak v obci komunikujeme?</i>	79
<i>Komunální volby</i>	89
<i>Organizace komunálních voleb</i>	91
<i>Etika na místní úrovni</i>	93
<i>Závěrem</i>	93
Svaz měst a obcí České republiky	95
<i>Kroky k jednotné organizaci</i>	95
<i>Podoba a cíle Svazu</i>	96
<i>Vnitřní struktura Svazu</i>	97
<i>Ještě pár důležitých slov</i>	97
<i>Příklady lobbování</i>	98
O autorech a jejich městech	99
Použité zkratky	103

Předmluva

Vážení čtenáři,

padesát let totalitního režimu přerušilo tradici demokratické samosprávy v České republice podobně jako i v jiných zemích „východního bloku“. V roce 1989 jsme začínali budovat místní a regionální samosprávu doslova od nuly. Byla to dlouhá a obtížná cesta. My všichni jsme tehdy vstupovali do místní politiky bez jediné zkušenosti s tím, jak se taková politika dělá. Mnohdy jsme si neuměli představit, co vše to bude obnášet, s jakými problémy se setkáme, ani jsme nebyli teoreticky vybaveni, jak vzniklé situace řešit. Naším učitelem byla praxe, a přestože jsme sbírali zkušenosti, jak samosprávy fungují v zemích s dlouholetou demokratickou tradicí, chyběla nám zkušenost s přechodem od komunistické totality k demokracii.

Tato kniha, která vznikla ve spolupráci Svazu měst a obcí České republiky a společnosti Člověk v tísní za podpory Ministerstva zahraničních věcí České republiky, byla sepsána s cílem zaznamenat, jak česká transformace probíhala na úrovni obcí a měst. Autory publikace jsou lidé, kteří vstoupili do místní politiky v roce 1989. Působili jako starostky a starostové na radnicích v době, kdy v České republice probíhala reforma veřejné správy. V knize naleznete také jejich osobní svědectví o tom, jak začínali v místní politice. Chceme ukázat, s čím jsme se potýkali, jaké úkoly před námi stály a jak jsme je řešili, co se povedlo, ale i jaké chyby jsme udělali.

Jednotlivé kapitoly popisují, jak se české obce a města vyrovnaly s decentralizací a novými kompetencemi a jaká legislativní opatření umožnila obnovení samosprávy v České republice. V knize také naleznete informace o fungování obcí v České republice, o jejich financování, rozvoji a v neposlední řadě také o tom, jaké služby obce svým občanům poskytují a jak s nimi komunikují. Kniha se také zabývá problematickými úseky transformace a popisuje jejich ne vždy pozitivní dopad na obce.

Jsem přesvědčen, že přečtením této knihy se obohatíte o zkušenosti a postřehy z procesu obnovy místní demokracie v České republice, což pro Vaše řešení může být rozhodně přínosem.

Přeji Vám příjemné čtení.

Oldřich Vlasák
předseda Svazu měst a obcí ČR
poslanec Evropského parlamentu

Hradec Králové, 10. prosince 2006

Vzpomínky starostů: První roky na radnici

Jak to vlastně tenkrát bylo?

Martin Dvořák

Od doby, kdy jsem se stal prvním svobodně a demokraticky zvoleným primátorem města Hradec Králové, uplynulo už bezmála šestnáct let. Událo se toho tolik, že na vlastní paměť už nemůžu moc spoléhat, ale nepopírám, že na ty doby vzpomínám moc rád.

Celé to začalo tím, že dva o dost starší kandidáti tehdejšího Občanského fóra*, kteří měli mnohem více předpokladů pro čelnou funkci ve městě, se na poslední chvíli asi trošku zalekli. Tak se pár dní před volbami hledal kandidát, který by byl ochotný do toho jít, pokud Občanské fórum volby v Hradci vyhraje, s čímž se muselo počítat. Já v té době pracoval už několik měsíců jako kooptovaný místopředseda okresního národního výboru. Měl jsem tedy jistou minimální zkušenost s fungováním místní samosprávy, i když to ještě pořád byla spíš „lidospráva“ socialistického modelu. A také jsem nebyl úplně neznámou tváří, protože jsem sehrál roli v několika mediálně zajímavých případech přebírání majetku od komunistické strany hned po převratu. Když pak v té zakouřené místnůstce, kde zasedal štáb Občanského fóra, padlo moje jméno jako málem poslední možnost poté, co dva předtím oslovení úctyhodní muži nominaci odmítli, otočilo se ke mně asi tucet párů očí. Nezmohl jsem se na nic jiného než na požadavek, že mám-li být primátorem, musí po mně pojmenovat ve městě parník. Bylo mi necelých 33 let. Teď je mi padesát a parník „Primátor Dvořák“ v Hradci zatím nepluje...

Když jsem se pak opravdu stal primátorem, vznikla ve městě velice široká koalice prakticky všech tehdejších politických stran kromě komunistů, s nimiž se v opozici paradoxně ocitli zástupci výrazně pravicových názorů a několik jednotlivců, kteří kandidovali jako nezávislí a jejichž názory byly dopředu vždy těžko odhadnutelné. Přesto se dalo počítat, že i oni řadu návrhů na nezbytné změny ve městě podpoří.

Začali jsme „vládnout“, ačkoli jsme to vůbec neuměli. Neměli jsme žádné zkušenosti s fungováním skutečné demokracie a svobody či s postavením samosprávy v kontextu celkového rozdělení moci ve státě. Také jsme neměli prakticky žádné zku-

* Politické hnutí, které vzniklo v listopadu 1989 jako nadstranická organizace sdružující všechny odpůrce komunistického režimu z různých názorových proudů. V polistopadovém vývoji získalo masovou podporu veřejnosti, zvítězilo ve volbách v roce 1990. Štěpením Občanského fóra později vznikly politické skupiny a strany určující pro vývoj v zemi v devadesátých letech.

šenosti s tím, jak fungovala technologie moci za minulého, komunistického režimu. Takové zkušenosti měla naopak většina úředníků, kteří na radnici zůstali po komunistech. Mnohým z nich šlo jen těžko vysvětlit, že postavení úředníka vůči občanům se zásadně změnilo. Nechtěli chápat, že jsme tam opravdu proto, abychom lidem pomáhali a sloužili, a ne abychom měli výnosná postavení, přinášející za každé udělené rázítko bakšíš do vlastní kapsy. Propustit všechny najednou z mnoha důvodů nešlo, tak jsme alespoň vypsalí nová výběrová řízení na všechna vedoucí místa v jednotlivých odborech a postupně začali sestavu i atmosféru na úřadě měnit.

Chtěli jsme ale, aby do obnovených „kulis“ města přicházely také nové „hry“, aby se ve městě stále dělo něco, co bude lidi zajímat a bavit. A tak jsme postupně zahajovali například mezinárodní divadelní festival, jazzový festival, přehlídku moderního tance, technických filmů, ale také mezinárodní letecký den, veletrhy, sportovní soutěže. Také jsme začali vyhlašovat výroční městské ceny v různých oborech lidské činnosti. Některé z těch tehdejších akcí už zase zanikly, ale jiné se staly tradiční součástí městské nabídky, stejně jako třeba to, že si každý může sám zasportovat.

Ty první porevoluční roky na radnici v Hradci Králové, stejně jako ve všech ostatních obcích, byly hodně hektické, učili se jsme vlastně praxí, často za cenu omylů a chyb. Nelze si vzpomenout na všechno, ale to nejdůležitější jsem tenkrát pochopil a později si opakovaně ověřil v poválečném Kosovu stejně jako v Iráku, kde jsem pomáhal místní samosprávě po pádu Saddámovy režimu. Totiž to, že opravit „hardware“, tedy technické věci, budovy, parky nebo silnice, to je vlastně jednoduché, stačí „jen“ sehnat dost peněz. Co ale za žádné peníze nejde pořídit a co vyžaduje hlavně čas, je náprava škod, které totalitní režimy napáchaly v našich hlavách. Řada lidí v těch počátcích nepochopila, a mnozí bohužel nechápou dodnes, že změna režimu od totality k demokracii neznamená pouhou výměnu lidí ve vládnoucích pozicích. Měli za to (a někteří si ten názor udržují), že krást ze společného, podvádět a brát úplatky budou stejně jako ti předtím, jen se budou občas „demokraticky“ střídat. Než vyroste generace, která si bude umět se svou svobodou a zodpovědností skutečně poradit, je třeba se obrnit trpělivostí. Jde o etapu, kterou nelze bohužel přeskočit. Ale určitě stojí za to demokracii pěstovat, vydržet a nevzdávat to!

Vzpomínky bývalého starosty

Jakub Skalník

Dodnes si vzpomínám, jak jsem po prvních svobodných komunálních volbách začátkem prosince 1990 vstoupil do pracovní zástupce starosty na Městském úřadě v Poličce (do voleb to byl Městský národní výbor). V hlavě jsem měl spoustu nápadů, co je zapotřebí ve městě udělat, změnit, kam město a jeho obyvatele vést. Některé z těch představ se později ukázaly jako naivní.

Bylo mi tehdy 25 let a byla to úžasná doba. V lidech stále ještě doznívala euforie Listopadu 1989, prvních svobodných parlamentních voleb na jaře 1990. Otevřela se možnost svobodně cestovat a těšili jsme se z nezvyklého faktu, že teď už máme svoji budoucnost jenom ve svých rukou. Rovněž obecní samospráva byl nový fenomén a z pohledu samostatné existence města jsme *de facto* (ale i *de iure*) byli v roce jedna. V městském zastupitelstvu zasedla většina naprostých nováčků, podobně i v městské radě. Přesto – nebo spíše právě proto – do nás veřejnost vkládala velká očekávání. Místní lidé v tom měli jasno: Polička si bude konečně rozhodovat o svých věcech sama, nebudou jí diktovat a peníze přidělovat nemilované Svitavy (sídlo okresu), město bude prosperovat a vše bude šlapat jako dobře promazané hodiny. Takové ostatně byly i zjednodušené představy nás, kteří jsme na radnicích po celé republice usedli.

Postupně jsme se seznamovali s realitou, v níž nebylo vše tak růžové, jak jsme si malovali. Stála před námi skutečně nejednoduchá úloha. Znovuvytvořit město jako samostatný subjekt práva, který má svůj majetek, s nímž řádně nakládá, zabezpečuje občanům služby, zřizuje a provozuje vlastní organizace, podporuje klíčící občanskou společnost, spolkový život, navazuje kontakty se zahraničními partnery, opravuje, investuje... Museli jsme naplnit právní rámec daný pro existenci obcí zákony, vytvářet soubor místních vyhlášek, dohledávat státem vrácený majetek, přebírat ho, evidovat, jiný majetek naopak restituentům vydávat, orientovat se v lavině nových zákonů.

Jak už bylo řečeno, očekávání byla veliká a jejich uskutečňování mělo být pokud možno okamžité. Bohužel, většina obecních rozpočtů, ten v Poličce nevyjímaje, byla počátkem devadesátých let hodně skromných, což velký rozmach zrovna neumožňovalo. Tak jsme se museli naučit každou korunu před utracením raději dvakrát obrátit. Nebyli jsme prostě schopni pustit se do všech oprav, výstavby i nápravy škod z let minulých tak rychle, jak by bylo žádoucí. To nás na druhé straně naučilo účelně hospodařit s penězi daňového poplatníka a vytěžit z nich maximum.

Zkrátka, pokládání základů pro nový život Poličky trvalo více než celé první volební období. Vyvíjí se a modifikuje v různých podobách dodnes.

Začátky na radnici v Kutné Hoře

Ivo Šanc

Když jsem před dvanácti lety nastupoval do úřadu starosty města Kutná Hora, čekalo mne hned na začátku závažné a dosti stresující rozhodnutí. Moji předchůdci totiž kompletně připravili rozsáhlou rekonstrukci tepelného hospodářství města. Šlo o výstavbu nových plynových kotelen, výměnu systému rozvodu tepla a další práce. Byla vyjednána a slíbena dotace ze Státního fondu životního prostředí, na stole byla projekto-
vá dokumentace a smlouva s dodavatelskou firmou. Hned první den po nástupu do funkce jsem měl tuto smlouvu na provedení prací v hodnotě přes 120 milionů korun podepsat. Jestli prý okamžitě nepodepíšu, město přijde o dotaci a akce se neuskuteční. O nezbytnosti obnovy tepelného hospodářství města jsem nepochyboval. Dosavadní uhelné kotelny kouřily a znečišťovaly město od října do dubna, z potrubních rozvodů unikala pára. Ale být takto postaven před hotovou věc? Nevěděl jsem nic o průběhu vyjednávání, ani o výběru dodavatelské firmy. Nelíbilo se mi také, že akce měla trvat dva roky a že přitom pro dvě hlavní kutnohorská sídliště není zajištěna dodávka tepla na jednu topnou sezónu. Smlouvu jsem tedy první den nepodepsal. Místo toho jsem začal intenzívně vyjednávat s dodavatelskou firmou i se Státním fondem ŽP. Nakonec se podařilo zkrátit termín výstavby tak, že dodávka tepla nebyla vůbec přerušena a Kutná Hora má dodnes jeden z nejmodernějších energetických systémů v České republice. Ocenil jsem, že akce byla předchozí radnicí důkladně připravena, ale vyplatilo se nepodlehnout nátlaku a vyjednáváním dosáhnout lepších podmínek.

Kromě tepelného hospodářství bylo třeba si co nejdříve poradit s čistotou města a veřejnou zelení. Vzpomínám si, kolik písemných stížností přicházelo na radnici a jak mne lidé zastavovali na ulicích. Stěžovali si na kopřivy a plevel bující na místech, kde by měl být trávník nebo park. Poměrně jednoduchými změnami bez velkých nákladů se podařilo stav městské zeleně a odpadového hospodářství města zlepšit. To hlavní spočívalo ve změně mentality. Od nářků, že na nic nejsou peníze, postoupit k řešení věcí, na které peníze stačily. Znamenalo to i personální změny, ke kterým jsem přistupoval jako k poslednímu řešení. Vzhled města se však během jednoho roku zásadně změnil a občané to oceňovali.

Další významnou prioritou byla obnova historického jádra města. V té době byla Kutná Hora čerstvě zapsána na seznam kulturního dědictví lidstva a mezi lidmi vládlo nadšené, pozitivní očekávání. Té situace se nám podařilo využít a prosadit rekonstrukci všech inženýrských sítí v hlavní části historického jádra, dále dláždění ulic i tří náměstí, vybudování městského osvětlení a osazení mobiliáře. I hosté z vyspělých evropských zemí oceňovali, jak se podařilo celou akci (rozvod plynu, elektrické energie, vody, kanalizace, telekomunikací) zkoordinovat a historické jádro obnovit během jedné sezóny.

Na období svého starostování vzpomínám velice rád. Kutná Hora je mimořádně krásné historické město a byla pro mne čest stanout v jeho čele. Cítil jsem velkou pokoru a zodpovědnost za to, jak vedení města naloží s dědictvím věků. I prostředí historické kanceláře v budově Vlašského dvora mi dodávalo v každodenní práci potřebnou energii. Nejvíc mne však těšila atmosféra, kdy lidé z nejrůznějších institucí byli ochotni pro město s nadšením tvořit a pracovat. Lidé z Kutné Hory jsou na své město oprávněně hrdi.

Transformace k demokracii na místní úrovni

Jaromír Jech

Obecní samospráva má na území dnešní České republiky poměrně dlouhou tradici. Její počátky lze vysledovat v roce 1848, ještě za rakousko-uherské monarchie. Dílčím milníkem byl rok 1918, kdy vzniklo samostatné Československo. Naopak rok 1939, kdy do země vtrhlo nacistické Německo, znamenal počátek jejího konce. Zásadní změna nenastala ani v roce 1945 po skončení druhé světové války. Po vzoru sovětského modelu veřejné správy vznikla síť tzv. národních výborů, které se zvláště po roce 1948 – kdy komunisté zcela převzali moc – staly prodlouženou rukou vládnoucí strany.

Na čtyřicet dlouhých let přestala obecní samospráva existovat. Demokratizační pokus reformního křídla komunistů za tzv. Pražského jara v roce 1968 pod heslem „socialismus s lidskou tvář“ trval jen pár měsíců a skončil okupací Československa vojenskými silami tehdejší Varšavské smlouvy. I těch několik relativně svobodnějších měsíců stačilo, aby se objevily úvahy o změnách podoby obcí a o vzkříšení Svazu měst a obcí – organizace, jejíž předchůdce byl založen ještě za Rakouska-Uherska v roce 1907. Skutečnou možnost vrátit se k obecní samosprávě přinesl až rok 1989, kdy komunistická vláda padla. Počátek devadesátých let byl ve znamení kýžených změn.

Veřejná správa, obecní samospráva, to vše jsou na první pohled poněkud nezáživné věci, zavánějící na jedné straně legislativou, na straně druhé byrokracií. Jejich funkční podoba je ale důležitým předpokladem, aby se lidem žilo lépe než v totalitním režimu. Nyní, s odstupem takřka sedmnácti let od politického převratu, to v České republice průkazně víme. Na to, co jsme dokázali na poli obecní samosprávy, můžeme být pyšní. Dnes bereme většinu výtobytků demokracie jako samozřejmost. Dokonce i samotní aktéři dění z počátku devadesátých let si teprve po hlubším zamyšlení uvědomí, co všechno dokázali. Legislativně i věcně, někdy i za cenu pokusů a omylů. Chybějící teoretické znalosti tenkrát nahradilo nadšení pro změnu k lepšímu.

Západní demokracie nám po roce 1989 podaly pomocnou ruku, umožnily nám seznámit se s jejich systémem správy obcí. To bylo k nezaplacení. Pamatuji si však velice dobře na pocit, který jsem neměl jen já. Často jsme si při některé z návštěv evropské země s kolegy starosty říkali: „Vždyť oni nám úplně nerozumějí.“ Možná jsme se mylili, všichni se k nám chovali korektně, ale tu a tam jsme z jejich pohledů četli: „Režim, ve kterém jste žili, je taky trochu vaše vina, neměli jste to dopustit...“ Ten pocit jsme zkrátka měli. A nezbylo nám než konstatovat, že něco jiného je číst Orwellův román 1984 a něco jiného v něm žít.

Stejně jako my, i vy máte své zkušenosti se státem centrálně ovládaným jednou stranou, která „všechno ví nejlépe“. Proto si můžeme více rozumět. Zároveň si ale myslím, že nemá smysl detailně popisovat technické postupy, které vedly ke vzniku toho či onoho zákona či jeho úpravy pro podmínky České republiky. Jak víme, legislativa týkající se samosprávy obcí je v každé zemi jiná, o vztazích k samotnému státu či „regionům“ ani nemluvě. Podobný je ovšem proces, opírá-li se o nadšení místních lidí, kteří chtějí změny uskutečnit. To je důvod, proč při popisu vývoje k demokracii na místní úrovni vyjdu ze svých osobních zkušeností, i když základní důležitá fakta samozřejmě neopomenu.

Když se dnes jako někdejší starosta a představitel národní asociace obecních samospráv – Svazu měst a obcí České republiky – ohlížím zpět, uvědomuji si, že na všechno jsme byli v podstatě sami. Co jsme si s kolegy starosty či spřízněnými lidmi neobhájili, to za nás nikdo moudrý neudělal. On totiž nikdo takový v naší republice už ani nežil. Třeba to i vám pomůže k víře, že vytrváte-li, vše zvládnete. Připravte se na nesnadnou cestu. Po euforii prvních týdnů zjistíte, že jde o náročnou práci, při které se vděku nikdy nedočkáte. Ztratíte „přátele“, protože budete vystaveni tlaku činit jim ústupky či poskytovat výhody. Pro mnohé se časem stanete „novou vrchností“. Ti, jimž nevyhovíte, budou prvními, kteří vás nebudou mít rádi. K nim se časem připojí ostatní, co v ústraní jen kritizují, ale práce na zlepšení vaší obce se nezúčastní. Přesto však, věřte, není lepšího pocitu, než když dostanete od svých občanů ve volbách důvěru a můžete rozvoj své obce aktivně ovlivňovat.

První roky komunální politiky v praxi

Do komunální politiky jsem vstoupil, aniž jsem o cosi „velkého“ usiloval. Ještě před převratem, počátkem roku 1989 jsem byl v čele skupiny občanů, protestujících proti necitlivé výstavbě vysokých panelových domů v mém bydlišti – Říčanech u Prahy. Promluvil jsem i na plenárním zasedání místního komunistického národního výboru. Měl jsem tehdy hroznou trému, ne snad z toho, co mohlo následovat (to jsem si uvědomil až později), ale spíš, abych byl vůbec mocen slova. Nebyl jsem zvyklý vystupovat před shromážděním více lidí.

Ničeho se nebojte, vše se naučíte. Jako starosta jsem už problémy neměl. Jste-li převšedčeni sami o své pravdě, získáte i další spoluobčany.

Nebýt listopadových událostí roku 1989, nic bychom tehdy svým protestem nezmožili. Teprve dodatečně jsem se dozvěděl, že zájem na výstavbě paneláků měla tehdejší vláda, které se zamlouvala vyhlídka bydlení na jednom z nejhezčích míst u Prahy.

Po listopadových událostech roku 1989, které změnilы politický režim v České republice, se i v našem městě daly věci do pohybu. Objel jsem několik známých, o kterých jsem si myslel, že mají obdobné názory jako já. Hned 1. prosince jsme na mítinku za účasti šesti stovek lidí založili Občanské fórum. Zhruba čtyřicetiletá skupina pak začala pracovat na převzetí moci od dosavadního vedení národního výboru. Utvořili jsme stínový národní výbor, který kopíroval jednotlivé referáty a komise. Některé z těchto skupin, komise stavební a životního prostředí, pracují do dneška. Komunisté se v té době nijak nebránili, ještě v prosinci odstoupil dosavadní předseda národního výboru, jinak též podplukovník Sboru nápravné výchovy – šéf dozorců státního vězení, které v našem městě stálo.

Téma věznice ovšem tenkrát v našem městě dominovalo. Nestačila ta, která už se ve městě zabydlela. Stát začal budovat v Říčanech věznici novou, gigantických rozměrů. A proti této stavbě spojoval občany města jednoznačný odpor od prvních prosincových dnů, kdy se mohli vyjadřovat nahlas. A tak jsem se stal pro občany nejen představitelem odporu proti minulému režimu, ale i proti hrozbě vězeňského monstra. Když se pak v lednu 1990 v celé zemi nově doplňovaly řady poslanců národních výborů o členy Občanského fóra a vzkrášených politických stran, byl jsem v našem městě jediným a všemi podporovaným adeptem na uvolněný post předsedy národního výboru. Stal jsem se jím 26. ledna 1990 a na základě řádných komunálních voleb v listopadu téhož roku jsem pak byl zvolen starostou města. (Členem zastupitelstva jsem do současné doby; v letech 1994 až 2002 jsem patřil k opozici, od voleb v roce 2002 jsem členem rady města, čili užšího vedení.)

Náhle a bez přípravy jsem se dostal na špici místní politiky. Zprvu jsem se naivně domníval, že to bude jen na pár měsíců, od ledna do podzimních voleb roku 1990. Předpokládal jsem, že pak se do čela města postaví místní osobnosti, gymnazijní pro-

fosoři, aktivisté, jejichž demokratizační snahy v roce 1968 byly zničeny tanky okupantů. Nikdo takový se ale nenašel a je zajímavé, že ani v průběhu dalších let se nikdo „osvícený“ neobjevil. Myslel jsem si, že většina občanů se bude chtít spolupodílet na změnách ve svém městě. Byl to zásadní omyl.

Později jsem se dočetl, že jen asi 0,5 % lidí v sobě cítí potřebu věnovat se správě veřejných věcí. Ostatní podnikají či jinak vydělávají, studují, sportují, chodí na ryby. Samosprávu vyžadují na dobré úrovni, sami ale nejsou ochotni se na ní aktivně podílet, prostě je to nebaví. Co mne zvláště mrzí, je malý zájem mladých lidí. Víím, že jde o jev celosvětový, avšak v takové míře, jako je tomu v postkomunistických zemích, je to opravdu zarážející. Přitom právě tyto země potřebují zájem občanů o věci veřejné víc než zaběhnuté demokracie. Souhlasím s bývalým prezidentem Havlem, že snad nejhorší ze všeho je apatie lidí ke svému okolí, k tomu, co se děje kolem nás. Co doporučit? Spolehejte jen sami na sebe, na blízké, kteří jsou podobného myšlení. Mladé a nové tváře motivujte, ale nepřemlouvejte. Buď někdo chce spravovat věci veřejné, nebo ne.

V době mého nástupu do funkce předsedy národního výboru byl stav města skličující. Úředníci nebyli většinou schopni akceptovat změny, nové povinnosti. Často pracovali na národním výboru jen proto, že byli spolehlivými loutkami minulého režimu. Neměl jsem profesionální oporu. Ještě štěstí, že tito lidé byli v té době vystrašení a nedokázali své převažy – dokonalejší orientace v záležitostech, o kterých dříve bohorovně rozhodovali – využít. Město mělo téměř milion dluhu z desetimilionového rozpočtu. Kontroly z nadřízeného okresního národního výboru po léta konstatovaly špatné hospodaření se svěřenými finančními prostředky, ale nic se nedělo, neboť dřívější komunistický předseda byl tzv. dobře zapsán. Inventarizace městského majetku ani účetnictví neexistovaly. Nebylo možné zjistit, jaký je majetek městských podniků (Technických služeb a Drobné provozovny), protože neexistovaly počáteční stavy majetku i finančních prostředků. Zaměstnanci těchto podniků využívali situace a rozkradli, co se dalo.

Přechodné období do podzimních voleb roku 1990 bylo poznamenáno i značnou mírou legislativní volnosti. Nikdo nemohl připravit a schválit nové potřebné zákony, a tak se veřejná správa řídila těmi dosavadními, v případě obcí zákonem o národních výborech. Toto porevoluční období skončilo přijetím prvního zákona o obcích v roce 1990, který se svým pojetím přiklonil k dřívějšímu rakouskému modelu.

Z tohoto pohledu byla zajímavá i jednání orgánů našeho města. Tzv. plenární zasedání městského národního výboru (obdoba dnešního zastupitelstva města) mělo zhruba 70 poslanců, městská rada 13. V té době nebylo ještě nijakých věcných rozporů v náhledu na řešení obecních záležitostí, vše se soustřeďovalo pouze na odstraňování struktur minulého režimu a na stavění základů nového systému. Veškerá důležitá rozhodnutí se uskutečňovala v Občanském fóru za koaliční spolupráce vzkříšených stran. Do života je pak uváděla třináctičlenná rada městského národního výboru. Plenární

zasedání bylo příliš veliké, neoperativní, bezzubé, o ničem nerozhodovalo. Jiná situace byla s městskou radou. Porevoluční politické síly (Občanské fórum, Československá strana lidová a Československá strana socialistická) v radě sice neměly výraznou početní převahu nad zbylými komunisty, ale co bylo potřeba, to jsme prosadili.

V té době jsem silně podporoval naše partnerské strany. Bylo totiž zřejmé, že jednota Občanského fóra – všelidového hnutí odporu proti minulému režimu – nemůže trvat na věky. Sám jsem v té době do žádné strany vstoupit nechtěl, ostatně jako většina ostatních lidí z Občanského fóra. V nově se tvořivší struktuře politických stran na komunální úrovni bylo s postupem času možné hledat zárodek budoucí palety stran rozličného zaměření, které se nyní ucházejí prostřednictvím svých volebních programů o přízeň voličů. Tenkrát mne zarazilo, když nás (tedy Občanské fórum celkově a mne jako jejího říčanského představitele) bez zjevné příčiny začala napadat nejprve partnerská strana lidová, potom i socialistická. Nejspíš v tom byl nikdy nepřiznaný ostent žárливosti na novou, větší, ostatními lidmi lépe vnímanou politickou skupinu, než byly ty jejich s pošramocenou pověstí z dob totality (kdy pro „dobrý dojem navenek“ doplňovaly komunistickou tzv. Národní frontu*).

Počítejte tedy s tím, že smír bude existovat jen pár krátkých týdnů po vašem nástupu do čela obce či města. Je to normální. Spíše si hledejte zakotvení ve skupině lidí se stejným názorem. A je jedno, zda půjde o politickou stranu, či jen o politické seskupení vymezené hranicemi obce. Jen názorově sjednocené seskupení může docílit zásadních změn v rozvoji obce.

