

Bakalářský studijní program: **Ekonomika a management**

Studijní obor: **Ekonomika veřejné správy a sociálních služeb**

**Role starosty v systému tuzemské veřejné správy:
otázka zavedení přímé volby starosty**

BAKALÁŘSKÁ PRÁCE

Autor: **Barbora VALIČOVÁ**

Vedoucí bakalářské práce: PhDr. Markéta SANALLA

Znojmo, 2015

Prohlášení

Prohlašuji, že bakalářskou práci na téma Role starosty v systému tuzemské veřejné správy: otázka zavedení přímé volby starosty jsem vypracovala samostatně pod vedením PhDr. Markéty Sanalla a uvedla v seznamu literatury všechny použité zdroje.

Ve Znojmě dne 30. 4. 2014

.....

Barbora VALIČOVÁ

Poděkování

Ráda bych poděkovala své vedoucí bakalářské práce paní PhDr. Markétě Sanalla za trpělivost a odborné rady, díky kterým jsem mohla tuto bakalářskou práci dokončit. Rovněž bych chtěla poděkovat starostům a občanům mikroregionu Vranovsko za ochotu a vstřícnost při vyplňování dotazníků, které byly základem praktické části mé práce.



ZADÁNÍ BAKALÁŘSKÉ PRÁCE

Autor	Barbora VALIČOVÁ
Bakalářský studijní program	Ekonomika a management
Obor	Ekonomika veřejné správy a sociálních služeb
Název	Role starosty v systému tuzemské veřejné správy: otázka zavedení přímé volby starosty
Název (v angličtině)	Role of the mayor in the system of Czech public administration: issue of introducing the direct

Zásady pro vypracování:

Cíl práce: Cílem práce bude na základě rešerše dostupných zdrojů vypracovat teoretický podklad pro další zkoumání zvoleného tématu. Na základě teoretické části práce bude vypracováno dotazníkové šetření, jehož analýzou budou verifikovány získané poznatky. Cílem práce je vypracovat návrh řešení, který by shrnul klady a zápory možné k přímé volby starosty a poskytl samosprávám teoretický základ pro další zpracování.

Postup práce:

1. Zpracovat literární rešerši na dané téma.
2. Vypracování dotazníkového šetření mezi občany.
3. Vypracovat dotazníkové šetření na vybraných úřadech.
4. Provést analýzu informací.
5. Vypracovat návrhy řešení.

Metody: Deskripce odborné literatury, pozorování, dotazníkové šetření, analýza dat.

Rozsah práce: 40 - 55

Seznam odborné literatury:

1. BALÍK, Stanislav. *Komunální politika*. 1. vyd. Havlíčkův Brod: Grada Publishing a.s., 2009. 256 s. ISBN 978-80-247-2908-4.
2. ČMEJREK, Jaroslav; BUBENÍČEK, Václav; ČOPÍK, Jan. *Demokracie v lokálním politickém prostoru*. 1. vyd. České Budějovice: Protisk s.r.o., 2010. 240 s. ISBN 978-80-247-3061-5.
3. JÁČ, Ivan, a kol. *Jedinečnost obce v regionu*. 1. vyd. Příbram: PB tisk, 2010. 203 s. ISBN 978-80-7431-038-6.
4. KHENDRICHE TRHLÍNOVÁ, Zuzana. *Partnerství v rozvoji obcí, měst a regionů*. Praha: Auditorium, 2014, 233 s. ISBN 978-80-87284-44-5.
5. *Obce, kraje, hl.m. Praha: okresy, územní samospráva, pověřené úřady, odměny zastupitelů, matriky, svobodný přístup k informacím, kroniky obcí, informační systémy veřejné správy, odpovědnost za škodu při výkonu veřejné moci, střet zájmů; Úředníci obcí a krajů; Obecní policie: redakční uzávěrka 1.5.2014*. 1. vyd. Ostrava: Sagit, 2014. 288 s. ÚZ. ISBN 978-80-7488-055-1.

Datum zadání bakalářské práce: duben 2014

Termín odevzdání bakalářské práce: duben 2015



Valicova
Barbora VALIČOVÁ
student

Sanalla
PhDr. Markéta SANALLA
vedoucí bakalářské práce

Dobrovodsky
doc. Ing. Dušan DOBROVODSKÝ, CSc.
garant studijního oboru

Brezinova
doc. Ing. Hana BŘEZINOVÁ, CSc.
rektorka SVŠE Znojmo

Abstrakt

Bakalářská práce na téma Role starosty v systému tuzemské veřejné správy: otázka zavedení přímé volby starosty zkoumá současný vývoj názorů odborné i laické veřejnosti v otázce zavedení přímé volby starostů. Dále analyzuje zavedení odlišného volebního systému a jeho vliv na pravomoci dotčených institucí. Na základě dotazníkového šetření na vzorku starostů a občanů mikroregionu Vranovsko práce hledá odpověď na otázku, zda oslovení souhlasí či nesouhlasí se zavedením přímé volby starostů. Budou shrnuty klady a zápory plánované změny ve volebním systému a zkoumány názory občanů, zda tato případná změna může přinést zlepšení fungování obecních samospráv.

Klíčová slova: starosta, veřejná správa, současné volby, přímá volba

Abstract

Bachelor thesis on the topic of Role Mayor in domestic public administration system: the question of direct election of mayor enactment examines contemporary development of both expert and general public opinions regarding the question of direct election of mayor enactment. Furthermore it analyzes the introduction of a different election system and its impact on the competence of affected authorities. On the basis of the survey research done among the sample of mayors and citizens of the Vranovsko micro region the thesis searches for answer to the question whether respondents agree or disagree with enactment of direct election of mayors. Both positives and negatives of the planned change in election system will be summarized as well as citizens' opinions will be evaluated in order to examine whether this eventual change may bring improvement into operation of municipal governments.

Keywords: mayor, public administration, contemporary elections, direct election

Obsah

1	ÚVOD	9
2	CÍL A METODIKA	10
3	TEORETICKÁ ČÁST	11
3.1	Vymezení pojmů ve veřejné správě	11
3.1.1	Veřejná správa	11
3.1.2	Samospráva	12
3.1.3	Územní samospráva	13
3.2	Obec jako veřejnoprávní korporace	14
3.2.1	Obec	14
3.2.2	Starosta	15
3.2.3	Pravomoci starosty	15
3.2.4	Pravomoci starosty v mimořádné situaci	17
3.3	Volby	17
3.3.1	Volební proces	17
3.3.2	Volební právo	18
3.3.3	Účast ve volbách	19
3.3.4	Právo volit a právo být volen	19
3.3.5	Komunální volby	19
3.4	Přímá volba starosty	20
3.4.1	Zavedení přímé volby starosty	20
3.4.2	Výhody a rizika přímé volby starostů	21
3.4.3	Volební systém	22
3.5	Zkušenosti s přímou volbou	23
3.5.1	Německo	23
3.5.2	Slovensko	23
3.5.3	Polsko	24

3.5.4 Maďarsko	24
3.6 Shrnutí teoretické části.....	24
4 PRAKTICKÁ ČÁST	26
4.1 Charakteristika zkoumaného regionu	26
4.2. Práce s dotazníky	29
4.2.1 Dotazníkové šetření mezi občany	29
4.2.2 Dotazníkové šetření na vybraných úřadech	48
4.3 Návrhy řešení	53
5 ZÁVĚR	55
6 SEZNAM POUŽITÉ LITERATURY	57
6.1 Knižní zdroje.....	57
6.2 Časopisy.....	58
6.3 Internetové zdroje	59
7 SEZNAM OBRÁZKŮ, GRAFŮ, TABULEK	61
8 SEZNAM PŘÍLOH.....	63
9 PŘÍLOHY	64

1 ÚVOD

Zákon č. 128/2000 Sb. o obcích definuje v duchu ústavy obec jako základní územní samosprávné společenství občanů a jako veřejnoprávní korporaci. Obec pečuje o všestranný rozvoj svého území a o potřeby svých občanů. Kromě toho chrání též veřejný zájem vyjádřený v zákonech a jiných právních předpisech. Od 90. let minulého století prošlo postavení obce, jak z hlediska legislativního, tak společenského, četnými změnami. Důsledkem těchto mnohdy překotných změn je i otázka volby, pravomocí a odpovědnosti starostů.

Stále probíhající reforma veřejné správy, která zásadně ovlivnila chod tuzemských institucí – tedy i obcí, měla vliv i na postavení a volbu starostů. Zejména v poslední době dochází k velice zřetelně formulovanému požadavku přímé volby starostů. Tato změna je motivována posílením prvku přímé demokracie, snahou posílit postavení starostů a nepochybně je to i otázka populistická.

Tato bakalářská práce se snaží odpovědět na výzkumnou otázku, zda změna způsobu volby starostů přinese posílení jeho mandátu a větší zapojení občanů do rozhodovacích procesů v obci. Právě otázka identifikace obyvatel dané obce se zavedením přímé volby a zároveň i posílení kompetencí přímo voleného starosty bude náplní a předmětem zkoumání této bakalářské práce.

Snaha o zavedení přímé volby starostů v České republice se odvíjí od nedostatků současného stavu právní úpravy obecního zřízení a fungování organizace místní samosprávy. Motivací bezpochyby mohou být i zkušenosti s přímou volbou starostů u našich nejbližších sousedů, jako jsou Slovensko, Polsko, Německo a Maďarsko.

V praktické části této bakalářské práce budou přiblíženy možné chystající se změny volby starostů. Prostřednictvím dotazníkového šetření budou zkoumány především postoje občanů, zda souhlasí či nesouhlasí se zavedením přímé volby starostů. Dále bude vypracováno dotazníkové šetření na vybraných úřadech v mikroregionu Vranovsko. Nebude chybět ani doporučení a návrhy pro komunální politiky, kteří hledají přehledné informace týkající se přímé volby starostů a vymezení jejich pravomocí.

2 CÍL A METODIKA

Dílčím cílem této bakalářské práce je vypracování teoretického podkladu pro další zkoumání role starosty v systému tuzemské veřejné správy a zejména otázka zavedení přímé volby starosty. Dalším dílčím cílem bude dotazníkové šetření, pomocí kterého budou zkoumány zkušenosti a názory starostů a občanů s touto problematikou. Budou zhodnocena pozitiva, negativa a možné důsledky změny při zavedení přímé volby starosty.

V teoretické části práce bude použita metoda analýzy a rešerše dostupné literatury. Zejména bude provedeno vymezení základních pojmů ve veřejné správě. Podrobně bude rozebrána problematika samosprávy a uspořádání v obci. Budou popsány kompetence starostů, jejich práva a povinnosti. Rovněž podrobně bude vysvětleno zejména fungování obce a proces voleb. Bude přiblížen proces komunálních voleb, kdo má právo volit a právo být volen. Zkoumány budou i četné názory na zavedení přímé volby starostů, rizika i výhody s touto volbou související. Zmíněny budou i příklady a zkušenosti z okolních států, zejména Německa a Slovenska.

V praktické části bude použito dotazníkové šetření. Respondenti budou vybráni z řad starostů a veřejnosti mikroregionu Vranovsko. Realizace průzkumu bude trvat jeden měsíc, budou vytvořeny dvě verze dotazníků, jedna pro starosty obcí a druhá pro občany. Obsah dotazníků bude vytvořen na základě pojmů a definic, které jsou součástí teoretické části. Výsledky budou přehledně zpracovány do tabulek a grafů.

V závěru bakalářské práce budou na základě zpracování dat, získaných z dotazníkového šetření a analýzy dostupných materiálů s danou problematikou učiněny závěry, jejichž cílem bude osvětlit význam starostů v systému veřejné správy. Dále bude provedeno hodnocení jejich pravomocí, shrnuty klady a zápory současného stavu i případné změny volby starostů (přímá volba). Tato bakalářská práce se pokusí odpovědět i na otázku, zda institut přímé volby starostů má předpoklad se dále šířit.

3 TEORETICKÁ ČÁST

3.1 Vymezení pojmů ve veřejné správě

3.1.1 Veřejná správa

Mnoho autorů se v odborné literatuře veřejnou správou zabývá, a proto existují různé definice tohoto pojmu. Co autor, to různý přístup. Průnikem celé řady názorů by mohla být následující definice: „Veřejná správa je institut sloužící občanům k realizaci jejich práva na správu věcí veřejných. Jde o správu veřejných záležitostí ve veřejném zájmu. Tím se odlišuje od soukromé správy soukromých záležitostí v soukromém zájmu.“ (Koudelka, 2007, s. 16) Veřejný zájem je chápán jako záležitost, která přesahuje zájem soukromý, přesně vymezený zákony.

Autoři jako je Pavel Káňa, Richard Pomahač a Olga Vidláková pokládají kořeny veřejné správy již v římském právu. „I staří Římané znali pojem administrativy. V původním významu značí latinské administratio vlastně přísluhování. Minister (tj. menší, nižší) je pomocníkem, sluhou, pouhým vykonavatelem, a to na rozdíl od magistra (tj. vyššího), jenž je neomezeným vládcem a správcem. V naší souvislosti je významná ustálená podoba výrazu administratio rei publicae. Jde obecně o veřejnou správu, jež byla v definicích právníků charakterizována jako činnost spojovaná s určitým postavením a požitky, ale též s odpovídajícími náklady.“ (Pomahač a Vidláková, 2002, s. 59)

Zajímavý je přístup Petra Průchy a Karla Schelleho, kteří popisují veřejnou správu ve své knize Základy místní správy. „Veřejná správa je ústředním pojmem správního práva. Veřejnou správou se ve společnosti zorganizované ve stát velmi obecně řečeno rozumí správa veřejných záležitostí, realizovaná v rozhodující míře jako projev výkonné moci ve státě. Pro tuto výkonnou moc je přitom charakteristické, že se jedná především o veřejnou moc¹.“ (Průcha a Schelle, 1995, s. 33)

¹ „Veřejná správa je součástí pojmu veřejná moc, což je schopnost autoritativně rozhodovat o právech a povinnostech subjektů. Veřejná moc je spojena se státem, který disponuje monopolem na mocenské donucení. Subjekt, o jehož právech nebo povinnostech rozhoduje orgán veřejné moci, není v rovnoprávném postavení s tímto orgánem a obsah rozhodnutí orgánu není závislý od vůle subjektů. Veřejná moc je odlišná od soukromé moci (vztah podřízený a nadřízený na pracovišti, vztah rodičů a dětí).“ (Koudelka, 2007, s. 15–16)

Tuzemští autoři chápou veřejnou správu v různém smyslu, příkladem je kniha *Základy organizace veřejné správy v ČR*. „Prostřednictvím veřejné správy se zabezpečují veřejné úkoly a veřejná správa vytváří předpoklady pro jejich realizaci a současně je také uskutečňuje. Podle jednotlivých autorů lze veřejnou správu chápat v materiálním (funkčním) nebo organizačním (formálním) smyslu.“ (Horzinková a Novotný, 2008, s. 9)

Doplnit lze následující pohledy na veřejnou správu. „Jde především o správu území (státu, kraje, obce), veřejných záležitostí (služby veřejnosti), správu financí (veřejných peněžních prostředků a veřejných rozpočtů), správu veřejných objektů a zařízení, přírodních zdrojů, veřejných informací, ale i komunikací, budov, pozemků atd. Veřejná správa spravuje věci veřejné, takže při svých rozhodování musí brát v úvahu názory a potřeby ostatních regionálních aktérů. Při samotné správní činnosti se tedy v podstatě jedná o vzájemné působení a ovlivňování veřejného sektoru a ostatních aktérů dotčeného správního území.“ (NARM, o.s., ©2009-2014)

Na závěr je uveden názor od Richarda Pomahače a Olgy Vidlákové, kteří důkladně rozebírají pojem administrativa. „Správou se obecně označují institucionalizované kontrolní a regulativní činnosti. Institucionalizace je společenským obranným mechanismem svého druhu a dává i lidem, kteří spravují věci veřejné, jistotu, že způsob, jímž tak činí, není nepřijatelný. Problém může však vznikat z toho, že správní lidé tvoří organizaci. A právě jako formální organizace nemá veřejná správa nejlepší pověst. V českém prostředí je slovo správa (administrativa) velmi často vyslovováno s podezřelými či dokonce hanlivými přívlastky. Hovoří se například běžně o samoučelné či přebujelé administrativě jako o samozřejmosti, aniž by tyto vlastnosti byly jednoznačně prokazatelné či prokázané.“ (Pomahač a Vidláková, 2002, s. 57)

3.1.2 Samospráva

Stejně jako pro veřejnou správu, tak i samosprávu existuje celá řada definic. Výstižná definice samosprávy je uvedena v literatuře *Základy organizace veřejné správy v ČR*. „Samospráva je právo uspořádat a řídit část veřejných záležitostí ve vlastním zájmu a ve vlastní odpovědnosti. Své úkoly plní samospráva vlastními silami a prostředky. Výkon samosprávy je vázán jen právními předpisy a pro samosprávu obecně platí menší vázanost právem. Mezi orgány veřejné správy při výkonu samosprávy neexistují vztahy nadřízenost

a podřízenosti, ani mezi orgány samosprávy navzájem, ani mezi orgány samosprávy a orgány státní správy.“ (Horzinková a Novotný, 2008, s. 13)

Význam samosprávy jako pojistky demokracie vystihuje názor Zdeněk Koudelka ve své knize Samospráva. „Samospráva tvoří vedle státní správy druhou nejdůležitější větev veřejné správy, je součástí veřejné moci. Jde o konkurenční správní subjekt vůči jiným nositelům veřejné moci. Tím podporuje dělbu moci ve státě. Zabraňuje soustředění moci v jediném mocenském centru a jejímu možnému zneužití.“ (Koudelka, 2007, s. 19)

Zákon vymezuje místní samosprávu následujícím způsobem. „Místní samospráva označuje právo a schopnost místních společenství v mezích daných zákonem na svou odpovědnost a v zájmu místního obyvatelstva upravovat a spravovat podstatnou část věcí veřejných.“ (AION CS, ©2010-2015)

3.1.3 Územní samospráva

Pro pochopení pojmu samospráva, jsou důležité tyto myšlenky. „Veřejná správa je chápána jako soubor procesů, které řídí, regulují a vykonávají specifické instituce, za účelem správy věcí veřejných. Za veřejnou záležitost je považováno vše, co se dotýká každého člověka jako člena společnosti. Celý systém fungování veřejné správy vychází z principu, že svoboda jednoho občana končí tam, kde začíná svoboda jiného občana. Územní samospráva představuje z hlediska své kapacity největší součást systému veřejné správy v České republice a organizace představuje v současné době její jeden z nejdůležitějších limitů efektivnosti veřejné správy.“ (Horzinková a Novotný, 2008, s. 85)

