

Česká zemědělská univerzita v Praze

Provozně ekonomická fakulta

Katedra práva



Bakalářská práce

Úloha a postavení starosty malé obce

Milan Loukota

© 2024 ČZU v Praze

ČESKÁ ZEMĚDĚLSKÁ UNIVERZITA V PRAZE

Provozně ekonomická fakulta

ZADÁNÍ BAKALÁŘSKÉ PRÁCE

Milan Loukota, DiS.

Veřejná správa a regionální rozvoj – c.v. Klatovy

Název práce

Úloha a postavení starosty malé obce

Název anglicky

The role and position of the mayor of a small village

Cíle práce

Cílem bakalářské práce je na základě rozboru platné právní úpravy a následného výzkumu vyhodnotit problematiku úlohy a postavení starosty malé obce z pohledu platné právní úpravy, svěřených pravomocí, kompetencí a odpovědnosti trestněprávní, administrativně správní a občansko právní, dále odpovědnost starosty obce za újmu způsobenou obci. V praktické části práce budou ověřeny teoretické poznatky v praxi starostů obcí Mikroregionu Radnicko, kde v závěru budou navržena opatření ke zlepšení činnosti jednak návrhy de lege refenda, případně možnosti zlepšení činnosti starostů ve sledovaném mikroregionu.

Metodika

Shromáždění a prostudování literatury pro zpracování teoretické části zadané práce s využitím metody excerptce. Roztřídění dle předem stanovených klíčových znaků a provedení obsahové analýzy právních textů jednotlivých částí. Získání podkladů pro analytickou část práce – konzultace s odborníky, rozhovory, statistická data, využití metody analýzy. Vyhodnocení získaných dat metodou syntézy pro zpracování aplikační části práce. Sumarizace výsledků, vlastní zjištění. Vyhodnocení, diskuze s využitím metody komparace teoretické a aplikační části práce, navrhnout opatření k odstranění případně zjištěných nedostatků ve zkoumané oblasti. Závěr – shrnutí získaných poznatků a zhodnocení využitelnosti v praxi.

Doporučený rozsah práce

30-40 stran

Klíčová slova

Mikroregion, obec, odměna, odpovědnost, pravomoc, starosta, zákon, zastupitelstvo

Doporučené zdroje informací

- BALÍK, Stanislav. *Komunální politika : obce, aktéři a cíle místní politiky*. Praha: Grada, 2009. ISBN 978-80-247-2908-4.
- Kočí, R. *Obecní samospráva v České republice*. Praha: Leges, 2012 240 s. Praktik. ISBN 978-80-87576-28-1
- Kopecký, M. *Právní postavení obcí a krajů – základy komunálního práva*. 2. vydání. Praha: Wolters Kluwer, 2017. 364 s. ISBN 978-80-7552-720-2.
- KOUDELKA, Zdeněk; PRŮCHA, Petr; HAMPLOVÁ, Jana. *Zákon o obcích (obecní zřízení) : komentář*. Praha: Leges, 2019. ISBN 978-80-7502-335-3.
- Koudelka, Z. *Samospráva*. Praha: Linde Praha, a.s., 2007. 399 s. ISBN 978-80-7201-665-5.
- POMAHAČ, Richard. *Základy teorie veřejné správy*. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2011. ISBN 978-80-7380-330-8.
- Potěšil L., Furek A., Hejč, D., Chmelík V., Rigel F., Škop J. *Zákon o obcích*. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2019. 864. s ISBN 978-80-7400-739
- Sdružení místních samospráv, Rukověť starosty, Zlín, ISBN 978-80-87955-01-7
- Tříška, T. *Metodické doporučení k činnosti územně samosprávných celků*, Praha Tiskárna Ministerstva vnitra, 2016, 68 s.,

Předběžný termín obhajoby

2023/24 LS – PEF

Vedoucí práce

JUDr. Jana Borská, Ph.D.

Garantující pracoviště

Katedra práva

Elektronicky schváleno dne 27. 6. 2023

Ing. JUDr. Eva Daniela Cvik, Ph.D. et Ph.D.

Vedoucí katedry

Elektronicky schváleno dne 3. 11. 2023

doc. Ing. Tomáš Šubrt, Ph.D.

Děkan

V Praze dne 22. 02. 2024

Čestné prohlášení

Prohlašuji, že svou bakalářskou práci „Úloha a postavení starosty malé obce“ jsem vypracoval samostatně pod vedením vedoucího bakalářské práce a s použitím odborné literatury a dalších informačních zdrojů, které jsou citovány v práci a uvedeny v seznamu použitých zdrojů na konci práce. Jako autor uvedené bakalářské práce dále prohlašuji, že jsem v souvislosti s jejím vytvořením neporušil autorská práva třetích osob.

V Praze dne 7. 3. 2024

Milan Loukota

Poděkování

Rád bych touto cestou poděkoval JUDr. Janě Borské, Ph.D., za čas, který mi k tématu práce věnovala, a za její velmi přínosné poznatky.

Úloha a postavení starosty malé obce

Abstrakt

Bakalářská práce se zaměřuje na analýzu úlohy a odpovědnosti starostů malých obcí, přičemž klade důraz na specifika a výzvy, které tato pozice přináší. Práce je rozdělena do dvou částí: teoretické a praktické. V teoretické části práce je představen historický vývoj postavení starosty a jeho místo v systému místní samosprávy. Zvláštní pozornost je věnována legislativnímu rámci, který definuje pravomoci a odpovědnosti starostů, a také proměnám, jimiž toto postavení prošlo v posledních dekadách. Praktická část se zaměřuje na vlastní výzkum popsanych teoretických poznatků přenesených do praxe. S pomocí kvantitativního výzkumu, který byl prováděn na základě dotazníkového šetření a následných konzultací se starosty mikroregionu Radnicko, byla získána data pro následnou analýzu. Dotazníkové šetření zkoumá názory starostů obcí na současný systém, zjišťuje, zda znají meze své odpovědnosti, smysl spolupráce mikroregionu Radnicko, nebo k jakým poznatkům dospěli při výkonu své funkce. Výsledkem práce jsou návrhy na změnu volebního zákona v souvislosti se zavedením přímé volby, zajištěním pravidelného vzdělávání starostů a dalším rozvojem mikroregionu Radnicko.

Klíčová slova: mikroregion, obec, odměna, odpovědnost, pravomoc, starosta, zákon, zastupitelstvo

The role and position of the mayor of a small village

Abstract

The bachelor's thesis delves into an analysis of the multifaceted role and profound responsibilities inherent in the position of mayors within small municipalities, accentuating the nuanced intricacies and formidable challenges characteristic of this esteemed office. The study is bifurcated into distinct yet complementary segments: a theoretical exploration and a practical investigation. The theoretical section meticulously traces the historical evolution of mayoral roles and delineates their pivotal standing within the framework of local self-governance. Particular emphasis is placed on the legislative parameters that delineate the authority and obligations vested in mayors, alongside an examination of the evolutionary trajectory witnessed by this esteemed position in recent decades. Conversely, the practical component of the thesis pivots towards the application of the aforementioned theoretical tenets into real-world scenarios. Employing a quantitative research approach, underpinned by a comprehensive questionnaire survey and subsequent consultations with mayors from the Radnicko microregion, invaluable data is garnered for subsequent in-depth analysis. The survey delves into the perspectives of municipal mayors concerning the existing administrative apparatus, elucidating their comprehension of their delineated spheres of responsibility, the significance of collaborative endeavours within the Radnicko microregion, and the substantive insights garnered through their tenure in office. The culmination of this effort manifests in a series of insightful recommendations, aimed at augmenting the electoral framework in conjunction with the implementation of direct elections, ensuring a regimen of ongoing training for incumbent mayors, and fostering the continued advancement of the Radnicko microregion.

Keywords: microregion, municipality, reward, responsibility, authority, mayor, law, council

Obsah

1	Úvod	10
2	Cíl práce a metodika	11
2.1	Cíl práce	11
2.2	Metodika práce.....	11
3	Teoretická východiska	13
3.1	Obec	13
3.1.1	Malá obec.....	13
3.2	Starosta malé obce.....	15
3.2.1	Nepřímá volba starosty obce.....	16
3.2.2	Přímá volba starosty.....	17
3.2.3	Pravomoci a odpovědnost starosty malé obce	17
3.2.4	Kompetence starosty při nápravě nesprávných opatření	21
3.2.5	Odpovědnost starosty malé obce	22
3.2.6	Odpovědnost starosty za újmu způsobenou obci.....	27
3.3	Způsob výkonu funkce a odměňování starosty	29
3.3.1	Uvolněný starosta obce	29
3.3.2	Neuvolněný starosta obce	29
3.3.3	Odměna za výkon funkce	30
3.4	Starosta obce a orgány obce	31
3.4.1	Starosta obce a rada obce.....	31
3.4.2	Starosta obce a zastupitelstvo obce.....	32
3.4.3	Starosta obce a obecní úřad	33
3.4.4	Starosta obce a výbory, komise	33
4	Vlastní práce	35
4.1	Mikroregion Radnicko	35
4.2	Dotazníkové šetření.....	35
4.3	Vyhodnocení dotazníku	36
5	Zhodnocení a doporučení	49
6	Závěr	53

7	Seznam použitých zdrojů.....	55
8	Seznam tabulek, grafů a zkratk	59
8.1	Seznam tabulek	59
8.2	Seznam grafů.....	59
8.3	Seznam použitých zkratk.....	60
	Přílohy.....	61
	Příloha A: Dotazník pro starosty MR Radnicko	62
	Příloha B: Výše odměn uvolněných zastupitelstev a neuvolněných členů zastupitelstev ...	69

1 Úvod

Význam slovního spojení starosta obce je historicky znám již od vzniku prvních měst, avšak v období vývoje obcí a měst byl starosta označován pojmem lokátor. Toto označení bylo postupem času nahrazeno termínem rychtář, jímž se označoval správce majetku krále, volený nebo jmenovaný, přičemž v některých případech se jednalo o titul dědičný. Později se funkce nazývala purkmistr, primas, předseda, starosta nebo primátor. V současnosti se ustálilo označení starosta, jehož význam plyne z toho, že starosta je ten, kdo má pečovat o něco nebo někoho. Samostatný rozvoj obecní správy nastoupil až se vznikem samostatného československého státu, i když v omezenější míře fungoval již za vlády Habsburků do roku 1918. Po roce 1918 docházelo ke vzniku žup a po druhé světové válce začaly vznikat tzv. národní výbory, v jejichž čele stál předseda. Druhým mužem byl tajemník, jehož role však byla odlišná od té dnešní. V roce 1990 došlo ke změně politického uspořádání a všechny výbory byly nahrazeny obecními úřady v čele se starostou.

Starosta je tedy nejvyšším představitelem orgánů obce. Je to funkce volená, avšak postavení starosty obce není totožné se statutárním zástupcem, což bývá často mylně zaměňováno. Výkony funkce starosty obce jsou upraveny zákonem č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení).

Postavení starosty obce a jeho úloha jsou totožné jak v malé obci, tak i ve velkém městě. Rozdíl je však v zátěži, kterou osoba vykonávající funkci starosty nese. Zatímco v malých obcích musí starosta vykonávat značný rozsah povinností, ve městě většinu z nich řeší orgány městského úřadu. Lze tedy konstatovat, že výkon funkce starosty v malé obci je velmi náročný nejen na čas, ale především na administrativu, sledování aktuální legislativy a byrokracii ze strany státní veřejné správy. Nutné je však podotknout, že starosta nese vyšší odpovědnost za výkon své funkce, ačkoli jsou jeho pravomoci omezeny mantinely zastupitelstva obce, kde má stejně jako každý zastupitel jeden hlas. Starosta je osobou, která obec reprezentuje, zastupuje ji navenek, ale musí jednat v souladu s rozhodnutím zastupitelstva. Ve skutečnosti však bývá v malých obcích pohled na starostu často zkreslen, občané mají dojem, že rozhoduje sám, a často nevědí, že obec řídí zastupitelstvo a starosta je pouze vykonavatelem rozhodnutí většiny.

2 Cíl práce a metodika

2.1 Cíl práce

Cílem bakalářské práce je na základě platné právní úpravy a postupné analýzy zhodnotit problematiku úlohy a postavení starosty malé obce. Předmětem zkoumání je dodržování právního řádu, svěřených pravomocí, kompetencí a zhodnocení odpovědnosti starosty obce v rovině trestněprávní, administrativně-správní, občanskosprávní, ale také i odpovědnosti za újmu, kterou svým jednáním může obci způsobit.

V praktické části dochází k ověření zjištěných obecných poznatků v praxi mezi starosty mikroregionu Radnicko (dále již jen zkráceně „MR Radnicko“), kdy je zhodnoceno jejich povědomí o povinnostech a předloženy návrhy na zlepšení zjištěného stavu, zejména návrhy *de lege ferenda* nebo případné návrhy na zlepšení činnosti mikroregionu.

Pro naplnění cíle práce jsou stanoveny následující dílčí cíle:

1. Na základě rozboru platné právní úpravy vyhodnotit definici malé obce.
2. Podle analýzy zákona o obcích, včetně souvisejících právních předpisů, specifikovat pravomoci a odpovědnost starosty malé obcí z různých úhlů pohledu.
3. Vyhodnotit problematiku odměňování starostů obcí v uvolněné i neuvolněné funkci s ohledem na rozbor platné právní úpravy.
4. Připravit dotazník za účelem získání názorů starostů obcí na problematiku výkonu funkce v návaznosti na teoretickou část a následné vyhodnocení dotazníku se zaměřením zejména na odměňování, pravomoci, povinnosti a přímou volbu.

2.2 Metodika práce

Bakalářská práce je rozdělena do dvou částí, teoretické a praktické. Teoretická část sestává ze čtyř celků. První celek se zabývá definicí obce a malé obce tak, jak vyplývá již ze samotného názvu práce „Úloha a postavení starosty malé obce“. Druhý celek objasňuje pojem starosta malé obce, kdy je podrobně popsán způsob volby starosty, jeho pravomoci, odpovědnost a kompetence, které mu jsou svěřeny. Třetí celek je zaměřen na způsob výkonu funkce starosty obce, popis rozdílu ve výkonu funkce uvolněné a neuvolněné

a odměňování. Poslední, čtvrtý celek, podrobně rozebírá vztah starosty obce k jednotlivým orgánům samosprávy.

Získaná data jsou tříděna pomocí excerpční metody a postupně strukturována podle nastavených klíčových znaků. Hlavním pramenem pro zpracování teoretické části je zákon č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení), včetně odborných komentářů k danému zákonu. Dalšími zdroji, ze kterých je čerpáno, jsou odborné internetové články a publikace pro starosty – Rukověť starosty, popřípadě portál Svazu měst a obcí nebo Sdružení místních samospráv.

Teoretická část poskytne základ a obecné informace o výkonu funkce starosty obce včetně náležitostí, které s funkcí souvisí. Zdroje, které jsou v práci využity, jsou rovněž řádně citovány v poznámkách pod čarou.

Praktická část přímo navazuje na získané teoretické poznatky, které ověřuje v praxi. Pro praktické zkoumání bude vybrán MR Radnicko, jehož členem je 27 obcí různých velikostních kategorií.

Výzkum je realizován kvalitativní metodou (induktivním postupem, který povede k formulování závěru) a data jsou získávána pomocí dotazníku ve standardizované formě. Dotazník obsahuje 26 otázek, které jsou rozděleny na otevřené, uzavřené a polouzavřené.

Dotazníkové šetření je nejpoužívanější metoda sběru dat. Je časově i finančně méně náročná a zajišťuje jistou míru anonymity. U dotazníkového šetření je důležité stanovit cílovou skupinu a typ otázek, včetně přiměřeného množství otázek pro získání maxima informací. Otázky mohou být uzavřené, kdy jsou respondenty vybírány odpovědi z předem daných možností odpovědí. V případě otevřených otázek respondent uvádí svůj vlastní názor bez nabídky možností odpovědí a v případě polouzavřených otázek má respondent možnost buď formulovat svou vlastní odpověď, nebo zvolit z nabídky odpovědí.¹

Sběr dat bude probíhat od 5. ledna 2024 do 24. ledna 2024.

Výstupy z dotazníkového šetření jsou hodnoceny kvalitativní metodou. Získané výstupy jsou jednotlivě komentovány a zpracovány do přehledných grafů.

V závěru jsou stanovena opatření, která vyplývají z vyhodnocení výzkumu, a předložen návrh na zlepšení v oblasti *de lege ferenda* a zlepšení činnosti MR Radnicko.

¹ HAVLÍČKOVÁ, Daniela. *Metodika – Kompetence, Kvalita, Kvalifikace, (Sebe)Koncepce pro neformální vzdělávání*. Praha: Národní institut pro další vzdělávání, 2015, s. 69.

3 Teoretická východiska

V závislosti na cíli práce je v rámci teoretické části nejprve nutné definovat pojem starosta, objasnit způsob jeho volby, včetně práv, povinností a odměňování. Zároveň s tím je potřeba vysvětlit pojem malá obec a popsat strukturu obce a jejích orgánů. Dále je v kapitole nutné vysvětlit pojem mikroregion a jeho působnost.

3.1 Obec

Obec je veřejnoprávní korporací, což je zaneseno v Ústavě ČR, Hlava sedmá, a má statut právnické osoby, která vlastní majetek, nese odpovědnost a vystupuje svým jménem v právních vztazích.²

Obec tvoří tři základní pilíře:

- území, na kterém je vykonávána samospráva,
- občané, kteří trvalé žijí na území obce, a
- samospráva.

Obec je demografickou lokalitou, která je prostorová a vytváří územní celek s vymezenými hranicemi. Každá obec má svůj název vycházející z její historie a tradice. Jelikož je obec dle zákona právně subjektivní, což se projevuje ve funkční, věcné a územní působnosti, je jí umožněno, aby zastupitelstvo mohlo vydávat obecně závazné vyhlášky. Obec je tak samostatně spravována zastupitelstvem, což je orgán obce přímo volený jejími občany.³

3.1.1 Malá obec

Definice malé obce není v legislativě zakotvena. Nicméně jak např. Ministerstvo vnitra České republiky, tak i Sdružení místních samospráv definují pojem malá obec jako obec I. kategorie s počtem obyvatel do 500. V současné době je v České republice celkem 6 254 obcí, a z toho je dle dat 3 350 obcí do 500 obyvatel.⁴

² SDRUŽENÍ MÍSTNÍCH SAMOSPRÁV ČR. *Rukověť starosty: Typické postupy pro řešení obvyklých problémů*. Online. Ostrava: ACCENDO, 30. 6. 2015. Dostupné z: http://accendo.cz/knihy/Rukovet_starosty/POSTUPY_RESENI.pdf. [cit. 2023-10-03], s. 13.

³ Tamtéž.

⁴ ČSÚ. *Počet obyvatel v obcích – k 1. 1. 2023*. Online. Praha: Český statistický úřad ČR, 11. 8. 2023. Dostupné z: <https://www.czso.cz/csu/czso/pocet-obyvatel-v-obcich-k-1-1-2023>. [cit. 2023-10-03].

Obce lze dělit například dle:

a) přenesené působnosti na:

- obce I. typu s běžným obecním úřadem,
- obce II. typu s pověřeným obecním úřadem,
- obce III. typu s rozšířenou působností.