S první městskou radou, ale i s tou následující, sestavenou po řádných komunálních volbách na podzim 1990, úzce spolupracovaly odborné komise. Ty od prvních dnů po Listopadu 1989 kopírovaly složení referátů národního výboru. Jejich posudky se rada nechala inspirovat všude tam, kde byla ke kvalifikovanému rozhodnutí potřebná jistá míra odbornosti. Zpočátku jsme se mohli opírat o názory všech komisí. Časem jsme se stali opatrnější. Uvnitř některých komisí – především ve stavební a školské – se začali prosazovat jedinci, kteří viděli možnost využít obce ke svému prospěchu.

Připravte se i na to, že řada lidí může časem selhat a při jejich rozhodování veřejný prospěch ustoupí osobnímu zájmu. Děje se tak zvláště v oblasti výstavby, tvorby územních plánů nebo při poskytování záruk obce soukromým podnikatelům. Není to nic, co by nebylo i na „Západě“, často to bude i u vás. Jedině průhledným rozhodováním, o kterém informujete nezkrlesleně veřejnost, si můžete vybudovat potřebnou obranu před zneužíváním funkcí k osobním zájmům. Sami nic nezmůžete, v tomto směru je vaším hlavním spojencem občan.

Vzpomínám-li na první období, nemohu pominout skupinu lidí, kteří v našem městě uskutečňovali změny po převratu. Kromě společného cíle byly stejně klíčové přá-

* V letech 1948–1989 formální uskupení několika stran, fakticky ovládané komunistickou stranou.

telské vazby mezi námi. Teprve poté, když jsme hledali další odborníky, oslovovali jsme i jiné občany. U každého jsme si ověřovali, jak se za minulého režimu choval, zda se nezaproněvil obecně chápané slušnosti. Vodítkem nám nebyl pocit sounáležitosti s tím či oním politickým směrem. Politická orientace, jak ji chápeme ve „velké“ politice dneška, chyběla, nikdo ji nepocítoval jako důležitou. Ostatně ani dnes, především v menších obcích, nejsou lidé spolčení v politických stranách podle programových prohlášení, ale podle toho, s kým si kdo lépe rozumí. V další straně pak bývají jejich konkurenti.

Komunální politika a Svaz měst a obcí České republiky

Od počátku roku 1990 jsem byl aktivní ve Svazu měst a obcí České republiky (dále jen „Svaz“). V roce 1991 mne zvolili za Středočeský kraj do rady Svazu a v únoru 1992 jsem vypracoval návrh koncepce činnosti Svazu, podle které pracuje tato organizace dodnes. Koncepce byla jednomyslně přijata a já byl v dubnu 1992 navržen na předsedu Svazu. Funkci jsem odmítl, předsedou byl zvolen tehdejší starosta města Písku a poté dlouholetý člen Sněmovny Parlamentu ČR pan Tom Zajíček. Já přijal funkci místopředsedy. Od léta roku 1992 do listopadu 1994 jsem v rámci svazových úkolů působil jako poradce pro obecní záležitosti u tehdejšího premiéra vlády České republiky Václava Klause.

O Svazu se zmiňujeme na jiném místě. Že je toto národní sdružení významné pro legislativu, a tím i pro zlepšování správy jednotlivých obcí, jsem se dozvěděl hned při svých prvních zahraničních cestách, především v roce 1990 ve Švýcarsku. Pocit oprávněnosti spolčování obcí a měst se u mne definitivně upevnil na základě osobních zkušeností z Norska, Švédska, Dánska, SRN, Rakouska a USA. Všude jsou národní svazy respektovanými partnery vlády a parlamentů. Výjimečně jsou i v ústavě, jako je tomu v sousedním Rakousku. Jinde, například v Bavorsku, není možné přijmout zákon, dotýkající se nějak obcí, bez jejich vyjádření. V Dánsku je asi 245 komun. Všechny jsou v národním svazu. Pokud vlády předávají nějaké povinnosti na obce a města, svazy lobbují, vedou s vládami důležitá jednání. Především o tom, kolik s novou povinností přejde na obce i peněz. Svazy v Norsku nebo třeba v Nizozemsku mají stovky zaměstnanců, kteří připravují svým členům dokonalý informační servis. I logicky o něco menší servis od dvaceti zaměstnanců našeho Svazu musí být pokud možno dokonalý.

Nově vzniklé obecní samosprávy po roce 1989 měly velice těžkou pozici. Těch, kteří demokratickou samosprávu zažili na vlastní kůži, významně ubylo, o předávání zkušeností se pak už vůbec nedalo mluvit. Na vše museli přijít členové zastupitelstev, především pak starostové a primátoři, sami. Nebyli k dispozici odborníci, kteří by na základě kvalitního studia a dostatečné praxe mohli být místním politikům oporou. Ať

už na poli právním, investičním či finančním, ale vlastně i pokud jde o podporu místní kultury, sportu, spolkového života, o komunikaci s občany – voliči. Byli tu právě jen praktici – místní politici s nevelkým okruhem úředníků, vykonávajících svou práci jako posláni se stejným zánícením.

V podstatě ani v českém Parlamentu tehdy neměli poslanci valné zkušenosti z politické práce. Neměli kde vyrůst. Už tehdy jsme si četli o tom, co je jinde ve světě obvyklé. Že právě v obcích v rámci politických stran začínají v mladém věku pracovat ti, kteří se přes místa v obecních radách či přes starostování dostanou ve středním věku – prokáží-li kvalitu v obecní praxi – až do zemských či státních parlamentů. Dnes už víme, že ta teze platí. V poslaneckých lavicích obou komor Parlamentu ČR jsou desítky bývalých i současných starostů, často bývalých čelných představitelů Svazu měst a obcí ČR. Řada obecních zastupitelů zastává ministerské posty, předchozího premiéra vlády ČR nevyjímaje. Obecní zastupitelé jsou i členy Evropského parlamentu, současný předseda Svazu měst a obcí ČR a bývalý primátor města Hradec Králové je jedním z nich.

S jedním panem starostou se žádný stát příliš bavit nebude. S organizací, vyjadřující názor většiny, však ano. Náš Svaz si musel své místo tvrdě vydobýt. Jisté je, že v počátcích devadesátých let se žádná ze změn, o kterých budu dále hovořit, neodehrála bez aktivní účasti Svazu měst a obcí ČR.

Základní principy české reformy územní veřejné správy

Jak již bylo řečeno, na území dnešní České republiky byla minulým režimem vybudována hierarchicky uspořádaná síť národních výborů. Na nejvyšší příčce byl tzv. krajský národní výbor, jemu podléhal okresní národní výbor a na nejnižším stupni byly městské (místní) národní výbory. Národní výbory byly prodlouženou rukou komunistického státu. S obecní samosprávou pak neměly vůbec nic společného.

Počátkem roku 1990, na základě dohod s představiteli odstupující státní moci, se do politických orgánů národních výborů na všech stupních postupně dosadili noví lidé. Ti se rekrutovali do plenárních zasedání a rad národních výborů hlavně z řad vůdčí síly porevolučních změn, tedy z Občanského fóra a dále z rychle „znovuzaložených“ politických stran. V listopadu 1990 se uskutečnily první **volby do nově vzniklých obecních samospráv**, které se staly nástupci městských (místních) národních výborů. Okresní národní výbory se přejmenovaly na okresní úřady a neměly už svoji volenou politickou reprezentaci. Staly se výhradně vykonavateli státní správy na jejím nejnižším stupni. (Existovalo sice tzv. okresní shromáždění, složené ze zástupců obecních zastupitelů daného správního obvodu, nemělo však významnou roli.)

Jedním z důležitých porevolučních kroků bylo **zrušení krajských národních výborů** k listopadu 1990. Jejich kompetence byly převedeny buď na ústřední orgány státu (ministerstva), nebo na okresní národní výbory. Zrušením této krajské instituce se především likvidovalo kádrového zázemí bývalého režimu. A z hlediska funkčnosti veřejné správy se tato likvidace obešla bez vážnějších dopadů na život občana či státu.

Cílem popisovaných změn bylo především **navrátit obcím* jejich tradiční samosprávnou roli**. Z Rakouska byl přejat současný model výkonu veřejné správy. Spočívá v tom, že vedle kompetencí daných obcím zákonem** vykonává obec, respektive obecní úřad, pro stát další činnosti. Například každá obec pro stát (za stát, princip subsidiarity) organizuje volby. Větší obce zabezpečují například chod stavebních úřadů či matrik, ty největší – zejména po roce 2002, kdy byly zrušeny tzv. okresní úřady – pak mají kompetence vydávat cestovní pasy, občanské průkazy nebo registrovat vozidla. Původní zákon o obcích byl mnohokrát novelizován. Od roku 2000 pak je v účinnosti zákon zcela nový, který byl z převážné většiny připraven (v opozici proti vládní předloze) právě Svazem měst a obcí ČR.

Specifickou záležitostí České republiky je počet samostatných obcí. V roce 1989 jich bylo (spravovaných národními výbory) zhruba 4000. Po převratu nastalo masové **osamostatňování integrovaných sídel**. Integrace obcí sice proběhla po celé Evropě, západní nevyjímaje, avšak u nás, částečně z neznalosti, byla integrace ze sedmdesátých letch trochu nespravedlivě podsouvána toliko komunistické moci. O to větší byla snaha „být sám sebou“. V současnosti tak máme více než 6250 obcí, přičemž průměrně žije v jedné obci zhruba 1600 obyvatel. V Evropě je obdobná průměrná velikost obce snad jen ve Francii (asi 1500 obyvatel na jednu obec).

Obce v České republice – základní údaje

celkem 6244 obcí
největší: 496 km², 1 161 938 obyvatel (Praha);
nejmenší: 0,42 km², 20 obyvatel (Vlkov);
průměr: 12,7 km², 1644 obyvatel.

Podíl (%) zastoupení obcí ve velikostních kategoriích:

do 1 000 obyvatel:	79,56 %;
1 001 – 5000 obyvatel:	16,21 %;
5 001 – 10 000 obyvatel:	2,14 %;
10 001 – 50 000 obyvatel:	1,74 %;
50 001 – 100 000 obyvatel:	0,27 %;
nad 100 000 obyvatel	0,08 %.

Zdroj: Veřejná správa v České republice, kolektiv autorů, Ministerstvo vnitra ČR, Praha 2005

* V pojetí práva České republiky je obcí i město, například i hlavní město Praha; to je však současně i samostatným krajem, viz dále.

** První porevoluční zákon o obcích č. 397/1990 Sb., o obcích (obecní zřízení).

Počet obcí v České republice se někdy označuje jako příliš velký. Důraz se přitom vcelku po právu klade na ekonomickou sílu, či spíše slabost příliš malé obce. Tyto hlasy zaznívají především při pohledu na většinu evropských zemí, především členů Evropské unie. Málo je ale znám třeba postoj Španělska. Tam usilují naopak o to, aby každá obec měla svoji samostatnost, své vlastní vedení, svého starostu. Důvodem jsou zkušenosti z integrace obcí: není-li samostatnost, starosta, ztrácejí lidé pocit odpovědnosti za rozvoj svého bydliště. Ekonomickou stránku věci ve Španělsku řeší státními podpůrnými programy pro ty nejmenší obce. Ostatně hlasy o ztrátě soudržnosti s obcí, o ztrátě důvěry k voleným komunálním politikům už nejsou ojedinelé. Ozývají se například z Velké Británie, kde je integrace obcí, s odůvodněním ekonomické výhodnosti ve vztahu k zajištění kompetencí (veřejných služeb), na nejvyšším stupni.

Ekonomickou „slabost“ se snaží malé obce České republiky řešit spojováním do tak zvaných **mikroregionů**. Důvodem pro jejich vznik jsou především společné projekty, například na výstavbu vodovodu či kanalizace, v poslední době i za využití fondů EU. Důvodem ale může být i rozvoj turistického ruchu, či společný zájem daný třeba tím, že obce leží na toku jedné řeky.

Samostatnou kapitolou reformy územní veřejné správy bylo v České republice **zřízení samosprávných krajů**. Tlaky na ustavení větších celků začaly vlastně už v průběhu rušení krajských národních výborů. A názory, mnohdy politicky motivované, se vyvíjely od snah o zřízení zemské (což by znamenalo mít v České republice tři „země“ – Českou, Moravskou a Slezskou) až po úvahy o 27 samosprávných územních celcích. Nakonec, i s odůvodněním, že krajské uspořádání je podmínkou pro vstup České republiky do Evropské unie (podmínkou pro čerpání evropských peněz), byl schválen model třinácti samostatných krajů, přičemž hlavní město Praha je samostatnou obcí a zároveň čtrnáctým krajem.

V roce 2002 tedy vstoupil na scénu veřejné správy další partner – kraje. Dostal do vínku kompetence do té doby převážně vykonávané státem. Například odpovědnost za středoškolské vzdělání, správu silnic „střední“ kategorie či chod ústavů sociálních péče. Kompetencí je pochopitelně více, i když objemově zdaleka ne tolik, kolik jich je na obcích. To je ostatně patrné i z množství peněz, které státní rozpočet pro jednotlivé územní segmenty určuje. Po prvním období existence krajů, kdy například obcím náleželo z určitých daní přes 20 % a krajům jen něco málo přes 3 %, se situace změnila. Obcím náleží stejné procento, avšak krajům, na úkor státu, už 8,92 %. Svým způsobem to hovoří o probíhající **decentralizaci veřejné správy**. Obce v této souvislosti nepřišly s kraji do nějakých zásadnějších sporů. Zachovává se duch Ústavy ČR, že jedna úroveň územní samosprávy není nadřazena druhé.



Zdroj: www.zemepis.com

Decentralizace

Zjednodušeně popsané změny územního správního uspořádání se staly předpokladem k decentralizaci veřejné správy. Kompetence státu se přesunují na samosprávné subjekty. Na obce a na nedávno vzniklé kraje. Proces pochopitelně není ukončen, stejně jako jinde ve světě. U nás má dva mezníky.

Ten první lze spojit už s obdobím po roce 1989, kdy zaznívala slova o decentralizaci. Přes absenci teorie a praxe tu byla vůle prvních starostů a nových lidí v ústředních orgánech státní správy. K ní přistoupila „nucená ochota“ starých ministerských úředníků, kteří, motivováni existenční nejistotou, byli ochotni spolupracovat. (To jsme si plně uvědomili až později, kdy se střední byrokratická vrstva ubezpečila, že ji nic zlého potkat nemůže a postupně se vrátila k vrchnostenským způsobům.) V prvních dvou třech letech po roce 1989 jsme dosáhli lobbováním (z dnešního pohledu „amatérským“) velice výrazných úspěchů. Ty přinesly obcím v mnoha směrech svobodu na evropské

poměry velice značnou. Suverenita obce, nemožnost státu libovolně ovlivňovat samosprávu, jistá finanční nezávislost. Proces se pak zastavil někde na půli cesty. Například u oné finanční nezávislosti, kde značná část příjmů obcí má přívlastek „vlastní“, avšak bez toho, aby jejich nominální výši mohla obec výrazněji ovlivnit, což bylo v roce 1992 záměrem. Přesto byly první roky pro budoucnost zásadní.

Druhý mezníkem se stal rok 2002, kdy byly předvedeny kompetence rušeného nejnižšího článku státní správy – okresních úřadů – na obce či na nové kraje. Což provázely konzultace a vyjednávání mezi Svazem měst a obcí ČR a jednotlivými ministerstvy. Nechme stranou, že tato takzvaná **druhá fáze reformy veřejné správy** mohla dopadnout neskonale lépe, že mohla v mnoha případech veřejnou správu zestříhat. Podstatné je, že došlo k přesunům celé řady nových kompetencí. Ne vždy je doprovázelo odpovídající množství peněz na jejich zajištění. Postupem let se především Svazu podařilo prosadit do legislativních pravidel, že je-li obci (kraji) předávána nová kompetence, je nutné vyčíslit i její finanční dopad. Otázkou další pak je doslova souboj o to, co je odpovídající množství finančních prostředků, a v neposlední řadě i to, aby finanční prostředky obec skutečně dostala. To je však bolest vztahů stát – obec všude na světě.

V dnešní době argumentuje decentralizací, tedy přiblížením veřejné správy občanovi, v podstatě každý, stát nevyjímaje. Přesto musíme být stále na pozoru, neboť zájem ministerské byrokracie bývá někdy opačný. Příkladem budiž nedávné schvalování nového stavebního zákona. Co jiného využívá občan tolik jako rozmanité stavební záležitosti, spravované stavebními úřady (musíme mít rozličná povolení, souhlasy atd.). Logicky by se nabízel zájem státu, aby se síť stavebních úřadů rozšiřovala, aby se celá agenda stala lépe dostupná. V České republice je necelých 800 stavebních úřadů. Přes proklamace o přibližování veřejné správy občanovi však odpovědné ministerstvo chtělo jejich počet snížit na zhruba 380. Svaz opět zasáhl a takovýto úmysl zvrátil.

Kompetence obcí v České republice

Samostatná působnost obcí

- hospodaření obce
- rozpočet a závěrečný účet obce
- peněžní fondy obce
- právnické osoby a organizační složky obce a účast obce v právnických osobách
- osobní a věcné výdaje na činnost obecního úřadu a zvláštních orgánů obce
- organizace, řízení, personální a materiální zabezpečení obecního úřadu
- vydávání obecně závazných vyhlášek obce
- místní referendum
- obecní policie
- ukládání pokut za správní delikty
- program rozvoje územního obvodu obce
- územní plán obce a regulační plán a vyhlášení jejich závazné části obecně závaznou vyhláškou
- spolupráce s jinými obcemi
- místní poplatky
- zřizování jednotky dobrovolných hasičů a zabezpečení úkolů požární ochrany
- zajišťování připravenosti obce na mimořádné události, podíl na záchranných a likvidačních pracích a na ochraně obyvatelstva
- zřizování a správa předškolních zařízení, základních škol, základních uměleckých škol
- zřizování zdravotnických zařízení a ochrana veřejného zdraví
- ochrana před alkoholismem a toxikomaniemi

Přenesená působnost obcí (obce zajišťují výkon státní správy)

Orgány obce v přenesené působnosti:

- vydávají nařízení obce
- rozhodují o místních a účelových komunikacích
- projednávají přestupky
- jsou vodoprávním úřadem a spravují drobné toky
- jsou povodňovým orgánem
- jsou orgánem ochrany přírody, ochrany ovzduší atd.

Orgány obce s pověřeným obecním úřadem v přenesené působnosti:

- jsou oprávněny rozhodovat v prvním stupni ve správním řízení
- rozhodují o poskytování peněžitě a věcné dávky nebo půjčky
- zajišťují volby do Parlamentu ČR, do zastupitelstev krajů, do zastupitelstev obce a do Evropského parlamentu
- jsou vodoprávním úřadem a povolují odběr a nakládání s vodami
- jsou orgánem ochrany přírody
- jsou orgánem ochrany zemědělského půdního fondu

Orgány obce s rozšířenou působností v přenesené působnosti:

- vydávají řidičské průkazy
- vedou registry motorových vozidel
- jsou silničním správním úřadem pro silnice II. a III. třídy
- zajišťují ochranu kulturních památek v územním obvodu
- zajišťují sociálně-právní ochranu dětí a rozhodují o poskytování věcných a peněžitých dávek a služeb
- vydávají občanské průkazy a cestovní doklady
- vedou registry obyvatel
- vykonávají státní správu lesů
- rozhodují na úseku rybářství a myslivosti
- jsou vodoprávním úřadem a vydávají souhlasy k vodním stavbám
- jsou povodňovým orgánem a řídí ochranu před povodněmi
- podílejí se na hospodaření s odpady, zpracovávají evidenci odpadů, udělují souhlas k nakládání s odpady
- jsou orgánem ochrany přírody a ochrany ovzduší
- jsou orgánem ochrany zemědělského půdního fondu
- jsou živnostenským úřadem

Zdroj: Veřejná správa v České republice, kolektiv autorů, Ministerstvo vnitra ČR, Praha 2005

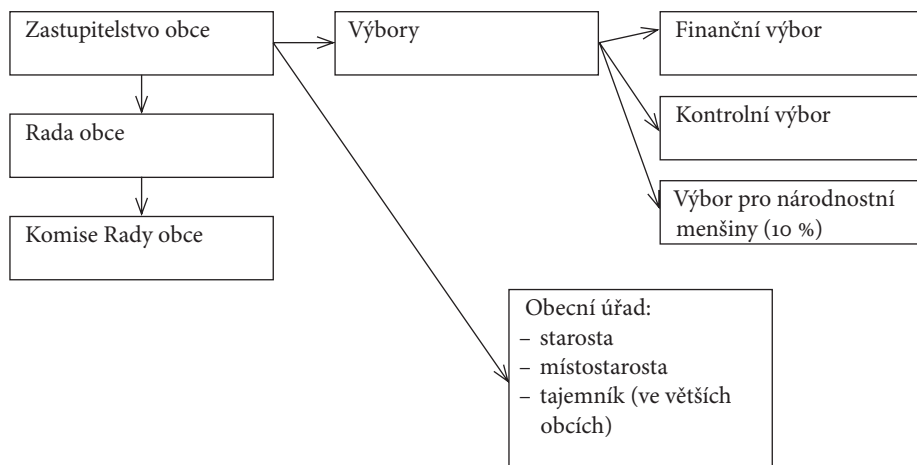
Principy fungování obce

Orgány obce

Ivan Černý

Ústava státu zakotvuje hlavní principy spravování základních územních jednotek, tj. obcí. Říká, že společenství občanů, žijících v obcích, má právo na samosprávu. To znamená, že občané rozhodují (většinou ne přímo, ale pomocí demokraticky zvolených orgánů) o záležitostech, které se dotýkají jejich obce a jich osobně jako obyvatel obce. Dále ústava říká, že stát nebo kraj může zasahovat do činností obce jen tehdy, poruší-li obec zákon. To samozřejmě přináší obci, respektive jejím příslušným orgánům, odpovědnost za rozhodnutí, která činí.

Struktura orgánů obce v České republice



Zastupitelstvo obce

Podle Ústavy České republiky je obec spravována zastupitelstvem, které je zvoleno tajným hlasováním na základě všeobecného, rovného a přímého volebního práva dospělými občany obce. Ústava rovněž stanoví funkční období zastupitelstva, například

čtyřleté. **Zastupitelstvo jedná a rozhoduje na svých zasedáních, která jsou vždy přístupná veřejnosti.** To je velmi důležité. Občané mohou být přítomni při zásadních rozhodnutích zastupitelstva, která mají podstatný vliv na jejich životní podmínky a na rozvoj obce. **Zároveň občané vidí, jak který člen zastupitelstva hájí zájmy občanů a obce jako celku.** Otevřenost jednání zastupitelstva a informovanost občanů o všech jeho rozhodnutích jsou velmi důležitými zásadami pro demokratické spravování obce.

Počet členů zastupitelstva se stanovuje podle počtu obyvatel, tedy velikosti obce. Ke schválení jakéhokoliv návrhu musí hlasovat většina ze všech členů zastupitelstva, nestačí většina z přítomných členů. U velmi důležitých návrhů je dobré, když jsou schváleny velkou většinou, ne tedy jen těsnou většinou jednoho hlasu. Zejména ve velkých městech se často zastupitelstvo rozdělí na dvě části. Větší z nich vládne, menší část je opozicí. Velmi vhodné pro posílení demokracie je svěřit kontrolní funkce právě opozici. Ze zasedání zastupitelstva se pořizuje zápis, který by měl být k nahlédnutí občanům.

Zastupitelstva v České republice mají čtyři základní kompetence:

- **Zastupitelstvo volí další orgány obce.** Zastupitelstvo se (po svém zvolení občany) schází na ustavujícím zasedání a volí ze svých řad starostu, místostarostu a další členy výkonného orgánu – rady obce. Rovněž volí jako své poradní a iniciativní orgány finanční, kontrolní, případně další výbory. V takovém výboru mohou působit kromě předsedy z řad zastupitelstva i občané, kteří členy zastupitelstva nejsou. Z kompetence volit vyplývá i právo zastupitelstva odvolávat tyto orgány nebo jejich členy v průběhu funkčního období a zvolit jiné osoby.
- **Zastupitelstvo rozhoduje o území své obce.** Jde například o rozhodnutí, zda volný pozemek bude využit pro bytovou výstavbu, nebo pro jiný účel. Zastupitelstvo by mělo postupovat podle dohodnutých zásad. Nejlepším systémovým řešením je zpracovat nejdříve územní plán a strategický plán rozvoje. Oba dokumenty musejí vycházet z objektivních podmínek konkrétní obce, jinak hrozí nebezpečí, že jsou jen zbožným přáním zastupitelstva. Strategický plán rozvoje by měl obec směřovat k dlouhodobému cíli, tj. ke zlepšení životních podmínek obyvatel. Spolu s územním plánem vlastně určí budoucí charakter obce, například čistě rezidenční, rekreační, průmyslový, zemědělský, smíšený.
- **Zastupitelstvo rozhoduje o majetku obce.** Obce vlastní – podle práva zakotveného v ústavě – majetek a mohou s ním volně nakládat. Mohou majetek

prodávat i kupovat. To však musí provádět transparentně, aby nezbuzovaly nedůvěru, že se jednotlivci nebo skupina lidí obohacuje na úkor obce. Vlastnictví majetku není samoučelné, má pomáhat obci k zabezpečování jejích úkolů. Obec například vlastní budovu školy, aby se mohla postarat o základní školní docházku dětí – žáků ve svém obvodě.

- **Zastupitelstvo projednává a schvaluje rozpočet obce.** Podrobněji popisujeme tuto kompetenci v části *Financování obcí a rozpočet*.

Rada obce

Radu obce tvoří starosta, místostarosta a další radní. **Rada je výkonným orgánem obce a ze své činnosti se zodpovídá zastupitelstvu.** Připravuje návrhy pro jednání zastupitelstva a zabezpečuje, aby se rozhodnutí zastupitelstva plnila. K důležitým kompetencím rady patří hospodaření obce podle schváleného rozpočtu, zadávání prací pro obec (například výstavba kanalizace, komunikací atd.). Rada rovněž rozhoduje o podobě obecního úřadu, stanovuje počet jeho zaměstnanců a jeho organizační uspořádání. Rada řeší stížnosti, vydává nařízení obce, zřizuje své poradní komise a projednává jejich zprávy a návrhy. Vůči organizacím, které byly obcí zřízeny, plní rada úkoly zakladatele nebo zřizovatele.

Starosta obce

Starosta zastupuje obec navenek. To ale neznamená, že je statutárním orgánem. Nemůže rozhodovat samostatně. O záležitostech obce rozhodují kolektivní orgány, tj. zastupitelstvo nebo rada. Starosta zpravidla řídí jednání zastupitelstva a rady. Podepisuje důležité listiny obce, smlouvy a zápisy z jednání zastupitelstva a rady. Pokud rada přijme rozhodnutí, které je v rozporu se zákony nebo které poškozuje obec, starosta má právo pozastavit jeho účinnost a předložit jej k posouzení zastupitelstvu. Hlavní náplní práce starosty je starat se o plnění rozhodnutí zastupitelstva a rady. Po formální stránce není jeho postavení silné, má v zastupitelstvu a v radě jeden hlas jako každý jiný člen.

Neformální postavení starosty závisí na jeho přirozené autoritě. A ta pramení z jeho vystupování, z **ochoty obětavě pro obec pracovat** a samozřejmě z jeho schopnosti **opravdu pomoci rozvoji obce**. Starosta má o všech důležitých věcech obce nejvíce informací, nejčastěji právě on předkládá návrhy i s odůvodněním radě a zastupitelstvu. Starostu zastupuje v době jeho nepřítomnosti místostarosta. Zastupitelstvo může uložit některé úkoly starosty právě místostarostovi, který je potom zodpovědný za jejich plnění zastupitelstvu.

V malých obcích, kde není rada, přechází většina povinností a kompetencí rady na starostu.

Obecní úřad

Obecní úřad tvoří starosta, místostarosta, tajemník (ředitel či manažer celého úřadu; tato funkce existuje jen ve větších obcích) a zaměstnanci obce do úřadu zařazení. V čele obecního úřadu je starosta. Obecní úřad plní úkoly zadané zastupitelstvem a radou. Obecním úřadům jsou svěřeny i některé úkony, které by měl zabezpečovat stát, například stavební řízení.

Financování obcí a rozpočet

Ivan Černý

V demokratické společnosti spravují obce a města členové zastupitelstev (poslanci), zvolení ve svobodných volbách. K tomu, aby mohli skutečně spravovat svou obec, musí mít k dispozici finanční prostředky. Ty jsou součástí soustavy veřejných rozpočtů, kam patří rozpočet státu, rozpočty krajů, rozpočty obcí, popřípadě i rozpočty veřejných fondů.