Výstižná je definice územní samosprávy z článku na internetu. „Územní samospráva je dána Ústavou. Ta určuje za základní územní samosprávné celky obce a jako vyšší územní samosprávné celky kraje. Územní samosprávou rozumíme prostorově ohraničený funkční celek, který má právo samostatně hospodařit, nakládat se svým majetkem a samostatně rozhodovat o svých záležitostech. Pokud je toto právo ze strany státu porušeno, mohou územní samosprávy proti nezákonnému vměšování podat ústavní stížnost k Ústavnímu soudu ČR.“ (NARM, o.s., ©2009-2014)

Zdeněk Koudelka ve své knize Samospráva logicky vysvětluje význam obecní samosprávy. „Územní samospráva je spjata s určitým územím, přičemž na jednom území v tomtéž státě může působit více územních samospráv různých stupňů. Tradičním základním stupněm územní samosprávy je obec. Ve větších městech může existovat i samospráva na úrovni vyšších územních samosprávních celků, a to i několika (okresů, krajů, provincií, oblastí, zemí apod.).“ (Koudelka, 2007, s. 20-21)

3.2 Obec jako veřejnoprávní korporace

3.2.1 Obec

Pojem obec je nutné chápat v širším kontextu s pojmy kraj, okres a region, kterými se zabývá Ivan Jáč a kolektiv. „Území České republiky netvoří jednolitý celek, ale je rozděleno na tzv. regiony. Ty lze zjednodušeně označit jako prostor, který se skládá z obcí a lokalit, souvisejících s jednotlivými obcemi. Obec je součástí regionu, představuje samostatný ekonomický subjekt, který vlastní majetek a hospodaří s ním, má vlastní finanční prostředky a sestavuje svůj vlastní rozpočet. Svým chováním ovlivňuje nejenom strukturu regionu, ale i jeho rozvoj a vznik regionálních rozdílů. V rámci jejich odstraňování hraje významnou roli kvalita obecních zastupitelů, kteří by měli mít svou vizi, měli by být otevření názorům veřejnosti, mít možnost spolupracovat s odborníky na danou problematiku, a to jednak z řad zaměstnanců obecního úřadu, z akademické půdy a z řad podnikatelů, kteří mají znalosti nejenom místní, regionální, celorepublikové, ale i minimálně evropské.“ (Jáč a kol., 2010, s. 99)

Každý občan České republiky je spjat se svojí obcí a tento pojem je mu blízký. Zákon o obcích jej vymezuje následovně: „Zákon č. 128/2000 Sb. o obcích (obecní zřízení) definuje v duchu ústavy obec jako základní územní samosprávné společenství občanů a jako veřejnoprávní korporaci². Obec má vlastní majetek v právních vztazích vystupuje svým jménem a nese odpovědnost, jež vyplývá z těchto vztahů. Obec pečuje o všestranný rozvoj svého území a o potřeby svých občanů. Kromě toho chrání též veřejný zájem

² „Veřejnoprávní korporací je institucionalizované sdružení osob, které mají společný cíl v realizaci určitého veřejného zájmu. Korporace má vlastní právní subjektivitu. Veřejnoprávní korporace je zřízena buď přímo zákonem (profesní komory, kraje) nebo veřejnoprávním rozhodnutím veřejného orgánu (nově vzniklé obce).“ (Koudelka, 2007, s. 18)

vyjádřený v zákonech a jiných právních předpisech. Obec tvoří územní celek, který je vymezen hranicí územní obce³.“ (Čmejrek, 2008, s. 28)

V zákoně o obcích jsou nejdůležitější dva pojmy, samostatná a přenesená působnost obce. „Do samostatné působnosti obce patří zejména záležitosti uvedené v § 84, 85 a 102 zákona o obcích (pravomoci zastupitelstva a rady obce), s výjimkou vydávání nařízení obce. Obec v samostatné působnosti ve svém územním obvodu dále pečuje o vytváření podmínek pro rozvoj sociální péče a pro uspokojování potřeb svých občanů. Jde především o uspokojování potřeby bydlení, ochrany a rozvoje zdraví, dopravy a spojů, potřeby informací, výchovy a vzdělávání, celkového kulturního rozvoje a ochrany veřejného pořádku. V přenesené působnosti plní obce úkoly, které jim zákonem svěřil stát, jsou tedy v určitém rozsahu závislé na výkoně moci.“ (NARM, o.s., ©2009-2014)

3.2.2 Starosta

Starosta je ústřední postavou obce. Definice této funkce se téměř shoduje, jak v odborné literatuře Demokracie v lokálním politickém prostoru, tak v Zákoně č. 128/2000 Sb. o obcích. „§ 103 (1) Starosta zastupuje obec navenek. § 103 (2) Starostu a místostarostu (místostarosty) volí do funkcí zastupitelstvo obce z řad svých členů. Starosta a místostarosta musí být občanem České republiky. Za výkon své funkce odpovídají zastupitelstvu obce. § 103 (3) Starosta jmenuje a odvolává se souhlasem ředitele krajského úřadu tajemníka obecního úřadu.“ (Arnet On Line, a.s., ©2004-2015)

3.2.3 Pravomoci starosty

Další povinnosti vyplývající z funkce starosty jsou tyto: „§ 103 (4) Starosta

- a) odpovídá za včasné objednání přezkoumání hospodaření obce za uplynulý kalendářní rok (§42),
- b) plní úkoly zaměstnavatele podle zvláštních předpisů, uzavírá a ukončuje pracovní poměr se zaměstnanci obce a stanoví jim plat podle zvláštních předpisů, pokud není v obci tajemník obecního úřadu; vedoucí odboru jmenuje, odvolává a stanoví jim plat, jen není-li zřízena rada obce,

³ „Každá obec musí mít své území. Území každé obce se nachází na území České republiky. Z toho vyplývá, že každá část území České republiky je součástí území některé obce, vyjma případů, kdy se na části území České republiky nachází nikoli území obce, ale území vojenského újezdu jakožto vymezené části území státu určené k zajišťování obrany státu a k výcviku ozbrojených sil.“ (Kočí, 2012, s. 30)

- c) může po projednání s ředitelem krajského úřadu svěřit komisi výkon přenesené působnosti v určitých věcech,
- d) může požadovat po Policii České republiky spolupráci při zabezpečení místních záležitostí veřejného pořádku,
- e) odpovídá za informování veřejnosti o činnosti obce,
- f) zabezpečuje výkon přenesené působnosti v obcích, kde není tajemník obecního úřadu,
- g) rozhoduje o záležitostech samostatné působnosti obce svěřených mu radou obce,
- h) plní další úkoly stanovené tímto zákonem a zvláštními zákony,
- i) plní obdobné úkoly stanovené jako statutární orgán zaměstnavatele podle zvláštních právních předpisů vůči uvolněným členům zastupitelstva a tajemníkovi obecního úřadu.“
(Arnet On Line, a.s., ©2004-2015)

Významem jednotlivých kompetencí starostů se ve své knize zabývá Stanislav Balík a vyzdvihuje zejména řízení zasedání zastupitelstva. „Potenciálně nejsilnější kompetencí starosty je pravomoc řídit zasedání zastupitelstva a rady. Mít možnost určovat agendu, o níž se bude jednat, stanovovat pořadí jednotlivých bodů atd. totiž často předem rozhoduje o výsledku jednání. Starostu zastupuje místostarosta, jemuž může zastupitelstvo svěřit některé úkoly. Místostarostů může zastupitelstvo zvolit více.“ (Balík, 2009, s. 76)

Jana Černochová a Radim Perlín ve svém příspěvku na internetu velice výstižně popisují současné postavení starostů. „Postavení starosty v Česku upravuje velmi jednoznačně zákon č. 128/2000 Sb., O obcích (obecním zřízení), který staví starostu obce na úroveň jakéhokoli zastupitele a nedává mu žádné speciální výkonné kompetence. Postavení starosty podle platné právní úpravy lze definovat úslovím „první mezi rovnými“. Starosta nemá žádné výsadní postavení, nemá právo veta vůči vůli zastupitelů obce nebo radním, nedisponuje „silnějším“ hlasem, může být kdykoliv zastupitelstvem odvolán a podle zákona reprezentuje obec navenek a vykonává kolektivní vůli zastupitelstva nebo rady obce. Starostou nemusí být zvolen politik, který dostal nejvíce hlasů, ale politik, který uměl vyjednat koalici různých zájmových skupin nebo politických stran a hnutí. Starosta dokonce ani nemusí být zvolen ve volbách, ale postoupit do zastupitelstva obce jako náhradník po odstoupení těch, kteří byli přímo zvoleni“⁴.“ (Černochová a Perlín, 2013)

⁴ V knize Demokracie v lokálním a politickém prostoru je podrobně popsán postup ukončení působení starosty ve své funkci. „Je-li starosta ze své funkce odvolán nebo se funkce vzdal a není-li současně zvolen nový starosta, vykonává jeho pravomoc až do zvolení starosty místostarosta, kterého určilo zastupitelstvo obce k zastupování starosty. Neurčilo-li zastupitelstvo obce místostarostu k zastupování starosty nebo byl-li

3.2.4 Pravomoci starosty v mimořádné situaci

Nezastupitelnou roli s velkou odpovědností a s rozšířenými pravomocemi sehrává starosta obce v případě mimořádné situace, například povodně. Problematikou krizového řízení se zabývá zákon č. 240/2000 Sb., o krizovém řízení a o změně některých zákonů, jehož novela vstoupila v platnost v prosinci 2010. (Ryšavý, 2011, s. 18)

Význam mimořádných pravomocí starosty je přehledně zdůvodněn v Zákoně č. 240/2000 Sb. o krizovém řízení a o změně některých zákonů. „V době krizového stavu starosta obce

- a) zabezpečuje varování a informování osob nacházejících se na území obce před hrozícím nebezpečím a vyrozumění orgánů krizového řízení, pokud tak již neučinil hasičský záchranný sbor kraje,

- b) nařizuje a organizuje evakuaci osob z ohroženého území obce,

- c) organizuje činnost obce v podmínkách nouzového přežití obyvatelstva,

- d) zajišťuje organizaci dalších opatření nezbytných pro řešení krizové situace.

(4) Pokud starosta obce neplní v době krizového stavu úkoly stanovené tímto zákonem, může hejtman převést jejich výkon na předem stanovenou dobu na zmocněnce, kterého za tím účelem jmenuje. O této skutečnosti hejtman neprodleně informuje obec a ministra vnitra, který může rozhodnutí hejtmána zrušit.“ (AION CS, ©2010-2015)

3.3 Volby

3.3.1 Volební proces

Jaroslav Čmejrek ve své knize *Obce a regiony* chápe volební proces následujícím způsobem. „Volby představují klíčový mechanismus zastupitelské demokracie, v němž se postoje a preference občanů materializují do konkrétní podoby zvolených zastupitelských orgánů. Proto také volby představují nejdůležitější formu politické participace občanů. Základní funkcí voleb je odhalit aktuální rozložení politických sil v daném politickém celku a rozdělit mezi ně mandáty. Spolu s tím volby umožňují zjistit aktuální požadavky a priority společnosti.“ (Čmejrek, 2008, s. 48)

tento místostarosta z funkce odvolán nebo se funkce vzdal současně se starostou, pověří zastupitelstvo obce výkonem pravomocí starosty některého z členů zastupitelstva obce.“ (Čmejrek, Bubeniček a Čopík, 2010, s. 46)

Volby sehrávají kontrolní, legitimizační a integrační roli. „Politické síly, jež se ve volbách střetávají, reprezentují různé, někdy i značně odlišné zájmy, priority a cíle. Aktem voleb dochází k jejich integraci a současně i k integraci celé společnosti. Kromě toho volby poskytují občanům možnost kontrolovat zastupitelské i exekutivní orgány. Jsou-li občané ve své většině nespokojeni s výkony politické reprezentace, mohou ji prostřednictvím voleb změnit. S touto kontrolní funkcí je těsně spojena funkce legitimizační. Politická moc získává aktem voleb legitimitu. Ta se vztahuje nejen na zvolené zastupitele, ale na celý politický systém.“ (Čmejrek, 2008, s. 48)

3.3.2 Volební právo

Předpis č. 491/2001 Sb. Zákon o volbách do zastupitelstev obcí a o změně některých zákonů uvádí důležité paragrafy. „§ 1 (1) Tento zákon upravuje v souladu s právem Evropských společenství podmínky výkonu volebního práva, organizaci voleb do zastupitelstev obcí a rozsah soudního přezkumu pro volby do zastupitelstev obcí. (2) Funkční období zastupitelstev obcí je čtyřleté. Volby do zastupitelstev obcí se konají ve lhůtě počínající třicátým dnem před uplynutím funkčního období a končící dnem jeho uplynutí. § 2 Volby do zastupitelstev obcí se konají na základě všeobecného, rovného a přímého volebního práva tajným hlasováním podle zásad poměrného zastoupení.“ (AION CS, ©2010-2015)

Volební zákon se také zabývá konkrétními postupy voleb do zastupitelstev obcí. „§ 3 (1) Volby do zastupitelstev obcí vyhláší, nestanoví-li tento zákon jinak, prezident republiky nejpozději 90 dnů před jejich konáním. Vyhlášení voleb se uveřejňuje ve Sbírce zákonů. Za den vyhlášení voleb se považuje den, kdy byla rozeslána částka Sbírky zákonů, v níž bylo rozhodnutí o vyhlášení voleb uveřejněno. (2) Volby do zastupitelstev obcí se konají ve 2 dnech ve všech obcích, městech, městech se zvláštním postavením, hlavním městě Praze, městských obvodech a městských částech, pokud tento zákon nestanoví jinak (§ 54 a 58). (3) Konají-li se volby ve 2 dnech, jsou jimi pátek a sobota. V první den voleb začíná hlasování ve 14.00 hodin a končí ve 22.00 hodin. Ve druhý den voleb začíná hlasování v 8.00 hodin a končí ve 14.00 hodin. Dnem voleb se podle tohoto zákona rozumí první den voleb, nestanoví-li tento zákon jinak. (4) Dodatečné volby, opakované volby a opakované hlasování (§ 54) a nové volby (§ 58) se konají v jednom dni. Hlasování začíná v 7.00 hodin a končí ve 22.00 hodin, pokud v tomto zákoně není stanoveno jinak (§ 39).“ (AION CS, ©2010-2015)

3.3.3 Účast ve volbách

Účast ve volbách je odrazem důvěry voličů v systém a politickou reprezentací. „Volební účast je základním ukazatelem politické participace občanů. Současně patří i k důležitým charakteristikám politického prostoru. Položme si otázku, zda se volební účast v obecních volbách odlišuje od volební účasti v jiných typech voleb. Můžeme se ptát i na další faktory, jež volební účast zásadním způsobem ovlivňují. Největší vliv na volební účast má typ voleb. Jde o to, jakou důležitost voliči jednotlivým typům voleb přisuzují.“ (Čmejrek, 2008, s. 70)

3.3.4 Právo volit a právo být volen

Volební právo se dělí na aktivní a pasivní, které Jaroslav Čmejrek popisuje ve své knize *Obce a regiony*. „Aktivní volební právo (tj. právo volit) má občan obce, tj. státní občan ČR, který dosáhl věku nejméně 18 let a je v obci přihlášen k trvalému pobytu. Volební právo má rovněž občan jiného státu, který dosáhl věku nejméně 18 let a je v obci přihlášen k trvalému pobytu, jemuž právo volit přiznává mezinárodní úmluva, kterou je Česká republika vázána. Podobně je upraveno i pasivní volební právo (právo být volen), neboť členem zastupitelstva obce může být zvolen v zásadě každý volič. Zákon samozřejmě specifikuje překážky výkonu aktivního i pasivního volebního práva a upravuje rovněž otázku slučitelnosti funkce člena zastupitelstva obce s jinými funkcemi.“ (Čmejrek, 2008, s. 51)

3.3.5 Komunální volby

V České republice se komunální volby konají pravidelně jednou za čtyři roky. Jejich postup je popsán v knize *Volební systémy*. „Pro komunální volby byl zaveden listinný poměrný volební systém s volnou kandidátní listinou, který umožňuje voličům:

- a) označit pouze jednu stranu (čímž je udělen jeden hlas všem kandidátům, které strana nominovala)
- b) označit více kandidátů z různých stran (tím každý kandidát získává jeden hlas, maximálně lze udělit tolik hlasů, kolik je voleno zastupitelů)
- c) označit kandidáty různých stran a zároveň jednu stranu (jeden hlas získá každý označený kandidát a navíc kandidáti označené strany podle jejich pořadí – např. pokud je

voleno zastupitelstvo o 25 členech a volič označí pět kandidátů jiných stran, získává po jednom hlasu prvních 20 kandidátů označené strany).“ (Chytilík a kol., 2009, s. 315)

Specialitou komunálních voleb je možnost různého počtu členů zastupitelstva ve stejných obcích. Tuto skutečnost rozebírá Marek Antoš a Jan Wintr. „Komunální volby se konají ve všech obcích, městech, městských obvodech a částech a v hlavním městě Praze samostatně. Zastupitelstvo každé obce je oprávněno samo rozhodnout, kolik se bude v nadcházejících volbách volit mandátů – zákon přitom závazně určuje podle počtu obyvatel obce jen rozmezí, ve kterém se počet zastupitelů musí pohybovat, konkrétní číslo je na volné úvaze stávajícího zastupitelstva. Roli při rozhodování o počtu zastupitelů může hrát rozloha obce, národnostní uspořádání, tradice, ale pochopitelně též i zcela pragmatické stranickopolitické důvody. Důsledkem této kompetence obecních zastupitelstev je skutečnost, že dvě stejně početné obce mohou mít různý počet zastupitelů.“ (Antoš a Wintr, 2010, s. 38)

