

Starosta v českém obecním zřízení

Veronika Jarolímová

Bakalářská práce
2012



Univerzita Tomáše Bati ve Zlíně
Fakulta managementu a ekonomiky

Univerzita Tomáše Bati ve Zlíně
Fakulta managementu a ekonomiky
Ústav regionálního rozvoje, veřejné správy a práva
akademický rok: 2011/2012

ZADÁNÍ BAKALÁŘSKÉ PRÁCE

(PROJEKTU, UMĚLECKÉHO DÍLA, UMĚLECKÉHO VÝKONU)

Jméno a příjmení: **Veronika JAROLÍMOVÁ**
Osobní číslo: **M09223**
Studijní program: **B 6202 Hospodářská politika a správa**
Studijní obor: **Veřejná správa a regionální rozvoj**

Téma práce: **Starosta v českém obecním zřízení**

Zásady pro vypracování:

Úvod

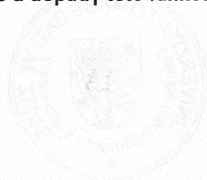
I. Teoretická část

- Porovnejte postavení starosty na území českého státu od jeho vzniku po současnost.
- Vymezte pravomoc a působnost starosty.

II. Praktická část

- Analyzujte vztah starosty jako jednoho z orgánů obce k ostatním obecním orgánům.
- Porovnejte funkci uvolněného a neuvolněného starosty v mikroregionu Moravskokrumlovsko a dopady této funkce na chod obce.

Závěr



Rozsah bakalářské práce: **cca 40**

Rozsah příloh:

Forma zpracování bakalářské práce: **tištěná/elektronická**

Seznam odborné literatury:

[1] HORZINKOVÁ, E. a NOVOTNÝ, V. *Základy organizace veřejné správy v ČR*. Plzeň: Aleš Čeněk, 2008. 234 s. ISBN 978-80-7380-096-3.

[2] KADEČKA, S. *Právo obcí a krajů v České republice*. 1. vyd. Praha: C.H. Beck, 2003. 408 s. ISBN 80-7179-794-4.

[3] KOUDELKA, Z. *Samospráva*. Praha: Linde, 2007. 399 s. ISBN 978-80-7201-665-5.

Vedoucí bakalářské práce: **JUDr. Jana Jurníková, Ph.D.**

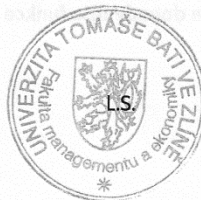
Ústav regionálního rozvoje, veřejné správy a práva

Datum zadání bakalářské práce: **2. dubna 2012**

Termín odevzdání bakalářské práce: **18. května 2012**

Ve Zlíně dne 2. dubna 2012

prof. Dr. Ing. Drahomíra Pavelková
děkanka



RNDr. Oldřich Hájek, Ph.D.
ředitel ústavu

PROHLÁŠENÍ AUTORA BAKALÁŘSKÉ/DIPLOMOVÉ PRÁCE

Beru na vědomí, že:

- odevzdáním bakalářské/diplomové práce souhlasím se zveřejněním své práce podle zákona č. 111/1998 Sb. o vysokých školách a o změně a doplnění dalších zákonů (zákon o vysokých školách), ve znění pozdějších právních předpisů, bez ohledu na výsledek obhajoby¹;
- bakalářská/diplomová práce bude uložena v elektronické podobě v univerzitním informačním systému,
- na mou bakalářskou/diplomovou práci se plně vztahuje zákon č. 121/2000 Sb. o právu autorském, o právech souvisejících s právem autorským a o změně některých zákonů (autorský zákon) ve znění pozdějších právních předpisů, zejm. § 35 odst. 3²;
- podle § 60³ odst. 1 autorského zákona má UTB ve Zlíně právo na uzavření licenční smlouvy o užití školního díla v rozsahu § 12 odst. 4 autorského zákona;

¹ zákon č. 111/1998 Sb. o vysokých školách a o změně a doplnění dalších zákonů (zákon o vysokých školách), ve znění pozdějších právních předpisů, § 47b Zveřejňování závěrečných prací:

(1) Vysoká škola nevydělečně zveřejňuje disertační, diplomové, bakalářské a rigorózní práce, u kterých proběhla obhajoba, včetně posudků oponentů a výsledku obhajoby prostřednictvím databáze kvalifikačních prací, kterou spravuje. Způsob zveřejnění stanoví vnitřní předpis vysoké školy.

(2) Disertační, diplomové, bakalářské a rigorózní práce odevzdané uchazečem k obhajobě musí být též nejméně pět pracovních dnů před konáním obhajoby zveřejněny k nahlázení veřejnosti v místě určeném vnitřním předpisem vysoké školy nebo není-li tak určeno, v místě pracoviště vysoké školy, kde se má konat obhajoba práce. Každý si může ze zveřejněné práce pořizovat na své náklady výpisy, opisy nebo rozmnoženiny.

(3) Platí, že odevzdáním práce autor souhlasí se zveřejněním své práce podle tohoto zákona, bez ohledu na výsledek obhajoby.

² zákon č. 121/2000 Sb. o právu autorském, o právech souvisejících s právem autorským a o změně některých zákonů (autorský zákon) ve znění pozdějších právních předpisů, § 35 odst. 3:

(3) Do práva autorského také nezasahuje škola nebo školské či vzdělávací zařízení, užitje-li nikoli za účelem přímého nebo nepřímého hospodářského nebo obchodního prospěchu k výuce nebo k vlastní potřebě dílo vytvořené žákem nebo studentem ke splnění školních nebo studijních povinností vyplývajících z jeho právního vztahu ke škole nebo školskému či vzdělávacímu zařízení (školní dílo).

³ zákon č. 121/2000 Sb. o právu autorském, o právech souvisejících s právem autorským a o změně některých zákonů (autorský zákon) ve znění pozdějších právních předpisů, § 60 Školní dílo:

(1) Škola nebo školské či vzdělávací zařízení mají za obvyklých podmínek právo na uzavření licenční smlouvy o užití školního díla (§ 35 odst. 3). Odpírá-li autor takového díla udělit svolení bez vážného důvodu, mohou se tyto osoby domáhat nahrazení chybějícího projevu jeho vůle u soudu. Ustanovení § 35 odst. 3 zůstává nedotčeno.

- podle § 60⁴ odst. 2 a 3 mohu užít své dílo – bakalářskou/diplomovou práci - nebo poskytnout licenci k jejímu využití jen s předchozím písemným souhlasem Univerzity Tomáše Bati ve Zlíně, která je oprávněna v takovém případě ode mne požadovat přiměřený příspěvek na úhradu nákladů, které byly Univerzitou Tomáše Bati ve Zlíně na vytvoření díla vynaloženy (až do jejich skutečné výše);
- pokud bylo k vypracování bakalářské/diplomové práce využito softwaru poskytnutého Univerzitou Tomáše Bati ve Zlíně nebo jinými subjekty pouze ke studijním a výzkumným účelům (tj. k nekomerčnímu využití), nelze výsledky bakalářské/diplomové práce využít ke komerčním účelům.

Prohlašuji, že:

- jsem bakalářskou/diplomovou práci zpracoval/a samostatně a použité informační zdroje jsem citoval/a;
- odevzdaná verze bakalářské/diplomové práce a verze elektronická nahraná do IS/STAG jsou totožné.

Ve Zlíně 19.5.2012

Jaroslav Kurmela

⁴ zákon č. 121/2000 Sb. o právu autorském, o právech souvisejících s právem autorským a o změně některých zákonů (autorský zákon) ve znění pozdějších právních předpisů, § 60 Školní dílo:

- (2) Není-li sjednáno jinak, může autor školního díla své dílo užít či poskytnout jinému licenci, není-li to v rozporu s oprávněnými zájmy školy nebo školského či vzdělávacího zařízení.
- (3) Škola nebo školské či vzdělávací zařízení jsou oprávněny požadovat, aby jim autor školního díla z výdělku jim dosaženého v souvislosti s užitím díla či poskytnutím licence podle odstavce 2 přiměřeně přispěl na úhradu nákladů, které na vytvoření díla vynaložily, a to podle okolností až do jejich skutečné výše; přitom se přihlídně k výši výdělku dosaženého školou nebo školským či vzdělávacím zařízením z užití školního díla podle odstavce 1.

ABSTRAKT

Má bakalářská práce se soustředí na starostu obce a jeho vztahy k ostatním orgánům obce. Teoretická část je zaměřena na vývoj veřejné správy, charakteristiku obce a popis funkcí starosty. Praktickou část jsem věnovala analýze vztahů mezi starostou a ostatními orgány obce. V poslední části mé práce popisuji rozdíl v uvolněné a neuvolněné funkci starosty obce a její odměňování.

Klíčová slova:

Starosta, obec, orgány obce, vývoj obecního zřízení

ABSTRACT

My bachelor's thesis focuses on municipal mayor and his relationships with other municipality authorities. The theoretical part is focused on the development of public administration, characteristic of the village and description function of the mayor. The practical part is devoted to analyzing between municipal mayor and other municipality authorities. In last part of my thesis I am describing the difference in the released and unreleased function of municipal mayor and remuneration.

Keywords:

Municipal mayor, municipality, municipality authorities, development of the municipal system

OBSAH

ÚVOD	9
I TEORETICKÁ ČÁST	10
1 VÝVOJ VEŘEJNÉ SPRÁVY A POSTAVENÍ STAROSTY	11
1.1 OBDOBÍ 1918 – 1938.....	11
1.2 OBDOBÍ 1938 - 1945	13
1.3 OBDOBÍ 1945 – 1990.....	14
1.4 SOUČASNÁ PRÁVNÍ ÚPRAVA OBECNÍHO ZŘÍZENÍ.....	15
2 CHARAKTERISTIKA OBCE	16
2.1 ROZDĚLENÍ OBCÍ	16
2.1.1 Města	16
2.1.2 Městyse	16
2.1.3 Statutární města.....	17
2.2 SYMBOLY OBCE.....	17
2.2.1 Znak.....	17
2.2.2 Vlajka	17
2.2.3 Razítko	17
2.2.4 Ceny obce.....	17
2.2.5 Jiné symboly.....	18
2.3 PŮSOBNOSTI OBCÍ.....	18
2.3.1 Samostatná působnost	18
2.3.2 Přenesená působnost	20
3 STAROSTA JAKO JEDEN Z ORGÁNŮ OBCE	22
3.1 VOLBA STAROSTY	22
3.2 ODPOVĚDNOST STAROSTY.....	22
3.3 PŮSOBNOST A PRÁVOMOC STAROSTY	23
3.4 ČINNOSTI STAROSTY	24
3.5 STŘET ZÁJMŮ	25
3.6 ZÁNİK FUNKCE STAROSTY	26
II PRAKTICKÁ ČÁST	27
4 ORGÁNY OBCE A JEJICH VZTAHY K STAROSTOVI	28
4.1 ZASTUPITELSTVO OBCE	28
4.1.1 Působnost zastupitelstva.....	29
4.1.2 Zasedání zastupitelstva.....	30
4.1.2.1 Ustavující zasedání zastupitelstva	30
4.1.3 Usnášení zastupitelstva	31
4.1.4 Rozpuštění zastupitelstva	31
4.1.5 Orgány zastupitelstva	31
4.1.6 Vztahy zastupitelstva a starosty	32
4.2 RADA OBCE	32
4.2.1 Právní moc rady obce.....	33
4.2.1.1 Oblast rozhodovací	33
4.2.1.2 Oblast kontrolní	34

