

**Česká zemědělská univerzita v Praze**

**Provozně ekonomická fakulta**

**Katedra humanitních věd**



**Diplomová práce**

**Komunální politický systém v  
Černošicích**

**Tomáš Chrt**

**Vedoucí diplomové práce: PhDr. RNDr. Michal Kubálek, Ph.D.**

**© 2009 ČZU v Praze**

## **Čestné prohlášení**

Prohlašuji, že svou diplomovou práci "Komunální politický systém v Černošicích " jsem vypracoval samostatně pod vedením vedoucího diplomové práce a s použitím odborné literatury a dalších informačních zdrojů, které jsou citovány v práci a uvedeny v seznamu literatury na konci práce. Jako autor uvedené diplomové práce dále prohlašuji, že jsem v souvislosti s jejím vytvořením neporušil autorská práva třetích osob.

V Praze dne 9.4.2009

.....

## **Poděkování**

Děkuji vedoucímu mé diplomové práce panu PhDr. RNDr. Michalu Kubálkovi, Ph.D. za metodické vedení po dobu přípravy a zpracování diplomové práce, za cenné rady a za trpělivost.

Děkuji také panu Ing. Františku Dvořákovi, panu Aleši Rádlovi, paní Heleně Langšádlové, panu Michalu Strejčkovi, paní PhDr. Lence Kalouskové, Ph.D., paní Ing. Daniele Göttelové a panu PhDr. Ondřeji Pytelovi za jejich čas, informace a rady, které mi pro zpracování diplomové práce poskytli.

# Komunální politický systém v Černošicích

---

## The Municipal Political System in Černošice

### Souhrn

Komunální politika a vše, co s ní souvisí, je již téměř 20 let nedílnou součástí běžného života každé obce a města. Vývoj veřejné správy v 90. letech minulého století dospěl k tomu, že veřejná správa začala být zásadně reformována. Jedním z významných kroků v reformě veřejné správy bylo vytvoření obcí s rozšířenou působností. Ve své práci jsem se zaměřil na město Černošice, které prošlo v minulých volebních obdobích vývojem z hlediska samosprávy i státní správy a od 1.1.2003 se stalo obcí s rozšířenou působností.

Práce je vypracována na základě informací získaných z odborné literatury, veřejně dostupných zdrojů, rozhovorů se členy zastupitelstva města Černošic a se zástupci Městského úřadu Černošice. Využil jsem rovněž materiály, které mi poskytli.

**Klíčová slova:** Obec s rozšířenou působností, Černošice, koalice, opozice, volební strana, zastupitelstvo města, městský úřad, okres Praha-západ.

### Summary

Municipal politics and everything connected to it have been a part of the day-to-day life of every town or city for nearly 20 years. The development of public administration in the 1990s has led to a radical reformation. One of the fundamental steps in this reform was the creation of towns with extended scope. In my thesis, I have focused on the town of Černošice, which has in the past terms gone through several changes of both municipal and state government and since 1.1.2003 has been one of the town with extended scope.

This thesis was written using information from public sources, specialized literature, interviews with the council members and employees of the Černošice Municipal Office. I have also used any materials provided.

**Keywords:** Town with extended scope, Černošice, coalition, opposition, electoral party, town council, municipal office, district Praha-západ

# Obsah

<b>1. Úvod</b> .....	3
<b>2. Cíl práce a metodika</b> .....	5
2.1. Cíl práce .....	5
2.2. Metodika .....	6
2.2.1. Výběr správního obvodu obce s rozšířenou působností .....	6
2.2.2. Rozhovory .....	6
2.2.3. Ostatní zdroje nformací .....	7
2.2.4. Zpracování a vyhodnocování informací .....	7
<b>3. Literární rešerše</b> .....	8
3.1. Vývoj obecního volebního práva .....	8
3.2. Komunální volební systém .....	13
3.2.1. Volební proces .....	13
3.2.2. ..Specifika komunálních voleb .....	13
3.2.3. Proces hlasování .....	15
3.2.4. Volební obvod .....	15
3.2.5. Volební formule .....	16
3.2.6. Volební klauzule .....	17
3.2.7. Forma kandidatury .....	17
3.2.8. Struktura hlasu .....	18
3.2.9. Předčasné volby .....	19
3.3. Obecní samospráva .....	19
3.4. Orgány obce .....	21
3.4.1. Zastupitelstvo obce .....	21
3.4.2. Rada obce .....	24
3.4.3. Starosta .....	25
3.4.4. Obecní úřad .....	26
3.5. Orgány zastupitelstva obce a rady obce .....	27
3.5.1. Výbory .....	27
3.5.2. Komise .....	28
3.6. Správce obce .....	29
3.7. Dozor .....	29
3.7.1. Dozor nad výkonem samostatné působnosti obce .....	29
3.7.2. Dozor nad výkonem přenesené působnosti obce .....	30
3.8. Specifika obcí s rozšířenou působností .....	30
3.9. Starosta obce s rozšířenou působností .....	31
3.10. Spolupráce obcí .....	32
3.10.1. Svaz měst a obcí České republiky .....	32
3.10.2. Jiné formy spolupráce obcí .....	33

<b>4. Praktická část</b> .....	34
4.1. Historie obce Černošice .....	34
4.2. Charakteristika dnešních Černošic .....	35
4.3. Vývoj samosprávy .....	37
4.4. Samospráva v současném volebním období .....	38
4.4.1. Koalice a opozice .....	38
4.4.2. Strategie rozvoje města .....	39
4.4.2.1. Účel vzniku Strategického plánu rozvoje města Černošice .....	39
4.4.2.2. Východiska Strategického plánu rozvoje města Černošice .....	40
4.4.2.3. Hlavní problémové okruhy .....	42
4.4.2.4. Vize rozvoje .....	43
4.4.2.5. Rozvojové priority města Černošice, cíle a opatření .....	44
4.4.2.6. Strategie rozvoje Městského úřadu Černošice .....	46
4.5. Správa města z pohledu tajemníka .....	47
4.5.1. Správa města Černošic .....	47
4.5.2. Černošice jako obec s rozšířenou působností .....	47
4.6. Správa města z pohledu zastupitelů .....	50
4.6.1. Koaliční zastupitelé .....	50
4.6.1.1. Správa města Černošic .....	51
4.6.1.2. Černošice jako obec s rozšířenou působností .....	53
4.6.2. Opoziční zastupitelé .....	54
4.6.2.1. Správa města Černošic .....	54
4.6.2.2. Černošice jako obec s rozšířenou působností .....	57
<b>5. Zhodnocení a závěr</b> .....	59
<b>6. Seznam literatury</b> .....	62
<b>7. Přílohy</b> .....	64

# 1. Úvod

Po roce 1989 začaly zásadních změn ve správě obcí. Začal se utvářet právní rámec fungování samospráv. Zároveň s tím už zahájily svou práci obecní samosprávy. Z počátku byla správa obecních záležitostí mnohdy značně improvizovaná, protože samosprávy neměly zkušenosti a neosvojily si v dostatečné míře nové právní předpisy. Stejně tak komunální politika se ve svých počátcích značně lišila od současné doby.

Komunální politika má vliv na život každého občana, protože podstatnou měrou ovlivňuje rozvoj a fungování každé obce. Komunální politika z první poloviny 90. let minulého století se příliš nezkoumala. První komunální volby v roce 1990 plnily úlohu zakládacích voleb, byly tedy zcela výjimečné. Až v pozdějších letech se začala měnit situace, protože původně v politice na začátku 90 let dominovalo Občanské fórum a nebylo zde zastoupení jiných výrazných politických stran. V pozdějších letech se v komunální politice postupně kromě hnutí a nezávislých uskupení, většinou pouze místního významu, vyprofilovaly 4 politické strany (ČSSD, ODS, KDU-ČSL, KSČM), které na komunální úrovni s rostoucí velikostí obce mají i rostoucí vliv.

Zájem o zkoumání komunální politiky se zvětšil až v souvislosti s decentralizací a územní reformou veřejné správy. Město Černošice je jedním z těch, jichž se reforma veřejné správy dotkla velmi významně. Zároveň jsou Černošice mezi obcemi s rozšířenou působností městem značně neobvyklým.

Město Černošice leží v údolí Berounky na jihozápadním okraji hlavního města Prahy. Rozprostírají se na 906 hektarech velmi členitého terénu v sousedství chráněné krajinné oblasti Český Kras. Tato poloha předurčila Černošice k vilovému residenčnímu bydlení. Černošice mají charakter zahradního městečka. Zejména starší zástavba je charakteristická rozsáhlými zahradami s rozlohou nezřídka přes dva tisíce metrů čtverečních, s převahou zeleně a s mnoha vzrostlými stromy.

Určitě je nelze považovat za typické město s městskou zástavbou, historickým náměstím a památkami. Černošice patří díky svému přírodnímu prostředí a blízkosti

hlavního města k oblíbeným letoviskům v okolí Prahy. Leží na železniční trati spojující Prahu s Plzní a na silnici č.II/ 115.

Vzhled města je spolu s jeho vynikající dopravní dostupností z Prahy jeho předností. Vzhled města je také určen členitostí terénu a meandrujícím tokem Berounky.

Rozvoj rezidenční funkce města však s sebou přináší tlak na zmenšování pozemků. Tím klesá poměr mezi zelení a zastavěnými plochami v nové zástavbě. V tomto prostoru také dochází k minimalizaci ploch určených pro veřejná prostranství nebo pro veřejnou zeleň.

Roste počet obyvatel. Nově přistěhovalí obyvatelé patří zejména k vyšší střední třídě. Pro Černošice je typická každodenní vyjížďka za prací nebo studiem do Prahy. Hlavní město je také cílem cest obyvatel Černošic, kteří tam hledají komplexní nabídku služeb a obchodů.

V rámci reformy veřejné správy v roce 2003 dostaly Černošice statut obce třetího stupně se správním obvodem celého okresu Praha- západ (jen s výjimkou obce Dolany). Jsou jednou z 206 obcí s rozšířenou působností (včetně hlavního města Prahy) Většina obcí s rozšířenou působností má více než 10 000 obyvatel. Černošice jsou z tohoto hlediska značně atypické, protože nejsou historickým ani spádovým městem spravované oblasti. Kromě toho počet obyvatel v jejich správním obvodu je téměř 110 000 a město samotné jich má přitom pouhých 5 800.

To značně zvětšilo nároky na řízení městského úřadu a na pracovní zatížení některých vedoucích pracovníků.

Městský úřad Černošice je rozdělen do dvou pracovišť. První pracoviště koncentruje převážnou část samostatné působnosti obce a sídlí v Černošicích. Druhá část městského úřadu sídlí v Praze a soustřeďuje většinu agend přenesené působnosti.

Město vydává informační listy, ve kterých informuje občany o správě a chodu města. K informování slouží rovněž web města.

Černošice jsou zřizovatelem několika příspěvkových organizací, které mají zásadní význam pro plnění samosprávných funkcí města (MŠ, ZŠ, ZUŠ, Jednotka sboru dobrovolných hasičů).



## 2. Cíl práce a metodika

### 2.1. Cíl práce

Cílem mé práce je zkoumat a charakterizovat místní politický proces, především programové priority černošických politických stran, porovnat je v souvislosti s agendou a záměry vedení města. Cílem je také zjistit, jak se v místním politickém procesu odráží skutečnost, že se Černošice staly obcí s rozšířenou působností. Mezi cíle mé práce také patří prozkoumat priority i ve vazbách na další rysy místního politického života, jako např. tvorba místních koalic. Při charakteristice místního politického procesu vycházím i z výsledků místních komunálních voleb včetně posouzení složení zastupitelstva v minulých volebních obdobích.

K cílům mé práce patří zmapování problematiky života města, jak ji posuzují zástupci volebních stran, zastoupených v současné samosprávě, a jak je tato problematika posuzována z hlediska vedení městského úřadu.

V rámci posuzování této problematiky rovněž posoudím, jakou váhu přikládají představitelé komunální politiky jednotlivým tématům správy a rozvoje města a jak tato témata odpovídají prioritám zahrnutým ve strategických plánovacích dokumentech.

S ohledem na získané konkrétní informace o městě Černošicích budu zjišťovat priority jednotlivých volebních stran, ochotu spolupracovat s dalšími volenými zástupci a míru jejich zájmu prosazovat priority společné více volebním stranám.

Budu rovněž zjišťovat, jak se odlišují priority vládnoucí koalice a opozičních volebních stran.

Dále se zaměřím na vztahy a možná úskalí mezi správou města samotného a správního obvodu obce s rozšířenou působností.

Rovněž zhodnotím, jak současná samospráva plní priority, které si vytýčila, a zda-li pouze nahodile spravuje obec podle aktuálních problémů nebo zda správa obce je systematická dle vytýčených priorit a cílů.

## **2.2. Metodika**

### **2.2.1. Výběr správního obvodu obce s rozšířenou působností**

Ve své práci jsem se rozhodl zkoumat obec s rozšířenou působností Černošice. Vedlo mě k tomu několik důvodů. Jedním z nich byla skutečnost, že celý okres Praha-západ spravuje jediná obec. S tím souvisí také vysoký počet obyvatel, který v tomto okrese dosahuje bezmála 110 tisíc. Další věcí je, že okres Praha-západ nemá žádnou obec na svém území jako své přirozené centrum. Jím vždycky byla, a je jím dosud, Praha. To také u většiny správních obvodů obcí s rozšířenou působností není obvyklé.

Okres Praha-západ, někdy také nazývaný jako metropolitní region, tvoří geograficky levou půli prstence, obepínajícího hlavní město. Návaznost na Prahu má charakteristický vliv na skladbu a chování místních občanů i jejich volených zástupců. Všechny tyto faktory mají nemalý vliv na fungování Černošic.

Dále mne motivovalo zkoumat právě Černošice to, že žiji celý život na území okresu Praha-západ a tak mi zdejší dění není cizí.

### **2.2.2. Rozhovory**

Obrátil jsem se na představitele politických subjektů, které tvoří podobu současného zastupitelstva, a to jak opozičních, tak koaličních. Z vládnoucí koalice jsem oslovil vrcholné místní představitele nejsilnějších koaličních stran – tedy starostu zvoleného za ODS a 1. místostarostku zvolenou za KDU-ČSL. Dále jsem oslovil vrcholné místní představitele obou opozičních stran (Věci veřejné a Volba pro město). V případě strany Volba pro město sama představitelka této strany do odpovědí zapojila svou kolegyni. Při interview s těmito komunálními politiky jsem volil formu částečně strukturovaných rozhovorů, uzpůsobených dle toho, zda jde o koalici, nebo o opozici (viz příloha č. 1 a č. 2). Tázané jsem rovněž požádal o to, aby mi sdělili své názory a postoje na oblasti, které v otázkách nebyly zahrnuty, ale které oni považují za podstatné ve své práci v komunální politice.

Pro svou práci jsem využil i rozhovoru s tajemníkem městského úřadu Černošice, se kterým jsem vedl rozhovor stejného typu, avšak směřoval jsem na něho otázky jiného typu (viz příloha č. 3). Zaměřil jsem se také na to, abych v rozhovoru zjistil názory tajemníka na specifika řízení městského úřadu, který je zároveň úřadem obce s rozšířenou působností.

### **2.2.3. Ostatní zdroje informací**

Při své práci jsem použil další zdroje informací, u nichž jsem předpokládal, že budou na odborné úrovni a zároveň že to jsou informační zdroje určené širokému spektru zájemců. Zabýval jsem se zejména webem města a místním informačním měsíčníkem, protože se domnívám, že jsou nejdůležitějšími formami, v nichž samospráva informuje o své činnosti a v nichž zároveň může dávat prostor pro diskusi a názory. K tomu, abych získal ucelenější obraz o fungování a vnímání těchto informačních zdrojů v Černošicích, jsem využil také otázky voleným zástupcům a tajemníkovi.

Také jsem navštívil jednání zastupitelstva města, protože jsem to pro zpracování dané problematiky považoval za důležité.

### **2.2.4. Zpracování a vyhodnocování informací**

Po shromáždění informací z literatury a dalších veřejně dostupných zdrojů jsem je vyhodnotil. Na základě toho jsem zpracoval okruhy témat a následně jednotlivé otázky, které jsem chtěl položit zastupitelům a tajemníkovi. U některých otázek jsem si byl vědom, že tázaní na ně pravděpodobně neodpoví zcela.

Kromě toho jsem žádal dotazované, zda by mi byli ochotni poskytnout ještě další materiály, které nejsou běžně dostupné, avšak mohou být podstatným zdrojem informací pro mou práci.

Na základě výše zmíněných podkladů jsem zpracoval jednotlivé části své práce a závěrečné vyhodnocení. V rámci toho jsem rovněž posuzoval, zda současný systém je z mého pohledu vyhovující, nebo zda a za jakých podmínek by bylo možno ho upravit.

## 3. Literární rešerše

### 3.1. Vývoj obecního volebního práva

Volební právo do obecních orgánů mělo fungovat tak, aby převažujícím zájmům propůjčilo převažující působení. Šlechta nechtěla přijít o svůj dosavadní vliv. Musela se sama ucházet o přízeň svých bývalých poddaných a mnohdy úspěšně. Případy, kdy bývalý feudál stál v čele obce, nebyly ničím neobvyklým.

K historicky prvním obecním volbám u nás došlo v roce 1850 s čtyřletým volebním obdobím. V roce 1854 byl však těmto obecním výborům mandát prodloužen, což bylo způsobeno tzv. bachovským absolutismem (1851-1859). Ten nemůže být dost dobře považován za období samosprávy mj. také proto, že neměl v úmyslu periodické opakování voleb do orgánů obcí.

Po obnově obecního zřízení v letech 1863-1864 měli volební právo pouze státní příslušníci mužského pohlaví, kteří dosáhli věku 24 let, byli svéprávní a platili přímou daň alespoň ve výši minimálně 1 zlatý ročně. Příslušníci tzv. honorace měli volební právo bez ohledu na to, jakou daň platili. Do ní se počítali křesťanští duchovní, rabíni židovských obcí, úředníci dvora, státu, země a veřejných fondů, důstojníci a vojenští důstojníci (včetně těch na odpočinku), doktoři, kteří dosáhli akademického titulu na některé tuzemské univerzity, ředitelé, vyšší představení a učitelé obecních škol, učitelé na středních a vyšších školách a profesori. Volební právo bylo odebráno tomu, kdo neplatil déle než rok obecní dávky.

O zařazení do volebních skupin rozhodovala výše placených daní. Jednalo se o tzv. trojtřídní soustavy, které voliče rozdělovaly do tří sborů. Na Moravě mohly být při malém počtu voličů vytvořeny pouze sbory dva. Když pro vytvoření těchto dvou sborů nebylo v prvním sboru dvakrát tolik voličů, jako členů obecního výboru, mohl být vytvořen sbor pouze jeden.