„Každá obec 'III' tedy kromě agendy, příslušející k jejímu správnímu obvodu, vykonává v menším obvodu působnosti agendu obce 'II' a k tomu ještě pro vlastní správní obvod agendu obce 'I'. Zajímavostí přitom je, že některé obce I. mohou spadat do správního obvodu obce 'II', která je současně obcí 'III', jiné spadají do správního obvodu obce 'II' a ta je pak odlišná od obce 'III'.⁵

b) velikostního kritéria:

Velikostní kritérium je nejčastěji používané pro rozdělení obcí na malé, středně velké a velké obce. Někdy se také lze setkat s rozdělením na obce venkovské a městské. Malé obce je možné definovat podle hustoty zalidnění nebo podle počtu obyvatel. S ohledem na hodnocení Eurostatu může označení malá obec získat jakákoliv obec, jejíž hustota zalidnění nepřesáhne 100 obyvatel na 1 km², což splňují 2/3 obcí v ČR.⁶ Dalším možným členěním obcí je rozdělovat je dle počtu obyvatel, což je mezi odborníky považováno za vhodnější metodu.

Jako malé obce se tak označují obce do 1 000 obyvatel. Takové členění vzešlo z právního výkladu, který umožňuje, aby dnes nová obec vznikla např. oddělením části obce, nebo aby vznikla nová obce o velikosti alespoň 1 000 obyvatel.⁷

Maříková ve svém výzkumu definuje malé obce jako obce do 500 obyvatel a své dělení ještě dále rozčleňuje na obce do 200 obyvatel a následně do 500 obyvatel.⁸

Například Jüptner stanovil na počátku svého zkoumání hranici malých obcí na 2 000 obyvatel, ale své pojetí malých obcí později změnil na 1 700 obyvatel. Z dostupných

⁵ SEDLÁČEK, Jan. *Rozdělení obcí dle rozsahu přenesené působnosti*. Online. In: Rok v obci, 9. 10. 2015. Dostupné z: <https://1url.cz/5u5S6>. [cit. 2023-10-03].

⁶ BUBENÍČEK, Václav. *Definice malé obce v politologickém výzkumu*. Online. In: *Conferenc: Agrární perspektivy XVI.: Evropské trendy v rozvoji zemědělství a venkova*. Praha, 2007. Dostupné z: https://www.researchgate.net/publication/323581370_Definice_male_obce_v_politologickem_vyzkumu. [cit. 2023-10-03].

⁷ KOPECKÝ, Martin; PRŮCHA, Petr; HAVLAN, Petr; JANEČEK, Jan et al. *Zákon o obcích: komentář*. 3. vyd. Komentáře (Wolters Kluwer ČR). Praha: Wolters Kluwer ČR, 2017, s. 55.

⁸ MAŘÍKOVÁ, Pavlína. *Problematika malých obcí: Malé obce – sociologický pohled*. Online. Praha: Ministerstvo vnitra ČR, Odbor území veřejné správy, 2004. Dostupné z: <https://www.mvcr.cz/clanek/problematika-malych-obci.aspx>. [cit. 2023-08-08].

údajů lze usoudit, že pro stanovení velikosti obce je vhodné vycházet z počtu obyvatel, ale již nelze jednoznačně stanovit, co je malá obce, neboť v tomto ohledu se odborná interpretace různí.⁹

Pro účely této bakalářské práce budou jako malé obce označovány ty, které mají do 500 obyvatel. Těmito obcemi se bude práce zabývat i při své analýze v rámci MR Radnicko.

3.2 Starosta malé obce

Starosta obce vykonává svoji činnost v samostatné i přenesené působnosti. Samostatná působnost se vztahuje zejména na věci týkající se samosprávy podle čl. 104 odst. 2 Ústavy. Ovšem v přenesené působnosti přechází na starostu část pravomocí jiného nositele státu, což je ustanoveno v Ústavě ČR (čl. 105).¹⁰

Starosta obce zastupuje obec navenek. Starostu volí na základě získání mandátu v komunálních volbách zvolené zastupitelstvo obce ze svých členů. Pokud chce někdo vykonávat funkci starosty, je nutné, aby nejpozději v den voleb dosáhl věku 18 let a byl občanem České republiky. Za výkon funkce je starosta odpovědný pouze zastupitelstvu obce. Funkce starosty nemá povahu statutárního zástupce. Starosta může vykonávat svá rozhodnutí při výkonu veřejnoprávní funkce jen na základě rozhodnutí zastupitelstva obce nebo rady.¹¹

Starosta může jednat i samostatně, ale pouze za předpokladu, že se jedná o záležitosti samostatné působnosti, která je stanovena zákonem nebo mu je svěřena radou obce podle § 103 odst. 4 písm. g) zákona č. 128/2000 Sb.¹²

Starosta může být během svého volebního období z funkce odvolán. Pro tento krok stačí rozhodnutí většiny zastupitelů na zasedání zastupitelstva. V zákoně nejsou jasně stanoveny případy, kdy může zastupitelstvo starostu odvolat. Může se tak stát pouze na základě dohody většiny zastupitelů, a to i bez uvedení důvodu. Zároveň se během

⁹ BUBENÍČEK, Václav. Definice malé obce v politologickém výzkumu. Online. In: *Conference: Agrární perspektivy XVI.: Evropské trendy v rozvoji zemědělství a venkova*. Praha, 2007. Dostupné z: https://www.researchgate.net/publication/323581370_Definice_male_obce_v_politologickem_vyzkumu. [cit. 2023-10-03].

¹⁰ KOUDELKA, Zdeněk. *Samospráva*. Praha: Linde, 2007.

¹¹ KOUDELKA, Zdeněk; PRŮCHA, Petr a ZWYRTEK HAMPLOVÁ, Jana. *Zákon o obcích (obecní zřízení): komentář*. Komentátor. Praha: Leges, 2019, s. 364.

¹² SDRUŽENÍ MÍSTNÍCH SAMOSPRÁV ČR. *Rukověť starosty: Typické postupy pro řešení obvyklých problémů*. Online. Ostrava: ACCENDO, 30. 6. 2015. Dostupné z: http://accendo.cz/knihy/Rukovet_starosty/POSTUPY_RESENI.pdf. [cit. 2023-10-03].

mandátu může starosta své funkce vzdát tím, že odstoupí z funkce nebo se vzdá svého mandátu na základě § 55 odst. zákona č. 491/2001 Sb., o volbách do zastupitelstev obcí. V takovém případě proběhne rezignace na zasedání zastupitelstva a uvedeným dnem starostovi skončí mandát zastupitele i funkce starosty. V obou výše uvedených případech, není-li současně zvolen nový starosta, vykonává jeho pravomoci až do zvolení nového starosty současný místostarosta, a to dle § 104 odst. 1 zákona o obcích (obecní zřízení).¹³

3.2.1 Nepřímá volba starosty obce

Do funkce starosty je volen ze zvolených zastupitelů jeden člen nově vzešlého zastupitelstva na základě zákona o obcích, § 84 odst. 2 písm. m). Vítězným kandidátem může být pouze občan České republiky, kterého zastupitelstvo zvolilo na základě získání nadpoloviční většiny hlasů všech členů zastupitelstva. Volba starosty probíhá usnesením zastupitelstva obce na základě § 87 shora uvedeného zákona.¹⁴

Volba starosty nemůže být svěřena jinému orgánu než zastupitelstvu obce, neboť se jedná o vyhrazenou pravomoc.¹⁵

Výše popsaná volba je v českém právním řádu zakotvena jako nepřímá.

To, jakým způsobem bude zastupitelstvo volit starostu, je čistě na jeho vlastním rozhodnutí. Zákon totiž nestanovuje způsob volby, a proto se zastupitelé mohou rozhodnout pro aklamační nebo tajnou volbu. Do funkce starosty se zpravidla volí na ustavujícím zasedání zastupitelstva obce, ale není podmínkou na tomto zasedání starostu zvolit. Pokud k takové situaci dojde, může pravomoc starosty vykonávat nově zvolený místostarosta. Ovšem v praxi může nastat i situace, kdy zastupitelstvo nezvolí ze svých řad ani nového starostu ani místostarostu. V takovém případě vykonávají obě funkce dosavadní starosta a místostarosta, a to až do zvolení svých nástupců.¹⁶

¹³ SDRUŽENÍ MÍSTNÍCH SAMOSPRÁV ČR. *Rukověť starosty: Typické postupy pro řešení obvyklých problémů*. Online. Ostrava: ACCENDO, 30. 6. 2015. Dostupné z: http://accendo.cz/knihy/Rukovet_starosty/POSTUPY_RESENI.pdf. [cit. 2023-10-03].

¹⁴ § 103 zákona č. 128/2000, Sb., o obcích (obecní zřízení).

¹⁵ TRÍSKA, Tomáš. *Metodické doporučení k činnosti územních samosprávných celků 12. Rada obce, starosta obce, tajemník obecního úřadu*. Praha: Tiskárna Ministerstva vnitra ČR, 2016, s. 38.

¹⁶ KORBEL, František. *Postup při nezvolení starosty zastupitelstvem*. Online. In: *Moderní obec*. Dostupné z: <https://moderniovec.cz/postup-pri-nezvoleni-starosty-zastupitelstvem/>. [cit. 2023-10-03].

3.2.2 Přímá volba starosty

„O způsobu volby starosty se u nás zejména v poslední době vedou velmi čilé debaty, v jejichž rámci opakovaně padají návrhy na zavedení přímé volby. Při zavedení tohoto způsobu volby by totiž o obsazení funkce starosty již nerozhodovalo zastupitelstvo, ale v přímých volbách by hlavu obce vybrali sami občané.“¹⁷

Přímá volba by přinesla větší práva pro občany, kdy by občan získal možnost přímo zvolit starostou svého vlastního kandidáta. Přímá volba by měla jistě i lepší vliv na samostatné kandidáty, kteří jsou dnes v rámci volebního systému znevýhodněni oproti sdružení kandidátů, kdy jednotliví kandidáti získávají preferenční hlasy. Starostou by se tak stal kandidát, který má nejvíce hlasů, k čemuž dnes nedochází, a i v případě takového kandidáta, který má právo na obsazení postu starosty, může zastupitelstvo rozhodnout jinak. Ze strany zákonodárců však prozatím není na změnu volby starostů vyvíjen dostatečně velký tlak. Současný systém totiž nahrává různým zákulisním dohodám a tvorbě koalic zejména v případě velkých měst, kdy je podpora funkce starosty zpravidla „vykoupena“ jinou službou nebo získáním funkce. Dokladem toho je i situace, jež nastala po komunálních volbách v Praze, kdy se strany nemohly na kandidátovi dohodnout ani několik dlouhých měsíců po volbách.

3.2.3 Pravomoci a odpovědnost starosty malé obce

Pravomoci starosty stanovuje zákon č. 128/2000 Sb., o obcích. V souladu s výkonem své funkce má starosta právo jmenovat tajemníka obecního úřadu a podle zákona č. 312/2002 Sb. mu stanoví plat. Podmínkou jmenování tajemníka je souhlas ředitele příslušného krajského úřadu. Tato podmínka musí být splněna i v případě odvolání tajemníka, jinak by takové rozhodnutí starosty obce bylo neplatné.¹⁸

U většiny malých obcí není funkce tajemníka obsazena a tuto funkci vykonává sám starosta obce v přenesené působnosti. V takovém případě plní starosta úkoly zaměstnavatele podle zvláštního právního předpisu a uzavírá i ukončuje pracovní poměry se zaměstnanci obecního úřadu a stanovuje jim plat podle zvláštního právního předpisu.

¹⁷ SOKOL, Petr. *Jak se volí starosta: Proč v Česku neexistuje přímá volba a jaké by měla výhody a nevýhody*. Online. In: Reflex, 21. 9. 2022. Dostupné z: <https://1url.cz/tu50m>. [cit. 2023-10-03].

¹⁸ Zákon č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení).

Starosta obce, která nemá funkci tajemníka, je povinen včasně, tj. nejpozději do 30. 6. daného roku, objednat přezkoumání hospodaření obce za uplynulý kalendářní rok.¹⁹

„V souladu s § 42 je povinností obce požádat o přezkoumání hospodaření obce za uplynulý kalendářní rok krajský úřad, anebo zadat přezkoumání auditorovi nebo auditorské společnosti. Přezkoumání hospodaření obce upravuje zákon č. 420/2004 Sb., o přezkoumávání hospodaření územních samosprávných celků a dobrovolných svazků obcí, ve znění pozdějších předpisů.“²⁰

„Starosta obce může (po projednání s ředitelem krajského úřadu) svěřit komisi rady obce výkon přenesené působnosti v určitých věcech.“²¹

Starosta má také možnost požádat o součinnost Policii České republiky. Této možnosti bývá většinou využíváno při zabezpečení místních záležitostí veřejného pořádku.

Starosta nese zodpovědnost za informování veřejnosti o činnosti obce a plní obdobné úkoly jako statutární orgán zaměstnavatele k uvolněným členům zastupitelstva obce i tajemníkovi obecního úřadu.²²

Dále plní starosta úkoly vycházející ze zákona o obcích a dalších zvláštních zákonů, kam patří například povinnost dle nového občanského zákoníku přijímat prohlášení snoubenců o uzavření manželství, nebo zákon o ozbrojených silách, který umožňuje starostovi žádat při živelních katastrofách o pomoc armádu.²³

Výlučnou pravomocí starosty bez rady je také povinnost řádného zajištění voleb.

Starosta musí plnit i další úkoly stanovené mu zákonem o obcích včetně dalších zvláštních zákonů.

Zároveň u malých obcí, které mají počet členů zastupitelstva do 15 členů, vykonává řadu pravomocí rady sám starosta obce.

„Starostovi v obci, kde se nevolí rada, se tak pravomoci, které vykonává starosta každé obce, dále rozšiřují o celou škálu kompetencí vyhrazených jinak zákonem o obcích radě obce (provádí rozpočtová opatření v rozsahu stanoveném zastupitelstvem obce, plní vůči právníkům osobám založeným nebo zřízeným obcí úkoly zakladatele nebo zřizovatele

¹⁹ Zákon č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení).

²⁰ BŘEŇ, Jan. *Pravomoci starosty obce*. Online. In: Moderní obec. Dostupné z: <https://moderniobec.cz/pravomoci-starosty-obce/>. [cit. 2023-07-04].

²¹ § 103 odst. 4 písm. c) zákona č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení).

²² KOUDELKA, Zdeněk; PRŮCHA, Petr a ZWYRTEK HAMPLOVÁ, Jana. *Zákon o obcích (obecní zřízení): komentář*. Komentátor. Praha: Leges, 2019, s. 364.

²³ SDRUŽENÍ MÍSTNÍCH SAMOSPRÁV ČR. *Rukověť starosty: Typické postupy pro řešení obvyklých problémů*. Online. Ostrava: ACCENDO, 30. 6. 2015. Dostupné z: http://accendo.cz/knihy/Rukovet_starosty/POSTUPY_RESENI.pdf. [cit. 2023-10-03].

*podle zvláštních předpisů, nejsou-li vyhrazeny zastupitelstvu obce, zřizuje a zrušuje komise, kontroluje plnění úkolů obecním úřadem a komisemi v oblasti samostatné působnosti obce, ukládá pokuty ve věcech samostatné působnosti obce, rozhoduje o uzavírání nájemních smluv a smluv o výpůjčce, schvaluje organizační řád obecního úřadu.*²⁴

Povinností starosty je svolat jednání zastupitelstva, včetně řízení jednání, ale není to podmínka, může tak učinit i místostarosta nebo jiný člen zastupitelstva v souladu se zákonem. Starosta také spolu s místostarostou podepisuje právní předpisy obce.²⁵

Starosta však není úředníkem ani tajemníkem. A i když v malé obci vykonává jejich pravomoci, nepodléhá v takovém případě osoba starosty povinnosti dokládat lustrační osvědčení nebo vykonat zkoušky vedoucího odboru.²⁶

Ovšem u významných kompetencí, které jsou určeny výlučně radě, vykonává tyto pravomoci u malé obce zastupitelstvo obce.

Zákon o obcích přesně nedefinuje, jak má starosta vykonávat funkci rady, ale doporučuje se, aby svá rozhodnutí činil písemně a aby určil, o jakou pravomoc rady se v daném případě jedná. Tyto jednotlivé úkony by měly být číslovány a jednotně pojmenovány.²⁷

*„Starosta v obcích, v nichž není rada, zabezpečuje hospodaření podle rozpočtu a provádí rozpočtová opatření v takovém rozsahu, jak mu stanoví zastupitelstvo obce.*²⁸

Zastupitelstvo může starostovi obce stanovit část pravomocí v rámci rozpočtu svým usnesením, na které bude vytvořena vnitřní směrnice obce. Starosta tak může dostat od zastupitelstva kompetenci navyšovat rozpočet na stránce výdajů do limitu stanoveného zastupitelstvem.

V souladu s § 108 zákona č. 128/2000 Sb. má starosta právo užívat při významných příležitostech a občanských obřadech závěsný odznak. Závěsný odznak má uprostřed velký státní znak a po obvodu odznaku je uveden název Česká republika. Odznak může využívat

²⁴ ŠROMOVÁ, Eva. *Aktuální úkoly starostů malých obcí*. Online. In: Týdeník Ekonom, 2003. Dostupné z: <https://pravniradce.ekonom.cz/c1-12992680-aktualni-ukoly-starostu-malych-obci>. [cit. 2023-07-08].

²⁵ KOUDELKA, Zdeněk. *Samospráva*. Praha: Linde, 2007.

²⁶ ŠROMOVÁ, Eva. *Aktuální úkoly starostů malých obcí*. Online. In: Týdeník Ekonom, 2003. Dostupné z: <https://pravniradce.ekonom.cz/c1-12992680-aktualni-ukoly-starostu-malych-obci>. [cit. 2023-07-08].

²⁷ SAMKOVÁ, Pavla. *Malá obec a kompetence starosty*. Online. In: Moderní obec. Dostupné z: <https://moderniobec.cz/mala-obec-a-kompetence-starosty/>. [cit. 2023-10-03].

²⁸ ŠROMOVÁ, Eva. *Aktuální úkoly starostů malých obcí*. Online. In: Týdeník Ekonom, 2003. Dostupné z: <https://pravniradce.ekonom.cz/c1-12992680-aktualni-ukoly-starostu-malych-obci>. [cit. 2023-07-08].

i tajemník obce nebo jiný člen zastupitelstva, ale je nutné, aby byly radou obce stanoveny případy, kdy je možné takovýmto způsobem znak použít.²⁹

Srovnání vybraných pravomocí starosty a zastupitelstva v obci bez rady poskytuje tabulka 1.

Tabulka 1: Srovnání vybraných pravomocí starosty a zastupitelstva v obci bez rady

Starosta	Zastupitelstvo
zabezpečuje hospodaření obce dle schváleného rozpočtu	rozhoduje ve věcech obce jako jediného společníka obecní firmy
projednává a řeší návrhy, připomínky a podněty předložené členy zastupitelstva obce nebo komisemi rady obce	vydává nařízení obce
jmenuje a odvolává vedoucí odborů obecního úřadu	stanovuje rozdělení pravomocí v obecním úřadu, zřizuje a ruší odbory a oddělení obecního úřadu
stanovuje rozdělení pravomocí v obecním úřadu, zřizuje a ruší odbory a oddělení obecního úřadu	přezkoumává opatření, která přijal obecní úřad společně s komisí v samostatné působnosti na základě podnětů
rozhoduje o uzavření nájemních smluv a smluv o výpůjčce	schvaluje účetní závěrku obcí zřízené příspěvkové organizace (např. školy nebo nemocnice)

Zdroj: Kuk, 2021

Povinnost loajality

„Povinnost loajality představuje zejména povinnost zastupitele povyšovat zájem územně samosprávného celku nad jakýmkoliv jiným zájmem vlastním, popř. zájmem třetích osob.“³⁰ Starosta obce je povinen upřednostňovat rozhodnutí, které je podle jeho nejlepšího vědomí i svědomí nejvýhodnějším řešením pro obec. Na povinnost loajality odkazují i některé právní předpisy, které stanovují jasné povinnosti související například se střetem zájmů neboli povinností starosty obce o možném střetu zájmu předem informovat zastupitelstvo obce.³¹

²⁹ KOUDELKA, Zdeněk; PRŮCHA, Petr a ZWYRTEK HAMPLOVÁ, Jana. *Zákon o obcích (obecní zřízení): komentář*. Komentátor. Praha: Leges, 2019, s. 377.