4.2.2	Orgány rady.....	34
4.2.3	Vztah rady obce a starosty	34
4.3	MÍSTOSTAROSTA	34
4.3.1	Vztah místostarosty a starosty.....	35
4.4	OBECNÍ ÚŘAD A TAJEMNÍK OBECNÍHO ÚŘADU	36
4.5	ZVLÁŠTNÍ ORGÁNY OBCE	37
4.6	OBECNÍ POLICIE.....	37
4.7	SPRÁVCE OBCE.....	37
5	VYMEZENÍ MIKROREGIONU	38
6	UVOLNĚNÁ A NEUVOLNĚNÁ FUNKCE	40
6.1	UVOLNĚNÁ FUNKCE	40
6.2	NEUVOLNĚNÁ FUNKCE	41
6.3	UVOLNĚNOST STAROSTŮ V BUDOUCNU.....	41
6.4	ROZDÍL MEZI UVOLNĚNOU A NEUVOLNĚNOU FUNKCÍ PODLE STAROSTKY OBCE JAMOLICE.....	41
7	ODMĚŇOVÁNÍ	43
7.1	ODMĚŇOVÁNÍ UVOLNĚNÉHO ČLENA ZASTUPITELSTVA.....	43
7.2	ODMĚŇOVÁNÍ NEUVOLNĚNÉHO ČLENA ZASTUPITELSTVA	43
	ZÁVĚR	45
	SEZNAM POUŽITÉ LITERATURY.....	46
	SEZNAM POUŽITÝCH SYMBOLŮ A ZKRATEK	48
	SEZNAM TABULEK.....	49

ÚVOD

Téma starosta v českém obecním zřízení mě zaujalo, protože maminka funkci starosty vykonává téměř dva roky. Spoustu volného času věnuje věcem týkajících se obce, a proto jsem se rozhodla prostřednictvím vypracování bakalářské práce, pochopit lépe postavení starosty v obci, jeho pravomoci a vůbec jeho veškerou činnost, kterou musí jako nejvyšší orgán obce vykonávat.

Práce je rozdělena na část teoretickou a část praktickou. V obou částech jsem se snažila sběrem dat a studiem literatury vystihnout starostu z různých úhlů pohledu.

Teoretická část je v první kapitole zaměřena na vývoj právní úpravy územní samosprávy a postavení starosty od vzniku Československé republiky až do současnosti. Další kapitola je věnována charakteristice obce, ve které je popsáno rozdělení obcí, její symboly a působnost. Posledním bodem teoretické části je zaměření na starostu obce, jeho volbu, pravomoci, činnosti či zánik funkce.

V praktické části se zabývám vztahy ostatních orgánů obce se starostou, proto nejdříve orgány obce charakterizuji, a po té teprve analyzuji jejich vztahy ke starostovi. V současné době je také řešena problematika se zavedením přímé volby starosty, a s ní i možná změna v právním vymezení orgánů obce, tudíž v praktické části nechybí popsání různých variant, které popisují vztahy starosty s ostatními orgány obce v budoucnu.

Dalším bodem praktické části je zaměření na starosty v mikroregionu Moravskokrumlovsko, respektive na to, zda jsou ve své funkci uvolnění či nejsou. Je zde popsán rozdíl mezi funkcí uvolněnou a neuvolněnou, a nechybí názor starostky obce Jamolice, který jsem do práce zahrнула, protože jsem občanem této obce. Na závěr je zde analýza odměňování uvolněného a neuvolněného člena, a to v roce 2010 a 2011.

Cílem mé práce je tedy podrobná analýza funkce starosty, kterou jsem se pokusila zpracovat s pomocí několika literárních pramenů a internetových zdrojů.

I. TEORETICKÁ ČÁST

1 VÝVOJ VEŘEJNÉ SPRÁVY A POSTAVENÍ STAROSTY

V první části mé bakalářské práce jsem se rozhodla popsat vývoj územní samosprávy spojený s postavením starosty, který je její součástí. Již před vznikem Československé republiky byl vytvořen systém veřejné správy, který ale brzy přestal odpovídat potřebám tehdejší veřejné správy, a proto se postupně díky novým normám a zákonům vytvořil systém veřejné správy do dnešní podoby.

1.1 Období 1918 – 1938

Veřejná správa včetně územní samosprávy se začala utvářet po 28. říjnu 1918, kdy byla vyhlášena Československá republika. Na počátku formování správního systému stála tzv. recepční norma (zákon č. II/ 1918 Sb.). Na jejím základě převzal československý stát všechny stávající říšské a zemské zákony a nařízení. Tou stejnou právní normou převzala Československá republika všechny správní úřady, které existovaly na jejím území. Zpočátku tedy změny v územní samosprávě nebyly výrazné, neboť ve snaze zachovat vnitřní i vnější stabilitu mladého státu byl zachován podle recepční normy celý právní řád Rakouska - Uherska. V tomto „převratovém období“ byly na základě dohod mezi politickými stranami vytvářeny místo původních rakousko – uherských správních úřadů tzv. národní výbory.

Na úrovni větších měst vzniklo národních výborů 76, na okresní úrovni 207 a další byly i v menších obcích, avšak nejvlivnější národní výbory působily v Brně a Ostravě. Jejich existence však narušovala správní systém a docházelo k řadě kompetenčních sporů i mezi stávajícími úřady, a proto bylo přijato rozhodnutí o zrušení národních výborů, k němuž došlo koncem roku 1918, a byl zachován pouze Národní výbor se sídlem v Praze. Ten přijal zákon č. 37/1918 Sb., jímž byla prozatímní ústava. Poté se Národní výbor rozšířil a přeměnil na Prozatímní Národní shromáždění. Na základě prozatímní ústavy byly za nejvyšší orgány považovány Národní shromáždění, prezident a vláda, a ústředními orgány státní správy se stala ministerstva.

Od počátku Československého státu probíhala demokratizace správní činnosti a její součástí se stala i celková reforma komunálních voleb a utváření obecních orgánů. V lednu 1919 byl přijat zákon o volbách do obcí, který zakotvil, rovné a přímé volební právo s poměrným rozdělováním mandátů. Na počátku února byl přijat nový volební řád, na jehož základě bylo aktivní volební právo přiznáno všem občanům od 21 let. První volby se

konaly v červnu 1919 a volební období bylo stejné jako dnes, a to čtyřleté. (Lacina a Čechák, 2001, s. 53 - 74)

Významné změny přinesl další zákon z května 1919 týkající se organizace obecních orgánů. Rozeznával čtyři druhy orgánů, a to obecní zastupitelstvo, obecní radu, starostu a komise. Obecní zastupitelstvo nastupovalo na místo obecního výboru a obecní rada na místo obecního představenstva. Změnilo se také postavení starosty, který až do vydání novely vedl sám běžnou obecní agendu. Starosta vystupoval v oblasti přenesené působnosti (na policejním, živnostenském, zemědělském, dopravním a zdravotním úseku, při zajišťování voleb, povinného nemocenského a starobního pojištění) stále více jako výkonný orgán státní správy. Obecní rada byla do té doby pro starostu jen poradním orgánem, zatímco změnou zákona se změnila v usnášející sbor o všech záležitostech samostatné i přenesené působnosti, které nebyly vyhrazeny obecnímu zastupitelstvu. (Schelle, 2005, s. 170)

Obecní zastupitelstvo se v těchto letech skládalo z 9 až 60 členů v závislosti na počtu obyvatel. Veřejné schůze zastupitelstva musely být svolávány nejméně jednou za dva měsíce. Zastupitelé ze svého středu volili obecní radu, která se skládala ze starosty, jeho náměstka a členů rady. Obecní rada musela mít nejméně 3 členy a její schůze byly neveřejné. (Lacina a Čechák, 2001, s. 75)

Obce měly právo zřizovat poradní a přípravné sbory ve formě komisí. Komise zřízené fakultativně byly většinou zřizovány ke správě obecních podniků a ústavů. Obligatorně zřízené byly pouze komise finanční a letopisecká, která byla pověřena vedením obecní kroniky. Finanční komise byla z jedné poloviny tvořena obecním zastupitelstvem a z druhé tvořena lidmi jmenovanými příslušným dohlédacím úřadem. Měla právo kontrolovat veškeré obecní hospodářství a odvolávat se proti všem usnesením obecního zastupitelstva finanční povahy s odkládacím účinkem, což znamenalo, že do projednání stížnosti nesmělo být usnesení provedeno. Dále měla finanční komise právo tzv. preventivní kontroly v podobě zkoumání obecních rozpočtů a účtů, které musely vždy obsahovat všechny doklady a vysvětlení.

V novele bylo dále upraveno postavení dohlédacího úřadu, který byl obci nadřízený a měl dozor nad hospodařením obce. Kromě pravidelných orgánů obecní samosprávy vznikly také mimořádné orgány obce, k nimž náležel vládní komisař a správní komise. Ti vykonávali nejběžnější správní činnosti v případě rozpuštění obecního zastupitelstva. (Schelle, 2005, s. 171 - 173)

Další změna nastala v roce 1927, kdy se omezil počet statutárních měst a na základě zákona z roku 1922 byl přiznán zvláštní statut hlavnímu městu Praze, která byla vnitřně rozčleňena na obvody, jejichž obyvatelé volili členy místních výborů. Následující novela pak byla přijata roku 1933, díky které bylo prodlouženo funkční období orgánů municipalit ze čtyř na šest let, a navíc rozhodla i o tom, že starostové museli být potvrzováni zemskými úřady a v případě obcí, v nichž sídlil okresní úřad, ministerstva vnitra. V případě, že příslušný orgán starostu nepotvrdil, starosta ani jeho zástupci se nemohli ujmout své funkce a nemohli být voleni ani v dalších třech letech. Pokud by zastupitelstvo na své volbě trvalo, muselo by být rozpuštěno a bylo nutné vypsát nové volby, jestliže nebyl ani po nové volbě starosta potvrzen, musel by jmenovat starostu dohlédací úřad. Na základě zákonů z let 1935 a 1938 musely obce pečovat o veřejné protiletectvé kryty a plynové masky, a tím mimo jiné projevilo rostoucí zadlužování municipalit. (Lacina a Čechák, 2001, s. 75)

1.2 Období 1938 - 1945

Koncem září, kdy proběhla mnichovská konference, došlo k podstatnému omezení pravomocí obcí, skončilo období parlamentní demokracie a začalo období postupného fašismu. Prvním zásahem do obecní samosprávy v tzv. druhé republice, období mezi mnichovskou konferencí a Protektorátem Čechy a Morava, se stalo odstranění zástupců levicových politických stran z funkcí starostů a členů obecních zastupitelstev. Na počátku roku 1939 podle nařízení vlády tzv. druhé republiky měli část agendy obecních úřadů v přenesené i samostatné působnosti přebírat tajemníci, kteří byli přímo ustanoveni vládou. Tajemníci měli být stanoveni pro jednotlivou obec nebo pro několik obcí a měli vykonávat přenesenou působnost, avšak ministr vnitra mohl stanovit, aby obecní tajemník vykonával i samostatnou působnost obce. Dalším zásahem mělo být např. jmenování starostů ve městech z řad vysokoškolsky vzdělaných úředníků, či zkoušky pro volené funkcionáře apod. Tato nařízení však nebyla realizována, nýbrž měla vejít v platnost k 1. dubnu 1939 a 15. března 1939 proběhla okupace.