Sbory byly tvořeny tak, že se všechna předepsaná přímá daň v obci rozdělila na 3 stejné díly. Voliči byli seřazeni podle výše placené daně. Taková nejmenší možná část

největších poplatníků, kteří platili třetinu daně, volila třetinu obecního výboru. To znamenalo, že v prvním sboru byl malý počet voličů. Druhý sbor volil druhou třetinu výboru a třetí sbor, v němž bylo voličů nejméně, zbývající třetinu obecního výboru.

Kromě členů obecního výboru se volili současně jejich náhradníci, kterých byla polovina co příslušníků výboru. Oproti současnosti je vhodné podtrhnout odlišnost, tehdy mohli náhradníci suplovat za členy výboru během volebního období pouze jednorázově, což se také dělo.

Volilo se prostým většinovým systémem na tříleté volební období. Obecní volby se konaly veřejně. Každý ze tří sborů voličů volil zvlášť (místně i časově). Volební právo v období let 1863-1919 bylo přímé, nerovné, nevšeobecné a veřejné. Jednou ze stěžejných představ, která se při těchto volbách uplatňovala, byla idea, že do veřejných záležitostí může mluvit jen ten, kdo se podílí na jejich financování. Hlas toho, kdo se na financování podílel ve větší míře, měl také větší váhu.

31. ledna 1919 byl přijat zákon, který znamenal radikální změnu v dosavadním volebním systému. Aktivní volební právo získali všichni občané ČSR, kteří dovršili jednadvacátý rok svého života, žili v obci alespoň tři měsíce a zákon je nevyločil z práva volit. To znamenalo veliký průlom, protože doposud směli volit pouze muži. Z práva volit byli vyloučeni občané, kteří byli rozhodnutím soudu zbaveni práva volně nakládat se svým majetkem; osoby, které se nacházely v konkurzním řízení nebo vyrovnávacím řízení; osoby, které nesplnily svou povinnost skládat účty z obecního majetku; občané, kteří byli soudem odsouzeni za takový přečin, s nímž byla v zákoně spojována ztráta volebního práva a osoby umístěné v tzv. donucovací pracovně.

Pasivní volební právo měl každý, komu náleželo volební právo aktivní, dosáhl věku 26 let, bydlel v dané obci nejméně jeden rok a nebyl z volitelnosti vyloučen. Vyloučení byli zaměstnanci, nad nimiž příslušela obecní radě nebo obecnímu zastupitelstvu disciplinární pravomoc. V obcích s vyšším počtem obyvatel než 5000 nemohli být tito úředníci voleni pouze za starostu, náměstka starosty, nebo člena obecní rady. Členy obecní rady nebo obecní komise nemohli být také manželé, rodič a dítě (vlastní i nevlastní), sourozenci, manžel se sourozencem druhého manžela, tchán nebo tchýně se zetěm nebo snachou.

Zákon v této době také stanovoval povinnost volit a přijmout volbu. Od povinnosti volit mohli být osvobozeni lékaři, osoby starší 70 let, nemocní nebo tělesně postižení, kteří se kvůli této vadě nemohli dostavit do volební místnosti, osoby, kterým přijít včas do volební místnosti bránily neodkladné povinnosti související s jejich povoláním, občané, kteří byli od volební místnosti v době konání voleb vzdáleni minimálně 25 km, občané, které zdrželo přerušení dopravy nebo jiné nepřekonatelné povinnosti. Od povinnosti přijmout volbu zákon osvobozoval všechny ženy, občany starší šedesáti let, jež byli po celá dvě předchozí volební období členy obecního zastupitelstva nebo obecní komise, lidi vážně nemocné nebo postižené tělesnou vadou, občany z pracovních důvodů pobývajících často mimo příslušnou obec, osoby, jejichž zaměstnání by bránilo náležitě zastávat zvolenou funkci, ty, kteří byli v době volby členy zákonodárných, veřejnoprávních, správních, nebo poradních sborů a vojáky z povolání.

Volební období bylo pro první zastupitelstva zvolená podle nového zákona tříleté a pro zastupitelstva zvolená v dalších volebních obdobích čtyřleté.

Podle počtu obyvatel obce se mohly volby konat buď podle většinového, nebo podle poměrného systému. Obce s více než 700 obyvateli používaly poměrný systém. Obce s méně než 700 obyvateli mohly použít většinový volební systém.

Volby se konaly v neděli se začátkem od 8:00, přičemž konečnou hodinu určoval příslušný úřad. V den voleb a den před tím platil v obci zákaz prodeje alkoholických nápojů.

Pokud se stalo, že byla navržena jen jedna kandidátní listina, nebo bylo všech kandidujících pouze tolik, kolik bylo mandátů v zastupitelstvu, prohlásila volební komise kandidáty za zvolené. Tohoto institutu využilo mnoho obcí v květnu a červnu roku 1938, kdy se kvůli zostřené mezinárodní politické situaci dohodli představitelé kandidujících stran na postavení tolika kandidátů, kolik bylo volených míst.

Volby do obecních zastupitelstev v roce 1938, pokud se vůbec konaly, považuje literatura za poslední svobodné volby na dalších 52 let. V období protektorátu byli představitelé obcí vybíráni státní mocí, protože se samosprávný systém neuznával. V roce 1946 došlo pouze k odvození výsledků podle parlamentních voleb, rovněž jako

v únoru 1948. Až do roku 1990 panuje systém jednotné kandidátní listiny, který není považován za demokratický.

V roce 1990 vstoupil v platnost nový obecní zákon, zakotvující strukturu orgánů obce, který pouze s minimálními změnami platí dodnes. Nejdůležitější právní úpravou byl zákon č. 368/1990 Sb., vydaný Českou národní radou. Počet zastupitelů zákon stanovil na 7 až 80. Kandidovat mohli i nezávislí kandidáti, pokud s jejich kandidaturou souhlasil předepsaný počet občanů a stvrdil to formou petice. Každé uskupení kandidujících, které předložilo volební listinu, se nazývalo volební strana.

Aktivní volební právo měl každý občan ČR starší 18 let, pokud mu toto právo nebylo soudem odepráno. Volit mohl pouze v místě trvalého bydliště a to třemi způsoby, volič má možnost tzv. panašování, nikoliv ale kumulovat hlasy. Na volebním lístku mohl označit jednu volební stranu, čímž dal svůj hlas všem kandidátům na seznamu této strany. Druhou možností bylo označit jednotlivé kandidáty z různých stran a tím dal každému z nich jeden hlas. Třetím způsobem bylo označit jednu volební stranu a z ostatních stran označit jednotlivé kandidáty. Z označené volební strany tak dostalo hlas tolik kandidátů, kolik zbývalo počtu zastupitelů v konkrétním zastupitelstvu obce. Tyto 3 možné způsoby volby jsou zachovány až do dneška.

Pasivním volebním právem disponuje každý, kdo má aktivní volební právo. Pokud je kandidát zvolen a stane se tak členem zastupitelstva, nesmí být zaměstnancem obce, příslušného pověřeného obecního úřadu, příslušného krajského úřadu, nebo finančního úřadu. Funkce člena zastupitelstva je neslučitelná s výkonem státní služby. Každá politická strana může být členem pouze jedné volební strany pro jednu obec, každý kandidát může být uveden pouze na jedné kandidátní listině.

18. a 19. listopadu 1994 proběhly komunální volby stejným systémem jako před 4 lety. Došlo však k několika poměrně důležitým změnám. Minimální počet členů zastupitelstva byl snížen na 5 a maximální snížen na 55. Další změnu zaznamenala kandidatura občanů mimo politické strany, kdy tito mohli kandidovat pouze po předložení petice se stanoveným počtem občanů obce, podporujících jejich kandidaturu. To nutilo kandidáty bez politické příslušnosti, aby se ucházeli o kandidaturu na kandidátkách politických stran jako bezpartijní, nebo se sdružili s nějakou existující

politickou stranou. Registrované politické strany a hnutí nepotřebují žádné podpisy pro svou kandidaturu.

Mírně se změnila i podoba kandidátek, kde byly uvedeny další údaje o kandidátovi. Pro přepočítávání odevzdaných hlasů byl použit systém Saint-Laguë. Při malých počtech mandátů tento systém zvýhodňoval méně úspěšné kandidující subjekty. Mandáty se přidělovaly kandidátům podle jejich pořadí na kandidátce. Přednost byla dána těm, kteří nejméně o 10% přesáhli průměrný počet hlasů na kandidáta ve své straně.

Pro vypsání předčasných voleb stačilo, aby se snížil jejich počet pod 5, nebo odstoupila 1/3 všech zastupitelů a nenastoupil za ně žádný náhradník. De facto to znamenalo, že vedení obce potřebovalo dvoutřetinovou podporu v zastupitelstvu, což často zneužívala opozice.

Následující komunální volby se konaly 13. a 14. listopadu 1998. Po těchto volbách došlo v mnoha obcích k značnému roztržštění zastupitelstev, které bylo způsobeno „nadprezentací“ malých volebních stran díky použité volební formulí. Zákonem č. 491/2001 Sb. došlo k novelizaci stávajícího volebního systému.

Volby vyhláší prezident republiky nejméně 90 dní před jejich konáním. Řádné volby probíhají v pátek a sobotu, opakované a nové volby pak jen v sobotu. Zastupitelstvo může nejpozději 85 dnů před volbami vytvořit volební obvody, ve kterých pak staví volební strany samostatné kandidátní listiny. V obcích do 10 000 obyvatel mohou být volební obvody utvořeny tak, že se v každém volí nejméně 5 zastupitelů. V obcích majících 10 000 – 50 000 obyvatel to musí být nejméně 7 zastupitelů a v obcích s více než 50 000 obyvateli pak alespoň 9 zastupitelů.

V roce 2002 bylo této formule využito v Olomouci, kde ČSSD sice zvítězila co do absolutního počtu odevzdaných hlasů, ale získala o jeden mandát méně než ODS, která skončila co do počtu všech hlasů druhá.

Systém výběru kandidátů zůstal pro rok 2002 nezměněn. Do procesu přepočtu hlasů byla zavedena pětiprocentní uzavírací klauzule, tj. 5% z celkového počtu hlasů děleného voleným počtem členů zastupitelstva a vynásobeného počtem jejich kandidátů.



Touto klauzulí se mělo dosáhnout odfiltrování malých politických stran, což se také podařilo.

Velmi podstatnou změnu znamenala přechod od metody přepočítávání hlasů Saint Laguë k d'Hondtově. D'Hondtova metoda způsobuje, že faktická klauzule může být ve skutečnosti i vyšší, než deklarovaná pětiprocentní.<sup>1</sup>

## **3.2. Komunální volební systém**

### **3.2.1. Volební proces**

Svobodné volby jsou nejdůležitější formou participace občanů na veřejném rozhodování. Při volbách se politické názory občanů transformují do konkrétní podoby, do jimi zvolených zástupců (v našem případě komunální politiky - do zastupitelů). Úkolem voleb je zjistit aktuální rozložení politických preferencí občanů a promítnout je do mandátů politických zástupců. Aktem voleb získává také politická moc, a celý politický systém vůbec, legitimitu.

Volební strany, které se ve volbách střetávají, reprezentují odlišné názory a zájmy a právě aktem voleb dochází k jejich integraci. Volby mají také kontrolní význam pro občany, kteří tak vyjadřují svoji spokojenost, nebo nespokojenost a politické zástupce buďto znovu zvolí, nebo dají přednost jiným.<sup>2</sup>

### **3.2.2. Specifika komunálních voleb**

Generalizovat podmínky komunálních politických prostředí je těžko řešitelný problém. Drtivá většina obcí patří do menší velikostní kategorie. Obce nad 3000 obyvatel tvoří na jednu stranu pouze 6,8% všech obcí na našem území, žije v nich však

---

<sup>1</sup> Balík S.(ed.), Krutílek O., Rojčík O., Vilímek P. Komunální volby v České republice v roce 2002. Brno: Masarykova univerzita v Brně, 2003, s.12-25.

<sup>2</sup> Čmejrek J. Obce a regiony jako politický prostor. Praha: Alfa Nakladatelství, 2008, s. 48-51.

69% veškeré populace ČR. Volební pravidla tak musí vyhovět dvěma skupinám zastupitelstev, které vyžadují rozdílné přístupy pro výběr kandidátů, vycházející z rozdílných forem správy různě velkých obcí.

V menších obcích je také užší sociální prostor, kde „každý zná každého“ a tak je běžné že při hlasování postupuje volič podle osobních sympatií ke kandidátům. Dochází zde k tzv. sousedskému efektu. Podstata sousedského efektu spočívá v tom, že kandidát získává v domácí lokalitě více hlasů, než kandidát stejné volební strany, který se však nenachází v domácím prostředí. Kandidáti kandidující jako nezávislí mají oproti těm začleněným do nějaké volební strany výhodu, protože stranická příslušnost se mnohdy ukazuje být na obtíž. V malých obcích často nemají místní organizace ani ty největší parlamentní politické strany.

Ve větších městech můžeme pozorovat, že se politické spektrum značně podobá tomu z vyšších politických rovin. Voliči se v těchto městech chovají při komunálních volbách podobně jako při volbách do Poslanecké sněmovny PČR. Zástupci zvolení za parlamentní politické strany se chovají převážně v souladu s představami nejvyššího vedení těchto stran. Nezávislí kandidáti se zde uplatňují spíše okrajově.

Komunální politika nenabízí jednotlivým politickým uskupením zejména v menších obcích takovou možnost profilace jako na parlamentní půdě. K ideologickým nehodám mezi jednotlivými stranami místních zastupitelstev mnohdy ani docházet nemůže. To je způsobeno charakterem agendy, jakou se zastupitelstva zabývají, a rozdílné chápání politických hodnot v těchto případech nehraje roli. Učiněná rozhodnutí prochází napříč politickým spektrem. Proto také dochází při povolebním sestavování koalic ke vzniku tzv. superkoalic, ve kterých je zúčastněna velká část místního politického spektra. V některých případech se stává, že jsou v superkoalici zastoupeny všechny politické subjekty, které v příslušných volbách kandidovaly.

Na rozdíl od větších obcí (s mnoha tisíci obyvateli) dochází v menších obcích k mezistranické spolupráci, která by na vysoké politické úrovni byla jen těžko možná. Vztahy mezi komunálními politiky mají často osobní charakter.

Komunální volby mají i další specifikum. Nemusí tu být vždy naplněna jedna ze základních zásad demokratických voleb. Nelze však mluvit o jejich porušení principu

demokracie, protože příslušné podmínky ani naplnění tohoto nedovolují. Jedná se o zásadu soutěživosti a rovnosti hlasů, která nebývá vždy dodržena. K tomu dochází na malých obcích, kde kandiduje pouze jediná volební strana.<sup>3</sup>

### **3.2.3. Proces hlasování**

Volič musí hlasovat osobně. Jakékoli zastoupení není možné. Rovněž tak není možné, aby v prostoru určeném pro úpravu hlasovacích lístků (neboli za volební plentou) byla v přítomnosti voliče jiná osoba a to ani člen okrskové volební komise. S voličem, který nemůže sám upravit hlasovací lístek pro tělesnou vadu anebo nemůže číst či psát, smí být za volební plentou přítomen jiný volič (nikoliv však člen okrskové volební komise), který za něho hlasovací lístek upraví a vloží jej do úřední obálky.

Volič upraví volební lístek výhradně v prostoru určeném pro úpravu volebních lístků a vloží jej do úřední obálky, kterou obdrží od okrskové volební komise. Poté vhodí hlasovací lístek v obálce do volební schránky.

Volič může požádat ze závažných důvodů (zejména zdravotních) obecní úřad o to, aby mu bylo umožněno hlasovat mimo volební místnost. V takovém případě okrsková volební komise vyšle v den voleb k voliči dva své členy s přenosnou volební schránkou, úřední obálkou a hlasovacími lístky. Při hlasování postupují členové okrskové volební komise tak, aby byla zachována tajnost hlasování.<sup>4</sup>

### **3.2.4. Volební obvod**

Možnost vymezení volebních obvodů, a to ještě velmi benevolentně, dává příslušným komunálním politikům do ruky poměrně silný nástroj, kterým mohou ovlivnit proporcionalitu volebního systému a využít ho ke svému prospěchu.

---

<sup>3</sup> Čmejrek, J., Bubeníček V., Luhanová M. Politika v regionálním rozvoji. Praha: Česká zemědělská univerzita v Praze, 2004, s. 120-122.

<sup>4</sup> § 33 zákona č. 491/2001 Sb., zákon o volbách do zastupitelstev obcí a o změně některých zákonů,

V obci se standardně vyskytuje jeden vícemandátový volební obvod. Zákon však umožňuje v obcích s více než 500 obyvateli (výjimkou jsou územně členěná statutární města a hlavní město) s nejméně deseti volenými zastupiteli vytvořit volební obvody. Zákon poskytuje libovolnost v otázce určení velikosti volebních obvodů a stanovení jejich hranic. O tomto rozhoduje zastupitelstvo obce.

Tvorba volebních obvodů nachází význam v názorově roztržitém politickém prostředí. Úlohou většího množství volebních obvodů je podpořit u voliče pocit občanské odpovědnosti vzhledem k obci v daném teritoriu. Může to však působit negativně, například v případě, že v obci žijí etnické menšiny a je zřízen volební obvod pro podporu této etnické menšiny. Možnost vytvoření volebních obvodů lze také zneužít a to tak, že politické vedení místní obce si tímto posiluje svou pozici.

Zákon nabízí možnosti určení velikosti volebního obvodu, tedy určit poměr mezi počtem mandátů a počtem voličů ve volebním obvodě. To lze využít při vůli posílit podíl menšinových skupin na řízení obce.

V obcích do 10 000 obyvatel lze vytvořit i pouze pětimandátové volební obvody a dochází tu k riziku nevyrovnanosti ve volebním systému. U volebních obvodů, které mají právě pouhých 5 mandátů, dochází mnohdy k „přetvoření“ volebního výsledku ve prospěch stran, které získají vyšší počet hlasů.

### **3.2.5. Volební formule**

Volební formule lze považovat za nejvíce závislý komponent volebních úprav. Jejich účinky jsou závislé na velikosti volebních obvodů a poměru zisků hlasů mezi stranami. V komunálních volbách jsou stranám přidělovány hlasy principem poměrného zastoupení. V rámci poměrných systémů se ve světě aplikuje pro převod hlasů na mandáty několik volebních formulí. Nejznámější metody jsou D'Hondt, Hagenbach-Bischoff, Imperiali, nebo Sainte-Laguë, v ČR se nyní používá prvně jmenovaná. D'Hondtova metoda je ve srovnání s metodou Sainte-Laguë, která se používala předtím, výhodnější pro strany s větším volebním ziskem.