³⁰ TOMAN, Petr. *Trestněprávní odpovědnost zastupitelů – I*. Online. In: Právní prostor, 14. 12. 2015. Dostupné z: <https://www.pravniprostor.cz/clanky/trestni-pravo/trestnepravni-odpovednost-zastupitelu-i>. [cit. 2023-07-08].

³¹ Tamtéž.

3.2.4 Kompetence starosty při nápravě nesprávných opatření

Zákon o obcích ukládá státní dozor nad výkonem samostatné působnosti v obcích, který vykonává Ministerstvo vnitra ČR a krajský úřad v přenesené působnosti.

Kontrola zjišťuje, zda orgány obcí dodržují³²:

- a) zákony a jiné právní předpisy při výkonu samostatné působnosti, s výjimkou právních předpisů občanského, obchodního nebo pracovního práva³³,
- b) zákony a jiné právní předpisy, usnesení vlády, směrnice ústředních správních úřadů, opatření příslušných orgánů veřejné správy přijaté při kontrole. To vše ve výkonu přenesené působnosti.³⁴

V souvislosti s výše zmíněným přecházejí na starostu povinnosti v souladu s § 129a zákona o obcích. Jestliže obec nebo městský obvod, popř. městská část územně členěného statutárního města požádají o doporučení k nápravě nedostatků, které byly zjištěny při kontrole, musí kontrolující uvést v protokolu o kontrole doporučení k nápravě nebo odstranění zjištěných nedostatků.

Povinností starosty nebo zástupce, kterého starosta pověří, je, aby na nejbližším konání zasedání zastupitelstva obce informoval zastupitelstvo o provedené kontrole a jejím výsledku. Pokud při kontrole shledal kontrolní orgán nedostatky nebo nezákonný postup, má opět starosta obce, případně zástupce, který dostal pověření, povinnost předložit zastupitelstvu obce návrh opatření na odstranění zjištěných nedostatků, včetně zajištění, že se podobné nedostatky nebo chyby již nebudou opakovat. Starosta obce dále zajistí zveřejnění informace na úřední desce po dobu 15 dnů, kde bude uveden záznam o jednání zastupitelstva ve věci porušení zákona obcí a následná nápravná opatření. Stejnou informaci zašle obec, potažmo starosta i Ministerstvu vnitra ČR. Zákon o obcích § 129a odst. 4 ukládá obci povinnost zajistit nápravu nedostatků, které byly zjištěny při kontrole.

Stejný postup nastává i u kontroly přenesené působnosti v souladu s § 129b zákon o obcích, kde je za kontrolu odpovědný tajemník úřadu, který také musí zajistit nápravná opatření.

V malých obcích, kde není tajemník, přebírá tuto úlohu starosta.³⁵

³² KOPECKÝ, Martin; PRŮCHA, Petr; HAVLAN, Petr; JANEČEK, Jan et al. *Zákon o obcích: komentář*. 3. vyd. Komentáře (Wolters Kluwer ČR). Praha: Wolters Kluwer ČR, 2017, s. 299.

³³ Tamtéž, s. 301.

³⁴ Tamtéž, s. 301.

³⁵ KOUDELKA, Zdeněk; PRŮCHA, Petr a ZWYRTEK HAMPLOVÁ, Jana. *Zákon o obcích (obecní zřízení): komentář*. Komentátor. Praha: Leges, 2019, s. 425–426.

Při studiu dalších pravomocí starosty je možné se podívat na § 149b odst. 2 zákona o obcích, který stanoví: „*Jestliže za podmínek stanovených občanským zákoníkem starosta nebo ten, kdo je podle tohoto zákona oprávněn starostu zastupovat, zaznamenává zůstavitelovu poslední vůli, činí s tím související občanským zákoníkem předepsané úkony a zařizuje úschovu takto pořízené závěti u notáře, činí tak v přenesené působnosti.*“³⁶

Kompetencí starosty je i pozastavení výkonu usnesení rady. Pokud se starosta obce domnívá, že usnesení rady nebylo správné, má možnost využít podle § 105 zákona o obcích tzv. sistační pravomoc neboli pozastavení usnesení rady obce. Pokud se starosta rozhodne pro využití tohoto oprávnění, předloží věc nejbližšímu zasedání zastupitelstva, aby rozhodlo dle § 84 odst. 5 zákona č. 128/2000 Sb. jako vrcholný samosprávný orgán obce.³⁷

3.2.5 Odpovědnost starosty malé obce

Základní odpovědnost voleného veřejného funkcionáře vychází z Ústavy ČR, Listiny základní práv a svobod, dále ze zákona č. 128/2000 Sb., o obcích, v platném znění, zákona č. 89/2012 Sb., občanský zákoník, a zákona č. 159/2006 Sb., o střetu zájmů.³⁸ Starosta obce je ve vztahu k obci volen jako veřejný funkcionář, nemá tedy statut zaměstnance obce. Starosta obce je zodpovědný zastupitelstvu obce dle zákona o obcích a dle uvedeného zákona se tak řídí – vykonává svá práva a povinnosti. Starosta, ač vykonává úkoly, které mu svěřila rada nebo zastupitelstvo, má ze své pozice možnosti ovlivnit rozvoj a chod obce. Setkává se s různými fyzickými i právníckými osobami, má k dispozici nejvíce informací, a proto se na něho také klade vyšší odpovědnost, i když jeho odpovědnost a odpovědnost ostatních zastupitelů vychází ze stejných zákonů. Větší odpovědnost je přisuzována starostovi menší obce, která nemá zřízenou radu. V takovém případě podle zákon č. 128/2000 Sb., § 99 odst. 2 vykonává část pravomocí rady starosta obce. Tím je starostovi dána i větší kompetence rozhodování, která u obcí nad 15 zastupitelů vychází z kolektivního rozhodnutí většiny z rady obce. Starosta malé obce má i složitější pozici, kdy nedisponuje dostatečným administrativním aparátem a musí

³⁶ KOPECKÝ, Martin; PRŮCHA, Petr; HAVLAN, Petr; JANEČEK, Jan et al. *Zákon o obcích: komentář*. 3. vyd. Komentáře (Wolters Kluwer ČR). Praha: Wolters Kluwer ČR, 2017, s. 337.

³⁷ KOUDELKA, Zdeněk. *Samospráva*. Praha: Linde, 2007.

³⁸ TOMAN, Petr. *Trestněprávní odpovědnost zastupitelů – I*. Online. In: Právní prostor, 14. 12. 2015. Dostupné z: <https://www.pravniprostor.cz/clanky/trestni-pravo/trestnepravni-odpovednost-zastupitelu-i>. [cit. 2023-07-08].

se sám a dostatečně orientovat ve všech platných předpisech legislativy. Jinými slovy, jeho pracovní náplň je na stejné rovině ve srovnání s jeho kolegy např. obce II. typu, která má ve svém úřadu již dostatečný počet zaměstnanců na jednotlivých odborech. Jelikož je starostovi umožněna zákonem vyšší pravomoc, nese starosta sám i větší riziko odpovědnosti za své úkony, rozhodnutí. Starosta tak není zodpovědný pouze zastupitelstvu obce, ale nese i odpovědnost v podobě trestněprávní roviny, občanskoprávní a administrativně správní.

Pro uplatnění odpovědnosti za škodu musí být splněno několik podmínek, tj.:

1. k porušení některé ze starostových povinností nebo k jejímu opomenutí,
2. ke vzniku škody s majetkovou újmou,
3. ke vzniku příčinné souvislosti mezi vzniklou škodou a porušením povinnosti,
4. k úmyslnému zavinění škody nebo k zavinění škody z nedbalosti.³⁹

Občanskoprávní odpovědnost

Nový občanský zákoník ukládá starostovi (stejně jako i ostatním členům rady a zastupitelstva) povinnost dodržovat veškeré povinnosti řádného hospodáře a předpokládá, že starosta je dostatečně uvědomělý a disponuje takovými schopnostmi a znalostmi, aby svou funkci mohl řádně vykonávat.

Starosta musí především rozhodovat v dobré víře ve prospěch městské části, jeho jednání musí být racionální, musí být vykonáváno odborně, aby nedošlo k poškození reputace městské části. Musí být schopen předvídat situace, kdy hrozí nebezpečí (uložení pokut, vznik dluhů), kterému lze zabránit, a náležitě zasáhnout.⁴⁰

Trestněprávní odpovědnost

Trestní odpovědnost starosty obce je řešena v zákoně č. 40/2009 Sb., trestní zákoník. Starosta se může nejčastěji dopustit trestného činu zneužití pravomoci úřední osoby, protože se dle trestního zákoníku považuje za úřední osobu. Pokud starosta rozhodne bez

³⁹ ROTHANZL, Lukáš. *Příručka pro zastupitele: 3. Odpovědnost zastupitelů*. Online. In: Příručka zastupitele. Dostupné z: <https://www.priuckazastupitele.cz/odpovednost-zastupitelu/>. [cit. 2023-11-12].

⁴⁰ ZAHUMENSKÝ, David. *Občanskoprávní odpovědnost komunálního zastupitele*. Online. In: David Záhumenský, 22. 1. 2018. Dostupné z: <https://www.davidzahumensky.cz/2018/01/22/obcanskopravni-odpovednost-komunalniho-zastupitele/>. [cit. 2023-10-07].

oprávnění stanoveného zákonem, překračuje svoji pravomoc, a tím naplní základní znak trestného činu.⁴¹

Veřejní funkcionáři se mohou nejčastěji dopustit dvou trestných činů. První je obsažen v § 329 trestního zákona a jedná se o trestný čin zneužití pravomoci úřední osoby. Druhým je trestný čin porušení povinnosti při správě cizího majetku, který je upřesněn v § 220 trestního zákoníku. V případě porušení povinnosti při správě majetku je nutné dotyčnému prokázat nedbalostní jednání.⁴² Mezi trestní odpovědnost starosty lze zařadit také zanedbání kontroly nad zaměstnanci, což jim umožní spáchat trestný čin.⁴³

„Starosta obce podle dřívější ani současné úpravy nemohl a nemůže vytvářet sám vůli obce, ale pouze mohl a může tuto roli navenek sdělovat a projevovat. Jakkoliv tedy obecné právní vědomí přisuzuje starostovi obce rozsáhlá oprávnění, opak byl a je skutečností.“⁴⁴

Mezi nejčastěji páchané trestné činy starostou obce patří:

1. zneužití pravomoci úřední osoby, což může být neoprávněné uzavření smlouvy starostou obce, jestliže o takovém právním aktu nehlasovalo zastupitelstvo obce.
2. maření úkolu úřední osoby z nedbalosti, kdy starosta nesplní povinnost uloženou zastupitelstvem obce a obci tak vznikne škoda.
3. přijetí úplatku. Naplněním skutkové podstaty trestného činu je u starosty už jen samotná žádost o úplatek, bez ohledu na to, zda k přijetí došlo nebo nikoliv. Starosta je považován za úřední osobu a trestně právní odpovědnost je v takovém případě přísnější.
4. zpronevěra, k níž dojde v důsledku přisvojení cizí věci, která byla starostovi svěřena. Za zpronevěru je považováno takové jednání, jestliže škoda způsobena obci činí přinejmenším 10 000 Kč.
5. porušení povinnosti při správě cizího majetku, které je trestným činem v případě prokázání úmyslu, kdy byla starostovi podle zákona uložena nebo smluvně

⁴¹ KUK, Michal. *O čem může rozhodovat starosta?* Online. In: Frank Bold Poradna, 12. 5. 2021. Dostupné z: <https://frankbold.org/poradna/fungovani-obci-a-uradu/organy-obce-a-kraje/organy-obce-a-kraje/rada/o-cem-muze-rozhodovat-starosta>. [cit. 2023-07-23].

⁴² TOMAN, Petr. *Trestněprávní odpovědnost zastupitelů – I.* Online. In: Právní prostor, 14. 12. 2015. Dostupné z: <https://www.pravniprostor.cz/clanky/trestni-pravo/trestnepravni-odpovednost-zastupitelu-i>. [cit. 2023-07-08].

⁴³ *Trestní odpovědnost obcí a krajů.* Online. In: Moderní obec. Dostupné z: <https://moderniobec.cz/trestni-odpovednost-obci-a-kraju/>. [cit. 2023-10-03].

⁴⁴ Nález Ústavního soudu ČR, sp. zn. IV. ÚS 576/2000 ze dne 12. 4. 2001.

stanovena povinnost opatrovat nebo spravovat majetek ve vlastnictví obce, čímž dojde ke škodě nikoliv malé, alespoň ve výši 50 000 Kč.

6. porušení povinnosti při správě cizího majetku z nedbalosti. Tohoto trestného činu se dopustí starosta, jestliže podle zákona poruší z hrubé nedbalosti jemu uloženou nebo smluvně převzatou důležitou povinnost opatrování nebo spravování cizího majetku, kdy jinému způsobí značenou škodu alespoň 1 000 000 Kč.⁴⁵

Administrativně správní odpovědnost

Z titulu své funkce je starosta obce odpovědný pouze zastupitelstvu obce, a to jako nadřazenému orgánu dle § 103 odst. 2 zákona o obcích. Pokud by chtěl někdo na starostu podat např. stížnost, je nutné, aby takovou stížnost projednalo zastupitelstvo a rozhodlo o dalším postupu⁴⁶. Jelikož starosta tvoří svojí funkcí i obecní úřad, kde je považován za vedoucího úřadu, a v tomto jediném případě je i nadřazen místostarostovi obce, je odpovědný i za administrativní a správní povinnosti, která má obec v přenesené působnosti. U malých obcí sem patří zejména evidence obyvatelstva, povolení ke zvláštnímu užívání místních komunikací, povolování kácení dřevin rostoucích mimo les. S výše uvedenými úkony přímo souvisí také znalost zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, a z něj plynoucích povinností.

Dále je starosta odpovědný za evidenci došlé a odeslané pošty a archivaci dokumentů úřadů a obce. Tyto povinnosti vycházejí ze zákona č. 499/2004 Sb., o archivnictví a spisové službě a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších změn.

Mezi běžné administrativní povinnosti starosty patří podepisování faktur před jejich uhrazením z pozice příkazce účetní operace. Bez podpisu starosty by nikdy neměla platba proběhnout. Další povinností je dle zákona o požární ochraně zajistit požární ochranu obce smluvně, nebo vlastními prostředky. V takovém případě má starosta pravomoc spolu s ředitelem příslušného hasičského záchranného sboru jmenovat velitele jednotky sboru dobrovolných hasičů obce.

Součástí administrativních úkonů, které spadají do kompetence starosty, je podepisování zápisu ze zasedání zastupitelstva obce, ale i povinnost zřídit a udržovat

⁴⁵ ROTHANZL, Lukáš. *Příručka pro zastupitele: 3. Odpovědnost zastupitelů*. Online. In: Příručka zastupitele. Dostupné z: <https://www.priruckazastupitele.cz/odpovednost-zastupitelu/>. [cit. 2023-11-12].

⁴⁶ MV ČR. 2.8. *Úkolování starosty a místostarosty obce a jejich odpovědnost*. Online. In: Účetní portál, 2016. Dostupné z: <https://www.ucetniportal.cz/wiki/html?item=228456>. [cit. 2023-07-13].

elektronické datové schránky nebo povinnost založit elektronický podpis včetně kvalifikovaného časového razítka.

Péče řádného hospodáře

Každý starosta obce by se měl chovat s péčí řádného hospodáře neboli jednat tak, aby obci nevznikla škoda a aby byl chráněn obecní majetek. Obecní majetek však musí být spravován účelně a hospodárně.⁴⁷

Péče řádného hospodáře je institut vztahující se k oblasti obchodního práva a správy majetku. Jedná se o abstraktní míru očekávaného jednání, nebo také o požadovanou míru péče, k níž je vázána osoba spravující majetek jiné fyzické nebo právnické osoby.⁴⁸

V § 159 občanského zákoníku je péče řádného hospodáře definována v části o orgánech právnických osob, a to následovně:

„Kdo přijme funkci člena voleného orgánu, zavazuje se, že ji bude vykonávat s nezbytnou loajalitou i s potřebnými znalostmi a pečlivostí. Má se za to, že jedná nedbale, kdo není této péče řádného hospodáře schopen, ač to musel zjistit při přijetí funkce nebo při jejím výkonu, a nevyvodí z toho pro sebe důsledky.“⁴⁹

Z výše uvedeného znění vyplývá, že ten, kdo vykonává službu s nezbytnou loajalitou, s pečlivostí a potřebnými znalostmi, jedná s péčí řádného hospodáře. Jestliže někdo jedná nedbale a není schopen péče řádného hospodáře a nevyvodí pro sebe z daného skutku důsledky, nejedná v souladu s péčí řádného hospodáře. Ustanovení § 159 je obecné a každé jednání musí být posouzeno individuálně podle okolností, které vedly k přijetí rozhodnutí. Rozhodujícím bude, zda osoba, která má jednat s péčí řádného hospodáře, je odborníkem, nebo není. U starosty obec vychází povinnost ze správy obecního majetku.

Do péče řádného hospodáře, kterým musí být starosta obce, patří zejména rozhodování, které je ve prospěch obce a které je vedeno v dobré víře tak, aby nedocházelo k upřednostnění vlastních soukromých zájmů. Starosta obce by měl vždy jednat odborně a racionálně, aby nebylo poškozeno dobré jméno obce. Každý starosta by měl jasně rozpoznat situace, kdy může dojít k újmě obce, a takovému vzniku nebezpečí by měl zabránit, zejména v případě možného uložení pokut za porušení povinností nebo vzniku

⁴⁷ BLAŽEK, Jakub. *Povinnosti při nakládání s obecním majetkem I*. Online. In: Rok v obci, 31. 10. 2015. Dostupné z: <http://www.rokvobci.cz/zpravy-redaktoru/detail/739-povinnosti-pri-nakladani-s-obe/>. [cit. 2023-07-13].

⁴⁸ MANČELOVÁ, Silvia. *Loajalita a péče řádného hospodáře v akciové společnosti*. Beckova edice právní instituty. Praha: C. H. Beck, 2015.

⁴⁹ Zákon č. 89/2012 Sb., občanský zákoník, v platném znění.

dluhů. Na vznik nebezpečí by měl starosta vždy upozornit zastupitelstvo obce, které by mělo být nápomocné k zabránění škody nebo vzniku újmy obce. Uvedeným skutečnostem však může starosta předcházet jen v případě, že je velmi dobře seznámen se zákonem o obcích, zná dobře nejen své vlastní pravomoci a povinnosti, ale i ty, které se vztahují na radu a zastupitelstvo.⁵⁰

3.2.6 Odpovědnost starosty za újmu způsobenou obcí

Starosta nenesení jen odpovědnost trestní, občanskou nebo administrativní, ale hrozí mu za prokázání nedbalostního jednání, nebo porušení svých povinností majetková nebo finanční odpovědnost.