3.4 Přímá volba starosty

3.4.1 Zavedení přímé volby starosty

V poslední době politici často mluví o přímé volbě starosty v malých obcích. Tuto situaci popisuje Stanislav Balík ve své publikaci Komunální politika. „Zásadním problémem této debaty je skutečnost, že začíná od konce. Namísto aby se nejprve řešilo, jaké postavení má starosta mít, jaké pravomoci mu mají být svěřeny, jak má být kontrolován apod., řeší se to, jak má být volen. Přitom stará politologická zásada říká, že charakteru volby musí odpovídat charakter pravomocí. Přímou volbu se lze představit např. v situaci, kdy starosta převezme pravomoci rady a kdy bude jasně oddělen od zastupitelstva. Je ale skutečností, že v tu chvíli se ze starosty stane silný muž místní politiky, který bude ve svém volebním království téměř nesnesitelný, jako to dosvědčuje německá skutečnost.“ (Balík, 2009, s. 76)

Přímou volbou starosty se zabývá i řada prací dostupných na internetu. „Mezi odbornou i laickou veřejností je v posledních letech opakovaně diskutováno o změně způsobu volby starosty obce, který by podle řady názorů měl být volen občany obce v přímých volbách. Argumenty uváděné na podporu těchto názorů jsou zastánci přímé volby starostů obecně spatřovány zejména v posílení mandátu a pozice starosty při naplňování jeho volebního

programu, posílení autority starosty, zavedení přímé odpovědnosti občanům a s tím související větší zapojení občanů do rozhodovacích procesů v obci.“ (Triada, spol. s r.o., ©2015)

Je zřejmé, že pouhá změna volebního systému (přímá volba) nemůže mít bez rozšíření pravomocí starosty, takový význam, který by naplnil představy občanů. „Postavení přímo voleného starosty, vybaveného však stejnými pravomocemi, jimiž disponuje i dnes, by nedoznalo změn k lepšímu, ale – přinejmenším ve vztahu k občanům (voličům) – spíše naopak. Takový starosta by byl totiž – navzdory zesíleným očekáváním občanů, kteří starostu zvolili – stěží schopen realizovat beze zbytku svůj volební program, neboť platná právní úprava rozděluje výkonnou rozhodovací pravomoc v otázkách místní samosprávy mezi zastupitelstvo a radu obce. V zájmu naplnění sledovaných cílů by proto bylo třeba zabývat se minimálně otázkou přehodnocení vztahu starosty a rady obce, resp. jejich kompetencí.“ (Triada, spol. s r.o., ©2015)

Podobnou myšlenkou se zabývá Jana Černochová a Radim Perlín, kteří ve svém článku uvádějí že: „Nynější návrh na přímou volbu znamená dosti výrazný zásah do vyváženého a relativně konzistentního systému veřejné správy. Nelze totiž jen upravit zákon o volbách do obecních zastupitelstev a jinak definovat způsob volby starosty obce. S odlišným způsobem voleb se musí výrazně proměnit i jeho postavení vůči radě obce i vůči zastupitelům. Přímou volený starosta by získal svůj mandát od občanů a nemůže být (kromě specifických příčin) odvolatelný zastupiteli, jeho politická pozice vůči ostatním členům obecní samosprávy by byla mnohem silnější, a proto by musely být posíleny i jeho kompetence a to na úkor dosavadní rady obce nebo dokonce v některých oblastech na úkor zastupitelstva obce.“ (Černochová a Perlín, 2013)

3.4.2 Výhody a rizika přímé volby starostů

V odborném časopise *Moderní obec* jsou shrnuty výhody přímé volby starostů v následujících větách. „Výhody přímé volby starostů se obecně spatřují zejména v posílení mandátu, pozice a autority starosty při naplňování jeho volebního programu, zavedení přímé odpovědnosti občanům za výkon funkce a s tím souvisejícího většího zapojení občanů do rozhodovacích procesů v obci. Snaha o zavedení přímé volby starostů v ČR se odvíjí od nedostatků současného stavu právní úpravy obecního zřízení a fungování organizace místní samosprávy.“ (Ryšavý, 2011, s. 6)

V kauze Přímá volba starostů z časopisu Moderní obec jsou popsána také možná rizika, která se týkají přímé volby starostů. „Například finanční náročnost, vyšší míra možné politizace komunálních problémů, jež by mohla vyústit v účelové a opakované obtěžování voličů referendy o odvolání starosti. Zásadní riziko však představuje kompetenčně slabý přímo volený starosta, protože nesplní očekávání voličů.“ (Ryšavý, 2011, s. 7)

Současní starostové obcí vidí úskalí přímé volby zejména v možném kupčení s hlasy voličů. V časopise Moderní obec jsou citováni následující starostové. Vladimír Sedláček, starosta obce Místřice říká následující: „Rizikem by se však mohly stát případné snahy o kupování si hlasů voličů.“ Stejný názor zastává i Karel Dušek, starosta obce Horní Pěna, který uvádí: „V čem však spatřuji velký problém, je ono, z poslední doby známé, kupčení s voličskými hlasy.“ (Ryšavý, 2011, s. 7)

3.4.3 Volební systém

Volební systém výstižně popisuje článek z internetového časopisu Acta Politologica: „Varianta fakultativní volby mezi modelem s radou a přímo voleným starostům demonstruje, že navrhovaný model počítá s modelem silného starosty, který přebírá kompetence rady jako exekutivního kolegia místních samospráv, resp. získává vlastní a silné exekutivní kompetence. Naplňuje se tak dosavadní linie vládních dokumentů, která posílení starostových kompetencí patrně na základě inspirace slovenským modelem předpokládala již v první „analýze“ Topolánkovy vlády a s variantou ponechání stávajícího exekutivního modelu nikdy nepracovala. Dle linie vládních návrhů by tak pravomoci přímo volených starostů byly souhrnem jejich současných pravomocí a pravomocí rady.“ (Jüptner, 2012, s. 241)

Navržený model přímé volby popisuje Petr Jüptner v článku Přímá volba starostů v evropské komparaci a české diskusi. „V diskusi o volbě vhodného volebního systému byl kladen důraz na riziko prodražení komunálních voleb. Z tohoto důvodu byl součástí diskuse od jejího počátku „slovenský“ jednokolový většinový systém, přičemž Sdružení místních samospráv původně navrhovala levnější „slovenský“ systém v malých obcích a dvoukolový většinový systém s požadavkem zisku absolutní většiny ve větších municipalitách. Navazující analýza Nečasovy vlády však již uvádí, že „z hlediska nákladů, organizační jednoduchosti a srozumitelnosti pro občany se jeví jako nejvhodnější řešení

system jednokolové volby s relativní většinou,“ přičemž tento závěr není následnými legislativními návrhy zpochybněn.“ (Jüptner, 2012, s. 241)

3.5 Zkušenosti s přímou volbou

3.5.1 Německo

V sousedním Německu přímá volba starostů funguje v jednotlivých spolkových zemích, byť v různých podobách a odlišnostech. „Přímá volba znamená jak posílení občanské společnosti, tak voliči bezprostředně stvrzené větší možnosti starosty prosadit se. Starosta získává i silnější pozici k tomu, aby se oddělil od politických stran a koalic v radě. Může se tak dokonce během svého funkčního období stát v obci jakýmsi voleným králem. Platí to hlavně pro poslední funkční období (a především tam, kde se s možností odvolání starosty voliči nepočítá, či kde k tomu existují značné legislativní překážky).“ (Schnabel, 2011, s. 41)

Stanislav Balík ve své knize Komunální politika popisuje přímou volbu starostů následovně. „Podoba volebního systému starostů je v zásadě unifikována. Výjimka je u pasivního volebního práva, které se pohybuje mezi 21 až 25 lety. U uvolněných starostů se navíc v některých zemích nežadá podmínka trvalého pobytu v obci. Volební systém je většinový s formulí absolutní většiny. Není-li starosta zvolen v prvním kole, koná se druhé, do něhož postupují dva neúspěšnější kandidáti z kola prvního. Zavedení přímé volby starostů nesplnilo očekávání jeho obhájců – neodstranila se rozmrzelost občanů z politiky, nedošlo k navýšení volební účasti.“ (Balík, 2009, s. 131–132)

3.5.2 Slovensko

S přímou volbou starostů mají zkušenosti i u našeho nejbližšího souseda na Slovensku. Konkrétní podobu přibližuje Stanislav Balík. „V čele slovenských obcí stojí přímo volený starosta a přímo volené zastupitelstvo. Funkční období obou orgánů je shodné – čtyřleté. Ústava navíc počítá se shromážděním obce, kde se může rovněž uskutečňovat samospráva. Institut kolektivně rozhodujícího orgánu obdobného české radě slovenský komunální systém nezná. Starosta je volen většinovým systémem s formulí relativní většiny.“ (Balík, 2009, s. 114)

3.5.3 Polsko

Přímá volba starostů je zavedena i v Polsku, kde se ovšem potýká s celou řadou problémů. Přímou volbou starosta totiž nemá odpovídající pravomoci, a tudíž ne vždy může svůj mandát od voličů prosazovat s plnou silou. „Polsko přistoupilo k zavedení přímé volby starostů (jejíž podoba byla obsahem velkého politického sporu, když jedna z vlivných stran navrhovala přímé volby pouze v obcích do 20 000 obyvatel). S vírou, že tento velký systémový zásah promění lokální politické poměry, stranické systémy, omezí lokální partokracie a celkově zlepší fungování samospráv, jimž se vyčítala zkorumpovanost a prolínání soukromých a veřejných zájmů. Došlo ovšem k velké systémové chybě (ne nepodobné úvahám o případné přímé volbě prezidenta či starostů v ČR) – spolu se změnou způsobu volby nedošlo k proměně starostových kompetencí. Nedošlo k předání žádných nových pravomocí. Závisí tak především na tom, zda má, či nemá politickou podporu v radě, která není při dvou souběžných volbách samozřejmostí.“ (Balík, 2009, s. 120)

3.5.4 Maďarsko

Poměrně dobře si s přímou volbou poradili v Maďarsku. „Starosta je v Maďarsku volen přímo⁵. Může rozhodovat ve věcech samosprávy, ale pouze pokud jej k tomu zmocní zastupitelstvo. Jeho podstatnou charakteristikou je skutečnost, že za pomoci obecního úřadu vykonává státní správu. Starostův zástupce (příp. zástupci) jsou voleni zastupitelstvem z řad jeho členů, a to pouze na návrh starosty. Přirozeně, že starostenský volební systém je většinový, ne zcela automatická je skutečnost, že platí formule relativní většiny (tedy jednokolový). Starostou může být pouze maďarský státní občan.“ (Balík, 2009, s. 124)

3.6 Shrnutí teoretické části

Veřejná správa je správou záležitostí státu. Je prováděna příslušnými orgány státu, jež jsou k tomuto účelu ustanoveny. Územní samospráva je dána Ústavou České republiky. Ta jednoznačně určuje za základní územní samosprávné celky obce a kraje. Územní samosprávou rozumíme funkční celek, který může samostatně hospodařit, nakládat se

⁵ „Starosta (primátor), je volen přímo v lokalitách (v Budapešti). Hlasování je platné pouze v případě pro jednoho kandidáta. Kandidát, který obdrží nejvíce platných hlasů, se stává starostou (primátorem).“ (VALASZTAS.HU, ©2014)

svým majetkem a rozhodovat o svých záležitostech. Pojem obec je přesně vymezen v Zákoně č. 128/2000 Sb. o obcích. Definuje obec jako základní územní samosprávné společenství občanů a jeho veřejnoprávní korporaci. Tento zákon rovněž zavádí a určuje dva pojmy – samostatnou a přenesenou působnost obce. V přenesené působnosti plní obec úkoly, které jí zákonem svěřil stát, v samostatné působnosti dbá zejména o uspokojování potřeby bydlení, zdraví, dopravy, vzdělání, kultury a veřejného pořádku. Ústřední postavou obce je starosta, kterého volí i odvolává z řad svých členů zastupitelstvo. Starosta vykonává podle zákona kolektivní vůli zastupitelstva nebo rady obce. Členy zastupitelstva vybírají občané ve volbách a funkční období zastupitelstev je čtyřleté. Volby představují základní prvek zastupitelské demokracie a představují nejdůležitější formu politické participace občanů. Politická moc dostává ve volbách legitimitu. Pro komunální (obecní) volby byl zaveden listinný poměrný systém s volnou kandidátní listinou. V poslední době politici i veřejnost často hovoří o přímé volbě starostů v malých obcích. Tato, zjevně rozumná myšlenka, má ale i svá úskalí. Posílení mandátu a pozice starosty obce je bez diskuse o posílení jeho pravomocí a kompetencí přinejmenším podivné. Pro řešení tohoto problému a nalezení vyváženého stavu je možno čerpat zkušenosti od našich sousedů. Přímá volba starostů funguje např. na Slovensku, Německu, Maďarsku i Polsku. Na základě těchto zkušeností lze jistě najít rozumné řešení a přímou volbu zapracovat do našeho právního řádu.

4 PRAKTICKÁ ČÁST

4.1 Charakteristika zkoumaného regionu

Praktická část této bakalářské práce se zabývá výzkumem zavedení přímé volby starostů obcí v mikroregionu Vranovsko. V úvodu bude objasněn pojem mikroregionu a svazků obcí, dále bude popsána realita mikroregionu Vranovsko (počet obcí, obyvatelstvo a další).

Pojem mikroregion lze chápat jako dobrovolné sdružení obcí s různým typem právní subjektivity. Dále Tomáš Pápol a kol. zdůrazňují, že: „Český právní řád pojem mikroregion nezná, užívá jen termín region – územní celek vymezený administrativními hranicemi krajů, okresů, správních obvodů obcí s rozšířenou působností, obcí nebo sdružení obcí.“ Z pohledu Tomáše Pápol a kol. je v zásadě pojem mikroregion v českém prostředí užíván ve třech významných rovinách:

- „ve smyslu geografickém - určité území nebo oblast,
- ve smyslu neformální spolupráce obcí – uskupení několika obcí za účelem splnění nějakého úkolu, stačí souhlas obecních zastupitelstev,
- ve smyslu formalizované spolupráce několika obcí – uskupení několika obcí, jež mají statut právnické osoby. Jednají jménem obcí na vlastní odpovědnost.“ (Pápol a kol., 2006, s. 25)

Podobná sdružení (partnerství) mohou vznikat i mezi samosprávami různých evropských zemí. Tyto si mohou za podpory EU vyměňovat zkušenosti, pořádat kulturní, společenské, vzdělávací a sportovní akce. Významné jsou zejména projekty rozvíjející evropskou integraci či podporující znevýhodněné skupiny obyvatel a jiné. (Khendriche Trhlínová, 2014, s. 146)

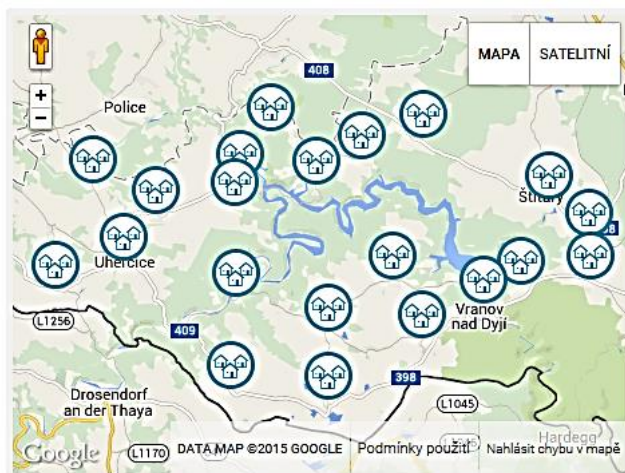
Dle zákona 128/2000 Sb. o obcích v § 49 je pojem dobrovolný svazek obcí definován následujícím způsobem. „1) Obce mají právo být členy dobrovolného svazku obcí (dále jen „svazek obcí“) za účelem ochrany a prosazování svých společných zájmů. (2) Obce mohou vytvářet svazky obcí, jakož i vstupovat do svazků obcí již vytvořených. Členy svazku obcí mohou být jen obce.“ (AION CS, ©2010-2015)

V roce 1990 bylo v tehdejší České republice kolem 4 100 obcí a o rok později po sametové revoluci jejich počet přesáhl 5 700. Takové rozdělování obcí se stalo překážkou při zajišťování základních služeb a omezilo schopnost dalšího samostatného rozvoje obcí. Přirozenou reakcí na tento vývoj je opětovné sdružování obcí do mikroregionů, v pohledu této práce svazku obcí. (ČSÚ, ©2015)

Mikroregion Vranovsko neboli Sdružení pro rozvoj a obnovu obcí Vranovska se nachází v jihozápadní části Jihomoravského kraje. Jedná se o pohraniční mikroregion, který sdílí státní hranice s Rakouskem. Mikroregion je svazkem obcí, který byl založen v roce 1998. Sdružuje celkem 21 obcí, jako jsou Bítov, Chvalatice, Korolupy, Lančov, Lesná, Lubnice, Onšov, Oslovice, Podhradí nad Dyjí, Podmyče, Stálky, Starý Petřín, Šafov, Štítary, Šumná, Uherčice, Vranov nad Dyjí, Vratěněn, Vysočany, Zálesí a Zblovce. V současné době na jejich území žije přes 5 000 obyvatel. Z uvedeného počtu obcí mají jen 4 obce více než 300 obyvatel. Jsou to Vranov nad Dyjí, Štítary, Šumná a Uherčice. Tyto 4 nejlidnatější obce tvoří více než polovinu celkového počtu obyvatel sledovaného území. Vranov nad Dyjí má nejvíce obyvatel a je centrem svazku obcí. Celkem 6 obcí má méně než 100 obyvatel. Jsou to Lubnice, Oslovice, Podhradí nad Dyjí, Podmyče a Zblovce. Zbývajících 11 obcí má 100 až 300 obyvatel. Výše uvedená data jednoznačně potvrzují význam sdružování obcí do mikroregionů, potažmo svazků obcí. (RTS, spol. s r.o. Vranov nad Dyjí, ©2014)

Následující obrázek je čerpán z internetových stránek www.navstivtevrnovsko.cz. Obrázek zachycuje mapu, na které jsou vyznačeny obce mikroregionu Vranovsko. Vedle mapy jsou obce vypsány. Případný návštěvník stránek má možnost, kliknutím na určitou obec, dozvědět se podrobnější informace.

