

Česká zemědělská univerzita v Praze

Provozně ekonomická fakulta

Katedra humanitních věd



Diplomová práce

**Přímá demokracie v rozhodování o rozvoji obcí
(případová studie města Brna)**

Bc. Lubomír Kment

© 2021 ČZU v Praze

ZADÁNÍ DIPLOMOVÉ PRÁCE

Bc. Lubomír Kment

Veřejná správa a regionální rozvoj – k. s. Šumperk

Název práce

Přímá demokracie v rozhodování o rozvoji obcí (případová studie města Brna)

Název anglicky

Direct democracy in decision-making in municipal development (case study of Brno)

Cíle práce

Tématem diplomové práce je občanská participace na lokální úrovni rozhodování, konkrétně zejména participativní rozpočtování, strategické plánování a institut místního referenda. Výzkum je zaměřen na statutární město Brno. Cílem práce bude v rámci zvoleného tématu:

1. Charakterizovat hlavní socioekonomické ukazatele města.
2. Vyhodnotit fungování participativního rozpočtování a strategického plánování ve městě.
3. Analyzovat proběhlá celobrněnská referenda k problematice polohy hlavního vlakového nádraží.

Metodika

Při vypracování práce bude využit výzkumný přístup, jenž se snaží zohledňovat odlišnosti v obsahu a způsobu samosprávného rozhodování v obcích různých velikostí. Práce bude postavena jako případová studie. Ke sběru dat budou využity zejména dvě základní techniky – studium dokumentů a dotazování. Dále budou použity další standardní metodologické postupy, především komparace.

Doporučený rozsah práce

60-70 stran

Klíčová slova

Brno, samospráva, rozvoj obce, rozpočet, občan, participativní rozpočet, strategické plánování, místní referendum

Doporučené zdroje informací

- BALÍK, S. Komunální politika. Obce, aktéři a cíle místní politiky. Praha: Grada, 2009. ISBN 978-80-247-2908-4.
- BALÍK, S. Metodologie výzkumu komunální politiky. In Fiala, P., Strmiska, M. Víceúrovňové vládnutí: teorie, přístupy, metody. Brno: CDK, 2005. ISBN 80-7325-074-8.
- BUREŠOVÁ, B. – BALÍK, S. Kdo jsou iniciátoři místních referend v ČR? Acta Politologica. Vol. 11, no. 2, pp. 18–38, 2019. https://doi.org/10.14712/1803-8220/30_2018.
- NOVÝ, M. Explaining turnout in local referenda in the Czech Republic: does a NIMBY question enhance citizen engagement? EAST EUROPEAN POLITICS. Vol. 32, no. 4, pp. 487-504, 2016. DOI: 10.1080/21599165.2016.1183486.
- SMITH, M. L. Občané v politice: studie k participativní a přímé demokracii ve střední Evropě. Praha: ISEA, 2009. ISBN 978-80-903316-5-5.
- SMITH, M. L. Přímá demokracie v praxi a místních referend v České republice. Praha: ISEA, 2007. ISBN 978-80-903316-3-1.
- ŠIMÍČEK, V. (Ed.). Přímá demokracie. Brno: Masarykova univerzita, 2016. ISBN 978-80-210-8351-6.
- ZAPLETALOVÁ, M. – SOUKUP, M. – ŠARADÍN, P. Praxe participativních rozpočtů v České republice. Případová studie obce s rozšířenou působností Semily. Sociológia – Slovak Sociological Review, vol. 52, no.2, pp. 180-200, 2020. DOI: <https://doi.org/10.31577/sociologia.2020.52.2.8>.
-

Předběžný termín obhajoby

2020/21 LS – PEF

Vedoucí práce

Ing. Jan Čopík, Ph.D.

Garantující pracoviště

Katedra humanitních věd

Elektronicky schváleno dne 10. 3. 2021

prof. PhDr. Michal Lošťák, Ph.D.

Vedoucí katedry

Elektronicky schváleno dne 10. 3. 2021

Ing. Martin Pelikán, Ph.D.

Děkan

V Praze dne 18. 03. 2021

Čestné prohlášení

Prohlašuji, že svou diplomovou práci " Přímá demokracie v rozhodování o rozvoji obcí (případová studie města Brna)" 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 použitých zdrojů na konci práce. Jako autor uvedené diplomové práce dále prohlašuji, že jsem v souvislosti s jejím vytvořením neporušil autorská práva třetích osob.

V Bystrovanech dne 28.3.2021

Poděkování

Rád bych touto cestou poděkoval Ing. Janu Čopíkovi, Ph.D., za cenné rady, důležité postřehy, trpělivost a podporu při vedení mé diplomové práce. Za velkou podporu během celého studia a zejména v období psaní této diplomové práce bych chtěl také poděkovat své přítelkyni a rodině.

Přímá demokracie v rozhodování o rozvoji obcí (případová studie města Brna)

Abstrakt

Tato diplomová práce rozebírá otázku přímé demokracie v rozhodování obcí. V teoretické části se věnuje oblasti strategického řízení a plánování samospráv, přímé demokracii a referendu jakožto jednomu z jejích nástrojů. Čtenářům je rovněž představeno participativní rozpočtování, které je dalším příkladem zapojení občanů do fungování samospráv. Praktická část se zaměřuje na případovou studii města Brna. Cílem práce je důkladně popsat a zhodnotit přípravy, průběh a výsledky referend konaných v Brně v letech 2004 a 2016. Pro naplnění tohoto cíle je aplikována komparativní analýza. Zvláštní pozornost je věnována především zákonným podmínkám pro platnost a závaznost rozhodnutí v místním referendu, které jsou častým tématem odborné literatury. V závěru práce jsou předloženy výsledky srovnání a doporučení pro město Brno, jak posílit úlohu přímé demokracie, strategické řízení a plánování. Komparativní analýza ukázala, že občané nemají o referenda vysoký zájem, o čemž svědčí nízká účast během obou hlasování. Za zmínku stojí rovněž celý proces rozhodování o poloze brněnského nádraží, jehož délka mohla mít vliv na tuto nízkou účast, zejména v případě druhého referenda.

Klíčová slova: samospráva, strategické řízení, strategické plánování, referendum, přímá demokracie, participativní rozpočtování, Brno

Direct democracy in decision-making in municipal development (case study of Brno)

Abstract

This diploma thesis discusses the issue of direct democracy in municipal decision-making. The theoretical part deals with the area of strategic management and planning of local governments, direct democracy, and referendum as one of its tools. Readers are also introduced to participatory budgeting, which is another example of citizen involvement in the functioning of local governments. The practical part focuses on a case study of the city of Brno. The thesis aims to thoroughly describe and evaluate the preparations, course, and results of the referendum held in Brno in 2004 and 2016. A comparative analysis is applied to meet this goal. Special attention is paid to the legal conditions for the validity and binding nature of decisions in the local referendum, which are a frequent topic of the literature. At the end of the thesis are presented the results of comparison and recommendations for the city of Brno on how to strengthen the role of direct democracy, strategic management, and planning. The comparative analysis shows that citizens are not very interested in the referendum, as supported by the low participation during both votes. It is also worth mentioning the whole process of deciding on the location of the Brno railway station, the length of which may affect this participation, especially in the case of the second referendum.