Charakteristika finančních prostředků, které jsou k dispozici obcím:

- Musí být do značné míry nezávislé na bezprostředním rozhodování centrální moci. To je velmi důležité! V soustavě zákonů o veřejných rozpočtech musí být zakotveny **příjmy do obecních rozpočtů**, například podíly z celostátních daní, místní daně a poplatky. V demokratické společnosti je navrhování nových zákonů, popřípadě změny těch dosavadních, poměrně složitý a zdlouhavý proces, a proto nehrozí rychlé změny. Obce musí mít jistotu, že určité příjmy obdrží pravidelně každý rok. **Nezávislost na centrální (případně krajské) moci je důležitá pro svobodné rozhodování obce, jak těchto peněz použít.** Vzhledem k tomu, že obce zabezpečují na komunální úrovni některé konkrétní úkoly státu (vytvářejí například podmínky pro povinnou školní docházku, vykonávají státní správu na místní úrovni, řeší problémy v sociální oblasti), část příjmů může stát obcím poskytovat ve formě dotací na konkrétní účely. Poskytování těchto dotací by mělo být rovněž zakotveno v zákonech.
- Celkové množství finančních prostředků, které je k dispozici obcím, by mělo odpovídat kompetencím, které jsou obcím svěřeny. Platí, bez ohledu na to, zda je společnost (stát) chudá nebo bohatá, že peněz ve veřejných rozpočtech je vždy méně, než je potřeba. Avšak i za situace, kdy je jich ve veřejných rozpočtech velmi málo, je pro obce důležité získat z nich přiměřený podíl. **V demokratických státech se vztah občana ke společnosti vytváří i podle toho, jak se v jeho obci zlepšují podmínky pro život.** Což bez finančních prostředků nejde.

Hlavní zásady hospodaření obcí

Hospodaření obcí s finančními prostředky musí mít svá pravidla, nejlépe daná zákonem. Jde o nakládání s veřejnými prostředky, a proto je velmi důležité, aby bylo transparentní. Každá obec musí mít **rozpočet**, podle kterého hospodaří. Přípravu rozpočtu zajišťuje rada obce. Pokud v malé obci rada není, sestavuje rozpočet starosta. Podklady pro rozpočet připravují po odborné stránce úředníci obecního úřadu. Rozpočty se připravují na jeden rok, prozíravé obce si připravují výhledové rozpočty na další roky. Zastupitelstvo obce projednává a schvaluje návrh rozpočtu na veřejném zasedání, tj. za přítomnosti občanů své obce. Občané mají mít právo na veškeré informace o rozpočtu své obce, jsou to vlastně „jejich peníze“. Nejen to, občané mají mít možnost se k návrhu rozpočtu vyjádřit a podávat k němu připomínky. Ale konečné slovo o podobě rozpočtu, tj. jeho schválení, musí vyslovit zastupitelstvo. Je to jeho kompetence a také jeho odpovědnost. Po vyúčtování uplynulého roku musí zastupitelstvo projednat výsledky hospodaření a schválit je buď bez výhrad, nebo s výhradami a následujícími opatřeními k napravení nedostatků.

Každé hospodaření s penězi, tudíž i hospodaření obce, je nutno **kontrolovat**. Systém a způsob kontroly by měl určit zákon. Přímo na úrovni obce si zastupitelstvo jako svůj orgán vytváří finanční výbor. Ten během roku průběžně kontroluje finanční toky a po uplynutí celého roku provádí závěrečnou kontrolu výsledků hospodaření. O povinnou odbornou, tj. účetní prověrku se může postarat nezávislý auditor, nebo orgán krajského úřadu. Jeho zpráva je nezbytnou součástí celkové kontroly. Stát jako takový (nebo kraj či fond) pak kontroluje využití peněz, které poskytl obci jako dotaci pro konkrétní účely, například na výstavbu školy. V takovém případě platí zásada: Kdo dává peníze, má právo i kontrolovat.

Rozpočet obce se dá přirovnat k rodinnému rozpočtu. Také je **určen výší příjmů**. To je zásadní rozdíl proti systému v centrálně řízeném hospodaření, kde každý subjekt, nejen obce, si nárokuje peníze z centrálního zdroje podle svých předpokládaných výdajů.

Příjmy

Dají se rozlišit podle různých kritérií. Zásadně se dělí na příjmy běžné a kapitálové. **Běžné příjmy** se opakují každý rok a slouží především k zabezpečení provozních výdajů. Dělí se dále na příjmy z daní, vlastní nedaňové příjmy a neinvestiční dotace. **Kapitálové příjmy** jsou nepravidelné, nejčastěji jednorázové. Patří k nim příjmy z prodeje majetku obce, dotace a finanční výpomoci od státu, kraje, fondů na investiční akce, úvěry od bank na investiční akce a také dary od jednotlivců nebo firem na investice.

Příjmy z daní by měly tvořit základní podstatnou část celkových příjmů obcí. Důležitou otázkou je, zda podíly z příjmů z celostátních daní plošně přerozdělovat nebo se více přiklánět k systému, který výnosy z těchto daní přiděluje podle místa vzniku, re-

spektive podle sídla plátce. Pro systém plošného přerozdělování, například podle počtu obyvatel, případně podle velikostní kategorie obce, mluví několik důvodů. Vytváří se tím základní stabilizační příjem pro všechny obce. Obce rozhodně nemají stejné podmínky pro podnikání, z čehož plynou velké rozdíly daňové výtěžnosti v jednotlivých obcích, zejména v malých. Podnikat dnes znamená působit na větším území, než je jedna obec (s výjimkami, jako jsou drobní řemeslníci a zemědělci). Uvažovat by se mohlo o dani z příjmů fyzických osob, tedy jednotlivců. Z ní by mohla být část příjmem obce, kde tato osoba bydlí nebo podniká. Vedle celostátních daní existují i daně místní, jejichž výnos je řádově menší. Typickou místní daní je daň z nemovitostí (majetku). Tato daň s jednoduchou alokací je příjmem obce, na jejímž území se nemovitost nachází. Dalšími příjmy obcí v této skupině jsou poplatky za různé úřední úkony apod.

Nedaňové vlastní příjmy jsou z pronájmu majetku, například i bytů, z vlastní hospodářské činnosti, výnosy z cenných papírů.

Neinvestiční dotace jsou vlastně peníze, za které si stát kupuje u obcí služby, které má ze zákona, nebo dokonce z ústavy zajišťovat sám, například povinnou školní docházku. Kritéria jsou poměrně jednoduchá: počet žáků, počet obyvatel, pro které jsou vykonávány úřední úkony apod.

Prodej majetku patří mezi mimořádné příjmy, už proto, že si tímto způsobem nelze dlouhodobě zajišťovat pravidelný příjem. Prodeji majetku by měla předcházet úvaha zastupitelstva, zda by nemohl obci v budoucnu přinášet příjmy, nebo zda ho obec ve výhledu nebude potřebovat. Příkladem může být pozemek, vhodný třeba pro budoucí výstavbu mateřské školy. Majetek může také obec využít jako zástavu u banky při projednávání úvěru. Návrh prodeje majetku by měl být delší dobu dopředu signalizován. Nejméně měsíc předem by měla obec zveřejnit svůj záměr na oficiálním, všem přístupném místě (tzv. úřední desce), aby občané mohli na návrh reagovat. Konečné rozhodnutí o prodeji majetku obce patří k hlavním kompetencím zastupitelstva a projednává se na jeho veřejném zasedání.

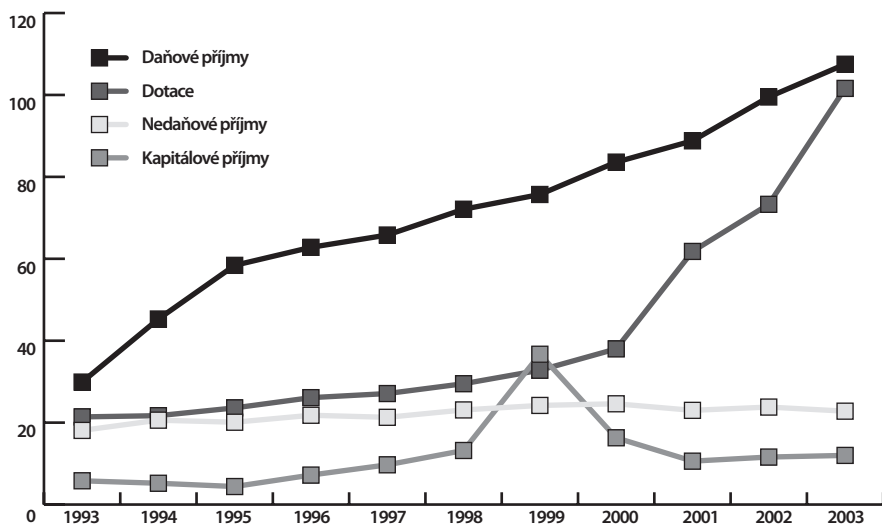
Postup prodeje by měl být stanoven zákonem a rozhodně by se na něj měla zaměřit kontrola. Pokud se obecní majetek prodává ke komerčním účelům, pak nejlepším způsobem prodeje je transparentní soutěž. Předem se tím zabrání podezření z korupce. Při prodeji bytů nebo celých bytových objektů nelze ve všech případech usilovat o co největší výnos. Přednost by měli dostat dosavadní nájemníci, aby se předešlo ztrátě jistot u značné části obyvatelstva. Výnos z prodeje majetku by měl sloužit k pořízení jiného majetku, například k financování výstavby kanalizace, čistírny odpadních vod, komunikací atd. Rozhodně se nedoporučuje z výnosů prodeje majetku pokrývat běžné provozní výdaje.

Dotacemi na investice se snaží ten, kdo je obcím poskytuje, tj. stát, kraj nebo specializovaný fond, vypomáhat s velkými jednorázovými výdaji na vybudování potřebné infrastruktury. Druhým smyslem těchto dotací je postupně odstranit rozdíly ve vy-

bavenosti jednotlivých obcí. Ačkoliv jsou to peníze pro obce jaksi navíc a „zadarmo“, i zde je na místě opatrnost. Vyplatí se předem se seznámit s podmínkami dotace a promítnout si do budoucna jejich dodržení. Totéž platí i pro návratné finanční výpomoci, u kterých k tomu ještě přistupuje povinnost poskytnuté peníze postupně vrátit podle předem daného časového harmonogramu.

Úvěry od bank jsou dalším potenciálním zdrojem finančních prostředků. Zde ještě mnohem více platí, co bylo řečeno o návratných finančních výpomocích. Obce by si měly velice důkladně rozvážit, zda a kvůli čemu se mají zadlužit. Většina akcí (staveb), na které si obce berou úvěry, jim samozřejmě pomůže k lepší nebo dokonce k nezbytné vybavenosti, ale nepřináší zisk. Obce proto musí plánovat splácení úvěrů z jiných příjmů. Banky vyžadují zajištění úvěrů majetkem obcí. Až po delším období, kdy je systém pravidelných příjmů obcí stabilizován, přistupují některé banky na zajištění úvěrů budoucími příjmy obcí. V tom případě většinou s podmínkou, že obce povedou své účty právě u nich. Rovněž se nedoporučuje pomocí úvěrů krýt běžné výdaje.

Složení příjmů obcí a jejich vývoj



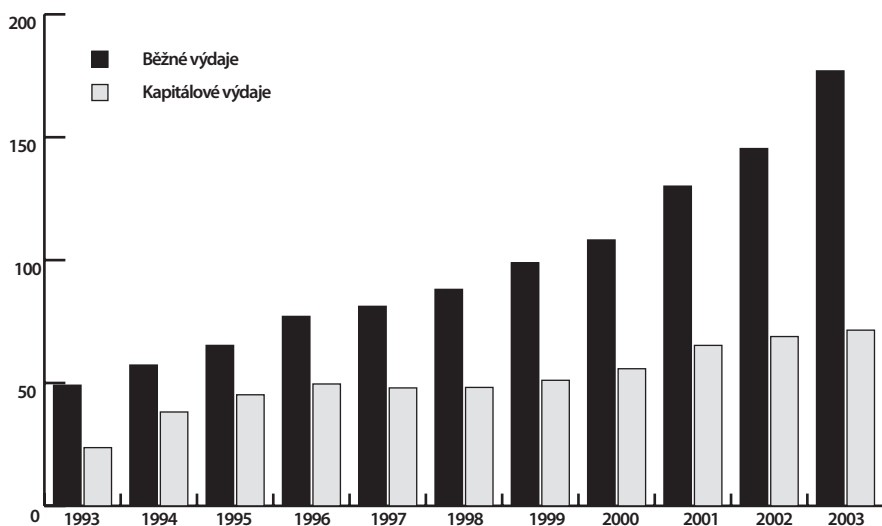
Zdroj: Vývoj finanční situace obcí a měst v letech 1993–2003, Fakulta ekonomicko-správní, Univerzita Pardubice

Výdaje

Také výdaje dělíme na běžné a kapitálové. **Běžné výdaje** slouží k zabezpečení základního provozu v obcích, tj. chodu obecních úřadů, mateřských a základních škol, údržby veřejných prostorů, zejména místních komunikací, veřejného osvětlení, hřbitova, ve velkých městech městské dopravy atd. Rozsah činností, které mají obce zabezpečovat, se liší stát od státu. Může k nim patřit i zásobování pitnou vodou, odkanalizování a čištění odpadních vod, sběr a likvidace komunálního odpadu, centrální vytápění sídlišť, místní autobusová doprava, provoz kulturního zařízení. Jen výjimečně se obce starají o zásobování energií (elektrina, plyn).

Kapitálové výdaje jsou v podstatě určeny na pořízení majetku obcí. Mohou to být výdaje na investiční akce, zejména na stavby pro zlepšení životních podmínek obyvatel, na koupi majetku, ať už v podobě nemovitosti, nebo vybavení pro úřad, školu, technické a dopravní služby anebo také na pořízení cenných papírů.

Vývoj výdajů obcí České republiky



Zdroj: Vývoj finanční situace obcí a měst v letech 1993–2003, Fakulta ekonomicko-správní Univerzita Pardubice

Návrh rozpočtu

Při navrhování rozpočtu obce je nejdůležitější dosáhnout vyrovnané nebo dokonce přebytkové bilance mezi příjmy a výdaji. Další důležitou zásadou je to, aby běžné příjmy byly vyšší než běžné výdaje. Pokud je to opačně a jde o dlouhodobý trend, obec „si žije nad poměry“ a míří ke zhroucení svého hospodaření. Velmi důležité je finanční pokrytí investičních akcí, zejména těch, které se realizují déle než jeden rok. Takovou akci by zastupitelstvo mělo schvalovat jen v případě, že je zabezpečeno její kompletní financování po celou dobu realizace. Pokud se příjmy během roku nevyvíjejí dobře, tedy jsou nižší, než rozpočet plánoval, musí zastupitelstvo přikročit k úpravě výdajů, aby bilance byla nadále vyrovnaná. Ze zkušeností s odhady příjmů do návrhu rozpočtu vyplývá zásada držet se konzervativního přístupu, tj. odhadovat příjmy spíše nižší. Na krytí kapitálových výdajů lze použít kromě kapitálových příjmů také přebytek z běžných příjmů, tj. kladný rozdíl mezi běžnými příjmy a běžnými výdaji.

Zadluženost obcí

Města a obce mají daleko větší potřebu finančních prostředků, než kolik jich mají k dispozici (*viz část příjmy*). Často potom stojí před rozhodnutím, zda si půjčit peníze, a tím se zadlužit. Zadluženost obcí sama o sobě není špatná ani dobrá. Obce samozřejmě chtějí co nejdříve vybudovat chybějící infrastrukturu, a proto si peníze půjčují. Pokud by čekaly, až potřebné peníze naspoří, mohlo by to trvat i desítky let.

Při rozhodování, zda se zadluží, by obce měly postupovat podle těchto zásad:

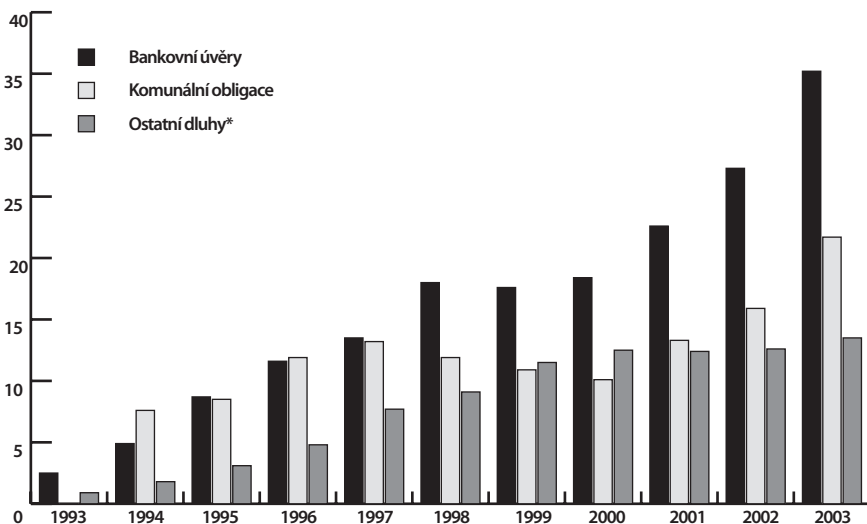
- Půjčka, úvěr by měly posloužit ke krytí investičních nákladů spojených s pořízením nového majetku obce, popřípadě s rekonstrukcí dosavadního.
- Takto pořízený nebo rekonstruovaný majetek má být pro chod obce důležitý. Příkladem může být kanalizace, vodovod, komunikace, budovy škol, domov důchodců, zajištění sběru, separace a likvidace odpadů, ve velkých městech investiční zajištění městské hromadné dopravy apod. Až když má obec pro tyto základní funkce vybudováno zázemí, může si půjčovat na další vybavenost, jako třeba na stadiony, bazény, kulturní zařízení atd.
- Vždy je velmi důležité si zjistit, zda existuje pro daný účel možnost získat peníze výhodněji, například z nějakého fondu, ať už jako dotaci (což je samozřejmě nejvýhodnější), nebo jako návratnou finanční bezúročnou výpomoc.
- Při konečném rozhodování o úvěru musí obec pečlivě posoudit svou schopnost úvěr splácet. Obec si může půjčit jediné v tom případě, že je schopna splácet z rozdílu mezi běžnými příjmy a běžnými výdaji a ještě jí zůstává rezerva.

Rozhodně není dobré, když vysoké splátky obec splácí s vypětím všech sil. Obci by měla zůstat v rozpočtu určitá, třeba i malá, částka na menší investice, nákupy nebo na řešení neočekávaných událostí. Je také nutné vzít v úvahu, že běžné výdaje pravidelně rostou, minimálně s inflací.

- Rovněž je důležité počítat s tím, že pořízení nového majetku přinese v mnoha případech zvýšení běžných (provozních) výdajů obce. Například provoz krytého bazénu nelze uhradit jen ze vstupného, a proto se na něj musí přispívat z rozpočtu obce.

Často se pro zjednodušení uvádí určité procento z výše rozpočtu, kolik si mohou obce dovolit ročně splácet – například 15 %. Je to zavádějící. Pro některé obce by už tak vysoké splátky byly neúnosné. Zvláště v období prvních několika let samostatného hospodaření obcí je na místě velká opatrnost.

*Vysoké zadlužení může vést i k **bankrotu obce**. Příkladem je bankrot Rokytnice nad Jizerou, malého městečka na severu Čech. Město se zadlužilo na počátku devadesátých let kvůli rozvojovým projektům, které většinou zkrachovaly. Město si půjčilo u bank na stavbu bytů a lanovky, ale na splátky úvěrů už nemělo. Přestože stát velkou část dluhu Rokytnici prominul, musela v roce 2002 prodat většinu svého majetku.*



Zdroj: Vývoj finanční situace obcí a měst v letech 1993–2003, Fakulta ekonomicko-správní, Univerzita Pardubice

Majetek obcí

Luboš Průša

Již v roce 1991 zákon v České republice určitou část majetku státu převedl do vlastnictví obcí. Vlastní majetek je důležitou zárukou samostatnosti obcí a měst. Pokud se s ním dobře hospodaří, přináší příjmy do obecní pokladny. Problémy mohou nastat, je-li majetek převedený na obce ve špatném stavu, nebo jde-li o majetek, jehož vlastnictví je trvale ztrátové bez odpovídajících dotací nebo možnosti jiného zdroje úhrady provozu. Takový majetek obce zatěžuje a je nutno vždy nalézt peníze pro jeho reprodukci a provozní náklady. Nebo je třeba se takového majetku zbavit.

Na obce a města v České republice byl v roce 1991 převeden:

- majetek tzv. historický, který města a obce vlastnily před rokem 1949 (před zestátněním v rámci tzv. socialistické revoluce),
- majetek, s nímž hospodařily v roce 1990 k termínu prvních demokratických komunálních voleb místní a městské národní výbory.

K majetku historickému náležely především lesy, rybníky, zemědělské pozemky, domy, ulice, chodníky apod. postavené před rokem 1949. K majetku, s nímž do roku 1990 hospodařily národní výbory, patřily především domy s byty, základní školy, školky, muzea, divadla, komunikace postavené po roce 1949, rozvody tepla a výměníky, kulturní domy.

Zákon vycházel z principu, že vlastnictví přechází na obce přímo ze zákona a obce si mají nechat u příslušného katastrálního úřadu, který v České republice eviduje vlastníky, zapsat změnu vlastnictví do jednoho roku. U některých majetků se bohužel nepovedlo zapsat změnu dosud. Nejde o velkou část majetku, ale představuje pro obce nepřijemný problém. Za doby tzv. socialismu se totiž vedla evidence vlastnictví nemovitého majetku nedbale, v letech 1950 až 1964 se dokonce nevedla vůbec. Po roce 1990 se tak u mnoha nemovitostí objevilo duplicitní vlastnictví. Poměrně velké komplikace přinesla i skutečnost, že na majetek, s nímž hospodařily národní výbory v roce 1990, se vztahovala zároveň restituce soukromých osob, které ho vlastnily před rokem 1949. A tak mnohý objekt, který obce dostaly, musely vzápětí vydat soukromým restituentům. V řadě případů nastal zmatek, který řešily zdouhavé soudní spory.

Zároveň stát určil speciální pravidla pro zemědělský majetek (tj. lesy a zemědělskou půdu) a jeho restituci. Ta nebyla zcela zkoordinována s předpisy pro převod majetku do vlastnictví měst a obcí.

Přes četné přísliby politických stran dosud neproběhla v České republice restituce církevního majetku, tento majetek je zablokován. Blokace pak brání stavebnímu rozvoji některých obcí, kde byl podíl církevního vlastnictví půdy vysoký.

To vše společně vyvolalo značné problémy při určování vlastnictví a správě konkrétního majetku obcí.

Po zkušenostech s restitucemi v České republice lze doporučit následující:

- Při převodu majetku do vlastnictví obcí by mělo jít jen o hodnoty, jejichž vlastnictví nemůže být nikým zpochybněno.
- Obce by se měly snažit ovlivnit legislativní proces při převodu majetku do svého vlastnictví tak, aby nedostaly jen majetek zanedbaný a pro obec nepoužitelný, nýbrž takový, který občané potřebují. Zároveň však i takový, jehož náklady na reprodukci a provoz jsou v možnostech obce. Další možností je získat s majetkem zároveň finanční příjmy, které umožní jeho dobrou správu.

Vzpomínky starosty: Finance, podpora podnikání, správa majetku a první rozsáhlé investice obce

Martin Dvořák

V pokladně Hradce Králové nebylo na počátku moc peněz. Teprve postupně se dařilo prosazovat v centru – v parlamentu a ve vládě – změny zákonů, které poskytovaly obcím finanční zdroje, majetek a pravomoci. Obce tak získávaly například podíl z daní, které odváděly firmy působící na jejich území. Což vedlo k tomu, že se radnice musely snažit nabídnout firmám co nejlepší podmínky, aby si za své sídlo vybraly právě jejich obec.

V Hradci Králové jsme usilovali o to, aby k firmám, které už ve městě působily – a procházely více či méně úspěšnou privatizací – postupně přibývaly další. Pokud možno takové, které nabídnou nová pracovní místa pro kvalifikovanou pracovní sílu, budou používat ekologicky neškodné technologie a jejichž obor bude perspektivní. Hradeckým firmám jsme muse-li opakovaně vysvětlovat, že naše podpora nemůže automaticky znamenat přednostní městské zakázky, pokud jejich nabídka nebude nejlepší nebo přinejmenším stejně dobrá jako konkurenční odjinud. Zaměřovali jsme se na to, aby firmy našly ve městě fungující infrastrukturu, kvalitní bankovní a další služby i všeobecně dobré podmínky pro život svých zaměstnanců.

Další novinkou bylo to, že obce postupně přebíraly a začínaly spravovat majetek, který do té doby patřil státu. Počínaje byty, přes školy, kina, divadla a knihovny až po silnice, horkovody, vodovody a kanalizace. A také jsme získávali zpět majetek, který historicky městům patřil, ale v komunistické éře byl tzv. znárodněn. V Hradci Králové nešlo jen o budovy ve městě, ale také například o rozsáhlé městské lesy. K jejich správě jsme založili městský podnik, který se potom stal modelem pro zřizování podobných institucí v jiných městech po celém území České republiky. Část takto získaného majetku jsme co nejrychleji prodávali nebo jinak privatizovali. Například skoro všechny městské byty jsme za spíše symbolickou cenu odprodávali jejich nájemníkům. A naopak jiný majetek jsme vyjednáváním se státem získávali za výhodných podmínek. Tak třeba stará a opuštěná kasárna jsme zrekonstruovali na nové centrum malých obchůdků, restaurací a služeb.

V krátké době se podařilo městský rozpočet ztrojnásobit a mohli jsme napravovat důsledky dlouhodobé komunistické devastace. Všechny mosty potřebovaly rekonstrukci, stovky kilometrů silnic a chodníků byly v zuboženém stavu, městská zeleň chátrala, skoro všechny školní budovy měly nějaké technické problémy a chyběla jim hřiště. Dopravní podnik vozil lidi v zastaralých a věčně porouchaných autobusech a trolejbusech. Samostatnou kapitolou byla skládka odpadků, která již byla skoro zaplněná. Nastal problém, kam dál s odpadem. První měsíce svého starostování jsem jezdil po okolních vesnicích a smlouval, kolik tun a za jaký poplatek budou ochotni nám uložit na své skládky. Řešení přineslo spojení s dánskou firmou. S ní a s dalším velkým městem v sousedství, Pardubicemi, jsme založili akciovou společnost. Ta skládku postavila a dodnes provozuje. Dokonce tak úspěšně, že počáteční vklad města byl již dávno splacen a dnes společnost produkuje nemalý čistý zisk, jehož část plyne každoročně do městské pokladny.

Byty ve vlastnictví obce

Zmíněný zákon z roku 1991 převedl do vlastnictví obcí také státní byty. Nájemné, jehož míra byla regulována, bylo velmi nízké a nestačilo ani na údržbu domů. Politické strany se deregulací nájmu (nepopulárním kroku) bránily. Za tohoto stavu se většina obcí snažila bytů rychle zbavit. Převáděly se do vlastnictví nájemců i jiných osob zadarmo nebo za symbolické ceny, jen aby se jich obec zbavila.

Nejčastější chyby, kterých se některé obce dopustily:

- neposkytly kupujícím informace o stavu bytů a domů, neposkytly údaje o nákladech na provoz, opravy a údržbu domů v budoucnu po převodu; kupující nevěděli, jak a z čeho často zanedbané domy udržovat, byli mnohdy překvapeni rozsahem povinností, neměli představu o budoucích nákladech,
- převedly do vlastnictví nájemců veškerý bytový fond, neponechaly si část bytů pro sociální účely,
- neprojednaly pravidla převodů s občany, s nájemci,
- nerespektovaly trh; zejména pokud jde o budoucí údržbu domů, je nutno vycházet z reálných nákladů a zajistit zdroje jejich krytí, například formou fondů údržby domů, kam vlastníci bytů budou přispívat pravidelně určitou měsíční částku, aby existoval finanční zdroj pro větší opravy společných částí domu (střecha, fasáda apod.).

Otázka bydlení je velmi výbušná, proto by se měla řešit vždy za pomoci odborníků a expertů, kteří se už s problematikou setkali. Obce by měly donutit vládu, až se budou předkládat zákony o bytech a bydlení, aby obce měly při projednávání zákonů účinně zastoupení prostřednictvím starostů a odborných expertů.