Obrázek č. 1: Mapa obcí v mikroregionu Vranovsko



Bítov	Starý Petřín
Chvalatice	Šafov
Korolupy	Štítary
Lančov	Šumná
Lesná	Uherčice
Lubnice	Vranov nad Dyjí
Onšov	Vratěšín
Oslovice	Vysočany
Podhradí nad Dyjí	Zálesí
Podmyče	Zblovce
Stálky	

Zdroj: (Sdružení pro rozvoj a obnovu obcí Vranovska, ©2014)

Svazek obcí Vranovska definuje náplň své činnosti následujícím způsobem. „Sdružení pro obnovu a rozvoj obcí Vranovska je pracovní skupinou místních samospráv. Jeho cílem je zachování a obnova vlastního obrazu obcí a specifického rázu venkovské zástavby, jejich sepětí s krajinou, přirozené a jedinečné působivosti v místě a v krajině, dále obnova a rozvoj místních kulturních a společenských tradic, životního stylu, pospolitosti venkovského obyvatelstva a vědomí vlastní zodpovědnosti za obnovu a rozvoj obcí. Obce spolupracují při naplňování programů rozvoje regionu, koordinují postup obcí při řešení společenských problémů a zájmů, zejména při dopravní obslužnosti, zajištění zdravotnických služeb, školství, problémů ekologie a technické infrastruktury. Společný postup by měl vést k vyšší efektivnosti a spolupráci při realizaci programů obnovy a rozvoje jednotlivých obcí a regionu. Jedním z hlavních cílů je využití přirozeného potenciálu obcí v okolí Vranovské přehrady a to především v rozvoji turistického a cestovního ruchu, neboť zde má Vranovsko co ukázat⁶.“ (Sdružení pro rozvoj a obnovu obcí Vranovska, ©2005-2015)

⁶ Nejzajímavějšími přírodními a kulturními lákadly mikroregionu Vranovsko jsou Národní park Podyjí, kde nalezneme údolí řeky Dyje, Ledové sluje, Mločí údolí a další. Vranovská přehrada se svojí vyhlášenou pláží, vyhlídkovými plavbami lodí, možnostmi rybaření a letními akcemi všeho druhu. Vyhlášený je i Zámek Vranov nad Dyjí, Bitovský hrad, Zámek v Uherčicích a mnoho dalších.

4.2. Práce s dotazníky

Dílčím cílem výzkumu bylo zjistit, zda dotazovaní jsou spokojeni se současným volebním systémem, zda slyšeli o zavedení přímé volby starosty a zda s tímto zavedením souhlasí. Výzkum se uskutečnil pomocí dotazníkového šetření. Analýza výsledku tohoto šetření poskytla informace o tom, jak jsou občané ve věcech obecních voleb a případných připravovaných změnách informováni a co by sami případně preferovali.

Pro sběr dat byly vytvořeny dva druhy dotazníků. Jeden dotazník byl směřován občanům a druhý starostům mikroregionu Vranovsko. Dotazníkové šetření proběhlo v termínu od 9. března do 10. dubna 2015. Respondenti měli možnost dotazník vyplnit v papírové nebo elektronické formě.

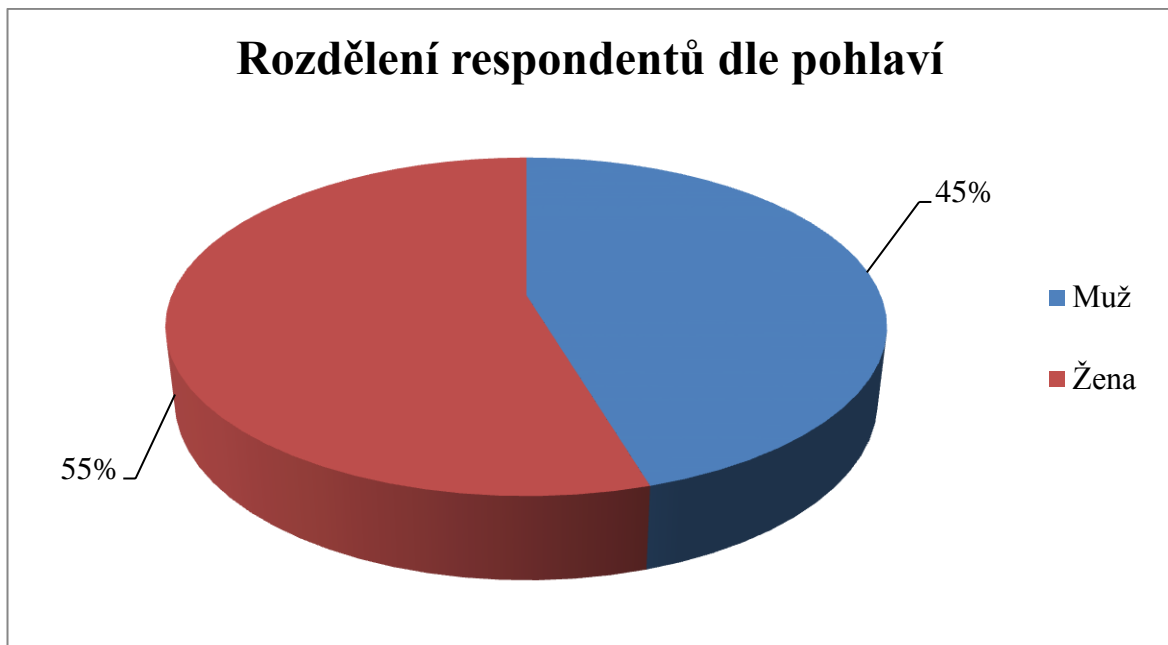
4.2.1 Dotazníkové šetření mezi občany

Tato část bakalářské práce je zaměřena na občany mikroregionu Vranovsko. Pro účely zkoumání byl vytvořen dotazník s názvem Zavedení přímé volby starostů. Celkem bylo osloveno 119 respondentů. Dotazník obsahoval celkem 16 otázek, z toho 14 otázek bylo uzavřených, kde mohli respondenti vybírat z několika možností. Pouze 2 otázky byly otevřené, kde respondenti museli odpovídat sami. Dotazník byl koncipován tak, aby zpracování nezabralo respondentovi více než 5 minut jeho času a byl naprosto anonymní. Pro větší přehlednost byly výsledky zpracovány do tabulek a grafů.

Vyhodnocení jednotlivých otázek:

Otázka č. 1: Jaké je Vaše pohlaví?

Graf č. 1: Rozdělení respondentů dle pohlaví

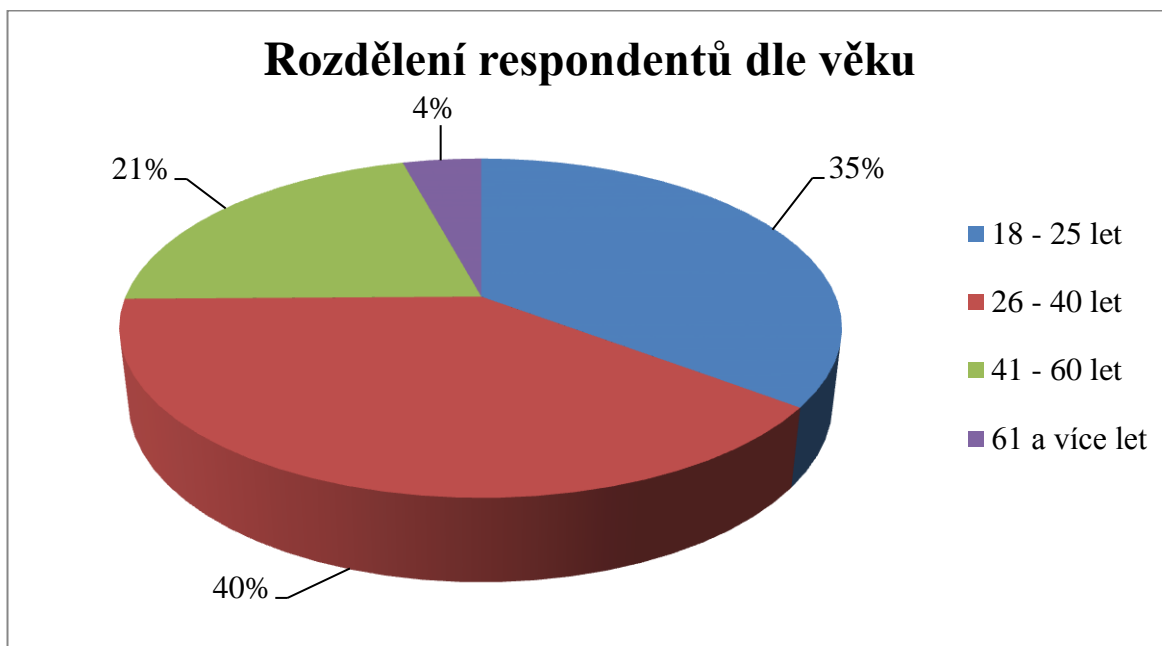


Zdroj: Vlastní zpracování

První otázka se zabývala pohlavím. Z celkového počtu 119 respondentů odpovědělo 54 mužů a 65 žen. Podíl mužů činil tedy 45 % a podíl žen 55 %. Z grafu tedy vyplývá, že nepatrnou většinu dotazovaných tvořily ženy.

Otázka č. 2: Do jaké věkové kategorie patříte?

Graf č. 2: Rozdělení respondentů dle věku



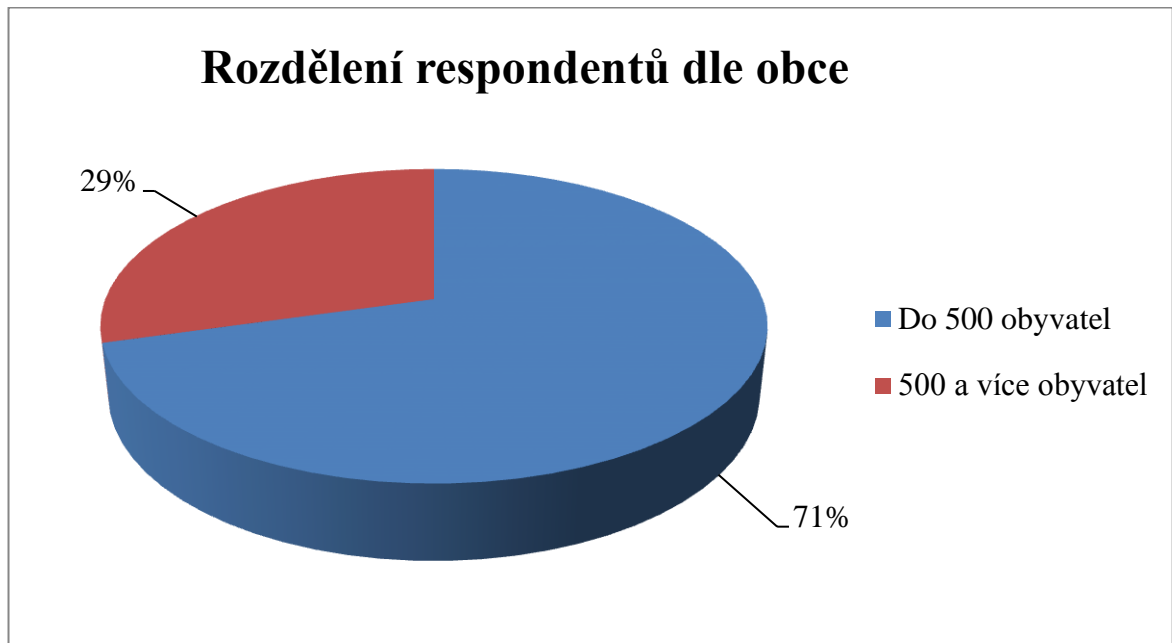
Zdroj: Vlastní zpracování

Druhá otázka se ptala na věk respondentů. Otázka byla segmentována do 4 věkových kategorií, které jsou: 18 – 25 let, 26 – 40 let, 41 – 60 let, 61 a více let.

Ve věku 18 – 25 let odpovědělo 42 respondentů, ve věku 26 – 40 let odpovědělo 47 respondentů, ve věku 41 – 60 let odpovědělo 25 respondentů a ve věku 61 a více let odpovědělo pouze 5 respondentů. Ze 119 dotázaných bylo procentuálně největší zastoupení z věkové kategorie 26 – 40 let a činilo 40 %. Naopak nejnižší zastoupení bylo v kategorii 61 a více let, které činilo pouze 4 %.

Otázka č. 3: V jaké obci žijete?

Graf č. 3: Rozdělení respondentů dle obce



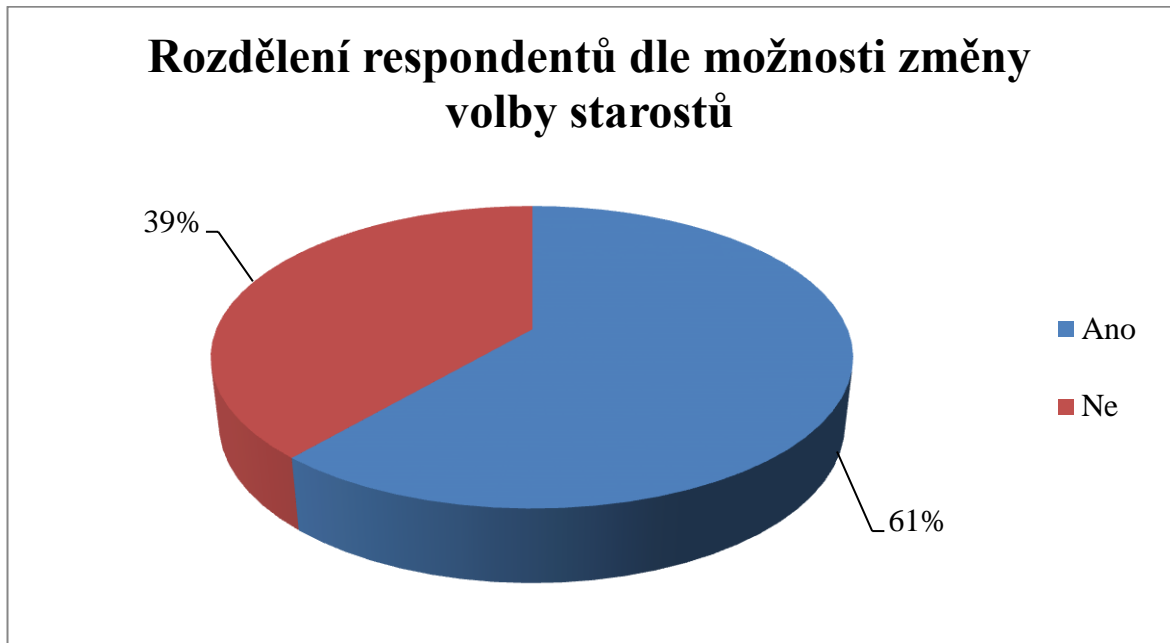
Zdroj: Vlastní zpracování

Třetí otázka zjišťovala, v jaké obci respondenti žijí. Na výběr byly dvě možnosti: do 500 obyvatel, nebo 500 a více obyvatel. Z grafu vyplývá, že 29 % dotázaných žije v obcích s více než 500 obyvateli, což představuje 35 respondentů a 71 % pochází z obcí do 500 obyvatel, což představuje 84 respondentů.

V mikroregionu Vranovsko je celkem 21 obcí, z toho jsou 3 obce s počtem obyvatel větším než 500, jsou to Vranov nad Dyjí, Štítary a Šumná celkem s 2 137 obyvateli. Ve zbylých 18 obcích, které mají méně než 500 obyvatel žije celkem 2 867 občanů. Je tedy zřejmé, že téměř polovina obyvatelstva mikroregionu je soustředěna ve výše uvedených centrech.

Otázka č. 4: V současnosti volí starostu zastupitelstvo dané obce. Slyšeli jste, že se tento systém může změnit tak, že by ho volili sami občané?

Graf č. 4: Rozdělení respondentů dle možnosti změny volby starostů

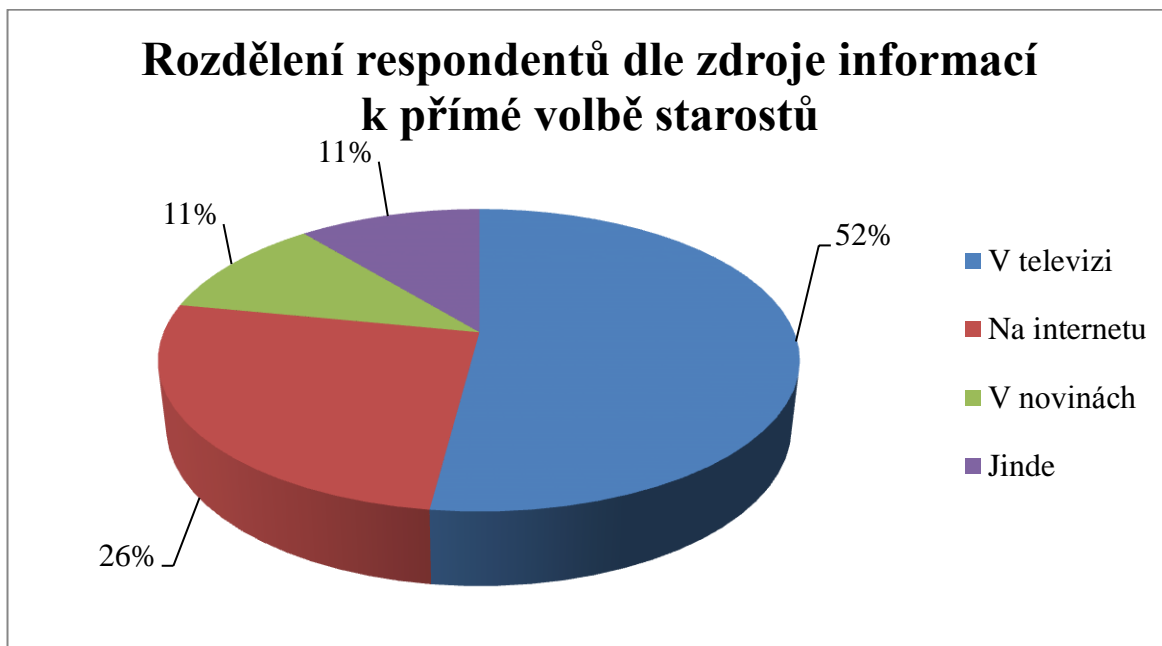


Zdroj: Vlastní zpracování

Čtvrtá otázka zjišťovala, zda respondenti mikroregionu Vranovsko vědí o možné změně volby starostů tak, že by ho volili sami občané. Z průzkumu vyplývá, že většina občanů o případných změnách je již informována. Celkem je s touto skutečností obeznámeno 73 obyvatel, což činí 61 % respondentů. Zbývajících 46 obyvatel, což je 39 %, o této možnosti neví.