Keywords: self-government, strategic management, strategic planning, referendum, direct democracy, participatory budgeting, Brno

Obsah

1 Úvod	10
2 Cíl práce a metodika	12
2.1 Cíl práce	12
2.2 Metodika	12
3 Teoretická východiska	15
3.1 Samospráva	15
3.2 Územní samospráva České republiky	16
3.2.1 Základní územní samosprávné celky	16
3.2.2 Vyšší územní samosprávné celky	18
3.3 Strategické řízení a plánování samospráv	20
3.3.1 Strategické řízení	21
3.3.2 Strategické plánování	22
3.3.3 Strategické řízení a plánování samospráv	23
3.3.4 Zapojení externích subjektů do strategického plánování samospráv	26
3.4 Referendum	27
3.4.1 Kategorizace z hlediska závaznosti	28
3.4.2 Kategorizace z hlediska předmětu hlasování	28
3.4.3 Kategorizace z hlediska okamžiku konání	28
3.4.4 Kategorizace z hlediska místa konání	29
3.4.5 Kategorizace z hlediska povinnosti jeho konání	29
3.4.6 Kategorizace z hlediska možnosti lidu referendum iniciovat	29
3.4.7 Místní referendum	29
3.4.8 Krajské referendum	33
3.5 Participativní rozpočtování	33
3.5.1 Základní vlastnosti participativních rozpočtů	34
3.5.2 Tvorba participativních rozpočtů	37
4 Vlastní práce	44
4.1 Brno	44
4.1.1 Historie města	44
4.1.2 Významné instituce	45
4.1.3 Participativní rozpočtování	45
4.1.4 Přestavba železničního uzlu	46
4.2 Referendum 2004	47
4.3 Referendum 2016	49
5 Výsledky a diskuse	56
5.1 Komparace referend v letech 2004 a 2016	56

5.1.1	Počet hlasujících oprávněných osob	56
5.1.2	Doba trvání referenda	57
5.1.3	Legislativní požadavky v době konání referenda	58
5.1.4	Zapojení aktéři	59
5.1.5	Definované otázky	60
5.1.6	Náklady vynaložené na konání referenda	60
5.1.7	Reakce občanů na konání referenda	61
5.2	Brněnská debata jako celek	61
5.3	Doporučení pro budoucí projekty	63
6	Závěr	65
7	Seznam použité literatury a zdrojů	67
8	Seznam obrázků	76
9	Seznam tabulek	76
10	Přílohy	77

1 Úvod

Tato diplomová práce rozebírá otázku přímé demokracie v rozhodování obcí. Přímá demokracie a její nástroje se od převratu v roce 1989 stávají stále populárnějšími. Důkazem budiž také změna ústavního zákona, ke které došlo v roce 2012 a která nyní českým občanům umožňuje volit přímo také prezidenta republiky.

Přímá demokracie má bezpochyby jak své výhody, tak nevýhody. Mezi hlavní obavy s ní spojené patří fakt, že lze její nástroje zneužít politickými subjekty, k čemuž došlo například v roce 2008 v Barmě. Bělorusko naopak přineslo důkazy o tom, že lze výsledky volby lidu zfalšovat. Poslední překážka spočívá v samé podstatě přímé demokracie, tedy v lidech. Ti mohou například odmítnout zásadní reformy, což zažilo Maďarsko v roce 2008 (Pažitný, 2008).

Brzdou přímé demokracie může být informovanost a kvalifikovanost občanů činit pro stát či samosprávu zásadní rozhodnutí. Cyril Svoboda, někdejší ministr zahraničních věcí, toto okomentoval během jednání senátu v roce 2005, kdy pronesl, že občané se v referendu nevyjadřují k dané otázce, která je položena, „neboť v referendu lidé rozhodují o svém zásadním pocitu, který mají, a do jejich rozhodování se může promítnout úplně všechno ... všechno se dá dát do jednoho balíku, a to všechno může hrát roli při rozhodování o něčem, co s tím nemá souvislost“ (Senát Parlamentu České republiky, 2005). Toto vše je nezbytné vzít v úvahu při analýze zapojení občanů do strategického řízení a plánování samospráv.

Cílem práce je důkladně popsat a zhodnotit přípravy, průběh a výsledky referenda konaných v Brně v letech 2004 a 2016. Zvláštní pozornost je věnována zákonným podmínkám pro platnost a závaznost rozhodnutí v místním referendu. Práce má rovněž dva dílčí cíle, které se soustředí na participaci externích subjektů ve strategickém plánování samospráv a toto zapojení ve městě Brno. Aby bylo možné těchto cílů dosáhnout, byla provedena rešerše literatury s cílem identifikace teoretických východisek a aplikována komparativní analýza.

Práce je rozdělena na teoretickou a praktickou část. V teoretické části se věnuje oblasti strategického řízení a plánování samospráv, přímé demokracii a referendu jakožto jednomu z jejích nástrojů. Představeno je rovněž participativní rozpočtování, které je dalším příkladem zapojení občanů do fungování samospráv. Praktická část se poté soustředí na případovou studii města Brna. Nejprve je zmíněná stručná historie a význam

města, na což navažuje rozbor participativního rozpočtování města a projekt přestavby brněnského hlavního nádraží. Praktická část rovněž rozebírá referenda konaná v letech 2004 a 2016, a nabízí jejich srovnání za pomoci komparativní analýzy dle předem stanovených kritérií. V závěru práce přináší doporučení pro město Brno, jaké oblasti je třeba zefektivnit ve vztahu k přímé demokracii a zapojení externích subjektů.

2 Cíl práce a metodika

2.1 Cíl práce

Cílem práce je důkladně popsat a zhodnotit přípravy, průběh a výsledky referenda konaného v Brně v letech 2004 a 2016. Zvláštní pozornost bude věnována především zákonným podmínkám pro platnost a závaznost rozhodnutí v místním referendu, které jsou častým tématem odborné literatury. Při zpracování práce bude využita také metoda komparativní sloužící ke srovnání obou brněnských referend.

Práce si však klade další dva dílčí cíle. Prvním z nich je analýza toho, jaké jsou možnosti a potenciální problémy participace externích subjektů na strategickém plánování samospráv. Druhý dílčí cíl analyzuje poznatky z literatury, a stav zapojení externích subjektů do strategického plánování v Brně.

Aby bylo možné těchto cílů dosáhnout, byla provedena rešerše literatury s cílem charakteristiky teoretických východisek. Praktická část práce se opírá o sekundární data spojená s prvním referendem v letech 2004 a 2016.

Důvodů pro zvolení Brna jakožto případové studie a referenda jako příkladu přímé demokracie je hned několik. Málokteré české město má tak bohaté zkušenosti s konáním referend jako právě Brno. Otázka výběru vhodné lokality pro hlavní nádraží se v uplynulých letech stala hojně diskutovanou na celorepublikové úrovni. To se nedá říct o mnoha projektech, na jejichž průběh měli občané přímý vliv. Jelikož se referendum o stejné oblasti zájmu konalo opakovaně, poskytlo perfektní příležitost pro komparativní analýzu. Referendum je jednou z nejčastějších forem přímé demokracie a lze najít určité paralely s participativním rozpočtováním. Právě zájem o projekty v rámci participativních rozpočtů versus nízký zájem o hlasování v referendu nabízí prostor k budoucím úvahám.

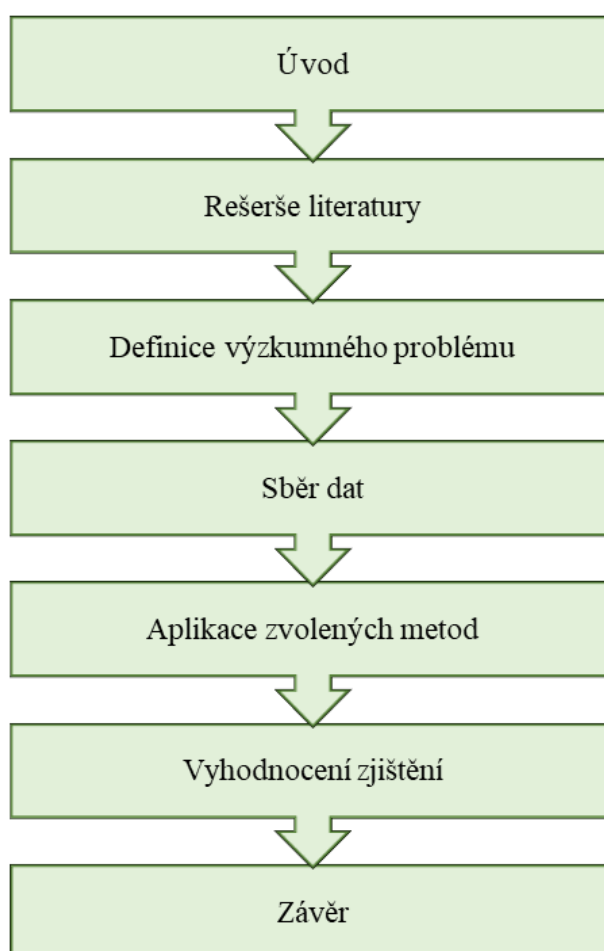
2.2 Metodika

Pro potřeby této práce byla zvolena komparativní případová studie. Ragin (1987) vyvinul kvalitativní komparativní metodu ve snaze překonat metodologické neshody v oblasti historické sociologie. Jednotlivé kroky zachycuje obrázek 1.