Vzpomínky starosty: Privatizace bytů

Jakub Skalník

Ve městě Polička se stal prodej bytů na poměrně dlouhou dobu živým a diskutovaným tématem. V roce 1994 přistoupilo městské zastupitelstvo k privatizaci většiny městského bytového fondu, tj. několika set obecních, dříve státních, bytů. Jejich tehdejší obyvatelé nebyli z totalitní éry a také v důsledku pomalé deregulace nájemného zvyklí na skutečnost, že bydlení stojí nemalé peníze. Byt si ovšem koupit chtěli, a to nejlépe za cenu symbolickou, tj. maximálně za několik tisíc korun. Přestože město byty nabízelo za ceny

výrazně nižší než tržní a navíc, kdo nechtěl koupit, mohl zůstat dále v nájmu, zvedla se mezi nájemníky lavina nesouhlasu a pobouření.

Následovala náročná veřejná zasedání plná ostrých debat a vysvětlování. Zastupitelstvo města se rozhodlo trvat na svém původním návrhu a po nezbytné přípravě se prodej bytů rozběhl. Nakonec byl z více než 95 procent úspěšný. Čas od času se mi někteří z tehdejších nájemníků a dnešních majitelů přiznávají, jak poštelili se mu dnes jeví tehdejší protesty a jak výhodnou koupi uskutečnil.

Privatizace, restituce a investice na místní úrovni

Velmi důležitou podmínkou úspěchu demokracie v každé zemi je to, aby se obnovilo nejen vlastnictví obcí, ale soukromé vlastnictví vůbec. Konkrétní vlastníci o vrácení majetku lépe a více pečují, než když „patřil všem“. Snaží se ho také rozmnožovat. Navíc u majetku výrobní a obchodní povahy musí mezi sebou soutěžit, což vede k lepší kvalitě výrobků, jejich dostatku a k nižším cenám. Vracení majetku ve všech postkomunistických zemích včetně České republiky však provázely a provázejí velké problémy. Vlastnictví se obnovuje po mnoha letech a někdy se k němu dostanou lidé, kteří by se k němu dostat neměli. Tedy různí spekulanti, překupníci, nebo lidé, kteří s ním neumějí nakládat.

Proto je nutné, aby transformace státního majetku na soukromý měla **jasná pravidla** a aby státní majetek nebyl převeden na soukromé osoby nevhodně z hlediska veřejného zájmu.

První z forem obnovy soukromého vlastnictví – **restituce** – již byla zmíněna. Je to navrácení majetku původním vlastníkům nebo jejich potomkům. V České republice byl majetek vrácen po čtyřiceti letech. V zemích bývalého SSSR by to bylo po devadesáti letech. To je jiná situace, restituce by zde asi nepřicházela v úvahu ve větší šíři.

Restitucí či převodem do majetku obcí změnilo majitele v České republice jen nepatrné množství majetku – odhadem méně než 10 % majetku, který byl ve státním vlastnictví do roku 1990.

Většina majetku byla privatizována, a to dvěma formami:

- **Malou privatizací** byly vydraženy zejména menší prostory (prodejny, menší výroby, jednotlivé stroje), nebo nájmy těchto provozoven se zařízením. Noví vlastníci nebo nájemci nepřebírali žádné závazky z předchozí činnosti.
- **Velkou privatizací** se prodávaly celé podniky nebo podíly na nich včetně všech pracovníků, závazků a pohledávek. Zvláštním případem velké privatizace byla tzv. **kupónová privatizace**, kde každý občan obdržel bezplatně kupóny, za které si mohl kupovat podíl na státních podnicích přeměněných na akciové společnosti.

Zobecníme-li zkušenosti z české privatizace, pak z pohledu obcí se osvědčila tzv. malá privatizace. Rozprodej obchodů, malých provozoven bez závazků nebo včetně pracovníků fungoval dobře a vedl k rychlému zlepšení obchodní sítě, sítě drobných služeb a rychlému vzniku (obnově) živnostenského podnikání. Lze doporučit, aby výtěžek z takových prodejů byl alespoň zčásti poskytnut obcím na účelová – například ekologická – opatření, opravy komunikací nebo opravy bytů.

Zvláštní kapitolou je privatizace městem zabezpečovaných služeb (svoz odpadu, čištění ulic, údržba zeleně atd.). Zda je bude provozovat obecní (městský) podnik, nebo podnik soukromý, záleží jen na úvaze obce. I zde by se měla především zkoumat ekonomická výhodnost pro obec a kvalita služby. V České republice se někdy obce spojují dohromady a zadávají takovéto zakázky společně, aby získaly lepší cenu.

Obce by neměly přistupovat k privatizaci městských služeb ideově a dogmaticky, jak se na počátku devadesátých let leckde v České republice dělo. Právce tvrdila, že je třeba vše zprivatizovat, levice zase pravý opak. Představitelé obcí by se měli seznámit s celou technickou i ekonomickou stránkou problému, aby se mohli kvalifikovaně rozhodnout o řešení pro obec nejlepším.

Rozvoj obcí

Luboš Průša

Podle českého zákona o obcích je jedním ze základních úkolů obce zajištění a koordinace jejího rozvoje.

Územní plán

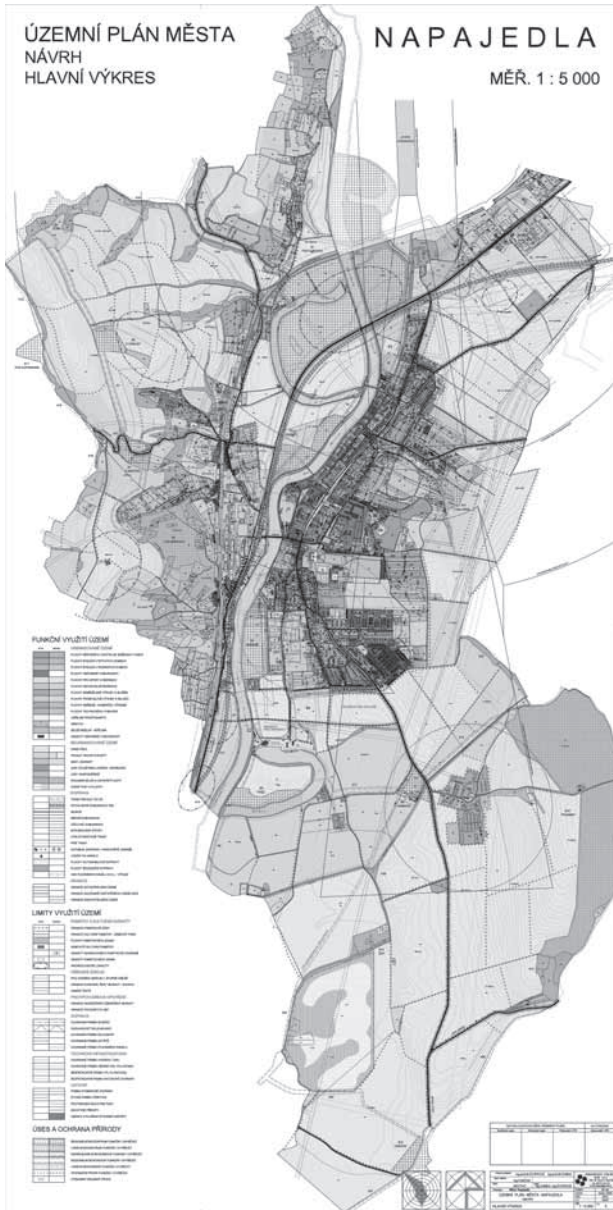
Je základním nástrojem, kterým se zabezpečuje územní rozvoj obce a jeho regulaci. Územní plán obce koordinuje stavební a územní rozvoj. Územní plán se zpracovává na období 10–20 let a stanoví, jaké stavby se mohou v jednotlivých částech obce budovat. Stanoví také, ve kterém území se obec může rozvíjet, kde mohou vznikat nové stavby. Také stanoví území staré zástavby, která budou asanována či revitalizována, popřípadě demolována.

Důležitou součástí územního plánu je jeho závazná příloha – **seznam pozemků pro veřejně prospěšné stavby** (zejména silnice, vedení sítí – energií atd.). Tyto pozemky se nesmějí zastavět jinými stavbami a lze je i vyvlastnit v případě, že je jejich vlastníci nepřevedou dobrovolně do vlastnictví investorů výstavby pro obec nezbytných sítí. Možnost vyvlastnění znají ve větší či menší míře všechny demokratické země světa. Této formy by se ovšem mělo používat v rozumné míře a kontrola nad tím, zda vše probíhá podle zákona, musí být svěřena nezávislým soudům. Pro obce a jejich rozvoj je však nutné, aby institut vyvlastnění zůstal zachován a nebyl zrušen spolu s předchozím režimem.

ÚZEMNÍ PLÁN MĚSTA
NÁVRH
HLAVNÍ VÝKRES

NAPAJEDLA

MĚŘ. 1 : 5 000



Strategický plán

Strategické plánování umožňuje systematicky, účelně a koordinovaně využívat možností a kapacit (byť omezených) k dosažení cílů a zájmů obce a jejích občanů. Formulace zmíněných cílů se účastní veřejnost. Ta by neměla jen přihlížet jako „spotřebitel“, měla by se stát významným partnerem při vytváření plánu rozvoje obce i jeho realizaci.

Strategické plánování představuje osvědčený postup, jak seřadit potřeby obce a jejích obyvatel podle míry jejich naléhavosti a efektivně je uspokojovat. Výstupem strategického plánování je dokument – strategický plán. **Strategický plán, územní plán a rozpočet obce představují základní rozvojové materiály obce.**

Schválený územní plán je důležitým podkladem pro sestavení strategického plánu. Z druhé strany může být výstupem strategického plánování podnět ke změně dosavadního nebo k pořízení nového územního plánu. Oběma dokumentům je společná analytická část – **průzkumy a rozborů řešeného území.**

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

Regulační plán

K regulaci menších území, než je území obce (města), slouží regulační plány. Ty stanoví, kudy povedou chodníky, jak velké mohou být stavby v ulici, kolik procent plochy stavebního pozemku lze zastavět apod. Tyto regulační plány také mohou být podkladem pro dohodu investorů s městem, popřípadě s jinými osobami, například správcí sítí (distributory elektřiny, plynu) o tom, kdo jaké sítě postaví a zaplatí, aby mohla vzniknout celá ulice.

Výstavbu sítí musí koordinovat buď obec, nebo soukromý developer. Otázky, kdo platí stavbu kanalizace, plynu, chodníků, veřejného osvětlení, jsou důležité, a dokud nebudou vyřešeny, neměla by se žádná stavba v ulici zahajovat. Občané a investoři příliš nechápou, že se mají podílet na něčem, co leží mimo jejich dům a zahradu, jsou zvyklí z tzv. socialismu, že to prostě někdo pořídil, byť v nevalné kvalitě. Ale obce, města ani stát zdroje na nové komunikace a sítě většinou nemají, a tak musí soukromí investoři dávat na veřejné sítě větší či menší příspěvek. Lze doporučit, aby systém těchto příspěvků byl upraven přímo v zákoně (jako v Rakousku či Německu), nebo alespoň v pravidlech v rámci obce. Investovat do územního plánu zhotoveného odborníky se vyplatí.

Není prozíravé povolovat stavby bez existence územního plánu a regulativů území. Bez těchto dokumentů může zástavba probíhat urbanisticky i ekonomicky nevhodným způsobem. Vznikají pak samoty, nebo hlavní komunikace obestavěné jen jednou

řadou domů, zejména města mají tendenci se rozptýlovat do tzv. „suburbánní kaše“, jejíž správa a údržba je vždy dražší než u urbanisticky organizovaného tělesa.

Je také vhodné ekonomicky podpořit a před novostavbami v nezastavěných plochách upřednostnit rekonstrukce už existujících objektů, zejména v centrech měst. V České republice se také osvědčil státní grantový program podpory oprav památek v centrech měst. Na ně stát dává zhruba 50 procent financí, obec dalších 10 procent. Čtyřicet procent nákladů opravy památky hradí její vlastník. Za této podpory se zejména centra historických měst povedlo rychle opravit.

Investice

Rozvoj obcí zajišťují investice. Lze je rozdělit na:

- a) vlastní investice obce,
- b) soukromé investice,
- c) investice veřejného sektoru (státu, kraje).

Vlastní investice obce směřují především do spravovaného majetku a jsou dány úkoly, které obec má. Představitelé obcí se obvykle snaží zavděčit voličům a budují i sportovní haly, bazény apod. Ne vždy však investici dobře propočítají a mnohdy stavba i provoz objektu značně zatíží chod obce. Z České republiky jsou známy i případy, kdy obce v důsledku hazardní investiční politiky zbankrotovaly. Každé investici by mělo předcházet zhotovení plánu stavebně technické i finanční proveditelnosti. Finanční proveditelnost by se měla zkoumat nejen z hlediska pořizovacích nákladů stavby, ale i z hlediska budoucích provozních nákladů a způsobu jejich hrazení. Platí, že každá obec by se měla starat o komunikace, kanalizaci, vodovod, školy, popřípadě o veřejné osvětlení. Teprve, když tyto věci má v pořádku, měla by pomýšlet na další investice.

Některé ze staveb, které veřejnost požaduje, mohou postavit i soukromí investoři. Třeba i nové byty. Jenomže v situaci, kdy není deregulován trh s byty, se stavba bytů netržním způsobem na náklady obce snadno dostane mimo její ekonomické možnosti a důsledkem je úpadek jiných oblastí, o které se má obec starat.

Soukromé investice závisí především na atraktivnosti obce z hlediska velikosti, dopravy, dostupnosti, přitažlivosti pro návštěvníky a na dostupnosti kapitálu (úvěrů, půjček) pro soukromé podnikatele. Soukromé investice mohou být jak do průmyslu (nové továrny), tak do zábavy a kultury (akvaparky, bazény, sportovní haly) či do bydlení (byty nájemní i na prodej, rodinné domky).

Pro rozhodování soukromých investorů je důležité, aby obec měla schválený územní plán, aby v ní byl dostatek cenově dostupných pozemků ke konkrétnímu druhu výstavby, aby byly jasné podmínky, za kterých lze stavět, připojit se na sítě a komunikace, a aby byla transparentní pravidla, za kterých lze veřejné (státní nebo obecní) pozemky získat. Nezbytný je soulad s už zmíněným územním plánem a s regulativy.

Investice státního sektoru jsou rovněž významné, ať už jde o budování, či generální opravy silnic a dálnic, budování nových úřadů, nemocnic, škol a dalších veřejných zařízení, která spravuje stát.

Investice veřejného sektoru v České republice (kraje, obce, stát) činí ve stavebnictví zhruba 60–70 % veškerých stavebních investic. To překvapivě vysoké číslo svědčí o tom, že i po šestnácti letech od konce socialismu je stát v této oblasti velmi silný, nejspíš nadměrně. Také to ovšem může svědčit o tom, že soukromé investice v České republice jsou stále nízké.

Investiční pobídky

Aby se obce rychle rozvíjely a bylo dostatek práce pro všechny občany, snaží se jejich představitelé v době transformace, kdy zanikají některé tradiční podniky (především v důsledku soutěže s podniky z celého světa na novém otevřeném trhu), zajistit nové investory. Obce by přitom měly podporovat především **malé a střední podnikání**, a to všemi možnými formami.

V úvahu přicházejí tyto formy:

- vyčlenění nebytových prostor provozoven pro podnikání,
- finanční podpora pro zřizování nových pracovních míst,
- pořádání školení, škol pro začínající podnikatele,
- podíl na rekvalifikaci pracovníků hledajících zaměstnání,
- organizování spolupráce podnikatelů, podpora místních organizací hospodářské či obchodní komory atd.
- zajišťování vhodných pozemků pro nové provozovny, přivedení sítí k těmto stavebním pozemkům.

Podpora **velkých investorů** je starostí státu (vlády). Pro příchod těchto investorů je třeba, aby obce koordinovaly činnost k získání stavebních pozemků a přivedení sítí. Potenciál místa pro získání investora by měl zhodnotit odborník, aby obec nevěnovala úsilí a peníze něčemu, co nelze v daném místě vůbec uskutečnit.

Cizí investoři se rozhodují o místě pro novou továrnu podle následujících kritérií:

- cena práce,
- ostatní ceny v místě (energie, pozemky, materiál..),
- dopravní dostupnost, dostupnost na trhy, odbytiště,
- vzdělanost pracovní síly v místě pro konkrétní druh výroby (mnohdy převezmou starý podnik se zavedenou výrobou, a teprve když zjistí, že naplňuje jejich představy, postaví nový),
- jazykové znalosti.

Investoři přinášejí práci, dovednosti a znalosti o globálním trhu. Místní prostředí je však příliš nezajímavá, jediným kritériem je efektivita jejich počínání a zisk. Bývají zastoupeni dobrými právníky, a proto by obec také měla používat služeb odborníků, bu-
de-li vyjednávat s někým z velkých investorů.

Veřejné zakázky

Při investičních výdajích z rozpočtu obce je třeba mít na paměti, že půjde v mnoha případech o veřejnou zakázku. Veřejné zakázky se uzavírají na práce či služby, poskytované za úplatu. Právě vysoký objem veřejných zakázek zadávaných obcemi, kraji, státem (především ve stavebnictví) je důvodem, že se při tomto zadávání stále v poměrně vysoké míře daří **korupci**.

Český zákon o zadávání veřejných zakázek požaduje, aby při této činnosti zadavatel, tedy i obec, dodržoval zásady **transparentnosti, rovného zacházení a zákazu diskriminace**. S tímto požadavkem se obec vyrovná tak, že danou zakázku zveřejní, aby se o ní mohlo ucházet více zájemců. Česká republika tento velmi důležitý zákon, který bojuje proti korupci, přijala až v roce 2004 na nátlak Evropské komise.

Informace o zadání musí být s dostatečným předstihem přístupné na Internetu. Rovněž musí být přístupné údaje o tom, jak byly nabídky vyhodnocovány a proč byla určitá z nich vybrána jako nejlepší. Soutěž musí umožnit účast všem, kteří jsou schopni splnit zadání. Lépe je používat jen jediného kritéria hodnocení, a to výše ceny. Vše ostatní, co obec požaduje, je dobré dát do podmínek zadání. Zadání je třeba věnovat mimořádnou pozornost, se špatným zadáním nelze dosáhnout dobrého výsledku soutěže.

Novou formou nekalého jednání jsou cenové dohody všech zhotovitelů v regionu. Ty se těžko prokazují. V případě podezření na takovouto dohodu se osvědčilo povzbudit (vyzvat) k soutěži i firmy mimo region, nebo dokonce, je-li to z hlediska národního práva možné, i z jiného státu. Častým případem korupčního jednání jsou tzv. sponzorské dohody. Firma před zahájením výběrového řízení na zakázku přislíbí vedení města, že například jako sponzor podpoří místní hokejový nebo fotbalový klub, pokud zakázku dostane. Ve vedení obcí si v těchto případech neuvědomují, že kdyby nechali proběhnout legální soutěž, tak z úspory ceny by mohli hokej nebo jiný sport financovat stejně dobře jako sponzor, možná lépe.

Korupce, zvláště v postsocialistických státech, je velmi silná a většinou občanů je bohužel považována za normální. Devastuje však nejen hospodářské, ale zejména politické prostředí a vede k zásadní nedůvěře občanů v politiku a politiky. Proto je s ní třeba neustále bojovat. Obecným poznatkem totiž je to, že **nízká míra korupce znamená vysokou životní úroveň** dané země. Mezi deseti hospodářsky nejvyspělejšími zeměmi světa je většina těch, které vykazují téměř nulový index korupce (Švýcarsko, Norsko, Finsko, Dánsko). Česká republika má v této oblasti stále co zlepšovat. Pod-

le Indexu vnímání korupce každoročně zveřejňovaného organizací Transparency International se Česká republika v roce 2005 umístila až na 47. místě společně s Řeckem a Namibií.

Vzpomínky starosty

Josef Dobrý

Dalším opatřením, které jsem prosadil, byla úplná otevřenost ve všech rozhodnutích, týkajících se obecní správy a veřejných rozpočtů. Nic není tajné, neexistuje obchodní tajemství. Firmy, které vstupují do obchodního vztahu s veřejným rozpočtem, musí vzít na vědomí, že občané jsou vlastníci a před vlastníky žádné tajnosti být nemohou (samozřejmě kromě těch zákonem vymezených). Zákon o svobodném přístupu k informacím říká, že na veřejné rozpočty se nevztahuje § 17 Obchodního zákoníku (obchodní tajemství). Tam, kde se toto respektuje, korupce nemá šanci!

Veřejné služby obcí a měst

Jaromír Jech

Zeptáte-li se místních spoluobčanů, co dělá jejich život šťastným, nepochybně se dozvíte, že kromě uspokojení z práce kladou na první místo fungující, spokojenou rodinu. Ke spokojenosti rodin a tedy občanů může v rámci svých možností přispět i obec. Od postupného zlepšování stavu místních silnic a chodníků, přes bezproblémové zásobování vodou či energiemi, odvádění odpadních vod až po šíři možností, jak trávit volný čas. Jde o zabezpečení fungujících a dostupných veřejných služeb.

V komunistické éře bývalého Československa jsme byli do roku 1989 zvyklí, že se o vše staral stát. Možná by bylo lépe říci, že se měl starat. On totiž nezvládal dobře a na náležité úrovni téměř nic. Centralizovaný stát se s velkými problémy snažil plnit i funkce, které velice rychle přestaly být problémem, jakmile direktivně řízené hospodářství nahradila iniciativa podnikajících osob. Také obce postupně začaly za stát vykonávat v rámci tzv. subsidiarity ty služby, které prostě stát „na dálku“ vykonávat neumí. Stát si ponechává jen takové, které mu náleží, například obranu státu, penzijní a zdravotnické zajištění apod. Pojem veřejná služba je tedy diametrálně odlišný v chápání centrálně řízeného státu proti státu, kde se zavádějí či v konečné fázi existují tržní pravidla.

První měsíce, co byl ve funkci, nebyl zákon o obcích ještě vydán a dožívala forma národních výborů včetně staré legislativy. Vedoucí obchodů s potravinami se na něho obraceli s problémy, kdy a jaké zboží dostanou na pult, občané chodili se stížnostmi na špatnou kvalitu brambor na trhu, ovadlou zeleninu, zdražované máslo. Nešlo tehdy o nic zvláštního, prostě národní výbory, jako prodloužená ruka minulého státu, měly ve svých povinnostech starat se i o zásobování. A nikomu to nepřišlo absurdní v době, kdy v obchodech scházelo potřebné zboží. Teprve za pár týdnů, kdy dotazy utichly a trh začal fungovat díky iniciativě nových podnikatelů, nám všem plně došlo, že tento druh „socialistické veřejné služby“ vzal za své. Tím samozřejmě nikterak není dotčena povinnost státu starat se o tzv. hmotné rezervy pro případy živelních pohrom a jiných krizí.

Hledáme-li jednoznačné vysvětlení pojmu **veřejná služba** v legislativě České republiky, neuspějeme. Jde totiž o tak široký pojem, že se pod něj může schovat ledacos. A je tomu tak jistě i jinde ve světě. Přesto: fakt, že se jasná a srozumitelná definice zmíněného pojmu (někdy také „služba v obecném zájmu“) v legislativě výslovně nevyskytuje, nezabavuje představitele obce na tomto poli jistých povinností. Kolik jich je, závisí na legislativě každé země, případně na tom, v jaké fázi transformace se nachází. V postsocialistických zemích zpočátku dožívají služby podle zvyklostí minulého režimu. Časem některé mizí a naopak přibývají i dosud neznámé, včetně změn pravidel

pro jejich fungování. O tom jsme se přesvědčili hlavně v etapě přípravy vstupu do Evropské unie a pak i po něm.

Tím, že neexistuje jednoznačná definice veřejných služeb není řečeno, že nebyly učiněny pokusy o jejich členění. Pro ilustraci můžeme použít kategorizaci Ministerstva vnitra ČR, která dělí veřejné služby na:

- věcné veřejné služby,
- správní činnosti
- a finanční podpory.

Členění je možné přijmout, i když zvláště druhá a třetí skupina má z pohledu každodenního života obcí víceméně teoretický charakter. Zajištění správních činností, tedy chodu obecních úřadů, nečiní zásadní problémy. „Finanční podpory“ pak jsou spíše prostředkem k zajištění určité věcné služby než službou samotnou.

Pro naše potřeby se budeme zabývat jen kategorií neoddiskutovatelnou, spadající pod **věcné veřejné služby**, která se vztahuje k obcím. Opakuji, která se týká obcí, respektive povinností a možností, jež dává obcím a městům česká legislativa (v rámci Evropy či USA jde o více méně srovnatelný rozsah). Zjednodušeně můžeme hovořit o službě ve veřejném či obecném zájmu, která je vytvořena, organizována a usměrňována obcí, tedy orgánem veřejné správy, k zabezpečení potřeb veřejnosti. **Veřejným zájmem** pak rozumíme požadavky společnosti, tedy občanů-voličů.

V České republice jde zejména o služby související:

- se sociálními potřebami, tedy s domovy či penziony pro seniory a zdravotně postižené občany, s jeslemi, krizovou pomocí, osobní asistencí, noclehárnami, pečovatelskou službou, stacionáři, chráněnými dílnami nebo bydlením,
- se zdravotnickými službami nehrazenými pojišťovnou,
- se vzděláváním,
- s kulturou, knihovnami, muzei či galeriemi, s péčí o památky atd.,
- s dopravou,
- s energetikou,
- s hygienickými službami, ochranou kvality potravin,
- s ukládáním ostatků zemřelých,
- s ochranou veřejného pořádku a požární bezpečností,
- s ochranou životního prostředí, nakládáním s odpady, čištěním odpadních vod, letní a zimní údržbou,
- s požadavky na bydlení, se zásobováním vodou, případně energiemi,
- se sportem, provozem sportovních a rekreačních areálů,
- s využíváním volného času atd., ve výčtu bychom mohli pokračovat.

Jak vidíte, výčet je značný. Velkou část těchto služeb obec za povinnost nemají, přesto tak mnohé, zejména ty větší, činí. Proč? Jednak je to už zmiňované přání občanů-voličů. Zadruhé i skutečnost, že kdyby službu nezajistila obec, nezajistil by ji nikdo, respektive nikoli v přijatelném poměru kvality a ceny pro občana. Jako příklady si může-me uvést domy s pečovatelskou službou a městské podniky hromadné dopravy.

Rozhodne-li se obec v České republice poskytovat bydlení především pro starší občany, může se ucházet o dotaci z příslušného ministerstva, které je gestorem bytové politiky státu. Na dotaci není právní nárok, rozhoduje především to, jak si obec připravila projekt včetně argumentů, že právě ona by měla být adresátem státní podpory. Obec musí výstavbu **spolufinancovat** a zavázat se, že po dobu několika desítek let musí být objekt využíván pro účely, na které stát poskytl dotace. Provoz domu s pečovatelskou službou zajišťuje již samotná obec, a to hlavně z příjmů za nájem bytů. Část provozních výdajů však většinou vždy obec doplácí, především proto, že nájemné v bytech je regulováno státem a nedosahuje tržní výše. Domy s pečovatelskou službou jsou především službou z oblasti bydlení. Nenechte se zmást slovem „pečovatelský“. Pod tímto pojmem se rozumí, že pro nájemníky, kteří jsou koncentrováni do jednoho místa, je možné ekonomicky výhodněji zajistit rozličné sociální služby. Ty si však již obyvatelé sami hradí.

To, že obce většinou vlastní podniky městské hromadné dopravy, má jeden prozaický důvod. Tím je cena jízdného. Hromadná doprava významně omezuje individuální, především automobilovou dopravu. Na fungující hromadné dopravě jsou města, především v evropských podmínkách, existenčně závislá. Bez ní by nastal kolaps. Využívání hromadné dopravy je pak spjato s cenou pro uživatele. Případné necitlivé zvýšení ceny jízdenek sníží počet osob, které hromadnou dopravou cestují, a zvýší počet automobilů v ulicích. Jde o křehkou rovnováhu. Provozem i životním prostředím motivovaná snaha, aby co nejvíce lidí cestovalo hromadnou dopravou, vede k tomu stanovit nižší než tržní ceny. Finanční rozdíly je však nutné vyrovnat z veřejných rozpočtů. V České republice lze hromadnou dopravu rozdělit do dvou skupin. V té první jde o privátní sektor, který službu pro danou obec či území zajišťuje a obec ztráty z hromadné dopravy hradí. Ve druhém případě jde o podnik ve vlastnictví obce. Obec pak ztráty, jednoduše řečeno, hradí přímo. Mnoho obcí volí druhou cestu, a to především proto, že není zásadnějších konfliktů než právě ve vykazování a dokazování oprávněných nároků v oblasti ztrát.