Otázka č. 5: Pokud jste v předchozí otázce odpověděli ano, uveďte, kde jste se o zavedení přímé volbě starostů dozvěděli?

Graf č. 5: Rozdělení respondentů dle zdroje informací k přímé volbě starostů

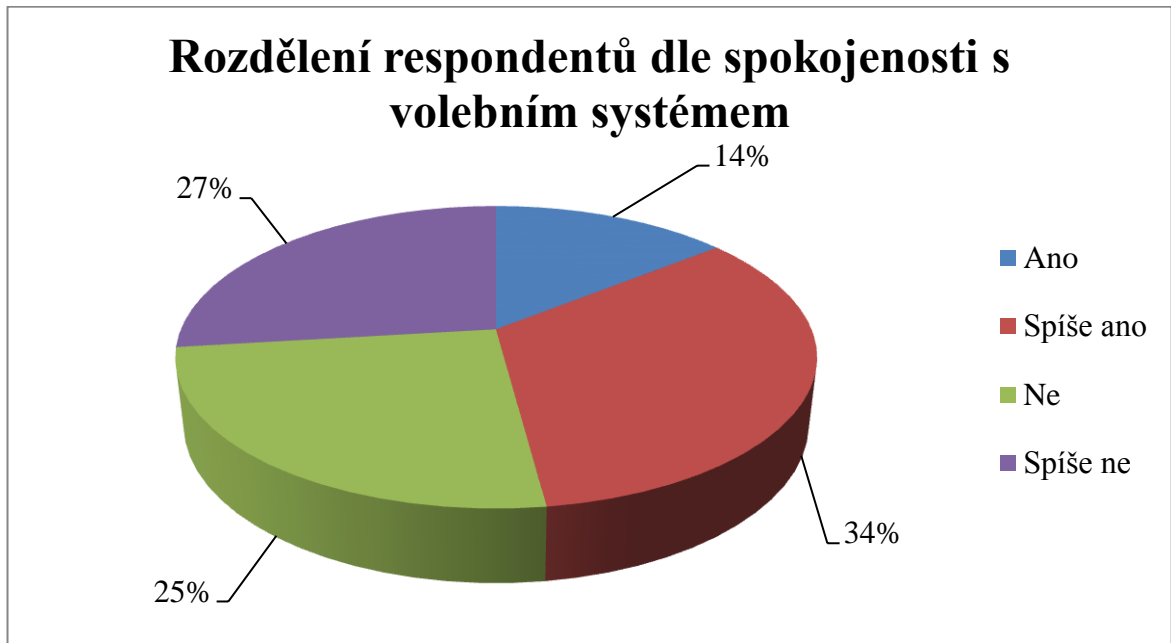


Zdroj: Vlastní zpracování

V páté otázce odpovídali respondenti na zdroj informací k přímé volbě starosty. Na tuto otázku odpovídalo pouze 73 dotázaných, kteří v předchozí otázce odpověděli kladně. Respondenti měli možnost vybírat ze čtyř nabídnutých možností: v televizi, na internetu, v novinách a jinde, kde měli možnost uvést jiný zdroj. Většina z nich, tedy 38 občanů, což je 52 %, se o zavedení přímé volbě starostů dozvěděla z televize. Dalších 19 občanů, což činí 26 %, získala tuto informaci z internetu. Pouze 8 občanů, tedy 11 %, získalo informace z novin a zbylých 8 občanů, což je také 11 %, uvedlo jako zdroj školu a známé.

Otázka č. 6: Jste spokojeni se současným volebním systémem starostů v komunální politice?

Graf č. 6: Rozdělení respondentů dle spokojenosti s volebním systémem



Zdroj: Vlastní zpracování

Šestá otázka se zabývala zjištěním, zda jsou respondenti spokojeni se současným volebním systémem starostů v komunální politice. Respondenti měli na výběr ze čtyř odpovědí, které byly: ano, spíše ano, ne, spíše ne. Z grafu vyplývá, že více než polovina dotazovaných se současným volebním systémem není spokojena a preferovala by zavedení přímé volby starostů. Přesně je to 52 % nespokojených voličů, kteří zvolili odpovědi ne a spíše ne. Zbýlých 48 % občanů je se současným volebním systémem spokojeno.

Otázka č. 7: Pokud jste odpověděli ano, spíše ano, odpovězte, proč jste spokojeni.

Sedmá otázka v dotazníku byla otevřená a odpovídali na ni pouze respondenti, kteří na předchozí otázku, jestli jsou spokojeni se současným volebním systémem starostů v komunální politice, odpovídali kladně. Ze 119 dotázaných odpovědělo kladně pouze 57, ze kterých na otázku, proč jsou spokojeni, odpovědělo 40 občanů a 17 občanů na otázku neodpovědělo.

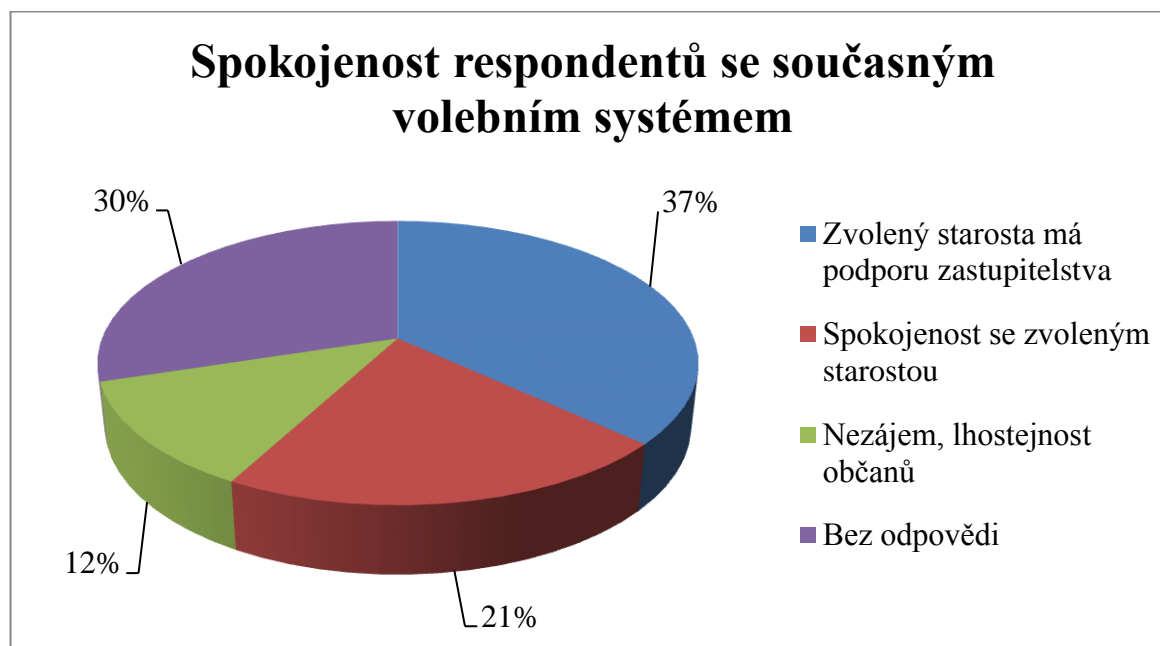
Odpovědi se v podstatě dali seskupit do čtyř základních skupin, viz. následující tabulka.

Tabulka č. 1: Spokojenost respondentů se současným volebním systémem

Druh odpovědi	Četnost
Zvolený starosta má podporu zastupitelstva	21
Spokojenost se zvoleným starostou	12
Nezájem, lhostejnost občanů	7
Bez odpovědi	17

Zdroj: Vlastní zpracování

Graf č. 7: Spokojenost respondentů se současným volebním systémem



Zdroj: Vlastní zpracování

Nejvíce odpovědí, což je 37 % respondentů, vyjadřovalo názor, že starosta by měl mít podporu zastupitelstva, které jej volí. Dále 21 % dotazovaných bylo spokojeno s prací současného starosty a vyvozovalo z tohoto stavu spokojenost s volebním systémem. Dále 12 % občanů odpovědělo, že podporuje současný volební systém, důvod ale nedokázali přesněji vyjádřit nebo je jim lhostejný. Zbýlých 30 % občanů je s volebním systémem spokojeno, ale žádnou konkrétní odpověď nenapsalo.

Otázka č. 8: Pokud jste odpověděli ne, spíše ne, odpovězte, proč nejste spokojeni.

Osmá otázka byla také otevřená a odpovídali na ni pouze respondenti, kteří na otázku, jestli jsou spokojeni se současným volebním systémem starostů v komunální politice, odpovídali záporně. Z celkového počtu 119 respondentů, odpovědělo 62 občanů záporně, ze kterých na otázku, proč nejsou spokojeni, odpovědělo 47 občanů a 15 z nich důvod neuvedlo.

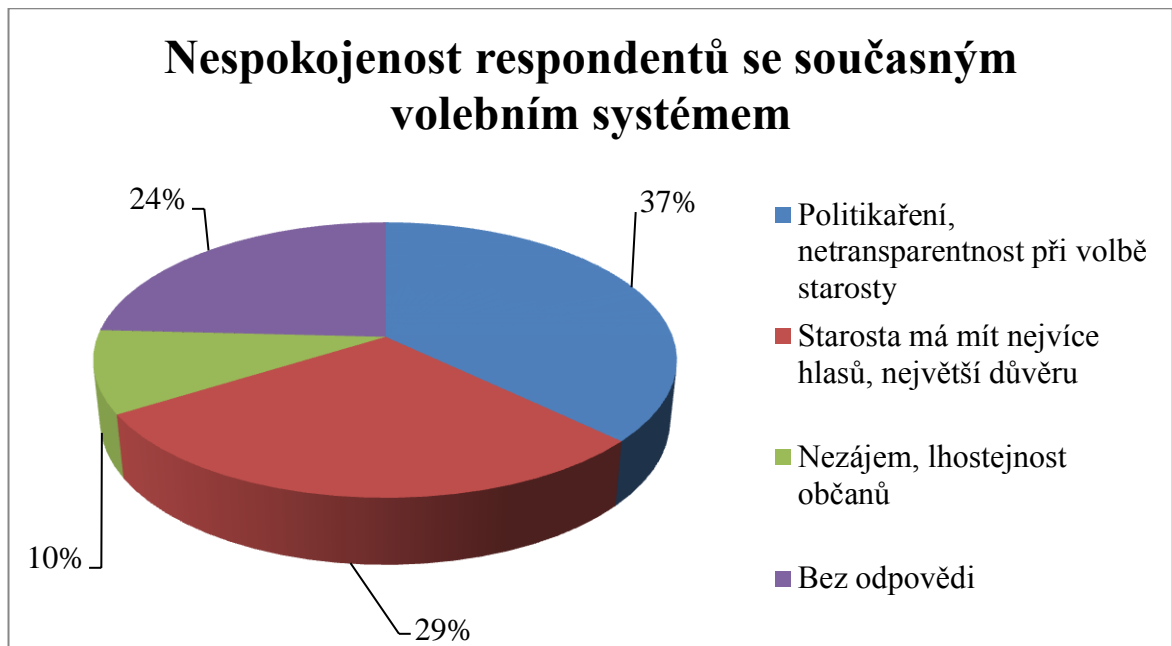
Záporné odpovědi se dali shrnout také do 4 kategorií, viz. následující tabulka.

Tabulka č. 2: Nespokojenost respondentů se současným volebním systémem

Druh odpovědi	Četnost
Politikaření, netransparentnost při volbě starosty	23
Starosta má mít nejvíce hlasů, největší důvěru	18
Nezájem, lhostejnost občanů	6
Bez odpovědi	15

Zdroj: Vlastní zpracování

Graf č. 8: Nespokojenost respondentů se současným volebním systémem

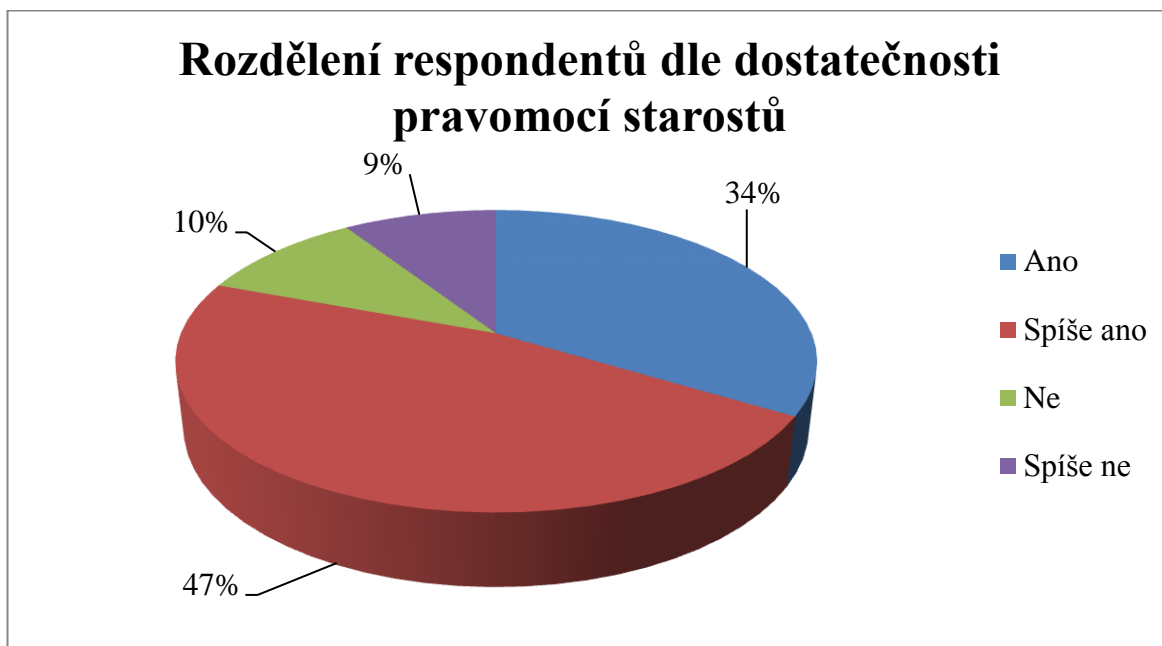


Zdroj: Vlastní zpracování

Odpovědi voličů nespokojených se současným stavem volebního systému se dali rozdělit do 4 kategorií. Nejpočetnější s podílem 37 % vyjadřovala obavu z politikaření a netransparentnosti při volbě starosty. Dále 29 % občanů si přeje volit starostu samo a je přesvědčeno, že starostou má být zvolen ten, kdo získá nejvyšší počet hlasů. Se současným způsobem volby starosty sice nesouhlasí 10 % respondentů, ale důvod je jim lhostejný. Na otázku neodpovědělo 24 % dotazovaných.

Otázka č. 9: Jsou pro Vás pravomoci starostů dostačující?

Graf č. 9: Rozdělení respondentů dle dostatečnosti pravomocí starostů

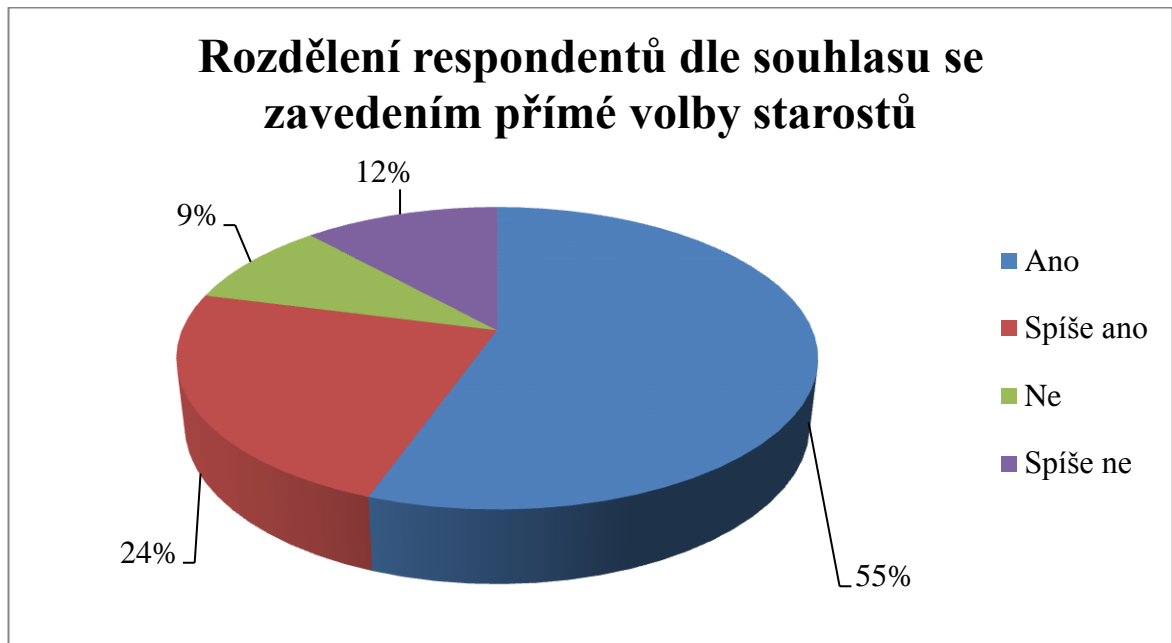


Zdroj: Vlastní zpracování

Devátá otázka zjišťuje, zda jsou pro občany pravomoci starostů dostačující. Na výběr měli ze čtyř možností: ano, spíše ano, ne, spíše ne. Naprostá většina dotázaných, přesně 81 % neboli 96 občanů, považuje současné pravomoci starostů za dostačující. Pouze 19 %, což je 23 respondentů, je opačného názoru.

Otázka č. 10: Souhlasíte se zavedením přímé volby starostů?

Graf č. 10: Rozdělení respondentů dle souhlasu se zavedením přímé volby starostů



Zdroj: Vlastní zpracování

Desátá otázka zkoumá názor občanů mikroregionu Vranovsko na zavedení přímé volby starostů. Občané měli možnost vybírat ze čtyř odpovědí: ano, spíše ano, ne, spíše ne. Jednoznačně s touto změnou souhlasí většina respondentů, je jich přesně 94 z celkového počtu 119 dotazovaných, což představuje 79 % respondentů, kteří na otázku odpovídali ano, nebo spíše ano. Pouze 25 občanů, tedy 21 %, se zavedením přímé volby starostů nesouhlasí.