Základem je zákon č. 128/2000 Sb., v platném znění s odkazem na § 79, kdy je člen zastupitelstva obce, tedy i starosta, odpovědný za škodu, kterou způsobil obci v souvislosti s výkonem funkce. Pro tyto účely se obec považuje za zaměstnavatele a zastupitelé za zaměstnance. Vybrané právní vtahy mezi zastupiteli a obcí se řídí zákoníkem práce. Je nutné proto odlišit odpovědnost za škody od odpovědnosti podle zákoníku práce. Jestliže se jedná o škodu, která vznikla z nedbalosti a nebyla způsobena např. v opilosti nebo pod vlivem jiných návykových látek, je starosta odpovědný za škodu do výše 4,5násobku své měsíční odměny. Pokud by však byla škoda způsobena úmyslně (např. v opilosti), není výše škody nikterak limitována.⁵¹

„Odpovědnost starosty za škodu způsobenou obcí vyplývá z obecné právní úpravy občanského zákoníku – základním ustanovením je § 420.“⁵²

Jestliže starosta poruší svou povinnost, která je mu uložena zákonem, je odpovědný obci za škodu, kterou svým jednáním způsobil. Škoda může vzniknout jak nesprávnou činností starosty, tak naopak i jeho nečinností. Starosta se může i své odpovědnosti částečně zprostit, a to v případě, kdy svoji činnost někomu řádně svěřil. V takovém případě se musí pečlivě prokázat, zda šlo jen o soukromou dohodu, nebo zda se jednalo o delegování na úředníka úřadu. Starosta se může však zprostit úplně i své odpovědnosti, a to v případě, že žádnou škodu nezavinil, a prokáže, že je sice za určitý úkon zodpovědný,

⁵⁰ ČERNOCHOVÁ, Ilona a HRDLIČKA, Vojtěch. *Odpovědnost starosty jako statutárního orgánu*. Online. In: Moderní obec. Dostupné z: <https://moderniobec.cz/odpovednost-starosty-jako-statutarniho-organu/>. [cit. 2024-02-02].

⁵¹ Zákon č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení).

⁵² HAMPLOVÁ, Jana. *Odpovídá starosta obce za škodu, kterou způsobil?* Online. In: Moderní obec. Dostupné z: <https://moderniobec.cz/odpovida-starosta-obce-za-skodu-ktou-zpusobil/>. [cit. 2023-07-08].

ale škodu způsobil někdo jiný. Odpovědnost starosty za škodu může být i v jednání proti dobrým mravům, což je upraveno § 424 trestního zákoníku, a obec může za takové pochybení vyčíslit vzniklou škodu a po starostovi ji uplatňovat.

Nárok obce na vzniklou škodu

Za vzniklou škodu je zpravidla odpovědný ten, kdo jí způsobil – tzv. škůdce, a to úmyslným jednáním proti dobrým mravům. Předpokladem této odpovědnosti je vznik škody, jednání porušující dobré mravy, příčinná souvislost mezi škodou a takovým jednáním a konečně zavinění ve formě úmyslu. Nový občanský zákoník důsledně rozlišuje podmínky náhrady škody s ohledem na to, kterou ze svých povinností škůdce porušil, tedy zda porušil povinnosti vyplývající ze zákona, smlouvy, či z dobrých mravů (§ 2909–2913).⁵³

Jestliže došlo ke způsobení škody obci starostou nebo zastupitelem obce, je obec povinna z důvodu hospodárnosti nakládání s obecním majetkem takovou škodu po škůdci vymáhat. Zákon o obcích dokonce přímo stanovuje obci povinnost chránit majetek před neoprávněným zásahem a uplatňovat včasné právo náhrady škody nebo právo na vydání bezdůvodného obohacení. Jestliže by obec škodu nevymáhala, mohlo by se jednat také o porušení zákona a odpovědnost by neslo celé zastupitelstvo, jestliže je mu taková věc známa. Zastupitelstvo může využít možnosti odpuštění odpovědnosti za škodu, kterou způsobil konkrétní osoba. Ovšem je nutné takové rozhodnutí velmi dobře obhájit důvody, které k takovému kroku vedly.⁵⁴

Odpovědnost starosty, potažmo zastupitelů nebyla dlouho jednoznačně zřejmá, protože nebylo jisté, zda je možné odpovědnost posuzovat dle obecné občanskoprávní úpravy nebo podle zákoníku práce. Zákonem č. 99/2017 Sb. došlo k novelizaci zákona č. 128/2000 Sb., kde bylo jasně vymezeno, že zastupitel obce je odpovědný za škodu, kterou způsobil obci, a to dle zákoníku práce. Podle zákoníku práce je zastupitel považován za zaměstnance a obec je zde v pozici zaměstnavatele. Tato změna jasně stanovila, že zastupitel ručí za vzniklou škodu zaměstnavateli (obci) pouze do zákonného limitu, nikoliv do výše celé vzniklé škody.⁵⁵

⁵³ Zákon č. 89/2012 Sb., občanský zákoník, v platném znění.

⁵⁴ ROTHANZL, Lukáš. *Příručka pro zastupitele: 3. Odpovědnost zastupitelů*. Online. In: Příručka zastupitele. Dostupné z: <https://www.priuckazastupitele.cz/odpovednost-zastupitelu/>. [cit. 2023-11-12].

⁵⁵ Tamtéž.

3.3 Způsob výkonu funkce a odměňování starosty

Zákon č. 128/2000 Sb., § 71 říká, že funkci člena zastupitelstva je možné vykonávat jako uvolněný, nebo neuvolněný zastupitel, potažmo starosta. Rozhodnutí o způsobu výkonu funkce je na zastupitelstvu obce, které má pravomoc určit způsob výkonu funkce starosty nebo místostarosty. Podle způsobu výkonu funkce bude také stanovena funkcionářům odměna. U většiny malých obcí převažuje v současné době výkon funkce starosty jako neuvolněné osoby.

3.3.1 Uvolněný starosta obce

Uvolněným starostou obce se rozumí osoba, o které zastupitelstvo na základě zákona o obcích s odkazem na § 84 odst. 4 písm. k) výhradně rozhodlo, že funkci bude vykonávat jako uvolněný člen zastupitelstva obce.⁵⁶ Pokud zastupitelstvo obce uvolní starostu obce pro výkon funkce, vznikne u zaměstnance překážka v práci z důvodu obecného zájmu § 200 zákona č. 262/2006 Sb., zákoník práce, v platném znění. Tím musí zaměstnavatel zaměstnanci poskytnout pracovní volno bez náhrady mzdy. Zároveň je zaměstnavatel povinen takovému zaměstnanci „držet“ pracovní místo dle výše uvedeného zákona § 47 a § 53 odst. 1 písm. c).⁵⁷

„Jestliže zastupitelstvo obce výslovně nerozhodně o tom, že daná funkce bude vykonávána jako uvolněná, jedná se automaticky o neuvolněnou funkci.“⁵⁸

Právní úprava zákona o obcích přesně nedefinuje funkce, pro jaké má být člen zastupitelstva uvolněn nebo neuvolněn. Způsob výkonu funkce může být změněn i v průběhu výkonu mandátu daného funkcionáře.⁵⁹

3.3.2 Neuvolněný starosta obce

Neuvolněný starosta je takový funkcionář, který zastává veřejnou funkci v souběhu se svým zaměstnáním. Neuvolněných starostů je více než uvolněných, jak již bylo zmíněno na začátku kapitoly, a jejich činnost je spojována převážně s malými obcemi. V takovém

⁵⁶ POTĚŠIL, Lukáš; FUREK, Adam; HEJČ, David; CHMELÍK, Václav; RIGEL, Filip et al. *Zákon o obcích: komentář*. Beckovy komentáře. Praha: C. H. Beck, 2019, s. 401.

⁵⁷ Zákon č. 262/2006 Sb., zákoník práce, v platném znění.

⁵⁸ POTĚŠIL, Lukáš; FUREK, Adam; HEJČ, David; CHMELÍK, Václav; RIGEL, Filip et al. *Zákon o obcích: komentář*. Beckovy komentáře. Praha: C. H. Beck, 2019, s. 10.

⁵⁹ KOPECKÝ, Martin; PRŮCHA, Petr; HAVLAN, Petr; JANEČEK, Jan et al. *Zákon o obcích: komentář*. 3. vyd. Komentáře (Wolters Kluwer ČR). Praha: Wolters Kluwer ČR, 2017, s. 162.

případě musí neuvolněný starosta zvládnout při svém hlavním pracovním poměru stejný rozsah agendy jako jeho uvolněný kolega. Takový výkon funkce je velmi časově náročný, proto funkci většinou vykonávají starší lidé nebo lidé ve starobním důchodu, kteří disponují větším objemem volného času.

Zákonodárce však pamatoval v zákoníku práce i na neuvolněné funkcionáře, kteří mají možnost pro výkon své neuvolněné funkce žádat poskytnutí pracovního volna, které je však omezeno na 20 pracovních dnů (směn) v daném kalendářním roce.

Zaměstnavatel má povinnost takovému zaměstnanci poskytnout náhradu mzdy, která je zaměstnavateli kompenzována v plném rozsahu tzv. refundací z rozpočtu obce.

3.3.3 Odměna za výkon funkce

U uvolněného starosty poskytne obec za výkon funkce odměnu, která se poskytuje ode dne, kdy byl starosta zvolen do funkce. Výše odměn je upravena velikostí obce dle § 73 zákona o obcích a přílohy příslušného zákona. U uvolněného starosty je výše odměny pevně stanovena počtem obyvatel a jedná se o nárokovou složku, neboť je pro výkon funkce uvolněn ze zaměstnání. Výše odměn je pak dále upravena nařízením vlády č. 318/2017 Sb., o výši odměn členů zastupitelstev územně samosprávních celků. Avšak v případě, že uvolněný člen svoji funkci nevykonává pro pracovní neschopnost, nařízení karantén apod., odměna mu nenáleží.⁶⁰

Neuvolněný starosta má na odměnu také nárok dle § 72 odst. 4 zákona, přičemž se přihlíží k počtu obyvatel, na které navazuje nařízení vlády č. 318/2017 Sb. Odměna neuvolněného starosty se stanovuje rozpětím od 0,3 až do 0,6násobku výše odměny, která náleží uvolněnému starostovi. Neuvolněný starosta má právo na minimální výši odměny, která činí 0,3násobek odměny uvolněného starosty. Pokud by zastupitelstvo nestanovilo neuvolněnému starostovi odměnu, má automaticky ode dne zvolení nárok na 0,3násobek odměny uvolněného starosty. Odměna se poskytuje měsíčně. U neuvolněného starosty je odměna vyplácena i v případě nemoci nebo dočasného nevykonávání funkce. Neuvolněný starosta má dle § 74 odst. 1 nárok na zvýšení odměny měsíčně až o 2 000 Kč nad rámec maximální stanovené částky (tj. 0,6násobek odměny uvolněného starosty), pokud je

⁶⁰ KOPECKÝ, Martin; PRŮCHA, Petr; HAVLAN, Petr; JANEČEK, Jan et al. *Zákon o obcích: komentář*. 3. vyd. Komentáře (Wolters Kluwer ČR). Praha: Wolters Kluwer ČR, 2017, s. 169–170.

oprávněněn oddávat snoubence a zastupitelstvo přihlédne k časové náročnosti a četnosti obřadů.⁶¹

3.4 Starosta obce a orgány obce

Starosta obce je spolu s radou obce výkonným orgánem dané obce. U malé obce, jak je uvedeno v textu výše, je starosta společně s radou obce sdružen do výkonu jedné osoby. Nejvyšším a rozhodujícím orgánem obce je zastupitelstvo.

3.4.1 Starosta obce a rada obce

Rada obce je výkonným orgánem obce v samostatné působnosti a za výkon je zodpovědná zastupitelstvu obce. Rada může rozhodovat i v přenesené působnosti, pokud tak stanoví zákon. Starosta obce je ze zákona členem rady spolu s místostarostou obce. Ostatní členové rady jsou voleni z řad zastupitelů. Rada je tvořena minimálně 5 členy a její nejvyšší počet může být 11 členů, což bývá u větších měst a obcí nebo městských částí. Počet členů rady musí být vždy lichý a nesmí překročit jednu třetinu členů zastupitelstva.⁶²

V malých obcích, kde nemá zastupitelstvo alespoň 15 členů, se rada nevolí a její částečné pravomoci jako výkonný orgán vykonává sám starosta obce, a to s výjimkou těch pravomocí, které v takovém případě svěřil zákon zastupitelstvu obce. Starosta malé obce je tzv. silnější než v obcích, kde mají radu zvolenou, proto v praxi někteří starostové přenechávají některá rozhodnutí zastupitelstvu, přestože mohou de iure rozhodnout sami.⁶³

Starosta se v takovém případě nestává radou, nerozhoduje usnesením. Schůze rady svolává starosta obce a jednání rady je vždy neveřejné, na rozdíl od zastupitelstva obce, které musí být ze zákona veřejné.

Dle ust. § 99 odst. 2 v obci, kde se rada obce nevolí, vykonává její pravomoc starosta, nestanoví-li tento zákon jinak (§ 102 odst. 4).⁶⁴

V obcích, kde se nevolí rada, vykonává pravomoci rady starosta obce, jestliže není v zákonu uvedeno jinak. Zákon o obcích jasně stanovuje pravomoci, které jsou svěřeny podle § 102 odst. 4 pouze zastupitelstvu obce a starosta nesmí o těchto otázkách

⁶¹ POTĚŠIL, Lukáš; FUREK, Adam; HEJČ, David; CHMELÍK, Václav; RIGEL, Filip et al. *Zákon o obcích: komentář*. Beckovy komentáře. Praha: C. H. Beck, 2019, s. 409, s. 421, s. 428.

⁶² KOUDELKA, Zdeněk. *Samospráva*. Praha: Linde, 2007, s. 195–196.

⁶³ POTĚŠIL, Lukáš; FUREK, Adam; HEJČ, David; CHMELÍK, Václav; RIGEL, Filip et al. *Zákon o obcích: komentář*. Beckovy komentáře. Praha: C. H. Beck, 2019, s. 602.

⁶⁴ Zákon č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení).

rozhodovat sám. Starosta v obci, kde se rada nevolí, tak nesmí namísto rady obce rozhodovat ve věcech obce jako jediného společníka obchodní společnosti, stanovit rozdělení pravomocí v obecním úřadu ad. S tím souvisí i zřizování a zrušování odborů, popřípadě oddělení obecního úřadu nebo stanovení počtu zaměstnanců obecního úřadu a v organizačních složkách obce. Výhradním právem zastupitelstva dle uvedeného paragrafu je i vydávání nařízení obce, přezkoumání na základě podnětu opatření, která byla přijata obecním úřadem, komisemi v samostatné působnosti, schvalování účetní závěrky příspěvkové organizace zřízení obcí.⁶⁵

V zákoně o obcích je v § 102 odst. 4 uvedeno, že v „*obcích, kde starosta vykonává pravomoc rady obce (§ 99 odst. 2), je zastupitelstvu obce vyhrazeno též rozhodování ve věcech uvedených v odstavci 2 písm. c), d), f), j), k) a o*“.⁶⁶

3.4.2 Starosta obce a zastupitelstvo obce

Zastupitelstvo obce je vrcholný orgán obce, kterému je zodpovědný starosta, místostarosta.

*„V případě zastupitelstva obce se jedná o jediný orgán, se kterým výslovně počítá Ústava, a to ve svém čl. 101 odst. 1. ve smyslu tohoto ustanovení je obec samostatně spravována zastupitelstvem.“*⁶⁷

Velikost zastupitelstva je tvořena dle zákona o obcích a podle rozhodnutí předchozího zastupitelstva obce, které pokud neurčí jiný počet členů, tak zůstává v následujícím období stejný, jako v období předchozím. Jednání zastupitelstva je vždy veřejné a jedná vždy podle jednacího řádu. Zastupitelstvo obce by se mělo scházet podle potřeby, nejméně však jedenkrát za tři měsíce, a zasedání zastupitelstva obce svolává a řídí starosta obce.⁶⁸ Nesejde-li se zastupitelstvo obce po dobu delší než 6 měsíců tak, aby mohlo jednat, Ministerstvo vnitra ČR jej rozpustí.⁶⁹ Zastupitelstvu náleží vyhrazené pravomoci, jako je schválení rozpočtu obce, prodej a nabytí hmotných nemovitých věcí, zřizování příspěvkových organizací nebo vydávání obecně závazných vyhlášek. Jak již bylo zdůrazněno, zastupitelstvo si ze svých členů volí starostu a místostarostu, popř. členy

⁶⁵ KOUDELKA, Zdeněk; PRŮCHA, Petr a ZWYRTEK HAMPLOVÁ, Jana. *Zákon o obcích (obecní zřízení): komentář*. Komentátor. Praha: Leges, 2019, s. 358.

⁶⁶ Zákon č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení).

⁶⁷ PRŮCHA, Petr. *Místní správa*. Brno: Masarykova univerzita, 2011, s. 64.

⁶⁸ § 92 odst. 1 zákona č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení).

⁶⁹ § 89 odst. 1 zákona č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení).

radu. Ze zasedání zastupitelstva se vždy pořizuje zápis, který podpisuje zpravidla starosta a dále ověřovatelé zápisu. Zastupitelstvo obce také rozhoduje o zrušení usnesení rady obce, pokud je mu předloženo k rozhodnutí na základě § 105 odst. 1 zákona č. 128/2000 Sb. Funkce člena zastupitelstva je veřejnou funkcí podle § 70 zákona o obcích a člen zastupitelstva nesmí být pro výkon své funkce krácen na svých právech, která vyplývají z jeho pracovního poměru nebo jiného podobného právního vztahu.⁷⁰

3.4.3 Starosta obce a obecní úřad

„Obecní úřad tvoří starosta, místostarosta, tajemník obecního úřadu, je-li tato funkce zřízena, a zaměstnanci obce zařazení do obecního úřadu. V čele úřadu stojí starosta.“⁷¹

Pouze v případě obecního úřadu je starosta nadřazen nad místostarostou jako jeho vedoucí. Ve většině obcí je však obecní úřad tvořen pouze starostou, místostarostou a účetní obce, která zastává i část administrativy spojené s chodem úřadu. Hlavním úkolem obecního úřadu je plnění úkolů samostatné působnosti, tj. úkolů, které byly uloženy zastupitelstvem obce, a úkolů, které jsou plněny jako pomoc zřízeným komisím a výborům. Dále úřad plní povinnost v přenesené působnosti podle § 61 odst. 1 písm. a) zákona o obcích, jako orgán státní správy, mimo věci, které spadají do působnosti jiného orgánu obce.

Obecní úřad také řeší informace žadatelů v souvislosti se zákonem č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím. Obecní úřad rovněž zabezpečuje jak organizační, tak i administrativní činnosti všech obecních orgánů.⁷²

3.4.4 Starosta obce a výbory, komise

Zastupitelstvu obce je vyhrazeno dle § 117 zákona o obcích zřídit jako své iniciativní a kontrolní orgány výbory. Předsedou výboru je vždy člen zastupitelstva, ale toto pravidlo neplatí u osadního výboru.⁷³ Zastupitelstvo zřizuje vždy finanční a kontrolní výbor. Oba

⁷⁰ POTĚŠIL, Lukáš; FUREK, Adam; HEJČ, David; CHMELÍK, Václav; RIGEL, Filip et al. *Zákon o obcích: komentář*. Beckovy komentáře. Praha: C. H. Beck, 2019, s. 395, s. 602.