Za současného volebního systému je pro kandidující stranu nutné, aby pro maximalizaci volebního zisku za ni kandidoval nejvyšší možný počet kandidátů (tj.

tolik, kolik má v obci zastupitelstvo mandátů). Metoda totiž vychází z toho, že volič disponuje tolika hlasy, kolik je zastupitelů, a hlas pro vybraného kandidáta je i hlasem pro volební stranu, na jejíž kandidátní listině je vybraný kandidát uveden. Označí-li tedy volič celou volební stranu (jakoby zakroužkoval všechny její kandidáty), obdrží strana takový počet hlasů, kolika kandidáty disponuje. Obsahuje-li méně kandidátů, než je členů v zastupitelstvu, získá méně hlasů nežli strana, která má svou kandidátní listinu tzv. „plnou“. To značně znevýhodňuje nezávislé kandidáty, kteří by se rozhodli kandidovat pouze „sami“ za sebe a byli tak na kandidátní listině samotní. Jsou tedy nuceni sdružovat se na společné kandidátní listině. Stává se, že kandidátní listiny se doplňují „odspoda“ o tzv. redundantní kandidáty, kteří straně zvýší volební výsledek s každým hlasem voliče, pro celou tuto stranu. V případě menších volebních subjektů se lze setkat s tím, že kandidátní listina zahrnuje celé rodiny aktivních členů.

### **3.2.6. Volební klauzule**

Tento pojem značí ustanovení, podle kterého musí subjekt účastnící se voleb dosáhnout určitého podílu hlasů, aby byl právoplatně zvolen, tedy získal zastoupení v příslušném orgánu, do kterého kandiduje. Zákon č. 491/2001 Sb., o volbách do zastupitelstev obcí a změně některých souvisejících zákonů, stanovil tuto klauzuli na 5%. Vzorec pro výpočet je stanoven následovně: 5% z celkového počtu hlasů upravených pro konkrétní volební stranu koeficientem vyjadřujícím poměr počtu kandidátů volební strany k počtu volených zastupitelů. V obci, kde existuje pouze jedna kandidátní listina, se k pětiprocentní hranici nepřihlíží.

Volební klauzule přispívá k celkové disproporcionalitě volebního systému úměrně k velikosti příslušné obce. Ve velkých městech je vytěsňující a koncentrační vliv tohoto opatření daleko více patrný než v malých obcích. V obcích o malém počtu voličů je tento jev jen zřídka patrný.

### **3.2.7. Forma kandidatury**

V komunálním volebním systému jsou kandidátní listiny otevřené, voliči je umožněno hlasovat pro konkrétní kandidátní listinu (celou), nebo pro jednotlivé

kandidáty na této listině, anebo tzv. panašovat (přidělovat hlasy jednotlivým kandidátům z různých kandidátních listin).

Subjekty, kandidující do zastupitelstev obcí, se nazývají volební strany. Volebními stranami jsou politické strany, politická hnutí a jejich koalice, nezávislí kandidáti a sdružení všech těchto zmiňovaných.

Pro zaregistrování kandidátních listin nezávislých kandidátů je podmínkou předložení petice s podpisy občanů příslušného volebního obvodu, kteří tak dávají najevo, že s jejich kandidaturou souhlasí. Stanovený počet potřebných podpisů se odvíjí od počtu obyvatel volebního obvodu. U sdružení nezávislých kandidátů je procento potřebných petičních podpisů stanoveno na 7%. Pro založení politické strany je zákonem stanoven fixní počet 1000 podpisů. Z výše zmíněného tak vyplývá, že je v případě větších měst výhodnější založit politickou stranu.

Pasivní volební právo (viz výše) má každý občan, který dosáhl věku 18 let a disponuje tzv. obecním občanstvím. Obecní občanství mohou mít i lidé, kteří nejsou občany České republiky, ale jsou zde přihlášení k trvalému pobytu a mezinárodní dohody jim přiznávají právo volit.

### **3.2.8. Struktura hlasu**

Podle současné legislativy může volič využít tzv. panašování (viz výše), které má posílit vazbu mezi voličem a voleným zastupitelstvem a oslabit role volebních stran při výběru vítězných kandidátů. Tím, že je voliči umožněno podpořit preferované kandidáty napříč všemi volebními stranami, se zvyšuje šance na zvolení i pro kandidáty, kteří jsou na kandidátní listině nízko umístěni.

Pro to, aby měl kandidát nárok na „přeskočení“ svých kolegů směrem nahoru, musí získat nejméně o 10% více hlasů, než je průměrný počet hlasů příslušné kandidátní listiny. Má pak nárok na získání mandátu v pořadí podle výše obdržených preferenčních hlasů. Pořadí kandidátů, kteří onu desetiprocentní hranici nepřekročí, se řídí svým pořadovým číslem bez ohledu na to, kolik preferenčních hlasů obdrží. Dochází de facto k protichůdnému účinku zákona, na jednu stranu je voliči umožněn vlastní výběr

kandidátů, který je na stranu druhou oslabován ve prospěch kandidátů upřednostňovaných svou volební stranou.<sup>5</sup>

### 3.2.9. Předčasné volby

Zákon rozlišuje 3 typy předčasných voleb – opakované, dodatečné a nové. K opakovaným volbám dochází v případě prohlášení těch již vykonaných za neplatné. Dodatečné volby se konají, pokud se volby ve standardním termínu nekonaly. Nové volby se konají v případě, že dojde ke snížení počtu zastupitelů pod zákonnou hranici, dojde ke vzniku nové obce, městské části nebo obvodu a při rozpuštění zastupitelstva. V praxi bývají nové volby zapříčiněny nejčastěji poklesem počtu zastupitelů pod stanovenou hranici.<sup>6</sup>

## 3.3. Obecní samospráva

Zákon č. 128/2000 Sb., zákon o obcích (obecní zřízení), definuje obec takto: „Obec je základním územním samosprávným společenstvím občanů; tvoří územní celek, který je vymezen hranicí území obce.“ a dále o ní říká: „Obec je veřejnoprávní korporací, má vlastní majetek. Obec vystupuje v právních vztazích svým jménem a nese odpovědnost z těchto vztahů vyplývajících. Obec pečuje o všestranný rozvoj svého území a o potřeby svých občanů; při plnění svých úkolů chrání též veřejný zájem.“

Výše zmíněný zákon člení obec do následujících kategorií:

- a) obce venkovského (vesnického) typu
- b) obce městského typu
  - ba) města bez dalšího vymezení
  - bb) města se zvláštním postavením. Jsou to tzv. statutární města a konkrétně se jedná o České Budějovice, Jihlavu, Kladno, Karlovy Vary, Hradec Králové, Plzeň,

---

<sup>5</sup> Čmejrek, J., Bubeníček V., Luhanová M., 2004, s. 122-128.

<sup>6</sup> Balík S.(ed.), Krutílek O., Rojčík O., Vilímek P., 2003, s. 23.

Zlín, Olomouc, Opavu, Havířov, Mladou Boleslav, Brno, Liberec, Ostravu, Pardubice a Ústí nad Labem.

bc) hlavní město Praha. Jeho právní poměry jsou upraveny kromě zákona o obcích v zákoně č. 418/1990 Sb., zákon o hlavním městě Praze. Zastupitelstvo hl. m. Prahy je zároveň zastupitelstvem obce Praha a vyššího územně samosprávného celku, tj. kraje Praha.<sup>7</sup>

V případě ad b) zákon 128/2000 Sb. stanoví: „Obec, která má alespoň 3 000 obyvatel, je městem, pokud tak na návrh obce stanoví předseda Poslanecké sněmovny po vyjádření vlády.

Obec je městysem, pokud tak na návrh obce stanoví předseda Poslanecké sněmovny po vyjádření vlády.

Obec, která byla městem přede dnem 17. května 1954, je městem, pokud o to požádá předsedu Poslanecké sněmovny. Předseda Poslanecké sněmovny tak na žádost obce stanoví a zároveň určí den, kdy se obec stává městem.

Obec, která byla oprávněna užívat označení městys přede dnem 17. května 1954, je městysem, pokud o to požádá předsedu Poslanecké sněmovny. Předseda Poslanecké sněmovny tak na žádost obce stanoví den, od kterého se obec stává městysem.

Sloučí-li se dvě nebo více obcí, z nichž alespoň jedna je městem, je nově vzniklá obec městem. Sloučí-li se dvě nebo více obcí, z nichž žádná není městem, ale alespoň jedna je městysem, je nově vzniklá obec městysem. Oddělí-li se část města a vzniknou dvě nebo více obcí, pak obec, které zůstane název dosavadního města nebo část jeho názvu, je i nadále městem. Oddělí-li se část městyse a vzniknou dvě nebo více obcí, pak obec, které zůstane název dosavadního městyse nebo část jeho názvu, je i nadále městysem.<sup>8</sup>

---

<sup>7</sup> §1-§4, zákona č. 128/2000 Sb., zákon o obcích (obecní zřízení)

<sup>8</sup> Šaradín P., Outlý J. (eds.). Studie o volbách do zastupitelstev obcí. Olomouc: Univerzita Palackého v Olomouci, 2004, s.13-14.



## 3.4. Orgány obce

Obec může navenek jednat prostřednictvím svých orgánů (příp. funkcionářů), jedná se o zastupitelstvo obce, radu obce, starostu, obecní úřad, zvláštní orgány obce, komise a výbory.

### 3.4.1. Zastupitelstvo obce

Je to samosprávný orgán, který rozhoduje v oblasti samostatné působnosti obce. Jako jediné je zakotveno v ústavě. Disponuje přímou demokratickou legitimitou, tzn. že je voleno občany podle všeobecného a rovného volebního práva přímo a tajně. Zastupitelstvo může obligatorně ustavit výbory, přičemž finanční a kontrolní výbor zřizuje vždy.<sup>9</sup>

Zastupitelstvo se volí na čtyři roky. Člen zastupitelstva vykonává svůj mandát osobně a není vázán žádnými příkazy. Mandát člena zastupitelstva vzniká zvolením, za což se považuje okamžik ukončení hlasování v komunálních volbách (tj. podle platné legislativy v sobotu ve 14:00 hodin CET), práva a povinnosti zastupitele však obdrží až po složení slibu. Odmítne-li slib složit, mandát mu zaniká. Mandát zastupitele je reprezentativní, zastupitel tedy nemůže být odvolán na základně rozhodnutí jeho politického klubu, ale složit mandát zastupitele může pouze svým vlastním rozhodnutím. Pozbytí mandátu lze kromě rezignace úmrtím, sloučením obcí nebo připojením obce k jiné obci, pravomocným rozhodnutím soudu, změnou občanství nebo místa trvalého pobytu zastupitele, ztrátou právní způsobilosti a neslučitelností s povoláním.

Počet členů zastupitelstva stanoví předchozí zastupitelstvo nejpozději 85 dnů před konáním komunálních voleb, přihlédne při tom k velikosti územního obvodu a k počtu obyvatel.

---

<sup>9</sup> Hudák J., Jüptner P., Svoboda J. (Eds.). Komunální politické systémy. Praha: Univerzita Karlova v Praze, 2003, s. 9.

Počet členů zastupitelstva se však musí pohybovat v zákonném rozmezí (viz tabulka níže).

**Tabulka č.1. – Počet členů zastupitelstva obce**

Počet obyvatel obce	Možný počet zastupitelů
do 500	5 – 15
501 - 3000	7 - 15
3001 - 10 000	11 - 25
10 001 - 50 000	15 - 35
50 001 - 150 000	25 - 45
150 001 a více	35 -55
hl. m. Praha	55 -70

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

Funkce zastupitele je veřejná a spočívá v ní několik důležitých práv. Zastupitel má právo iniciativy, tzn. podávat zastupitelstvu, radě, výborům a komisím, jichž je členem, návrhy a připomínky a požadovat informace, které souvisejí s výkonem funkce zastupitele. Dále má právo na informace, kterými se rozumí možnost požadovat od zaměstnanců obce, zařazených do obecního úřadu, informace související s výkonem funkce zastupitele. Třetí právo – právo na interpelace – poskytuje zastupiteli možnost vnášet dotazy a podněty na radu, její výbory a na vedoucí organizačních složek obce, statutární orgány příspěvkových organizací zřizovaných obcí a zástupce právnických osob založených obcí. Zastupiteli musí být v případě uplatnění těchto dvou posledně jmenovaných práv poskytnuta odpověď do 30 dnů.

Povinností zastupitele je zejména účast na zasedání zastupitelstva a dalších orgánů, jichž je členem. Její neplnění však není legislativně nijak postihováno. Zastupitel se musí rovněž vyvarovat střetu zájmů. Pokud by hrozil, je povinen to sdělit. O tom, zda existuje důvod pro vyloučení zastupitele z projednávání a rozhodování této záležitosti, rozhoduje zastupitelstvo obce. Komentář k zákonu o obcích považuje toto ustanovení za sporné, podle něho je tato pravomoc zastupitelstva poměrně lehce zneužitelná. Hrozí zde, že většina zastupitelů zbaví na základě podjatosti zastupitelskou menšinu podílu na rozhodování. Podle komentáře je neústavní bránit řádně zvolenému zastupiteli v hlasování a podílet se na rozhodování mu může být zamezeno pouze zbavením mandátu.

Zastupitelstvo rozhoduje ve věcech spadajících do samostatné působnosti obce. Jako jeho nejdůležitější funkce se chápe schvalování programových dokumentů (regulačního plánu, územního plánu a programu rozvoje), rozpočtu obce, závěrečného účtu obce, zřizování a rušení obecní policie a výborů, rozhodování o převodu nemovitostí a o darech, dotacích, pohledávkách, emisi komunálních obligací, poskytování půjček, vydávání vyhlášek obce, určování uvolněných funkcionářů obce a rozhodování o výši jejich odměn. Rozhoduje také o vyhlášení místního referenda, o spolupráci s ostatními obcemi a o názvech částí obce, ulic a jiných veřejných prostranstvích.

V případě, že nebude zastupitelstvo postupovat v souladu s rozhodnutím přijatým místním referendem, konaném v záležitosti samostatné působnosti obce, vyzve ředitel krajského úřadu zastupitelstvo této obce, aby své jednání napravilo. Pokud zastupitelstvo do 2 měsíců od této výzvy nezjedná nápravu, oznámí to krajský úřad Ministerstvu vnitra, které zastupitelstvo rozpustí.

Rada obce je volena právě zastupitelstvem, které stanovuje počet členů rady, volí do ní členy ze svých řad, pak také starostu a místostarostu (místostarosty) a má pravomoc zrušit usnesení rady, které starosta pozastavil.

Jednání zastupitelstva se konají nejméně jednou za 3 měsíce a jsou veřejná. Požádá-li na zasedání zastupitelstva o slovo poslanec PSP ČR, senátor PČR, člen vlády nebo jím určený zástupce, nebo zástupce orgánů kraje, musí mu být uděleno slovo.

Nesejde-li se v usnášeníschopné podobě po dobu delší než 6 měsíců, je rozpuštěno Ministerstvem vnitra. Zasedání svolává a zpravidla i řídí starosta. Má povinnost ho svolat na požádání nejméně jedné třetiny zastupitelů nebo hejtmána kraje.

Nesplnění však není sankcionováno. Zastupitelstvo je usnášeníschopné, sejde-li se nadpoloviční většina všech jeho členů. K přijetí usnesení je třeba nadpoloviční většina všech členů zastupitelstva. Právo předkládat návrhy mají na zasedání mimo zastupitelů i výbory, o jejich zařazení rozhodne zastupitelstvo. O jednání zastupitelstva se pořizuje zápis. Ten podepisuje starosta nebo místostarosta a určení ověřovatelé. Zápis je uložen na obecním úřadě a může zde do něho nahlížet veřejnost. Uvádí se v něm

počet přítomných zastupitelů, schválené body jednání a jejich pořadí, průběh, výsledky hlasování a přijatá usnesení.<sup>11, 12</sup>

### 3.4.2. Rada obce

Zákonem je rada obce charakterizována jako výkonný orgán obce v oblasti samostatné působnosti, zodpovídající se zastupitelstvu obce. V oblasti přenesené působnosti rozhoduje rada pouze tam, kde to stanoví zákon.

Členy rady ze svých řad volí a odvolává zastupitelstvo. Může mít 5, 7, 9 nebo 11 radních, přičemž tento počet nesmí přesáhnout jednu třetinu počtu zastupitelů. Jejími členy jsou vždy starosta a alespoň jeden místostarosta. V malých obcích, které mají méně než 15 zastupitelů, se rada nevolí a její funkci obvykle vykonává starosta. V případě, že počet členů rady klesne pod 5 a nebude na tento počet v nejbližším jednání zastupitelstva doplněn, vykonává za ní funkci zastupitelstvo a může starostovi svěřit některé její úkoly.

Rada zabezpečuje rozhodování zejména těch záležitostí patřících do samostatné působnosti obce, které nejsou vyhrazeny zastupitelstvu. Její pravomoci spočívají v zabezpečování hospodaření obce v souladu se schváleným rozpočtem, provádí rozpočtová opatření, vydává nařízení obce, projednává a řeší návrhy na jednání zastupitelstva, projednává připomínky a návrhy a podněty svých členů nebo členů komisí rady. Vůči právnickým osobám obce, kromě obecní policie, plní roli zakladatele nebo zřizovatele, pakliže to není vyhrazeno zastupitelstvu. Má pravomoc zřizovat a rušit komise, kontrolovat jejich činnost a jmenovat a odvolávat jejich členy. Do její pravomoci také spadá obecní úřad, kde zejména schvaluje organizační řád úřadu, zřizuje a ruší jeho odbory, jmenuje a odvolává vedoucí odborů, kontroluje plnění úkolů, stanovuje počet pracovníků obce, zaměstnaných v obecním úřadu a organizačních složkách obce.

---

<sup>11</sup> Balík S.(ed.), Krutílek O., Rojčík O., Vilímek P., 2003, s. 26-28.

<sup>12</sup> Čmejrek, J., Bubeníček V., Luhanová M., 2004, s. 43-48.

Rada může ukládat pokuty ve věcech působnosti obce, přezkoumávat opatření přijatá komisemi a obecním úřadem v samostatné působnosti, rozhodovat o uzavírání smluv (nájemních, o výpůjčkách), stanovovat pravidla pro přijímání a vyřizování petic a stížností.