Územní samospráva byla po 15. březnu 1939 celou řadou zásahů podstatně omezena, až prakticky zlikvidována. Obecní zastupitelstva ve více než 200 obcích byla zrušena a do čela obcí byli jmenováni vládní komisaři. Do obecních zastupitelstev byli bez voleb povoláni němečtí občané, a na úřadech se stále více uplatňovala němčina. Velký vliv na rozhodování v obcích měli tzv. zmocněnci NSDAP, kteří byli ustavováni v municipalitách. V některých obcích byli starostové, obecní rady a zastupitelstva ponechány, avšak ztrácely

na významu ve prospěch starosty. Před koncem války bylo nařízeno, že obecní rada a obecní zastupitelstvo se má svolávat pouze v nutných případech. V období Protektorátu Čechy a Morava tedy nelze hovořit o samosprávě. (Balík, 2009, s. 54)

1.3 Období 1945 – 1990

Už během války samospráva zanikla a po skončení se už znovu neobnovila. Celé období 1945 – 1990 představovaly reprezentanty obcí místní národní výbory, kterým dominovala KSČ. V roce 1945 byla zrušena „dvojkolejnost“ veřejné správy a byla nahrazena „jednokolejností“, kdy samospráva neexistovala, a vše bylo výkonem státní správy. V březnu 1954 byl Národním shromážděním schválen ústavní zákon o národních výborech a zákon o volbách do národních výborů. Do roku 1960 byly národní výbory voleny na dobu tří let, od roku 1960 bylo volební období čtyřleté a od roku 1971 pětileté. (Balík, 2009, s. 54; Schelle, 2005, s. 380)

Národní výbory byly charakterizovány jako místní orgány státní moci pracujících. Měli tři hlavní typy orgánů, jimiž byly plénum, rada a komise. Hlavním orgánem bylo plénum ustávající ze všech poslanců a hlavním výkonným orgánem byla rada, v mnoha směrech však výkonné pravomoci měli i komise. Na místní úrovni představovali tajemník MNV a předseda MNV nejmocnější dvojici. Místní národní výbory měly největší kompetence v oblasti školství, kultury, životního prostředí a v dalších oblastech (evidence obyvatelstva, požární ochrana, výstavba bytů a ochrana zemědělské a lesní půdy).

V obcích a ve městech působily místní a městské národní výbory, v okresech okresní národní výbory a v krajích krajské národní výbory. Místní národní výbor s rozšířenou působností byl ve střediskové obci, která byla určena na návrh okresního národního výboru krajským národním výborem.

Během let 1967 – 1989 byl zákon o národních výborech jedenáctkrát novelizován, byl čím dále tím více kritizován, a tak zákonem č. 367/1990 Sb. o obcích byly národní výbory zrušeny. (Balík, 2009, s. 56 - 57)

V listopadu 1990 byl tedy zrušen systém národních výborů, a tak na úrovních obcí byly obnoveny tradiční samosprávné orgány – zastupitelstvo, rada, starosta. Krajské národní výbory byly zrušeny bez náhrady a okresní národní výbory se přetvořily na státní okresní úřady. Následující změnou v oblasti místní samosprávy bylo přijetí Ústavy České republiky na konci roku 1992 a po té přijetí nového českého obecního zřízení v květnu roku 2000.

O změně obecního zřízení se hovořilo již od roku 1991, avšak konkrétní návrh reformy přišel až v roce 1999. (Grospič, Louda a Vostrá, 2007, s. 131)

1.4 Současná právní úprava obecního zřízení

V současné době je hlavním právním předpisem obecního zřízení ústavní pořádek ČR. Obecní samospráva má své místo v základních ustanoveních Ústavy ČR. Ústava ČR byla přijata 16. prosince 1992, nabyla účinnosti 1. ledna 1993 a byla vyhlášena ve Sbírce zákonů pod č. 1/1993 Sb. Později byla novelizována ústavními zákony č. 347/1997 Sb., 300/2000 Sb., 395/2001 Sb., 448/2001 Sb., 515/2002 Sb. a 319/2009 Sb.

Článek 8 Ústavy ČR uvádí, že se zaručuje samospráva územních samosprávných celků. Bližší vymezení územní samosprávy pak na ústavní úrovni představuje hlava sedmá Ústavy ČR. V ní je stanoveno, že:

- Česká republika je rozdělena na obce, které jsou základními územními samosprávnými celky a kraje, které jsou vyššími územními samosprávnými celky,
- územní samosprávné celky jsou územními společenstvími občanů, která mají právo na samosprávu,
- obec je součástí vyššího územního samosprávného celku,
- vytvořit či zrušit vyšší územní samosprávný celek lze jen ústavním zákonem,
- obec i vyšší územní samosprávný celek je samostatně spravován zastupitelstvem,
- územní samosprávné celky jsou veřejnoprávními korporacemi, které mohou mít vlastní majetek a hospodaří podle vlastního rozpočtu,
- stát může zasahovat do činnosti územních samosprávných celků, jen vyžaduje-li to ochrana zákona, a jen způsobem stanoveným zákonem.

Dalším ustanovením hlavy sedmé Ústavy ČR je vymezení zastupitelstva, které je řídicím orgánem územního samosprávného celku. V Ústavě ČR není upravena problematika funkce starosty, vymezení jeho pravomocí je upraveno v zákoně č. 128/2000 Sb., o obcích (obecním zřízení). (Grospič, Louda a Vostrá, 2007, s. 133 - 134)

2 CHARAKTERISTIKA OBCE

Starosta je součástí obce, a proto jsem se rozhodla pro bližší charakteristiku. Obec je tradičním základem územní samosprávy. Obec je veřejnoprávní územní korporace a při realizaci svých pravomocí má povahu veřejného úřadu. V právních vztazích má obec postavení právnické osoby a tím i právní subjektivitu, která se vždy pojí s územní správou jako celkem, nikoliv s jejími jednotlivými orgány.

Charakteristickými znaky obce jsou vlastní území, obyvatelstvo obce, soustava orgánů, jimiž jedná a uskutečňuje svou vůli, právní subjektivita a vydávání právních předpisů, vlastní majetek a hospodaření podle vlastního rozpočtu.

Obcemi jsou samosprávné celky, které měly statut obce při účinnosti zákona o obcích č. 128/2000 Sb., a dále jsou to obce nově zřízené podle tohoto zákona.

2.1 Rozdělení obcí

Zákon o obcích č. 128/2000 Sb. upravuje rozdělení obcí na města, městyse a statutární města.

2.1.1 Města

Města jsou obce, které byly městy ke dni účinnosti zákona o obcích č. 128/2000 Sb. Obce, které postavení města získaly během historického vývoje, dnes už městy být nemusí. Mnohé obce přišly o své postavení města potvrzením zákona č. 367/1900 Sb., o obcích.

Novými městy se mohou nyní stát obce, které mají nejméně 3 000 obyvatel a za město je určí předseda Poslanecké sněmovny Parlamentu. Návrh předsedovi Poslanecké sněmovny podává obec žádající statut města. I v případě nových měst je respektován historický princip, pokud obce užívaly titul města před 17. 5. 1954, mohou získat titul zpět v případě, že o to požádají předsedu Poslanecké sněmovny, který pak jen stanoví datum, kdy se obec stává městem.

2.1.2 Městyse

Městyse jsou obce, které tento titul užívaly pře 17. 5. 1954, pokud o to požádají předsedu Poslanecké sněmovny, který opět jen stanoví datum, kdy se obec stává městysem. Z hlediska působnosti není formálně právní rozdíl mezi městem, městysem a ostatními obcemi.

2.1.3 Statutární města

Statutární města jsou zvláště významná města, jejichž správa je odlišná od ostatních měst hlavně samosprávou městských částí. V roce 1990 stanovil zákon o obcích 13 statutárních měst, v roce 2000 další 3 a od roku 2002 opět další 3 statutární města. Nyní je tedy 23 statutárních měst, která se mohou členit na městské části nebo městské obvody s vlastními samosprávnými orgány.

2.2 Symboly obce

Obce mohou užívat vlastní symboly, kterými jsou znak, vlajka a razítko. Pokud obec nemá svůj historický znak a vlajku, může jí na její návrh udělit předseda Poslanecké sněmovny. Užívání obecních symbolů může obec upravit obecně závaznou vyhláškou.

2.2.1 Znak

Znakem či erbem se rozumí barevný obrazec na štítu vytvořený jako stálé znamení právního statusu. Znaky začaly vznikat při křížových výpravách, kdy reprezentovaly panovníka a šlechtu. Dříve znaky byly udělovány především větším i menším městům a od roku 1990 všem obcím.

2.2.2 Vlajka

Vlajka je obci a městské části udělována a měněna za podobných podmínek jako znak a má pevně stanovený poměr mezi šířkou a délkou. Vlajku mohou užívat i neobecní subjekty a bez souhlasu obce.

2.2.3 Razítko

Obec může používat razítko obce se svým znakem, který je zobrazen uprostřed razítka a po obvodu je uveden celý název obce v českém jazyce. Razítka se vyvinula z dříve užívaných pečeti.

2.2.4 Ceny obce

Obec může v samostatné působnosti zřídít a udělovat ceny obce za významná umělecká a vědecká díla, která mají vztah k obci. Nositelem ceny může být jak fyzická, tak právnická osoba či kolektiv osob. Ceny jsou veřejnoprávním oceněním, nikoliv darem. Obec může udělovat ocenění i v jiných formách než cenou, např. pamětním listem obce.

2.2.5 Jiné symboly

Mezi jiné symboly u malých obcí patří závěsný odznak se státním znakem, který je využíván především při slavnostních příležitostech, zejména svatebních obřadech. Dalšími symboly mohou být zakládací listiny města, historická privilegia, právní knihy nebo barvy města, symbolickou může být i hudební skladba či píseň, která má spojitost s obcí a hraje se při slavnostních příležitostech. (Koudelka, 2007, s. 93 – 103)

2.3 Působnosti obcí

Působnost je oblast činnosti subjektu veřejné správy v rámci úpravy určitých společenských vztahů, na určitém území, vůči určitému okruhu osob a v určitém čase. V rámci své působnosti realizuje obec svou pravomoc. Obec se stará o všeobecný rozvoj svého území a při vykonávání příslušných úkolů hájí veřejný zájem. V právních vztazích vystupuje pod svým jménem a je za tyto vztahy odpovědná. (Koudelka, 2007, s. 122; Kadečka, 2003, s. 8 – 15)

2.3.1 Samostatná působnost

Právo na samosprávu je zaručeno Ústavou a stát do samostatné působnosti tedy nemůže zasahovat, výjimkou jsou případy, kdy to vyžaduje ochrana zákona, ale pouze v zákonem stanovených mezích. Obce mají právo se bránit proti nezákonnému zásahu státu do své samosprávy prostřednictvím ústavní stížnosti. Při výkonu samosprávy neexistuje podřízenost obce jinému orgánu. Obce mají různé nástroje k ukládání povinností, příkazů, zákazů a sankcí. (Příručka pro člena zastupitelstva obce, 2010, s. 14 - 15)

Samostatnou působnost vymezuje zákon o obcích a patří sem:

- hospodaření obce, nabývání, zcizení a zatěžování majetku obce, poskytování a přijímání půjček – dle zásady dobrého hospodáře by obec měla chránit svůj majetek a účelně s ním hospodařit. Obecní majetek je považován za obecní statek v případě, že slouží k uspokojení potřeb jednotlivců. K hospodaření obce patří i vydávání směnky,
- vydávání komunálních dluhopisů – v praxi emise dluhopisů využívají pouze velká města, kvůli administrativní náročnosti,
- program rozvoje územního obvodu obce,

- rozpočet obce – obsahem rozpočtu jsou příjmy, výdaje a ostatní peněžní operace, včetně tvorby a použití peněžních fondů,
- závěrečný účet,
- přezkoumání hospodaření,
- trvalé a dočasné peněžní fondy obce,
- právnické osoby obce a organizační složky obce,
- vydávání obecně závazných vyhlášek,
- místní referendum,
- návrh změn katastrálního území uvnitř obce, změny hranic obce, slučování obcí,
- ustanovování starosty, místostarosty, rady, výborů zastupitelstva, komisí rady obce a stanovení odměn neuvolněným členům zastupitelstva,
- osobní a věcné výdaje na činnost obecního úřadu a zvláštních orgánů obce, organizace, řízení, personální a materiální zabezpečení obecního úřadu,
- obecní policie. Obecní policie je orgánem obce a je zřízena pro konkrétní obec obecně závaznou vyhláškou. Obec, která nemá zřízenou vlastní obecní policii, může díky veřejnoprávní smlouvě, schválené krajským úřadem, dohodnout působení obecní policie jiné obce,
- spolupráce s jinými obcemi,
- zřizování části obce, stanovení názvů částí obce, ulic a dalších veřejných prostranství,
- čestné občanství a ceny obce,
- řešení návrhů, podnětů a připomínek zastupitelů a orgánů obce,
- ukládání pokut za správní delikty v samostatné působnosti,
- napomáhání odpovídajícího důstojného umístění pro orgány státu a kraje,
- péče v souladu s místními předpoklady a s místními zvyklostmi o vytvoření podmínek pro rozvoj sociální péče a pro uspokojování potřeb občanů obce.