Jak připomíná Víték (2001, s. 179), komparace je „přirozenou lidskou činností, která pomáhá pochopit a vysvětlit podobnosti a rozdíly“. Komparativní analýzu lze aplikovat na

celou řadu oblastí, např. ekonomický rozvoj, sociální hnutí (Vítek, 2001), otázky demokracie (Výborný a Mareš, 2013) nebo mezinárodní aktivity a spolupráci (Došek, 2012).

Obrázek 1: Postup projektu



Zdroj: Distant Production House University, vlastní zpracování

Fasora (2014, s. 68) poukazuje na fakt, že komparace má několik základních pravidel. Mezi ně patří:

- „definice objektu komparace,
- určení cíle komparace,
- stanovení kritérií pro vlastní analýzu zvolených objektů a vymezení vztahu komparace k časové ose“.

Stanovení kritérií představuje definování hledisek, podle kterých jsou dané jevy porovnávány. Obecnou zásadou je to, že čím početnější je soubor, který je komparován, tím menší je počet kritérií, která jsou pro tuto komparaci využita (Fasora, 2014).

Tato práce vychází ze sekundárních zdrojů, například novinových článků nebo projektových plánů, které se váží k referendu v roce 2004 a 2016. Právě tyto dvě události jsou předmětem komparativní případové studie.

Kritéria byla stanovena následovně:

- počet hlasujících oprávněných osob,
- doba trvání referenda,
- legislativní požadavky v době konání referenda,
- zapojení aktéři,
- definované otázky,
- náklady vynaložené na konání referenda,
- reakce občanů na konání referenda.

V rámci diskuse nejsou rozebírána pouze tato navržená kritéria, ale celkové okolnosti v souvislosti s hlasováním v obou letech. Reflektován je projekt přestavby brněnského hlavního nádraží jako celek – to, jak dlouho je projekt rozpracován, jak se změnila investiční náročnost projektu. Důraz je kladen na informační základu, a to kvůli zpoždění odborné studie zaměřené na polohu nádraží.

3 Teoretická východiska

Teoretická část práce se opírá o definici pojmu samospráva, přibližuje územní samosprávu v České republice a strategické řízení a plánování samospráv. Následující podkapitola se váže k otázce referenda a jeho druhům a úloze v českém demokratickém státu. Představena je rovněž otázka participativního rozpočtování, jeho zásady a kroky.

3.1 Samospráva

Syrovátková definuje samosprávu jako „určité společenství, jehož členové si sami vedou své záležitosti“. Její funkcí je „spravovat záležitosti určitého společenství, jeho reprezentace a vyjadřování zájmů tohoto společenství“. Samospráva je demokratická ve vytváření základních orgánů a vyznačuje se podřízeností a odpovědností ostatních samosprávných orgánů těmto základním. Orgány samospráv jsou ustavovány volbou, základní orgán je potom volen občany.

Samospráva do roku 1990 na území České republiky prakticky neexistovala, neboť nebylo přípustné, aby byla některá rozhodnutí učiněna proti pokynům komunistické strany. K vzniku samospráv tedy došlo po revoluci, přesto zde fungování samospráv mělo historii. Zavedeny byly již v roce 1849 a bez výrazných změn fungovaly až do roku 1938. Od samého počátku samosprávy zahrnovaly také výkon některých funkcí státní správy v přenesené působnosti. Nově však fungování samospráv začal upravovat zákon č. 367/1990 Sb., o obcích (Veřejná správa v České republice, 2005).

Přelom nového tisíciletí představoval další významnou fázi vývoje reformy veřejné správy (Kadeřábková a Peková, 2012). Jednou z těchto významných změn bylo i zavedení ústavního zákona č. 347/1997Sb., o vytvoření vyšších územních samosprávných celků a o změně ústavního zákona České národní rady č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky. Tento zákon pozměnil územní vymezení krajů, jejich kompetence a organizaci však ponechal beze změn. Tato změna je označována za první fázi reformy územní veřejné správy. Ta byla následována fází druhou, která byla podmíněna decentralizací a dekoncentračním charakterem reformy veřejné správy. Součástí této fáze byla také reforma kompetencí okresních úřadů (Veřejná správa v České republice, 2005).

3.2 Územní samospráva České republiky

Česká republika se vyznačuje dvoustupňovým systémem řízení územní samosprávy. Ústava rozlišuje základní a vyšší územní samosprávné celky, přičemž ty základní představují obce a vyšší kraje. Přesto však tento systém není hierarchický, jelikož „každý územní samosprávný celek má své samostatní kompetence, do kterých jiný územní samosprávný celek nemůže zasahovat“ (Veřejná správa v České republice, 2005). Zároveň je zde aplikován tzv. spojený model veřejné správy, kdy obce a kraje vykonávají nejen samostatné působnosti, ale také státní správu v přenesené působnosti. Právě narůstající podíl samosprávy na společenském řízení a rozhodování je typickým ukazatelem vývojových fází, o kterých se zmiňovala předchozí kapitola (Kadeřábková a Peková, 2012).

3.2.1 Základní územní samosprávné celky

Jak bylo zmíněno výše, základními územními samosprávnými celky jsou obce. Území obce představuje jedno nebo více katastrálních území a lze ji dělit na další části. Obce mají rozdílný výkon státní správy v přenesené působnosti. Jedná se o obce se základním rozsahem přenesené působnosti nebo o obce s širším rozsahem přenesené působnosti (Veřejná správa v České republice, 2005).

Obec je tedy základ územní samosprávy. Má k dispozici vlastní majetek, vystupuje v právních vztazích svým jménem, nese odpovědnost z těchto vztahů vyplývající a spravuje samostatně své záležitosti. Obci lze označit za město, pokud splní potřebná kritéria, která ukládá zákon o obcích. V praxi se lze rovněž setkat se statutárními městy, kterými jsou „zvláště významná města, která upravují své vnitřní poměry statutem a jejichž správa je odlišná od ostatních měst především samosprávnou městských částí“ (Veřejná správa v České republice, 2005).

Koudelka (2007) dodává, že mezi charakteristické znaky obcí se řadí:

- vlastní území,
- obyvatelstvo,
- soustava orgánů,
- vystupování v právních vztazích vlastním jménem,
- vlastní majetek a hospodaření.

Obec je spravována zastupitelstvem. To volí starostu, který musí být členem zastupitelstva, a který reprezentuje obec navenek. Volen je rovněž místostarosta. Výkonným orgánem je rada obce, která se skládá ze starosty a členy, kteří jsou také vybráni z řad zastupitelů. Obecní úřad má v čele starostu, dále disponuje místostarostou, tajemníkem a zaměstnanci (Veřejná správa v České republice, 2005).

Působnost obce může být buď samostatná či přenesená. V případě samostatné působnosti obec spravuje samostatně své záležitosti. Naproti tomu přenesená působnost značí fakt, že výkon státní správy je delegován státem na orgány základních územních samosprávných celků.

Samostatná působnost pokrývá následující aktivity:

- „hospodaření obce,
- rozpočet a závěrečný účet obce,
- peněžní fondy obce,
- právnické osoby obce a organizační složky obce a účast obce v právnických osobách,
- osobní a věcné výdaje na činnost obecního úřadu a zvláštních orgánů obce,
- organizace, řízení, personální a materiální zabezpečení obecního úřadu,
- vydávání obecně závazných vyhlášek obce,
- místní referendum,
- obecní policii,
- ukládání pokut za správní delikty“ apod. (Veřejná správa v České republice, 2005).