⁷¹ KOUDELKA, Zdeněk; PRŮCHA, Petr a ZWYRTEK HAMPLOVÁ, Jana. *Zákon o obcích (obecní zřízení): komentář*. Komentátor. Praha: Leges, 2019, s. 378.

⁷² *Obecní úřad – jeho složení a poslání, funkce tajemníka*. Online. In: ePrávo, 8. 1. 2002. Dostupné z: <https://www.epravo.cz/top/clanky/obecni-urad-jeho-slozeni-a-poslani-funkce-tajemnika-15594.html>. [cit. 2023-07-30].

⁷³ § 117 zákona č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení)

výbory tvoří minimálně 3 členové, přičemž jejich členy nemohou být starosta, místostarosta, tajemník a osoby, které na obecním úřadě zabezpečují rozpočtové a účetní práce. Výbory předkládají svá stanoviska jako doporučení zastupitelstvu obce, kterému jsou také odpovědné.⁷⁴ V souladu s § 122 zákona o obcích může být radou obce zřízena komise jako iniciativní a poradní orgán. Komise v takovém případě předkládají svá stanoviska a návrhy radě obce. Komise může být i výkonným orgánem, pokud jí byl svěřen výkon přenesené působnosti podle § 103 odst. 4. písm. c) zákona o obcích. Komise je ze své činnosti odpovědná radě obce, ale ve věcech přenesené působnosti starostovi. Starosta nemůže činit v komisi personální změny, ale může komisi přenesenou působnost odejmout.⁷⁵

⁷⁴ § 119 zákona č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení).

⁷⁵ KOUDELKA, Zdeněk; PRŮCHA, Petr a ZWYRTEK HAMPLOVÁ, Jana. *Zákon o obcích (obecní zřízení): komentář*. Komentátor. Praha: Leges, 2019, s. 397.

4 Vlastní práce

Teoretická část práce popsala úlohu a postavení starosty malé obce. Zdroje pro zpracování teoretické části byly čerpány z pramenů práva odborných článků. Z dostupných informací byla provedena analýza textu a přenesena do několika kapitol a podkapitol. Pro praktickou část práce byl jako hlavní zdroj výzkumu a zjišťování informací zvolen dotazník, který byl vytvořen pomocí Google formuláře a následně odeslán 27 členským obcím MR Radnicko.

4.1 Mikroregion Radnicko

Svazek obcí MR Radnicko byl založen 17. 8. 1999. Mikroregion je tvořen 27 obcemi a rozkládá se na 192 km² s 9 023 obyvateli. Cílem MR je prosazování společných zájmů v severní části okresu Rokycany v Plzeňském kraji. Mezi hlavní cíle patří propagace regionu, podpora a obnova venkova a zlepšování životního prostředí, a to vše za využívání dotačních titulů. Mezi dva největší a nejvýznamnější členy svazu patří město Radnice, které slouží jak obec II. kategorie pro členské obce, a obec Břasy.

Tabulka 2: Přehled obcí MR Radnicko s počtem obyvatel k 1. 1. 2023

Bezděkov	161	Chlum	49	Přívětice	212
Břasy	2 306	Chomle	70	Radnice	1 814
Březina	386	Kamenec	72	Sebečice	80
Bujesily	76	Kladruby	156	Skomelno	202
Bušovice	633	Lhotka u Radnic	78	Smědčice	315
Čilá	20	Liblín	252	Terešov	176
Drahoňův Újezd	124	Mlečice	326	Újezd u Sv. Kříže	236
Hlohovice	346	Němčovice	195	Vejvanov	239
Hradiště	46	Podmokly	246	Zvíkovec	206

Zdroj: vlastní zpracování na základě dat Českého statistického úřadu (2023)

4.2 Dotazníkové šetření

Praktické ověření bylo provedeno na základě dotazníkového šetření, které probíhalo u 27 respondentů. Standardizovaný dotazník obsahoval jak uzavřené a polouzavřené, tak i otevřené otázky. Vyhodnocení dotazníku proběhlo na základě kvalitativní metody. Šetření probíhalo v termínu od 5. ledna 2024 do 24. ledna 2024, kdy došlo celkem 22 odpovědí, které odpovídají 81 %.

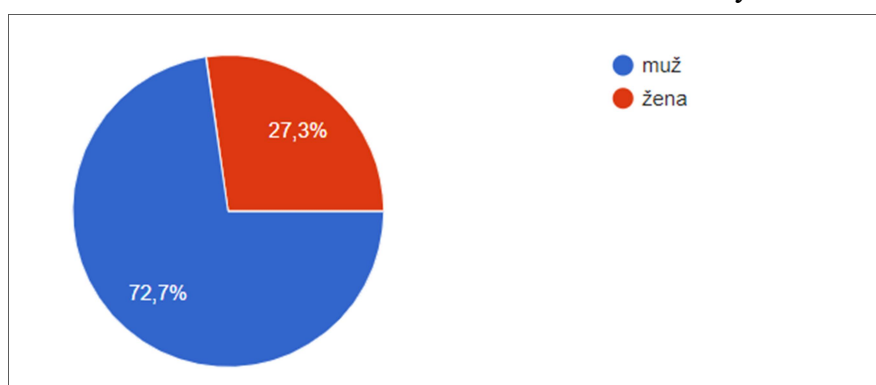
4.3 Vyhodnocení dotazníku

První položená otázka dotazníku byla: „**Jste muž, nebo žena?**“

Cílem zjištění bylo získat informace, jaké je zastoupení žen a mužů v této významné funkci. Jedná se nejen o funkci reprezentativní, ale i manažerskou.

Z průzkumu vyplývá, že v rámci MR Radnicko vykonávají funkci starosty převážně muži, a to v počtu 16 mužů. Žen starostek bylo jen 6. Tím se potvrzuje i celostátní trend, a sice že veřejné politické funkce i na lokálních úrovních stále více zastávají muži.

Graf 1: Genderové rozložení ve funkci starosty

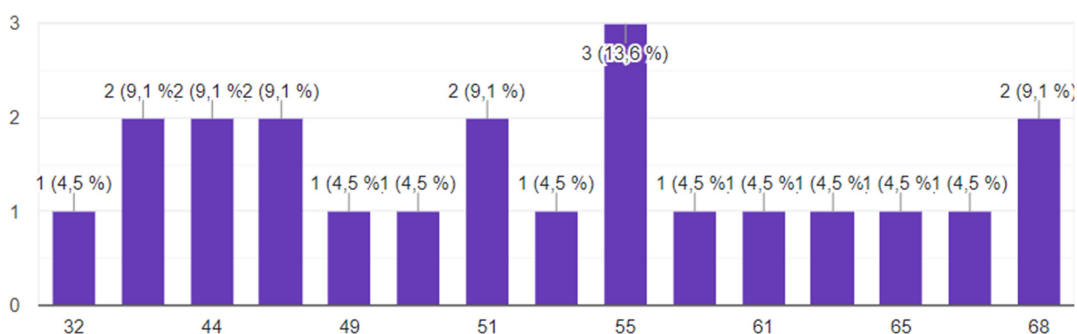


Zdroj: vlastní zpracování

Otázka číslo dvě: „**Kolik je vám let?**“ zjišťuje věkové složení starostů.

Z dlouhodobého hlediska funkci starosty zastávají mladí lidé jen minimálně. Rovněž i z šetření dotazovaných starostů MR Radnicko vyplynulo, že věkový průměr starostů činí 53 let. Nejmladšímu starostovi je 32 let a nejstaršímu naopak 68.

Graf 2: Věkové složení starostů MR Radnicko



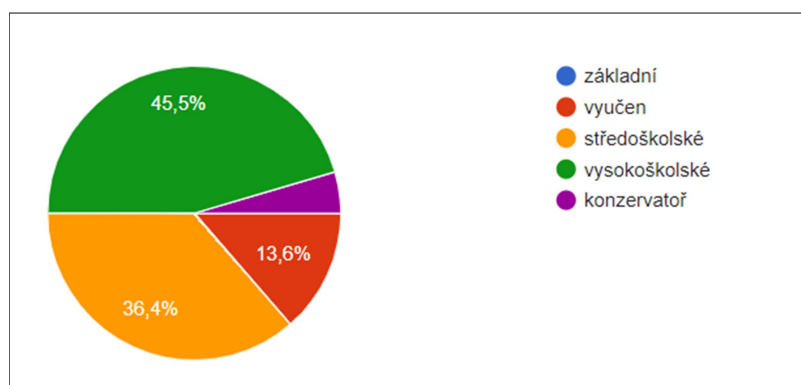
Zdroj: vlastní zpracování

Třetí znění otázky: „**Jaké je vaše nejvyšší dosažené vzdělání?**“ mělo zjistit, jakého nejvyššího vzdělanostního stupně dosahují lidé na pozici starosty.

Z výzkumu bylo zjištěno, že vysokoškolské vzdělání má 10 respondentů. 9 respondentů dosáhlo středoškolského vzdělání, 3 dotazovaní respondenti jsou vyučeni a 1 respondent absolvoval konzervatoř.

Při současné administrativní zátěži je jistě vhodné, aby měl starosta odpovídající vzdělání a všeobecný rozhled. Autor práce však zastává názor, že vzdělání není samo o sobě rozhodující a že neméně důležitá je i schopnost a ochota učit se novým věcem, novým technologiím, být dobrým úředníkem a mít dostatečné předpoklady pro organizování a řízení, protože to je hlavním úkolem starosty.

Graf 3: Přehled vzdělání starostů

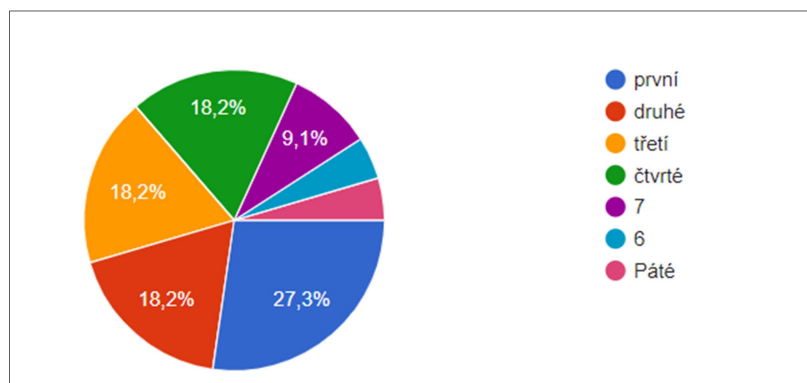


Zdroj: vlastní zpracování

Otázkou č. 4: „**Kolikáté volební období vykonáváte funkci starosty?**“ bylo zjišťováno, zda do funkce starosty vstupují i noví kandidáti, nebo zda je funkce zastávána opakovaně.

Výše znázorněný graf 3 ukazuje počet funkčních období oslovených respondentů. Zatímco 7 z dotazovaných respondentů vykonává svoji funkci v prvním období, 4 starostové pokračují ve druhém volebním období, přičemž stejný počet respondentů pokračuje již ve třetím a čtvrtém období. V šetření se ovšem vyskytli i starostové, kteří funkci vykonávají dlouhodobě, dokonce dva z participujících respondentů stojí v čele obce již 7. volební období. Analýza tudíž dokazuje, že v MR Radnicko přetrvává trend opakovaného výkonu funkce, což je pro rozvoj obce výhodou. Noví starostové se totiž déle než rok seznamují se svým úřadem a nemají tolik času na pokračování v investicích nebo jejich zahajování. Výhodou pokračujících starostů je i trvalé navazování na předchozí práci a rozvoj obce, který v mnoha případech nelze zvládnout za jedno jediné volební období.

Graf 4: Přehled délky volebních období starostů

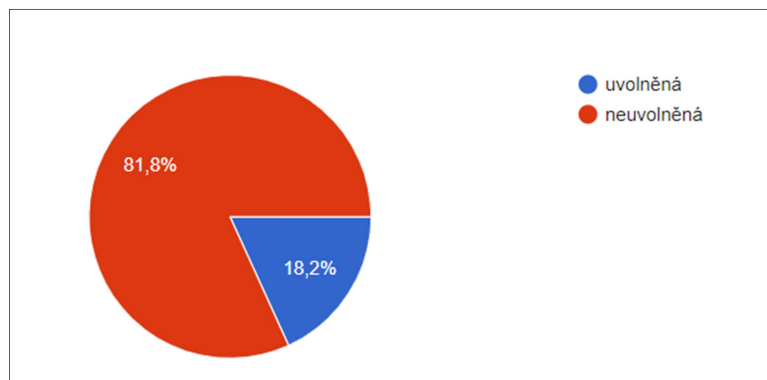


Zdroj: vlastní zpracování

Otázkou č. 5: „**Je vaše funkce uvolněná nebo neuvolněná?**“ se autor snažil zjistit, zda starostové vykonávají svoji funkci jako hlavní pracovní poměr, nebo zda jsou zaměstnání v trvalém pracovním poměru a funkci starosty vykonávají v souběhu se svým zaměstnáním.

Ze získaných statistických dat vyplývá, že většina starostů, celkem 18, svoji funkci zastává v souběhu se svojí profesí. Čtyři starostové jsou uvolněni ze zaměstnání a jejich zaměstnavatelem je po dobu výkonu funkce obec.

Graf 5: Porovnání výkonu funkce



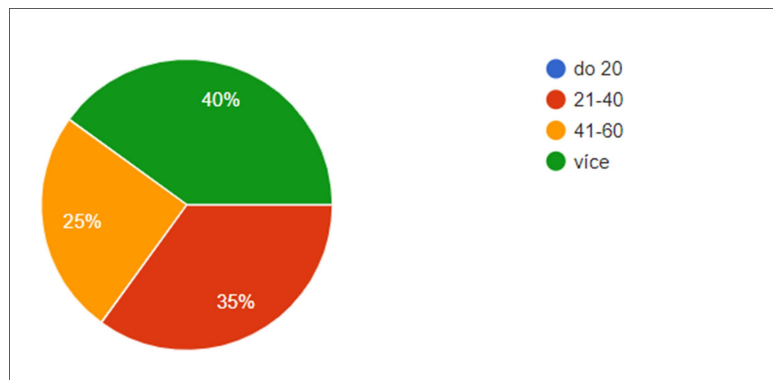
Zdroj: vlastní zpracování

Otázka č. 6: „**Jestliže je neuvolněná, kolik hodin strávíte výkonem své funkce měsíčně?**“ přímo navazuje na předchozí otázku.

Záměrem autora bylo zjištění, jak je časově náročné vykonávat funkci starosty při souběhu se zaměstnáním. Z příloženého grafu je patrné, že 8 z dotázaných stráví výkonem funkce více než 60 hodin měsíčně. 5 starostů přitom potřebuje pro výkon funkce 41–60 hodin a pro 7 starostů činí časová zátěž od 21 do 40 hodin měsíčně. S vědomím skutečnosti, že průměrný měsíční pracovní fond je 160 hodin, dané zjištění je dokladem

toho, že výkon funkce starosty při zaměstnání je časově velice náročný a že představuje téměř poloviční úvazek navíc.

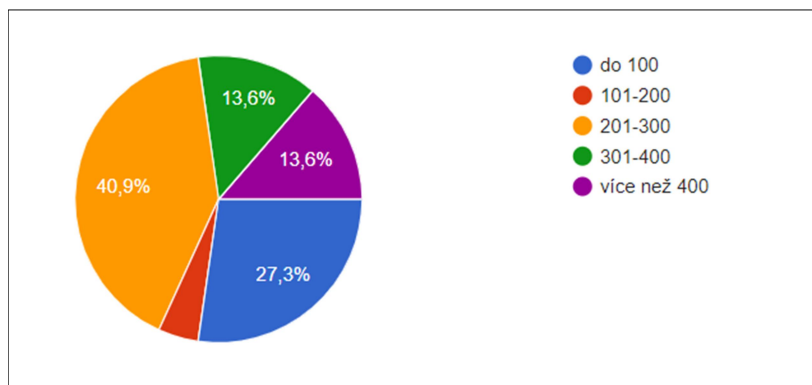
Graf 6: Časová náročnost výkonu funkce starosty



Zdroj: vlastní zpracování

Smyslem otázky č. 7: „**Kolik obyvatel má vaše obec?**“ bylo s ohledem na tematické zaměření práce získat informace o velikostech obcí sledovaného mikroregionu. Menších obcí do 100 obyvatel je ve sledovaném MR 6, dále zde figuruje jedna obec do 200 obyvatel, přičemž převažuje 9 obcí v rozmezí 200–300 obyvatel. Ty jsou následovány 3 obcemi s počtem 301–400 obyvatel a 3 obcemi s celkovým počtem nad 400 obyvatel.

Graf 7: Přehled velikostí obcí MR Radnicko dle počtu obyvatel

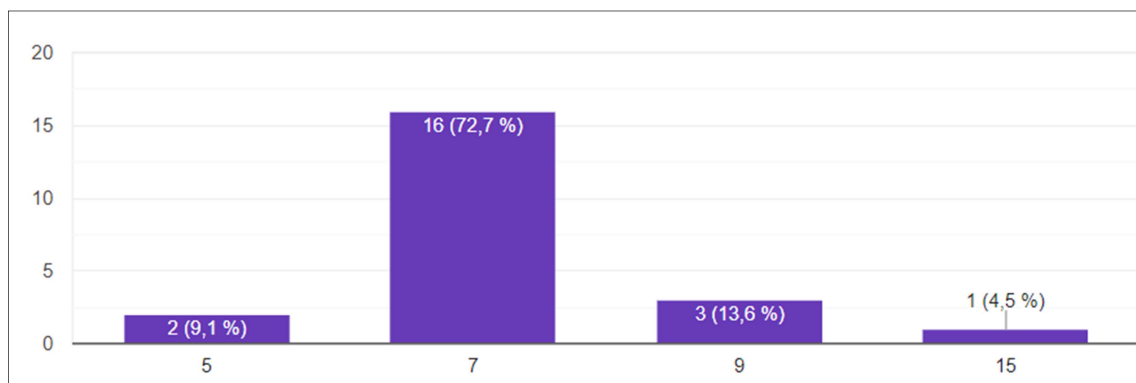


Zdroj: vlastní zpracování

Otázka č. 8: „**Kolik členů má zastupitelstvo vaší obce?**“ byla otázkou doplňující, umožňující autorovi získat přehled o počtu zastupitelů v jednotlivých obcích.

Zákon o obcích uvádí, že minimální počet zastupitelů je 5, a to u obcí do velikosti 500 obyvatel, čemuž odpovídá 24 obcí předmětného MR. Výzkumné šetření ukázalo, že minimální počet členů zastupitelstva mají pouze 2 obce. V případě 16 obcí tvoří zastupitelstvo 7 členů, u 3 obcí je to 9 členů a u 1 obce převyšující hranici 500 obyvatel má toto 15 členů.