Zasedání rady jsou na rozdíl od zasedání zastupitelstva neveřejná, mohou však být pozvány i jiné osoby. Usnášeníschopná je rada, pokud je přítomna nadpoloviční většina všech jejích členů a rovněž tak je potřeba nadpoloviční většina pro přijetí usnesení. Zasedání rady svolává starosta dle potřeby. Rada pořizuje ze svého jednání zápis, podobně jako zastupitelstvo, veřejnost však nemá právo do něho nahlížet (zastupitelé ano). Zápis podepisuje starosta a místostarosta, nebo jiný radní.

Pokud dojde k odvolání rady a není současně zvolena nová rada, vykonává stávající rada svou funkci až do zvolení té nové.<sup>13, 14</sup>

### **3.4.3. Starosta**

Úkolem starosty je zejména zastupovat obec navenek. Starosta není statutárním orgánem. Úkony, které je nutné schválit zastupitelstvem nebo radou, musí provádět až po jejich schválení, jinak jsou neplatné. Volí jej, společně s místostarostou (případně místostarosty, protože místostarostů může zvolit zastupitelstvo i více) zastupitelstvo obce ze svých řad. Za výkon své funkce se starosta a místostarostové tomuto orgánu také zodpovídají.

Je dále zodpovědný za informování veřejnosti o činnosti obce. Jmenuje a odvolává se souhlasem ředitele krajského úřadu tajemníka obecního úřadu. V obcích, kde není zřízena funkce tajemníka, vykonává jeho práci starosta nebo místostarosta. Má zákonné právo vyžadovat po Policii České republiky spolupráci k zajištění veřejného pořádku. Rozhoduje o záležitostech samostatné působnosti, které mu svěří rada.

---

<sup>13</sup> Balík S.(ed.), Krutílek O., Rojčík O., Vilímek P., 2003, s. 29.

<sup>14</sup> Čmejrek, J., Bubeníček V., Luhanová M., 2004, s. 48-50.

Povinností starosty je včasné objednání přezkoumání hospodaření obce za uplynulý kalendářní rok a některé zvláštní zákony mu také ukládají povinnost zřídit v určitých případech zvláštní orgány pro výkon přenesené působnosti.

Starosta svolává a zpravidla i řídí jednání zastupitelstva obce a rady obce a podepisuje zápisy z jednání z nich a usnesení. Pokud je starosta ze své funkce odvolán, nebo se funkce vzdá, zastupuje ho místostarosta, který je určen zastupitelstvem. Zastupitelstvo může výkonem funkce starosty pověřit i některého z prostých členů zastupitelstva. Starostu v jeho funkci zastupuje místostarosta. Zastupitelstvo může zvolit i více místostarostů. Zastupitelstvo určí místostarostu, který zastupuje starostu při jeho nepřítomnosti, nebo v době, kdy svou funkci nevykonává. Starosta společně s místostarostou podepisuje právní předpisy obce.

Významná pravomoc starosty je pozastavit výkon usnesení rady, je-li přesvědčen, že je nesprávné a záležitost pak předloží na nejbližším jednání zastupitelstva, které s konečnou platností o věci rozhodne.<sup>15, 16</sup>

#### **3.4.4. Obecní úřad**

Obecní úřad tvoří starosta, místostarosta (místostarostové), tajemník (pokud je tato funkce zřízena) a zaměstnanci zařazení do obecního úřadu. Rada obce může zřídit v rámci obecního úřadu pro vykonávání jednotlivých činností odbory, případně i oddělení.

V čele úřadu je starosta. Obecní úřad vykonává státní správu v přenesené působnosti, kromě věcí svěřených jiným orgánům obce. Ve věcech samostatné působnosti plní tajemník úkoly, které mu svěří rada a zastupitelstvo. Vydává vnitřní směrnice úřadu a stanovuje platy zaměstnanců obce zařazených do obecního úřadu. Má právo účastnit se zasedání zastupitelstva a rady. Může zde předkládat náměty, má však pouze poradní hlas.

---

<sup>15</sup> Balík S.(ed.), Krutílek O., Rojčík O., Vilímek P., 2003, s. 30.

<sup>16</sup> Hudák J., Jüptner P., Svoboda J. (Eds.), 2003, s. 10-11.

Tajemník obecního úřadu je v pracovněprávních vztazích nadřazen všem pracovníkům zařazeným do obecního úřadu. Odpovídá starostovi za plnění úkolů obecního úřadu v přenesené i samostatné působnosti. V obcích s rozšířenou působností a pověřených obcích se funkce tajemníka zřizuje ze zákona vždy, v ostatních závisí zřízení této funkce na rozhodnutí rady. Některé obce funkci tajemníka nezřizují, i když podle velikosti a rozsahu agendy by se v nich funkce tajemníka dala očekávat. Takové obce mají svou strukturu většinou utvořenu tak, že v nich působí více uvolněných členů zastupitelstva. Ke jmenování či odvolání tajemníka se vyjadřuje ředitel krajského úřadu, jehož souhlas je k tomuto úkonu potřebný. Tajemník nesmí vykonávat žádné funkce v politických stranách ani politických hnutích.<sup>17</sup>

## **3.5. Orgány zastupitelstva obce a rady obce**

### **3.5.1. Výbory**

Výbory jsou iniciativní a poradní orgány zřizované zastupitelstvem. Obligatorně zřizuje zastupitelstvo finanční a kontrolní výbor, ostatní pak fakultativně. Žije-li v obci více než 10% občanů, kteří se hlásí k jiné než české národnosti, zřizuje zastupitelstvo povinně také výbor pro národnostní menšiny. Příslušníci národnostních menšin pak musí tvořit nejméně polovinu všech členů tohoto výboru.

Předseda výboru musí být člen zastupitelstva, pouze v případě osadního výboru tomu tak nemusí být. Výbory mají lichý počet členů a usnesení přijímají nadpoloviční většinou všech svých členů. Usnesení se vyhotovují písemně a ta pak podepisuje předseda tohoto výboru.

Úlohou výboru je plnit úkoly, které jim zadá zastupitelstvo. Tomu se také zodpovídá. Výbory se schází podle potřeby.

Od ostatních výborů se odlišují svou specifičností výbory kontrolní a finanční. Zastupitelstvo je zřizuje povinně a jejich členem nesmí být starosta, místostarosta,

---

<sup>17</sup> Čmejrek, J., Bubeníček V., Luhanová M., 2004, s. 51-52.

tajemník, ani pracovníci obecního úřadu, jejichž práce se týká účetnictví nebo rozpočtu. Bývá zvykem nechávat předsednictví alespoň jednoho z těchto výborů opozičním zastupitelům.

Finanční výbor provádí kontrolu hospodaření s obecním majetkem (hmotným i nehmotným) a plní z pověření zastupitelstva další úkoly.

Kontrolní výbor dohlíží na dodržování právních předpisů obecním úřadem, výbory a kontroluje usnesení zastupitelstva a rady. Plní také další úkoly z oblasti samostatné působnosti obce, jimiž ho pověřilo zastupitelstvo. O provedených kontrolách vyhotovuje výbor zápis, ten pak podepisuje kontrolující člen výboru a zaměstnanec, nebo představitel orgánu, na něhož se kontrola vztahovala. Toto se pak předloží zastupitelstvu včetně vyjádření kontrolovaných orgánů či zaměstnanců.

V částech obce může zastupitelstvo zřídit osadní výbory. Počet členů osadního výboru určí zastupitelstvo, musí však mít nejméně 3 členy. Konkrétní členové osadního výboru jsou obyvatelé této části obce, určení zastupitelstvem a taktéž volí předsedu osadního výboru.

Osadní výbor může předkládat zastupitelstvu, radě a výborům návrhy týkající se rozvoje části obce, obecního rozpočtu, vyjadřovat se k věcem týkajícím se dané části obce. Předsedovi osadního výboru musí být na jednání zastupitelstva uděleno slovo, pokud o něj požádá.

### **3.5.2. Komise**

Komise může zřídit rada obce jako své iniciativní a poradní orgány, které jí předkládají výstupy ze své činnosti. Všechny komise jsou zřizovány fakultativně. Výjimkou je pouze komise pro výchovu a vzdělávání, která musí být zřízena, pokud je obec zřizovatelem alespoň pěti škol.

Starosta může svěřit komisi v určitých věcech po projednání s ředitelem krajského úřadu výkon přenesené působnosti. V těchto případech musí být předseda komise v dané oblasti odborně způsobilá osoba a komise se zodpovídá starostovi a nikoli radě.



Usnesení přijímá komise většinou hlasů všech svých členů. Zodpovídá se radě a ve věcech přenesené působnosti starostovi.<sup>18</sup>

### **3.6. Správce obce**

Správce obce je jmenován ředitelem krajského úřadu z řad zaměstnanců kraje. K jeho jmenování dochází v mimořádných situacích jako je nekonání se vyhlášených voleb, starosta nebyl v zákonem stanovené době zvolen, zastupitelstvo bylo Ministerstvem vnitra rozpuštěno, zastupitelům zanikl mandát a nenastoupili za ně náhradníci.

Činnost správce obce skončí dnem zvolení starosty. Správce obce není orgánem obce, je zaměstnancem kraje odpovědným ředitelem krajského úřadu. Správce obce zajišťuje nezbytné činnosti pro zachování chodu obce a vykonává působnost rady a v obcích, kde není ustaven tajemník obecního úřadu, zabezpečuje výkon přenesené působnosti.<sup>19</sup>

### **3.7. Dozor**

U obce mohou existovat dva typy dozorů, dozor nad výkonem samostatné působnosti a dozor nad výkonem přenesené působnosti.

#### **3.7.1. Dozor nad výkonem samostatné působnosti obce**

Vykonávají ho krajský úřad a Ministerstvo vnitra. Zjišťuje se soulad obecně závazných vyhlášek obce se zákony a soulad usnesení a rozhodnutí a dalších opatření s legislativou. Krajský úřad má právo po obci požadovat informace, které pro výkon dozoru potřebuje. Odporuje-li nějaká obecně závazná vyhláška, kterou obec vydala,

---

<sup>18</sup> Čmejrek, J., Bubeníček V., Luhanová M., 2004, s. 52-53.

<sup>19</sup> Balík S.(ed.), Krutílek O., Rojčík O., Vilímek P., 2003, s. 31-33.

zákonu, vyzve ji krajský úřad ke zjednání nápravy. Nestane-li se tak, krajský úřad navrhne Ministerstvu vnitra, aby vyhlášku pozastavilo. Ministerstvo po přezkoumání celé věci rozhodne, zdali je vyhláška v rozporu se zákonem a pokud ano, rozhodne o pozastavení její účinnosti. O zrušení vyhlášky pak rozhodne Ústavní soud.

Nejde-li o obecně závaznou vyhlášku obce, ale o usnesení, opatření nebo rozhodnutí obce v samostatné působnosti, rozhodne příslušný soud namísto Ústavního soudu.

O pozastavení vyhlášky, nebo usnesení, opatření nebo rozhodnutí obce v samostatné působnosti Ministerstvem vnitra je obec povinna informovat na úřední desce. Pokud Ministerstvo vnitra rozhodne o zrušení pozastavení, je o tom nutné podat zprávu na úřední desce také a rovněž tak o rozhodnutí soudu.

### **3.7.2. Dozor nad výkonem přenesené působnosti obce**

Vykonávají ho krajský úřad a Ministerstvo vnitra. Zjišťuje se při něm soulad nařízení obce se zákony a soulad usnesení, rozhodnutí a opatření jejích orgánů obce se stávající legislativou. Krajský úřad smí po obci požadovat informace týkající se vykonávání dozoru a navrhopvat obci zrušení či změny usnesení, rozhodnutí a opatření jejích orgánů. Při zjištění, že některá z těchto věcí zákonům odporuje, postupuje je stejně jako v případě samostatné působnosti obce.<sup>20</sup>

## **3.8. Specifika obcí s rozšířenou působností**

Počínaje 1. lednem 2003 získaly některé obce na území ČR nové pravomoci, kterými disponují doposud. Jedná se o tzv. přenesenou působnost. Je to výkon státní správy, který stát přenáší na obec prostřednictvím příslušných právních předpisů.

Obce s rozšířenou působností převzaly část agendy, kterou té doby vykonávaly okresní úřady. Zbývající agenda připadla krajským úřadům a obcím s pověřeným

---

<sup>20</sup> Čmejrek, J., Bubeníček V., Luhanová M., 2004, s. 53-56.

obecním úřadem. Se zánikem okresních úřadů však okresy jako správní jednotky nezánikly, jak se velká část veřejnosti mylně domnívá. Okresy fungují na našem území už od 19. století a v takřka nezměněné podobě se dochovaly od dob Rakouska-Uherska až dodnes.

Obce s rozšířenou působností, často nazývané zkratkou ORP, vykonávají pro menší obce některé správní funkce. Jsou to zejména evidence obyvatel, vydávání různých dokladů, registr motorových vozidel, živnostenská oprávnění, sociální záležitosti, péče o seniory a zdravotně postižené, odpadové hospodářství, ochrana životního prostředí nebo silniční hospodaření a doprava.

Správní obvody obcí s rozšířenou působností se nachází vždy na území jen jednoho kraje. Jsou vymezeny vyhláškou ministerstva vnitra č. 388/2002 Sb. a zpravidla se jedná o část okresu, právě v případě Černošic se ale jedná o celý okres Praha-západ. Vyhláška č. 513/2006 Sb. situaci upravila do stávající formy a to tak, aby obvody obcí s rozšířenou působností nezasahovaly mimo vlastní okres.

### **3.9. Starosta obce s rozšířenou působností**

Starosta ORP příliš rozsáhlé pravomoci nemá, přesto bývá považován za nejvýznamnější politickou osobnost v příslušném regionu. Jeho pravomoci se od ostatních členů rady mnoho neliší, jde spíše o symboliku nejvyššího reprezentanta ORP navenek.

Starostové ORP mají obvykle zvláštní význam na krajské, případně celorepublikové politické úrovni. Při regionalizaci politických stran získávají většinou tyto starostové významné postavení v procesu sestavování kandidátních listin pro volby do zastupitelstva kraje, do Poslanecké sněmovny a při výběru kandidátů do Senátu. Na krajské úrovni se silné postavení starostů ORP projevuje i při povolebních jednáních. Pro příklad uvádím krajské volby v roce 2004, kdy za sebou mělo 7 z 13 hejtmanů zkušenost se starostováním v ORP.

V českém komunálním systému neexistuje žádné právo vítěze voleb na obsazení postu starosty z řad svých členů. Jeho případné respektování či nerespektování není znakem úrovně politické kultury ani vyspělosti demokracie.<sup>21</sup>

## **3.10. Spolupráce obcí**

### **3.10.1. Svaz měst a obcí České republiky**

Svaz měst a obcí České republiky (SMO ČR) funguje od roku 1990 a je jednou z klíčových institucí propojujících komunální a celostátní politickou úroveň. Je to dobrovolná, nepolitická, nevládní organizace, založená jako zájmové sdružení právnických osob. SMO ČR sdružuje 2 615 obcí (včetně měst a městysů), tj. 41,85 % z celkového počtu obcí v České republice. Členské obce SMO ČR zastupují 7 734 928 obyvatel, což tvoří 75,19 % z celkového počtu obyvatelstva ČR (tyto údaje jsou platné k 31. 12. 2007).<sup>22</sup>

Svaz je partnerem pro vládní i parlamentní politickou reprezentaci, podílí se na přípravě a tvorbě návrhů legislativních opatření v oblastech, které se týkají kompetencí obcí. Činnost SMO ČR je založena především na aktivitě představitelů členských obcí, kteří se nad rámec svých povinností věnují i obecným problémům samosprávy.<sup>23</sup>

Činnost SMO ČR je zaměřena především na oblast legislativy, strukturální politiky, politiky sociálního začleňování, dotační tituly, rozvíjení samosprávné demokracie, příznivé působení při rozvoji obcí a zajišťování výměny zkušeností a znalostí. Svaz se vyjadřuje k návrhům zákonů a prováděcích právních předpisů. Svaz obhájí také zájmy místních samospráv i na evropské úrovni.

---

<sup>21</sup> Balík S. Česká komunální politika v obcích s rozšířenou působností: koalice, voličské vzorce a politické strany na místní úrovni v letech 1994-2006. 1. vydání - Brno: Centrum pro studium demokracie a kultury, 2008, s. 285-288.

<sup>22</sup> <http://www.smocr.cz/o-svazu/clenstvi-a-clenove/default.aspx>, 10.10.2008

<sup>23</sup> <http://www.smocr.cz/o-svazu/kdo-jsme/default.aspx> , 10.10.2008

Svaz měst a obcí ČR je nejnižší organizovanou úrovní politiky, která je přímo propojena s centrálním politickým systémem. Například roku 2005 se vláda zavázala spolupracovat se zástupci SMO ČR a scházet se nad Plánem legislativních prací vlády a Plánem nelegislativních úkolů vlády.<sup>24</sup>

### **3.10.2. Jiné formy spolupráce obcí**

V současné době obecní samosprávy spolupracují i v rámci členství v dalších subjektech. Jednou z forem spolupráce, která je mezi obecními samosprávami velmi oblíbená, jsou dobrovolné svazky obcí. Mají mnohaletou tradici a jejich prostřednictvím se obcím dařilo a daří realizovat různé rozvojové záměry, na které by samy nedosáhly. V některých případech jsou dobrovolné svazky obcí vytvářeny pouze za jedním účelem – např. vybudování společné čistírny odpadních vod pro více obcí.

V souvislosti s rozšiřováním a osvojováním si spolupráce podle pravidel a zvyklostí Evropské unie je v podstatě celé území České republiky pokryto místními akčními skupinami, které realizují rozvojové strategie z programu Leader. Velmi často v těchto iniciativách bývají kromě neziskového sektoru a podnikatelů zapojeny také obce. V této formě spolupráce mají možnost (obvykle na mnohem větším území, než bývá území dobrovolného svazku obcí) realizovat své rozvojové záměry a podporovat širokou spolupráci různorodých aktérů rozvoje v území.

---

<sup>24</sup> <http://www.smocr.cz/o-svazu/nase-cile/default.aspx>, 10.10.2008

## 4. Praktická část

### 4.1. Historie obce Černošice

Město Černošice v dnešní podobě je tvořeno několika historickými obcemi a osadami. Jsou to Horní Černošice, Dolní Mokropsy a Vráž. Prameny uvádí, že Černošice daroval v roce 999 kníže Boleslav II. ostrovskému klášteru. Nejstarší písemná zmínka o Černošicích sahá do roku 1115, kdy byly majetkem kláštera v Kladrubech.