Obce s přenesenou působností spadají do různých kategorií. Tyto kategorie jsou obec, obec s matričním úřadem, obec se stavebním úřadem, obec s pověřeným obecním úřadem, obec s rozšířenou působností (Balík, 2009).

Mezi aktivity orgánů obce v přenesené působnosti patří např.:

- „vydávají nařízení obce,
- rozhodují o místních a účelových komunikacích,
- projednávají přestupky,
- jsou vodoprávním úřadem a spravují drobné toky,
- jsou povodňovým orgánem

- jsou orgánem ochrany přírody a ochrany ovzduší“ apod. (Veřejná správa v České republice, 2005).

3.2.2 Vyšší územní samosprávné celky

Vyšší územní samosprávné celky neboli kraje, jsou stanoveny ústavním zákonem č. 347/1997 Sb. s účinností od 1. ledna 2000. Kraje rovněž disponují vlastními příjmy a majetkem. V právních vztazích vystupují vlastním jménem, nesou odpovědnost, která z těchto vztahů vyplývá (Veřejná správa v České republice, 2005).

Kraje představují střední článek veřejné správy, díky čemuž jim Koudelka (2007) přisuzuje následující funkce:

- „integrační a koordinační ve vztahu k ostatním institucím na daném území,
- dozorovou a poradní vůči obcím,
- přerozdělování veřejných prostředků v rámci svého území,
- reprezentace a zprostředkování vůči ústřední státní správě“.

Zastupitelstvo samostatně spravuje kraj a z jeho členů je volen hejtman a náměstek hejtmana. Hejtman je zodpovědný za zastupování kraje navenek. Rada je výkonným orgánem kraje a je tvořena hejtmanem, náměstkem hejtmana a dalšími členy, kteří jsou voleni z řad zastupitelů. Za zmínku stojí rovněž krajský úřad, který „plní úkoly uložené v samostatné působnosti zastupitelstvem nebo radou a napomáhá činnosti výborů a komisí a dále plní úkoly v přenesené působnosti, které nejsou svěřeny zastupitelstvu, radě nebo zvláštnímu orgánu“ (Veřejná správa v České republice, 2005, s. 32). Kraje v samostatné působnosti nejsou podřízeny vládním orgánům. Při svém fungování se řídí pouze právem a jakýkoliv zásah ze strany státu do samosprávy kraje je porušením ústavnosti a zákonnosti.

Zákon o krajích upravuje jejich samostatnou působnost. Ta zahrnuje např.:

- „hospodaření kraje,
- rozpočet a závěrečný účet kraje,
- peněžní fondy kraje,
- právnické osoby kraje a organizační složky kraje a účast kraje v právnických osobách,

- osobní a věcné výdaje na činnost krajského úřadu a zvláštních orgánů kraje, organizace, řízení, personální a materiální zabezpečení krajského úřadu,
- vydávání obecně závazných vyhlášek,
- zákonodární iniciativa vůči Poslanecké sněmovně,
- aktivní legitimace k podání ústavní samosprávné stížnosti a návrhu na zrušení podzákonného právního předpisu Ústavním soudem z důvodu nezákonnosti či neústavnosti,
- program rozvoje kraje,
- územně plánovací dokumentace pro území kraje a vyhlášení její závazné části obecně závaznou vyhláškou,
- spolupráce s jinými kraji, účast v regionech soudržnosti,
- dopravní obslužnost na území kraje,
- koncepce rozvoje cestovního ruchu,
- ukládání pokut v samostatné působnosti“ apod. (Veřejná správa v České republice, 2005).

Také kraj může disponovat přenesenou působností, pod níž spadá následující:

- „odvolací řízení v první instanci,
- kontrola výkonu státní správy orgány obcí a metodická pomoc obcím,
- přezkoumávání hospodaření obce, pokud o to obec požádá,
- výkon dozoru nad zákonností ve státní správě a samosprávě obcí,
- oprávnění rozhodnout v případech nečinnosti obecních úřadů v přenesené působnosti o jejím výkonu jiným obecním úřadem,
- povolování zvláštního užívání silnic II. a III. třídy,
- výkon státní památkové péče v oblasti národních kulturních památek,
- zprostředkování osvojení a pěstounské péče,
- rozhodování o zařazení lesů do kategorie lesů,
- rozhodování na úseku myslivosti, např. povolování honiteb,
- rozhodování na úseku rybářství, např. vyhlášení rybářských revírů,
- vedení a zpracování evidence odpadů, schvalování nakládání s nebezpečnými látkami,
- řízení prevence závažných havárií,

- výkon na úseku ochrany přírody, ovzduší a zemědělského půdního fondu,
- výkon agendy krajských živnostenských úřadů“ apod. (Veřejná správa v České republice, 2005).

Česká republika má celkem čtrnáct krajů – Středočeský, Jihočeský, Ústecký, Liberecký, Karlovarský, Plzeňský, Jihomoravský, Olomoucký, Pardubický, Královehradecký, Moravskoslezský, Zlínský, kraj Vysočina a také hlavní město Praha. Toto dělení bylo stanoveno ústavním zákonem č. 347/1997 Sb., o vytvoření vyšších územních samosprávných celků (Zákony pro lidi).

3.3 Strategické řízení a plánování samospráv

Tato podkapitola se věnuje strategickému řízení, plánování a jejich vzájemnému vztahu. Strategické plánování představuje základní kámen strategického řízení a ve veřejném sektoru se objevilo během osmdesátých let minulého století. Věda a literatura na tuto změnu zareagovaly, přičemž pozornost se soustředila na aplikaci strategického plánování v oblasti místní správy (Eadie, 1983; Denhardt, 1985). Strategické plánování zůstalo jedním z nejčastěji diskutovaných témat v souvislosti s veřejnou správou (Streib a kol., 2001).

Některé aktivity mají přesah jak do strategického řízení, tak do strategického plánování. Mezi ně se řadí např.:

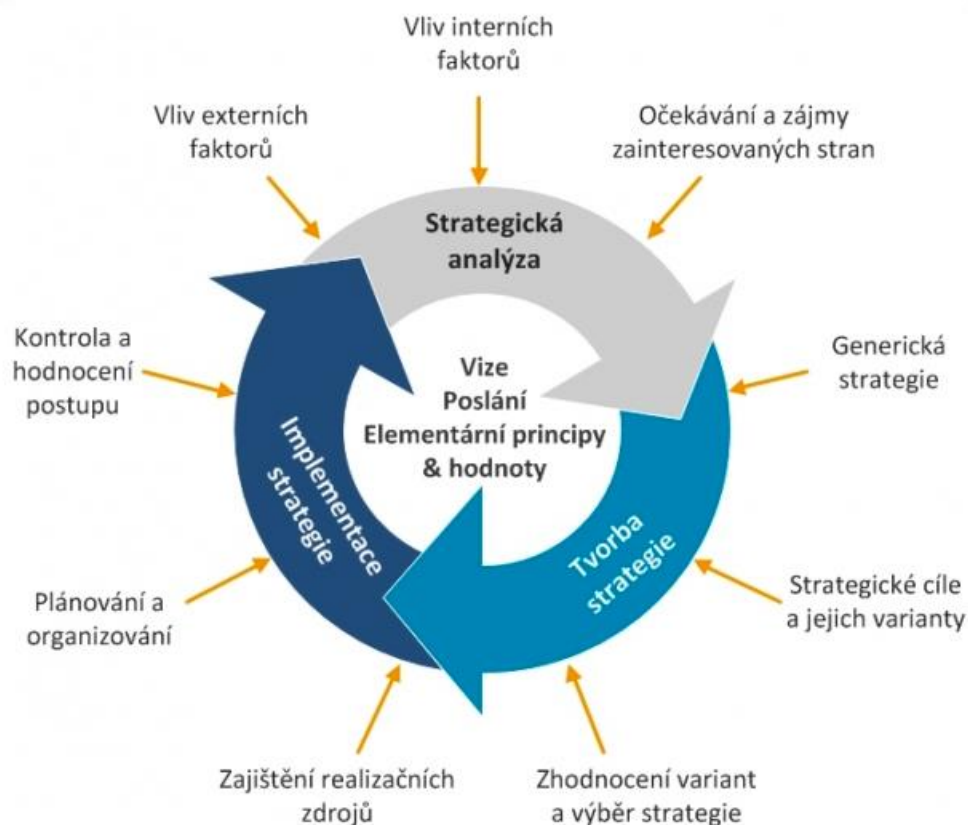
- strategický přezkum nebo audit určený k objasnění faktorů, jako je poslání, strategie, hnací síly, budoucí vize podniku a koncepce podnikání,
- analýza zúčastněných stran za účelem určení zájmů a priorit hlavních zúčastněných stran,
- hodnocení vnějších hrozeb a příležitostí, jakož i vnitřních slabin a silných stránek (známých různě jako SWOT nebo TOWS),
- situační a probíhající „skenování“ a analýzy klíčových sektorů v podnikatelském prostředí, včetně průmyslových odvětví, trhů, zákazníků, konkurentů, regulačních orgánů, technologií, demografie a ekonomiky,
- různé druhy auditů finanční a provozní výkonnosti určené k označení oblastí, kde by zlepšení mohlo přinést strategickou výhodu (Nickols, 2016).