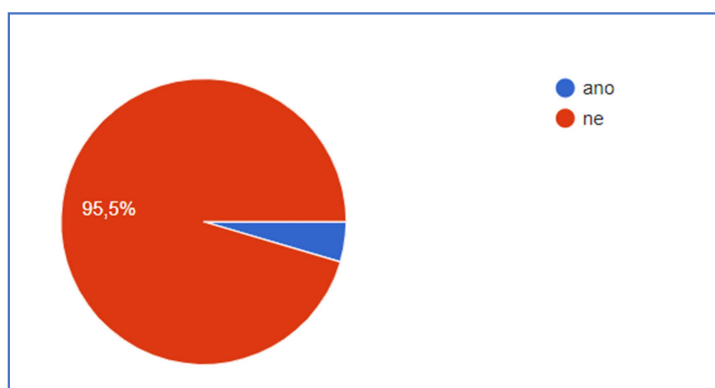
Graf 8: Přehled počtu zastupitelů jednotlivých obcí MR



Zdroj: vlastní zpracování

Analýza otázky č. 9: „**Má vaše obec radu?**“ ukázala, že pouze jedna obec disponuje svou vlastní radou. Ve většině obcí svazku Radnicko tak přechází funkce rady na starostu obce a zastupitelstvo v souladu se zákonem o obcích.

Graf 9: Znázornění obcí s volenou radou

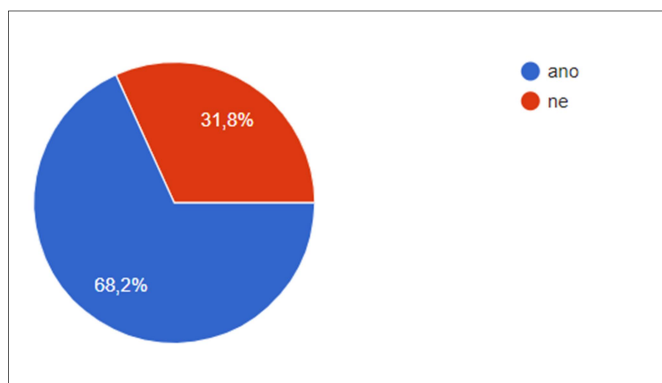


Zdroj: vlastní zpracování

Záměrem položené otázky č. 10: „**Víte, jaké rozšířené pravomoci má starosta v obci, kde se nevolí rada?**“ bylo zjistit, zda starostové mají náležité povědomí o pravomocech, pokud radu nemají.

Povědomí o „rozšíření“ svých pravomocí má celkem 15 starostů. Naopak 7 starostů na sebe v dotazníku prozradilo, že nemají povědomí o širších pravomocech starostů bez rady.

Graf 10: Přehled povědomosti o širších pravomocech starostů bez rady



Zdroj: vlastní zpracování

Otázka č. 11: „**Jestliže jste odpověděli na předchozí otázku ano, uveďte tři nejdůležitější**“ byla otevřená a souvisela s otázkou č. 10.

Na otázku č. 10 sice mohlo odpovídat pouze 15 starostů, kteří v předchozí otázce uvedli, že znají pravomoci starosty bez rady, ale přesto odpovědělo pouze 13 z nich. Odpovědi starostů jsou přehledně zpracovány do níže uvedené tabulky 3.

Tabulka 3: Odpovědi starostů

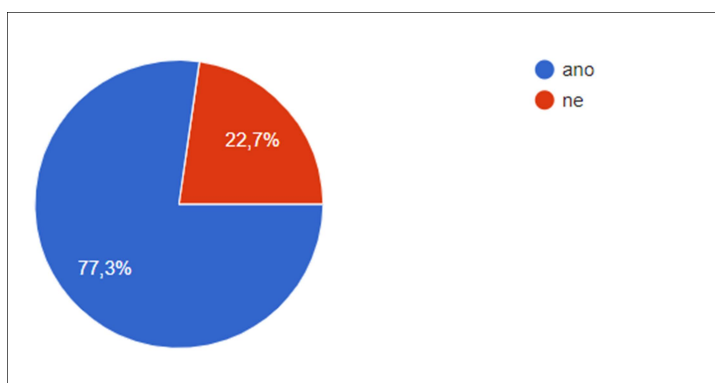
<ul style="list-style-type: none"> zabezpečuje čerpání rozpočtu, podepisuje nájemní smlouvy, zřizuje komise 	<ul style="list-style-type: none"> vydává nařízení obce, zastupuje obec v hospodářských záležitostech, rozhoduje o počtech zaměstnanců
<ul style="list-style-type: none"> zastupuje obec, svolává zasedání zastupitelstva, plní roli zaměstnavatele zaměstnanců obce 	<ul style="list-style-type: none"> zabezpečuje hospodaření obce podle schváleného rozpočtu, rozhoduje o uzavření nájemních smluv a smluv o výpůjčce, zřizuje a ruší komise
<ul style="list-style-type: none"> vydává nařízení obce, připravuje návrhy na zastupitelstvo, rozpočtová opatření 	<ul style="list-style-type: none"> zastupuje obec navenek, vydává nařízení obce, podepisuje zápisy z jednání a právní předpisy obce
<ul style="list-style-type: none"> zastupuje obec navenek, svolává a řídí zastupitelstvo, zabezpečuje výkon přenesené působnosti obce 	<ul style="list-style-type: none"> zabezpečuje hospodaření obce v souladu se schváleným rozpočtem, činí rozpočtová opatření do výše schválené zastupitelstvem zabezpečuje rozhodování v ostatních záležitostech v samostatné působnosti obce, které nemá vyhrazeno zastupitelstvo obce
<ul style="list-style-type: none"> zastupuje obec navenek, plní úkoly zaměstnavatele podle zvláštních předpisů, svolává a řídí zasedání obce, odpovídá za informování veřejnosti o činnosti obce aj. 	<ul style="list-style-type: none"> zastupuje obec, podepisuje zápisy z jednání zastupitelstva, vede jednání mezi obcemi
<ul style="list-style-type: none"> je odpovědný za hospodaření obce v souladu s navrženým rozpočtem a ostatní funkce rady 	<ul style="list-style-type: none"> zastupuje obec navenek, svolává jednání zastupitelstva, informuje veřejnost o činnosti v obci

Zdroj: vlastní zpracování

Další, 12. otázkou v pořadí, bylo zjištění, zda je starostům známa jejich vlastní odpovědnost za škodu v souladu se zákoníkem práce.

Dotazovaným byla položena uzavřená otázka, na kterou 17 starostů odpovědělo kladně. 5 starostů uvedlo, že o takové odpovědnosti neví. Cílem bylo získat obecný přehled o tom, zda starostové vědí, že jsou v případě, že způsobí škodu obci, odpovědni pouze jako v běžném zaměstnání, to znamená, ručí do výše 4,5 násobku své odměny.

Graf 11: Přehled povědomosti o odpovědnosti starostů dle zákoníku práce

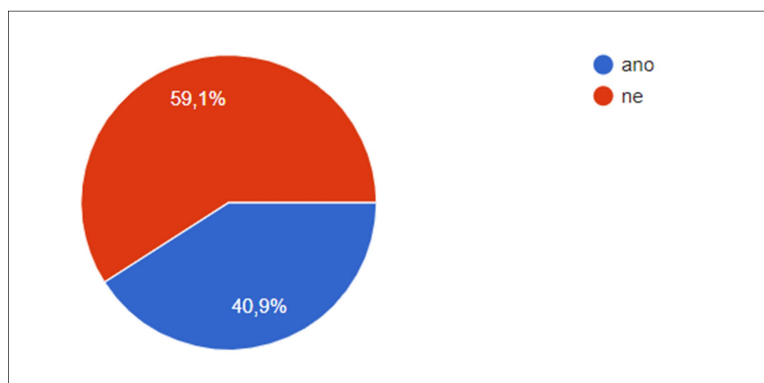


Zdroj: vlastní zpracování

Otázka č. 13: „**Jste pro zavedení přímé volby starosty?**“ měla zjistit názor starostů na přímou volbu starosty.

Téma přímé volby bývá většinou před komunálními volbami hodně medializováno a vždy se k ní vyjadřují politické strany, které mají možnost tuto volbu v ČR zavést. V případě této otázky je možné pozorovat přibližně vyvážený podíl těch starostů, kteří s přímou volbou starosty souhlasí (40,9 % respondentů), a těch, kteří s přímou volbou nesouhlasí (59,1 % respondentů).

Graf 12: Porovnání souhlasu a nesouhlasu s přímou volbou starostů

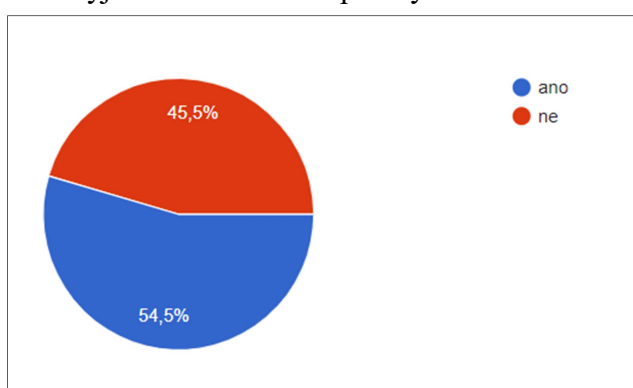


Zdroj: vlastní zpracování

Otázka č. 14: „**Domníváte se, že by měl být starosta obce vždy uvolněný?**“ směřovala ke zjištění, jak se jednotliví starostové dívají na možnost uvolnění. Průzkum ukázal, že v daném MR jsou starostové až na malé výjimky neuvolněni, přičemž ani výsledek této otázky nebyl nijak překvapivý.

Z průzkumu vyplývá, že zhruba 12 dotázaných by podpořilo plošné uvolnění starostů, zatímco 10 by s takovým opatřením nesouhlasilo. Otázka je položena jednoduše, ale autorovi práce jsou známy i možné negativní dopady na plošné uvolnění starostů.

Graf 13: Vyjádření souhlasu s plošným uvolněním starostů



Zdroj: vlastní zpracování

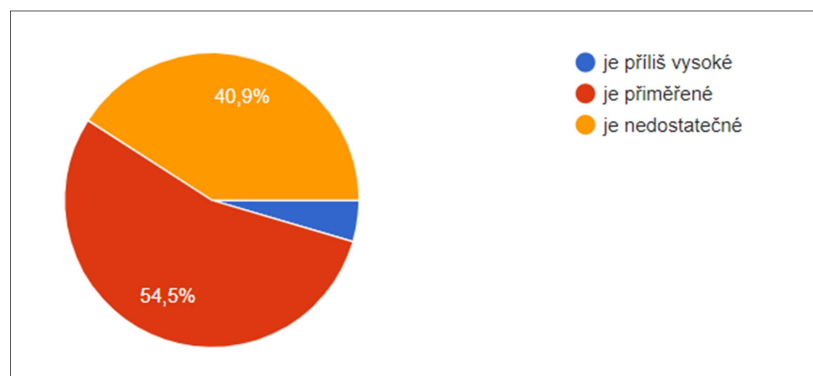
Na otázku č. 15: „**Uveďte důvody, proč ano, nebo ne?**“, která souvisí s předchozím dotazem, odpovědělo o 1 respondenta méně (tj. celkem 21 respondentů).

V této otevřené otázce měli starostové možnost uvést důvody, proč by měl, nebo neměl být starosta uvolněný. Jako nevýhody uváděli respondenti finanční možnosti obcí, protože tabulková odměna uvolněného starosty je značným finančním zásahem do obecních výdajů. Výhodu uvolněnosti funkce vidí dotazovaní ve větším času na práci.

Otázkou č. 16: „**Jaký máte názor na odměňování uvolněných starostů?**“ bylo ověřeno, jak jsou starostové obcí za svoji práci odměňováni a zda jsou s odměnou spokojeni.

Otázka byla položena jako polootevřená s výběrem možností, kdy 12 respondentů se domnívá, že jejich odměna je dostačující, 9 starostů je toho názoru, že odměna dostačující není, a 1 z dotazovaných zaujímá názor, že odměna je až příliš vysoká.

Graf 14: Zobrazení Názor respondentů na odměňování starostů obcí

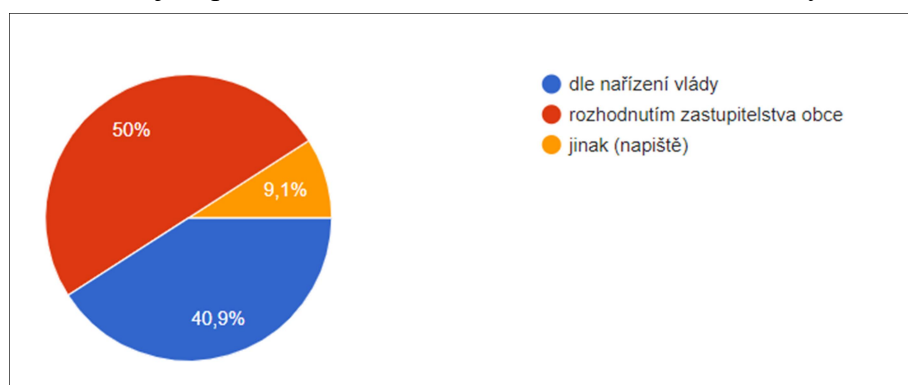


Zdroj: vlastní zpracování

Dotaz č. 17: „**Jak by mělo být stanoveno odměňování neuvolněných starostů?**“ pomohl získat povědomí o tom, kdo by měl z pohledu starostů rozhodovat o odměně neuvolněných starostů. Polovina dotázaných zaujímá stanovisko, že odměnu by mělo stanovit vždy zastupitelstvo obce. 2 dotazovaní jsou však jiného názoru a zbylých 9 dotázaných je toho názoru, že odměna by měla být stanovena nařízením vlády, a to jako pro uvolněné starosty obcí, kteří mají odměnu stanovenou pevně podle počtu obyvatel.

Ovšem zde je potřeba podotknout, že u neuvolněných starostů odměna vychází také z nařízení vlády, kdy je stanoveno minimum odměny na 0,3násobek odměny uvolněného starosty, ale zastupitelstvo obce může rozhodnout o vyšší částce.

Graf 15: Postoj respondentů ke stanovení odměňování neuvolněných starostů



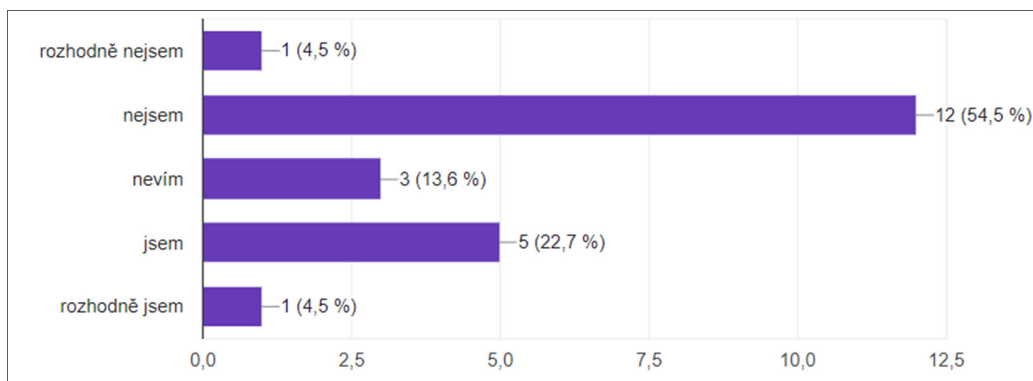
Zdroj: vlastní zpracování

Otázka č. 18: „**Jste pro rozšíření pravomoci starosty?**“ umožnila ověřit, zda je snaha starostů spíše nakloněna či naopak nenakloněna rozšiřování svých vlastních pravomocí.

Pouze 1 respondent by pravomoci rozhodně nerozšiřoval, 12 z dotázaných není pro rozšíření pravomocí, 3 z dotázaných neví, 5 respondentů by uvítalo rozšíření pravomocí a 1 starosta by rozhodně rozšířil pravomoc starostům.

Výsledek výzkumu jasně ukazuje, že starostové zkoumaného mikroregionu jsou se současnými pravomocemi spokojeni, a tím, že nemají radu obce, mají své pravomoci větší než jiní kolegové, kde se rada obce volí.

Graf 16: Znázornění postoje starostů k rozšíření pravomocí

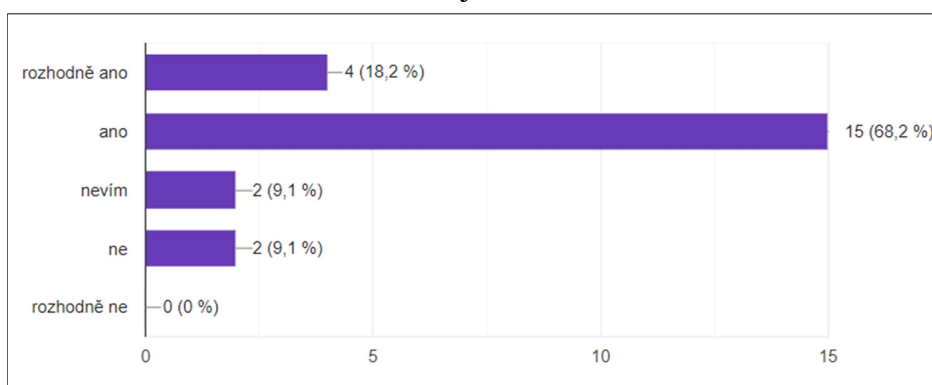


Zdroj: vlastní zpracování

Otázka č. 19: „**Souhlasili byste s pravidelným vzděláváním starostů?**“ řeší možnosti pravidelného vzdělávání starostů obcí.

Vzhledem k tomu, že v dnešní době dochází k neustálým změnám legislativy a starostové malých obcí, jak průzkum ukazuje, jsou většinou neuvolnění, nemají dostatek času sledovat samostatně všechny změny. Proto se autor rozhodl položit výše uvedenou otázku, kdy by drtivá většina starostů uvítala pravidelné vzdělávání, což zobrazuje i graf 17. Pouze 2 starostové nemají zájem o další vzdělávání a 2 dotázaní nejsou schopni se k této problematice vůbec vyjádřit.

Graf 17: Znázornění zájmu starostů o vzdělávání

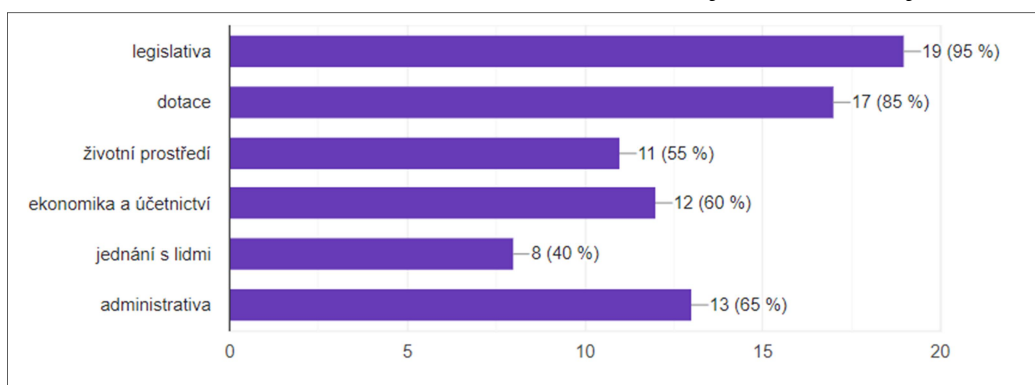


Zdroj: vlastní zpracování

Otázka č. 20: „**Pokud souhlasíte se vzděláváním, v jakých oblastech by mělo být?**“ pomohla autorovi najít odpověď na to,

v jakých oblastech souvisejících s výkonem jejich funkce postrádají starostové relevantní informace nebo potřebují doplnit stávající znalosti. V dané otázce mohli respondenti volit více možností, a to z toho důvodu, že funkce starosty je velmi obsáhlá a starosta by měl mít dostatečné znalosti z různých oblastí. Největší zájem o pravidelné vzdělávání směřoval do oblasti legislativy (19 respondentů), dotací (17 respondentů) a administrativy (13 respondentů).