Otázka č. 11: Pokud jste v předchozí otázce odpověděli ano, spíše ano, myslíte si, že přímá volba starostů přinese pozitivní změny? (Je možné označit více možností.)

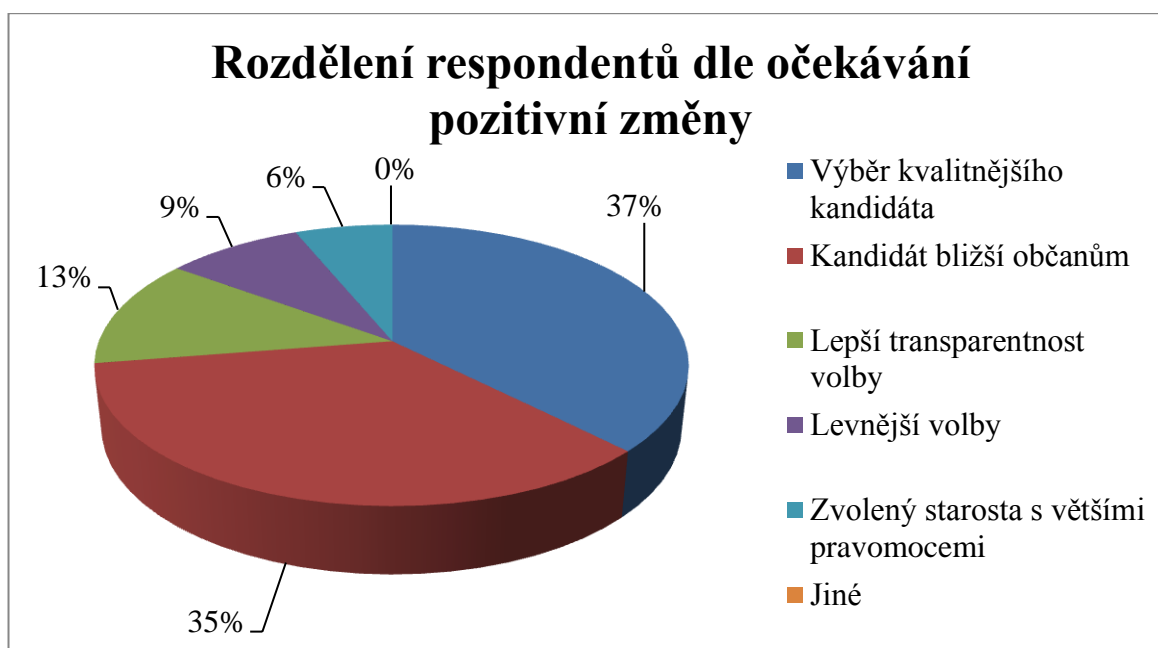
Četnost odpovědí je zpracována v následující tabulce.

Tabulka č. 3: Rozdělení respondentů dle očekávání pozitivní změny

Nabízená možnost odpovědi	Četnost
Výběr kvalitnějšího kandidáta	60
Kandidát bližší občanům	56
Lepší transparentnost volby	20
Levnější volby	14
Zvolený starosta s většími pravomocemi	10
Jiné	0

Zdroj: Vlastní zpracování

Graf č. 11: Rozdělení respondentů dle očekávání pozitivní změny



Zdroj: Vlastní zpracování

V jedenácté otázce odpovídali pouze respondenti, kteří souhlasí se zavedením přímé volby starostů. Těchto respondentů bylo celkem 94. Dotazovaní vybírali ze šesti různých možností, přičemž mohli vybrat i více odpovědí. Většina respondentů od zavedení přímé volby očekává především tato pozitiva: výběr kvalitnějšího kandidáta, kandidát bližší občanům. Menší počet respondentů očekává lepší transparentnost volby, levnější volby, případně starostu s většími pravomocemi.

Otázka č. 12: Pokud jste odpověděli ne, spíše ne, myslíte si, že přímá volba starostů přinese negativní změny? (Je možné označit více možností.)

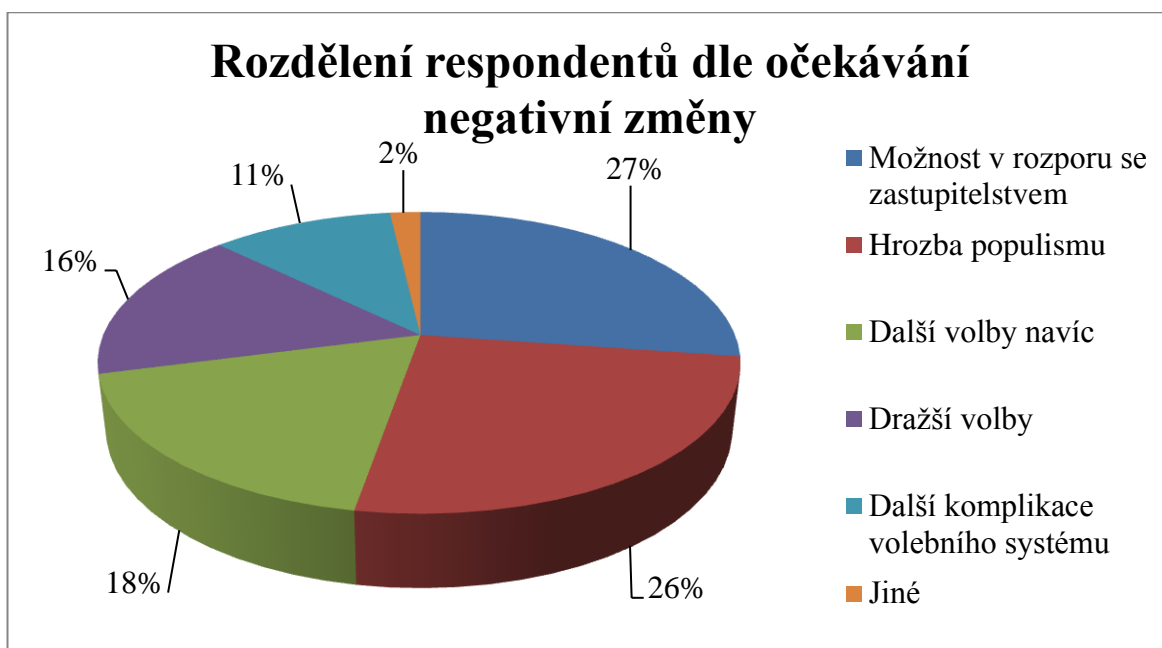
Čestnost odpovědí je zpracována v následující tabulce.

Tabulka č. 4: Rozdělení respondentů dle očekávání negativní změny

Nabízená možnost odpovědi	Četnost
Možnost v rozporu se zastupitelstvem	15
Hrozba populismu	14
Další volby navíc	10
Dražší volby	9
Další komplikace volebního systému	6
Jiné	1

Zdroj: Vlastní zpracování

Graf č. 12: Rozdělení respondentů dle očekávání negativní změny

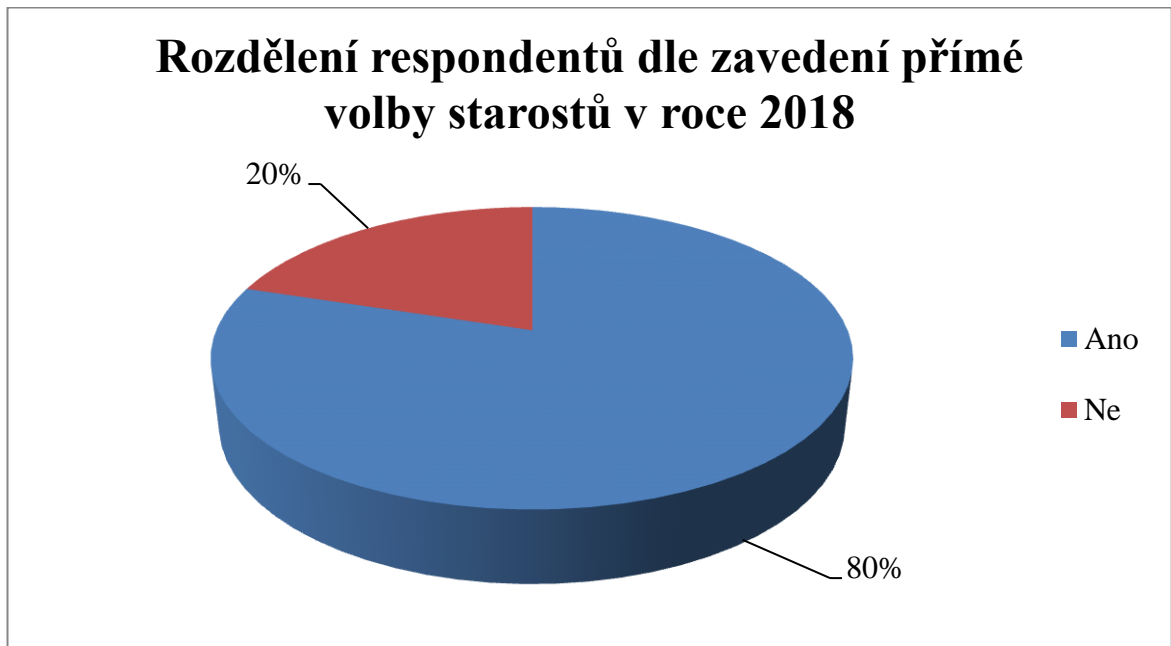


Zdroj: Vlastní zpracování

Ve dvanácté otázce odpovídali naopak respondenti, kteří se zavedením přímé volby starostů nesouhlasí. Těchto respondentů bylo celkem 25. Dotazovaní vybírali stejně jako v předchozí otázce ze šesti různých možností, přičemž mohli vybrat i více odpovědí. Nejvíce respondentů očekává negativa zejména ve vzniku rozporů se zastupitelstvem, hrozbu populismu a možnost dalších voleb. Menší zastoupení má strach z dražších voleb a dalších komplikací volebního systému. Jeden občan uvedl možnost odpovědi jiné, kde se obává malé volební účasti.

Otázka č. 13: Souhlasíte, aby platila přímá volba starostů v roce 2018?

Graf č. 13: Rozdělení respondentů dle zavedení přímé volby starostů v roce 2018

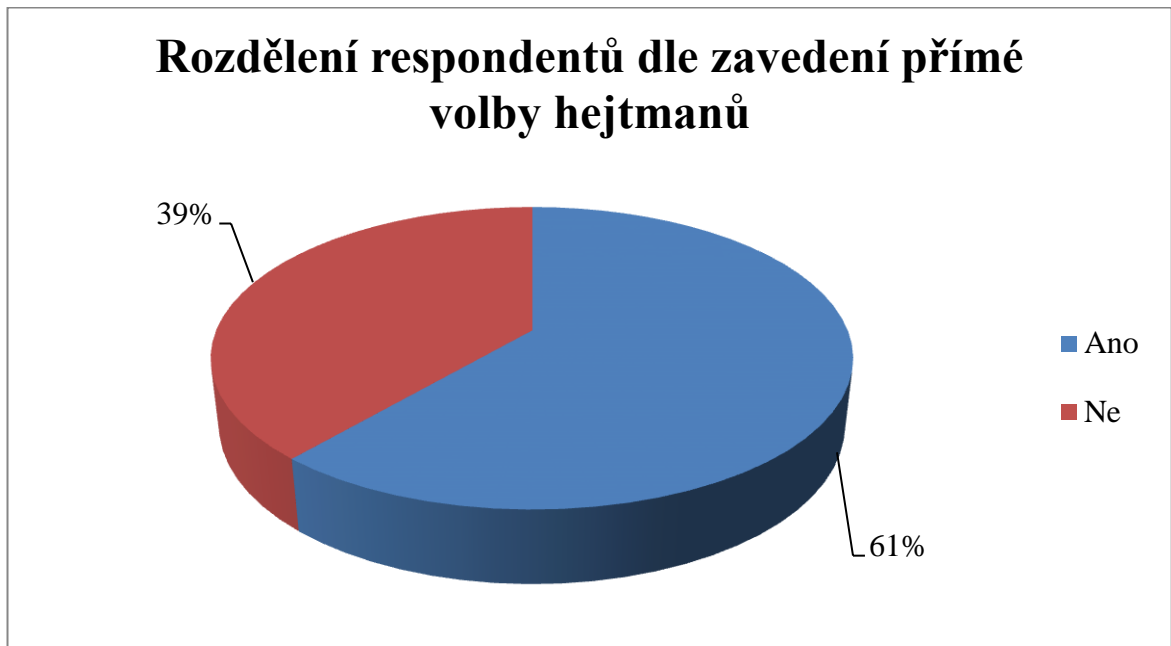


Zdroj: Vlastní zpracování

Ve třinácté otázce odpovídali respondenti, zda chtějí či nechtějí přímou volbu starostů již v roce 2018. Z grafu vyplývá, že převážná většina, což je 95 neboli 80 % dotazovaných, s termínem zavedení přímé volby starostů jednoznačně souhlasí. Pouhých 24 neboli 20 % občanů s tímto termínem nesouhlasí.

Otázka č. 14: Mělo by se to vztahovat i na hejtmany krajů?

Graf č. 14: Rozdělení respondentů dle zavedení přímé volby hejtmanů

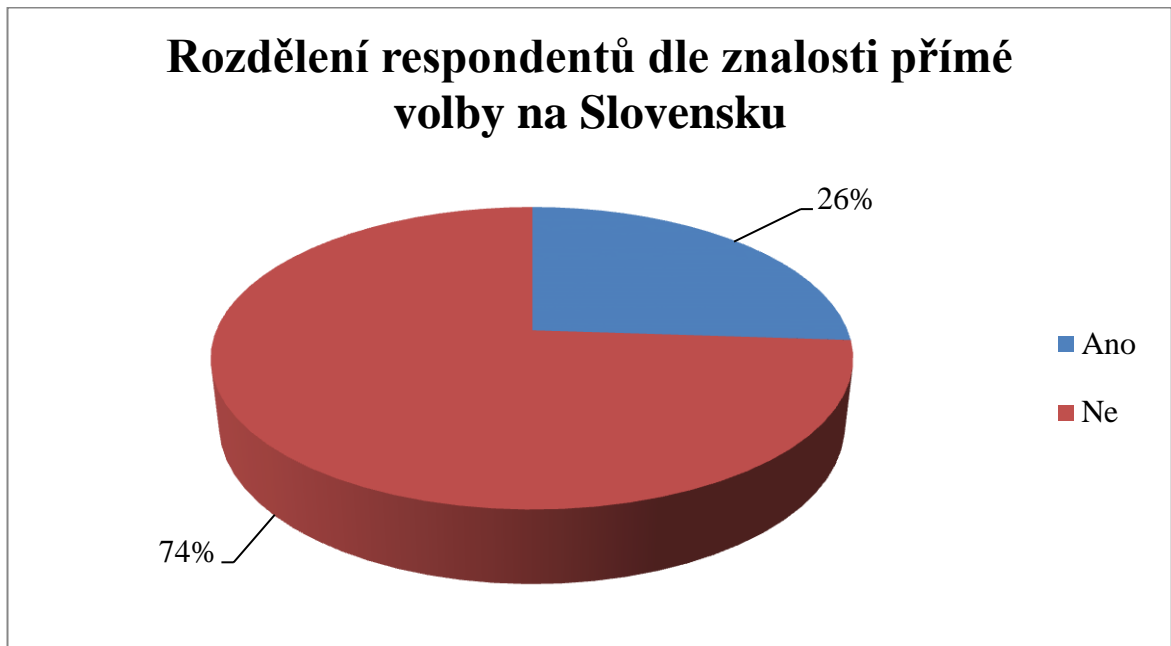


Zdroj: Vlastní zpracování

Čtrnáctá otázka zkoumá názor občanů na zavedení přímé volby hejtmanů. Ze 119 oslovených více než polovina chce volit i hejtmany krajů přímou volbou. Konkrétně to je 73 respondentů, neboli 61 %. Dalších 46 občanů, což činí 39 %, potom s tímto názorem nesouhlasí.

Otázka č. 15: Víte, že přímá volba platí na Slovensku?

Graf č. 15: Rozdělení respondentů dle znalosti přímé volby na Slovensku

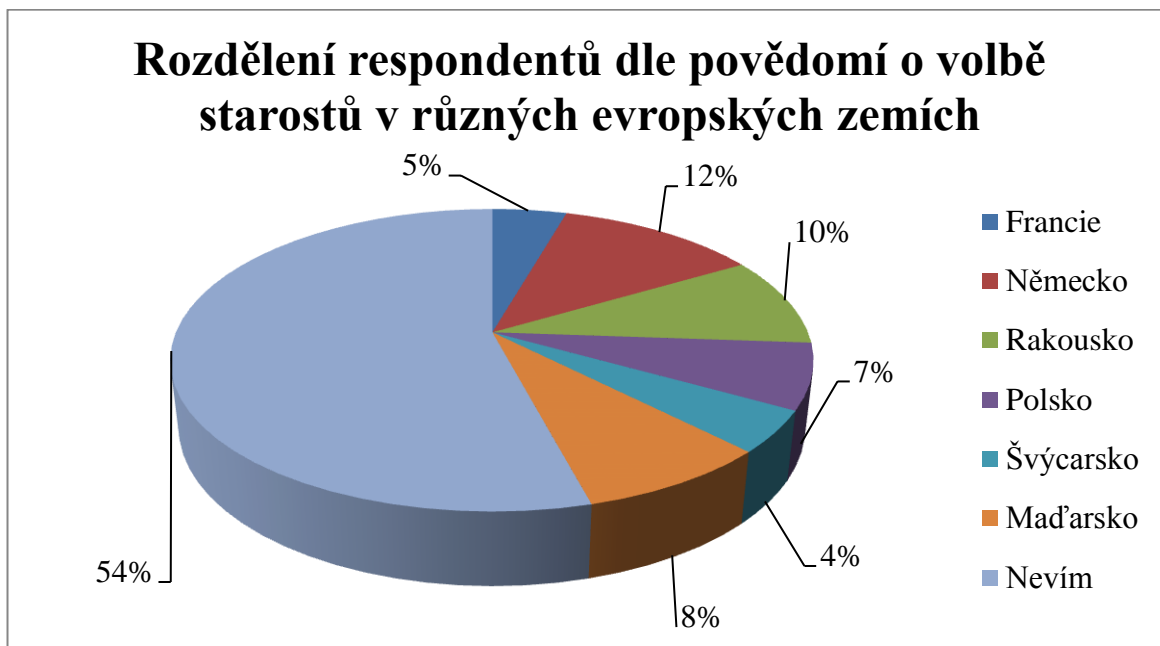


Zdroj: Vlastní zpracování

Patnáctá otázka zjišťovala, zda respondenti vědí, jaká situace v oblasti volby starostů panuje u našich nejbližších sousedů, tedy na Slovensku. Z dotazníku vyplynulo, že 74 %, tedy 88 občanů neví, že přímá volba starostů již několik let na Slovensku funguje. Tuto skutečnost vědělo pouze 26 %, tedy 31 dotazovaných, z čehož vyplývá, že komunální politiku u našich sousedů zřejmě mnoho občanů nesleduje.