3.3.1 Strategické řízení

Strategické řízení „zahrnuje celý soubor manažerských rozhodnutí a akcí, které určují dlouhodobý výkon organizace“ (Koteen, 1989). Jinými slovy, strategické řízení je „pokročilý a koherentní forma strategického myšlení, pokus o rozšíření strategické vize na všechny jednotky organizace, zahrnující každý administrativní systém (Toft, 1989). Zabývá se dopředu tím, co bude organizace v budoucnu dělat (plánování), určením, kdo to bude dělat a jak to bude dělat (řízení zdrojů) a monitorováním a zlepšováním probíhajících činností a operací (kontrola a hodnocení)“ (Steiss, 1985).

Strategické řízení jako kontinuální proces zachycuje obrázek 2.

Obrázek 2: Strategické řízení jako kontinuální proces



Zdroj: MBP Consulting, 2012

Strategické řízení se vyznačuje několika fázemi. Tyto čtyři fáze jsou neustále se opakující a nazývají se strategický cyklus. Jedná se o:

- „formulaci strategie – mise organizace, její vize a strategické cíle,

- plánování strategie – vytvoření strategického plánu a harmonogramu realizace,
- realizaci strategie – alokace zdrojů, realizace projektů, aktivit a opatření k naplnění strategických cílů,
- kontrolu strategie – monitoring stavu, vyhodnocování strategie a případná aktualizace strategie“ (Management Mania).

3.3.2 Strategické plánování

Eadie (2000) definuje účel strategického plánování, jako dlouhodobé udržení pozitivní rovnováhy mezi organizací a jejím prostředím. Bryson (1995) označil strategické plánování za úsilí o tvorbu klíčových rozhodnutí a akcí, které utváří a řídí, čím organizace je, co dělá a proč to dělá. Osborne a Gaebler (1992) dodávají, že „v nejlepším případě ... prostupuje kulturou organizace a vytváří téměř intuitivní pocit, kam směřuje a co je důležité“.

Klíčovou zůstává otázka realizace plánů. Strategické plánování představuje akční typ plánování, které je užitečné pouze v takovém případě, kdy je plánování pečlivě propojeno s implementací. Právě proces implementace bývá nejkritičtější (Poister a Streib, 2005). Toto je jeden z důvodů, proč se historicky objevili i kritici strategického plánování. Jedním z nejvýznamnějších byl Mintzberg (1994), který byl toho názoru, že plánovací aktivity jsou příliš často odloučené od alokace zdrojů a měření výkonu. Franklin (2000) upozorňoval na skutečnost, že strategickým plánům mohou bránit zaměstnanci, kteří mají pocit, že je změny ohrožují.

Strategické plánování v sobě skrývá řadu aktivit. Mezi tyto aktivity a techniky patří např.:

- „stanovení a pravidelné potvrzování poslání organizace a její podnikové strategie,
- stanovení strategických nebo podnikových finančních a nefinančních cílů a záměrů,
- vypracování rozsáhlých akčních plánů nezbytných k dosažení těchto cílů,
- alokace zdrojů v souladu se strategickými směry a cíli,
- mise a strategie, tj. jejich formulace a komunikace, jakož i vypracování akčních plánů na nižších úrovních, které podporují ty na podnikové úrovni,
- monitorování výsledků, měření pokroku a provádění úprav, které jsou nutné k dosažení strategického záměru,

- přehodnocení mise, strategie, strategických cílů a záměrů a plánů na všech úrovních a v případě potřeby revize kteréhokoli nebo všech“ (Nickols, 2016).

3.3.3 Strategické řízení a plánování samospráv

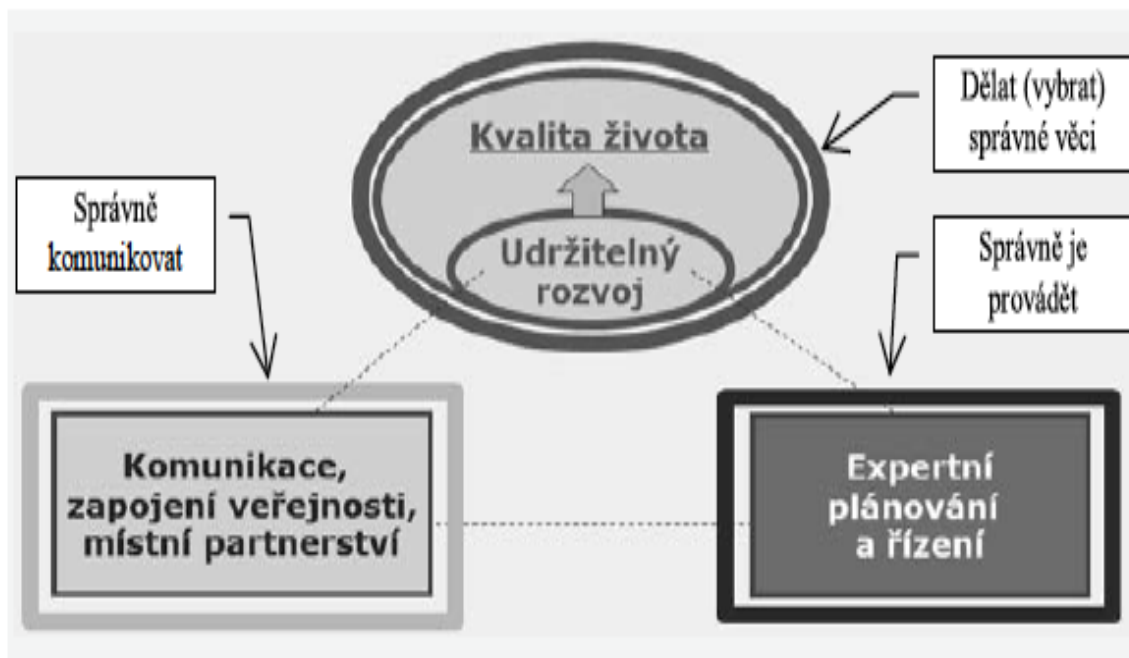
Pro úspěšné strategické řízení samospráv je nezbytné, aby všichni, kteří se na něm podílí, procesu porozuměli. Půček a Koppitz (2012) staví úspěšné strategické řízení i plánování na modelu „dělat správně věci správně“.

Rozšíření modelu „dělat správně věci správně“ stojí na třech klíčových prvcích:

- vybrat a prosadit „správné věci“, např. správné projekty, investice nebo opatření, a promítnout je do strategie,
- správně tyto věci provádět, tedy hospodárně a efektivně,
- správně komunikovat dovnitř i vně,

kdy obrázek 3 zobrazuje propojení tohoto modelu se základními prvky Národní sítě Zdravých měst ČR.