Graf 18: Přehled oblastí vzdělávání, o které mají starostové zájem

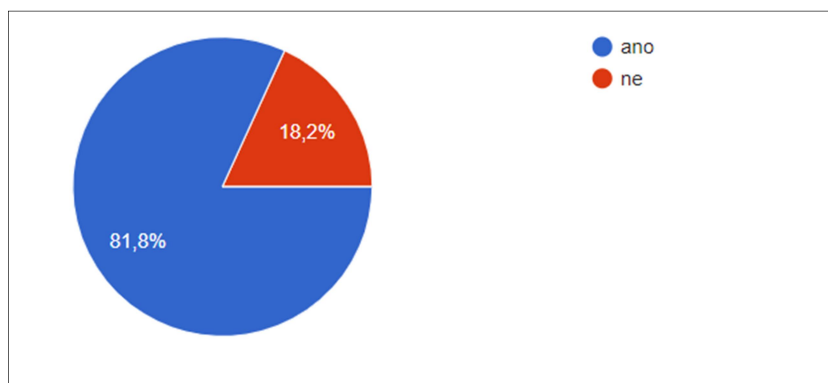


Zdroj: vlastní zpracování

Otázka č. 21: „**Domníváte se, že starostové malých obcí jsou zbytečně zatěžováni povinnostmi přenesené působnosti?**“ zjišťovala,

jak moc jsou starostové malých obcí zatěžováni státní správou neboli výkonem přenesené působnosti. Většina starostů (18) zastává názor, že zátěž v přenesené působnosti je zbytečná. Pouze 4 z dotázaných respondentů jsou zcela opačného názoru.

Graf 19: Vnímání zátěže starostů v přenesené působnosti jejich pohledem

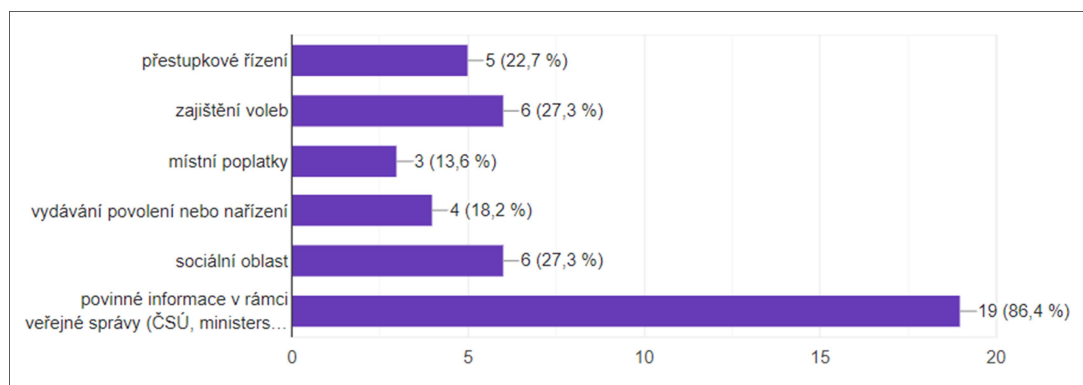


Zdroj: vlastní zpracování

Otázka č. 22: „**Pokud jste odpověděli ano, vyberte z níže uvedených**“ navazuje na předchozí položku v dotazníku.

Bohužel, zde je nutné počítat s chybou, protože na předchozí otázku odpovědělo volbou možnosti „ano“ 18 respondentů, ale k této navazující otázce se vyjádřilo celkem 22 respondentů. Hodnocení tudíž není plně věrohodné. Z grafického vyobrazení je možné vyčíst agendu přenesených povinností, která nejvíce starosty zatěžuje. Většina (86 %) dotázaných vidí zátěž zejména v podobě povinných informací veřejné správy.

Graf 20: Oblasti největší zátěže pohledem starostů v přenesené působnosti



Zdroj: vlastní zpracování

Otázka č. 23: „**Co vám na funkci starosty vadí?**“ byla položena jako otevřená a respondentům tak byl ponechán zcela volný prostor pro to, aby se vyjádřili k tomu, co jim na jejich práci nevyhovuje.

U většiny převažuje zbytečná byrokracie nebo neshody se zastupiteli, ale mezi respondenty se vyskytují i ti, kterým ve výkonu jejich funkce vůbec nic nevadí. Výzkum tak z tohoto úhlu pohledu dokazuje, že funkce starosty není v žádném případě snadná, zejména je-li vykonávána jako neuvolněná.

Další otevřenou otázkou, v pořadí otázkou č. 24: „**Existuje něco, co ve své funkci postrádáte?**“ bylo sledováno, co starostům chybí v jejich funkci. Šetření ukázalo, že starostové, kteří vykonávají funkci v prvním období, jsou zatím spokojeni. Jejich kolegové, kteří funkci vykonávají opakovaně, uváděli především nedostatek klidu, peněz, času, ale také respektu občanů a podpory od orgánů obce s rozšířenou působností.

Předposlední otázka: „**V čem vidíte smysl spolupráce obcí MR Radnicko?**“ měla pořadové číslo 25.

Protože průzkum probíhal mezi obcemi, které jsou svazkem MR Radnicko, zajímalo autora, co vede obce ke společné spolupráci a jaký vidí přínos v členství svazku. Otázka byla koncipována jako otevřená, to aby byl respondentům poskytnut dostatečný prostor

pro vyjádření jejich vlastních názorů bez nutnosti volit z nabízených možností, což by mohlo negativně ovlivnit jejich rozhodování a nežádoucím způsobem zkreslit výsledek šetření. Přehled odpovědí od dotazovaných respondentů je v uvedené tabulce 4. Ze získaných odpovědí jasně vyplývá, že MR má pro obce pozitivní přínos a starostové jsou rádi, že se o řešení problémů mohou společně poradit a získat užitečné názory. Další výhodu spatřují v tom, že „v jednotě je síla“.

Poslední otázkou z dotazníku je otázka č. 26 znějící: „**V jakých oblastech byste rádi zlepšili spolupráci obcí MR Radnicko?**“ Otázka byla opět otevřená, ale každý respondent byl omezen stanovením třech příkladů.

Tabulka 4: Návrhy budoucí spolupráce MR

1 dotazovaný	častější informovanost
2 respondenti	doprava, péče o starší občany
2 respondenti	dotace, odpadové hospodářství
1 dotazovaný	větší spolupráce obcí, lepší vnímání malých obcí většími
1 dotazovaný	legislativa, společné projekty, školení
1 respondent	sdílený kalendář akcí, webové stránky
1 dotazovaný	lepší součinnost pečovatele MR
ostatní respondenti	jsou spokojeni s činností MR

Zdroj: vlastní zpracování

5 Zhodnocení a doporučení

Z šetření, které probíhalo formou dotazníků, vyplývá, že funkce starostů obcí je z většiny zastávána muži. Zastoupení žen v komunální politice zkoumaného MR je pouze 25%. Toto zjištění plně koresponduje i s celostátním průzkumem „Fórum 50 o.p.s.“⁷⁶, který zjistil, že zastoupení žen ve funkci starosty je 28% a že ženy tuto funkci vykonávají většinou jen v malých obcích.

Výzkum také poukazuje na fakt, a sice že starosty obcí se stávají lidé ve věku 50 let a výše. Zkoumání věkového složení starostů obcí konkrétně prováděl „Deník veřejné správy“⁷⁷, a to se stejným výsledkem jako ve sledovaném MR. Jak v MR, tak i v ČR je funkce starosty zastávána lidmi staršími 50 let. Autor je proto toho názoru, že je nanejvýš nutné motivovat pro výkon funkce i mladší lidi, a to např. snížením zejména administrativní zátěže spojené s výkonem této funkce.

Zajímavým ukazatelem je i oblast vzdělání, kdy 10 respondentů je vysokoškolsky vzdělaných, 8 respondentů má středoškolské vzdělání, 3 starostové odpověděli, že jsou pouze vyučeni a 1 dotazovaný absolvoval konzervatoř. Autor práce přitom zastává názor, že vzdělání starostů je velmi důležitým předpokladem výkonu funkce. Avšak ani vzdělání starosty malé obce není tím nejdůležitějším faktorem.

Z výsledků průzkumu je také zřejmé, že začínajících starostů je minimum, pouze 6 respondentů uvedlo, že působí ve funkci první období. Ostatní starostové pokračují opakovaně. Dokonce 2 dotazovaní uvedli, že vykonávají svoji funkci již 7. volební období. Autor se domnívá, že výkon funkce ve více obdobích přináší obci stabilitu a jistotu v dokončení započatých investic nebo projektů. Noví starostové se téměř půl roku seznamují s „agendou“ funkce starosty, proto je autor práce přesvědčen, že podzimní konání komunálních voleb není pro nástup nových starostů vhodné. V tomto období je důležité připravit rozpočet obce a případné investice na další období, ale noví starostové se teprve seznamují s příslušným úřadem.

Téměř všichni starostové MR vykonávají svoji funkci jako neuvolnění, souběžně se svým zaměstnáním. Pouze 4 starostové regionu vykonávají svůj úřad v uvolněné funkci. Na otázku, zda by měl být starosta vždy uvolněn, odpovědělo 12 respondentů

⁷⁶ ŠPRINCOVÁ, Veronika. *TZ: Starostky vs. starostové v ČR*. Online. In: Fórum 50 %, 29. 6. 2020. Dostupné z: <https://padesatprocent.cz/cz/tz-starostky-vs.starostove-v-cr>. [cit. 2024-02-09].

⁷⁷ KAMENÍČKOVÁ, Věra. *Kdo stojí v čele obce – žena či muž?* Online. In: Deník veřejné správy, 2. 12. 2021. Dostupné z: <https://www.dvs.cz/clanek.asp?id=6822497>. [cit. 2024-02-09].

volbou možnosti „ano“ a 10 dotázaných se vyjádřili, že to není nutné. V této otázce jsou odpovědi poměrně vyrovnané. Autor zde vidí další souvislosti, které je třeba vyhodnotit pro rozhodnutí uvolnění nebo neuvolnění funkce, i když je přesvědčen, že trend vývoje obecní samosprávy donutí obce, aby starostové vykonávali funkci jako uvolnění, což ale povede k vyšším výdajům v rozpočtu obcí.

Co se týče velikosti obcí, jsou v MR převážně obce malé, do 500 obyvatel, ale pouze jeden z dotazovaných uvedl, že obec má zřízenou radu.

Výzkum také dokazuje, že i přes značnou časovou náročnost lze funkci starosty obce vykonávat v souladu se svým povoláním. Z výsledků výzkumu vyplynulo, že 7 starostům zabere čas spojený s výkonem funkce více než 40 hodin měsíčně, 8 starostům dokonce více než 60 hodin. Autor se s ohledem na tato zjištění domnívá, že časová náročnost je jedním z hlavní důvodů, proč se o funkce starostů v malých obcích neucházejí mladí lidé ani ženy. Z následného dotazování starostů je jasný trend zvyšující se časové náročnosti této funkce v porovnání s minulými roky.

Autor práce chtěl získat i povědomí o odpovědnosti starostů. Na otázku: „Je Vám známa vaše odpovědnost za škodu dle zákoníku práce?“ odpovědělo kladně 17 dotázaných, což ukazuje, že starostové jsou velmi dobře seznámeni s odpovědností, kterou jim zákoník práce určuje.

Autora práce potěšilo, že mají starostové zkoumaného MR velmi dobré povědomí o odpovědnosti za způsobenou škodu.

Výzkum ukazuje, že starostové svazku obcí MR Radnicko jsou názoru (v případě 60 % dotázaných), že by měla být zavedena přímá volba starostů.

Na téma přímé volby bylo napsáno mnoho článků mapujících názory dotazovaných starostů. Např. Českobudějovický deník provedl v Jižních Čechách průzkum a otiskl názory starostů na přímou volbu, kdy 52 % dotázaných byla proti přímé volbě a 42 % starostů naopak volbu podporovalo.⁷⁸ Z daného průzkumu tak vzešel úplně opačný názor, než jaký mají starostové zkoumaného MR. Autor je přesvědčen, že přímá volba by měla být zavedena v co nejkratší možné době a rozhodně by byla přínosem pro voliče, kteří upřednostňují svého kandidáta. Navíc by odstranila případné zákulisní dohody, kdy kandidát s nejvyšším počtem hlasů nemusí být automaticky volen do čela obce, ale

⁷⁸ *Starostové: přímou volbu nechceme*. Online. In: Českobudějovický deník, 15. 3.2018. Dostupné z: https://ceskobudejovicky.denik.cz/zpravy_region/starostove-primou-volbu-nehceme-20180314.html. [cit. 2024-02-09].

rozhoduje o tom zastupitelstvo, které může mít jiné zájmy. Uvedené může zapříčinit i neochotu voličů jít opět k volbám. Změna by si však vyžádala změnu volebního zákona. Autor je přesvědčen, že i Svaz měst a obcí ve spolupráci se Sdružením místních samospráv by měl znovu vyvolat otázku přímé volby starostů a snažit se přesvědčit zákonodárce ke změně zákona, nejlépe již do dalších komunálních voleb.

Průzkum byl dále zaměřen na odměňování starostů, jejich vzdělávání a rozšíření pravomocí. Výsledky ukazují, že se současným odměňováním jsou starostové obcí spokojeni a to samé platí o jejich pravomocech, kdy 12 dotazovaných odpovědělo, že s rozšířením pravomocí nesouhlasí.

Naopak by starostové přivítali pravidelné vzdělávání, a to celkem 15 dotazovaných. Co se týče oblasti vzdělávání, postrádá většina respondentů rozšiřující se vzdělání zejména v oblasti legislativy (19), dotací (17) a administrativy (13).

Z průzkumu je zřejmé, že vzdělávání zejména v legislativní oblasti považují dotazovaní za velmi důležité. Starostové nesou značnou míru trestněprávní odpovědnosti za své jednání a pravidelné vzdělávání by bylo jistě přínosem, čímž by se rovněž pomohlo předcházet případným nedbalostním trestním činům. S tímto názorem se autor plně ztotožňuje a vidí smysl v realizaci vzdělávání zejména od ORP a SMO nebo SMS. Problém může nastat u neuvolněných starostů, kteří nemají dostatečné časové možnosti pro pravidelné vzdělávání.

Analýza dotazníku také poukazuje, že respondenti jsou značně zatíženi povinnostmi v přenesené působnosti, což si myslí 18 dotázaných. Mezi zátěž řadí starostové nejvíce zpracování povinných informací v rámci veřejné správy, jako jsou statistické výkazy apod., zajištění voleb nebo přestupkových řízení. V této otázce autor souhlasí s názorem starostů. Například zabezpečení náležitostí s volbami nese značnou odpovědnost, časovou i administrativní náročnost.

Protože byl výzkum zaměřen na obce MR Radnicko, byly dotazovaným položeny i otázky smyslu spolupráce obcí v MR a jeho zlepšení. Dotazovaní se shodli, že hlavním smyslem je prosazování společných zájmů velkého celku, zejména v dotační politice, propagaci regionu, společných projektech a vzájemné spolupráce a pomoci. Rozvoj dalšího směřování MR vidí starostové v pokračování získávání dotací, administrativní pomoci, dopravě, odpadovém hospodářství, ale i v péči o seniory.

S ohledem na výše popsaná zjištění autor práce proto doporučuje:

- Zapojit mladé lidi do chodu obce, např. v podobě členství v komisích zastupitelstva, aby postupně získali zkušenosti s chodem obce.
- V oblasti legislativy:
 1. Změnu volebního zákona a zavedení přímé volby starostů obcí.
 2. Zavedení plošného uvolnění starostů obcí.
- V oblasti vzdělávání:
 1. Pravidelná školení organizované ORP, SMO, SMS nebo MR.
 2. Vzdělávání starostů v oblasti legislativy, dotacích a administrativy.
- V oblasti administrativy:
 1. Zjednodušit administrativu ze státní správy vůči obcím.
 2. Zajistit veřejnoprávní smlouvy mezi obcemi.
- V oblasti MR Radnicko:
 1. Rozvíjet dotační politiku.
 2. Rozšířit spolupráci v odpadovém hospodářství.

6 Závěr

Hlavním cílem bakalářské práce bylo popsat problematiku úlohy starosty v malé obci z různých úhlů pohledu. Naplnění hlavního cíle bylo dosahováno postupným naplňováním dílčích cílů, kterými jsou:

1. Na základě rozboru platné právní úpravy vyhodnotit definici malé obce.
2. Podle analýzy zákona o obcích, včetně souvisejících právních předpisů specifikovat pravomoci a odpovědnost starosty malých obcí z různých úhlů pohledu.
3. Vyhodnotit problematiku odměňování starostů obcí v uvolněné i neuvolněné funkci s ohledem na rozbor platné právní úpravy.
4. Připravit dotazník pro získání názorů starostů obcí na problematiku výkonu funkce ve vazbě na teoretickou část a následné vyhodnocení dotazníku se zaměřením zejména na odměňování, pravomoci, povinnosti a přímou volbu.

Teoretická část práce byla zpracována na základě obsahové analýzy právních a odborných textů souvisejících s výkonem funkce starosty.

Analytická část práce byla zpracována z dotazníkového šetření, které bylo analyzováno a vyhodnoceno. Šetření probíhalo v obcích MR Radnicko. Celkem bylo distribuováno 27 dotazníků, na které odpovědělo 22 respondentů, což představuje 81% návratnost. Tím se dá považovat statistický vzorek za významný.

Výsledky provedeného výzkumu ukazují, že výkon funkce starosty malé obce je velmi náročný. Starostové těchto obcí nesou velkou odpovědnost, nemají dostatečný časový prostor, protože funkci v mnoha případech vykonávají v souběhu se svým zaměstnáním. Pravděpodobně z tohoto důvodu zastává 12 starostů názor, že by funkce měla být vykonávána jako uvolněná. Dále se musí neustále vzdělávat a sledovat změny legislativy, jsou zatěžováni administrativou, přenesenou působností a jsou na svá rozhodování a pracovní nasazení často sami, mají k sobě pouze místostarostu a účetní. Problém ve značné zátěži vidí 82 % dotazovaných. To vše jsou i důvody, proč o vedení obcí nemají zájem mladí lidé. Funkce je dle dat z průzkumu obsazována převážně lidmi nad 50 let.

Starostové mnohdy pokračují i ve více volebních obdobích po sobě, což je jistá výhoda pro trvalý a udržitelný rozvoj dané obce. Většina respondentů uvedla, že pokračují minimálně ve druhém období, ale existují i tací, kteří úřad zastávají již 7. volební období. O místa v zastupitelstvu zájem bývá, ale o funkce starostů, popřípadě místostarostů,

již nikoliv. Nikdo nemá zájem podstupovat „starosti“, rizika a značnou odpovědnost těchto funkcionářů. Jako jasná změna se jeví zavedení přímé volby starostů spolu s trvalým uvolněním této funkce. Pro zavedení přímé volby se vyslovilo 59,1 % dotázaných.

Současně z průzkumu vyplynulo, že jsou starostové obcí spokojeni s výší odměňování (12) i s rozsahem svých pravomocí (13).

Co se týče analyzovaného mikroregionu, budou zjištěné výsledky výzkumu poskytnuty vedení svazku obcí, aby bylo možné v praxi využít názory dotazovaných starostů a zlepšit tak práci v MR, zejména v dotační politice a administrativě.