Pro zařazení pod pojem veřejná služba nemusí být rozhodující ani ekonomické hledisko. **Některé veřejné služby mohou být ztrátové.** Známe případy, kdy společnost určité služby vyžaduje, avšak náklady vymezené pouze komerčními vztahy by byly pro konkrétní uživatele příliš vysoké. Tehdy se provozní „ekonomické ztráty“ hradí z veřejných prostředků. Sem patří například provoz sociálních ústavů, ale i určitá část veřejné hromadné dopravy nebo kulturní zařízení. Naopak zásobování vodou,

elektrickou energií či likvidace domovních odpadů může fungovat ekonomicky vyváženě, dokonce přinášet i provozovateli zisk. Zařazení pod pojem veřejná služba dává ovšem orgánu veřejné správy oprávnění regulovat nejen přímo výši zisku, ale i to, aby zisk (nebo jeho určitá část) byl zpětně věnován rozvoji služby.

Není výjimkou, že v jedné obci může být určitá veřejná služba ekonomicky zisková, v druhé naopak musí obec hradit ztráty ze svého rozpočtu. O mnohé zimní stadiony nebo kryté bazény se v hlavním městě Praze zastupitelé nemusejí starat, provozují je se ziskem subjekty mimo veřejnou správu. V ostatních částech republiky se bez dotací z obecních rozpočtů podobná zařízení neobejdou. Zdánlivá výhoda Prahy však vybledne, známe-li například výdaje hlavního města na hromadnou dopravu, především na investice do rozvoje a provozu metra, či na tzv. kulturní vyžití. Příjemci těchto veřejných služeb (a tím dotací z rozpočtu Prahy) samozřejmě zdaleka nejsou jen Pražané, ale i početní návštěvníci včetně zahraničních. A tak má velikost obce, respektive spádového území, značný vliv na to, zda veřejná služba je ekonomicky ztrátová nebo zisková.

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

Povinnosti obce

V České republice mají obce pouze dvě základní samosprávné povinnosti:

- vytvářet podmínky pro povinnou školní docházku,
- některé povinnosti při nakládání s komunálním odpadem.

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

Proč vám tento na první pohled výlučně český příklad popisujeme? Cílem není sdělit, v jaké oblasti má obec povinnosti, ale to, že jsou jen dvě základní. A především pak skutečnost, že **ten, kdo se rozhodne veřejnou službu zřídit, měl by mimo jiné poskytovat na její provoz dostatečné finanční prostředky!** Všude, kde vzniká nová legislativa, existují pro obce hrozby. Největším nebezpečím je, když obce kývnou státu na to, že za něj cosi občanům zajistí bez státní záruky, že na to budou mít dost peněz.

Na jednu stranu je pro obec lépe mít co nejméně povinností ve sféře veřejných služeb a na stranu druhou pak co nejvíce možností (po zvážení politickým vedením obce) určitou veřejnou službu pro občany zřídit.

Možnosti obce

Dvě základní povinnosti pro obce v České republice jsme uvedli, ostatní veřejné služby jsou jen v rovině možností. Náš zákon o obcích říká: „Obec pečuje o všestranný rozvoj svého území a o potřeby svých občanů; při plnění svých úkolů chrání též veřejný zájem.“ V tomto šalamounském ustanovení je obsaženo vše. Nic není nařízeno, protože zákonodárci bylo jasné, že ne každá obec by měla na vše dostatek peněz. A tak záleží pouze na zastupitelstvu obce, zda se rozhodne poskytovat určitou službu, spadající pod obecná ustanovení zákona o obcích.

Pro názornost uveďme vyhraněný příklad. V hlavním městě Praze by nikoho ne napadlo zabývat se poštovními úřady. Ale v pohraniční podhorské obci s obtížným dopravním přístupem a převážně staršími občany zastupitelstvo poskytuje obecní prostory, aby udrželo poštu v místě. Nejde zde o zřízení veřejné služby, ale o uspokojení potřeb občanů.

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

Stejně tak ovšem může obec kteroukoliv z „nepovinných“ veřejných služeb zrušit. Zřízení i zrušení takové veřejné služby by ovšem zastupitelstvo nemělo dopustit bez **analýzy**, která by dávala odpovědi na otázky, zda občané službu vyžadují, je-li poskytována v dostatečné kvalitě a kvantitě. Analýza pak umožňuje i hodnotit efektivnost vynaložených finančních prostředků. Větší obce pořídí analýzu jednodušeji, protože disponují úředníky a odborníky, jejichž úroveň se prokazatelně zvyšuje. V menších obcích posuzují úroveň veřejných služeb na základě místních zvyklostí. Zkušenosti zastupitelé zde vyvážají nedostatek odborných analytiků znalostí místních poměrů a přímých ohlasů občanů.

* Organizace částečně financovaná z příspěvku ze státního rozpočtu.

Zabezpečení a odpovědnost

V České republice veřejnou službu zabezpečuje buď obec sama, nebo může její poskytování přenést na jiný subjekt. Ve druhém případě tak učiní buď přímo (varianty: obcí zřízená příspěvková organizace*, organizační složka obce, obchodní společnost, právnická osoba založená obcí), nebo smluvně (obchodní společnosti nebo právnické osoby obcí nezaložené). Značný prostor se otevírá k využívání **neziskových organizací**, a to opět bez rozdílu, zda jde o organizace založené obcí, nebo nikoliv. Neziskový sektor reaguje velmi pružně na požadavky trhu. Nové subjekty vznikají zpravidla v místě nejvyšší poptávky. Vyplatí se udržovat vzájemnou spolupráci nejenom v rámci obce, ale i na ostatních úrovních.

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

Veřejný pořádek a bezpečnost

Jaromír Jech

V běžných demokraciích, kdy se vedení státu mění na základě výsledků všeobecných voleb, se musejí politické strany ohlížet na mínění občanů, tedy voličů. Budeme-li chápat zajištění veřejného pořádku či bezpečnosti jako veřejnou službu, pak v demokraciích ji vykonává veřejná správa (ať jde o stát či o územní samosprávu) především ku prospěchu občana. Spokojenost se službou má přímý vliv na to, zda bude příslušná politická reprezentace opětovně zvolena, či nikoliv. Zajištěním veřejného pořádku přitom není pouze uklizená obec či dohled nad pořádáním sportovní akce. Bezpečností pak nerozumíme pouze potírání kriminality nebo zabezpečení silniční dopravy, ale i požární ochranu nebo řešení krizových situací, včetně živelních pohrom.

Jako téměř o vše, i o veřejný pořádek a bezpečnost občanů, se staral v komunistické éře Československa výlučně stát. Vyměnit režim na základě demokratických voleb bylo v podstatě vyloučeno. Proč? Mimo jiné proto, že starost o bezpečnost, byť deklarovaná jako veřejná služba pro občana, byla především komunistickým nástrojem k udržení moci. Nástrojem k tomu, aby možnost „hrozby“ svobodných voleb vůbec nevznikla. Svobodné shromažďovací právo neexistovalo, bylo zakázáno pod záminkou „narušení veřejného pořádku“. A pokud se lidé shromáždili, aby svobodně – nikoli organizovaně v režii režimu – vyjádřili svůj názor, stát zpozorněl a často „rozvraceče“ za použití svých bezpečnostních složek nemilosrdně umlčel.

Šlo pochopitelně především o shromáždění, kde se lidé vyjadřovali k politickým poměrům. Ta byla rozeznána a hlavní představitelé často i uvězněni. Ohrožení ale spatřoval stát i tam, kde se obyvatelé ozývali proti nevyhovujícím životním podmínkám, jako například v Severních Čechách. Tam bylo celoročně silně znečištěné ovzduší a lidé trpěli vážnými zdravotními problémy. Zde se, zejména v průběhu osmdesátých let minulého století, ozývali stále častěji hlavně rodiče zdravotně postižených dětí. Komunistické moci se nelíbilo, že by měla nést odpovědnost za důsledky bezohledného rozvoje těžkého chemického průmyslu, a tak i tyto protesty umlčovala. Na druhou stranu pod heslem „žabava a hry“ v podstatě tolerovala skupinové násilí na fotbalových stadionech. Zde totiž shromažďování lidí neměřilo proti státu a komunistické moci, šlo vlastně o dvě skupiny osob, které maximálně ohrožovaly samy sebe. Pár rozbitých oken, aut nebo zranění nevinných kolemjdoucích, nic z toho nebylo pro stát zásadní.

Obec a veřejný pořádek

Od počátku devadesátých let minulého století se v České republice měnil přístup k veřejnému pořádku a bezpečnosti. Nechme zatím stranou otázku policie – ať už státní, nebo obecní – a věnujme se **veřejnému pořádku**. Ten nově ustanovená obecní samo-

správa zprvu chápala především jako péči o čistotu ulic a veřejných prostranství. Jistě k tomu přispěla i zkušenost se zaměstnanci dřívějších národních výborů ve větších městech, kteří dohlíželi na to, zda vlastníci nemovitostí uklízejí například chodník, či zda si někdo nesloží na veřejném prostranství stavební materiál bez patřičného povolení či poplatku. Není bez zajímavosti, že tito obecní zaměstnanci byli ve své době vnímání vysloveně negativně (jako součást státní represe) a dnes naopak stále více občanů volá po podobném dohledu obce nad pořádkem. Na tom příkladu vidíme, jak rychle se nenásilným způsobem změnilo myšlení lidí. Dnes už nikdo nespojuje upozornění na nešvar s represí vlády, v tomto případě městské. Lidé chtějí mít pohlednou obec a vadí jim pár jednotlivců, kteří tomu svým „nezákonným“ počínáním brání.

Do konce prvního volebního období po převratu v letech let 1990 až 1994 se v České republice představa o veřejném pořádku ujasnila i v tom smyslu, že jde o oblast svou podstatou určenou obecní samosprávě. V současné době už mají obce značné kompetence ukládat prostřednictvím **obecních vyhlášek** povinnosti, pokud jde o veřejný pořádek. Mohou také stanovit, které činnosti, jež by mohly veřejný pořádek narušit nebo být v rozporu s ochranou zdraví a majetku, lze vykonávat pouze v určité době a na předem vymezeném místě. Mohou stanovit, že na veřejně přístupných místech v obci jsou některé činnosti zakázány a také mohou vydávat vyhlášky, regulující průběh sportovních a kulturních podniků.

Vyhláškami se upravuje zabezpečování čistoty ulic a veřejných prostranství, ochrana veřejné zeleně, životního prostředí, využívání veřejných prostranství, užívání obecních zařízení atd. Náležitou autoritu týkající se dodržováním těchto pravidel pak obci umožňuje tzv. **přestupkové řízení**. Převážně ve větších místech obce zřizují komisi k projednání přestupků. V rámci přenesené správy pak mohou tuto službu, většinou na smluvním základě, vykonávat i pro obce menší. Obec může i pověřit svého zaměstnance, aby dohlížel na ochranu veřejného pořádku. Obec může v tomto směru i využít své možnosti zřídit **obecní policii**.

Od konce devadesátých let minulého století kladou volební strany před komunálními volbami stále větší důraz na veřejný pořádek. Ti, kteří už měli v čele radnic možnost tyto přísliby naplnit, mají výrazně větší šanci být opět zvoleni.

Bezpečnost a obecní policie

Obdobným vývojem, jako chápání „veřejného pořádku“, prochází v České republice i policie, její poslání v demokratické společnosti. Starostové přitom mají na zřeteli právě ochranu veřejného pořádku v nejširším slova smyslu. Zatímco proces vyjasňování pojmu „veřejný pořádek“ je vlastně u konce, ve sféře „policie“ zatím úplně jasno není.

Co předcházelo vzniku obecní (městské) policie v České republice? Proč nakonec obce tuto možnost v legislativě získaly? Při debatách o tom, zda obecní policii ano či ne, stály proti sobě dva hlavní proudy. První prosazoval co nejrychlejší transformaci

policie státní (v podstatě můžeme říci „staré“ veřejné bezpečnosti), která by komplexně zajišťovala potřebné úkoly v oblasti veřejného pořádku i bezpečnosti. Podle tohoto proudu se měly instituce veřejné bezpečnosti očistit od lidí příliš spjatých s minulým režimem, především na vedoucích postech. Potřebnými kompetencemi už byla policie vybavena, jen je měla nově plnit s ohledem na praxi v demokratických zemích. Měla se tedy postarat o vše od problematiky kriminální přes dopravní až po úkoly v kompetenci obecních samospráv, včetně veřejného pořádku.

Druhý názor oponoval, že nově vznikající Policie ČR, tedy útvar, transformující se z nerespektované a neoblíbené komunistické veřejné bezpečnosti, bude mít sama se sebou příliš problémů, než aby okamžitě zvládla celou šíři povinností podle vzoru z demokratických zemí. K tomu se přidaly hlasy těch, kteří chtěli mít na obcích městskou policii po vzoru USA (teprve později zjistili, že je zmátl název; z hlediska kompetencí se blíží městská policie v USA spíše naší státní, ovšem v absolutně jiném režimu vedení a odpovědnosti za její chod).

Dnes je možné říci, že pravda byla někde uprostřed. Ano, stále můžeme v řadě případů tvrdit, že většinu z toho, o co se nyní stará obecní (městská) policie by systémově mohla vykonávat Policie ČR. Nemůžeme ale přehlédnout, že i sedmnáct let po změně politického režimu, přes jednoznačný posun k demokratickému standardu, má následník dřívější veřejné bezpečnosti stále své problémy, které se snaží politici průběžně dořešit.

Praxe také ukazuje, že Policie ČR často hřeší na to, že existuje ještě policie obecní. Přenechává jí z fyzické pohodlnosti prostor například v obchůzkové pouliční prevenci. Rovněž ale z „pohodlnosti“ politické, o čemž například svědčí snaha přenést na obec povinnost postarat se policejním zásahem o veřejný pořádek i při akcích, přesahujících svým rozměrem její možnosti – například při nelegálních technoparty, kdy nikdo obec ani o povolení nežádá (navíc často malá obec ani obecní policii nemá). Zatím nevyslyšený návrh, že by v mnoha takových případech stačilo dát starostovi obce silnější zmocnění (aby příslušný ředitel oddělení státní policie s obcí nebo s obecní policií více spolupracoval) je příkladem neukončeného procesu. Co je ale hlavní, během let si našla obecní policie, především ve velkých či větších městech, své nezastupitelné místo.

Čím vším se obecní policie v České republice zabývá?

Podrobný výčet by byl dlouhý, připomeňme to hlavní. Dohlíží na dodržování předpisů o ochraně veřejného pořádku, přispívá k ochraně bezpečnosti osob a majetku, má své úkoly v prevenci kriminality, dohlíží na dodržování občanského soužití, odhaluje přestupky a v rozsahu svých oprávnění též ukládá v blokovém řízení pokuty za přestupky, upozorňuje na nedostatky a zajišťuje jejich odstranění, zabezpečuje také odchyt toulavých zvířat. Při své činnosti může spolupracovat s Policií ČR, je zapojena

do Integrovaného záchranného systému. Úkoly má i v silničním provozu. Zcela nově, od roku 2006 v souvislosti s novým silničním zákonem, může i měřit rychlost vozidel a udílet pokuty.

Jaké doporučení si můžeme v této souvislosti dovolit? Jednoduché. Zasadte se o to, aby existenci obecní policie vaše legislativa umožnila, a to i s patřičnými kompetencemi. Povinnost by byla příliš zavazující. Velmi nákladná služba obecní policie by totiž mohla v souběhu s očekávanou neochotou policie státní vést k tomu, že byste až příliš suplovali stát. Pak by vám mohly chybět finance k zabezpečení jiných potřeb občanů.

Krizové řízení a požární ochrana

Obce v České republice mají samozřejmě své povinnosti, i pokud jde o krizového řízení a požární ochranu. Role **hasičských záchranných sborů** je z logiky věci více méně zřejmá. Jde o zažitý, na tradici založený systém. Hasičské hnutí bylo v českých obcích od 19. století velice silné, lidé se v místních sborech, chránících majetek, přirozeně sdružovali, měli své divadelní soubory, knihovny, pořádali své plesy. Tento druh „neřízené“ spolkové činnosti nebyl komunistické moci po chuti, ale hasičské sbory dost dobře zlikvidovat nemohla. Kdo by hasil? Tak je aspoň přejmenovala z hasičů na požárníky. Dnes už jsou to zase hasiči..

Pojem **krizové řízení** se v České republice před rokem 1989 běžně nepoužíval. Komunistická propaganda znala v souvislosti s krizí pouze válečné konflikty. Obyvatelé byli vedeni ve školách, na pracovištích a v obcích k takzvané civilní obraně. Už slovo „obrana“ (nikoli „ochrana“) mnohé objasňovalo. Strašákem byl západní svět, atomové zbraně, jakési další Hirošimy, nanejvýš něco, co bylo spojeno beztak s atomem a stalo se určitě nedopatřením – Černobyl. Po změně režimu převládl názor, že vše, co zavání občanskou obranou, zavání komunistickou propagandou, pryč s tím. Vystřízlivění a rozumný pohled na věc samozřejmě musely přijít.

Odborná veřejnost poznala pravý význam pojmu krizové řízení už při přípravách naší země na vstup do NATO. Širší veřejnosti se význam nedonesl, pro mediální sféru to nebylo nic zajímavého. Až do roku 1997, kdy Českou republiku postihly první velké povodně, a pak především v roce 2002, kdy celý svět mohl vidět pod vodou naše krásné město Prahu. To už se otevřely oči všem a vznikla legislativa, kde má každý stupeň veřejné správy České republiky, tedy stát, kraj i obec své nezastupitelné místo.

Krizové řízení zahrnuje souhrn činností, zaměřených na analýzu a vyhodnocení bezpečnostních rizik, plánování, organizování, realizaci a kontrolu konkrétních řešení krizových situací. Náš **krizový zákon** upravuje působnost a pravomoci všech stupňů veřejné správy, stejně tak i povinnosti a práva při přípravě na krizové situace pro fyzické a právnické osoby. Obce se přitom podílejí zejména na záchranných a likvidačních pracích a na ochraně obyvatel. Zabezpečují varování, evakuaci a úkryt osob před hrozcím nebezpečím, podílejí se na organizaci nouzového přežití obyvatel.

Mezinárodní spolupráce obcí

Mezinárodní spolupráce měst z pohledu státu

Štěpánka Litecká

Mezinárodní spolupráce českých a západních zahraničních měst prošla poměrně dlouhým vývojem. Od roku 1989 se kontakty kromě navazování přátelství a prezentace kultury soustřeďovaly na základní problémy méně vybavených měst. Ty se řešily materiální pomocí, například dodávkami zboží, počítačů, nemocniční lůžek, nábytku do škol apod. Během devadesátých let se situace postupně měnila a vznikala potřeba předávat si znalosti, technickou pomoc a asistenci. Tu možnost mohla Česká republika před vstupem do Evropské unie využívat také například díky programům PHARE, ISPA a SAPARD. Česká města se v té době ale také začala zapojovat do celoevropských iniciativ typu EQUAL a INTERREG.

Program twinning a mentoring

Z programu **PHARE**, který Česká republika využívala od roku 1990 do roku 2006, a také z programu Transition Facility (nástroj Evropské komise pro přistupující státy) se financoval tzv. twinning a mentoring, určený k posílení institucí. V rámci tohoto programu přijíždějí do přijímajících zemí pracovníci veřejného sektoru ze zemí Evropské unie s cílem poskytnout své zkušenosti a schopnosti při potřebných změnách českého právního řádu. Tito lidé ze západní Evropy přitom museli brát v úvahu českou situaci, realie a museli nové informace českému prostředí přizpůsobovat. Přitom vycházeli z dané legislativy, mentality obyvatel a politické situace. Takový způsob spolupráce šetří spoustu času. Ukáže-li vám někdo srozumitelně cíl a cestu k němu, vyvarujete se slepých uliček a zdlouhavé práce typu „pokus-omyl“.

V roce 1994 byl v České republice zahájen program **CBC PHARE**, který podporuje spolupráci se sousedními státy v příhraničních regionech. Velice úzká je spolupráce zvláště obcí a regionů z jižních Čech s obcemi a regiony v Rakousku, ale nezanedbatelné byly také kontakty obcí západních Čech s Německem (vzhledem k bezprostřední blízkosti, jazykové vybavenosti občanů českých příhraničních oblastí a v neposlední řadě i k bezprostřední spolupráci po politických změnách v ČR v roce 1989). Základním cílem programu je potlačit negativní vliv hranice na životní podmínky obyvatel v příhraničních regionech a vzájemnou spolupráci vytvořit srovnatelné výchozí podmínky pro další rozvoj území na obou stranách hranice.

V letech 1994–2004 bylo pro Českou republiku z programu CBC PHARE vyčleněno přes 220 milionů eur. Spolupráci přes hranici od května 2004 napomáhala iniciativa společenství **INTERREG III**. Tyto mezinárodní a meziregionální projekty umožňují městům v nových členských státech postupně srovnávat krok se staršími členskými státy Evropské unie. Partnery v iniciativě **INTERREG** mohou být i nečlenské státy, například Srbsko, Moldavsko a řada dalších. Mohou tak získávat užitečné informace pro svůj další transformační růst.

ISPA, SAPARD, GST

Cílem finančního nástroje **ISPA** bylo pomoci kandidátským státům v období před vstupem do Evropské unie splnit standardy EU týkající se životního prostředí a postavit kvalitní dopravní infrastrukturu potřebnou pro hospodářský rozvoj. Česká republika tohoto nástroje využívá teprve od roku 2000, přičemž do května 2003 bylo pro Českou republiku alokováno 350 milionů eur (10,8 miliard Kč). Zařazení finančního nástroje **ISPA** do programů podpory kandidátských států vytvořilo základní předpoklad, aby mohla Česká republika po vstupu do Evropské unie využít možností Fondu soudržnosti.

Program **SAPARD** měl za cíl připravit kandidátskou zemi před vstupem do EU na společnou zemědělskou politiku a na strukturální fondy. Podporoval investice do zemědělství a rozvoje venkova. Do května 2003 bylo z fondu **SAPARD** pro Českou republiku alokováno 47 milionů eur (1,4 miliardy Kč) na rekonstrukce a modernizace technologie zemědělských objektů, také na dostavbu infrastruktury obcí atd.

České obce měly šanci využívat i jiné pomoci než přímo z různých programů EU. Tak například dceřiná organizace nizozemského svazu obcí a měst **VNG International** získala prostředky z EU a z nizozemského Ministerstva zahraničních věcí na program **GST**, tedy **Program meziobecní spolupráce s přístupujícími zeměmi**. Cílem bylo přispět k vývoji dobrého komunálního vedení v regionu, finančně podpořit projekty zaměřené na znalosti legislativy Evropské unie. Mnoho partnerských měst v České republice a Nizozemí tohoto programu využilo. Celkem se v období 1998–2004 uskutečnilo 58 projektů ve městech obou zemí.

Příkladem projektu **GST** je partnerství měst Plzně a Hengelo. Města společně vyvinula postup, jak vytvořit strategický plán města Plzně. Dodnes obě města spolupracují v mezinárodních projektech. Jiná města – Baan a Klášterec nad Ohří – se zase rozhodla spolupracovat v oblasti občanské participace. Cílem bylo více zapojit obyvatele Klášterce nad Ohří do rozhodování o směřování obce. Dalším úspěchem byl projekt měst Amersfoort a Liberec. Soustředil se na znalosti o dopadech vstupu země do EU a také na zvyšování informovanosti obyvatel, úředníků, politiků a podnikatelů o této problematice.

Zmíněný program zapojoval do užitečných projektů obce ze současných nových členských států (tedy České republiky, Slovenské republiky, Litvy, Lotyšska). Nyní se uplatňuje například ve městech Srbska a Černé Hory.

Program Town twinning

Evropská unie prostřednictvím Evropské komise, za podpory Evropského parlamentu i Rady Evropské unie, napomáhá od roku 1989 aktivnímu partnerství měst rozsáhlým systémem financování, tzv. programem Town twinning (Partnerství měst). Jde o spolupráci měst a obcí, mezi nimiž (a jejich občany) se vytvářejí sítě. Lidé tak mají jedinečnou příležitost se při setkáváních poznávat, vyměňovat si názory, zkušenosti, překonávat historicky podmíněné předsudky a nedůvěru.

Spolupráce měst rozšiřuje prostor pro toleranci a překonává xenofobní postoje, rozvíjí občanskou společnost a podporuje zapojení mladých lidí do života obce. Obcím přináší zvýšení evropského povědomí, usnadňuje přístup k fondům Evropské unie, pomáhá zlepšovat úroveň veřejných služeb a rozšiřuje zkušenosti pracovníků místní samosprávy. Vytváří též prostor pro navazování obchodních a ekonomických vztahů.

Možnosti spolupráce evropských měst rozšířilo založení **Kooperační sítě evropských měst střední velikosti** v roce 1995. Jedním ze zakládajících členů bylo město České Budějovice. Cílem sítě je praktická výměna zkušeností v různých oblastech (od kultury přes finanční plánování až po komunální cíle spolupráce evropských měst). Více informací naleznete na www.staedtenetzwerk.at.

Zmínované programy se staly pro české obce a města užitečné také tím, že jejich představitelé začali chápat principy projektů a jejich fungování. Učili se navíc uvažovat nikoli pouze v mezích projektu, ale v dalších souvislostech a návaznostech po jeho skončení. Složitý proces návaznosti místních cílů na cíle vyšší v rámci kraje, regionu atd. se stále učíme.

Současné příležitosti Běloruska

V současné době je pro Bělorusko velmi podstatný program **Evropská sousedská politika** (ENP – European Neighborhood policy), který stanovuje principy dalšího rozšiřování Evropské unie. Důležitým nástrojem je akční plán každé sousedské země EU – tedy výhledově i Běloruska. Ten obsahuje přehled plánovaných ekonomických a politických změn. Příprava a schválení takového akčního plánu umožní příliv evropských peněz do příslušné země. Ty pak pomohou reformám v různých oblastech veřejného života.

Bělorusko zatím nesplňuje daná kritéria a nemůže se plně účastnit zmíněných evropských programů, podporujících spolupráci měst. Nicméně už teď se mohou města a obce Běloruska zapojit do tří programů v rámci ENP: **Program Baltského moře**,

Program Litva-Lotyško-Bělorusko a Program Polsko-Ukrajina-Bělorusko. V rámci nového programovacího období let 2007–2013 bude mít Bělorusko příležitost využívat také program ENI (European Neighborhood Instrument), tedy **Evropské soudské nástroje**. Tento program bude zaměřen na přeshraniční a meziregionální spolupráci. Aktuální informace a podrobnosti o konkrétních podmínkách účasti budou od počátku roku 2007 k dispozici na http://www.ec.europa.eu/world/enp/index_en.htm a na webu Evropské delegace v Bělorusku <http://www.delbl.ec.europa.eu/>

Mezinárodní spolupráce z pohledu Svazu měst a obcí České republiky

Gabriela Hermannová

Svaz měst a obcí České republiky (dále jen „Svaz“) je centrální adresou, na kterou se obracejí mnohé zahraniční subjekty s nabídkou spolupráce. Různé organizace zvou na návštěvu naše starosty. Partnerské svazy je zvou na konference a setkání, podniky a banky nabízejí své služby zaměřené na samosprávu a zástupci Svazu se zapojují do činnosti evropských institucí. Svaz je respektovanou organizací nejen v Česku, ale i na evropské scéně. Zahraničním aktivitám naše kapacity nestačí. Nebylo tomu tak vždy.

Od obnovení své činnosti v roce 1990 prošel Svaz v oblasti mezinárodní spolupráce dlouhou cestu. Její počátek můžeme nazvat **etapou navazování kontaktů a získávání zkušeností**. Více než čtyřicet let během totalitního režimu byly české samosprávy vyloučeny ze spolupráce a společných aktivit s evropskými a světovými obcemi. Politické změny po roce 1989, probíhající v České republice i ostatních zemích bývalého komunistického bloku, vytvořily příznivé podmínky pro svobodnou a demokratickou spolupráci. Svaz se stal jejím prostředníkem a v určité míře i koordinátorem.

Svaz je partnerem mnoha programů, zaměřených na rozvoj veřejné a místní správy. Spoluorganizoval přitom celou řadu studijních stáží v evropských i dalších zemích. Tyto programy se uskutečňovaly ve spolupráci s partnerskými asociacemi měst a obcí a za finanční podpory národních vlád nebo organizací, jako USAID (United States Agency for International Development), FALA (Fund for Assistance to the Local Administration) apod.