Až do druhé poloviny 19. století převládá v Černošicích zemědělský styl života. Rozvoj obce byl zaznamenán až po otevření České západní dráhy v roce 1862. Černošice si oblíbily střední i vyšší vrstvy pražské společnosti a to zejména jako letní sídla. Ti majetnější z nich pak postavili podél řeky a železnice luxusně pojaté vily. Celé území je jako rekreační navštěvováno již od konce 19. století.

Tuto dobu zakončila událost v Sarajevu a vznik Československa v říjnu 1918. Rozvoj československého státu měl vliv i na život v Černošicích. V letech 1925 - 1929 se zde začalo ve velké míře stavět. Na vhodných místech se začalo parcelovat a ceny stavebních pozemků prudce stoupaly. Do roku 1928 vyrostla na Vráži nová vilová čtvrť o stovce popisných čísel.

Tímto osídlením se počet obyvatel zdvojnásobil a zcela se změnil ráz původní zemědělské obce, který zůstává stejný do dnešních dnů. Obyvatelé mají v drtivé většině trvalé zaměstnání v Praze, kam z Černošic dojíždějí.

Mnichovská dohoda ze září 1938 pak zakončila období první republiky. Z území postoupených nacistickému Německu proudí uprchlíci a nezřídkakdy se objevují i v Černošicích. Po zahájení okupace se aktivizovala odbojová činnost. Vznikly zde odbojové skupiny, jejichž činnost byla násilně ukončena v období roku 1942 v období heidrichiády. Přesto byly Černošice osvobozeny vlastním úsilím svých odbojářů.

V roce 1950 dochází ke sloučení obcí Horní a Dolní Černošice a Dolní Mokropsy. Roku 1969 získaly Černošice statut města.

CHKO Český Kras byla vyhlášena v roce 1972. Cílem bylo uchovat dosud původní ekosystémy charakteristické pro zdejší vápencové podloží.

V roce 1974 byly od Černošic odděleny Dolní Černošice a připojeny k Praze 5-Lipencům.<sup>25</sup>

V dalším období nezaznamenalo město žádné výrazné rozvojové změny. Stále bylo místem kvalitního bydlení a rozvíjející se rekreace v chatových oblastech.

Po roce 1989 začali město vyhledávat investoři z oblasti bytové výstavby. V souvislosti s tím začal rovnoměrně narůstat počet obyvatel. Problémem přetrvávajícím do současnosti je to, že mnoho nově přistěhovalých si ponechává trvalé bydliště v Praze. Ve skutečnosti žijí trvale v Černošicích, využívají služby města, mají požadavky na jejich další rozvoj, avšak prostřednictvím daňových příjmů nepřispívají do rozpočtu města.

## 4.2. Charakteristika dnešních Černošic

Z hlediska současného správního uspořádání mají Černošice tuto lokalizaci:

NUTS I: Česká republika

NUTS II: Střední Čechy

NUTS III: Středočeský kraj

NUTS IV: Praha – západ

Základní determinantou, která určuje podobu a funkci Černošic, je již od samého vzniku sídla blízkost hlavního města Prahy. Tato vazba se silně projevuje téměř ve všech aspektech města.

Město zásluhou atraktivní polohy v těsném zázemí Prahy nemá dlouhodobě zásadní problémy s rozvojem ekonomické základny a s dostupností pracovních míst.

Naopak tato lokalizace a charakter města do Černošic přináší nadbytek rozvojových impulsů. Ty ve městě často mohou vytvářet silné tlaky na územní rozvoj.

---

<sup>25</sup> <http://www-archiv.mestocernosice.cz/stranka?page=mesto/historie.php>, 14.12. 2008

Město se v posledních letech stále populačně vyvíjí a to staví nové požadavky na veřejné služby. Rozvoj kapacit a kvalitativní úrovně veřejných služeb je ve městě společně se stavebním rozvojem, dopravou a udržením kvality životního prostředí dalším silně vnímaným tématem.

V rámci reformy veřejné správy je od roku 2003 město Černošice obcí s rozšířenou působností, do jehož správního obvodu patří území celého okresu Praha – západ. Toto území čítá 79 obcí. V roce 2005 měl správní obvod 95 580 obyvatel. V roce 2008 byl tento počet 107 947.

V roce 2005 mělo město Černošice 5096 obyvatel. Do roku 2008 narostl tento počet na 5788 obyvatel. Věková struktura obyvatelstva je ve srovnání s průměrem ČR příznivá. Na značně velkém podílu obyvatel předprodukčního věku se zřejmě výrazně podílí příliv nových obyvatel do města. Předpokládaný počet obyvatel města v roce 2010 je odhadnut na 6500 obyvatel.

Tento stav s sebou přináší mimo nesporné pozitivní impulsy značné množství problémů. V první řadě dochází k nárůstu dopravní zátěže silniční sítě ve městě, která je neúměrná její kvalitě a kapacitě.

S příchodem nových obyvatel narůstají nároky na kapacitu a kvalitu občanské vybavenosti a technické infrastruktury ve městě. Mnohé problémy musí být řešeny v návaznosti na začlenění města do širších regionálních vazeb.

Omlazení věkové skladby obyvatel je způsobeno rostoucí nabídkou bytové výstavby. Obyvatelé nejen z Prahy přicházejí do Černošic za kvalitnějším životním prostředím s dobrou dopravní dostupností Prahy. Tomuto trendu odpovídají nároky na vytvoření odpovídající občanské vybavenosti s možnostmi sportovního a kulturního vyžití.

Pro Černošice je typický sezónní nárůst počtu obyvatel, který je spojen s nárůstem nároků na kapacitu technické infrastruktury a občanské vybavenosti. V letních obdobích tak vzrůstá počet obyvatel až o 3000 osob, protože na katastrálním území města je postaveno 1350 chat.



Ve městě převažuje individuální bydlení v rodinných domech. V současnosti je zde více než 1800 rodinných domů a dalších asi 150 se staví. Byty v bytových domech jsou zastoupeny relativně minimálně.

Nadále přetrvává masivní poptávka po nemovitostech. Cena stavebních pozemků, domů a bytů je trvale ve vyšší cenové hladině. Přibližně tři čtvrtiny ekonomicky aktivních obyvatel odjíždí za prací z města, zejména do Prahy. V Černošicích je asi 700 pracovních míst, v nich pracuje kolem 350 místních obyvatel, ostatní pracovníci sem dojíždějí.

Nezaměstnanost zůstává po řadu let nízká a stabilní.

Masivnějšímu rozvoji sekundárního sektoru brání problematická prostupnost města pro automobilovou nákladní dopravu. V Černošicích převládají menší výrobní podniky s 20 - 25 zaměstnanci. Největší zastoupení zde mají firmy se 2 – 5 zaměstnanci, tedy spíše rodinného charakteru.

### **4.3. Vývoj samosprávy**

V této práci jsem se věnoval složení zastupitelstva města od roku 1994 do současnosti. Vycházel jsem z údajů na webu [www.volby.cz](http://www.volby.cz).

Údaje, které jsem považoval za významné, jsem zpracoval do tabulky uvedené v přílohách č. 4-8.

V celém sledovaném období se počet volených členů zastupitelstva neměnil. Byl a je stále 21 členů. Černošice tvoří jeden volební obvod a v celém sledovaném období mají 4 volební okrsky.

Z porovnání, které jsem zpracoval, vyplývá řada zajímavých údajů.

Volby se konaly vždy pravidelně v řádných termínech. V Černošicích nikdy nebyly ve sledovaném období mimořádné volby, složení koalice bylo tedy tak stabilní, že koalice vládla vždy po celé volební období. Počet zapsaných voličů stále rostl. V roce 2006 bylo k volbám zapsáno 4191 voličů, což je nárůst o 846 voličů oproti roku 1994.

Proti roku 1994, kdy se voleb zúčastnilo více než 72% voličů, se volební účast v následujících 3 volebních obdobích příliš neměnila. Zůstala vždy těsně pod 60%.

Počet volebních stran zastoupených v zastupitelstvu města zaznamenal ve všech sledovaných volebních obdobích nárůst. Z původních čtyř stran jejich počet do roku 2006 zdvojnásobil. Nijak výrazně se nemění zastoupení mužů a žen v zastupitelstvu města. Počet mužů se pohybuje mezi 15-17 mandáty z celkového počtu 21.

Z hlediska věku tabulka nevykazuje v jednotlivých volebních obdobích žádné podstatné rozdíly. Průměrný věk zastupitelů Černošic na začátku volebního období se pohybuje v rozmezí 44,4 – 46,9 roku. Nejstarší zastupitel ze všech volebních období pracuje v zastupitelstvu v současném volebním období a nastoupil ve věku 75 let. Naopak nejmladší zastupitel nastoupil po volbách v roce 1994 ve věku 19 let.

V průběhu volebních období se také nijak nemění počet zastupitelů s vysokoškolským vzděláním. Pohybuje se v rozmezí 10 – 13 osob.

Při posuzování změn ve skladbě zastupitelstva města jsem se zaměřil rovněž na počet zastupitelů, kteří jsou členy politických stran. Větší politické strany, zastoupené v parlamentu, měly většinou na svých kandidátních listinách členy svých stran. Počet nestraníků, zvolených do zastupitelstva města, se pohybuje od 11 do 14 osob.

## **4.4. Samospráva v současném volebním období**

### **4.4.1. Koalice a opozice**

V současném volebním období černošické samosprávy je vládnoucí koalice tvořena ODS, KDU-ČSL, ČSSD a Hnutím na podporu dobrovolných hasičů a Nestraníky. ODS má v radě města 4 se 7 členů, tedy nadpoloviční většinu. KDU-ČSL má v radě města jednoho člena. Dalšími radními je jeden zástupce ČSSD a jeden zástupce Nestraníků.

Starosta města je zástupce ODS. K výkonu této funkce není uvolněn, což při velikosti a významu Černošic je zcela neobvyklé. Důvodem je to, že starosta je současně členem Poslanecké sněmovny Parlamentu ČR.

Město má dva místostarosty. 1. místostarosta je zástupcem KDU-ČSL a je pro výkon funkce uvolněn. K tomu je důležité dodat, že tento 1. místostarosta byl v předcházejících dvou volebních obdobích uvolněným starostou města.

2. místostarosta je zástupce ODS a není pro výkon své funkce uvolněn. Ani žádný z dalších členů rady města není pro výkon své funkce uvolněn. Hnutí pro podporu dobrovolných hasičů v radě města nemá svého zástupce.

Další volební strany, tedy Věci veřejné a Volba pro město, jsou v současném volebním období stranami opozičními. Každá z těchto volebních stran má v zastupitelstvu čtyři mandáty.

Vládnoucí koalice má 13 křesel. Opozice disponuje 8 křesly.

#### **4.4.2. Strategie rozvoje města**

Strategický plán rozvoje města Černošice byl aktualizován v lednu 2007, tedy začátkem současného volebního období samosprávy. Navazuje na Plán rozvoje města z roku 2003. Údaje byly aktualizovány, rozšířeny a zpřesněny. Plán nejprve analyzuje výchozí stav z různých hledisek, která mají zásadní vliv na rozvoj města (lidské zdroje, občanská vybavenost, služby, životní prostředí, technická infrastruktura, průmysl, doprava, vzhled města, městská správa, hlavní problémy města). Návrhová část obsahuje strategickou vizi rozvoje města, rozvojové priority, cíle a opatření, popis základních aspektů jednotlivých opatření.

##### **4.4.2.1. Účel vzniku Strategického plánu rozvoje města Černošice**

Tento plán je v podstatě základním koncepčním rozvojovým dokumentem, který si klade za cíl efektivně řídit procesy plánování sociálně-ekonomického rozvoje města. Důležité je zachování udržitelného rozvoje. Tento dokument má ambici zejména přispět k definování vlastní specifické vize města, k formulování hlavních cílů rozvoje, k vytipování vhodných rozvojových projektů.

S přispěním strategického plánu rozvoje bude město moci realizovat strategická rozhodnutí, bude schopno se lépe přizpůsobovat ekonomickým změnám a efektivněji čerpat dotační prostředky. Plán se zabývá některými prioritními směry rozvoje. Vychází z místních podmínek a zohledňuje okolní sídla a regiony. Zaměřuje se hlavně na efektivní využití vnitřního potenciálu.

Plán je zpracován jako střednědobý dokument, většinou je zde pětiletý časový horizont realizace. Vychází z potřeb města a je v souladu se strategiemi pro širší území a s platným územním plánem města.

#### **4.4.2.2. Východiska Strategického plánu rozvoje města Černošice**

Strategie rozvoje města byla zpracována obvyklými metodami. Hlavním cílem strategie rozvoje bylo sestavit rozvojové priority tak, aby byla co nejvíce eliminována ohrožení rozvoje města. Pro zpracování strategie byla důležitá jednání pracovní skupiny pro strategický rozvoj města Černošice. Rovněž byly využity výstupy z terénního šetření názorů občanů města.

Významným znakem je, že počet obyvatel města stále narůstá. To s sebou přináší nárůst dopravní zátěže. Narůstají také nároky na občanskou vybavenost. Černošice mají podle posledních údajů k 31. 12. 2007 5788 obyvatel. V nejbližších letech se předpokládá nárůst obyvatel na cca 6 500. Nárůst obyvatel souvisí s pokračováním bytové výstavby. Ve srovnání s celorepublikovým průměrem je věková struktura obyvatel příznivá.

Pro Černošice je typický nárůst počtu obyvatel v letním období. Na území je 1350 chat, počet obyvatel tak v chatařské sezóně vzroste až o 3000 osob. S tím je spojený i nárůst požadavků na technickou infrastrukturu a občanskou vybavenost. Ve městě převažuje individuální bydlení v rodinných domech. Poptávka po nemovitostech je velká. Rostou ceny stavebních pozemků i bytů. Přibližně 75% ekonomicky aktivních obyvatel odjíždí za prací z města, zejména do Prahy. Mezi silné stránky strategický plán zařazuje nízkou míru nezaměstnanosti, dobrou věkovou a socioekonomickou strukturu obyvatelstva, nárůst počtu obyvatel, nové lokality pro rozvoj bydlení.

Slabými stránkami je velký výjezd za prací, mnoho trvale žijících občanů, kteří nejsou hlášeni k trvalému pobytu. Jako rozvojová příležitost je ve strategickém plánu zdůrazněn další růst počtu obyvatel, podpora soužití starousedlíků, přistěhovalých a rekreatantů. Ohrožením rozvoje by se mohla stát nedostatečná reakce na aktuální potřeby obyvatel a využívání chat v záplavovém území k trvalému bydlení.

Pro život obyvatel města má zásadní význam občanská vybavenost a sociální a kulturní infrastruktura. V této oblasti má veřejná správa rozsáhlé pravomoci. Základní školství, zdravotnictví, sociální, kulturní a sportovní zařízení mají Černošice zastoupeny v základním rozsahu. Silně se zde silně projevuje blízkost Prahy. Služby jsou hodnoceny jako nedostatečné, silný vliv má Praha.

Slabou stránkou města je neexistence skutečného náměstí v centru. U občanské vybavenosti nejsou dostatečné parkovací plochy. Ve městě je nedostatek hřišť a ostatních sportovně – rekreačních ploch.

Chybí odpovídající budova radnice. Předškolní zařízení mají nedostatečnou kapacitu Nabídka služeb je nedostatečná. Město nemá zdravotnické zařízení komplexního charakteru. Ohrožením by se mohlo stát nenalezení vyrovnaného vztahu mezi občanskou vybaveností a s rozvojem v oblasti bydlení.

Z hlediska životního prostředí je pro Černošice významné kvalitní životní prostředí, výrazný krajinný rámeček, Berounka jako rekreační potenciál, neexistence závažného znečišťovatele. Černošice nepředpokládají nepřiměřený nárůst sekundární sféry a chtějí své město zachovat jako rezidenční.

Rostoucím problémem města, který se odráží v postojích zástupců samosprávy, je nárůst dopravní zátěže (osobní i nákladní vozidla), k němuž dochází s nárůstem individuální výstavby. Kromě toho silnice z Prahy - Radotína přes Černošice do Dobřichovic a Řevnic je hlavní dopravní tepnou, která prochází středem města a napojuje většinu obcí dolního Poberouní. Dopravní situaci zhoršuje neexistence dopravních opatření zvyšujících bezpečnost na silnicích a v ulicích. Nadměrná dopravní zátěž negativně působí hlavně na dopravní propustnost města, jízdní doby a životní prostředí (hluk a prašnost) a má negativní vliv na bezpečnost všech uživatelů veřejného prostoru.

Pro místní dopravu se výrazně využívá automobilová doprava. Město má rychlé železniční spojení s centrem Prahy vč. výhodných přestupních vazeb (metro). Stav místních komunikací ve městě je na špatné úrovni. Problém kvality místních komunikací je však dlouhodobě prioritou samosprávy a rozsah i kvalita asfaltových

povrchů se postupně zlepšují. Připravuje se vybudování cyklostezky podél toku Berounky od Prahy – Radotína přes Černošice až do Berouna.

Město má a chce si uchovat výrazně rezidenční charakter. Velkou roli má i jeho rekreační funkce. V lednu 2007 evidoval Stavební úřad Černošice 1350 chat. Mnohé z nich jsou v záplavové oblasti Berounky nebo na nepřístupných místech. Chaty jsou významnou zátěží. Zejména v létě rostou nároky na občanskou vybavenost a technickou infrastrukturu. Vlastníkům chat mimo záplavovou oblast město umožňuje (tam, kde je to technicky možné) jejich rekolaudaci na objekty trvalého bydlení.

Hospodaření města je dlouhodobě vyrovnané. Samospráva sleduje dotační příležitosti. Město vydává informační listy, ve kterých každý měsíc informuje občany. Problémem je velká rozloha města (např. délka komunikací) a nevyhovující prostory městského úřadu

#### **4.4.2.3. Hlavní problémové okruhy**

Strategický plán se zabývá 3 hlavními okruhy, kterými je udržitelný rozvoj, nedostatečná kapacita a kvalita veřejných služeb, řízení rozvoje města. V oblasti udržitelného rozvoje je pro Černošice hlavním problémem nadměrná dopravní zátěž území města, nízká bezpečnost v dopravě, omezená dostupnost částí města pro pěší a cyklisty a slabá koordinace prostorového rozvoje. Růst města byl zatím převážně extenzivní a není dlouhodobě udržitelný. Město je vystaveno velkému tlaku investorů a to může způsobit, že rozvojové plochy nebudou využity v souladu s dlouhodobými potřebami města.