Obrázek 3: Rozšíření modelu "dělat správně věci správně"



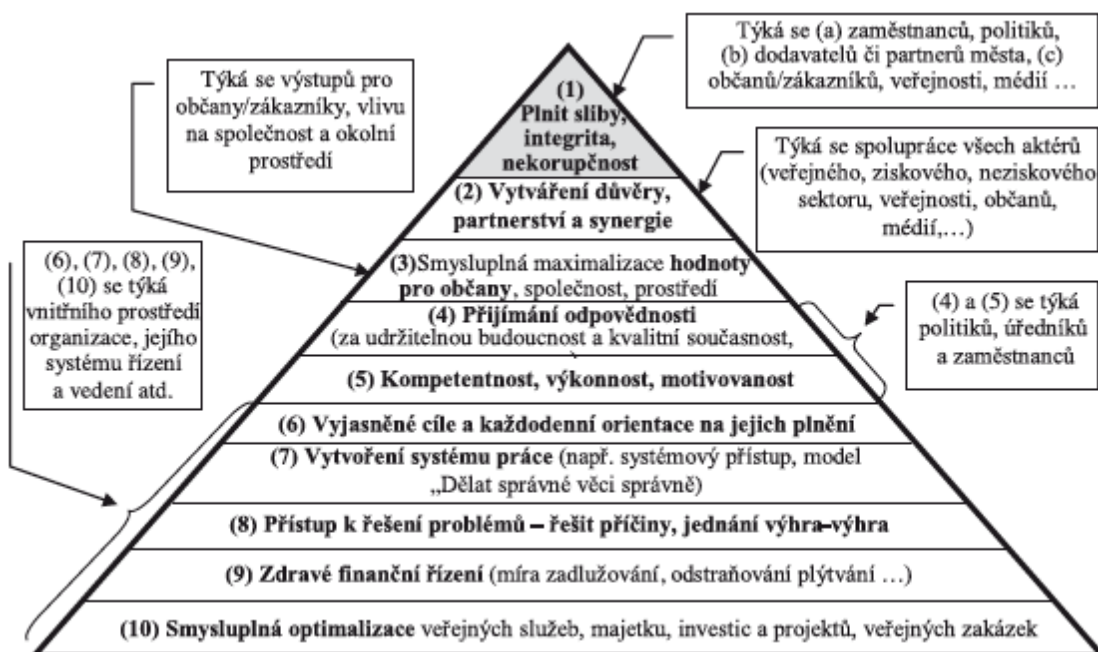
Zdroj: Půček a Koppitz, 2012

To, že strategické řízení města, obce či kraje je prováděno správně se pozná na základě toho, že „přispívá k rozvoji území, pomáhá bránit devastaci území, pomáhá nacházet „správné věci“ a provádět je „správně“. Je jedním z předpokladů dosahování cílů a dobrých výsledků a pomáhá získávat i šetřit finance“ (Půček a Koppitz, 2012).

Půček a Koppitz (2012) identifikovali několik fází strategického řízení samospráv, jak zachycuje obrázek 4. Jedná se o následující fáze:

- „správná komunikace, sdílení strategie a respektování principů strategické řízení,
- přijetí rozhodnutí o uplatnění strategického řízení a vytvoření podmínek pro jeho realizaci,
- provedení analýzy (analytická část plánu),
- plánování strategie – návrhové části plánu (vize, cílů, indikátorů, finančních a časových rámců, odpovědností), a to jak pro dlouhodobý plán, tak pro akční plány,
- vytvoření systému strategického řízení (zavedení implementačních pravidel),
- realizace strategického plánu, kontrola, jeho hodnocení,
- Ověření trvalého zavedené (projektů, investic, aktivit atd.) a změny plánu“.

Obrázek 4: Principy strategického řízení samospráv

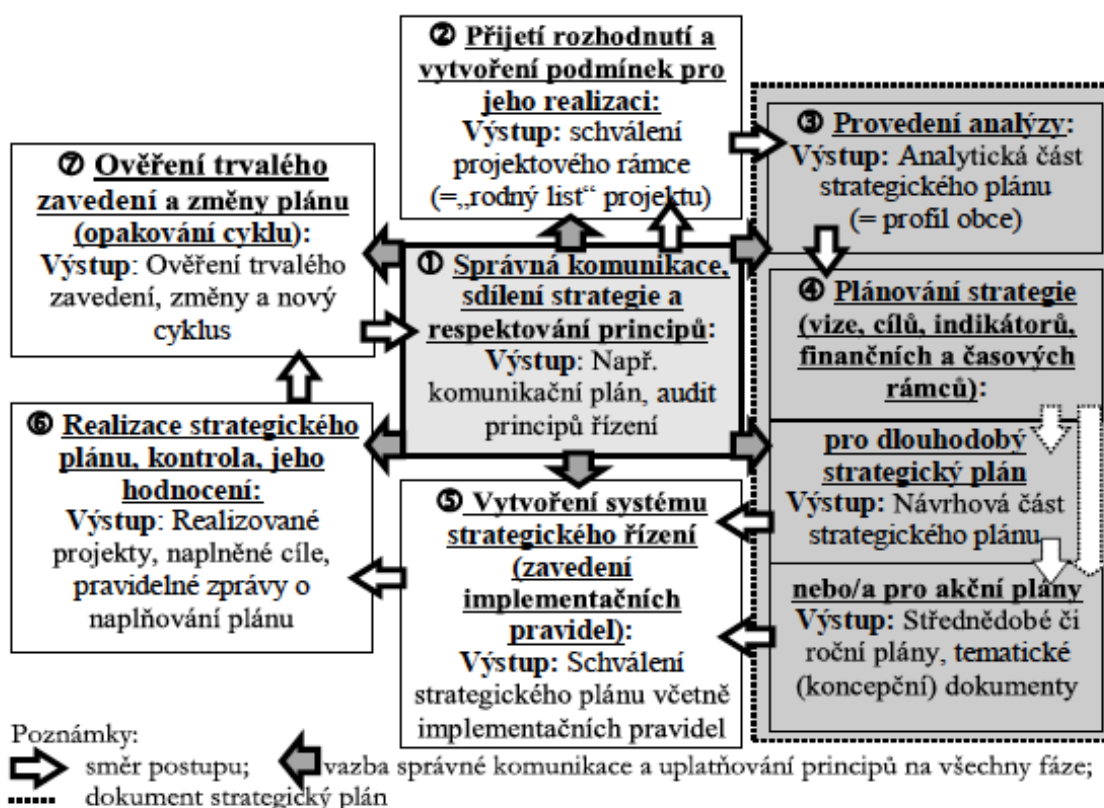


Zdroj: Půček a Koppitz, 2012

Strategické řízení vychází z aplikace klíčových principů, kompetencí a sdílených hodnot, jak zachycuje obrázek 4. Uplatňování principů představuje situaci, kdy jde město či obec příkladem, což je pro její vedení nesnadné, zatímco pro občany přínosné.

Výstupem první fáze může být např. komunikační plán nebo sestavení zásad komunikace, záznamy z jednání apod. Tato fáze je klíčová, jelikož nedostatečně či nevhodně komunikované aktivity mohou vést k jejich neúspěchu. Během druhé fáze je vypracován a schválen projektový záměr, vytvořeny jsou podmínky pro zavedení strategického řízení. Třetí fáze je zaměřena na analytickou část tohoto strategického plánu, v některých případech bývá aplikována SWOT analýza. Naproti tomu návrhová část strategického plánu je představena v závěru fáze následující. Tyto dvě části dohromady tvoří strategický plán. Ten je schválen v páté fázi, a to včetně pravidel implementace. Podstatou šesté fáze je samotná realizace a naplnění stanovených cílů, o kterých jsou sestavovány pravidelné zprávy. Poslední fáze má za úkol ověřit trvalé zavedení a případně provést potřebná opatření (Půček a Koppitz, 2012).