Z hlediska poznávání, jak fungují samosprávy v zemích, jejichž vývoj nebyl přerušen totalitním režimem, byl velmi užitečný projekt Ministerstev vnitra ČR a Francie. V jeho rámci se v letech 1996–2000 uskutečnilo několik **studijních pobytů** českých zástupců měst ve Francii. Další exkurze pak mířily do Velké Británie, Nizozemska, Spojených států, Kanady, Belgie, Švédska apod. V době, kdy v České republice probíhala reforma veřejné správy, měli naši starostové možnost poznávat, jak je samospráva strukturována v jiných zemích, jaké výhody nebo nevýhody má příslušné uspořádání a jaké kompetence mají samosprávy a státní správa. Viděli, jak obce fungují, jak řeší svůj rozvoj, financování, poskytování služeb občanům, životní prostředí atd. Mnohá zkušenost o kladech a záporech systémů veřejné správy se pak doma velmi hodila a byla využita v praxi.

Smyslem těchto návštěv nebylo bezmyšlenkovitě kopírovat vše, co účastníci viděli, ale nechat se inspirovat dobrými nápady, získat know-how a zkušenosti pro budování demokratické moderní místní správy v České republice. Osobní kontakty, které čeští starostové navázali se svými evropskými kolegy, pak byly mnohdy základem pro další spolupráci mezi městy.

Zástupci kanceláře Svazu zase měli možnost při studijních cestách poznat, jak fungují obdobné asociace měst a obcí s dlouhými tradicemi. Dozvídali se, jakými způsoby hájí zájmy měst a obcí, jaké služby svým členům poskytují a jak fungují jejich kanceláře. Poznatky to byly velmi užitečné, třebaže nebylo vždy snadné porovnávat aktivity asociace, v jejíž kanceláři pracují desítky či stovky zaměstnanců, se situací Svazu, který ve své kanceláři zaměstnával ještě v roce 1998 pouze deset lidí (dnes má kancelář Svazu dvacet zaměstnanců).

Svazu se tak podařilo navázat **kontakty s asociacemi měst a obcí v Evropě** a ty se později rozvinuly v intenzivní spolupráci na společných projektech. Výborně například funguje partnerství Svazu s holandskou asociací VNG International. Společně jsme uskutečnili projekt financovaný z programu MATRA, zaměřený na osvětu nově zvolených obecních zastupitelů při volbách v roce 2002. Za vydáním Příručky pro člena zastupitelstva, která přístupnou formou zaslavčovala do problematiky místní správy, stál právě tento projekt. Spolupráce s VNG International vyústila v roce 2003 v založení společné dceřiné společnosti MEPCO, která se soustřeďuje na poradenské, manažerské a výzkumné služby obcím a krajům.

Svaz dále úspěšně spolupracuje se slovenským svazem měst a obcí, francouzskou asociací Cités Unies France, Rakouským svazem měst apod.

Velký význam pro integraci měst a obcí ČR do Evropy a Evropské unie má **partnerská spolupráce mezi městy**, tzv. **town twinning**. Do něj se česká města ve větší míře zapojila až po roce 1989. Díky town twinningu města získávají informace o životě v jiných zemích, což pomáhá hlavně odstraňovat nedůvěru a obavy z věcí, které nám byly cizí. Kromě kulturní či sportovní spolupráce nebo výměny studentů a mladých lidí se města v posledních letech stále více zaměřují i na výměnu zkušeností v oblasti rozvoje města nebo spolupracují na společných projektech. Nejvíce partnerství existuje s městy sousedních zemí, jako je Německo, Rakousko, Slovensko, ale nezanedbatelný počet twinningů je také s Itálií, Francií a Nizozemskem. V poslední době se pomalu rozšiřuje počet českých měst, která uzavírají partnerství s městy z balkánských zemí a zemí bývalého Sovětského svazu.

Svaz měst a obcí České republiky od začátku podporoval partnerskou spolupráci obcí a považoval ji za efektivní nástroj integračního evropského procesu, přinášející užitek všem zúčastněným. Pomohl zprostředkovat desítky nových partnerství a dodnes ve spolupráci s evropskými národními asociacemi měst a obcí asistuje při vyhledávání vhodných partnerů, poskytuje poradenský servis v oblasti partnerské spolupráce a jejího financování.

V roce 1996 Česká republika oficiálně požádala o členství v Evropské unii a nastala **etapa předvstupních příprav na členství v Evropské unii**. Zatímco se vedly složité rozhovory na úrovni státních orgánů a česká legislativa se sladila s legislativou EU, málokdo si kladl otázku, jak členství v EU ovlivní samotné samosprávy. Předpoklad,

že jen nevýznamně a že harmonizací legislativy se Česká republika na členství dostatečně připraví, se ukázal jako nepravdivý. Z dnešního hlediska bylo zásadní chybou, že česká vláda nekonzultovala přístupová jednání se samosprávami a se Svazem. Řada závazků České republiky, obsažených v přístupové smlouvě, totiž dnes leží na bedrech měst a obcí. Ty o závazcích nebyly informovány, vznikající povinnosti s nimi nebyly konzultovány a pro města a obce znamenají finanční a administrativní zátěž.

Kolem roku 1998 bylo už zahraniční spolupráce tolik, že se vedení Svazu rozhodlo ustavit **Komisi pro zahraniční spolupráci**. Komise jako poradní orgán předsednictva Svazu dává doporučení, jaké aktivity nebo mezinárodní projekty se budou realizovat. V práci čtrnáctičlenné komise jsou zapojeni členové Svazu, kteří se aktivně podílejí na zahraničních aktivitách a reprezentují Českou republiku v evropských institucích a organizacích, jako je Kongres místních a regionálních orgánů při Radě Evropy (CLRAE), Výbor regionů (Committee of the Regions) a Rada evropských obcí a regionů. Schází se třikrát až čtyřikrát ročně.

Růst zmíněných aktivit vyústil v roce 2002 v nově definované priority Svazu pro mezinárodní činnost. Mezi nejdůležitějšími se přirozeně objevil závazek připravit české samosprávy na členství v EU, hájit jejich zájmy, informovat je o dopadech členství a pomáhat jim zorientovat se v novém prostředí, aby mohly využít pozitiva a šance, které členství v Evropské unii přináší.

O vlivu členství země v EU na místní samosprávy získával Svaz informace z různých mezinárodních projektů, kterých se účastnil jako partner. Jmenovitě z projektu **LOGON** z let 1998–2005, jehož hlavním cílem byla výměna zkušeností a znalostí spojených s členstvím v EU mezi evropskými městy, obcemi a regiony. Prostřednictvím asociací místních samospráv ze zemí bývalé EU 15 jsme se například dozvěděli, že 70 % veškeré legislativy Evropské unie má dopad na fungování obcí. Je tedy nesmírně důležité evropskou legislativu nejen sledovat, ale umět ji i ovlivňovat. Po schválení nařízeních, směrnic a během jejich implementace do národní legislativy už totiž obce s jejich podobou nic nezmůžou. Projekt LOGON byl jedním z mála zdrojů informací o dopadu členství v EU na obce a města, a proto jej Svaz dnes považuje za jeden z nejužitečnějších projektů.

Etapa členství v EU, partnerství a předávání zkušeností

1. května 2004 Česká republika spolu s dalšími deseti kandidátskými zeměmi vstoupila do Evropské unie. Řada dramatických scénářů předpovídala, jak začnou stoupat ceny zboží, jak to poškodí české firmy, které nebudou schopny konkurovat na evropském trhu, jak prudce vzrostou ceny nemovitostí apod. Nic z toho se nevyplnilo. To však neznamená, že členství Českou republiku a její obce nijak neovlivňuje. Naopak, stali jsme se součástí významného ekonomického a politického uskupení, které má na život občanů velký vliv.

Samosprávám se otevřely možnosti čerpat finanční prostředky ze strukturálních fondů a dalších programů EU, spolupracují s evropskými partnery na společných projektech, zapojují se do sítí měst apod. Na druhé straně řada politik EU, jako například politika volného trhu a hospodářské soutěže, dopravy, životního prostředí, udržitelného rozvoje, sociální politika, má významný vliv na fungování obcí. Je proto nesmírně důležité, aby Svaz měst a obcí ČR jako jediná asociace měst a obcí s celorepublikovou působností, věnoval velkou pozornost legislativnímu procesu EU. Tato činnost je důležitou prioritou Svazu.

Nepodceňujme členství v evropských organizacích

Významným spojencem Svazu na evropské úrovni je **Rada evropských obcí a regionů** (Council of European Municipalities and Regions, CEMR). Tato organizace, sdružující asociace měst, obcí a regionů z více než třiceti států Evropy, hájí zájmy samospráv na evropské úrovni. Svaz se stal jejím členem již v roce 1992 a od té doby se aktivně zapojuje do činnosti Rady. Dokladem je i skutečnost, že předseda Svazu Oldřich Vlasák je výkonným předsedou této organizace. Pravidelně se účastníme jednání vrcholných orgánů organizace CEMR a jejích pracovních komisí. CEMR poskytuje Svazu užitečné informace o nově projednávaných politikách a o legislativě, týkající se samospráv. Informaci pak Svaz využívá pro své lobbování na národní i evropské úrovni. Svaz naopak dodává orgánům CEMR konkrétní informace o dopadu legislativy na české obce.

Aby lobbování na evropské úrovni bylo ještě efektivnější, rozhodl se CEMR společně s národními asociacemi vybudovat v Bruselu společný **Evropský dům obcí a regionů**, ve kterém budou mít své zastoupení asociace měst a obcí, tedy i Svaz. U zrodu projektu byl záměr, aby asociace měst a obcí byly při lobbování v pravidelném kontaktu, vyměňovaly si informace a dosáhly větších úspěchů při obhajování zájmů samospráv.

Když mluvíme o zastoupení měst a obcí v evropských organizacích, nesmíme zapomenout na dvě důležité instituce. Je to jednak **Kongres místních a regionálních orgánů při Radě Evropy** (Congress of Local and Regional Authorities of Europe, CLRAE) a jednak **Výbor regionů** (Committee of the Regions).

Zastoupení českých samospráv v Kongresu místních a regionálních orgánů (CLRAE) má již velmi dlouhou tradici. Delegace složená z volených zástupců obcí a regionů České republiky se jednání orgánů CLRAE účastní už od roku 1992. Hlavním posláním CLRAE je monitorovat a prosazovat principy samosprávné demokracie na regionální a místní úrovni v Evropě.

Výbor regionů je jednou z institucí Evropské unie. Jako poradní orgán, se kterým se musí konzultovat všechny vytvářené právní normy s dopadem na samosprávy, může ovlivňovat podobu připravované legislativy. Od roku 2004 v něm Českou republiku zastupuje dvanáctičlenná delegace volených zástupců krajů a obcí. Obě delegace – jak v CLRAE, tak ve Výboru regionů – úzce spolupracují se Svazem měst a obcí ČR (mnozí jsou dokonce aktivní v orgánech Svazu).

Učme se nejen brát, ale i dávat

Jednou z priorit mezinárodní spolupráce Svazu je snaha, aby zkušeností s demokratickou přeměnou místní samosprávy v České republice mohly využít i obce a asociace zemí, kde se samosprávná demokracie teprve vytváří. V předchozích částech této kapitoly jsme už popsali, jak užitečná byla pomoc, kterou české samosprávy a Svaz dostával od různých partnerů. Důležité je pomoc nejen přijímat, ale také předávat tam, kde je to potřeba.

Od roku 1999 Svaz začal organizovat programy na pomoc místní samosprávě v zemích jihovýchodní a východní Evropy. V následujících letech se Svaz postaral o řadu studijních pobytů starostů a zástupců měst ze zemí, jako jsou Srbsko a Černá Hora, Albánie, Ukrajina a v posledních letech také Bělorusko. Neblahou zkušenost s komunistickým režimem máme společnou, víme, jak náročný a mnohdy bolestný je přechod od totality k demokracii, kolik lidského úsilí to stojí a jak těžké je překonávat dědictví totality. Spolupráce se zahraničními přáteli a předávání zkušeností mohou tento proces urychlit.

Mezinárodní spolupráce obcí z pohledu města

Tomáš Jirsa

Když jsme po pádu komunismu v roce 1990 nastupovali na radnice, nevěděli jsme přesně, co můžeme od **partnerství měst** čekat. Jako chudé postkomunistické město jsme jen podvědomě cítili, že kontakt se zahraničím může být přínosem. Samozřejmě, existovala – a stále existuje – jazyková bariéra, která mnohým lidem v kontaktech brání. Z čehož vyplývá nikterak nové, ale zásadní **PRVNÍ PONAUCENÍ: Musíme se učit cizí jazyky.**

Partnerská města jsme získávali různě. Třeba tak, že se Krajský úřad Jihočeského kraje v roce 1990 dohodl s úřadem okresu Bern ve Švýcarsku a každé obci z jižních Čech přidělili zhruba stejně velikou obec ve Švýcarském kantonu Bern. A družte se! Nám byl přidělen třítisícový Bolligen. Pokaždé, když jsme do Bolligenu přijeli, nám Švýčari všechno platili – jídlo, ubytování a ještě jsme dostali kapesné. Na začátku devadesátých let byl rozdíl mezi naší a jejich ekonomickou úrovní obrovský. Hle, je tu **DRUHÉ PONAUCENÍ: Chudším partnerům je nutno umožnit plnohodnotný pobyt v navštíveném městě.**

Když poprvé přijeli Švýčari k nám, přivezli nám dar na opravu kostela – 10 000 USD. Pak do Bolligenu cestoval náš kostelní pěvecký sbor, následně zase jejich sbor k nám. Totéž se opakovalo s naším a jejich orchestrem. My u nich vždy vše zadarmo, jim jsme u nás zaplatili například oběd. Situace se však postupně zlepšovala a dnes, když k nám Švýčari přijedou, platíme jim 50 % nákladů a oni nám zhruba 80 % nákladů. Při povodních v roce 2002 udělal Bolligen sbírku a poslal dalších 10 000 USD pro naše vytopené rodiny. Po celou dobu nám Bolligenští ukazovali, jak funguje jejich město a my jsme si jejich poznatky přiváželi k nám. V menším Bolligenu mají deset kruhových objezdů, které zklidňují dopravu, my nyní stavíme první.

V roce 1991 zabloudil na Hlubokou autobus s německými turisty z města Neustadt an der Aisch. Byla v něm moje kamarádka emigrantka, která si na mě vzpomněla a zavolala mi. Autobus se zdržel přes noc a přátelství s dvanáctitisícovým Neustadtem bylo na světě. Stejně jako se Švýčary. Neustadští nám vždycky všechno platili, ukazovali nám, co ve svém městě dělají. Vzájemně se navštěvují pěvecké sbory, tenisové oddíly a do škol v Neustadtu jezdí naše děti vylepšit si němčinu. Po už zmíněných povodních vynesla sbírka Neustadtu pro naše město 15 000 eur.

Z mnoha společných projektů uvedu jeden. Neustadt an der Aisch je vinařská oblast, a tak jejich výzkumný ústav vinařský napadlo vybrat pro naše město speciální odrůdu vína. Prvních šest stovek sazenic nám koupili, na Hluboké vznikla vinice přátelství. Na podzim 2006 jsme už mohli uspořádat první vinobraní, na které jsme samozřejmě přátele z Neustadtu pozvali.

Když v roce 1999 vrcholila rakouská kampaň proti české jaderné elektrárně Temelín, řekli jsme si na Hluboké, že by to chtělo udělat něco pozitivního. Shodou okolnos-

tí v té době Evropská unie vypsalala nové programy pro přeshraniční spolupráci a nám se zdálo, že by byla chyba si na ty peníze nesáhnout. Dali jsme si tedy do rakouských novin inzerát, že hledáme partnerské město v Rakousku. Jedno se ozvalo – třítisícový Grein am Donau, kde to pocítovali stejně jako my. Z ostatních partnerských měst je Grein od Hluboké nejbližší (180 km), takže se navštěvujeme nejčastěji. Naše ekonomická situace je téměř vyrovnaná, všechny náklady si platíme, delegaci vždy pouze pozveme na oběd či večeři a opačně. Když do Greinu přijedou naši důchodci, mají zadarmo vstupy do zámku a svačinu. Když pak na Hlubokou přijedou jejich důchodci, mají kromě volného vstupu do zámku také oběd. Jsme tedy lepší!

Z vyhlášených programů čerpáme řádově statisíce na různé tzv. měkké projekty. Například v zimě roku 2006 budeme mít už čtvrtý ročník Mezinárodního tenisového turnaje. **TŘETÍ PONAUCENÍ** proto zní: **Když někdo nabízí peníze, je potřeba si je vzít.**

Rok 1992: Na radnici se ohlásila slečna Nella Maria Berto, ředitelka domova důchodců z italské Padovy a nabídla nám použité polohové postele a další vybavení. Rádi jsme nabídku přijali a kamion z Itálie nám dovezl na tehdejší dobu kvalitní vybavení pro naše důchodce. Když Italové viděli, jak se staroušci radují, pozvali na týden do Itálie celý autobus důchodců. Důchodci byli nadšení a Italové své pozvání zopakovali ještě dvakrát. Stovka důchodců z Hluboké navštívila severní Itálii na náklady italského domova důchodců z Padovy.

Rok 2000: Byli u nás na výletě studenti z Dánska a jejich učitelé zašli do naší školy. Když viděli náš školní nábytek, nabídli, zda si nechceme dojet do Dánska pro nábytek sice použitý, ale rozhodně mnohem kvalitnější. I vydal se od nás do Kodaně kamion a přivezl 250 stolů a židlí opravdu dobré kvality. Tak jsme tam poslali kamion ještě jednou, protože máme ve škole 500 žáků. Ekonomická úroveň obou států je prostě rozdílná. Oni vyhazovali něco, co u nás bude ještě dlouho sloužit. (Škoda, že nemůžeme poslat náš nábytek třeba do Albánie.) **ČTVRTÉ PONAUCENÍ** je tedy nasnadě: **Nepodceňujte náhody!**

V roce 2003 – rok před vstupem Česka do Evropské unie – jsme si na Hluboké řekli, že už té pomoci ze Západu bylo dost a že je potřeba také pomoc vracet. A že by bylo dobré najít si partnerské město z východní Evropy či Balkánu. Cílem bylo město, kde by naše pomoc, byť malá, byla vidět. V roce 2004 nám spolupracovnice našla srbské město Bela Crkva (za Rakouska-Uherska Weiss Kirchen) s 12 000 obyvateli na rumunsko-srbských hranicích. Nejprve přijeli Srbové k nám a následovala naše delegace do Srbska. Pak jejich studenti začali studovat na našem anglicky vyučujícím gymnáziu. V rozpočtu města na rok 2006 jsme na podporu obce Bela Crkva vyčlenili 10 000 eur. Srbové přijeli znovu a společně jsme si podali do programu Exchange Serbia žádost o projekt na zpracování strategického rozvojového plánu pro Belu Crkvu. Jde o evropský program, jehož cílem je pomoci srbským městům s technickou asistencí a s předá-

váním evropských zkušeností. Společně uděláme plán rozvoje jejich města (na základě zkušeností s rozvojem našeho města) a vlastně si tak zkusíme zrealizovat svůj první mezinárodní projekt.

Partnerství s městy a zahraniční spolupráce, to je radost, ale také hodně práce. Připravovat projekty a starat se o návštěvy je složité, časově náročné, ale zase můžete cestovat, potkávat přátele, hodně se naučit, poslat své děti na zkušenou do světa. Tedy, do partnerského města, kde máte jistotu, že se vám o ně dobře postarají. Zkrátka, z podpory srbského města mají všichni naši občané radost. A tak je tu poslední, **PÁTÉ PO-NAUČENÍ: Někomu pomáhat je přeci krásné.**

Zahraniční vztahy města Kladna

Zdeněk Slepíčka

S kým se přátelíme?

Francouzské město s 84 000 obyvateli v území tzv. Velké Paříže se jmenuje Vitry sur Seine. Má pestré národnostní složení a řeší sociální problémy včetně důsledků restrukturalizace místního průmyslu, také výstavbu bytů a rozvoj kultury. Partnerství s ním jsme uzavřeli v roce 1966.

Naše spolupráce zahrnuje:

- vzájemné výměny dětí a mladých lidí na základě výběru škol a měst
- utkání sportovních klubů (fotbal, badminton, plavání)
- kulturní představení (soubory loutkového divadla a činohry)
- výlety turistů
- výstavy umělců
- oficiální setkání představitelů partnerských měst (Dny města Kladna, Svátky šerfků)
- vzájemné pracovní výměny zaměstnanců partnerských měst
- spolupráci v dopravě a při získávání dotací z fondů Evropské unie
- spolupráci Francouzsko-českého klubu Kladno a Comité de Jumelage z Vitry sur Seine
- osobní přátelství

Podobnou spolupráci jsme navázali v roce 1993 s americkým městem **Bellevue** (ve státě Washington, 125 000 obyvatel) a v roce 2003 s německým městem **Aachen** (v Severním Porýní-Vestfálsku, 240 000 obyvatel).

Ještě v dobách totalitního režimu se přátelilo Kladno s ruským městem **Podolsk**. S tímto městem v Podmoskevské oblasti se 180 000 obyvateli jsme v roce 2005 obnovili kontakty a posuzujeme možnosti hlubší spolupráce.

Jaké subjekty podporujeme?

Od roku 2001 podporujeme občanské sdružení Francouzsko-český klub Kladno, jehož cílem je šířit francouzskou kulturu a francouzštinu. Činnost klubu zahrnuje kromě už vyjmenovaných aktivit přednášky zaměřené na frankofonní země, sportovní, společenské a zábavní akce, výuku francouzštiny, účast na programovém zajištění pobytu hostů z Francie, překladatelské služby pro město a spolupráci s Comité de Jumelage z Vitry sur Seine.

Podporu města má také občanské sdružení Kladno Sister Cities Association založené v roce 1992 v rámci partnerských vztahů s americkým městem Bellevue. Rozsah spolupráce je obdobný jako v případě Francouzsko-českého klubu.

Co jsme se naučili, předáváme dále

Po nastolení demokracie před 17 lety to nemělo Kladno jednoduché, zejména pokud jde o životní prostředí, komunikaci s veřejností, dokončení mnoha projektů a podobně. Za ten čas se jednotlivci, podnikatelé i instituce veřejné správy mnohé naučili. Kladenská radnice dnes může delegacím z mnoha zemí světa předávat zkušenosti z rozvoje demokracie, veřejné správy i neziskového sektoru. Ve spolupráci se Svazem měst a obcí ČR a humanitární společností Člověk v tísni už oslovila v přednáškách a prezentacích zájemce ze zemí bývalé Jugoslávie, bývalého Sovětského svazu, z Albánie, Peru. Zájem o zkušenosti projevíly i vyspělé země, jako USA, Francie, Finsko, Japonsko, Jižní Korea a Německo.

Jak vycházíme v porovnání se světem?

Před vstupem České republiky do Evropské unie získalo Kladno v roce 2000 nejvyšší cenu v soutěži EU pro přidružené členy „Město v souladu s požadavky Evropské unie“. O rok později ji jako jediné české město obhájilo. Soutěž byla zaměřena na přístup k životnímu prostředí.

V celosvětové soutěži „Nations in Bloom“ v holandském Apeldoornu v roce 2003 získalo Kladno ve své kategorii stříbrnou cenu, kterou pak o rok později v téže soutěži se změněným názvem „Liveable Communities“ v kanadském městě Niagara Falls obhájilo. V roce 2005 pak ve španělské La Coruni dosáhlo na třetí místo. Tato soutěž se týká zkvalitňování podmínek pro život obyvatel.

Všechny mezinárodní kontakty a soutěže přinášejí užitečné zkušenosti, kterých kladenská radnice v praxi využívá.

Komunikace s občany a občanská společnost na místní úrovni

Daniela Vernerová

Přibližme si, kam dospěl v České republice vývoj komunikace mezi občany a radnice-mi, jaká je míra zapojení občanů do rozhodovacích procesů na místní úrovni.

Rozvoj občanské společnosti od roku 1989 do současnosti

K pochopení dnešního stavu je třeba krátce popsat historický vývoj. Česká republika patřila dlouhých čtyřicet let (od roku 1948 do roku 1989) do bloku komunistických států s totalitním režimem, který se sice zaštiťoval úslovími jako „blaho všeho lidu“, ale svobodné rozhodování ve věcech veřejných nepřipouštěl. Většina občanů přijímala nedemokratické podmínky pasivně. Lidé ztratili schopnost projevovat občanské postoje, brát se za své cíle, umět diskutovat, argumentovat. Pochopitelně s tím rostl celkový morální úpadek. Téměř půl století takového života společnost notně poznamenalo. Občanská společnost byla paralyzována, až na několik skupin odvážných lidí, kteří „vyčnívali z řady“ a proti totalitě bojovali.

Listopadové změny roku 1989 přinesly zásadní změny v občanské angažovanosti lidí v obcích. Nově vzniklá demokracie měla před sebou velké a dlouhodobé úkoly. Nejen vytvořit demokratické instituce státní správy a samosprávy, ale současně obnovit důvěru občanů ve fungující obce, regenerovat občanskou společnost.

Na počátku devadesátých let se lidé začali ve větší míře zapojovat do veřejného života a nebáli se vyjadřovat své názory. Začala také znovu ožívat tradice místních spolků různého zaměření. V současnosti je podle statistik v České republice registrováno kolem 50 000 občanských sdružení, obecně prospěšných společností, nadací a nadačních fondů.

Tento vývoj postupně zvyšoval nároky na to, jak dovedou představitelé obcí s veřejností komunikovat. Starostové a zastupitelé musejí umět své záměry občanům i různým organizacím vysvětlovat. Stále významnější roli ve formování názorů veřejnosti hraje nezávislý tisk.

Na druhé straně v průběhu devadesátých let zájem lidí o dění v obcích opadl a tento stav trvá bohužel do současnosti. Důvodů je několik. Lidé mají mnoho vlastních starostí, a proto méně sledují dění veřejné. Jiní pocítují po prvotním nadšení pro společenské ideály rozčarování a zklamání z nevybíravých praktik politiků a přestávají se v politice angažovat. Důsledkem je to, že jen málo lidí sleduje úřední desku obce, zrovna tak málo jich chodí na jednání zastupitelstva. Nutno také počítat s tím, že lidé většinou za informacemi nechodí a čekají, že informace přijdou za nimi.

Komunikační strategie, založená na **pravdivém a pravidelném informování veřejnosti**, je základním kamenem dobré politiky jak na celostátní, tak na místní úrovni.

Zákonný rámec pro informování veřejnosti a její účast na rozhodování

Povinnost orgánů státní správy poskytovat informace veřejnosti je v České republice dána Listinou základních práv a svobod v článku 17: „*Svoboda projevu a právo na informace jsou zaručeny*“, a to zejména v odstavci 5: „*Státní orgány a orgány územní samosprávy jsou povinny přiměřeným způsobem poskytovat informace o své činnosti. Podmínky a provedení stanoví zákon.*“.

Mezník v přístupu samosprávy k občanům znamenal zákon o svobodném přístupu k informacím (zákon č. 106/1999 Sb.). Ten stanovuje veřejné správě **povinnost poskytovat prakticky všechny informace, kromě výjimek definovaných v zákonu**. Úřady musí některé informace poskytovat automaticky, jiné bezprostředně na vyžádání a další nejdéle do deseti dnů od podání žádosti nebo do dvaceti dnů po odvolání. Zákon dále zmiňuje i sankce za neoprávněné odmítnutí požadované informace.

Jak v obci komunikujeme?

Podceňovat vzájemný dialog vedení obce s občany se nevyplácí. Prozíravější obce proto schvalují koncepci takové komunikace. Obsahuje pravidla, jakým způsobem a kdo informace podává. Kompetentní osobou pro informování bývá většinou starosta nebo jeho zástupce (místostarosta, tajemník), ve větších městech existuje tiskový odbor nebo tiskový mluvčí, který vydává tiskové zprávy a zodpovídá za celkovou prezentaci města. Kvalitní vzájemná komunikace se neobejde bez tzv. zpětné vazby, kdy se vyhodnocuje, jak občané informace přijímají, jaké mají na diskutovaný problém názory. Informace by se měly k občanovi dostávat různými, i propojenými, informačními toky. Je dobré vždy důkladně posoudit, jakou informaci poskytneme, komu je určena, co sledujeme jejím poskytnutím a jakou formou ji sdělujeme.