Nedostatečná kapacita a kvalita veřejných služeb je problémem, s nímž se potkává většina obcí v zázemí hl. města Prahy. Mateřské školy v Černošicích jsou přeplněné a musí odmítat mladší děti. Mladé rodiny jsou nuceny denně dojíždět s dětmi do jiných měst a obcí.

Ve městě působí mnoho neziskových organizací, které nabízejí služby v oblasti trávení volného času. Tyto aktivity jsou však roztržštěné, schází přehled o současné nabídce služeb. Špatný stav veřejných prostranství souvisí s technickou údržbou města a

s možnostmi rozšiřování centrálních prostranství. Stav veřejných prostranství zhoršuje image města jako příjemného místa pro bydlení a příměstskou rekreaci.

Řízení rozvoje města - komunikace, výměna informací a spolupráce mezi klíčovými aktéry místního rozvoje představuje problém stejně jako v jiných městech. Pro rozvoj města je nutná široká spolupráce mezi veřejným a soukromým sektorem. Neziskový sektor může za určitých předpokladů doplňovat funkce samosprávy města. Město by mělo být koordinační institucí všech rozvojových aktivit ve městě. Město se stejně jako jiné samosprávy potýká s nedostatkem investičních prostředků. Možnosti investovat do rozvoje města dále komplikují některé dlouhodobě neřešené problémy (inženýrské sítě a místní komunikace).

#### **4.4.2.4. Vize rozvoje**

Strategická vize je stanovena v podobě čtyř pilířů. V nich Černošice využijí hlavně polohu v bezprostředním zázemí Prahy, v sousedství kvalitního životního prostředí, příležitosti spočívající v rozvinuté obslužné infrastruktuře s kvalitní příměstskou dopravou.

##### Černošice – rezidenční sídlo v zázemí Prahy

Město chce být místem příjemným pro trvalý pobyt a nabízejícím vysokou kvalitu života ve sféře bydlení, sociálních služeb, kultury a bezpečnosti pro současné i nové obyvatele. Černošice chtějí mít dobrou dopravní dostupnost Prahy individuální i veřejnou dopravou. Rezidenční funkce sídla neohrozí funkční a estetické propojení města s přírodou a krajinou. Rozšiřování zastavěného území bude podmiňováno odpovídajícím rozvojem technické infrastruktury a občanské vybavenosti. Zachovány zůstanou tradiční silné vazby s Prahou - vyjíždka do Prahy za prací, službami, kulturou, vzděláním a dojíždka do Černošic za rekreací.

##### Černošice – komunikující a dobře spravované město

Pokud chce město naplnit tento cíl, bude se muset opírat o aktivní občanský sektor, podporovat partnerství soukromého a veřejného sektoru a využívat metody

strategického řízení. V oblasti práce s mládeží a při pořádání společenských, kulturních a sportovních akcí bude cíleně podporován aktivní neziskový sektor.

#### Černošice – zelené město

Vzhled města bude zlepšován rozvojem veřejných prostranství, jejich zatraktivňováním pro pobyt lidí, doplňováním veřejné zeleně a zlepšením technického stavu místních komunikací. Město bude dále hledat vhodná urbanistická řešení rozšiřování centrálních ploch, které by bylo možno využívat v každodenním životě i pro pořádání společenských, kulturních a sportovních akcí.

#### Černošice - centrum kvalifikované výroby a služeb

Podporovány budou vhodné formy drobných služeb, nerušící výroby, případně i vědy a výzkumu. Je nutno, aby tyto aktivity byly citlivě začleněny do urbanistického charakteru města a jeho okolí. Podporován bude rozvoj služeb, které jsou ve městě zastoupeny nedostatečně.

#### **4.4.2.5. Rozvojové priority města Černošice, cíle a opatření**

K naplnění strategické vize byly vytýčeny priority rozvoje, které by měly zajistit kontinuitu rozhodování a stabilitu směřování rozvoje Černošic. To je důležité pro obyvatele Černošic i pro podnikatele. Strategický plán je otevřeným dokumentem. Jeho naplňování musí být průběžně sledováno a v případě podstatných změn by měl být aktualizován. Podle potenciálu města a na základě žádoucích rozvojových trendů strategický plán stanovil čtyři základní rozvojové priority - občanská vybavenost, vzhled města a životní prostředí, technická infrastruktura, správa města. Na ně navazují dlouhodobé cíle a opatření.

#### Občanská vybavenost

Dlouhodobý cíl této priority je zajistit vyhovující kapacitu a kvalitu vzdělávacích zařízení, tedy zlepšit podmínky pro výuku v základní škole a navýšit kapacity předškolních zařízení. Město chce zajistit optimální množství a kvalitu



sociálních služeb. K realizaci tohoto cíle chce zpracovat komunitní plán sociálních služeb. Do této priority patří také rozšíření a zkvalitnění další občanské vybavenosti (sportoviště a dětská hřiště, infocentrum, zlepšení služeb knihovny, dostatečná kapacita hřbitovů, záchytné parkoviště).

#### Technická infrastruktura

Strategický plán formuluje zejména vybudování vyhovující sítě místních komunikací dle schválených priorit a zajišťování jejich pravidelné údržby.

V této prioritě je obsaženo snížení dopravní zátěže města (obchvat města a vhodné parkovací plochy). Současně s tím by měla být zvýšena bezpečnost dopravy ve městě a také zvýšen význam hromadné dopravy. Město by se podle strategického plánu mělo zaměřit na zlepšení úrovně vodohospodářství (rozšíření kapacity splaškové kanalizace, odkanalizování rekreačních objektů, rekonstrukce a posílení vodovodní sítě, prevence povodní, dešťová kanalizace).

V tomto cíli je zahrnuto i zajištění podmínek pro trvale udržitelný rozvoj v oblasti odpadového hospodářství (vyhovující nakládání s biologickým odpadem, sběrný dvůr). Černošice plánují vybudovat odpovídající informační infrastrukturu města.

#### Vzhled města a životní prostředí

Dlouhodobým cílem je zajištění vysokého standardu kvality života ve městě (celkové urbanistické uspořádání města, včetně rozvojových ploch, hlukové bariéry na železnici a hlavní silnici, zlepšení kvality ovzduší, zlepšení podmínek pro rekreační využití Berounky. K této prioritě patří i rozšiřování ploch veřejné zeleně (stromové aleje a zelených pásů podél vybraných komunikací, výsadba zeleně v areálech zahrad veřejných objektů, nové odpočinkové zóny.

## Správa města

Ve strategickém plánu je vytýčen dlouhodobý cíl zkvalitnění správy města a jeho správního území. Měly by být vytvořeny odpovídající prostorové kapacity Městského úřadu Černošic. Měla by být zajištěna otevřenost správy města a prohlubovány principy strategického plánování rozvoje města. Plánuje se vhodná lokalizace areálu technických služeb. Dalším dlouhodobým cílem je zajistit bezpečnost ve městě včetně prevence kriminality a zvýšení efektivity činnosti městské policie. Město bude v rámci naplnění tohoto cíle podporovat kulturní, sportovní a společenské akce ve městě.

## Základní aspekty jednotlivých opatření

Strategický plán popisuje opatření naplňující dlouhodobé cíle rozvoje města. Některá opatření představují logicky ucelený soubor projektů, některá sestávají pouze z několika aktivit. Vždy je popsán výchozí stav, cílový stav, dopady, časová priorita, realizátor, míra finanční náročnosti. Na základě těchto podrobně rozpracovaných opatření může samospráva připravovat konkrétní kroky vedoucí k jejich realizaci.

### **4.4.2.6. Strategie rozvoje Městského úřadu Černošice**

Tento dokument byl schválen radou města v listopadu roku 2008. Jeho motto je: Městský úřad Černošice-profesionální partner při řešení vašich situací a problémů. Cílem tohoto dokumentu je systematicky popsat možnosti, jak by bylo možno zlepšit kvalitu služeb poskytovaných Městským úřadem Černošice. Tato strategie bude sloužit pro střednědobé a dlouhodobé sledování a řízení kvality služeb.

Strategie rozvoje obsahuje analytickou a návrhovou část, které se týkají celého městského úřadu (více než 200 zaměstnanců ve 14 odborech, z toho 154 zaměstnanců na pracovišti v Praze).

Jako hlavní témata řeší strategický plán vnitřní komunikaci, lidské zdroje a motivaci, vnější komunikaci a materiálně technické zázemí. Vize rozvoje vychází z poznání současného stavu a je charakterizována čtyřmi základními pilíři: profesionalita; efektivita a pružnost; otevřenost, vstřícnost, srozumitelnost, dostupnost; respekt veřejnosti.

## **4.5. Správa města z pohledu tajemníka**

Na tajemníka Městského úřadu Černošice jsem se obrátil s otázkami (viz příloha č. 3) na záležitosti samosprávy i na záležitosti přenesené působnosti obce. Současný tajemník je ve své funkci již ve třetím volebním období samosprávy. Má tedy dlouhodobé zkušenosti s fungováním úřadu i s jeho proměnami v čase, jak si je vyžádala aktuální situace a přechod na obec s rozšířenou působností.

### **4.5.1. Správa města Černošic**

Ve správě města se výrazně odráží rozsáhlá výstavba v Černošicích a s tím související nárůst počtu obyvatel. Například v případě pitné vody městu Praze již nestačí kapacity, a tak nechce přijímat další připojivší se občany. Pitnou vodu čerpá město Černošice v současnosti ze 2/3 z Prahy a z 1/3 z vlastních zdrojů. Dále město kvůli přírůstku občanů Černošic již v minulosti investovalo do rozšíření kapacit školských zařízení.

Tajemník plně respektuje, že priority správy a rozvoje města samotného jsou plně v kompetenci samosprávy a že úkolem městského úřadu je plnit tato samosprávná rozhodnutí.

### **4.5.2. Černošice jako obec s rozšířenou působností**

Příprava na převzetí agendy obce s rozšířenou působností probíhala v úzké součinnosti se samosprávou města. Získání pravomocí obce s rozšířenou působností bylo pro samosprávu Černošic prestižní záležitostí, které věnovala dlouhodobé a systematické úsilí. Přechod na obec s rozšířenou působností od 1.1.2003 byl v případě Černošic komplikován tím, že Černošice postihla v srpnu 2002 rozsáhlá povodeň a její následky byly likvidovány dlouhou dobu.

V přípravné fázi byla na území okresu Praha-západ významná snaha města Roztok o získání statutu obce s rozšířenou působností. Roztoky jsou nejvýznamnějším a největším sídlem v severní části okresu Praha-západ a mají pověřený obecní úřad. Obec s pověřeným obecním úřadem mohly podle tehdy platné legislativy získat některé

pravomoci obce s rozšířenou působností. Kdyby se to stalo, tak by to podle názoru tajemníka mělo negativní účinek. Roztoky by nejdříve tuto agendu přebraly, pak by se mohly rozhodnout, že ji už nechťejí. Agenda by pak musela přejít pod Černošice a pro ty by to byl velký problém.

Na přípravu přechodu Černošic na obec s rozšířenou působností měl Městský úřad Černošice relativně málo času, protože mnoho zásadních rozhodnutí padlo až v červenci 2002. Některá konkrétní rozhodnutí bylo nutno udělat prakticky ze dne na den. Během srpna 2002 se rozhodovalo o přechodu zaměstnanců Okresního úřadu Praha-západ do Městského úřadu Černošice a o převodu majetku na město. Vedla se rovněž jednání o budově v Podskalské ulici v Praze 2, kde měl sídlo Okresní úřad Praha-západ. Zákonem bylo stanoveno, že město Černošice zřídí pro výkon agend obce s rozšířenou působností pracoviště v hlavním městě Praze.

Budova v Podskalské ulici je podle tajemníka velmi vhodně umístěna, protože je dobře dopravně dostupná trasou metra B, kterou mohou bez problémů využívat obyvatelé ze severní i jižní části území okresu Praha-západ. Je zde však problém s parkováním.

Podle tajemníka byla pro přechod nejdůležitější právní stránka a byla podle jeho názoru úspěšně zvládnuta. Některé záležitosti však nebyly zvládnuty dostatečně. Tajemník mezi ně počítá prostory pro činnost obce s rozšířenou působností, protože se Černošicím nepodařilo získat budovu okresního úřadu do vlastnictví města.

Podle názoru tajemníka je kraj-krajský úřad pro občany, obce a firmy institucí pro ně značně vzdálenou. S věcmi, s nimiž se obracely na okresní úřad, přicházejí obce z okresu Praha-západ na obec s rozšířenou působností, protože malé obce často nezvládnou zajistit své různé agendy a povinnosti. Obce mají zájem například o pomoc v oblasti územních plánů, financí, účetnictví apod. Absence okresního úřadu je dodnes patrná.

Jako další výrazné specifikum území vidí tajemník v tom, že území okresu Praha-západ zažívá v posledních letech trvalý a výrazný přírůstek obyvatel. Ročně přibývá okolo 5000 obyvatel. Dochází k rychlé a masivní urbanizaci krajiny. Z toho plyne tlak na životní prostředí, zahušťování pozemních komunikací a inženýrských sítí.

Sousedství s hlavním městem působí pozitivně na zaměstnanost, tj. v Černošicích (a vůbec v celém okrese Praha-západ) je díky tomu nízká míra nezaměstnanosti.

Pro fungování obce s rozšířenou působností je podle tajemníka také významné, že historicky nemají obce na okrese Praha-západ spolu nic společného. Patřily pod jiná panství, okres nemá žádné přirozené centrum.

Tajemník rovněž výrazně vnímá jako hrozbu, že by mohlo být pracoviště Městského úřadu Černošice z Podskalské ulice v Praze 2 odstěhováno. To, že je pracoviště pro agendy obce s rozšířenou působností v Podskalské ulici, je kvůli výhodám pro občany z území okresu Prahy-západ, město Černošice z toho nemá žádné výhody.

Čím větší je správní obvod obce s rozšířenou působností, tím méně musí obec na tuto agendu doplácet ze svého rozpočtu, protože vybere více na správních poplatcích, pokutách apod.

Od začátku fungování obce s rozšířenou působností došlo k legislativním změnám, které výrazně zasáhly do správních činností. Na změny v legislativě musel městský úřad reagovat a zajistit vše potřebné (např. sociální zákony, pasy s biometrickými prvky, nový systém řešení dopravních přestupků). S přechodem na úřad obce s rozšířenou působností bylo nutno posílit servisní činnost. Byly zřízeny dvě podatelny, posílena a upravena informační technika.

Úřad musel dostatečně řešit i na první pohled zdánlivou maličkost - úřední desku. Dle zákona smí být pouze jedna, ale kdyby byla opravdu pouze jedna, byla by v Černošicích. Potom by ale její význam ohledně záležitostí obce s rozšířenou působností ztratil smysl, nikdo by kvůli tomu nejezdil do Černošic. Městský úřad musel řešit obdobný problém s podatelnou. Existuje jen jedna podatelna, ale jsou 2 podací místa – v Černošicích a v Praze v Podskalské ulici.

Příspěvek pro obce na výkon státní správy v přenesené působnosti obce je dán každoročně zákonem o státním rozpočtu. Dle vyjádření tajemníka jsou v současné době náklady města na výkon státní správy takové, že příspěvek státu postačuje a město nemusí na tyto agendy doplácet.

V letošním roce mají Černošice od státu na výkon státní správy příspěvek ve výši 50 milionů Kč. Dalším příjmem souvisejícím s těmito agendami je 35 milionů Kč za vybrané správní poplatky, 5 milionů Kč za vybrané pokuty a příspěvek od státu na sociální ochranu dětí ve výši 3 miliony Kč. Z toho vyplývá, že město Černošice za rok vynaloží na výkon přenesené působnosti 93 milionů Kč.

Za priority správního území obce s rozšířenou působností považuje tajemník zejména koordinaci urbanizace území proto, aby pokud možno nedocházelo k bezhlavé zástavbě. Mezi priority patří rovněž ochrana životního prostředí, čištění odpadních vod, odpadové hospodářství, doprava, komunikace s obcemi ohledně územních plánů.

V řízení úřadu samotného je pro tajemníka nejdůležitější udržet si odborné zaměstnance, dodržovat zákonnost a pružně reagovat na potřeby správy území. Chtěl by, aby občané mohli využívat služeb „moderní byrokracie“, tedy zlepšit servis pro občany (zejména čekací prostory a s tím související fronty, počet zaměstnanců).

Podle slov tajemníka nedochází v Černošicích ke střetům mezi prioritami správy obce s rozšířenou působností a správou města samotného. Zastupitelstvo chápe potřeby obce s rozšířenou působností také jako otázku cti a v současném období v této oblasti nedochází k problémům. Může však přijít nové zastupitelstvo, které by mohlo mít jiné priority, a tím může dojít k problémům.

## **4.6. Správa města z pohledu zastupitelů**

Otázky jsem položil zastupitelům koaličních i opozičních stran. Za podstatné jsem považoval, aby se zastupitelé vyjádřili také ke stejným otázkám a tématům a aby tak bylo možno zjistit, ve kterých oblastech se shodují a ve kterých oblastech mají odlišné názory. Dále jsem za důležité pro svou práci považoval zjistit priority zástupců koalice a opozice ve správě a řízení města.

### **4.6.1. Koaliční zastupitelé**

Dotazy jsem položil dvěma nejvyšším zástupcům samosprávy města – starostovi (ODS) a 1. místostarostce (KDU-ČSL). Oba tito dotazovaní zástupci koaličních stran

mají dlouhodobé zkušenosti nejen z místní politiky, ale i z politiky regionální a státní a také ze svého mnohaletého působení ve strukturách svých politických stran.

#### **4.6.1.1. Správa města Černošic**

Oba dotazovaní zástupci vedení města se shodli, že za nejdůležitější pro správu a rozvoj města považují dobudování dostatečné občanské vybavenosti a technické infrastruktury. Zároveň s tím je pro ně podstatné uchovat kvalitní životní prostředí, zlepšovat vzhled města a zkvalitňovat správu města.

V současném zastupitelstvu má vládnoucí koalice 13 křesel. 8 křesel patří opozici a je rozděleno mezi 2 volební strany.

V Černošicích má historický charakter silné zpolitizování obce. Na začátku 90. let 20. století působilo ve městě Občanské fórum, z něhož vzešli někteří zastupitelé, kteří jsou nyní v různých politických stranách. Vstup některých z nich do těchto stran byl motivován zejména osobními důvody. Ve městě velikosti Černošic hrají v komunální politice značnou roli osobní vztahy, sympatie a antipatie. V současné koalici je zastoupena i ČSSD, podle vyjádření starosty zejména proto, že její místní zástupci se kloní spíše k pravicovým názorům.