Obrázek 5: Strategické řízení ve veřejném sektoru



Zdroj: Půček a Koppitz, 2012

Je však nezbytné mít na paměti, že tvorba plánů představuje pouze první krok. Důležité je rovněž sledovat, zda je strategické plánování efektivní a pokud ne, vymyslet způsob, jak ho zlepšit. K tomu je často využívána metoda Balanced Scorecard. Její aplikaci je nezbytné přizpůsobit charakteristikám veřejného sektoru a probíhá v následujících krocích:

- definování mise a vize obce,
- zvolení strategických témat rozvoje,
- definice strategických cílů,
- tvorba strategické mapy,
- definice měřítek,
- určení cílových hodnot,
- stanovení akčních plánů,
- kaskádování Balanced Scorecard (Hrabalová a kol., 2006).

3.3.4 Zapojení externích subjektů do strategického plánování samospráv

První vliv externích subjektů na strategické plánování samospráv se objevil v polovině 90. let, kdy právě externí poradenské firmy a zahraniční poradci přinesli českým obcím a městům celý tento koncept. Významnou roli v tomto procesu hrál fakt, že se již v této době Česká republika připravovala na vstup do Evropské unie (Ježek, 2015).

V praxi se lze zcela běžně setkat s tím, že externí poradenské firmy vytváří strategické plány pro obce, města nebo kraje. Půček a Koppitz (2012) doslova říkají, že „sestavit strategický plán (program rozvoje) pro obec, město či kraj není v dnešní době zásadní problém – v soutěži se vybere odborná firma, který plán s větším či menším zapojením klíčových partnerů a veřejnosti dle pokynů samosprávy zpracuje“. Přibližně dvě třetiny českých měst při sestavování strategických plánů využívají služby externích poradenských firem (Ježek, 2015). Další možností, jak se externí subjekty zapojují, je financování projektů samospráv. Financování se však netýká pouze realizace projektů, ale také tvorby plánů. Ježek (2015) udává, že 30 % obcí a měst částečně či zcela financuje tvorbu svých strategických plánů z externích zdrojů, např. z různých krajských či národních a evropských dotačních programů. Za zmínku stojí rovněž možnost zajištění

externího auditora při přezkoumávání hospodaření samospráv (Ministerstvo financí České republiky, 2017).

Jako problematické se při zapojení externích subjektů jeví jejich různé vlastní zájmy (Berry a Wechler, 1995). Esien (2020) poukazuje na trend přesouvání některých kompetencí české veřejné správy na externí subjekty. Předchozí výzkum v souvislosti s tímto trendem upozorňuje na střety zájmů, které nejsou v zemích střední a východní Evropy dostatečně prošetřovány.

3.4 Referendum

Referendum představuje příklad přímé demokracie. Tak se označuje situace, kdy se lid bezprostředně podílí na výkonu státní moci. Jak upozorňuje Pechanec (2011), „v čisté formě přímá demokracie označuje takovou organizační formu státu, kde lid uskutečňuje svou státní moc bezprostředně bez jakýchkoliv reprezentantů“. V dnešní době však již neexistuje stát, kde by takto přímá demokracie fungovala. To však neznamená, že by se přímá a reprezentativní demokracie vzájemně vylučovaly. Přímá demokracie tu reprezentativní spíše doplňuje, a to v oblastech, kde lid uzná za vhodné, případně je o to požádán jeho reprezentanty. Za posledních 40 let došlo k výraznému nárůstu využívání referend při řešení politických otázek (Burešová a Balík, 2019).

Mezi nejvýznamnější formy přímé demokracie patří petice, lidová iniciativa, lidové veto, odvolání a referendum (Nováčková, 2007). Historie referenda se datuje až do 15. století ve Švýcarsku, k jeho rozšíření však došlo po roce 1945. Referendum je považováno za nejefektivnější nástroj přímé demokracie a bývá označováno za všelidové hlasování (Pavlíček, 1998). Referendum může iniciovat orgán veřejné moci, lid či vyplývá z povinnosti stanovené právním řádem (Pechanec, 2011). Referendum lze zkoumat na celostátní, regionální i místní úrovni (Burešová a Balík, 2019).

V praxi se lze v souvislosti s referendem setkat s různými kategoriemi. Dělení probíhá na základě závaznosti, předmětu hlasování, okamžiku konání, místa konání, povinnosti jeho konání a možnosti lidu referendum iniciovat. Do skupiny referenda z hlediska místa konání se řadí referendum místní, kterému bude věnována speciální podkapitola kvůli jeho vazbě na samosprávy.

3.4.1 Kategorizace z hlediska závaznosti

Kategorizace z hlediska závaznosti rozlišuje referenda konzultativní a závazná. Pechanec (2011) připomíná, že pokud má lid skutečně participovat za pomoci referenda na státní moci, musí být výsledek tohoto referenda závazný.

Závazné referendum je označováno jako mandatorní, decizivní či rozhodovací (Pechanec, 2008). Závazným se referendum stává ve chvíli, kdy se jeho výsledkem musí orgány státní moci řídit a kdy má jeho výsledek právní účinky. Konzultativní referendum závazek pro orgány státní moc nepředstavuje, má však politický či faktický vliv. Konzultativní referendum téměř vždy iniciují orgány státní moci (Pechanec, 2011). To je dáno skutečností, že je lze využít jako kvalifikovaný průzkum veřejného mínění (Pechanec, 2008).

3.4.2 Kategorizace z hlediska předmětu hlasování

Na základě této kategorizace lze získat tři varianty, a to referendum zákonodárné, ústavodárné a věcné. Toto dělení stojí na rozlišování předmětu, o němž má být za pomoci referenda rozhodnuto. Jednat se tedy logicky může o zákonech, ať už ústavních či nikoliv, a o otázkách věcných (Pechanec, 2011).

3.4.3 Kategorizace z hlediska okamžiku konání

Do této skupiny patří referendum ex ante a ex post. Jedná se tedy o časové hledisko, které pracuje s tím, zda „referendum předchází či navazuje na schvalovací proces v zákonodárném sboru“ (Pechanec, 2011).

Ex ante se váže k situaci, kdy lid rozhoduje předem. V takovém případě lze hovořit o „pojistce“ či „silném legitimačním zdroji přijímaného rozhodnutí“ (Pechanec, 2011). Takovéto referendum by mělo být provedeno jako součást schvalovacího procesu, nejpozději však před jeho účinností.

Z tohoto logicky vyplývá, že ex post referendum je vedeno o platném, již přijatém a účinném zákoně. Filip (2011) proto lid označuje jako „negativního zákonodárce“, přičemž tuto roli nejčastěji získává nejvyšší či ústavní soud (Pechanec, 2011).

3.4.4 Kategorizace z hlediska místa konání

Tato kategorizace vytváří referenda místní (lokální) a celostátní. Jak již bylo zmíněno výše, místnímu referendu bude věnována následující podkapitola. Pechanec (2011) připomíná, že „instituty přímé demokracie se zpravidla vyskytují častěji na úrovni obcí a vyšších územně samosprávných celků“. Celostátní referendum pak představuje „vyjádření premisy lidu jakožto nejvyššího suveréna a nositele státní moci“.

3.4.5 Kategorizace z hlediska povinnosti jeho konání

Povinnost konání referenda zanechává dva nové typy referenda, tedy referendum obligatorní a fakultativní. V případě referenda obligatorního je referendum nezbytnou součástí schvalovacího procesu, což ukládá zákon či ústava. K obligatornímu referendu se stát uchyluje především ve vztahu k změnám ústavy či v souvislosti s klíčovými mezinárodními smlouvami, které se dotýkají státní suverenity (Pechanec, 2011).

Fakultativní referendum je pouhým doplněním schvalovacího procesu. Dochází k němu v případě, že právní řád takovouto proceduru upravuje a pokud je lid k rozhodnutí vyzván. Lid o tuto možnost však může také sám požádat (Pechanec, 2011).

3.4.6 Kategorizace z hlediska možnosti lidu referendum iniciovat

Kategorizace dle možnosti lidu referendum iniciovat identifikuje dva další typy referenda. Tím prvním je referendum pasivní, druhým aktivní. Při této kategorizaci je rozhodující to, kdo je oprávněným subjektem. V případě pasivního referenda je tedy možnost svěřena jiným oprávněným subjektům, zatímco v případě referenda aktivního má lid oprávnění referendum iniciovat (Pechanec, 2011).