Do samostatné působnosti dle zvláštních zákonů dále patří:

- územně plánovací dokumentace,
- zřizování a správa předškolních zařízení, základních škol, základních uměleckých škol a zařízení jim sloužících,
- zřizování jednotky dobrovolných hasičů a zabezpečení úkolů požární ochrany v obci,
- ochrana před alkoholismem a jinými toxikomaniemi,
- místní poplatky,
- ochrana veřejného zdraví ve věcech dezinfekce, deratizace a ochrany nočního klidu,
- zajišťování připravenosti obce na mimořádné události a podílení se na provádění záchranných a likvidačních prací a na ochraně obyvatelstva,
- provozování veřejného pohřebiště,
- pracovněprávní působnost zaměstnavatele,
- obecní kronika. (Koudelka, 2007, s. 124 - 146)

2.3.2 Přenesená působnost

Přenesenou působností je výkon státní správy, kterou stát přenesl na obce. Rozsah přenesené působnosti je vždy určen zákony. K výkonu státní správy obce dostávají příspěvek na přenesenou působnost, tento příspěvek ve většině případů nepokrývá skutečné náklady, a proto je obce musejí doplácet.

V přenesené působnosti obce vydávají nařízení, správní rozhodnutí a přitom se musí řídit zákony a jinými právními předpisy. U správních rozhodnutí se obce řídí usneseními vlády, směrnicemi ústředních správních úřadů a opatřeními krajského úřadu, která byla učiněná v rámci kontroly, jak si obec v přenesené působnosti vede. Na rozdíl od výkonu samosprávy, který je závislý na možnostech a potřebách obcí, je obec v přenesené působnosti svázána podle principu jednotné státní správy.

Po reformě veřejné správy podle rozsahu státní správy se rozlišují tři typy obcí. Obce I. typu jsou obce s minimálním rozsahem státní správy, obce II. typu jsou obce s pověřenými obecními úřady, a obce III. typu jsou obce s rozšířenou působností. Dále existují obce

s matričním nebo stavebním úřadem, které jsou stanoveny zvláštními předpisy. (Příručka pro člena zastupitelstva obce, 2010, s. 15)

3 STAROSTA JAKO JEDEN Z ORGÁNŮ OBCE

Právní postavení starosty obce přesně vymezuje zákon č. 128/2000 Sb., zákon o obcích, a to především v oddíle čtvrtém. Pro mnohé občany obce funkce starosty představuje všechno co je ve spojení s děním v obci, avšak ne vždy tomu tak je. Starosta je odpovědný zastupitelstvu, a sám má pouze omezené pravomoce, proto tedy popíšu přesné vymezení jeho pravomocí.

3.1 Volba starosty

V České republice dosud nebyla zavedena přímá volba starosty, starosta tedy nebyl volen přímo občany, ale volila jej nadpoloviční většina zvoleného zastupitelstva. Od roku 2014 by přímá volba starosty měla být zavedena v menších obcích, a to v těch, které nemají zřízeny obecní radu. Rada obce současně není zvolena v obcích, kde je počet členů zastupitelstva menší než 15.

Volba starosty se zpravidla koná na ustavujícím zasedání nově zvoleného zastupitelstva. Starosta setrvává ve funkci i po ukončení volebního období až po dobu, kdy se zvolí starosta nový. Během volebního období je možné odvolat starostu z funkce a zvolit nového. Starosta je volen z řad obecního zastupitelstva, a pokud je v obci zřízena obecní rada, stává se starosta rovněž jejím členem.

Formu volby starosty zákon neupravuje, záleží pouze na zastupitelstvu, zda bude volba tajná či veřejná. Zastupitelstvo může mít formu volby upraveno v jednacím řádu zastupitelstva.

3.2 Odpovědnost starosty

Starosta je za své činnosti odpovědný zastupitelstvu obce, pokud se jedná o záležitosti v přenesené působnosti, je odpovědný okresnímu úřadu, není-li zvláštním zákonem stanoveno jinak. Odpovědnost vůči obecnímu zastupitelstvu je pro starostu důležitější v tom, že v případě nespokojenosti s jeho prací jej může obecní zastupitelstvo kdykoli během čtyřletého období odvolat. (Hamplová, 2009)

Mezi další odpovědnost starosty patří odpovědnost za škodu způsobenou obci v souvislosti s výkonem funkce. Starosta jako osoba vykonávající veřejnou funkci se nemůže své odpovědnosti za škodu zprostit poukazem na to, že se při své činnosti spoléhal na rady jiných. Jeho odpovědnost k obci se řídí občanským zákoníkem. (Horzinková a Novotný, 2010, s. 152)

3.3 Působnost a pravomoc starosty

Starosta i místostarosta musí být občany České republiky. Zastupitelstvu obce za výkon své funkce odpovídá jak starosta, tak i místostarosta. Působnost a pravomoc starosty je limitována tím, že nemůže sám vytvářet vůli obce, ale může ji pouze navenek projevovat.

Starosta má následující pravomoci, které jsou upraveny v zákoně č. 128/2000 Sb.:

- odpovídá za včasné objednání přezkoumání hospodaření obce za uplynulý kalendářní rok,
- plní úkoly zaměstnavatele podle zvláštních předpisů, uzavírá a ukončuje pracovní poměr se zaměstnanci obce a stanoví jim plat podle zvláštních předpisů, jinak plní úkoly zaměstnavatele vůči tajemníkovi, uvolněným členům zastupitelstva a zaměstnancům nezařazeným do obecního úřadu. Pracovněprávní působnost k zaměstnancům obce zákon vysloveně svěřuje starostovi, pokud není v obci funkce tajemníka,
- může po projednání s ředitelem krajského úřadu svěřit komisi výkon přenesené působnosti v určitých věcech,
- může požadovat po Policii ČR spolupráci při zabezpečení místních záležitostí veřejného pořádku,
- odpovídá za informování veřejnosti o činnosti obce,
- zabezpečuje výkon přenesené působnosti v obcích, kde není tajemník obecního úřadu,
- rozhoduje o vyloučení členů komise rady nebo zvláštních orgánů obce a v obcích, kde nepůsobí tajemník obecního úřadu, i o vyloučení zaměstnanců obce zařazených do obecního úřadu z projednávání a rozhodování věcí ve správním řízení z důvodu podjatosti a činí potřebná opatření k zajištění dalšího řízení. Tam, kde tajemník obce nepůsobí, ale je zde zřízen odbor obecního úřadu se svým vedoucím, činí starosta tato opatření vůči vedoucímu odboru,
- rozhoduje o záležitostech samostatné působnosti obce svěřených mu radou obce,

- plní obdobné úkoly jako statutární orgán zaměstnavatele podle zvláštních předpisů vůči uvolněným členům zastupitelstva a tajemníkovi obecního úřadu.

Dále je v kompetencích starosty, že:

- zastupuje obec navenek,
- má právo užívat závěsný odznak. Závěsný odznak se užívá při slavnostních příležitostech, v praxi je užíván nejen starostou, ale na základě pověření rady i dalšími členy zastupitelstva a tajemníkem obecního úřadu. Závěsný znak tvoří velký státní znak, po jehož obvodu je text Česká Republika,
- podepisuje obecně závazné vyhlášky a jiná usnesení obecního zastupitelstva (spolu s místostarostou nebo jiným radním),
- připravuje, svolává a zpravidla řídí schůze obecního zastupitelstva a obecní rady, podepisuje spolu s ověřovateli zápis z jejich jednání,
- má sistační oprávnění, tj. může pozastavit výkon usnesení obecní rady v otázkách samostatné působnosti obce, má-li za to, že není správné. Věc pak předloží k rozhodnutí nejbližšímu zasedání zastupitelstva. I když zákon výslovně neurčuje jaké rozhodnutí, může to být jen jednání obce v samostatné působnosti, nestanoví-li zákon jinak. Starosta může pozastavit rozhodnutí rady nejenom z důvodu nezákonností, ale obecně z jakékoliv nesprávnosti, a tedy záleží jen na jeho uvážení a hodnocení situace, konečné rozhodnutí následně vysloví zastupitelstvo jako vrcholný samosprávný orgán obce,
- může svěřit po projednání s okresním úřadem komisi pro výkon přenesené působnosti v určitých věcech,
- stojí v čele obecního úřadu a je jeho součástí. (Koudelka, 2007, s. 199 – 205)

3.4 Činnosti starosty

- organizace voleb – zajišťuje distribuci volebních lístků, ustanovuje okrskové volební komise a informuje voliče. Povinností starosty je

- zveřejnit nejpozději 15 dnů přede dnem voleb, oznámení o době a místě konání senátních voleb,
- žádání náčelníka Generálního štábu o nasazení armády k záchranným pracím,
 - plnění úkolů v krizovém řízení – vzhledem k naléhavosti těchto úkolů a k tomu, že ne ve všech obcích je starosta, který by tuto situaci zvládl, dává zákon zcela výjimečné právo hejtmanovi, aby převedl starostovy pravomoci na zmocněnce na předem stanovenou dobu, (Koudelka, 2007, s. 202)
 - provádění likvidačních a záchranných prací - zajišťuje varování osob nacházejících se na území obce před hrozícím nebezpečím, dále organizuje evakuaci osob z ohroženého území obce, a to po dohodě s velitelem zásahu nebo se starostou obce s rozšířenou působností, organizuje činnost obce v podmínkách nouzového přežití obyvatel obce a je oprávněn vyzvat právnické a fyzické osoby k poskytnutí osobní nebo věcné pomoci. (Zákon o integrovaném záchranném systému, © 2000)

3.5 Střet zájmů

Starosta obce, u něhož skutečnosti nasvědčují, že by jeho podíl na projednávání a rozhodování určité záležitosti v orgánech obce mohl znamenat výhodu nebo škodu pro něj samotného nebo osobu blízkou, pro fyzickou nebo právnickou osobu, kterou zastupuje na základě zákona nebo plné moci, je povinen sdělit tuto skutečnost před zahájením jednání orgánu, který má tuto záležitost projednávat. Překážku spočívající ve střetu zájmů musí starosta sdělit orgánu obce před započatím projednávání věci, případně ihned po zjištění, že tu ke střetu zájmu může dojít. Další povinností starosty je seznámení orgánu s důvody, ve kterém spatřuje střet zájmů. Orgán obce, kterým může být zastupitelstvo, rada nebo zvláštní orgán obce po té posoudí a rozhodne, zda tu takové ohrožení nezávislosti existuje, či nikoliv (Horzinková a Novotný, 2010, s. 144 – 145)

3.6 Zánik funkce starosty

Funkce starosty zaniká:

- dnem volby nového starosty zastupitelstvem obce,
- odmítnutím složení slibu nebo složení slibu nebo složení slibu s výhradou. Zákon nemá předepsanou formu odmítnutí slibu. Odmítnutí slibu je provedeno buď ústně na zasedání zastupitelstva a provede se o něm záznam do zápisu ze zasedání, anebo písemnou formou,
- rezignací. Rezignaci nelze vzít zpět, mandát jde znovu získat pouze volbami,
- úmrtím,
- vyslovením ztráty mandátu z důvodu neslučitelnosti funkcí stanovené zákonem o obcích, ztráty volitelnosti nebo pravomocného rozsudku soudu odsuzujícího starostu k nepodmíněnému trestu odnětí svobody za úmyslný trestný čin,
- zánikem obce,
- odvolání starosty zastupitelstvem. (Koudelka, 2007, s. 175 - 178)

II. PRAKTICKÁ ČÁST

4 ORGÁNY OBCE A JEJICH VZTAHY K STAROSTOVI

V této kapitole praktické části mé bakalářské práce jsem popsala různé orgány obce a jejich vztahy ke starostovi. Dále jsem uvedla i možné změny ve vztazích, které by mohly přijít se zavedením přímé volby starostů.