Pojďme se nyní podívat na ty nejdůležitější komunikační kanály, které obce využívají.

Úřední deska

Obec je ze zákona povinna zveřejňovat informace prostřednictvím úřední desky. Patří mezi ně základní aktualizované údaje o úřadu, o jeho struktuře, rozpočtu. Zveřejňují se zde vyhlášky obce a oznámení, informace stavebního úřadu, program jednání a usnesení zastupitelstva a rady města. Deska musí být 24 hodin denně přístupná veřejnosti a novou povinností obcí je mít také její elektronickou podobu (viz níže).

Informace musejí odpovídat nárokům legislativy (zákon 106/99 Sb., o svobodném přístupu k informacím v platném znění a zákona č. 365/2000Sb., o informačních systémech veřejné správy a některých dalších zákonů).

Elektronická úřední deska a podatelna

Důležitá sdělení se v souladu se zákonem zveřejňují na elektronické úřední desce. Malé obce, které doposud nemají vlastní internetové stránky, se musí dohodnout o umístění elektronické úřední desky na internetových stránkách blízkého pověřeného města.

Zákon také nově stanovuje možnost oficiální písemné komunikace s městem prostřednictvím elektronické podatelny. Tuto povinnost zvládají větší města s příslušným personálním aparátem, pro malé obce je to zatím problematický úkol.

Jednání zastupitelstva

Jednání zastupitelstva obce lze považovat za další důležitý informační kanál. Zastupitelstvo svolává starosta podle potřeby, nejméně však jednou za tři měsíce. Obecní úřad informuje o místě, době a navrženém programu jednání prostřednictvím úřední desky a dalším obvyklým způsobem (městským rozhlasem, místním periodikem apod.) alespoň sedm dní před zasedáním. V programu jednání jsou body z podnětů členů zastupitelstva, rady a výborů. K projednávaným bodům se pak na zasedání zastupitelstva

přijímají usnesení a do deseti následujících dnů se vyhotovuje písemný zápis s podpisem ověřovatelů. Zápis se zveřejňuje na úřední desce a webových stránkách obce.

Jednání zastupitelstva obce jsou vždy veřejná. Jak už jsme se zmínili, v praxi se občané těchto jednání příliš nezúčastňují, nemají trpělivost s procedurální částí jednání, projednávaným bodům mnohdy nerozumějí či je nezajímají. Naopak účast občana je velmi pravděpodobná, dostane-li se na pořad jednání záležitost, která se ho osobně dotýká, jako například koupě pozemku, oprava komunikace v okolí jeho bydliště. Podle jednacího řádu zastupitelstva občané nemohou vstupovat do projednávaných bodů jednání. Praxe bývá následující: pokud občan o slovo požádá, se souhlasem zastupitelů mu je většinou uděleno. Tak se občan k dané problematice může vyjádřit. V závěru jednání zastupitelstva je pro občany vyčleněn prostor v diskusi.

Setkání s občany

V mnoha obcích se osvědčila pravidelná setkání s občany. Při nich mají volení představitelé obce možnost se občanům přiblížit a navázat osobní kontakt. Nebývají to pro představitele města vždy jednání příjemná. Občané se při nich většinou chtějí vypořádat ze svých problémů a vyjádřit nespokojenost s problémy, které je trápí. Pokud se tato setkání pravidelně opakují a volení zástupci mohou předstoupit před své voliče s tím, že se daným problémem zabývali, reakce občanů bývá pozitivní. Samozřejmě nejlepší je, když se daný problém do příštího setkání odstraní. To ale není vždy možné. Pak je nutné občanovi vysvětlit, proč podnět nelze splnit tak, jak si představuje.

Veřejná projednávání

Příkladem, jak se občané mohou zapojit do rozhodování o rozvoji své obce, je projednávání **územních plánů**. Veřejné projednávání nového územního plánu a jeho změn přímo stanovuje zákon. Územní plán určuje rozvojové oblasti katastrálního území obce na dlouhé období. Vymezuje lokality pro průmyslový rozvoj, rozvoj rodinné výstavby, rozvoj komunikací a dopravy. Tento dokument se velmi významně dotýká života občanů města, proto je účast občanů při jeho vytváření klíčová.

Tak například pořízení **územního plánu pětitisícového města Bělá pod Bezdězem** bylo zadáno už v roce 1996. V souladu s platnou legislativou předcházely jeho sestavení průzkumy a rozborů. Zastupitelstvo schválilo návrh zadání a následovalo veřejné projednávání za účasti všech dotčených orgánů a také veřejnosti. Všechny připomínky se evidovaly a po vyhodnocení do plánu zapracovaly. Konečná podoba územního plánu byla v roce 1997 schválena vyhláškou zastupitelstva města. V průběhu následujících let byly projednány tři dodatky k tomuto plánu. Fáze jejich projednání jsou obdobné projednávání samotného územního plánu. Nyní město řeší v pořadí čtvrtý dodatek. Jeho předmětem je zřízení průmyslové zóny v lokalitě, která do roku 2005 sloužila armádě České republiky. Krajský úřad stanovil podmínku, že nej-

prve musí být posouzen vliv na životní prostředí. Na základě zhruba 45 různých stanovisek a po veřejném projednání bude čtvrtý dodatek předložen formou vyhlášky zastupitelům ke schválení.

V jednotlivých fázích projednávání územního plánu mají dotčené státní orgány, další instituce a občané právo vznášet své připomínky a podněty. Ty jsou dále projednány a mohou být do dokumentu zapracovány. Schválený územní plán má velký význam, není však dokumentem neměnným, a pokud se sejdou nové podněty, zastupitelstvo iniciuje zpracování dodatku územního plánu.

První územní plány schvalovaly obce v České republice na počátku devadesátých let. Jsou stanoveny zhruba na deset let, takže od té doby byly postupně aktualizovány nebo nahrazeny plány novými. Existence územního plánu obce byla a je nutná téměř při všech žádostech o finanční dotace ze státních zdrojů a z programů Evropské unie.

Vzrostla také důležitost **strategických plánů rozvoje obcí**. I v tomto případě je vhodné už v přípravné fázi plánu zapojit široké spektrum občanů z různých oblastí a profesí. Veřejné projednání a možnost podávat připomínky k záměrům rozvoje obce dává všem budoucím aktivitám smysluplnost.

Město Bělá pod Bezdězem se rozhodlo zpracovat Strategický rozvojový plán v roce 2005. O potřebnosti takového dokumentu se nejprve diskutovalo v zastupitelstvu a radě obce. Pádny argumenty pro strategický plán byla potřeba stanovit rozvojové oblasti města a možnost čerpat dotace z Evropské unie. Pod vedením odborné firmy se opakovaně sešel strategický tým složený ze zastupitelů, pracovníků úřadu, příspěvkových organizací města. Tvořili ho také zástupci spolků, sportovních, kulturních organizací, podnikatelé a další zájemci z řad občanů. Tým stanovil priority rozvoje města a rozdělil se na menší skupiny, které se věnovaly jednotlivým oblastem. Výsledkem je zastupitelstvem schválený dokument. K jednotlivým záměrům se budou postupně dopracovávat projekty. Jejich naplnění pak závisí na finančních možnostech města a na nabídkách dotací.

Veřejná slyšení

Často užívanou metodou, jak zjistit názory veřejnosti, je veřejné slyšení nebo veřejná diskuse. Týká se důležitých záležitostí, jako například změny veřejných prostranství města, stavební úpravy městských území, koncepce místního školství apod. V závěru vyslovují volení zástupci svá stanoviska s přihlédnutím k projeveným názorům občanů. Kolísající krivku zájmu občanů o veřejná slyšení ovlivňuje mnoho faktorů. Mezi ně patří včasná a vhodná informovanost o podobných jednáních, jasně vymezený okruh projednávaného problému. Nezapomínejme také na odbornou fundovanost těch, kteří téma veřejného projednávání předkládají a argumentují. Při řízení těchto veřejných diskusí mnohdy obce využívají služeb specializovaných firem, které se postarají o kvalifikovaný výklad a rozbor dané situace.

Referendum

Český právní řád nevylučuje přímou účast občanů na rozhodování, i když občanům přiznává jako jediný možný nástroj přímé demokracie referendum. Obecně je referendum obsaženo již v Ústavě České republiky: „*Ústavní zákon může stanovit, kdy lid vykonává státní moc přímo.*“ V současné době neexistuje v České republice ústavní zákon, který by upravoval použití referenda na národní úrovni.

Místní referendum pak upravuje zákon č. 298/1992 Sb., resp. zákon č.152/1994 Sb. V místním referendu je možné rozhodnout **pouze o otázkách patřících do samostatné působnosti obce nebo městské části**. Obecně do samostatné působnosti obce patří spravování záležitostí, které jsou v zájmu obce a jejích občanů.

Návrh na referendum může podat oprávněný občan, a to tehdy, podpoří-li jej svým podpisem stanovený počet občanů města. Rozhodnutí v místním referendu je pro zastupitelstvo obce závazné.

Internetové stránky měst a obcí

Jak vzrůstal význam Internetu, zřizovaly během devadesátých let české obce své internetové stránky jako další, stále více využívaný komunikační nástroj. Dnes už vlastní internetové stránky všechna města a většina obcí. Struktura a jejich úroveň bývá různá, záleží na personálních a finančních kapacitách obce. Ve městech se o aktuálnost a design webových stránek starají jejich správci na profesionální úrovni. Naopak na malých obcích často jejich podoba a aktuálnost poskytovaných informací pokulhává.


Na obecních webových stránkách by neměly chybět základní informace o obci, její historii, současnosti, kulturním a společenském dění. Dalšími důležitými údaji je struktura úřadu, kontakty na jednotlivé odbory a úředníky. V rámci elektronické úřední desky se zveřejňují zápisy a usnesení rady a zastupitelstva města. Internetové stránky také skýtají velkou možnost odkazů na jiné instituce ve městě, jako jsou místní firmy, sportovní kluby a společenské organizace. Čím více informací se na webu soustředí, tím lépe, avšak je nutné dbát na přehlednost a uživatelskou jednoduchost stránek.

Příklad webových stránek města Bělá pod Bezdězem

Informace z Městského úřadu a o dění v Bělé pod Bezdězem: Aktuálně

http://www.mubela.cz/aktualne.php

Reload Stop Home History Downlo



Město Bělá pod Bezdězem

Hledání

Informace

- ⊗ Aktuálně
- ⊗ Historie
- ⊗ Informace
- ⊗ Kultura a Sport
- ⊗ Městský úřad
- ⊗ Školství
- ⊗ Turistika
- ⊗ Úřední deska
- ⊗ Zastupitelstvo


Nově na stránkách

- ⊗ Usnesení Rady města Bělá pod Bezdězem ze dne 27.11.2006
- ⊗ Usnesení Rady města Bělá pod Bezdězem ze dne 13.11.2006
- ⊗ Usnesení Zast. města Bělá pod Bezdězem ze dne 4.10.2006
- ⊗ Usnesení Rady města Bělá pod Bezdězem ze dne 9.10.2006
- ⊗ Usnesení Rady města Bělá pod Bezdězem ze dne 25.9.2006

Firmy

Advokátní kancelář Atmos
BenafTP spol. s r.o.
Cestovní agentura Dehtochema a.s.
Elektro - Kovo
F&S DESIGN
Lékárna
Papírny Bělá a.s.
PJ Comp
Pneusevris Bělá
Prodejna EDEN
MIL & PAT
Tiskárna
Tom Bohemia Crystal
Wagon

Reklama



Pozvánka na ples

OBEC BARÁČNÍKŮ v Bělé pod Bezdězem Vás zve na Baráčnický bál, konaný v sobotu, 20. ledna v KD Čistá od 20-ti hodin. Doprava autobusem zam I zpět je zajištěna zdarma. Odjezd od Kapličky v 19:00 hod. Vstupné 80,- Kč.

Hrát bude J., H. SONG a čeká Vás i bohatá tombola.

16.01.2007 - 11:19 | [sim](#) | [📄](#)

Oznámení finančního odboru

Oznamujeme, že v měsících lednu a únoru po dobu výběrní poplatku za odpady se hodiny pro veřejnost na pokladně rozšířují na útery a čtvrtky od 8:00 do 11:00 hodin. Pokladní doba v úřední dny zůstává zachována stávajícím způsobem (8:00-11:00, 13:00-16:00 hodin).

12.01.2007 - 13:18 | [Správní odbor](#) | [📄](#)

Oznámení správního odboru

Oznamujeme občanům, že správní odbor Městského úřadu je každý pátek pro veřejnost uzavřen. Přesimnosti na podatelnu je možno předávat na sekretariátě v prvním patře. Děkujeme za pochopení.

12.01.2007 - 07:57 | [Správní odbor](#) | [📄](#)


Anketa "Nejllepší sportovec města Bělá pod Bezdězem 2006"

V hlasovacím lístku pro sportovce města roku 2006 nebyla omylen zařazena kandidátka Freeride racing teamu Bělá pod Bezdězem. Omlouváme se za tuto chybu a upozorňujeme, že za platný hlas bude považováno označení této kandidátky na zadní straně hlasovacího lístku, v celkovém přehledu nominací, nebo její dopsání na přední stranu. Děkujeme za pochopení.

11.01.2007 - 11:07 | [sim](#) | [📄](#)

Zpravodaj města Bělá pod Bezdězem.

Lednové číslo zpravodaje města ke stažení v elektronické podobě zde .



09.01.2007 - 09:48 | [sim](#) | [📄](#)

Foto galerie













Foto výběr

Vybrat dle kategorie

Vybrat dle alba

Odkazy

-  na internetu
- 
- 
- 
- 
- 
- 
- 
- 

Archiv: [1] 2 3 ... 105 106 107

Rozvoj společnosti založené na informacích poznamenal od převratu v roce 1989 také město Kladno. Není pochyb o tom, že zásadním nástrojem, zkvalitňujícím informační koncepci územní samosprávy, je Internet. Striktně nepoliticky koncipované oficiální webové stránky Statutárního města Kladna se rozvíjejí od roku 1998 a do současnosti je registrováno více než 730 000 přístupů na jejich titulní stranu. Staly se neodmyslitelnou součástí kontaktu radnice s veřejností. Uživatelé mají k dispozici nepřelbenné množství informací ve čtyřech hlavních, dále bohatě strukturovaných nabídkách – Informace o městě, Úřední deska, Investor, podnikatel a Cestovní ruch.

Pod označením **Úřední deska** najde zájemce osm let budovanou databázi informací, jako například umístění institucí veřejné správy, pracovišť magistrátu, kontakty na volené členy zastupitelstva i zaměstnance magistrátu, usnesení zastupitelstva a rady města, městský rozpočet, městské vyhlášky, nařízení a další předpisy či zásadní strategické dokumenty města. Jsou tu také volná pracovní místa na magistrátu, manuál úředních postupů pro občany včetně možnosti stáhnout si potřebný formulář, dále služby pro veřejnost směřující zejména do oblasti čistoty, pořádku a péče o životní prostředí, zprávy městské policie a mnoho dalších věcí. Na Úřední desce se zveřejňují nejen údaje vyplývající ze zákona o svobodném přístupu k informacím, ale i mnoho dalších nadstandardních sdělení důležitých pro občany.

Veřejnost velice pozitivně vnímá možnost dotázat se na cokoli prostřednictvím specializovaných aplikací **Otázky a odpovědi** a **Protidrogová poradna**. Každý tazatel získá rychlou, veřejně publikovanou odpověď na konkrétní otázku. Dotaz v rámci Protidrogové poradny je navíc (podle přání tazatele) striktně anonymní.

Novinářům a ve vymezených přístupech i veřejnosti slouží **Mediaserver**. Mezi zde umístěné veřejné informace patří seznam kulturních akcí města, diskusní fórum, tiskové zprávy města a bohatá fotodokumentace včetně audiozáznamů s vyjádřeními zástupců města. Nejenom odborníkům v mediální sféře je určena internetová aplikace měsíčníku, vydávaného radnicí pod názvem **Kladno 200X** a rovněž audiovizuální měsíčník, mapující život ve městě – **Kladenský TV zpravodaj**.

Na webových stránkách města nechybějí **on-line informace** o stavu ovzduší v Kladně, lokální předpověď počasí, rozsáhlá sdělení o službách poskytovaných v oblasti sportu a volného času. Najdete tu polohopis, ortofotomapu a platný územní plán s vyhledávacími funkcemi, on-line rezervaci vstupenek na akce města a do Středočeského divadla Kladno, internetová kamera vás zavede do medvědária v zámecké zahradě.

Třebaže Kladno nepatří mezi známá historická sídla naší země, může návštěvníkům mnoho nabídnout. Ti pak k rychlejší orientaci využívají další část oficiálního webu

města – **Cestovní ruch**. Trojjazyčná mutace představuje Kladno a jeho blízké okolí včetně seznamu ubytování a doporučení, kde si pochutnat.

Webové stránky Statutárního města Kladna se zařadily mezi nejkvalitnější komunikační nástroje veřejné správy v České republice, což dokazují mnohá ocenění z prestižních festivalů a konferencí.

Místní rozhlas, televize a periodika

Už celá řada obcí a měst v České republice informuje o místním dění prostřednictvím kabelové televize či regionálního vysílání rozhlasu. Přenášejí se jednání zastupitelstva, podávají se informace o záměrech města, o projednávání územních či rozvojových plánů apod. Regionální vysílání rozhlasu či televize mohou také připravovat zajímavé pořady, ve kterých přibližují občanům život v regionu, představují činnost volených zástupců a otevírají veřejné diskuse nad problémy, které region či jednotlivé obce trápí.

Zásadní roli při informování občanů však stále hrají **místní periodika**. Vycházejí zpravidla jednou týdně nebo měsíčně. Kromě zpráv o jednání obecních orgánů obsahují informace o kulturním, sportovním a společenském životě v obci. Místní tiskoviny se často hradí nebo částečně dotují z rozpočtů jednotlivých obcí a do domácností občanů se dodávají zdarma nebo jen za symbolickou cenu. Na tvorbě informačního zpravodaje se podílejí volení zástupci obce, pracovníci úřadu, zástupci místních organizací, jako jsou školy, sportovní oddíly a spolky.

Zpravodaj města Bělá pod Bezdězem vydává měsíčně příspěvková organizace města – Městské kulturní zařízení Bělá pod Bezdězem. Členy redakční rady jsou starosta, tajemnice úřadu, zástupce kulturní, sportovní komise rady a vedoucí Městského kulturního zařízení. Texty pro Zpravodaj se shromažďují do dvacátého dne v měsíci. Potom se redakční rada s došlými příspěvky od spolků a občanů seznámí. Pravidelně se zařazují informace o jednání rady města a zastupitelstva. Sledovanou rubrikou je „Zeptali jsme se za Vás“. Jednou odpovídá na otázky starosta, příště třeba předseda sportovního oddílu nebo ředitel základní školy. Rubrika „Stručně z města“ mapuje důležité události. Nezapomíná se ani na kulturní a sportovní pozvánky. Krátký úvodník Zpravodaje píše starosta města.

Pro informovanost zejména v oblasti cestovního ruchu a kultury slouží ve větších obcích **informační střediska**. Někdy jejich funkci přebírají veřejné knihovny. Těchto obecních institucí lze samozřejmě použít i při informování občanů o rozvojových a dalších záležitostech obce.

Komunikace s médii

Ta nebývá jednoduchá. Starostové mají tendenci více informovat o věcech, které se zdařily. Novináři naopak zase vyhledávají spíše věci problematické, které považují za zajímavější pro čtenáře. Od počátku devadesátých let však trvá u obcí trend otevřít se médiím a poskytovat jim dostatek informací o činnosti úřadu.

Dostatečná informovanost podává občanovi důkaz o soustavné práci zastupitelů a vedení obce. Jinými slovy je dobré, pokud občan i prostřednictvím médií ví, že se stále něco děje. Měl by třeba vědět, s jakými výdaji rozpočet obce počítá na opravy komunikací, chodníků, jaké další zásadní akce obec připravuje, které pozemky určila pro průmyslovou zónu či stavbu rodinných domů, na co jsou v zastupitelstvu protichůdné názory. Není důvod občanovi předstírat, že orgány obce dospívají k rozhodnutím v idylickém ovzduší bezkonfliktnosti.

Vzpomínky starostů: Komunikace s občany

Ivo Šanc

Brzo po nástupu do funkce starosty jsem poznal, že je naprosto nezbytné změnit způsob komunikace s veřejností, a to jak přímo, tak prostřednictvím médií.

Samozřejmě že občané Kutné Hory měli zákonem danou možnost aktivně se zúčastňovat zasedání městského zastupitelstva. To jsem však nepovažoval za dostačující. Lidé nevěděli, jak městský úřad funguje, byli plni nedůvěry a podezřívavosti. Nevěřili příliš, že by jejich problémy a připomínky měly naději na vyslyšení. Skeptický kriticismus ostatně patří k rysům české národní povahy. Občanská sdružení, spolky a další instituce nebyly v Kutné Hoře zvyklé na to, že by s nimi radnice chtěla komunikovat na úrovni partnerství a zapojit je do veřejného života města. To jsme neváhali změnit.

Založili jsme několik poradních týmů z místních odborníků nebo neformálních autorit a městská rada s nimi skutečně pracovala, jejich doporučení respektovala. Rozhodně to nebyla spolupráce formální. Na vyjádření těchto týmů se čekalo i v případě rozdělování části finančních prostředků radnice pro kulturu, sport a sociální péči, zejména z grantových programů. Díky tomu si například nepamatuji, že by někdo obvinil radnici z nepřehledného nebo neobjektivního poskytování peněz.

Začali jsme pořádat pravidelné tiskové konference. Ukázalo se, že když novinářům velmi otevřeně nabídneme informace, získáme v nich spojení v zájmu informovanosti občanů. Během krátké doby jsme začali vydávat i vlastní městské noviny. Nestaly se „hláskou troubou radnice“, byly velice otevřené. Do komunikační strategie radnice patřila i osobní účast – ať už moje, nebo mého zástupce – na všech akcích ve městě, návštěvy a jednání se všemi spolky ve městě. Na to vzpomínám velmi rád.

Služba občanovi

Josef Dobrý

Po změně systému po Listopadu 1989 většina z nás naivně doufala, že teď vše půjde rychle jakýmsi optimálním způsobem. Záhy se ukázalo, že existovala skupina lidí, kteří věděli více a dokázali se ve změněných podmínkách rychleji orientovat. Mnozí z nich patřili do politického systému před Listopadem 1989 a měli na sebe kontakty. Právě oni se většinou stávali prvními podnikateli a začali ovládat ekonomické struktury. V tomto ohledu nebyla filozofie tehdejších čelných ekonomů vlídná k obyvatelstvu, které se teprve učilo základním tempům, zatímco zmíněná skupina už plavat uměla.

V roce 1990 po zvolení starostou Letňan (městské části Prahy) mi bylo jasné, že má funkce si teprve začíná vymezovat své kompetence a povinnosti. Tyto začátky předurčovaly budoucí rozvoj obcí a měst, modelovaly nové vztahy mezi samosprávou obcí a orgá-

ny státu. Tehdy také například ministerští úředníci nevěděli, kam starosty zařadit, a tak s nimi jednali velice opatrně a vstřícně. Na to dnes někdy vzpomínáme..

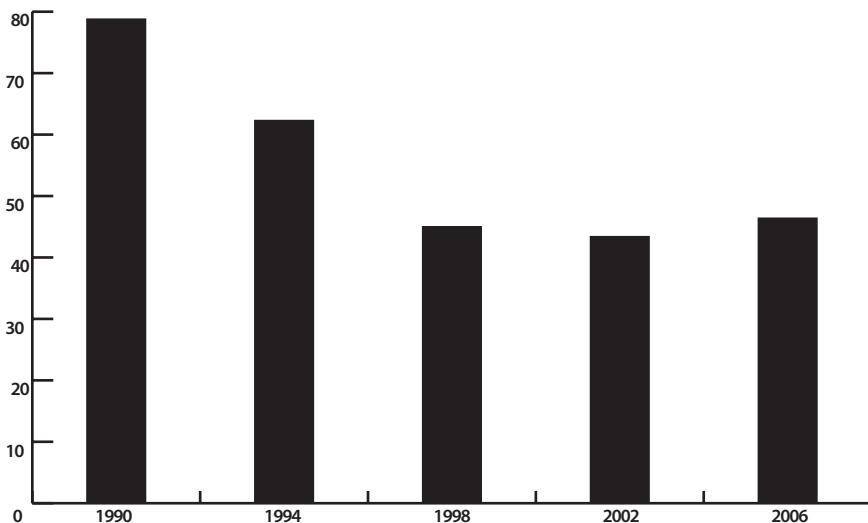
Nebylo – a dosud mnohde není – vypěstováno, že úředník na jakékoliv úrovni vykonává službu pro občany, s nimiž jedná, protože na rozdíl od nich je profesionálem ve věcech, se kterými se na něj obrací. Věděl jsem, že ani já nemohu u svých úředníků kontrolovat, jak efektivně využívají pracovní dobu, protože oni svoji práci znají podstatně lépe než já. Postupně jsem na letňanské radnici prosadil zásadu, že občan má právo na servis úředníka po celou jeho pracovní dobu. Tak vznikla jakási „kontrola občanem“. Úředníkům, kteří rozšířili svou roli o poradce občana, nevadilo, že se kdykoliv mohou otevřít dveře a občan je může požádat o službu. Těm, kteří preferovali strohý byrokratický přístup, systém nevyhovoval a odešli jinam. Úřad otevřený po celou pracovní dobu je i jednou z možností, jak zjednodušit byrokratické úkony a zredukovat počet úředníků.

Komunální volby

Právo občanů svobodně volit představitele svého státu a obce patří k těm základním v demokratické společnosti. Mnozí lidé dnes zapomínají na doby komunistického režimu, kdy právo volit bylo zdeformováno na povinnost zvolit předložené, předem schválené reprezentanty totalitní moci. Volby byly de facto povinnou demonstrací, dokumentující, nakolik je občanská společnost ovládána totalitní mocí. Ti, kdo odmítli jít k nesvobodným volbám, riskovali, že se stanou předmětem nevíтанé pozornosti státních orgánů.

Rok 1989 přinesl zásadní změnu. Demokratický systém v České republice volby nestanovuje jako povinnost, ale jako právo. Při prvních svobodných komunálních volbách v roce 1990 vysoká účast voličů (74,8 %) ukázala, že si občané uvědomili důležitost znovunabytého práva. Ovšem během devadesátých let účast voličů v komunálních volbách výrazně poklesla a od roku 1998 se drží na 43 až 46 procentech (viz tabulka). Z toho vyplývá, že zájem občanů o komunální politiku je bohužel nízký.

Účast na komunálních volbách 1990–2006

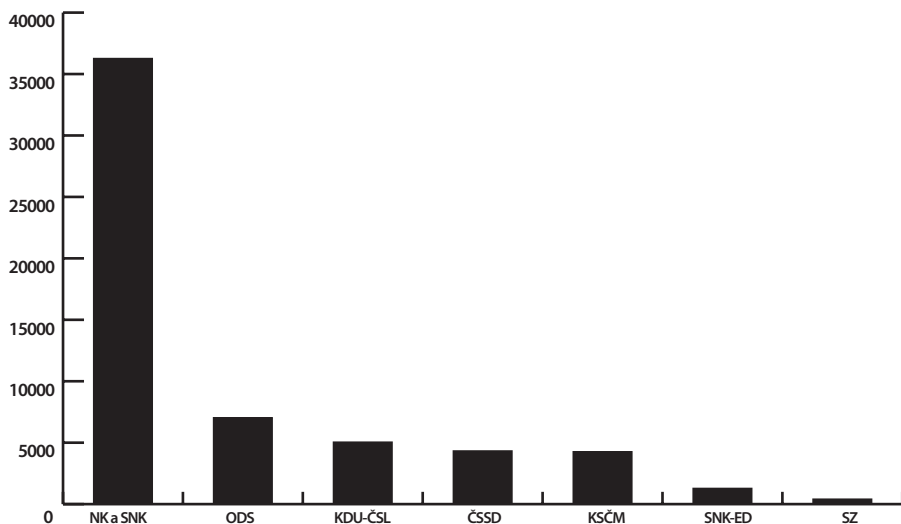


Zdroj: ČTK

Nicméně vztah voličů k místním volbám je přece jenom jiný než k parlamentním volbám. Zatímco v parlamentních volbách občan volí především politické strany, komunální volby jsou více personifikované. Především v menších obcích sbírají úspěchy

nezávislí kandidáti nebo místní politická uskupení, která nemají návaznost na velké parlamentní strany. Zodpovědnost komunálních politiků je vnímána výrazněji, neboť jsou v osobním kontaktu se svými voliči. Ti mohou přímo kontrolovat, jak si zvolení představitelé ve funkcích vedou, jak plní volební sliby. I proto je pro místní politiky důležité neztrácet v průběhu volebního období kontakt se spoluobčany, co nejvíce s nimi komunikovat.