Otázka č. 16: Myslíte si, že přímá volba starostů platí v těchto zemích?

Graf č. 16: Rozdělení respondentů dle povědomí o volbě starostů v různých evropských zemích



Zdroj: Vlastní zpracování

V šestnácté otázce měli respondenti za úkol vybrat z uvedených evropských států (Francie, Německo, Rakousko, Polsko, Švýcarsko, Maďarsko) ty, v nichž je starosta volen přímou volbou. Převážná většina dotazovaných vybrala možnost nevím, což je 54 %. Tato odpověď svědčí o tom, že většina dotazovaných není obeznámena s volebními systémy sousedních států, s kterými sdílíme evropský prostor. Nejvíce správných odpovědí zaznamenala možnost Německo, kterou vybralo pouze 19 respondentů, což je 12 %. Druhé v pořadí bylo Rakousko 10 %, následované Maďarskem 8 % a Polskem 7 %. Nejmenší povědomí měli respondenti o situaci ve Francii a Švýcarsku, kde není zavedena přímá volba starostů, přesto je o ní přesvědčeno 9 % respondentů.

4.2.2 Dotazníkové šetření na vybraných úřadech

Tato část bakalářské práce je zaměřena na starosty mikroregionu Vranovsko. Pro účely zkoumání byl vytvořen dotazník s názvem Zavedení přímé volby starostů. Celkem bylo osloveno 21 starostů, kteří v mikroregionu Vranovsko působí. Dotazník obsahoval celkem 5 otázek, které byly otevřené, tudíž starostové museli odpovídat sami, dle svého uvážení. Dotazník byl naprosto anonymní a byl koncipován tak, aby jeho vyplnění nezabralo více než 5 minut času. Výsledky dotazníků byly pro větší přehlednost zpracovány do tabulek a grafů.

Vyhodnocení jednotlivých otázek:

Otázka č. 1: V jakém typu obce působíte?

Tato otázka měla pouze jednu odpověď. Žádná z obcí mikroregionu Vranovsko totiž neplní vzhledem ke své velikosti a umístění funkce obcí vyššího typu. Všechny zkoumané obce jsou zařazeny v kategorii 1. stupně a dle tohoto zařazení v rámci zákona o obcích plní své vymezené úkoly.

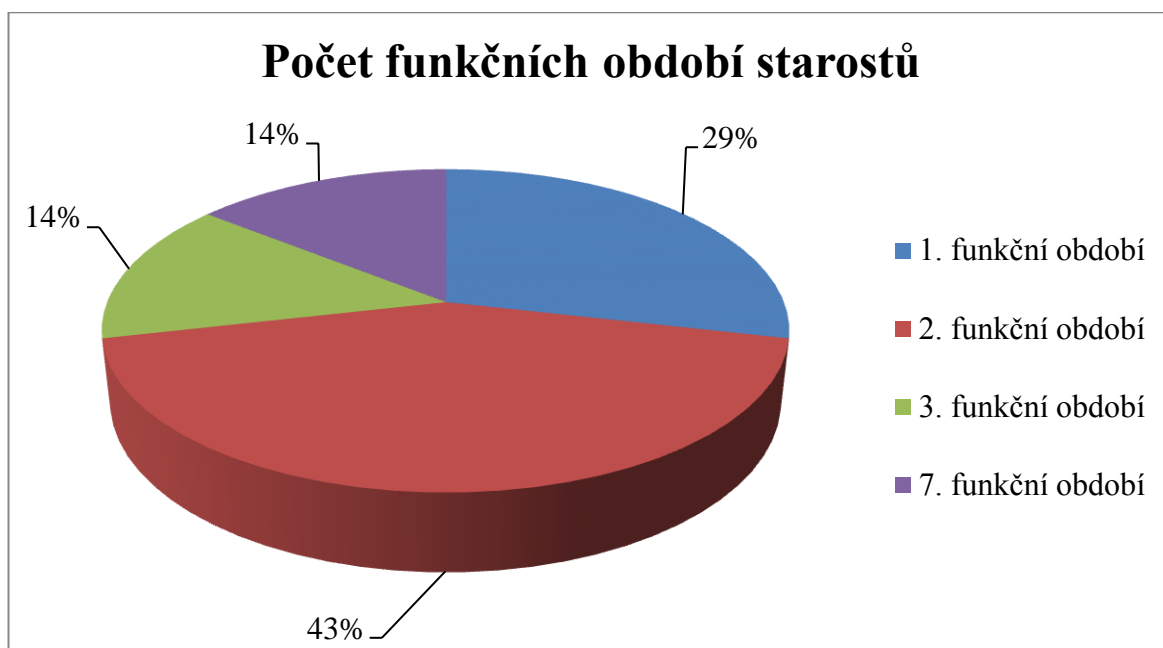
Otázka č. 2: Kolikáté je Vaše funkční období?

Tabulka č. 5: Počet funkčních období starostů

Funkční období starosty	Četnost
1. období	6
2. období	9
3. období	3
7. období	3

Zdroj: Vlastní zpracování

Graf č. 17: Počet funkčních období starostů



Zdroj: Vlastní zpracování

Téměř polovina starostů v mikroregionu Vranovsko působí ve funkci starosty 2. funkční období. Z 21 obcí se tato skutečnost vyskytuje u 9 starostů. Dalších 6 starostů působí ve funkci 1. období. Pouze 3 starostové již byli zvoleni do svého 3. funkčního období. Výjimečně v tomto srovnání působí 3 starostové, kteří byli voleni nepřetržitě od roku 1989 a působí již v 7. funkčním období.

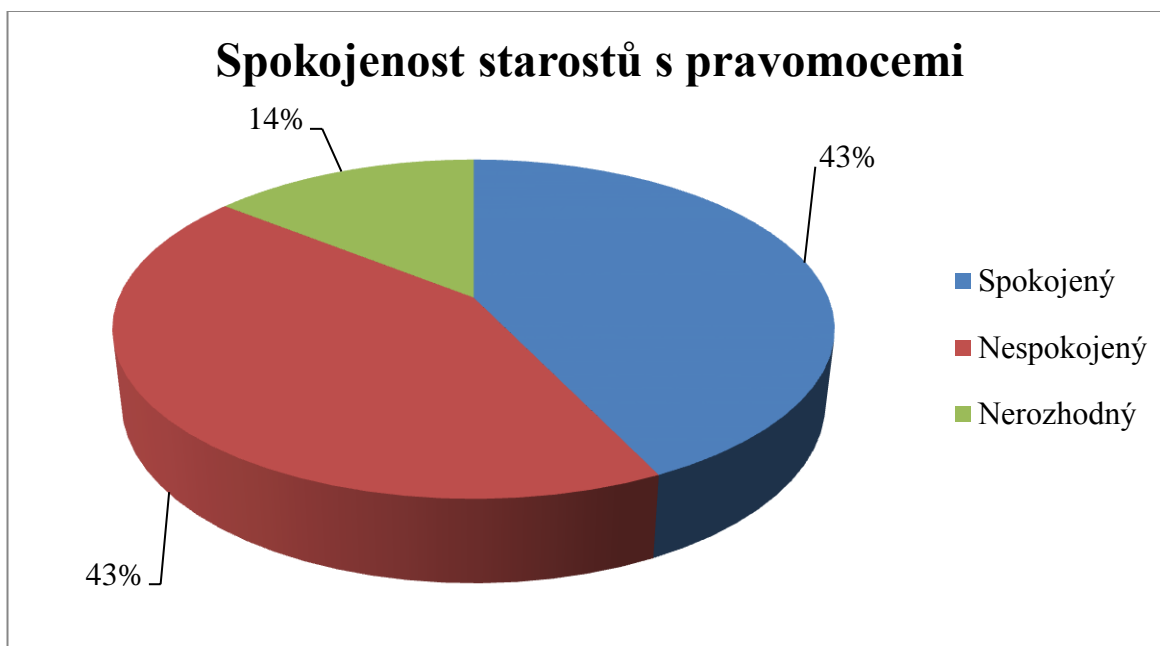
Otázka č. 3: Jak jste spokojený se svými pravomocemi? Změnil/a byste něco?

Tabulka č. 6: Spokojenost starostů s pravomocemi

Spokojenost starostů s pravomocemi	Četnost
Spokojený	9
Nespokojený	9
Nerozhodný	3

Zdroj: Vlastní zpracování

Graf č. 18: Spokojenost starostů s pravomocemi



Zdroj: Vlastní zpracování

Z 21 starostů je 9 spokojených a 9 nespokojených se svými pravomocemi. Další 3 starostové v této otázce nevyjádřili jednoznačné stanovisko, proto byli zařazeni do kategorie nerozhodný. Zbylých 5 starostů vyjádřilo požadavek na významné rozšíření svých kompetencí. Tento požadavek zdůvodnili značnou mírou odpovědnosti. Pouze 1 ze starostů navrhl prodloužení funkčního období a odpovídající vzdělání kandidátů na starostu.

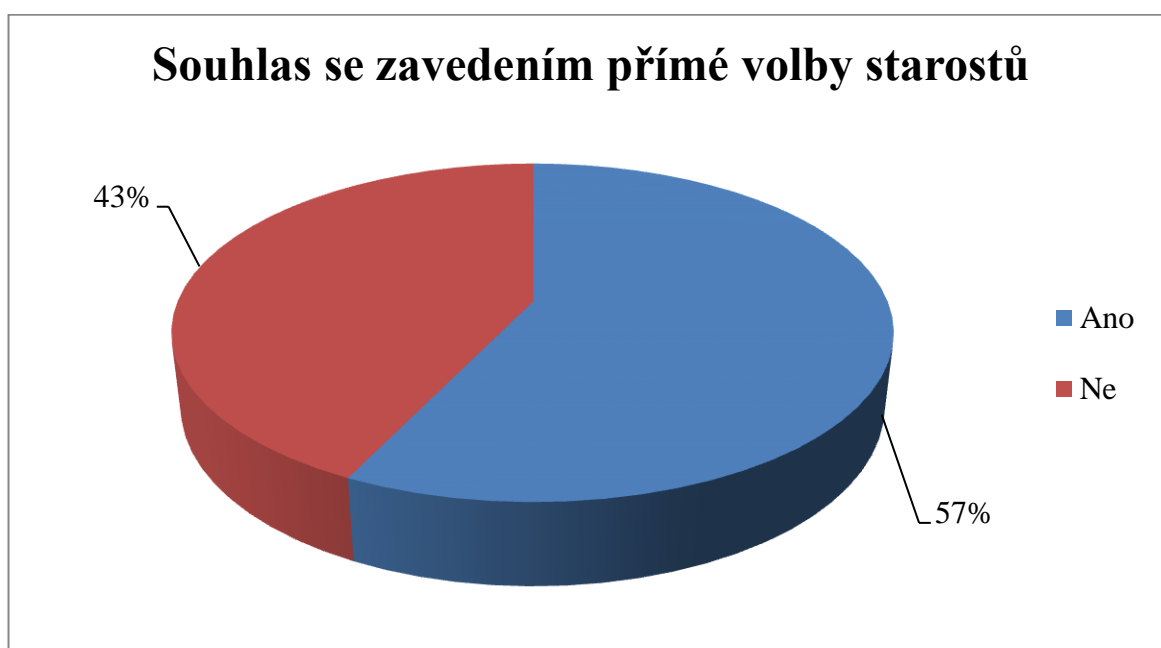
Otázka č. 4: Souhlasíte se zavedením přímé volby starostů?

Tabulka č. 7: Souhlas se zavedením přímé volby starostů

Souhlas se zavedením přímé volby starostů	Četnost
Ano	12
Ne	9

Zdroj: Vlastní zpracování

Graf č. 19: Souhlas se zavedením přímé volby starostů



Zdroj: Vlastní zpracování

Ve čtvrté otázce se mírná většina starostů přiklání k zavedení přímé volby. Z 21 oslovených je pro tuto významnou změnu rozhodnuto 12 z nich, zbývajících 9 starostů s přímou volbou rozhodně nesouhlasí. Je vidět, že podpora zavedení přímé volby starostů není tak jednoznačná, jak by se mohlo na první pohled zdát.

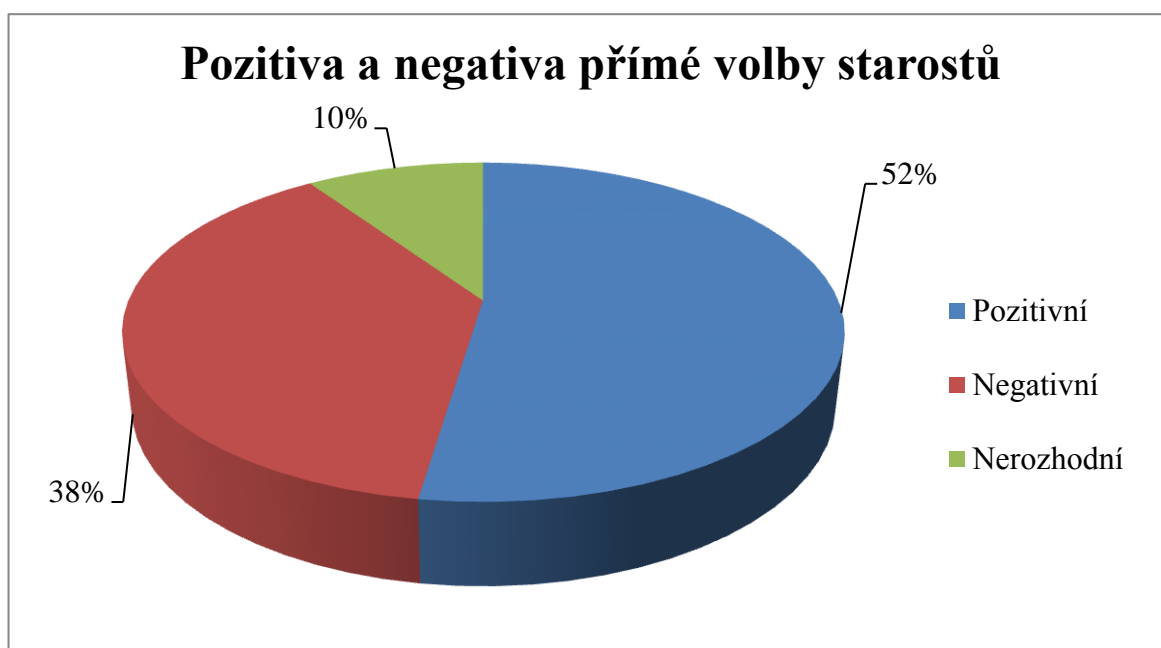
Otázka č. 5: Myslíte si, že přímá volba přinese pozitivní nebo negativní změny, a jaké?

Tabulka č. 8: Pozitiva a negativa přímé volby starostů

Pozitiva a negativa přímé volby starostů	Četnost
Pozitivní	11
Negativní	8
Nerozhodní	2

Zdroj: Vlastní zpracování

Graf č. 20: Pozitiva a negativa přímé volby starostů



Zdroj: Vlastní zpracování

Celkem 11 starostů spatřuje v zavedení přímé volby značná pozitiva. Patří mezi ně zejména silný mandát starosty a posílení prvku přímé demokracie. Dalších 8 starostů, což jsou odpůrci přímé volby, zdůrazňují zejména tyto negativní změny: větší názorové střety starostů a zastupitelů, vyšší finanční náročnost při volbách. Zbylí 2 starostové neuvledli ani klady ani zápory vyplývající ze zavedení přímé volby.

4.3 Návrhy řešení

Smyslem bakalářské práce bylo zmapovat stav a navrhnout materiály, jejichž prostřednictvím by komunální politici a občané získali přehledné informace týkající se komunálních voleb, přímé volby starostů a vymezení jejich pravomocí. Je důležité, aby veřejnost měla ucelenou a objektivní informaci o připravovaných změnách a byla také seznámena s případnými klady i zápory přímé volby. Vždyť pouze objektivně informovaný občan, volič, kandidát, starosta je zárukou stability a zákonnosti, zárukou dalšího rozvoje mikroregionu. Pouze informovaný občan je schopen většího zapojení do rozhodovacích procesů v obci.

Mezi návrhy řešení patří:

- vytvořit propagační leták,
- vytvořit webové stránky.

Práce navrhuje zpracovat materiál ve formě informačního letáku a ve formě webových stránek tak, aby občané měli možnost získat požadované informace o zavedení přímé volby starostů. Aby se občané mohli angažovaně zapojit do volebního procesu a dění v obcích.

Formát letáku bude A4. Budou na něm stručně popsány klady i zápory přímé volby a odkaz na webové stránky s danou problematikou (viz. obrázek č. 2: Návrh informačního letáku). Leták i webové stránky budou mít stejný název: Přímě k přímé volbě! Leták bude šířen jak v tištěné tak v elektronické podobě. Bude rozeslán všem starostům a vylepen na obvyklých místech v obcích tak, aby se s ním občané měli možnost seznámit. V letáku budou shrnuty poznatky z teoretické části a měl by odstranit obavy občanů zjištěné v dotazníkovém průzkumu. Jednoznačným kladem přímé volby je posílení prvku přímé demokracie, starostu volí přímo občané. Přímě volený starosta má větší pravomoci a samozřejmě i odpovědnost. Vše již funguje a je v zásadě vyzkoušeno u většiny našich nejbližších sousedů – Slovensko, Polsko, Rakousko, Maďarsko a Německo. Obavy nejčastěji vyjadřované respondenty zcela jistě nemohou vyvážit přínos přímé volby. Prodražení voleb bude zanedbatelné, populismus má šanci i dnes a případné střety se zastupitelstvem jsou samozřejmě možné. Nicméně v těchto situacích se ukáže osobnost starosty a mělo by být v jeho silách, se silným mandátem od voličů, situaci vyřešit a získat

podporu. Je tedy zcela jasné, že přímá volba starostů je přínosem a jistě přispěje k dalšímu rozvoji obcí, jak společenskému tak i ekonomickému.