4.1 Zastupitelstvo obce

Zastupitelstvo obce je jediným orgánem obce, který je ústavně zakotven. Ústava stanoví jeho název, název jeho členů i délku funkčního období. Zastupitelstvo je voleno na čtyři roky obyvateli obce, aktivní i pasivní volební právo mají všichni občané Evropské unie s trvalým pobytem v obci. Volby vyhlašuje prezident republiky, za den vyhlášení se považuje den, kdy jeho rozhodnutí bylo publikováno ve Sbírce zákonů. Vždy se volí zastupitelstvo jako celek, nekonají se doplňovací volby jen některého člena. Náklady na tyto volby jsou hrazeny ze státního rozpočtu. Zastupitelstvo má nejméně 5 a nejvíce 55 členů, jejich přesný počet se stanovuje podle počtu obyvatel v obci a velikosti územního obvodu. Počet členů zastupitelstva stanoví zastupitelstvo nejpozději 85 dnů před dnem, kdy se volby konají. Stanovený počet členů se oznámí na úřední desce. Rozhodující pro stanovení počtu členů je stav obyvatel obce k 1. lednu roku, v němž se konají volby. V případě voleb do zastupitelstva v obci nově zvyklé sloučení nebo oddělení od stávající obce určí počet členů zastupitelstva Ministerstvo vnitra.

Tabulka 1 – Počet členů zastupitelstva podle počtu obyvatel (Zdroj: tab.: vlastní, data: Koudelka, 2007, s. 170 – 171)

Počet obyvatel	Počet členů
do 500	5 - 15
501 - 3000	7 - 15
3001 - 10 000	11 - 25
10 001 - 50 000	15 - 35
50 001 - 150 000	25 - 45
nad 150 000	35 - 55

Funkce člena zastupitelstva je veřejnou funkcí a pro její výkon nesmí být zastupitel zkrácen na právech z pracovního nebo obdobného poměru. Člen má právo na předkládání návrhů, vznášení dotazů, připomínek a právo na informace. Mimo jiné má i povinnosti, ke

kterým patří aktivní účast na zasedání, plnění úkolů spojených s výkonem jeho funkce a vyvarování se střetu zájmů.

4.1.1 Působnost zastupitelstva

Zastupitelstvo rozhoduje ve věcech samostatné působnosti, tak i v přenesené působnosti. Pokud poklesne počet členů o více než polovinu či pod pět, nemůže vykonávat svou rozhodovací povinnost. Zastupitelstvo v přenesené působnosti vydává nařízení obce v těch obcích, kde se nezřizuje rada obce.

V samostatné působnosti přísluší zastupitelstvu obce schvalování programu rozvoje obce, schvalování rozpočtu a závěrečného účtu obce, zřizování peněžního fondu obce, zřizování a rušení příspěvkových organizací a organizačních složek obce, schvalování jejich zřizovací listiny, rozhodování o založení a rušení právnických osob, schvalování jejich zakladatelské listiny, společenské a zakládací smlouvy a stanovy, rozhodování o účasti obce v již založených právnických osobách, delegování zástupce obce na valnou hromadu obchodních společností, v nichž má obec majetkovou účast, s výjimkou společností, kde je obec jediným akcionářem nebo společníkem, navrhování zástupce obce do ostatních orgánů obchodních společností, v nichž má obec majetkovou účast, a navrhopvat jejich odvolání, vydávání obecně závazných vyhlášek obce, rozhodování o vyhlášení místního referenda, navrhování změny v katastrálním území uvnitř obce, schvalování dohody o změně hranic obce a o slučování obcí, volení starosty, místostarosty a radní obce a odvolávání z jejich funkce, stanovení počtu členů rady obce, jakož i funkce dlouhodobě uvolněných členů zastupitelstva, zřizování a rušení výborů, volení jejich předsedy a dalších členů a s tím i jejich odvolávání, stanovení výše odměn neuvolněným členům zastupitelstva, zřizování a zrušování obecní policie – obecní policie se nezrušuje pouze rozhodnutím zastupitelstva, ale obecně závaznou vyhláškou, rozhodování o spolupráci obce s jinými obcemi a o formě spolupráce, rozhodování o zřízení a názvech částí obce, o názvech ulic a dalších veřejných prostranstvích, udělování a odnímání čestného občanství obce a ceny obce, rozhodování o zrušení usnesení rady, jehož výkon starosta pozastavil, rušení usnesení rady, jsou-li v rozporu se zákonem nebo usnesením zastupitelstva – toto právo se vztahuje jen na usnesení rady v samostatné působnosti, rozhodnutí o nabytí a zcizení nemovitostí, bytů a nebytových prostor, zastavení nemovitostí a zřízení věcného břemene.

Zastupitelstvu je také vyhrazeno rozhodování v majetkových poměrech, kam patří rozhodování o poskytnutí darů osobám v hodnotě nad 20 000 Kč v jednom kalendářním roce,

rozhodování o poskytnutí dotace nad 50 000 Kč, rozhodování o uzavření smlouvy o sdružení a poskytnutí majetkových hodnot takovému sdružení, rozhodování o vkladech do právnických osob, vzdání se práva, prominutí a postoupení pohledávky a zastavení movitých věcí nebo práv v hodnotě vyšší než 20 000 Kč, rozhodování o splátkách s lhůtou splatnosti delší než 18 měsíců a bezúplatném postoupení pohledávek, rozhodování o uzavření smlouvy o přijetí a poskytnutí úvěru nebo půjčky, o poskytnutí dotace, o převzetí dluhu a ručení, o přistoupení k závazku a ke smlouvě o sdružení, emise komunálních obligací atd.

Jestliže v obci není zřízena rada obce, vydává nařízení obce zastupitelstvo. Zastupitelstvo může plnit i další funkce stanovené zákonem nebo si další pravomoci, které nepřislouží radě obce, může vyhradit.

4.1.2 Zasedání zastupitelstva

Zastupitelstvo obce se schází dle potřeby, avšak nejméně jednou za tři měsíce. Každé zasedání se koná na území obce a je svoláváno starostou, který průběh zastupitelstva zpravidla řídí. Starosta je povinen svolat zastupitelstvo do 21 dnů, pokud o to požádá alespoň třetina členů zastupitelstva nebo hejtman kraje. Zasedání zastupitelstva je veřejné a povinností úřadu je informovat občany o době, místě a programu zasedání minimálně 7 dní předem, a to na úřední desce, internetových stránkách obce a na veřejných plochách vymezených např. pro plakáty. Přítomná veřejnost má právo si jakýmkoli způsobem zaznamenávat jednání, pokud nebude rušit zasedání. Občané obce se mohou na zasedání vyjadřovat k projednávaným věcem v souladu s jednacím řádem zastupitelstva. Z jednání zastupitelstva se pořizuje zápis, který podepisuje starosta, místostarosta nebo určení ověřovatelé, musí být pořízen nejpozději do deseti dnů od skončení jednání a být přístupný na obecním úřadě k nahlédnutí. Zápis musí obsahovat počet přítomných členů zastupitelstva, schválený program jednání, průběh a výsledek hlasování a přijatá usnesení.

4.1.2.1 Ustavující zasedání zastupitelstva

Ustavující zasedání zastupitelstva se koná vždy v období voleb, je svoláváno starostou a jeho povinností je, aby se zasedání konalo do 15 dnů od vyhlášení voleb. Ustavujícímu zasedání zpravidla předsedá nejstarší člen zastupitelstva, ale pouze do doby, než je zvolen starosta nebo místostarosta. Na ustavujícím zasedání se volí radní, místostarosta a starosta,

v případě že by zvoleni nebyli, zasedání se přeruší a mělo by se v něm pokračovat v co nejbližší době.

4.1.3 Usnášení zastupitelstva

Zastupitelstvo je schopné usnášení se za přítomnosti nadpoloviční většiny všech členů, po té může přijat usnesení, rozhodnutí nebo volit. Nadpoloviční většinou se rozumí nadpoloviční většina všech členů zastupitelstva, kteří mají mandát, nikoliv nadpoloviční většina všech, kteří jsou na zasedání přítomni. Pokud se během volebního období sníží počet členů a není zde možnost doplnit je o náhradníky, vychází se z počtu členů, kteří zbyli. V případě, že by se počet členů snížil o polovinu nebo by klesl pod pět, což je minimum, je zapotřebí vyhlášení nových voleb. Do doby konání voleb nových není zastupitelstvo usnášení schopné, a proto nemůže rozhodovat o důležitých záležitostech.

4.1.4 Rozpuštění zastupitelstva

Právo na rozpuštění zastupitelstva má Ministerstvo vnitra, může tak učinit, pokud se zastupitelstvo nesejde po dobu delší 6 měsíců tak, aby bylo schopno usnášet, nebo nerespektuje-li zastupitelstvo či jiný orgán obce přes upozornění zastupitelstva Ministerstvem vnitra soudní rozhodnutí o povinnosti vyhlásit místní referendum. Ministerstvo vnitra bývá zpravidla o okolnostech informováno krajským úřadem, ale tento podnět může učinit kdokoliv. Pokud je zastupitelstvo rozpuštěno zůstává ve funkci starosta a rada obce, kteří zabezpečují nezbytné úkoly v samosprávě, a to až do provedení nových voleb nebo jmenování správce obce. S výjimkou schvalování rozpočtu a stanovení výše osobních a věcných nákladů na činnost obecního úřadu a zvláštních orgánů, nabývají pravomil zastupitelstva radě a starostovi.

4.1.5 Orgány zastupitelstva

Zastupitelstvo zřizuje jako své kontrolní a iniciativní orgány výbory, které mu předkládají své návrhy a stanoviska a jsou mu odpovědné. Výbory jsou nejméně tříčlenné a mají lichý počet členů, předsedou výboru je vždy člen zastupitelstva obce s výjimkou výboru osadního. Výbory se scházejí podle potřeby, platnost usnesení u výborů má stejnou podmínku jak u zastupitelstva, a to schválení nadpoloviční většinou všech členů. Výbory jsou zřizovány na dobu neurčitou, ale zvyklostí je, že s novým zastupitelstvem se mění i obsazení výboru. Povinně zastupitelstvo zřizuje finanční a kontrolní výbor, je-li v obci více než 10% obyvatel hlásících se k jiné národnosti, je zřízen výbor pro národnostní menšiny a nejméně čas-

tým je výbor osadní. Úkolem finančního výboru je provádět kontrolu hospodaření s majetkem a finančními prostředky obce. Kontrolní výbor má na starosti kontrolu nad plněním usnesení zastupitelstva a rady a dodržováním právních předpisů ostatními výbory a obecním úřadem.