V samosprávě města se neprojeví vyhraněné politické postoje. Podle názoru starosty jde zastupitelům o rozvoj města, situaci nazývá „nepolitická politika“. V Černošicích žijí tradičně obyvatelé s vyššími příjmy a z toho vyplývá, že zde téměř vůbec není zastoupen levicový elektorát. Černošice mají vysoké daňové příjmy na obyvatele, počet vysokoškoláků a vysoké daňové příjmy na obyvatele.

Podle zjištění starosty dochází, stejně jako v jiných obcích, s nárůstem nových obyvatel k názorovým střetům mezi starousedlíky a novousedlíky. Střety a odlišné zájmy jsou rovněž mezi obyvateli vlastních Černošic a obyvateli místní části Mokropsy.

V komunálním životě města této velikosti hrají významnou roli různé tradiční spolky. I zde má velkou tradici sbor dobrovolných hasičů. Až donedávna zde existovaly dva sbory dobrovolných hasičských. Jeden z nich musel být zrušen a přitom muselo nutně dojít k tomu, že si vedení radnice jednu stranu znepráčetililo.

Podle starosty je pro Černošice typické to, že ve skutečnosti zde žije výrazně více obyvatel, než je hlášeno k trvalému pobytu. Starosta odhaduje, že v Černošicích žije asi 1000 nehlášených obyvatel. V létě přibývá do chat dalších asi 3000 lidí.

Občané neočekávají, že by v Černošicích měla vzniknout průmyslová zóna. Naopak chtějí, aby si město uchovalo charakter residenčního bydlení a sloužilo k rekreaci. Na území nepůsobí žádný jeden velký developer. Samospráva města také chce, aby i nová výstavba měla residenční charakter, a proto podle územního plánu musí mít každá parcela na nový dům výměru minimálně 1000 m<sup>2</sup>.

Podle vyjádření 1. místostarostky spolupracuje její politická strana (KDU-ČSL) s ODS dlouhodobě. V tomto volebním období chtěla původně KDU-ČSL sestavit koalici bez zástupců ČSSD. To by však znamenalo pouze 11 křesel v zastupitelstvu, tedy nejmenší nadpoloviční většinu z celkového počtu 21 zastupitelů. V případě neúčasti jediného koaličního zastupitele by při některých hlasováních mohla být koalice neúspěšná. Tohoto důvodu byla proto utvořena koalice i s ČSSD. Kromě toho jeden ze dvou zastupitelů za ČSSD je bez stranické příslušnosti a je s ním dobrá spolupráce.

1. místostarostka potvrdila názor starosty, že historicky od roku 1990 do současnosti je v Černošicích vždy pravicová koalice. S jedinou výjimkou z 90. let minulého století byli vždy v zastupitelstvu jen pravicově smýšlející zastupitelé.

ODS a KDU-ČSL jsou pravidelně spolu v koalici už od roku 1990. Starosta k tomu upřesnil, že v minulém volebním období měly obě strany svá „béčka“, tedy další volební strany, které byly připraveny s nimi po volbách spolupracovat. ODS v minulých volebních obdobích ctíla nepsané pravidlo, že musí mít na své kandidátní listině vždy po jednom lékaři, herci a učiteli. Do posledních voleb neměla podle informace starosty ODS žádnou „béčkovou“ kandidátní listinu, byla si prý jista, že dostane dostatek hlasů pro následné sestavení koalice s KDU-ČSL. Podle informací starosty měla KDU-ČSL v posledních komunálních volbách 2 „béčkové“ kandidátní listiny - Nestraníky a Hnutí na podporu dobrovolných hasičů.

Místním specifikem je tradičně značně silná voličská základna KDU-ČSL, což v takové blízkosti Prahy není obvyklé.



Město již od začátku 90. let minulého století razí pravicový přístup ke správě místních záležitostí, např. prodej obecního majetku probíhal již od roku 1990.

Komunální sféra se prezentuje zejména prostřednictvím místních měsíčně vydávaných informačních listů, přispívá do redakcí ostatních obecních časopisů, provozuje oficiální webové stránky města, organizuje výstavy pro obyvatele.

#### **4.6.1.2. Černošice jako obec s rozšířenou působností**

1. místostarostka byla v době přípravy na obec s rozšířenou působností starostkou města a tento mandát obhájila i ve volbách v roce 2002. Měla tedy zásadní podíl na přípravě a přechodu Černošic na obec s rozšířenou působností. Podle jejího sdělení probíhaly přípravy často živelně. Část pravomocí přešla na kraj, část na Černošice. Tento přechod měl dvě roviny - převod pracovníků a převod kompetencí.

Problém budovy v Praze 2 v Podskalské ulici dodnes není vyřešen. Budova stále patří státu a z toho pro Černošice vyplývá do budoucna značná nejistota. Na zajištění agendy obce s rozšířenou působností bylo do městského úřadu Černošice převedeno 121 pracovníků. Stále panuje nedostatek pracovníků obslužných prací (např. informatiků). Důležité je, že se zachovala celistvost okresu s pracovištěm v Praze.

Starosta se rovněž vyjádřil k přípravě reformy veřejné správy. V době před rokem 1989 jasně převažovaly zájmy státu proti zájmům obcí. Po roce 1989 došlo ke striktnímu oddělení státní správy a samosprávy (okresy a obce). Vznik obcí s rozšířenou působností může mít riziko, že samosprávy mohou částečně ovlivňovat státní správu (např. úředník má pravomoc, tu vlastně může částečně ovlivnit město tím, že rozhoduje o platu, funkci apod. úředníků).

Při přípravě reformy veřejné správy si starostové na okrese Praha-západ kladli za podmínku mít úřad obce s rozšířenou působností v Praze. Mnohým starostům nezáleželo na tom, jaká obec bude tento úřad mít.

Jako významnou změnu od roku 2003, kdy se Černošice staly obcí s rozšířenou působností, vidí starosta zejména nárůst počtu obyvatel na dnešních 110 tisíc, zajištění agend správy sociálního zabezpečení, tzv. bodového systému, biometrické údaje pro cestovní pasy. Starosta považuje za šanci zlepšit vnímání poskytovaných služeb

rozšířením možností elektronického vyřizování agendy. Také starosta vnímá jako velký problém, že budova v Podskalské ulici patří státu.

Podle starosty je statut obce s rozšířenou působností pro Černošice spíše výhodný než nevýhodný. Zastupitelstvo rozhoduje jednou za rok o rozpočtu, což na obec s rozšířenou působností nemá výrazný vliv.

Okresní úřady dříve řešily některé záležitosti za obce, ale obce s rozšířenou působností to nemají v kompetenci, avšak obce pomoc očekávají (metodické záležitosti, regionální rozvoj apod.).

Starosta potvrdil, že město na činnost obce s rozšířenou působností v podstatě nedoplácí.

#### **4.6.2. Opoziční zastupitelé**

Dotazy jsem položil zastupitelům, jejichž volební strany tvoří v zastupitelstvu města opozici (Věci veřejné a Volba pro město). Tito zastupitelé nemají zkušenosti z černošické komunální politiky v předcházejícím období. Uvedené volební subjekty podle vyjádření jejich zástupců spolu nijak výrazně nespolupracují.

##### **4.6.2.1. Správa města Černošic**

Zástupce Volby pro město považuje za prioritu v této oblasti investice do infrastruktury (zejména komunikace), ale bez zatěžování rozpočtu obce (úvěry, půjčky). Jejich volební strana nechce další rozvoj výstavby. Zároveň za priority považují udržení vyrovnaného rozpočtu. Deficit rozpočtu v současnosti existuje, ale podle Volby pro město je únosně malý. Dále je pro ně důležité zaměřit se na dotační politiku z kraje, ze státního rozpočtu a z Evropské unie.

Volba pro město se podle vyjádření svého zástupce od stávající koalice příliš neliší, všichni členové zastupitelstva jsou de facto pravicoví. ČSSD je podle nich v Černošicích pravicového zaměření, její voliči v Černošicích jsou pravicoví.

Zástupce Volby pro město zastává názor, že občanská hnutí a nezávislá uskupení volby vyhrávají. Nemají však kontakty ve vyšších politických sférách, nedokáží sehnat

granty (ve srovnání s politickými subjekty, které mají zastoupení v Poslanecké sněmovně, kraji, Evropském parlamentu).

Z pohledu opoziční strany Volby pro město je charakteristické, že vládnoucí koalice dělá vše proto, aby dodržela, co slíbila svým voličům a aby dosáhla toho, co chce. Podle jejich názoru je to legitimní, ale někdy své zájmy prosazují silou (svou většinou mandátů).

Podle zástupce Volby pro město se v Černošicích vyskytují dvě skupiny lidí. Jedny nezajímá, jak to v obci fyzicky vypadá, ale zajímá je, jak s nimi radnice komunikuje a naslouchá jejich připomínkám. Druhá skupina se nezajímá, co se na radnici děje. Jde jim o to, aby vše fungovalo jak má. Těchto lidí je ve městě většina.

Volbu pro město zajímá, zda dokáže vládnoucí koalice sehnat peníze a není proti spolupráci s ní. Podle názoru Volby pro město koalice plní, co slíbila ve svém volebním programu.

Fungování kontrolního výboru považuje Volba pro město za důležité. Problém vidí v tom, že přestal v posledních měsících fungovat, členové se přestali scházet. V pětičlenném výboru jsou zastoupeny oba opoziční subjekty, každý má po jednom členovi a nemají zde většinu ani místo předsedy.

Ohledně kontrolního výboru vznikly problémy mezi oběma opozičními stranami, protože Věci veřejné nařkly Volbu pro město, že vystupují v souladu s koalicí. Podle názoru Volby pro město by Věci veřejné chtěly použít kontrolní výbor jako nástroj ke kontrole úplně všeho dění na radnici, a to včetně dotací. To by podle zástupce Volby pro město mohlo být riskantní, mohla by se zpětně zjistit nedopatření a mohlo by tak dojít i k vrácení dotace.

Podle názoru Volby pro město by Věci veřejné chtěly sesadit ODS z čela vedení radnice, ale to je s ohledem na jejich praktickou politiku nerealizovatelné.

Volba pro město měla snahu se podílet na sestavení koalice, protože ve volbách skončili jako druzí s nejvyšším počtem obdrženy hlasů. ODS ale Volbu pro město do koalice nechtěla. Důvodem byla tzv. partajní politika (Volba pro město nemá své zástupce ve vyšší politice). Podle názoru Volby pro město je v Černošicích komunální

politika racionální, ne osobní, jinak by se KDU-ČSL s ODS nikdy neshodly (dříve zde byly osobní střety představitelů místní ODS s místní KDU-ČSL).

Výsledky posledních komunálních voleb dopadly podle zástupce Volby pro město dle očekávání, ale volební zisk své strany považuje za úspěch.

Zástupce Volby pro město považuje prezentaci komunální sféry v Černošicích za standardní, v rámci možností. Základní věci radnice zveřejňuje, zejména ve svých novinách. Sdělovat více prý není nutné, zástupce Volby pro město k tomu nevidí důvod.

Velkou chybou koalice podle představitelů Věcí veřejných je určitá zatvrzelost vůči opozici. Návrhy usnesení, které zastupitelé za Věci veřejné v zákonné lhůtě dodají na úřad a chtějí je na zasedání zastupitelstva řešit, koaliční zastupitelé odmítají zařadit do programu.

Z pohledu představitelů Věcí veřejných působí koaliční zastupitelé tak, že nedokáží vyjádřit vlastní názor. Diskusí se až na výjimky neúčastní, vlastní návrhy usnesení nedávají, jsou víceméně do počtu.

Podle Věcí veřejných se z Informačního listu (informační měsíčník města Černošice), placeného z daní, stal nástroj pro prezentaci úspěchů radnice. Nikdy se zde neotiskuje názor protistrany nebo někoho z opozice, tedy jde z pohledu Věcí veřejných tak trochu o zneužití moci. Svě úspěchy místní samospráva prezentuje dobře, má ale velké nedostatky v komunikaci s občany a s poskytováním informací.

Věci veřejné považují za zvláštnost Černošic, že v radě města není ani jeden člen z opozice. Dokonce zde nemá opozice ani většinu v kontrolním výboru, ani předsedu, což je u ostatních obcí naprosto běžné. Původní počet členů kontrolního výboru byl 7. Aktivní byli pouze zástupci nominovaní opozicí, ale ti byli pouze dva. Svolal-li předseda (koaliční zastupitel) schůzi výboru, přišel pouze on a tyto dva členové a výbor nebyl usnášeníschopný. Situace byla dlouhodobě neudržitelná, ale koalice zvolila cestu snížení počtu členů na 5 s tím, že zůstal ve funkci předseda a dva členové za koalici a dva za opozici.

Výsledky komunálních voleb v Černošicích od roku 1990 po současnost hodnotí zástupci Věcí veřejných tak, že nejsilnější je ODS, postupně však vzniká poměrně silná opozice. Do ní nejprve patřila hlavně Volba pro město, nyní jsou to i Věci veřejné.

Zastupitele za Věci veřejné zajímají v první řadě konkrétní komunální problémy, na které naráží v každodenním životě, jako jsou nedostatečná kapacita školek, chybějící tělocvična a dětská hřiště, finance na rekonstrukci silnic, neexistující kulturní sál, nepořádek na veřejných místech, změna územního plánu, prodej obecního majetku atd.

Podle názoru Věcí veřejných Volba pro město roli opozice plní pouze částečně, protože jeden z jejich zastupitelů hlasuje velmi často s koalicí, a to jinak, než ostatní zastupitelé z jeho volební strany. Domnívají se, že tohoto zastupitele k tomu vedou osobní důvody.

Věci veřejné vstoupily do komunální politiky se třemi základními prioritami správy města: hájit zájmy současných obyvatel města, spravovat město transparentně pod kontrolou občanů, být moderním městem – vzhledem, atmosférou a rozvojem.

Zástupci Věcí veřejných negativně hodnotí, že jednotlivé záležitosti k projednání na zastupitelstvu koalice projednává předem na uzavřených jednáních a veřejnost se pak nedozví názory jednotlivých stran v zastupitelstvu. Na samotném zasedání už je tendence diskusi nerozvíjet, tlačit na rychlé projednání a jen hlasovat tak, jak je domluveno.

#### **4.6.2.2. Černošice jako obec s rozšířenou působností**

Volba pro město se agendou obce s rozšířenou působností příliš podrobně nezabývá. Jako možné riziko vnímá, že by financování těchto agend mohlo přejít na město.

Volba pro město je srozuměna s tím, že město díky pokutám a správním poplatkům ze svého rozpočtu na chod obce s rozšířenou působností nic se nedoplácí, protože Černošice mají velký správní obvod.

Zástupce Věcí veřejných se k otázce ohledně přípravy města na přechod na obec s rozšířenou působností a na porovnání začátku působení obce s rozšířenou působností a současnosti nevyjádřil, protože v té době jejich volební strana nebyla v zastupitelstvu města. Je jim známo, že byly problémy s kapacitou budovy v Podskalské ulici.

Věci veřejné považují za priority správy obce s rozšířenou působností dostupnost a kvalitní služby pro občany a uvědomují si, že zastupitelstvo nemůže nijak do státní správy zasahovat.

Podle jejich názoru nedochází ke střetům mezi prioritami obce s rozšířenou působností a prioritami správy a rozvoje města samotného.

Zástupci Věcí veřejných jsou velmi podrobně informováni o struktuře výdajů a příjmů na zajištění agendy obce s rozšířenou působností. Podle jejich informace by celková suma příjmů měla být na konci roku dokonce vyšší než výdaje.

## 5. Zhodnocení a závěr

Černošice jsou obec takové velikostní kategorie, kde se podle mých zjištění při komunálních volbách a v komunální politice kombinují vlivy volby podle stranických preferencí a volby podle osobností. V této velikosti města jsou mnohé osobnosti komunální politiky veřejnosti dostatečně osobně známé a to ovlivňuje dost výrazným způsobem komunální politiku v Černošicích.

S ohledem na výše uvedené a na to, že v sídle velikosti Černošic mohou v různé míře působit oba výše uvedené vlivy, se domnívám, že poznatky z komunálního politického systému v Černošicích nelze zobecnit pro jiné obce podobného typu. Kolik je různých obcí a občanů, kteří se zapojují do komunální politiky, kolik může vzniknout různých politických komunálních systémů.

Počet volebních stran zastoupených v zastupitelstvu města rostl s každým sledovaným volebním obdobím. Z původních čtyř stran se jejich počet do roku 2006 zdvojnásobil. Z toho usuzuji, že občané Černošic nejsou komunální politikou „otráveni“, ale naopak jejich zájem a ochota podílet se na správě věcí veřejných v čase průběžně roste.

Podle mých zjištění zastoupení mužů a žen v zastupitelstvu města Černošice odpovídá složení zastupitelstev v podobných městech a obcích. Obvykle s rostoucí velikostí obce nebo města klesá zastoupení žen v zastupitelstvu.

V každém volebním období v Černošicích roste počet zapsaných voličů, volební účast však zůstává přibližně stejná. Z toho vyvozuji, že nově přistěhovalí obyvatelé nemají výrazně vyšší zájem o komunální politiku než starousedlíci.

Ve svých otázkách na volené zástupce a tajemníka jsem předpokládal, že u některých odpovědí nedostanu zcela vyčerpávající odpověď, nebo že se hovorů na toto téma vyhnou. Většina dotazovaných však velmi otevřeně vyjadřovala své postoje a názory a byla ochotna mi všechny otázky zodpovědět a doplnit ještě další informace, které považovali za podstatné. Z toho usuzuji, že správa Černošic je v současné době značně otevřená, ochotná předávat informace, komunikovat a obhajovat své názory.

Priority správy a rozvoje města, které jsem zjistil u zástupců volebních stran, se v mnohém shodují a jsou obsaženy i v strategickém plánu města. Z odpovědí koaličních i opozičních zastupitelů jsem zjistil shodné postoje k několika zásadním prioritám města. Shodují se například v tom, že město si musí zachovat charakter residenčního bydlení a své rekreační funkce, snažit se o zachování budovy v Podskalské ulici v Praze, nadále investovat do infrastruktury, škol, hřišť. Koalice i opozice mají dle mého zjištění pravicový přístup ke komunální politice.

Všichni dotazovaní zastupitelé vnímají obec s rozšířenou působností jako prestiž pro Černošice a nikoli přítěž, kromě jiného i proto, že na fungování obce s rozšířenou působností město z vlastního rozpočtu nedoplácí. Z odpovědí jsem zjistil, že vznik obce s rozšířenou působností nezměnil směřování černošické komunální politiky, protože zajišťování agend obce s rozšířenou působností zastupitelé vnímají jako výkon státní správy, do které samospráva nemůže zasahovat.