Komunální volby 2006 – Počet získaných mandátů



Zdroj: ČTK

Vysvětlení zkratk grafu:

NK a SNK – Nezávislí kandidáti a Sdružení nezávislých kandidátů

ODS – Občanská demokratická strana

KDU-ČSL – Křesťansko-demokratická strana – Česká strana lidová

ČSSD – Česká strana sociálně-demokratická

KSČM – Komunistická strana Čech a Moravy

SNK-ED – Strana nezávislých kandidátů-Evropští demokraté

SZ – Strana zelených

Organizace komunálních voleb

Průběh komunálních voleb v České republice se řídí zákonem 491/2001 Sb., o volbách do zastupitelstev obcí. Konají se jednou za čtyři roky a termín voleb stanovuje prezident republiky devadesát dnů před jejich konáním.

Měsíce před komunálními volbami využívají politická uskupení, strany i jednotliví kandidáti k předvolební kampani. Vypracovávají volební programy, volební strategie a sestavují kandidátní listiny. Volební program je v případě komunálních voleb úzce svázán s danou obcí. Většinou obsahuje konkrétní návrhy na zlepšení životního prostředí, školství, kulturního vyžití nebo dopravní situace v obci. Dobře a srozumitelně zpracovaný volební program má velkou šanci oslovit voliče, protože se velmi konkrétně dotýká života občanů, vzbuzuje jejich zájem.

Politická seskupení i nezávislí kandidáti jsou povinni do 66 dnů před dnem voleb odevzdat kandidátní listiny na obecní a městské úřady. Při sestavování kandidátních listin politická uskupení oslovují lidi, o kterých si myslí, že jsou vhodnými kandidáty na člena zastupitelstva. Mohou to být lidé různého profesního zaměření, věku, vzdělání, ale měl by je spojovat zájem pracovat pro rozvoj své obce a dobro spoluobčanů. Pořadové číslo jedna na kandidátce má lídr politického uskupení (často i kandidát na starostu), kterým bývá veřejně činná osobnost.

Způsoby, jak se voliči oslovují, se různí podle volební strategie, podle finančních prostředků, které mají kandidáti a politická uskupení k dispozici, i podle velikosti obce. Kandidáti a politická uskupení například pořádají veřejná setkání s občany nebo organizují společenské akce, při kterých potenciální voliče oslovují. Zároveň se distribuují materiály s volebním programem a jmény jednotlivých kandidátů. Takový materiál by měl být poutavý a volič má mít po jeho přečtení jasno, jaký program chce dané politické uskupení v případě úspěchu po volbách realizovat. Pokud se kandidát či politické uskupení už v předchozím období podíleli na řízení města, obsahuje takový materiál i vyhodnocení předchozího volebního období. Volební materiál zároveň představuje jednotlivé kandidáty a oblasti zájmů, které budou chtít po zvolení hájit.

Jakou mají volební materiály formu? Jde nejvíce o letáky dodávané občanům do domácností nebo rozdávané na ulici, o plakáty či billboardy. Někdy připravuje volební seskupení i jakési noviny (jednorázové nebo o několika vydáních). Využívá se také placené inzerce v místních novinách. Zákon o volbách do zastupitelstev obcí zaručuje rovnost všech kandidátů při využívání veřejné plochy určené k vylepování předvolebních plakátů.

Volební kampaň není časově omezena, je tedy možné voliče oslovovat do posledního dne. Intenzita předvolební kampaně s postupem času sílí, nejintenzivnější je v posledních týdnech před samotným otevřením volebních místností. Ve dnech voleb je zakázána volební agitace v budově, kde je umístěna volební místnost.

Konání komunálních voleb organizačně zajišťují Český statistický úřad, Ministerstvo vnitra ČR a obecní úřady v rámci výkonu státní správy. Samotný průběh voleb zabezpečují okrskové volební komise. Členy komise mohou být občané České republiky, úředníci obecního úřadu i zástupci jednotlivých politických stran v takovém složení, aby byla zajištěna transparentnost a řádnost voleb. Volby v České republice se tradičně konají ve dvou dnech (pátek odpoledne a sobota dopoledne). Po jejich skončení volební komise sečte hlasy a výsledky jsou elektronicky odeslány do centra zpracování voleb. Hlasovací lístky a seznamy voličů se i po skončení voleb uchovávají na registračních místech volebních okrsků, aby mohly být přepočítány v případě, že by někdo výsledky voleb zpochybnil.

V komunálních volbách v České republice platí **poměrný volební systém**. Do zastupitelstva se dostane ta strana, uskupení nebo samostatný kandidát, který získá více než 5 % voličských hlasů. V komunálních volbách lze volit celou kandidátku jedné politické strany, ale je také možné dát preferenční hlasy jednotlivým kandidátům, a volit tak osobnosti napříč stranami. Hlasy se přepočítávají na mandáty a vítězí strana s největším počtem získaných hlasů. Na základě tohoto systému může nastat i situace, kdy kandidát s největším počtem získaných hlasů není zvolen, neboť jeho strana nezískala potřebných 5 % hlasů, což mnoho voličů považuje za nespravedlivé.

Po volbách se na prvním ustavujícím zasedání zastupitelstva volí starosta obce (ve větších obcích i výkonný orgán – rada obce). Protože **volba starosty je nepřímá**, může nastat situace, že ten, kdo získal absolutně nejvíce hlasů, nemusí být ještě zvolen starostou. Stále častěji se ozývají hlasy, volající po přímé volbě starosty.

V zastupitelstvu se formují povolební koalice, které se pak starají o stabilní chod radnice a o uskutečňování bodů z volebních programů, na kterých se v koalici pro další čtyřleté období dohodnou. Pozitivní je, že na komunální úrovni se tvoří povolební koalice snáze než na celostátní. Na společném programu se v obci většinou domluví i strany, které jsou na celostátní úrovni nesmiřitelnými politickými rivaly. Politiku na komunální úrovni totiž charakterizují více konkrétní činy a konkrétní lidé.

Etika na místní úrovni

Na počátku devadesátých let v euforii změn, nových možností a příležitostí jsme si možná ani neuvědomovali, že veškeré naše konání nemusí být vždy vedeno čestnými úmysly. Z naivního idealismu, že všichni politici, soudci a úředníci ctí etická pravidla a nezneužívají své postavení veřejného činitele, nás život brzy vyvedl. Vyplatí se vědět, kde se korupci daří a být ostražitý.

Korupční prostředí ve veřejné správě souvisí například se způsobem přerozdělování finančních prostředků ze státu na obce v podobě jednotlivých dotací. Zde při lobbování pro získání finančních prostředků hrozí riziko korupčního jednání úředníků a možných úplatků. Jednou z cest, jak snížit riziko korupce je tedy omezovat počet lidí, podílejících se nějak na přerozdělování peněz. Korupce je vážný problém, zasahující celou společnost. Praxe ukázala i nezbytnost legislativně ošetřit možný střet zájmů v některých funkcích. V boji proti korupci musí jednotně postupovat všichni aktéři, tj. stát, občanská společnost a soukromý sektor.

Zákon o střetu zájmů č. 96/2005 Sb. stanovuje povinnost politiků a úředníků zveřejňovat svá majetková přiznání a definuje také neslučitelnost funkcí veřejných činitelů s jinými funkcemi. Majetkové přiznání musí zveřejňovat nejen každý poslanec Parlamentu ČR, senátor, ale i starostové a zastupitelé obcí. Povinnost zastupitelů zveřejňovat svá majetková přiznání je však diskutabilní. Jsou obavy, že toto opatření povede k odlivu lidí, podnikatelů z komunální politiky.

Závěrem

V České republice existují stovky obcí a stovky radnic. Každá radnice je jiná. Někde mají opravdový zájem komunikovat s lidmi, zjišťovat jejich názory, umožnit jim podílet se na správě věcí veřejných, jinde je tomu naopak.

Jsou signály, že se situace postupně zlepšuje. Také díky tlaku veřejného mínění a dobře nastavených norem. V poslední době, kdy Česká republika přistoupila k Evropské unii, se legislativní tlak na transparentnost a zapojení veřejnosti ještě zvýšil. Působí zde i dobré příklady z praxe, nechybějí vzdělávací programy pro zastupitele. Participace veřejnosti je často podmínkou pro získání různých finančních dotací, a to je pro radnice velmi silná motivace. Přestože se stále ještě najdou jedinci, kteří se otevřené komunikaci a zapojování veřejnosti do místní politiky vyhýbají, většina zastupitelů již pochopila, že jde o cestu k výrazně lepšímu fungování obce.

Svaz měst a obcí České republiky

Jaromír Jech

95

Kořeny organizace, jejíž název nese tato kapitola, nacházíme v jejím dávném předchůdci, **Svazu českých měst v království Českém**, který byl založen již v roce 1907. Vývoj sdružování samosprávných obcí byl v běhu let několikrát přerušen. Nejdelsí, více než čtyřicetiletá, přestávka nastala po roce 1948, kdy obecní samospráva přestala de facto existovat.

Kroky k jednotné organizaci

Myšlenku o znovuzaložení Svazu města a obcí (dále jen „Svazu“) vyslovoval už okruh politiků spojovaných s tzv. Pražským jarem roku 1968. Prvním předsedou Svazu se v roce 1990 stal někdejší předseda vlády, směřující na sklonku šedesátých let k „socialismu s lidskou tvář“, Oldřich Černík. Po komunálních volbách v listopadu 1990 se však začala prosazovat garnitura nových starostů. Ti intuitivně cítili, že nastává čas tvrději obhajovat legitimní požadavky obecních samospráv, což se neobejde bez jednotné organizace, sdružující tisíce měst a obcí České republiky. Když pak měli možnost na zahraničních stážích v západní Evropě a USA sbírat zkušenosti, jejich snaha vybudovat silnou organizaci s celonárodní působností ještě zesílila. Nemohli si nevšimnout, že i v zemích s tradicí nepřerušenu totalitními režimy působilo často několik konkurenčních uskupení, které se vysilovaly vzájemnými půtkami o nadvládu. To nové garnituře Svazu dodávalo argumenty nejenom vůči regionálně vznikajícím oponentům, ale též vůči státu jako takovému, tedy ústředním orgánům státní správy a Parlamentu České republiky.

Zlomovým byl rok 1992, kdy byla schválena a dva roky poté uvedena do praxe **koncepce svazové činnosti**, schválená radou Svazu. Podle jejích zásad Svaz funguje dodnes. Postupně vznikla skutečně funkční kancelář Svazu, která měla za úkol na profesionální úrovni uvádět v život svazová politická rozhodnutí, činěná starosty a primátory. Od roku 1994 Svaz, dodržující minimálně vyrovnané finanční hospodaření, je považován za seriózního, hodnověrného zástupce zájmů obcí.

Každý z jednotlivých předsedů Svazu přispěl ke společnému dílu. Od Toma Zajíčka (1992–93), starosty Písku a nynějšího významného poslance Sněmovny Parlamentu

ČR, přes Františka Dohnala (1993–98), starostu Jihlavy a dnešního předsedu Nejvyššího kontrolního úřadu ČR, dále Evžena Tošenovského (1998–2000), primátora Ostravy a současného hejtmána Moravskoslezského kraje, až po Oldřicha Vlasáka, primátora Hradce Králové, nynějšího poslance Evropského Parlamentu a současně jednoho z výkonných předsedů Rady evropských municipalit a regionů (CEMR).

Podoba a cíle Svazu

Svaz je tzv. celonárodní asociací. Jde o organizaci **dobrovolnou, nepolitickou a nevládní**. Členy jsou obce ve smyslu zákona o obcích, nikoli tedy jednotliví starostové nebo primátoři. Pod pojmem Svaz měst a obcí ČR je nutné vidět především představitele obcí (měst), kteří se nad rámec starostí o svoji obec věnují i společným problémům samosprávy. K 31. prosinci 2005 měl Svaz zhruba 2500 členů, tedy téměř 40 % z celkového počtu 6258 obcí. V nich žije zhruba 7,4 milionů obyvatel, což je asi 73 % občanů České republiky. Z těchto údajů lze odvodit, že ve Svazu chybějí menší obce.

Základním cílem Svazu je hájit **společné zájmy a práva obcí**. Jako řádné připomínkové místo Svaz spolupracuje na návrzích legislativních opatření formou připomínek k právním normám v oblastech, týkajících se místní samosprávy. Podle principu tzv. dobrého vládnutí má uzavřenou Dohodu o spolupráci s českou vládou. Dohoda obsahuje základní principy spolupráce jak na domácím poli, tak vůči otázkám spjatým s členstvím České republiky v Evropské unii.

Svaz spolupracuje s obdobnými partnerskými svazy v jiných zemích a zároveň podporuje spolupráci mezi jednotlivými obcemi u nás a v zahraničí. Je členem světové organizace UCLG (Spojená města a místní samosprávy) a už zmíněné organizace CEMR. Svaz spolupracuje s Výborem regionů Evropské unie (CoR), má své zástupce z řad členů obecní samosprávy v Kongresu místních a regionálních orgánů Evropy (CLRAE). Mezi svazovými prioritami je i pomoc rozvoji samosprávné demokracie v zemích bývalého sovětského bloku.

Činnost Svazu je financována hlavně z ročních **členských příspěvků**. Ta se skládá jednak z pohyblivé části, podle které platí všechny členské obce bez rozdílu 1,80 Kč za jednoho obyvatele. Dále pak z pevné částky, která pro statutární město činí 10 000 Kč, pro město 5 000 Kč a pro obec 2 200 Kč. Od státu Svaz nepožaduje žádné příspěvky v zájmu zachování své nezávislosti. Výjimkou je opakovaný účelový příspěvek ve výši zhruba 1,5 milionu Kč na zahraniční aktivity, spojený s problematikou členství České republiky v Evropské unii.

Vnitřní struktura Svazu

Sněm je nejvyšším orgánem Svazu.

Rada řídí činnost Svazu v období mezi sněmy.

Předsednictvo koordinuje činnost v období mezi zasedáními rady.

Komory Svazu prosazují zájmy velikostních skupin. Jsou tři – obcí, měst a statutárních měst.

Výbor městských částí a obvodů se zabývá potřebami samosprávy statutárních měst a Prahy.

Kontrolní komise je nezávislý orgán Svazu dohlížející na dodržování zákonů a stanov.

Pracovní komise jsou poradními orgány předsednictva. **Jejich práce je základem svazové činnosti.** V současnosti působí komise bezpečnostní, bytová, cestovního ruchu, dopravní, energetická, finanční, informatiky, majetková, pro zdravotně postižené občany, regionální, sociální, školská, legislativní, zahraniční a životního prostředí. Vedle nich jsou aktivní i pracovní skupiny, například obcí s rozšířenou působností, obcí s pověřeným obecním úřadem, pro strukturální politiku. Zvláštní kategorií je nově vytvořená pracovní skupina pro problematiku sociálního začleňování.

Kancelář Svazu uskutečňuje rozhodnutí orgánů Svazu. V jejím čele stojí výkonný místopředseda.

Ještě pár důležitých slov

Svaz není žádný úřad, žádné ministerstvo. Svaz jsou představitelé obcí a měst. Práci legislativců a dalších odborníků je možné si zaplatit, ale nikdo nemůže nahradit názor starostů, místních politiků. Společné skloubení názorů místních politiků s odborností je podstatou existence národních asociací obcí, klíčem k úspěchu při obhajování zájmů obcí a měst.

Čím více je jednoty mezi starosty, tím více je předpokladů k dosažení cílů. Čím kvalitnější je kancelář, čím více profesionálů v ní pracuje, tím větší šanci na úspěch mají názory místních politiků, starostů a primátorů.

Ze členství ve Svazu nemají obce žádný okamžitý hmotný zisk. Mají však možnost sami ovlivňovat legislativu do podoby, která jim pak umožní lépe svoji obec spravovat, rozvíjet ji podle volebních plánů, jimž dali občané dali svůj hlas.

Příklady lobbování

- Modelovým příkladem, jak prosadit zájmy obcí, byla **příprava důležitého zákona č. 128/2000 Sb., o obcích**, a jeho novelizace. Svaz si nejprve musel vydobýt pozici, kdy jeho zástupci byli zváni na důležitá jednání. Často Svaz jednání i svolával. Bylo nutné být aktivní, aby se předešlo situaci, kdy by se jednalo „o nás bez nás“. Ve Svazu dostali příležitost všichni starostové, kteří chtěli aktivně přispět ke společnému dílu, ať již ve svazových komisích, či komorách. Důležité rovněž bylo vytipovat okruh poslanců, senátorů, odborníků či lidí přímo z ministerstev, kteří by byli nakloněni diskusím o svazových představách, případně je napomohli uskutečnit. U Ministerstva vnitra ČR byl Svaz s prosazováním svých názorů méně úspěšný, naopak v Poslanecké sněmovně a Senátu úspěchů dosahoval. Nakonec se Svazu podařilo prosadit zhruba 85 % pozměňovacích návrhů. Výsledkem byl předpis, který nepotlačoval obecní samosprávu.
- V souvislosti s přistoupením České republiky do Evropské unie usiloval Svaz měst a obcí o rozšíření svých lobbovacích aktivit i **na legislativu a opatření, která vznikají na úrovni Evropské unie**. V rámci příprav programovacího období Svaz podával připomínky k návrhům nařízení o implementaci strukturálních fondů a Fondu soudržnosti EU, ke Strategickým obecným zásadám Společenství a k dokumentu Evropské komise Urbánní dimenze strukturální politiky. Podařilo se zdůraznit potřeby obcí v rámci tzv. urbánní dimenze a povinnost brát na ně ohled v národních dokumentech, možnost započítat výdaje nevratné daně z přidané hodnoty do nákladů projektu, možnost čerpat strukturální fondy na úpravy panelových sídlišť. Tyto úspěchy může Svaz slavit také díky aktivní spolupráci s dalšími asociacemi samospráv z ostatních členských států Evropské unie a Radou evropských obcí a regionů (CEMR).

O autorech a jejich městech

Ivan Černý (1947)

Vystudoval obor stavební inženýr. Před rokem 1989 pracoval ve společnosti Ředitelství silnic a dálnic. Od roku 1990 do roku 2006 byl starostou města Úvaly. Od začátku devadesátých let aktivně působí ve vrcholných orgánech Svazu měst a obcí ČR.

Úvaly (5 000 obyvatel) se nachází asi 20 km východně od Prahy a převažují v něm rodinné domky. Velká část obyvatel dojíždí za zaměstnáním do nedalekého hlavního města.

Ing. Josef Dobrý (1937)

Po ukončení průmyslové školy letecké pracoval v letecké továrně Letov Letňany a pokračoval ve studiu na technice. Jako strojní inženýr pak v letech 1968 až 1970 absolvoval postgraduální studium řízení, zakončené stáží ve Francii. V roce 1970 dostal výpověď ze zaměstnání pro nesouhlas s okupací Československa. V letech 1990–2006 působil jako starosta městské části Praha 18-Letňany. Část tohoto období byl členem Zastupitelstva hlavního města Prahy a zastával funkci předsedy komise pro projekty a investiční rozvoj. Podílel se na přípravách reformy veřejné správy, s jejíž výslednou podobou není spokojen.

Městská část Praha 18-Letňany (15 000 obyvatel) je lukrativní severní část hlavního města. Kromě strojírenských a výzkumných podniků jsou zde i kulturní a sportovní centra.

Martin Dvořák (1956)

Vystudoval ekonomii. Před rokem 1989 pracoval nejprve jako ekonom, později po konfliktech s komunistickým režimem jako dělník na jatkách. Od roku 1990 do 1998 byl primátorem města Hradec Králové, v letech 1999 až 2002 byl členem mise OSN v Kosovu a ve druhé polovině roku 2003 působil jako poradce pro otázky komunální politiky v Iráku. V současnosti je ekonomickým a obchodním radou na Velvyslanectví ČR v USA.

Hradec Králové (100 000 obyvatel) – sídlo jednoho ze čtrnácti krajů v České republice je regionálním centrem administrativy, kultury, školství a vědy. Již od počátku 19. století se rozvíjí podle promyšlených územních plánů, díky nimž se může chlubit mimořádně kvalitní architekturou.

Gabriela Hermannová (1973)

Absolvovala na pedagogické fakultě obor český jazyk-historie. Od roku 2001 pracuje na oddělení vnějších vztahů Svazu měst a obcí ČR. Věnuje se především partnerské spolupráci měst a projektům v rámci transformační spolupráce se zeměmi jihovýchodní a východní Evropy (Srbsko a Černá Hora, Bělorusko).

Jaromír Jech (1949)

Studoval v letech 1967–1970 obor etnografie-archeologie. Do roku 1990 pracoval jako dělník ve farmaceutickém průmyslu. V letech 1990–1994 se stal starostou města Říčany a od 1990 je členem zastupitelstva města. V letech 1992 až 1994 působil jako poradce předsedy vlády ČR pro otázky územní samosprávy. Od začátku devadesátých let pracuje ve vrcholných orgánech Svazu měst a obcí ČR. Od roku 1998 do současnosti zastává funkci výkonného místopředsedy Svazu.

Říčany (13 000 obyvatel) se nachází nedaleko hlavního města Prahy, kam mnozí jeho obyvatelé dojíždějí za prací. Je považováno za město vhodné pro bydlení a volný čas. Říčany mají status obce s rozšířenou působností se správním obvodem přibližně 45 000 obyvatel.

Ing. Tomáš Jirsa (1957)

Vystudoval obor ekonomika a řízení energetiky a od roku 1980 pracoval jako projektant jaderných elektráren. Po roce 1989 studoval na Univerzitě v Aalboru (Dánsko) a v roce 2004 dokončil studium MBA na Sheffield Hallam University. V devadesátých letech také absolvoval řadu studijních stáží v zahraničí. Aktivně působí ve vrcholných orgánech Svazu měst a obcí ČR. Jako pozorovatel Rady Evropy a Organizace pro bezpečnost a spolupráci v Evropě se pravidelně účastní voleb v Bosně a Hercegovině, Gruzii, Bělorusku a dalších zemích. Spolupracuje na programech zmíněných organizací pro země jihovýchodní a východní Evropy. Od roku 2004 je senátorem. Působí v senátním výboru pro zjištění osob z politických a důvodů zadržovaných, vězňených a jinak perzekvovaných běloruským režimem. Je také členem Stálé delegace Parlamentu České republiky při Parlamentním shromáždění Rady Evropy a členem Výboru pro zahraniční věci, obranu a bezpečnost.

Hluboká nad Vltavou (5 000 obyvatel) je malé město ležící v Jihočeském kraji. Patří mezi turistické atrakce. Návštěvníci ho vyhledávají díky krásnému zámku, výtvarné galerii, ZOO, rekreačnímu areálu apod.

Štěpánka Litecká (1977)

Vystudovala slavistiku. Od roku 2004 je projektovou manažerkou ve společnosti MEPCO. Specializuje se na zahraniční spolupráci a mezinárodní projekty. Má zkušenosti s administrací a implementací projektů v rámci programů Evropské unie.

MEPCO – Mezinárodní poradenské centrum obcí – bylo založeno jako dceřiná společnost Svazu měst a obcí ČR a holandské asociace VNG International. Posláním této společnosti je pomáhat při zkvalitňování místní a krajské samosprávy, také v souvislosti s novou legislativou provázející vstup České republiky do Evropské unie. Společnost rovněž nabízí české zkušenosti a know-how v oblasti veřejné správy a zaměřuje se přitom na země usilující o přistoupení do Evropské Unie.

Luboš Průša (1966)

Po absolvování právnické fakulty krátce pracoval jako podnikový právník. Na počátku devadesátých let působil jako tajemník městského úřadu v Písku. V letech 1994–1998 zastával funkci místostarosty a pak do roku 2006 funkci starosty města. Je odborníkem v oblasti systémových řešení komunálních problémů, jako je odpadové hospodářství, správa majetku obcí, komunální podniky apod. Aktivně působí ve vrcholných orgánech Svazu měst a obcí ČR.

Písek (30 000 obyvatel) je jihočeské město s bohatou kulturní historií, ležící na řece Otavě. Je významným kulturním, administrativním, dopravním a turistickým centrem oblasti. Město má dobře zachované historické centrum s nejstarším kamenným mostem v České republice (13. století).

Jakub Skalník (1965)

Vystudoval obor analytická chemie. Ve městě Polička působil v letech 1990–1994 ve funkci zástupce starosty a v letech 1994–1998 ve funkci starosty. V současnosti je ředitelem amerického odboru na Ministerstvu zahraničních věcí České republiky.

Polička (9 200 obyvatel) se nalézá na severovýchodním okraji Českomoravské vysočiny v Pardubickém kraji. Je rodištěm hudebního skladatele Bohuslava Martinů.

Zdeněk Slepíčka (1960)

Vystudoval obor hutnictví. V období 1984–1991 pracoval ve strojírenském podniku Poldi Kladno jako směnový inženýr středojemné válcovny. Pak se stal zaměstnancem města Kladna, kde nejprve vedl organizační odbor, nyní řídí kancelář magistrátu. V rámci tohoto působení byl třikrát pověřen funkcí tajemníka zdejšího úřadu. Odpovídá mimo jiné za zahraniční vztahy města Kladna.

Kladno (72 000 obyvatel) leží asi 20 km na severozápad od Prahy v blízkosti letiště Praha-Ruzyně a se svým nejbližším okolím vytváří aglomeraci s téměř 120 000 obyvateli. Od převratu v roce 1989 se ze sídla těžkého průmyslu transformovalo v příjemnější město, kde nechybí zeleň, kultura, sport, příležitost ke vzdělání a podniky s moderními výrobními postupy.

Ivo Šanc (1955)

Vystudoval přírodní vědy, obor geologie-mineralogie. Před rokem 1989 pracoval v Ústavu nerostných surovin v Kutné Hoře, v letech 1991–93 jako jeho ředitel. V období 1994–99 byl starostou Kutné Hory. Poté do roku 2003 působil jako mezinárodní správce

ce oblasti Gnjilane a Prištiny. V současné době je ředitelem České styčné kanceláře pro evropský výzkum v Bruselu.

Kutná Hora (22 000 obyvatel) leží 70 km východně od Prahy. Díky těžbě stříbra a ražbě mincí to bylo ve středověku jedno z nejbohatších měst v Čechách. Kutná Hora s velkým množstvím historických památek byla v roce 1995 zapsána na listinu kulturního dědictví lidstva UNESCO. V současné době patří k nejoblíbenějším turistickým cílům v České republice.

Daniela Vernerová (1961)

Má pedagogické vzdělání a do roku 1994 pracovala ve školství. V roce 1990 byla zvolena do zastupitelstva města Bělá pod Bezdězem. Od roku 1994 zastávala funkci místostarostky a od roku 1998 je starostkou. Je místopředsedkyní svazku obcí Podralsko a Máchův kraj. Léta působí také ve vrcholných orgánech Svazu měst a obcí ČR.

Bělá pod Bezdězem (4 700 obyvatel) leží v severní části Středočeského kraje. Obyvatelstvo nachází pracovní příležitosti v automobilovém závodě Škoda Mladá Boleslav a v místních podnicích. Město je také díky krásné okolní přírodě vyhledávaným rekreačním cílem.

Použité zkratky

CBC PHARE – Cross Border Cooperation Phare – přeshraniční spolupráce programu PHARE

ČR – Česká republika

ENP (European Neighbourhood Policy) – program Evropské sousedské politiky

EQUAL – Iniciativa Společenství spolufinancovaná z Evropského sociálního fondu je jedním z nástrojů k dosažení cílů Evropské strategie zaměstnanosti

EU – Evropská unie

INTERREG – Iniciativa Společenství na pomoc překonávání nevýhod plynoucích z příhraniční pozice dané oblasti. INTERREG A se týká přeshraniční spolupráce, INTERREG B pak spolupráce nadnárodní a INTERREG C podporuje meziregionální spolupráci.

ISPA (Instrument for Structural Policies for Pre-accession) – Předvstupní nástroj pro strukturální politiky

PHARE (Pologne, Hongrie Assistance à la Reconstruction Economique) – evropský program hospodářské pomoci při obnově ekonomik států střední a východní Evropy, založen původně pro pomoc Polsku a Maďarsku

SAPARD (Special Accession Programme for Agriculture and Rural Development) – Zvláštní vstupní program pro rozvoj venkova