Zastupitelstvo může zřizovat i jiné výbory, kterými jsou například zdravotní výbor, výbor pro školství a mládež, dopravní výbor, výbor kultury apod. (Koudelka, 2007, s. 169 - 195)

4.1.6 Vztahy zastupitelstva a starosty

V současné právní úpravě je propojení starosty a zastupitelstva v tom, že starosta je volen z řad členů zastupitelstva. Další vazbou mezi starostou a zastupitelstvem je svolávání zasedání zastupitelstva, a po té podpis starosty zápisu ze zasedání. Starosta je za svou činnost odpovědný zastupitelstvu, s tím je i spojeno starostovo odvolání, to může učinit zastupitelstvo, pokud nebude spokojeno s jeho prací.

V případě zavedení přímé volby starosty by došlo ke změnám v těchto vztazích, kde by přímo volený starosta přestal být odpovědný zastupitelstvu, byl by nezávislý, a také by nemohl být zastupitelstvem odvolán. V rámci postavení starosty k zastupitelstvu se nabízejí dvě varianty řešení. První variantou je neslučitelnost funkce starosty a člena zastupitelstva a druhou je takové řešení, kdy je starosta z titulu své funkce členem zastupitelstva. Naprostá oddělenost funkcí člena zastupitelstva a starosty by mohla znamenat možné riziko, a to zablokování chodu obce při konfliktech mezi starostou a zastupitelstvem. Při uplatnění druhé varianty ale může docházet k tomu, že díky hlasu starosty by prošlo řešení, které by se hodilo pouze starostovi a nepředstavovalo by vůli zastupitelstva. Nejvhodnějším řešením podle Ministerstva vnitra by bylo vyhradit přímo volenému starostovi pravomoci, které v současné úpravě byly vyhrazeny radě obce. Nadále by mu samozřejmě zůstali i současné pravomoci. (Analýza zavedení přímé volby starostů, © 2009)

4.2 Rada obce

Rada obce je výkonným orgánem obce v oblasti samostatné působnosti a za její výkon je odpovědná zastupitelstvu. V oblasti přenesené působnosti radě přísluší rozhodovat jen, pokud tak stanoví zákon. Mezi členy rady patří starosta, místostarosta a radní, kteří jsou voleni z řad členů zastupitelstva. Tvoří ji nejméně 5 a nejvíce 11 členů, počet členů musí být lichý a nesmí přesáhnout jednu třetinu počtu zastupitelstva. Rada rozhoduje nadpoloviční většinou všech jejích členů.

Rada obce se nevolí v obcích, kde má zastupitelstvo méně než 15 členů, v praxi to tedy může být v obci do 10 000 obyvatel. V případě neexistence rady plní její funkci starosta obce s výjimkami, které jsou vyhrazeny zastupitelstvu, mezi ně patří rozhodování ve věcech obce jako jediného společníka obchodní společnosti, vydávání nařízení obce, stanovení rozdělení pravomocí v obecním úřadu, zřizování a zrušování odborů a oddělení obecního úřadu, stanovení celkového počtu zaměstnanců v organizačních složkách obce a v obecním úřadu, přezkoumání opatření v samostatné působnosti přijatých obecním úřadem a komisemi, a územní plánování.

Rada se schází na základě svolání starosty obce ke svým schůzím dle potřeby. Schůze rady jsou neveřejné, podle svého uvážení může rada přizvat i další osoby. Ze schůzí rady se vyhotovuje zápis, v němž musí být minimálně uvedeno počet členů, schválený program, průběh a výsledek hlasování, a přijatá usnesení. Zápis by se měl vyhotovit do 7 dnů od schůze rady a podepíše jej starosta spolu s místostarostou nebo jinými radními. Zápis musí být uložen k nahlédnutí pro členy zastupitelstva obce. (Koudelka, 2007, s. 195 - 199)

Pokud v průběhu volebního období klesne počet členů rady pod pět a na nejbližším zasedání zastupitelstva není počet doplněn, přejdou funkce rady na zastupitelstvo. V okamžiku, kdy je rada zpět v potřebném počtu, toto opatření zaniká. V případě, že nejsou náhradníci, kteří by mohli počet doplnit, činnost rady končí a pravomoci opět přebírá zastupitelstvo, a to až do nových voleb.

4.2.1 Pravomoci rady obce

Pravomoci rady obce lze rozdělit do více oblastí, a to na oblast rozhodovací a kontrolní.

4.2.1.1 Oblast rozhodovací

Rozhodnutí směřující do obecního úřadu – rada stanovuje počet zaměstnanců obce, obecního úřadu a v organizačních složkách obce, dále stanovuje rozdělení pravomocí v obecním úřadě, jmenuje a odvolává vedoucí odborů podle návrhu tajemníka obecního úřadu, zřizuje a ruší komise rady obce, stanovuje pravidla pro přijímání a vyřizování petic a stížností, schvaluje organizační řád úřadu, a projednává a řeší návrhy, podněty a připomínky předložené radě.

Rozhodnutí směřující k občanům obce, k právnickým a fyzickým osobám – rada má v této oblasti pravomoci k tomu vydávat nařízení obce, rozhodovat o uzavírání nájemních smluv a smluv o výpůjčkách, a ukládat pokuty ve věcech samostatné působnosti obce.

Ve vztahu k právnickým osobám a organizačním složkám založeným nebo zřízeným zastupitelstvem obce rada plní úkoly zakladatele nebo zřizovatele a rozhoduje ve věcech obce jako jediného společníka obchodní společnosti.

4.2.1.2 Oblast kontrolní

Do této oblasti spadají pravomoci rady obce v zabezpečování hospodaření obce podle schváleného rozpočtu, kontrola plnění úkolů obecním úřadem a komisemi v oblasti samostatné působnosti a přezkoumávání jimi přijatých opatření. (Příručka pro starostu, 2010)

4.2.2 Orgány rady

Do orgánů rady patří komise, které pro radu představují iniciativní a poradní orgán. Komise si rada zřizuje sama. Komise se usnává většinou hlasů svých členů, počet členů je určen radou. Komise plní funkci výkonného orgánu, jestliže jí starosta svěří výkon určité části přenesené působnosti po projednání s ředitelem krajského úřadu. Komise je odpovědná radě obce, pouze v přenesené působnosti odpovídá starostovi. Předsedou komise je osoba, která prokáže, že má pro svěřený úsek přenesené působnosti zvláštní odbornou způsobilost.

4.2.3 Vztah rady obce a starosty

Pokud je v obci zřízena rada obce, je starosta jejím členem, svolává schůze a spolu s místostarostou a radními podepisuje zápis ze schůze. V případě, že obec nemá radu, plní funkce rady starosta s výjimkami, které zákon vyhrazuje zastupitelstvu.

V případě rady obce se nabízí ve změně právní úpravy dvě řešení, buď se stanoví pevné kritérium pro volbu rady podle počtu obyvatel obce, nebo se pevná hranice nebude muset stanovit a malé obce budou mít možnost si rozhodnout o zřízení rady samy. Doposud se ale o přímé volbě starosty mluví pouze v souvislosti s malými obcemi, kde se rada nevolí, a tudíž je možné, že nebude potřeba se zabývat otázkou stanovení kritéria pro zřízení rady. (Analýza zavedení přímé volby starostů, © 2009)

4.3 Místostarosta

Místostarosta zastupuje starosty po dobu jeho nepřítomnosti, může plnit úkoly starosty, i když je starosta přítomen, ale odmítne je v rozporu se zákonem či rozhodnutím zastupitelstva nebo rady plnit. Zastupitelstvo může zvolit více místostarostů a svěřit jim zabezpečování konkrétních úkolů v samostatné působnosti. Teoreticky lze zřídit tolik místostarostů,

rostů, kolik je členů rady, tedy kromě starosty. Pokud je více místostarostů, určí zastupitelstvo, v jakém pořadí budou starostu zastupovat. V řadě obcí je rada složena koaličně a často starosta a místostarosta jsou z různých stran, v rámci radniční koalice však největších stran.

4.3.1 Vztah místostarosty a starosty

Starosta může vydat instrukce o zastupování omezující místostarostovo právo zastupovat starostu tak, že zastupování nezačíná vždy při starostově nepřítomnosti, ale jen při dlouhodobé nepřítomnosti a nemožnosti se se starostou spojit např. telefonicky. Pokud místostarosta zastupuje starostu, je v jeho vlastním uvážení a v rámci jeho politické zodpovědnosti, která rozhodnutí učiní sám, a která bude se starostou konzultovat, či která se rozhodne ponechat až do starostova návratu. Samozřejmě svá rozhodnutí může činit pouze v oblastech, které nejsou vyhrazeny jiným orgánům a také musí respektovat vůli zastupitelstva a rady.

Starosta i místostarosta jsou členy zastupitelstva i rady, oba jsou do svých funkcí voleni formálně právně nezávisle na sobě zastupitelstvem, jemuž jsou jak samostatně tak i kolektivně odpovědní. Spornou otázkou je tedy chápání nadřízenosti a podřízenosti. V oblasti samosprávy nemá starosta v rámci českého obecního zřízení dominantní rozhodovací funkci, ta připadá radě a zastupitelstvu, starostovi přísluší většinou jen procedurální práva s určitými výjimkami. Zastupitelstvo může stanovit, že v oblasti samostatné působnosti bude určité úkoly zabezpečovat místostarosta i po dobu přítomnosti starosty nezávisle na něm, z toho plyne, že místostarosta je prvotně odpovědný zastupitelstvu obce. Starosta nemůže místostarostu odvolat, ani samostatně rozhodovat o jeho odměně. V oblasti samostatné působnosti tedy není místostarosta podřízen starostovi. Starosta má samozřejmě vždy přednost v rámci formálního vystupování při slavnostních příležitostech. V oblasti přenesené státní správy je starosta v nadřazeném postavení vůči všem, kteří vykonávají přenesenou působnost obce, včetně místostarosty. (Koudelka, 2007, s. 205 - 207)

Vztah místostarosty a starosty by se s novou právní úpravou mohl změnit podle dvou navrhovaných řešení. Podle prvního, by ze zákona existoval pouze jeden místostarosta s tím, že ke stanovení většího počtu místostarostů by bylo oprávněno zastupitelstvo obce, místostarostu by jmenoval sám starosta z řad členů zastupitelstva, a odpovědný za výkon funkce by byl místostarosta starostovi. V druhé variantě se zvažuje přímá volba místostarosty, ministerstvo vnitra se ale přiklání spíše k první variantě. (Analýza zavedení přímé volby starostů, © 2009)

4.4 Obecní úřad a tajemník obecního úřadu

Obecní úřad tvoří starosta, místostarosta, tajemník obecního úřadu a zaměstnanci obce zařazení do obecního úřadu. V malých obcích, kde není žádný zaměstnanec ani tajemník, je obecní úřad ve složení starosty a místostarosty. Obecní úřad ve větších obcích můžeme členit na odbory a oddělení podle rozhodnutí rady obce, v případě, že v obci není zřízena rada, má toto právo zastupitelstvo.

Obecní úřad v samostatné působnosti obce plní úkoly, které mu jsou uloženy zastupitelstvem nebo radou a pomáhá výborům a komisím v jejich činnosti. V přenesené působnosti vykonává státní správu s výjimkou věcí patřících do působnosti jiného obecního orgánu.

Obecní úřad je povinen zřídit úřední desku, a opatřit si vždy alespoň jeden výtisk Sbírký zákonů, které musí zpřístupnit k nahlédnutí v úředních hodinách každému, kdo o to požádá. Stejně tak musí mít k dispozici Věstník právních předpisů kraje a kroniku obce.