Obrázek č. 2: Návrh informačního letáku

Přímou k přímé volbě!
(Jak na přímou volbu starostů v ČR)

<u>Klady</u>	<u>Zápory</u>
1. Starostu volí přímo občané	1. Starosta se střetává se zastupitelstvem
2. Starosta se zodpovídá občanům	2. Starosta využívá populismu
3. Starosta má více pravomocí	3. Starosta prodraží volby
4. Starostu volí takhle u sousedů	

Více informací na stránkách: www.primokprimevolbe.cz

Zdroj: Vlastní zpracování

5 ZÁVĚR

Jedním z dílčích cílů této bakalářské práce byla analýza role starosty v systému tuzemské veřejné správy a připravované zavedení jeho přímé volby. V teoretické části byly definovány a vysvětleny základní pojmy. Zejména byl vysvětlen pojem, co je veřejná správa. Veřejná správa je správou věcí veřejných ve veřejném zájmu. Dále byly definovány pojmy samospráva a místní samospráva. Základním pojmem místní samosprávy je obec. Představuje samostatný ekonomický subjekt, který vlastní majetek a hospodaří s ním, má vlastní finanční prostředky a sestavuje svůj vlastní rozpočet. Ovlivňuje nejen strukturu regionu, ale i jeho rozvoj.

Ústřední postavou obce je starosta, který zastupuje obec navenek. Byly popsány pravomoci starosty a proces jeho volby. Komunální volby se konají pravidelně jednou za čtyři roky a platí listinný poměrný volební systém s volnou kandidátní listinou. V současné době probíhá diskuze mezi odbornou i laickou veřejností o změně způsobu volby starosty obce, který by měl být volen občany v přímých volbách. Důvody této změny vidí zastánci zejména v posílení mandátu starosty při naplňování jeho volebního programu a s tím související větší zapojení občanů do rozhodovacích procesů v obci. Pro podporu přímé volby by měly být důležité zkušenosti našich nejbližších sousedů, jako jsou Slovensko, Polsko, Rakousko, Maďarsko a Německo. Navrhuje se systém jednokolového většinového volebního systému.

Na základě podkladů z teoretické části byly sestaveny dva dotazníky. Jeden dotazník byl pro starosty mikroregionu Vranovsko a druhý dotazník byl pro občany mikroregionu Vranovsko. Jejich analýzou byly ověřeny některé výzkumné otázky. Zejména se potvrdilo, že jak většina respondentů z řad občanů, tak většina starostů je pro zavedení přímé volby. S touto změnou jsou spojena velká očekávání. Od přímé volby občané chtějí silnější mandát starosty a větší zapojení veřejnosti do rozhodovacích procesů v obci. Dále očekávají omezení politikaření a výběr kvalitnějšího kandidáta. Je nutno připomenout i četné obavy odpůrců. Zejména se jedná o obavu, že starosta bude v rozporu se zastupitelstvem, či že se volby prodraží.

Analýzou dotazníkového šetření bylo zjištěno, že většina dotazovaných má o našem volebním systému dostatečné informace. Jak se volí starostové u našich nejbližších sousedů, občany moc nezajímá. Je to škoda zejména proto, že v této oblasti se můžeme

nepochybně inspirovat. Výstupem celé bakalářské práce je navržený leták k distribuci v mikroregionu Vranovsko, se stručným popisem výhod a nástrah přímé volby starostů. Dále odkazy na webové stránky, kde mohou občané čerpat informace a zorientovat se v této důležité oblasti komunální politiky, která má zásadní dopad na život a rozvoj každé obce.

6 SEZNAM POUŽITÉ LITERATURY

6.1 Knižní zdroje

ANTOŠ, Marek; WINTR, Jan. *Volby, demokracie, politické svobody*. Vyd. 1. Praha: Leges, 2010, 224 s. ISBN 978-80-87212-62-2.

BALÍK, Stanislav. *Komunální politika*. 1. vyd. Havlíčkův Brod: Grada Publishing a.s., 2009. 256 s. ISBN 978-80-247-2908-4.

ČMEJREK, Jaroslav. *Obce a regiony*. Praha: Alfa nakladatelství, 2008, 165 s. ISBN 978-808-7197-004.

ČMEJREK, Jaroslav; BUBENÍČEK, Václav; ČOPÍK, Jan. *Demokracie v lokálním politickém prostoru*. 1. vyd. České Budějovice: Protisk s.r.o., 2010. 240 s. ISBN 978-80-247-3061-5.

HORZINKOVÁ, Eva; NOVOTNÝ, Vladimír. *Základy organizace veřejné správy v ČR*. Plzeň: Aleš Čeněk, 2008, 234 s. ISBN 978-807-3800-963.

CHYTILEK, Roman a kol. *Volební systémy*. Vyd. 4., V Portálu 1. Praha: Portál, 2009, 375 s. ISBN 978-807-3675-486.

JÁČ, Ivan, a kol. *Jedinečnost obce v regionu*. 1. vyd. Příbram: PB tisk, 2010. 203 s. ISBN 978-80-7431-038-6.

KHENDRICHE TRHLÍNOVÁ, Zuzana. *Partnerství v rozvoji obcí, měst a regionů*. Praha: Auditorium, 2014, 233 s. ISBN 978-80-87284-44-5.

KOČÍ, Roman. *Obecní samospráva v České republice: praktická příručka s judikaturou*. Vyd. 1. Praha: Leges, 2012, 240 s. Praktik (Leges). ISBN 978-80-87576-28-1.

KOUDELKA, Zdeněk. *Samospráva*. Praha: Linde, 2007, 399 s. ISBN 978-80-7201-665-5.

Obce, kraje, hl.m. Praha: okresy, územní samospráva, pověřené úřady, odměny zastupitelů, matriky, svobodný přístup k informacím, kroniky obcí, informační systémy veřejné správy, odpovědnost za škodu při výkonu veřejné moci, střet zájmů; Úředníci obcí a kraje; Obecní policie: redakční uzávěrka 1.5.2014. 1. vyd. Ostrava: Sagit, 2014, 288 s. ÚZ. ISBN 978-80-7488-055-1.

PÁPOL, Tomáš a kol. *Problémy mikroregionů při tvorbě společných projektů.* Vyd. 1., Hradec Králové: Civitas per populi, 2006, 81 s. ISBN 80-903813-1-6.

POMAHAČ, Richard; VIDLÁKOVÁ, Olga. *Veřejná správa.* Vyd. 1. Praha: C. H. Beck, 2002, 278 s. ISBN 80-717-9748-0.

PRŮCHA, Petr; SCHELLE, Karel. *Základy místní správy.* 1. Vyd. Brno: Iuridica Brunensia, 1995, 189 s. ISBN 80-859-6400-7.

6.2 Časopisy

JÜPTNER, Petr, 2012. Přímá volba starostů v evropské komparaci a české diskusi. *Acta Politologica.* roč. 4, č. 3, s. 232-245. ISSN 1803–8220.

RYŠAVÝ, Ivan, 2011. Distributoři energií a krizové řízení. *Moderní obec.* roč. 11, č. 4, s. 18. ISSN 1211-0507.

RYŠAVÝ, Ivan, 2011. Jak přímou volbu vidí starostové tří menších obcí. *Moderní obec.* roč. 11, č. 3, s. 7. ISSN 1211-0507.

RYŠAVÝ, Ivan, 2011. Přímá volba starostů: Největší rozruch budí otázka kompetencí. *Moderní obec.* roč. 11, č. 3, s. 6-7. ISSN 1211-0507.

SCHNABEL, Fritz, 2011. Přímá volba starosty: Německo ji plošně uplatňuje už dlouho. *Moderní obec.* roč. 11, č. 7, s. 40-41. ISSN 1211-0507.

6.3 Internetové zdroje

AION CS, ©2010-2015. Předpis č. 128/2000 Sb. Zákon o obcích (obecní zřízení). *Zakonyprolidi.cz* [online]. [cit. 2015-3-30]. Dostupné z: <http://www.zakonyprolidi.cz/cs/2000-128>

AION CS, ©2010-2015. Předpis č. 181/1999 Sb. Sdělení Ministerstva zahraničních věcí o přijetí Evropské charty místní samosprávy. *Zakonyprolidi.cz* [online]. [cit. 2014-10-28]. Dostupné z: <http://www.zakonyprolidi.cz/cs/1999-181>

AION CS, ©2010-2015. Předpis č. 240/2000 Sb. Zákon o krizovém řízení a o změně některých zákonů (krizový zákon). *Zakonyprolidi.cz* [online]. [cit. 2014-10-28]. Dostupné z: <http://www.zakonyprolidi.cz/cs/2000-240>

AION CS, ©2010-2015. Předpis č. 491/2001 Sb. Zákon o volbách do zastupitelstev obcí a o změně některých zákonů. *Zakonyprolidi.cz* [online]. [cit. 2014-10-28]. Dostupné z: <http://www.zakonyprolidi.cz/cs/2001-491>

Arnet On Line, a.s., ©2004-2015. Zákon č. 128/2000 Sb. o obcích. *Zakonycr.cz* [online]. [cit. 2014-10-28]. Dostupné z: <http://www.zakonycr.cz/seznamy/128-2000-sb-zakon-o-obcich-obecni-zrizeni.html>

ČERNOCHOVÁ, Jana; PERLÍN, Radim, 6. 6. 2013. J. ČERNOCHOVÁ, R. PERLÍN: Přímá volba starostů je nesystémová. *Pravybreh.cz* [online]. [cit. 2014-10-18]. Dostupné z: <http://www.pravybreh.cz/2013/06/06/j-cernochova-r-perlin-prima-volba-starostu-je-nesystemova/>

ČSÚ, ©2015. Území, životní prostředí. *Czso.cz* [online]. [cit. 2015-3-30]. Dostupné z: <https://www.czso.cz/csu/czso/ceska-republika-v-cislech-od-roku-1989-wau52m1y38>

NARM, o.s., ©2009-2014. Samospráva. *Rozvojobci.cz* [online]. [cit. 2014-10-11]. Dostupné z: <http://www.rozvojobci.cz/news/samosprava/>

NARM, o.s., ©2009-2014. Veřejný sektor, veřejné statky a služby. *Rozvojobci.cz* [online]. [cit. 2014-10-11]. Dostupné z: <http://www.rozvojobci.cz/news/verejny-sektor-verejne-statky-a-sluzby/>

RTS spol. s r.o. Vranov nad Dyjí, ©2014. Mikroregion Vranovsko. *Vranovnaddyji.cz* [online]. [cit. 2015-3-30]. Dostupné z: <http://www.vranovnaddyji.cz/vranovsko/mikroregion-vranovsko>

Sdružení pro rozvoj a obnovu obcí Vranovska, ©2005-2015. Svazek obcí Vranovska. *Vranov-region.cz* [online]. [cit. 2015-3-30]. Dostupné z: <http://www.vranov-region.cz/index.php?KM=1>

Sdružení pro rozvoj a obnovu obcí Vranovska, ©2014. O Vranovsku. *Navstivtevransko.cz* [online]. [cit. 2015-3-30]. Dostupné z: <http://www.navstivtevransko.cz/cs/#>

Triada, spol. s r.o., Praha, ©2015. Přímá volba starostů – úvod do problematiky a výsledky dosavadní diskuze. *Denik.obce.cz* [online]. [cit. 2014-10-18]. Dostupné z: <http://denik.obce.cz/clanek.asp?id=6480215>

VALASZTAS.HU, ©2014, Municipal elections. *Valasztas.hu* [online]. [cit. 2015-3-30]. Dostupné z: http://www.valasztas.hu/en/onkval2014/426/426_0.html

7 SEZNAM OBRÁZKŮ, GRAFŮ, TABULEK

Seznam obrázků

Obrázek č. 1: Mapa obcí v mikroregionu Vranovsko.....	28
Obrázek č. 2: Návrh informačního letáku.....	54

Seznam grafů

Graf č. 1: Rozdělení respondentů dle pohlaví.....	30
Graf č. 2: Rozdělení respondentů dle věku.....	31
Graf č. 3: Rozdělení respondentů dle obce.....	32
Graf č. 4: Rozdělení respondentů dle možnosti změny volby starostů.....	33
Graf č. 5: Rozdělení respondentů dle zdroje informací k přímé volbě starostů.....	34
Graf č. 6: Rozdělení respondentů dle spokojenosti s volebním systémem.....	35
Graf č. 7: Spokojenost respondentů se současným volebním systémem.....	36
Graf č. 8: Nespokojenost respondentů se současným volebním systémem.....	38
Graf č. 9: Rozdělení respondentů dle dostatečnosti pravomocí starostů.....	39
Graf č. 10: Rozdělení respondentů dle souhlasu se zavedením přímé volby starostů.....	40
Graf č. 11: Rozdělení respondentů dle očekávání pozitivní změny.....	41
Graf č. 12: Rozdělení respondentů dle očekávání negativní změny.....	43
Graf č. 13: Rozdělení respondentů dle zavedení přímé volby starostů v roce 2018.....	44
Graf č. 14: Rozdělení respondentů dle zavedení přímé volby hejtmanů.....	45
Graf č. 15: Rozdělení respondentů dle znalosti přímé volby na Slovensku.....	46

Graf č. 16: Rozdělení respondentů dle povědomí o volbě starostů v různých evropských zemích.....	47
Graf č. 17: Počet funkčních období starostů.....	49
Graf č. 18: Spokojenost starostů s pravomocemi	50
Graf č. 19: Souhlas se zavedením přímé volby starostů	51
Graf č. 20: Pozitiva a negativa přímé volby starostů	52

Seznam tabulek

Tabulka č. 1: Spokojenost respondentů se současným volebním systémem	36
Tabulka č. 2: Nespokojenost respondentů se současným volebním systémem.....	37
Tabulka č. 3: Rozdělení respondentů dle očekávání pozitivní změny.....	41
Tabulka č. 4: Rozdělení respondentů dle očekávání negativní změny	42
Tabulka č. 5: Počet funkčních období starostů	48
Tabulka č. 6: Spokojenost starostů s pravomocemi.....	50
Tabulka č. 7: Souhlas se zavedením přímé volby starostů	51
Tabulka č. 8: Pozitiva a negativa přímé volby starostů	52

8 SEZNAM PŘÍLOH

Příloha č. 1: Dotazník zaměřený na občany mikroregionu Vranovsko	64
Příloha č. 2: Dotazník zaměřený na starosty mikroregionu Vranovsko	68

9 PŘÍLOHY

Příloha č. 1: Dotazník zaměřený na občany mikroregionu Vranovsko

Zavedení přímé volby starosty

Zavedení přímé volby starosty

Vážení respondenti,

jmenuji se Barbora Valičová a jsem studentka třetího ročníku Soukromé vysoké školy ekonomické ve Znojmě a chtěla bych Vás požádat o vyplnění krátkého dotazníku, který Vám zabere maximálně 5 minut. Dotazník je anonymní a je součástí mé bakalářské práce zabývající se otázkou zavedení přímé volby starosty.

Předem děkuji za Vaše odpovědi.

Jaké je Vaše pohlaví?

- Muž
 Žena

Do jaké věkové kategorie patříte?

- 18 - 25 let
 26 - 40 let
 41 - 60 let
 61 a více let

V jaké obci žijete?

- Do 500 obyvatel
 500 a více obyvatel

V současnosti volí starostu zastupitelstvo dané obce. Slyšeli jste, že se tento systém může změnit tak, že by ho volili sami občané?

- Ano
 Ne

Pokud jste v předchozí otázce odpověděli ano, uveďte, kde jste se o zavedení přímé volbě starostů dozvěděli?

- V televizi
- Na internetu
- V novinách
- Jinde (uveďte kde)

Jste spokojeni se současným volebním systémem starostů v komunální politice?

- Ano
- Spíše ano
- Ne
- Spíše ne

Pokud jste odpověděli ano, spíše ano, odpovězte, proč jste spokojeni.

Pokud jste odpověděli ne, spíše ne, odpovězte, proč nejste spokojeni.

Jsou pro Vás pravomoci starostů dostačující?

- Ano
- Spíše ano
- Ne
- Spíše ne

Souhlasíte se zavedením přímé volby starostů?

- Ano
- Spíše ano
- Ne
- Spíše ne

Pokud jste v předchozí otázce odpověděli ano, spíše ano, myslíte si, že přímá volba starostů přinese pozitivní změny? (Je možné označit více možností.)

- Lepší transparentnost volby
- Levnější volby
- Výběr kvalitnějšího kandidáta
- Kandidát bližší občanům
- Zvolení starosta s většími pravomocemi
- Jiné (uveďte jaké)

Pokud jste odpověděli ne, spíše ne, myslíte si, že přímá volba starostů přinese negativní změny? (Je možné označit více možností.)

- Další volby navíc
- Další komplikace volebního systému
- Dražší volby
- Hrozba populismu
- Možnost v rozporu se zastupitelstvem
- Jiné (uveďte jaké)

Souhlasíte, aby platila přímá volba starostů v roce 2018?

- Ano
- Ne

Mělo by se to vztahovat i na hejtmany krajů?

- Ano
- Ne

Víte, že přímá volba platí na Slovensku?

- Ano
- Ne

Myslíte si, že přímá volba starostů platí v těchto zemích?

- Francie
- Německo
- Rakousko
- Polsko
- Švýcarsko
- Maďarsko
- Nevim

Zavedení přímé volby starosty

Vážení starostové,

jmenuji se Barbora Valíčková a jsem studentka třetího ročníku Soukromé vysoké školy ekonomické ve Znojmě a chtěla bych Vás požádat o vyplnění krátkého dotazníku, který Vám zabere maximálně 5 minut. Dotazník je anonymní a je součástí mé bakalářské práce zabývající se otázkou zavedení přímé volby starosty.

Předem děkuji za Vaše odpovědi.

V jakém typu obce působíte?

Kolikáté je Vaše funkční období?

Jak jste spokojený se svými pravomocemi? Změnil/a byste něco?

Souhlasíte se zavedením přímé volby starostů?

Myslíte si, že přímá volba přinese pozitivní nebo negativní změny, a jaké?