V případě současné černošické samosprávy se mi jeví jako méně šťastné, že vládnoucí koalice si zajistila většinu v kontrolním výboru. Obvykle se rozhodující síla v kontrolním výboru ponechává opozičním stranám. Černošická koalice tímto svým rozhodnutím podle mého názoru zbytečně posiluje opozici, která nemůže v kontrolním výboru prosadit své návrhy a která pravděpodobně ve volební kampani do příštích voleb bude tuto skutečnost (a domněnky z ní vyvozené) využívat.

Jedna z opozičních stran (Věci veřejné) se ne zcela ztotožňuje standardními politickými postupy. Například má výhrady k tomu, že koaliční strany před jednáním zastupitelstva projednávají své postoje. Také by podle jejich názoru opoziční strany měly být zastoupeny v radě města.

Dle mých zjištění samospráva informuje veřejnost o své práci dostatečně podrobně. Oficiální webové stránky města jsou přehledné a aktuální. Web kromě nezbytných a povinných údajů obsahuje mnoho dalších informací, v nichž je dobrá orientace. Další obvyklý informační zdroj pro občany Informační list je měsíčník, který obsahuje podrobné informace z jednání a rozhodování samosprávy (z rady a zastupitelstva). Opoziční zastupitelé negativně hodnotí, že nemají možnost v místním tisku sdělovat své názory a diskutovat o nich. Dát tuto možnost k vyjádření opozici



v oficiálních médiích města může podle mého názoru s sebou nést nebezpečí, že k některým tématům se rozvinou rozsáhlé a nekonečné diskuse bez vidiny řešení.

Černošickou koalici a opozici jsem shledal jako relativně konstruktivní se snahou většinou řešit problémy věcně a zbytečně se nezaplétat do obstrukcí.

Vládnoucí koalice má 13 křesel. Opozice disponuje 8 křesly. Je to tedy typ koalice, v níž lze relativně snadno prosadit koaliční záměry. Pokud jeden z menších koaličních partnerů s nějakým návrhem nesouhlasí, stále zůstává nadpoloviční většina zastupitelů.

Současná samospráva podle mých zjištění plní priority, které si vytýčila. Mezi největšími koaličními stranami nejsou zásadní rozdíly v naplňování priorit správy a rozvoje města. Při správě obce postupuje v souladu s programovými prioritami, které přijala na začátku volebního období. Stejně tak reflektuje na zjištění obsažená ve strategickém plánu.

S ohledem na to, jak byly vytvořeny koalice v minulých obdobích a v současném období se domnívám, že v následujícím volebním období může na základě výsledků voleb vzniknout zcela jiná situace na komunální politické scéně města Černošic.

## 6. Seznam literatury

- Hudák J., Jüptner P., Svoboda J. (Eds.). Komunální politické systémy. Praha: Univerzita Karlova v Praze, 2003. ISBN 80-7308-056-7
- Balík S.(ed.), Krutílek O., Rojčík O., Vilímek P. Komunální volby v České republice v roce 2002. Brno: Masarykova univerzita v Brně, 2003. ISBN 80-210-3321-1
- Čmejrek, J., Bubeníček V., Luhanová M. Politika v regionálním rozvoji. Praha: Česká zemědělská univerzita v Praze, 2004. ISBN 978-80-213-1157-2
- Šaradín P., Outlý J. (eds.). Studie o volbách do zastupitelstev obcí. Olomouc: Univerzita Palackého v Olomouci, 2004. ISBN 80-244-0798-1
- Koudelka, Z. – Ondruš, R. – Průcha, P. (2002): Zákon o obcích (obecní zřízení): komentář, Linde, Praha
- Balík S. Česká komunální politika v obcích s rozšířenou působností: koalice, voličské vzorce a politické strany na místní úrovni v letech 1994-2006. 1. vydání - Brno: Centrum pro studium demokracie a kultury, 2008, s. 285-288. ISBN 978-80-7325-144-4
- Čmejrek J. Obce a regiony jako politický prostor. Praha: Alfa Nakladatelství, 2008, s. 48 . ISBN:978-80-87197-00-4
- Zákon č. 128/2000 Sb., zákon o obcích (obecní zřízení)
- Zákon č. 491/2001 Sb., zákon o volbách do zastupitelstev obcí a o změně některých zákonů
- Strategický plán rozvoje města Černošice (aktualizace z roku 2007)
- Strategie rozvoje městského úřadu Černošice (listopad 2008)
- <http://www.mestocernosice.cz>
- <http://www.smocr.cz>

- <http://www.czso.cz>
- <http://www.volby.cz>

## 7. Přílohy

## **Příloha č. 1**

### **Otázky pro koaliční zastupitele**

- 1) Příprava na přechod na ORP (co považujete za nejdůležitější)
- 1) Porovnání začátku ORP a současnosti (zda a pokud ano, jaké udělali zásadní změny v organizaci a chodu úřadu)
- 2) Priority správy ORP
- 3) Priority správy města
- 4) Zda dochází k nějakým střetům mezi těmito dvěma prioritami
- 5) Zda je třeba z rozpočtu města dofinancovávat výkon státní správy a pokud ano, zda činí schvalování tohoto dofinancování problémy v zastupitelstvu a u občanů Černošic
- 6) Charakteristika politických subjektů v zastupitelstvu
- 7) Sestavení místní koalice po volbách (rada=obraz koalice?)
- 8) Charakteristika místní koalice
  - specifika ORP Černošice
  - současná praktická politika
- 9) Zhodnocení výsledků komunálních voleb v Černošicích od roku 1990 po současnost
- 10) Prezentace komunální sféry
- 11) Chtěl/a byste k tomu dodat ještě něco

## **Příloha č. 2**

### **Otázky pro opoziční zastupitele**

- 1) Příprava na přechod na ORP (co považujete za nejdůležitější)
- 12) Porovnání začátku ORP a současnosti (jaké udělali zásadní změny v organizaci a chodu úřadu)
- 13) Priority správy ORP
- 14) Priority správy města
- 15) Zda dochází k nějakým střetům mezi těmito dvěma prioritami
- 16) Zda je třeba z rozpočtu města dofinancovat výkon státní správy a pokud ano, činí schvalování tohoto dofinancování problémy v zastupitelstvu a u občanů Černošic
- 17) Charakteristika politických subjektů v zastupitelstvu (z pohledu opoziční strany)
- 18) Sestavení místní koalice po volbách + její charakteristika (z pohledu opoziční strany)
- 19) Jak lze okomentovat výsledky komunálních voleb v Černošicích od r. 1990 po současnost
- 20) Jaký máte názor na opoziční roli druhé opoziční strany v zastupitelstvu
- 21) Co bylo důvodem k tomu, že přestal kontrolní výbor, dle mých informací, v posledních měsících fungovat
- 22) Priority správy města – myslím z pohledu zastupitelů zvolených za Vaši stranu
- 23) Jak hodnotíte prezentaci práce samosprávy na veřejnosti a zda považujete informace poskytované občanům samosprávou dostatečné
- 24) Chtěl/a byste k tomu dodat ještě něco

### **Příloha č. 3**

#### **Otázky pro tajemníka Městského úřadu Černošice**

- 1) Příprava na přechod na ORP (co považujete za nejdůležitější)
- 1) Specifika ORP Černošice (malé město, není historickým centrem, ze zákona je úřad v Praze) – ohledně dostupnosti a jejich vliv na správu ORP a jejich vliv na správu města Černošice
- 2) 2 pracoviště (Praha a Černošice) – plusy a minusy, jak to vnímáte
- 3) Porovnání začátku ORP a současnosti (zda a pokud ano, jaké udělali zásadní změny v organizaci a chodu úřadu)
- 4) Porovnání příspěvku státu na činnost ORP v roce 2003 a nyní a celkové vyjádření k problematice financování ORP
- 5) Priority správy ORP
- 6) Priority správy města
- 7) Zda dochází k nějakým střetům mezi těmito dvěma prioritami
- 8) Chtěl byste k tomuto dodat ještě něco

## Příloha č. 4





### Výsledky komunálních voleb v Černošicích

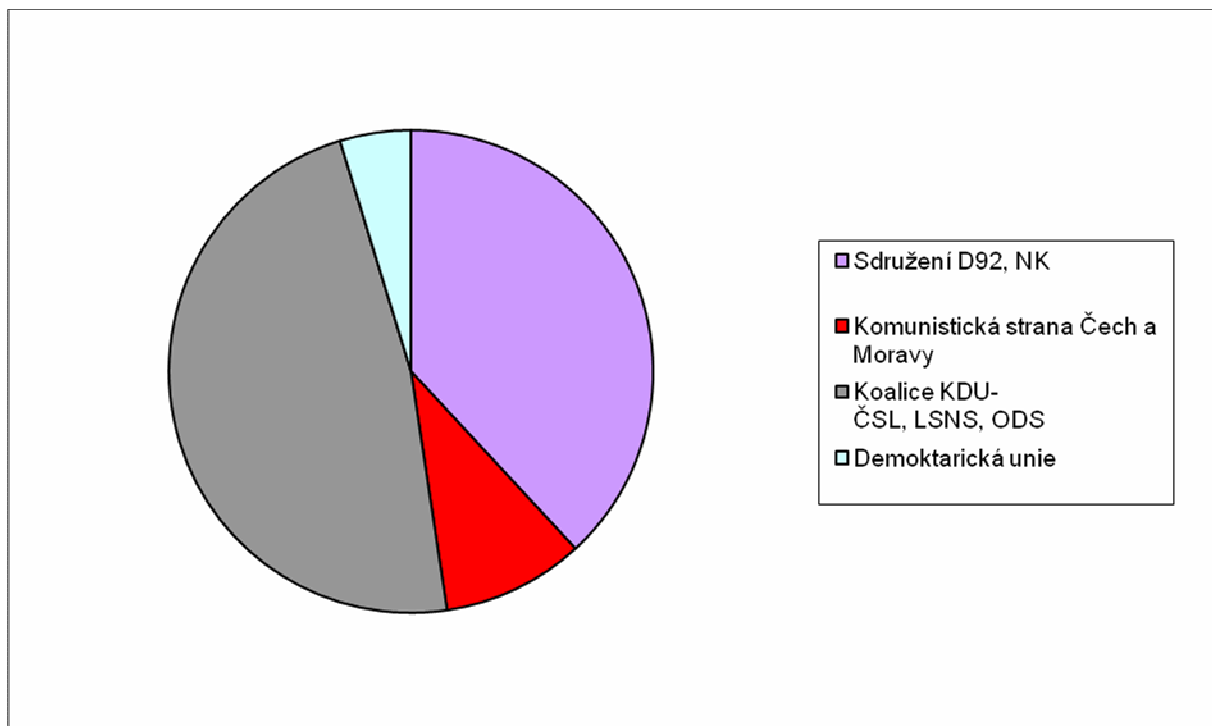
	1994	1998	2002	2006
počet zapsaných voličů	3345	3533	3779	4191
volební účast (v %)	72,56	59,27	57,95	59,29
počet stran v zastupitelstvu města	4	6	7	7
členové zastupitelstva - muži	17	16	15	17
členové zastupitelstva - ženy	4	5	6	4
průměrný věk zastupitele na začátku volebního období	46,9	44,4	44,9	46,8
věk nejstaršího zastupitele na začátku volebního období	69	62	66	75
věk nejmladšího zastupitele na začátku volebního období	19	21	26	21
vysokoškolské vzdělání	10	13	13	10
ostatní vzdělání	11	9	9	11
počet nestraníků	11	13	14	11
počet členů politických stran	10	8	7	10



**Příloha č. 5**







**Výsledky komunálních voleb 1994**

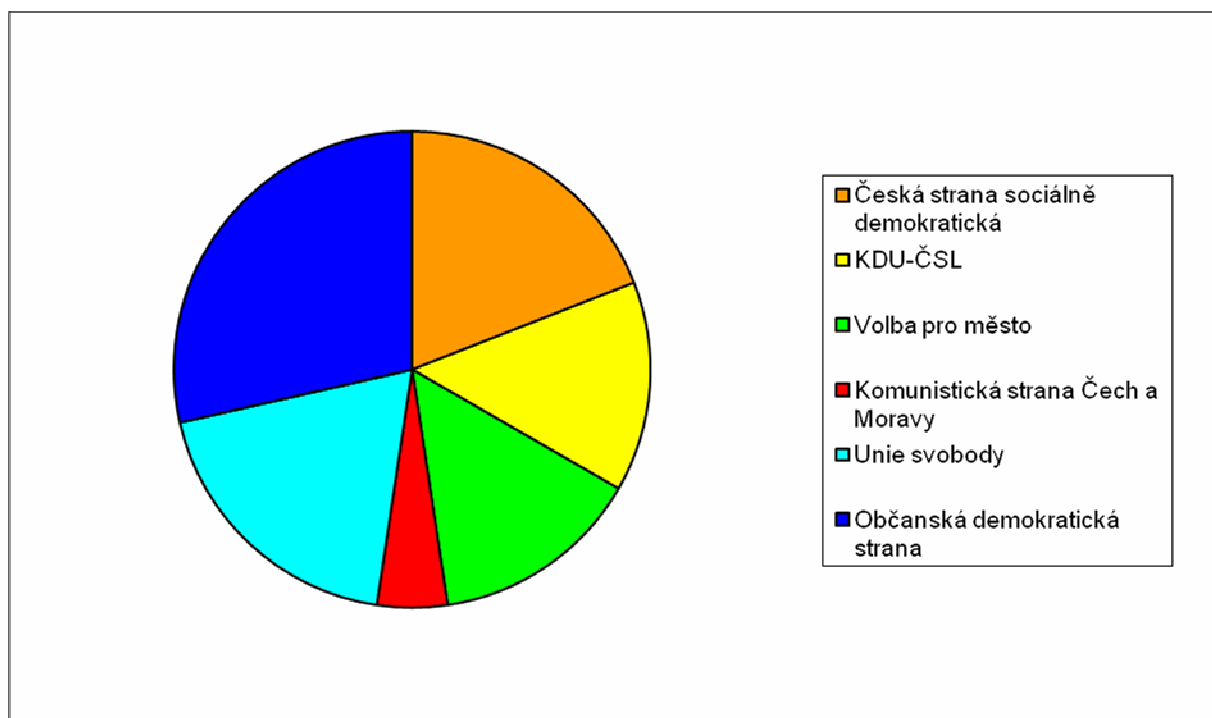
		mandáty	
1.	Sdružení D92, NK	8	
2.	Komunistická strana Čech a Moravy	2	
3.	Koalice KDU-ČSL, LSNS, ODS	10	
4.	Demokratická unie	1	



**Příloha č. 6**








**Výsledky komunálních voleb 1998**

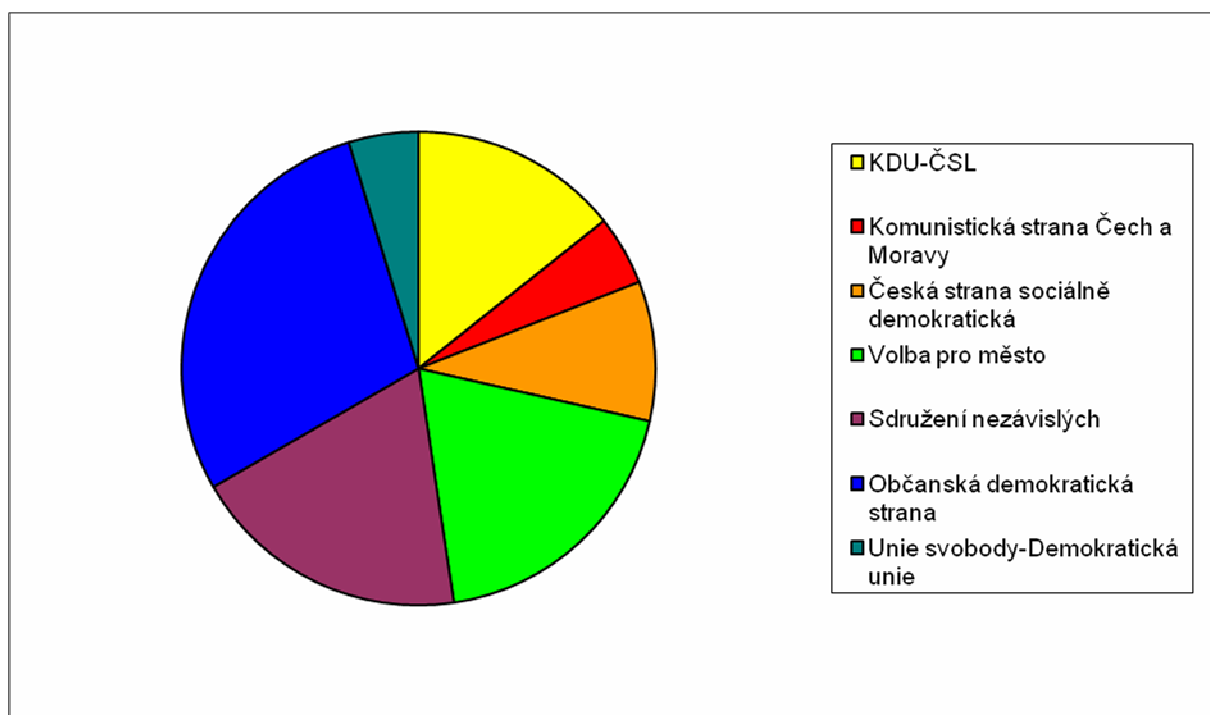
		mandáty	
1.	Česká strana sociálně demokratická	4	
2.	KDU-ČSL	3	
3.	Volba pro město	3	
4.	Komunistická strana Čech a Moravy	1	
5.	Unie svobody	4	
6.	Občanská demokratická strana	6	



**Příloha č. 7**








**Výsledky komunálních voleb 2002**

		mandáty	
1.	KDU-ČSL	3	
2.	Komunistická strana Čech a Moravy	1	
3.	Česká strana sociálně demokratická	2	
4.	Volba pro město	4	
5.	Sdružení nezávislých	4	
6.	Občanská demokratická strana	6	
7.	Unie svobody-Demokratická unie	1	



**Příloha č. 8**

**Výsledky komunálních voleb 2006**

		mandáty	
1.	Věci veřejné	4	
2.	KDU-ČSL	2	
3.	Hnutí na podporu dobrovolných hasičů	1	
4.	Nestraniční	1	
5.	Volba pro město	4	
6.	NEZÁVISLÍ	0	
7.	Česká strana sociálně demokratická	2	
8.	Občanská demokratická strana	7	