V rámci obecního úřadu působí tajemník, a to obligatorně v obcích s pověřeným obecním úřadem a v obcích s rozšířenou působností, ostatní obce mohou funkci tajemníka ustavit fakultativně. Tajemník je jmenován i odvoláván starostou obce s předchozím souhlasem ředitele krajského úřadu, bez předchozího souhlasu je jmenování i odvolávání neplatné.

Tajemník obecního úřadu:

- zajišťuje úkoly v přenesené působnosti s výjimkou těch, které jsou svěřené radě nebo zvláštním orgánům obce,
- plní úkoly uložené zastupitelstvem, radou nebo starostou,
- plní úkoly statutárního orgánu zaměstnavatele. Uzavírá a ukončuje pracovní poměr zaměstnanců obce zařazených do obecního úřadu,
- rozhoduje o vyloučení vedoucích odborů obecního úřadu z projednávání a rozhodování věcí ve správním řízení z důvodů podjatosti a činí potřebná opatření k zajištění dalšího řízení,
- stanoví podle zvláštních předpisů platy zaměstnancům obce zařazeným do obecního úřadu,
- řídí a kontroluje organizační složky obce, pokud zastupitelstvo nestanoví jinak,
- vydává spisový řád, skartační plán a pracovní řád obecního úřadu,

- účastní se s hlasem poradním na zasedání zastupitelstva a rady. Obsahem poradního hlasu je právo účasti, právo navrhopací a vyjadřování se na zasedání zastupitelstva.

4.5 Zvláštní orgány obce

Starosta může v případech stanovených zákonem zřídit zvláštní orgány obce pro výkon přenesené působnosti, v kompetencích starosty je jmenování a odvolávání jejich členů. Pro osoby, které stojí v čele zvláštních orgánů obce, povinnost odborné způsobilosti. Mezi zvláštní orgány obce patří např. přestupková komise, krizový štáb obce a povodňová komise.

4.6 Obecní policie

Obecní policii může zřídit zastupitelstvo obecně závaznou vyhláškou k zabezpečování veřejného pořádku v rámci působnosti obce. Obecní policii řídí starosta, pokud zastupitelstvo nepověří řízením jiného svého člena. Na základě veřejnoprávní smlouvy uzavřené obcemi, může obecní policie jedné obce působit i na území jiné obce v témže kraji.

4.7 Správce obce

Správce obce přebírá v některých situacích působnost všech hlavních orgánů – zastupitelstva, rady i starosty. Není tedy přímo orgánem obce, ale spíše jen zvláštním institutem na komunální úrovni. Správce obce je jmenován Ministerstvem vnitra z řad zaměstnanců státu zařazených do Ministerstva vnitra. Správce obce má zabezpečovat výkon přenesené působnosti a v nezbytných případech úkoly samosprávy. Správce obce je jmenován v případech, kdy se v obci neuskuteční vyhlášené volby pro nedostatek kandidátů na členy zastupitelstva nebo z důvodů neustavení okrskové volební komise, také jestliže je rozpuštěno zastupitelstvo z důvodu nerespektování výsledků místního referenda nebo svého nezasedání po dobu delší než 6 měsíců. Správce přebírá působnost, není-li po dobu 6 měsíců obsazena funkce starosty nebo dojde-li ke sloučení obcí či oddělení části obce k 1. lednu. Činnost správce končí dnem, kdy je ustavující zasedání zastupitelstva, nebo zvolením nového starosty. (Koudelka, 2007, s. 207 – 216)

5 VYMEZENÍ MIKROREGIONU

Mikroregion Moravskokrumlovsko leží na hranici mezi Jihomoravským krajem a krajem Vysočina a sousedí s mikroregionem Svazek obcí sever Znojemska, Miroslavsko a Ivančicko. V současné době zahrnuje mikroregion 19 obcí a je jedním z největších mikroregionů Jihomoravského kraje. Centrem a sídlem tohoto mikroregionu je město Moravský Krumlov, které je vzdálené od větších měst, jako jsou Brno, Znojmo a Třebíč, přibližně 40 km a zároveň je největším městem mikroregionu. Do mikroregionu patří obce, jejichž počet obyvatel se pohybuje okolo 500, proto je běžnější funkce starosty neuvolněná, pouze 7 obcí má starosty uvolněného. Informace o počtu uvolněných a neuvolněných starostů jsem získala buď analýzou zápisu z ustavujícího zasedání zastupitelstva jednotlivých obcí, nebo po telefonické konzultaci s úředníky obecních úřadů.

Tabulka 2 – Přehled uvolněných a neuvolněných funkcí starostů v obcích mikroregionu (Zdroj: tab.:vlastní, data: Mikroregion Moravskokrumlovsko, © 2006)

Obce v mikroregionu	Funkce starosty	Počet obyvatel
Čermákovice	neuvolněný	91
Dobelice	neuvolněný	270
Dobřínsko	neuvolněný	377
Dolní Dubňany	uvolněný	468
Džbánice	neuvolněný	159
Horní Dubňany	neuvolněný	317
Jamolice	neuvolněný	454
Jezeřany-Maršovice	uvolněný	737
Kadov	neuvolněný	139
Kubšice	neuvolněný	152
Moravský Krumlov	uvolněný	6019
Petrovice	uvolněný	354
Rešice	neuvolněný	355
Rybníky	neuvolněný	414
Skalice	neuvolněný	563
Trstěnice	uvolněný	558
Tulešice	neuvolněný	197
Vedrovice	uvolněný	827
Vémyslice	uvolněný	690

V tabulce je seznam obcí s mikroregionu a přehled o tom, zda je funkce starosty uvolněná či neuvolněná, vedle toho je počet obyvatel v obci, který poukazuje na to, že funkce uvol-

něného starosty se týká většinou jen obcí, nad 500 obyvatel. Hlavním důvodem k neuvolněným funkcím je nízký rozpočet obcí, z kterého se odměny starostům vyplácí.

6 UVOLNĚNÁ A NEUVOLNĚNÁ FUNKCE

Uvolnění i neuvolnění členové zastupitelstva disponují stejným rozsahem svých práv a povinností, které jsem uvedla již v předchozích kapitolách. Rozdíl mezi uvolněným a neuvolněným zastupitelem mající právní postavení je odlišný způsob odměňování a rozsah výkonu funkce. Během jednoho volebního období je možné usnesením zastupitelstva obce měnit funkci uvolněnou na neuvolněnou a naopak.

6.1 Uvolněná funkce

Podle zákona o obcích je uvolněným členem zastupitelstva takový zastupitel, který je pro výkon funkce dlouhodobě uvolněn ze svého pracovního poměru, anebo před svým zvolením do funkce člena zastupitelstva v pracovním poměru nebyl, ale vykonává funkci ve stejném rozsahu jako kterýkoliv jiný dlouhodobě uvolněný zastupitel. Uvolněným členem zastupitelstva tedy je ten, který tuto funkci vykonává tzv. „na plný úvazek“ – v případě uvolněných členů zastupitelstva nejde o pracovněprávní vztah k obci.

Zastupitelstvo obce je oprávněno k tomu rozhodovat kdo bude uvolněným a kdo neuvolněným členem a zákon ho neomezuje v počtu uvolněných a neuvolněných členů. Je tedy možné, že všichni členi zastupitelstva jsou neuvolněni. V malých obcích se s tímto setkáváme poměrně často, protože všichni členi zastupitelstva jsou odměňováni penězi z obecního rozpočtu, a malé obce si často z finančních důvodů nemohou dovolit uvolněného zastupitele.

Uvolněnému členu zastupitelstva přiznává obecní zřízení i nárok na dovolenou a to v délce pěti týdnů za kalendářní rok. I po dobu dovolené náleží uvolněnému zastupiteli měsíční odměna, vzniká mu rovněž nárok na část dovolené, kterou nestihl vyčerpat před uvolněním do funkce. Pokud zastupitel nestihne vyčerpat dovolenou během svého funkčního období, poskytne mu dovolenou zaměstnavatel, k němuž nastupuje zpět do pracovního poměru. Člen zastupitelstva si může převést nevyčerpanou dovolenou do následujícího roku nebo může obec požádat o náhradu měsíční odměny.

Okamžikem zvolení nového starosty nebo alespoň místostarosty, přestává uvolněný starosta obce vykonávat svou funkci, tímto končí i důvod pro jeho zaměstnavatele poskytovat mu pracovní volno k výkonu veřejných funkcí.

6.2 Neuvolněná funkce

Neuvolnění členové zastupitelstva jsou ti, kteří nejsou pro výkon veřejné funkce dlouhodobě uvolnění ze svého pracovního poměru, vykonávají tak svou funkci vedle svého pracovního či jiného obdobného poměru. Neuvolnění zastupitelé nemají na rozdíl od uvolněných, nárok na dovolenou. Neuvolněným členům zastupitelstva musí pro výkon veřejné funkce zaměstnavatel poskytnout pracovní volno s náhradou mzdy. (Břeň, 2007)

6.3 Uvolněnost starostů v budoucnu

Za předpokladu, že by byl schválen zákon o přímé volbě starosty, lze uvažovat o třech možných řešeních uvolněnosti starosty. První variantou je, že by tito starostové byli za zákona uvolnění, pokud by však měli zájem o své stávající zaměstnání, mohli by se uvolněnosti vzdát a vykonávat funkci jako neuvolnění. Další možností je uvolnění starosty podle počtu obyvatel v obci, například v obcích s 5 až 10 členy zastupitelstva by byl starosta ze zákona neuvolněný, což by zlepšilo rozpočet malým obcím, které mají do teď starosta uvolněného. Poslední varianta nabízí, že zastupitelstvo před volbami určí, zda bude starosta v příštím funkčním období uvolněný či nebude. V případě, že bude starosta uvolněný, bude moci jen on měnit formu výkonu funkce na neuvolněnou, pokud by byl starosta neuvolněný, byla by předem stanovena výše jeho odměny, kterou nebude možno bez souhlasu starosty měnit. Výše odměn by zůstala stejná podle nařízení, které upravuje výši odměn nyní. (Ministerstvo vnitra ČR, © 2011)

6.4 Rozdíl mezi uvolněnou a neuvolněnou funkcí podle starostky obce

Jamolice

V obci Jamolice je starostkou Dana Jarolímová, členkou zastupitelky obce je již třetí volební období, v prvním volebním období neměla funkci starostky ani místostarostky, v druhém volebním období byla již zvolena místostarostou a na jeho konci převzala funkci starostky z důvodů odstoupení starosty předcházejícího. V roce 2010 dostala nejvíce hlasů od občanů obce, a proto ji zastupitelstvo jmenovalo na neuvolněnou funkci starostky obce. Její názor na rozdíl mezi uvolněnou a neuvolněnou funkcí je, že mezi těmito funkcemi není rozdíl ve vedení obce, ale rozdíl vidí v nedostupnosti starosty na obecním úřadě pro občany, její úřední hodiny jsou pouze v úterý, a tudíž ji občané obce na úřadě zastihnou jen zřídka, nebo jediné po domluvě. Starostka obce zastává názor, že jiný rozdíl v těchto funkcích není, jelikož starosta má své pravomoci a úkoly, a musí je plnit vždy, ať už je staros-

tu uvolněným nebo neuvolněným. Mimo jiné zmiňuje rozdíl i ve výši odměn, ten ale podle ní neovlivní práci starosty.

7 ODMĚŇOVÁNÍ

7.1 Odměňování uvolněného člena zastupitelstva

Uvolněný člen zastupitelstva má na rozdíl od neuvolněného člena nárok na odměnu za výkon funkce ze zákona, a to ode dne, kdy byl zvolen či jmenován do této funkce. Výše měsíční odměny je závislá na druhu vykonávané funkce a na počtu obyvatel obce, kteří mají na území obce hlášen trvalý pobyt. Při schvalování výše odměny nesmí být překročena maximální výše, která je stanovená nařízením vlády.