Na základě rozboru platné právní úpravy autor dospěl k závěru, že by bylo vhodné změnit legislativu, kterou by došlo k zavedení přímé volby starostů, což vychází z průzkumu v MR Radnicko. Tato změna by si vyžádala i změnu Ústavy ČR s nutností projednání v Parlamentu ČR. Změnu volebního zákona by bylo vhodné iniciovat ze strany SMO a SMS. Tyto dobrovolné svazy obcí mají větší možnosti ovlivnit navrhované změny při jednáních s politiky ČR.

7 Seznam použitých zdrojů

Knižní publikace

HAVLÍČKOVÁ, Daniela. *Metodika – Kompetence, Kvalita, Kvalifikace, (Sebe)Koncepce pro neformální vzdělávání*. Praha: Národní institut pro další vzdělávání, 2015. ISBN 978-80-87449-50-9.

KOPECKÝ, Martin; PRŮCHA, Petr; HAVLAN, Petr; JANEČEK, Jan et al. *Zákon o obcích: komentář*. 3. vyd. Komentáře (Wolters Kluwer ČR). Praha: Wolters Kluwer ČR, 2017. ISBN 978-80-7552-862-9.

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

KOUDELKA, Zdeněk; PRŮCHA, Petr a ZWYRTEK HAMPLOVÁ, Jana. *Zákon o obcích (obecní zřízení): komentář*. Komentátor. Praha: Leges, 2019. ISBN 978-80-7502-335-3.

MANCELOVÁ, Silvia. *Loajalita a péče řádného hospodáře v akciové společnosti*. Beckova edice právní instituty. Praha: C. H. Beck, 2015. ISBN 978-80-7400-584-8.

POTĚŠIL, Lukáš; FUREK, Adam; HEJČ, David; CHMELÍK, Václav; RIGEL, Filip et al. *Zákon o obcích: komentář*. Beckovy komentáře. Praha: C. H. Beck, 2019. ISBN 978-80-7400-739-2.

PRŮCHA, Petr. *Místní správa*. Brno: Masarykova univerzita, 2011. ISBN 978-80-210-5590-2.

TRÍSKA, Tomáš. *Metodické doporučení k činnosti územních samosprávných celků 12. Rada obce, starosta obce, tajemník obecního úřadu*. Praha: Tiskárna Ministerstva vnitra ČR, 2016. ISBN 978-80-87544-36-5.

Internetové zdroje

BLAŽEK, Jakub. *Povinnosti při nakládání s obecním majetkem I*. Online. In: Rok v obci, 31. 10. 2015. Dostupné z: <http://www.rokvobci.cz/zpravy-redaktoru/detail/739-povinnosti-pri-nakladani-s-obe/>. [cit. 2023-07-13].

BŘEŇ, Jan. *Pravomoci starosty obce*. Online. In: Moderní obec. Dostupné z: <https://moderniobec.cz/pravomoci-starosty-obce/>. [cit. 2023-07-04].

BUBENÍČEK, Václav. *Definice malé obce v politologickém výzkumu*. Online. In: *Conference: Agrární perspektivy XVI.: Evropské trendy v rozvoji zemědělství a venkova*.

Praha, 2007. Dostupné z: https://www.researchgate.net/publication/323581370_Definice_male_obce_v_politologickem_vyzkumu. [cit. 2023-10-03].

ČERNOCHOVÁ, Ilona a HRDLIČKA, Vojtěch. *Odpovědnost starosty jako statutárního orgánu*. Online. In: Moderní obec. Dostupné z: <https://moderniobec.cz/odpovednost-starosty-jako-statutarniho-organu/>. [cit. 2024-02-02].

ČSÚ. *Počet obyvatel v obcích – k 1. 1. 2023*. Online. Praha: Český statistický úřad ČR, 11. 8. 2023. Dostupné z: <https://www.czso.cz/csu/czso/pocet-obyvatel-v-obcich-k-112023>. [cit. 2023-10-03].

HAMPLOVÁ, Jana. *Odpovídá starosta obce za škodu, kterou způsobil?* Online. In: Moderní obec. Dostupné z: <https://moderniobec.cz/odpovida-starosta-obce-za-skodu-kerou-zpusobil/>. [cit. 2023-07-08].

KAMENÍČKOVÁ, Věra. *Kdo stojí v čele obce – žena či muž?* Online. In: Deník veřejné správy, 2. 12. 2021. Dostupné z: <https://www.dvs.cz/clanek.asp?id=6822497>. [cit. 2024-02-09].

KORBEL, František. *Postup při nezvolení starosty zastupitelstvem*. Online. In: Moderní obec. Dostupné z: <https://moderniobec.cz/postup-pri-nezvoleni-starosty-zastupitelstvem/>. [cit. 2023-10-03].

KUK, Michal. *O čem může rozhodovat starosta?* Online. In: Frank Bold Poradna, 12. 5. 2021. Dostupné z: <https://frankbold.org/poradna/fungovani-obci-a-uradu/organy-obce-a-kraje/organy-obce-a-kraje/rada/o-cem-muze-rozhodovat-starosta>. [cit. 2023-07-23].

MAŘÍKOVÁ, Pavlína. *Problematika malých obcí: Malé obce – sociologický pohled*. Online. Praha: Ministerstvo vnitra ČR, Odbor území veřejné správy, 2004. Dostupné z: <https://www.mvcr.cz/clanek/problematika-malych-obci.aspx>. [cit. 2023-08-08].

MV ČR. 2.8. *Úkolování starosty a místostarosty obce a jejich odpovědnost*. Online. In: Účetní portál, 2016. Dostupné z: <https://www.ucetniportal.cz/wiki/html?item=228456>. [cit. 2023-07-13].

NEŠPOR, Zdeněk R. (ed.). *Sociologická encyklopedie: šetření dotazníkové*. Online. Praha: Sociologický ústav AV ČR, 10. 11. 2018. Dostupné z: https://encyklopedie.soc.cas.cz/w/C5%A0et%C5%99en%C3%AD_dotazn%C3%ADkov%C3%A9. [cit. 2023-07-04].

Obecní úřad – jeho složení a poslání, funkce tajemníka. Online. In: ePrávo, 8. 1. 2002. Dostupné z: <https://www.epravo.cz/top/clanky/obecni-urad-jeho-slozeni-a-poslani-funkce-tajemnika-15594.html>. [cit. 2023-07-30].

ROTHANZL, Lukáš. *Příručka pro zastupitele: 3. Odpovědnost zastupitelů.* Online. In: Příručka zastupitele. Dostupné z: <https://www.priruckazastupitele.cz/odpovednost-zastupitelu/>. [cit. 2023-11-12].

SAMKOVÁ, Pavla. *Malá obec a kompetence starosty.* Online. In: Moderní obec. Dostupné z: <https://moderniobec.cz/mala-obec-a-kompetence-starosty/>. [cit. 2023-10-03].

SDRUŽENÍ MÍSTNÍCH SAMOSPRÁV ČR. *Rukověť starosty: Typické postupy pro řešení obvyklých problémů.* Online. Ostrava: ACCENDO, 30. 6. 2015. ISBN 978-80-87955-01-7. Dostupné z: http://accendo.cz/knihy/Rukovet_starosty/POSTUPY_RESENI.pdf. [cit. 2023-10-03].

SEDLÁČEK, Jan. *Rozdělení obcí dle rozsahu přenesené působnosti.* Online. In: Rok v obci, 9. 10. 2015. Dostupné z: <https://1url.cz/5u5S6>. [cit. 2023-10-03].

SOKOL, Petr. *Jak se volí starosta: Proč v Česku neexistuje přímá volba a jaké by měla výhody a nevýhody.* Online. In: Reflex, 21. 9. 2022. Dostupné z: <https://1url.cz/tu50m>. [cit. 2023-10-03].

Starostové: přímou volbu nechceme. Online. In: Českobudějovický deník, 15. 3.2018. Dostupné z: https://ceskobudejovicky.denik.cz/zpravy_region/starostove-primou-volbu-nehceme-20180314.html. [cit. 2024-02-09].

ŠPRINCOVÁ, Veronika. *TZ: Starostky vs. starostové v ČR.* Online. In: Fórum 50 %, 29. 6. 2020. Dostupné z: <https://padesatprocent.cz/cz/tz-starostky-vs.starostove-v-cr>. [cit. 2024-02-09].

ŠROMOVÁ, Eva. *Aktuální úkoly starostů malých obcí.* Online. In: Týdeník Ekonom, 2003. Dostupné z: <https://pravniradce.ekonom.cz/c1-12992680-aktualni-ukoly-starostu-malych-obci>. [cit. 2023-07-08].

TOMAN, Petr. *Trestněprávní odpovědnost zastupitelů – I.* Online. In: Právní prostor, 14. 12. 2015. Dostupné z: <https://www.pravniprostor.cz/clanky/trestni-pravo/trestnepravni-odpovednost-zastupitelu-i>. [cit. 2023-07-08].

Trestní odpovědnost obcí a krajů. Online. In: Moderní obec. Dostupné z: <https://moderni-obec.cz/trestni-odpovednost-obci-a-kraju/>. [cit. 2023-10-03].

ZAHUMENSKÝ, David. *Občanskoprávní odpovědnost komunálního zastupitele.* Online. In: David Záhumenský, 22. 1. 2018. Dostupné z: <https://www.davidzahumensky.cz/2018/01/22/obcanskopravni-odpovednost-komunalniho-zastupitele/>. [cit. 2023-10-07].

Právní předpisy

Nařízení vlády č. 37/2003 Sb., o odměnách za výkon funkce členů zastupitelstev ve znění pozdějších předpisů.

Ústavní zákon č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky.

Zákon č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení).

Zákon č. 262/2006 Sb., zákoník práce, v platném znění.

Zákon č. 89/2012 Sb., občanský zákoník, v platném znění.

Judikatura

Nález Ústavního soudu ČR, sp. zn. IV. ÚS 576/2000 ze dne 12. 4. 2001.

8 Seznam tabulek, grafů a zkratk

8.1 Seznam tabulek

Tabulka 1: Srovnání vybraných pravomocí starosty a zastupitelstva v obci bez rady	20
Tabulka 2: Přehled obcí MR Radnicko s počtem obyvatel k 1. 1. 2023	35
Tabulka 3: Odpovědi starostů	41
Tabulka 4: Návrhy budoucí spolupráce MR.....	48

8.2 Seznam grafů

Graf 1: Genderové rozložení ve funkci starosty	36
Graf 2: Věkové složení starostů MR Radnicko	36
Graf 3: Přehled vzdělání starostů.....	37
Graf 4: Přehled délky volebních období starostů.....	38
Graf 5: Porovnání výkonu funkce.....	38
Graf 6: Časová náročnost výkonu funkce starosty	39
Graf 7: Přehled velikostí obcí MR Radnicko dle počtu obyvatel	39
Graf 8: Přehled počtu zastupitelů jednotlivých obcí MR	40
Graf 9: Znázornění obcí s volenou radou	40
Graf 10: Přehled povědomosti o širších pravomocech starostů bez rady	41
Graf 11: Přehled povědomosti o odpovědnosti starostů dle zákoníku práce.....	42
Graf 12: Porovnání souhlasu a nesouhlasu s přímou volbou starostů	42
Graf 13: Vyjádření souhlasu s plošným uvolněním starostů	43
Graf 14: Zobrazení Názor respondentů na odměňování starostů obcí.....	44
Graf 15: Postoj respondentů ke stanovení odměňování neuvolněných starostů.....	44
Graf 16: Znázornění postoje starostů k rozšíření pravomocí.....	45
Graf 17: Znázornění zájmu starostů o vzdělávání	45
Graf 18: Přehled oblastí vzdělávání, o které mají starostové zájem	46
Graf 19: Vnímání zátěže starostů v přenesené působnosti jejich pohledem	46
Graf 20: Oblasti největší zátěže pohledem starostů v přenesené působnosti.....	47

8.3 Seznam použitých zkratek

ČR – Česká republika

HZS – Hasičský záchranný sbor

MR – Mikroregion Radnicko

MVČR – Ministerstvo vnitra České republiky

NOZ – Nový občanský zákoník

ORP – Obec s rozšířenou působností

SMO – Svaz měst a obcí

SMS – Sdružení místních samospráv

ÚSC – Územní samosprávný celek

ZOZ – Zákon o obecním zřízení

Přílohy

Příloha A: Dotazník pro starosty MR Radnicko	62
Příloha B: Výše odměn uvolněných zastupitelstev a neuvolněných členů zastupitelstev ...	69

Dotazník pro starosty MR Radnicko

Prosím Vás o vyplnění dotazníku, který použiji pro zpracování Bakalářské práce na téma "Úloha a postavení starosty malé obce". Předem děkuji za součinnost. M. Loukota

** Označuje povinnou otázku*

1. Jste muž nebo žena? *

Označte jen jednu elipsu.

muž

žena

2. Kolik je Vám let? *

3. Jaké je Vaše nejvyšší dosažené vzdělání? *

Označte jen jednu elipsu.

základní

vyučen

středoškolské

vysokoškolské

Jiné: _____

4. Kolikáté volební období vykonáváte funkci starosty? *

Označte jen jednu elipsu.

- první
 druhé
 třetí
 čtvrté
 Jiné: _____

5. Je Vaše funkce *

Označte jen jednu elipsu.

- uvolněná
 neuvolněná

6. Jestliže je neuvolněná, kolik hodin strávíte výkonem své funkce měsíčně?

Označte jen jednu elipsu.

- do 20
 21-40
 41-60
 více

7. Kolik obyvatel má vaše obec? *

Označte jen jednu elipsu.

- do 100
 101-200
 201-300
 301-400
 více než 400

8. Kolik členů má zastupitelstvo vaší obce? *

9. Má vaše obec radu? *

Označte jen jednu elipsu.

ano

ne

10. Víte jaké rozšířené pravomoci má starosta v obci, kde se nevolí rada? *

Označte jen jednu elipsu.

ano

ne

11. Jestliže jste odpověděli na předchozí otázku ano, uveďte tři nejdůležitější.

12. Je Vám známa vaše odpovědnost za škodu dle Zákoníku práce? *

Označte jen jednu elipsu.

ano

ne

13. Jste pro zavedení přímé volby starosty? *

Označte jen jednu elipsu.

ano

ne

14. Domníváte se, že by měl být starosta obce vždy uvolněný? *

Označte jen jednu elipsu.

ano

ne

15. Uveďte důvody proč ano nebo ne?

16. Jaký máte názor na odměňování uvolněných starostů? *

Označte jen jednu elipsu.

je příliš vysoké

je přiměřené

je nedostatečné

17. Jak by mělo být stanoveno odměňování neuvolněných starostů? *

Označte jen jednu elipsu.

dle nařízení vlády

rozhodnutím zastupitelstva obce

jinak (napiště)

18. Jste pro rozšíření pravomoci starosty? *

Zaškrtněte všechny platné možnosti.

- rozhodně nejsem
- nejsem
- nevím
- jsem
- rozhodně jsem

19. Souhlasili byste s pravidelným vzděláváním starostů? *

Zaškrtněte všechny platné možnosti.

- rozhodně ano
- ano
- nevím
- ne
- rozhodně ne

20. Pokud souhlasíte se vzděláváním, v jakých oblastech by mělo být?

Zaškrtněte všechny platné možnosti.

- legislativa
- dotace
- životní prostředí
- ekonomika a účetnictví
- jednání s lidmi
- administrativa
- Jiné: _____

21. Domníváte se, že starostové malých obcí jsou zbytečně zatěžováni povinnostmi přenesené působnosti? *

Označte jen jednu elipsu.

- ano
- ne

22. Pokud jste odpověděli ano, vyberte z níže uvedených? *

Zaškrtněte všechny platné možnosti.

- přestupkové řízení
- zajištění voleb
- místní poplatky
- vydávání povolení nebo nařízení
- sociální oblast
- povinné informace v rámci veřejné správy (ČSÚ, ministerstva, kraje aj.)

23. Co vám na funkci starosty vadí? *

24. Existuje něco, co ve své funkci postrádáte? *

25. V čem vidíte smysl spolupráce obcí MR Radnicko? *

26. V jakých oblastech byste rádi zlepšili spolupráci obcí MR Radnicko? (uvedte alespoň 3 příklady)

Obsah není vytvořen ani schválen Googlem.

Google Formuláře

Příloha B: Výše odměn uvolněných zastupitelstev a neuvolněných členů zastupitelstev



MINISTERSTVO VNITRA
ČESKÉ REPUBLIKY

„Příloha k nařízení vlády č. 318/2017 Sb.“

Výše odměn uvolněných členů zastupitelstev a maximální výše odměn neuvolněných členů zastupitelstev v Kč

číslo velikostní kategorie územního samosprávného celku	Počet obyvatel s trvalým pobytem na území územního samosprávného celku, městské části hlavního města Prahy nebo městské části nebo městského obvodu územně členěného statutárního města	Uvolnění členové zastupitelstva				Neuvolnění členové zastupitelstva						
		starosta, primátor, hejtman	místopředseda, náměstek primátora, náměstek hejtmána	člen rady (neuvečený ve sl. 1 a 2)	uvolněný člen zastupitelstva (neuvečený ve sl. 1 až 3)	starosta, primátor, hejtman	místopředseda, náměstek primátora, náměstek hejtmána	člen rady (neuvečený ve sl. 5 a 6)	předseda výboru zastupitelstva, komise rady, zvláštního orgánu	člen výboru zastupitelstva, komise rady, zvláštního orgánu	neuvolněný člen zastupitelstva (neuvečený ve sl. 5 až 9)	
číslo sloupce		1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	
1	obec, městská část nebo obvod	do 300	47 255	41 584	36 859	32 134	28 352	25 518	5 671	2 835	2 363	1 418
2		od 301 do 600	53 068	46 701	41 393	36 086	31 841	28 656	6 368	3 183	2 653	1 593
3		od 601 do 1 000	59 495	52 356	46 406	40 457	35 696	32 127	7 139	3 570	2 974	1 785
4		od 1 001 do 3 000	66 206	58 260	51 640	45 020	39 723	35 751	7 945	3 972	3 311	1 986
5		od 3 001 do 5 000	72 915	64 165	56 873	49 583	43 748	39 375	8 749	4 376	3 645	2 188
6		od 5 001 do 10 000	79 626	70 070	62 108	54 145	47 775	42 998	9 556	4 777	3 981	2 388
7		od 10 001 do 20 000	86 287	75 934	67 305	58 675	51 772	46 596	10 354	5 178	4 315	2 588
8		od 20 001 do 50 000	94 179	82 877	73 460	64 042	56 507	50 857	11 301	5 651	4 709	2 826
9		od 50 001 do 100 000 a územně nečleněná statutární města do 100 000 obyvatel	102 308	90 032	79 800	69 570	61 384	55 246	12 277	6 138	5 116	3 070
10		od 100 001 do 200 000 a územně členěná statutární města do 200 000 obyvatel	111 051	97 724	86 620	75 514	66 630	59 967	13 325	6 664	5 553	3 331
11		nad 200 000	134 677	118 516	105 049	91 582	80 806	72 725	16 161	8 081	6 734	4 040
12	kraj do 500 000	141 766	124 753	113 412	96 401	85 059	76 553	17 012	9 923	8 506	7 088	
13	kraj od 500 001 do 1 000 000	146 491	128 912	117 193	99 615	87 894	79 105	17 579	10 255	8 789	7 324	
14	kraj nad 1 000 000	151 217	133 071	120 974	102 827	90 730	81 657	18 147	10 585	9 073	7 561	
15	hlavní město Praha	155 943	137 229	124 753	106 041	93 565	84 208	18 713	10 915	9 357	7 797	