Člen zastupitelstva je odměňován měsíčně za funkci, do které byl zvolen nebo jmenován. V případě výkonu několika funkcí (např. uvolněný místostarosta bude zároveň vykonávat funkci uvolněného předsedy výboru zastupitelstva) se jednotlivé měsíční odměny nesčítají, poskytuje se jen jedna, a to ta nejvyšší. V případě nevykonávání funkce z důvodů pracovní neschopnosti, karantény, těhotenství nebo péče o dítě do 3 let věku členu zastupitelstva odměna nenáleží.

K další odměně patří odměna při skončení funkčního období a náleží uvolněnému zastupiteli po splnění dvou podmínek – jestliže mu příslušela měsíční odměna ke dni voleb do zastupitelstva obce (po celou dobu výkonu své funkce byl uvolněný) a zároveň mu nevznikl opětovný nárok na měsíční odměnu (nebyl-li opětovně zvolen do funkce uvolněného zastupitele). Odměna tedy souvisí až s konáním dalších voleb do obecního zastupitelstva. Nárok na tuto odměnu vzniká při skončení funkčního období, ale i v případě, že v průběhu funkčního období zastupitelstva obce zanikl uvolněnému členovi mandát, popřípadě byl ze své funkce odvolán nebo se jí vzdal.

7.2 Odměňování neuvolněného člena zastupitelstva

Neuvolnění zastupitelé vykonávají veřejnou funkci vedle svého pracovního či jiného obdobného poměru. Neuvolněným zastupitelům může být poskytována měsíční odměna, ale pouze se souhlasem zastupitelstva. Pokud zastupitelstvo schválí, že neuvolněným členům odměna nepřísluší, nebude jim v žádném případě poskytnuta. V případě schválení odměny pro neuvolněné členy stanoví zastupitelstvo její výši, která nesmí překročit maximální hranici výše odměn stanovenou nařízením vlády. Na rozdíl od uvolněných členů nemají neuvolnění zastupitelé nárok na dovolenou. Dalším rozdílem je sčítání odměn za jednotlivé funkce, neuvolněný člen v případě souběhu několika funkcí (např. neuvolněný starosta

bude zároveň neuvolněným členem výboru zastupitelstva obce) tedy může dostat měsíční odměnu v souhrnu odměn za jednotlivé funkce.

Pokud neuvolněný člen zastával funkci starosty, náleží mu odměna při skončení funkčního období za podobných podmínek, jako v případě uvolněných zastupitelů. Neuvolněný člen má nárok na poskytování cestovních náhrad v souvislosti s výkonem jeho funkce, a to ve výši a za podmínek stanovených zákoníkem práce a jeho prováděcími předpisy. (Břeň, 2007)

Tabulka 3 – Odměny starostů během funkčního období (Zdroj: tab.: vlastní, data: Ministerstvo práce a sociálních věcí, © 2012)

Počet obyvatel	Rok	Uvolněný	Neuvolněný
Do 1000	2010	40 465 Kč	22 171 Kč
	2011	38 442 Kč	21 063 Kč
Nad 1000 do 3000	2010	44 361 Kč	26 067 Kč
	2011	42 143 Kč	24 764 Kč
Nad 3000 do 10 000	2010	49 433 Kč	31 139 Kč
	2011	46 962 Kč	29 583 Kč

Od 1. ledna 2011 proběhla změna v odměnách zastupitelů obce, a to snížení o 5%. Pro starosty jak v uvolněných, tak v neuvolněných funkcích to znamená snížení platu o 1000 až 3000 korun měsíčně. Odměny neuvolněného starosty jsou počítány jako maximální výše odměny plus příplatky podle počtu obyvatel, nejsou připočítány příplatky za další výkon funkce. Tabulka je vypracovaná podle nařízení vlády z 5. ledna 2009.

ZÁVĚR

Cílem této práce bylo zanalyzovat funkci starosty, jeho pravomoce a oblast jeho činností. V teoretické části jsem popsala vývoj územní samosprávy i vývoj postavení starosty, dále jsem charakterizovala obec, podle jejího rozdělení, symbolů a působnosti. Poslední část mé teoretické části podrobně popisuje činnosti starosty, jeho volbu a pravomoce.

V praktické části jsem vymezila vztahy starosty k ostatním orgánům obce, funkci uvolněného a neuvolněného starosty a jeho odměny, které se k letošnímu roku výrazně snížily, a to o 5%.

Ve výši odměn pro rozdílné funkce členů zastupitelstva je poměrně velký rozdíl, na mysli mám hlavně rozdíl ve výši odměny pro uvolněného a neuvolněného starostu. Již v malých obcích do 1000 obyvatel tvoří rozdíl částka kolem 17 000 Kč. Jak už jsem zmínila v jedné z částí své práce, pravomoce ani činnosti starosty se při neuvolnění do funkce nemění, a proto si myslím, že by se měla upravit výše odměn pro neuvolněné členy. Z praxe jsem poznala, kolik času zabere vykonávání funkce neuvolněného starosty, a podle mého názoru tráví na obecním úřadě nebo na jiných místech, které jsou spojeny s výkonem jeho funkce, úplně stejnou dobu jako starosta uvolněný, a to navíc v době, kdy by se mohl starat o rodinu, nebo se věnovat svým zálibám.

Každopádně funkce starosty je velice důležitá, ať už uvolněná nebo nikoliv. Je nutné si uvědomit, jakou starosta nese odpovědnost, a to nejen ke svěřenému majetku obce a hospodaření s ním, ale především odpovědnost k občanům, kteří se na něj mohou obracet ve všech směrech, třeba i v případě osobních problémů.

Díky zpracování této práce jsem pochopila, jakou je starosta důležitou funkcí, nyní se lépe orientuji v obecním zřízení a zaznamenávám nedostatky právní úpravy, ale i mnoho nových informací, proto jsem ráda, že jsem si téma starosta v českém obecním zřízení vybrala.

SEZNAM POUŽITÉ LITERATURY

Monografické publikace:

- [1] BALÍK, Stanislav, 2009. *Komunální politika: obce, aktéři a cíle místní politiky*. 1. vyd. Praha: Grada. 250 s. ISBN 978-80-247-2908-4.
- [2] GROSPIC, Jiří, Tomáš LOUDA a Lenka VOSTRÁ, 2007. *Územní samospráva v České republice a Evropě*. Plzeň: Aleš Čeněk. 423 s. ISBN 978-80-7380-028-4.
- [3] HORZINKOVÁ, Eva a Vladimír NOVOTNÝ, 2010. *Základy organizace veřejné správy v ČR*. 2. vyd. Plzeň: Aleš Čeněk. 233 s. ISBN 978-80-7380-263-9.
- [4] KADEČKA, Stanislav, 2003. *Právo obcí a krajů v České republice*. 1. vyd. Praha: C. H. Beck. 425 s. ISBN 80-7179-794-4.
- [5] KOUDELKA, Zdeněk. *Samospráva*. 2007. Praha: Linde. 399 s. ISBN 978-80-7201-665-5.
- [6] LACINA, Karel a Vladimír ČECHÁK. 2001. *Vývoj systémů veřejné správy*. 1. vyd. Praha: Professional Publishing. 115 s. ISBN 80-86419-13-4
- [7] *Příručka pro člena zastupitelstva obce po volbách 2010*, 2010. Praha: Svaz měst a obcí České republiky. ISBN 978-80-254-8660-3
- [8] SAMČÍK, Petr et al., 2010. *Příručka pro starostu*. Praha: Verlag Dashöfer. ISBN 1801-7819
- [9] SCHELLE, Karel. 2005. *Vývoj veřejné právy v letech 1848-1990*. 2. vyd. Praha: Eurolex Bohemia. 430 s. ISBN 80-86861-66-X

Legislativa:

- [20] ČESKO. Zákon č. 239 ze dne 28. června 2000 o integrovaném záchranném systému a změně některých zákonů In: *Sbírka zákonů České republiky*. 2000, částka 73, s. 3461.

Dostupný také z:

<http://portal.gov.cz/app/zakony/zakonPar.jsp?idBiblio=49556&fulltext=&nr=239&part=&name=&rpp=15>

- [31] ČESKO. Zákon č. 128 ze dne 12. dubna 2000 o obcích (obecní zřízení), ve znění pozdějších předpisů. In: *Sbírka zákonů České republiky*. 2000, částka 38, s. 1737.

Dostupný také z:

<http://portal.gov.cz/app/zakony/zakonPar.jsp?idBiblio=49296&nr=128~2F2000&rp=15>

Internetové zdroje:

- [42] ADVOKÁTNÍ KANCELÁŘ PRO KLASICKÉ PRÁVNÍ OBORY A VEŘEJNOU SPRÁVU, 2009. Právní postavení starosty jako orgánu obce. In: *Advokátka Mgr. Jana Zwyrtk Hamplová* [online]. [cit. 2012-05-16]. Dostupné z:
<http://www.hamplova.cz/pravni-postaveni-starosty-jako-organu-obce>
- [53] DENÍK VEŘEJNÉ SPRÁVY, © 2012. Práva a povinnosti zastupitelů. In: *Veřejná správa* [online]. [cit. 2012-05-16]. Dostupné z:
<http://www.dvs.cz/clanek.asp?id=6272351>
- [64] MORAVSKOKRUMLOVSKO, © 2006. Obce mikroregionu. In: *Moravskokrumlovsko.cz* [cit. 2012-05-16]. Dostupné z:
<http://moravskokrumlovsko.cz/>
- [75] MPSV, © 2012. Měsíční odměny a příplatky poskytované členům zastupitelstev. In: *Ministerstvo práce a sociálních věcí* [online]. [cit. 2012-05-16]. Dostupné z:
http://www.mpsv.cz/files/ip/nv37_03_priloha1.pdf
- [86] MVČR, © 2011. Metodické doporučení k činnosti územních samosprávných celků. In: *Ministerstvo vnitra České republiky* [online]. [cit. 2012-05-16]. Dostupné z:
www.mvcr.cz/odk2/soubor/metodicke-doporuceni-blue-05-1-web-pdf.aspx
- [97] MVČR, © 2011. Analýza zavedení přímé volby starosty. In: *Ministerstvo vnitra České republiky* [online]. [cit. 2012-05-16]. Dostupné z:
www.mvcr.cz/odk2/soubor/analyza-zavedeni-prime-volby-starosty-pdf.aspx
- [108] MORAVSKOKRUMLOVSKO, © 2006. Obce mikroregionu. In: *Moravskokrumlovsko.cz* [cit. 2012-05-16]. Dostupné z:
<http://moravskokrumlovsko.cz/>

SEZNAM POUŽITÝCH SYMBOLŮ A ZKRATEK

apod.	a podobně
cit.	citováno
ČR	Česká republika
et al.	a jiní
KSČ	Komunistická strana Československa
MNV	Místní národní výbor
MVČR	Ministerstvo vnitra České republiky
např.	například
NSDAP	Národně socialistická německá dělnická strana
s.	strana
Sb.	sbírka
tab.	tabulka
vyd.	vydání

.

SEZNAM TABULEK

<i>Tabulka 1 – Počet členů zastupitelstva podle počtu obyvatel (Zdroj: tab.: vlastní, data: Koudelka, 2007, s. 170 – 171)</i>	<i>28</i>
<i>Tabulka 2 – Přehled uvolněných a neuvolněných funkcí starostů v obcích mikroregionu (Zdroj: tab.: vlastní, data: Mikroregion Moravskokrumlovsko, © 2006).....</i>	<i>38</i>
<i>Tabulka 3 – Odměny starostů během funkčního období (Zdroj: tab.: vlastní, data: Ministerstvo práce a sociálních věcí, © 2012).....</i>	<i>44</i>