3.4.7 Místní referendum

Místní neboli lokální, referendum je upravováno zákonem č. 22/2004 Sb., o místním referendu a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů. Během jeho konání „rozhodují oprávněné osoby formou souhlasu či nesouhlasu o konkrétně položených otázkách, které patří do samostatné působnosti obce, města, statutárního města, není-li územně členěno, městské části nebo městského obvodu územně členěného statutárního města a městské části hlavního města Prahy“ (Ministerstvo vnitra České republiky). V části obce, která není částí městskou či městským obvodem, je možné uspořádat místní

referendum v případě, že tak stanoví zvláštní zákon, kterým může být např. zákon č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení), ve znění pozdějších předpisů, či zákon č. 131/2000 Sb., o hlavním městě Praze, ve znění pozdějších předpisů.

Místní referendum probíhá za pomoci tajného hlasování, a to na základě rovného, všeobecného a přímého hlasovacího práva. Hlasovat v něm mohou všichni občané, kteří mají právo volit do zastupitelstva dané obce dle zákona č. 491/2001 Sb., o volbách do zastupitelstev obcí a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů. Tento občan musí být státním občanem České republiky nebo mít státní občanství států, jehož občané mají hlasovací právo na území Česka (Ministerstvo vnitra České republiky).

Naopak překážky ve výkonu práva hlasovat jsou následující:

- „omezení osobní svobody stanovené na základě zákona z důvodu vazby nebo výkonu trestu odnětí svobody,
- omezení svéprávnosti k výkonu práva hlasovat v referendu,
- omezení osobní svobody stanovené na základě zákona z důvodu ochrany zdraví lidu,
- výkon vojenské činné služby, neumožňuje-li účast v místním referendu plnění povinností z této služby vyplývajících“ (Zákony pro lidi).

Místní referendum se koná v takovém případě, když se na jeho konání usneslo zastupitelstvo obce nebo statutárního města. Další možností je podání návrhu na jeho konání přípravným výborem. Zastupitelstvo je povinno vyhlásit referendum, ať už z vlastní iniciativy či díky žádosti tohoto výboru (Burešová a Balík, 2019). Přípravný výbor má za úkol nejen navrhnout uspořádání místního referenda, ale také delegovat členy do komisí pro hlasování. Může rovněž podat soudu návrh na rozhodnutí, zda má být referendum vyhlášeno a zda je návrh v pořádku. Naopak se na soud může též obrátit v případě, že podává návrh na neplatnost hlasování či na neplatnost rozhodnutí, ke kterému během místního referenda došlo.

Návrh musí obsahovat:

- „označení území, na němž se konání místního referenda navrhuje,
- znění otázky, popřípadě otázek, navržené k rozhodnutí v místním referendu,
- odůvodnění návrhu,

- odhad nákladů spojených s provedením místního referenda a realizací rozhodnutí přijatého v místním referendu a způsob jejich úhrady z rozpočtu obce, popřípadě statutárního města,
- označení zmocněnce z členů přípravného výboru,
- jména a příjmení členů přípravného výboru, jejich datum narození, místo, kde jsou přihlášení k trvalému pobytu, kterým se rozumí adresa pobytu (dále jen „adresa“), a jejich vlastnoruční podpisy“ (Ministerstvo vnitra České republiky).

Tento návrh musí být schválen zastupitelstvem a lze ho podat pouze v případě, že jej podepsal příslušný počet obyvatel. Tento počet je dán celkovým počtem obyvatel následovně:

- do 3 000 obyvatel nutný podpis alespoň 30 % oprávněných osob,
- do 20 000 obyvatel nutný podpis alespoň 20 % oprávněných osob,
- do 200 000 obyvatel nutný podpis alespoň 10 % oprávněných osob,
- do 200 000 obyvatel nutný podpis alespoň 6 % oprávněných osob (Zákony pro lidi).

Zastupitelstvo obce se může rozhodnout, že místní referendum nevyhlásí, pakliže není možné, aby se referendum o dané navržené otázce konalo. Tyto otázky jsou taxativně stanoveny následovně:

- „místních poplatcích a o rozpočtu obce nebo statutárního města,
- zřízení nebo zrušení orgánů obce nebo statutárního města a o jejich vnitřním uspořádání,
- volbě a odvolání starosty nebo primátora územně nečleněného statutárního města, primátora statutárního města a primátora hlavního města Prahy, místostarosty nebo náměstka primátora, členů rady obce, města, městského obvodu nebo městské části, členů rady statutárního města a hlavního města Prahy a dalších členů zastupitelstva obce, zastupitelstva statutárního města, jakož i volených nebo jmenovaných členů dalších orgánů obce a statutárního města,
- jestliže by otázka položená v místním referendu byla v rozporu s právními předpisy, nebo jestliže by rozhodnutí v místním referendu mohlo být v rozporu s právními předpisy,
- v případech, kdy se o položené otázce rozhoduje ve zvláštním řízení,

- uzavření veřejnoprávních smluv k výkonu přenesené působnosti,
- schválení, změně nebo zrušení obecně závazné vyhlášky obce,
- jestliže od platného rozhodnutí v místním referendu do podání návrhu na konání místního referenda v téže věci neuplynulo 24 měsíců“ (Ministerstvo vnitra České republiky).

Otázka, které se místní referendum věnuje, musí být položena jednoznačně a odpověď na ní lze pouze slovem „ano“ či „ne“. Po vyhlášení referenda dochází ke zřízení komisí, kterými je komise okrsková, místní a městská. Jedná se o kolektivní orgány, které dohlíží na přípravu a řízení hlasování, a také na zjištění jeho výsledků. Každá z těchto komisí má jiné úkoly, jak zachycuje tabulka 1.

Tabulka 1: Činnost jednotlivých komisí

Komise	Činnost
Okrsková komise	Zajišťuje průběh hlasování v hlasovacím okrsku, zejména dozírá na správné odevzdání hlasovacích lístků a dbá o pořádek v hlasovací místnosti.
	Sčítá hlasy v hlasovacím okrsku.
	Ve sporných případech rozhoduje hlasováním o platnosti hlasovacího lístku a o platnosti hlasu oprávněné osoby, a to s konečnou platností.
	Sepíše zápis o průběhu a výsledku hlasování a předá jej neprodleně místní komisi.
	Ostatní hlasovací dokumentaci odevzdá do úschovy příslušnému obecnímu úřadu.
Místní komise	Organizuje činnost okrskových komisí.
	Dohlíží na dodržování právních předpisů o místním referendu.
	Sčítá hlasy a zjišťuje výsledky hlasování na podkladě zápisů o průběhu a výsledku hlasování předaných okrskovými komisemi.
	Rozhoduje o stížnostech na postup okrskových komisí.
	Uveřejňuje výsledky hlasování v místním referendu.
	Ve statutárním městě předává výsledky hlasování městské komisi.
	Odevzdává hlasovací dokumentaci o místním referendu obecnímu úřadu.
Městská komise	Organizuje činnost místních komisí ve statutárním městě.
	Dohlíží na dodržování právních předpisů o místním referendu.

Zdroj: Zákony pro lidi

Výsledek místního referenda musí být neprodleně po sečtení hlasů zveřejněn (Burešová a Balík, 2019) a je platný pouze v případě, že se ho zúčastnilo alespoň 35 % oprávněných osob zapsaných v seznamech oprávněných osob. Závazné je potom ve chvíli, kdy pro rozhodnutí hlasovala „nadpoloviční většina oprávněných osob, které se místního referenda zúčastnily, a alespoň 25 % oprávněných osob zapsaných v seznamech oprávněných osob“ (Zákony pro lidi).

3.4.8 Krajské referendum

Krajské referendum je též označováno jako krajské lidové hlasování a je upravováno zákonem č. 118/2012 Sb., o krajském referendu a o změně některých zákonů. V jeho rámci se rozhoduje o záležitostech, které patří do samostatné působnosti kraje a může se konat pouze na celém území kraje v jednom dni (Zákony pro lidi).

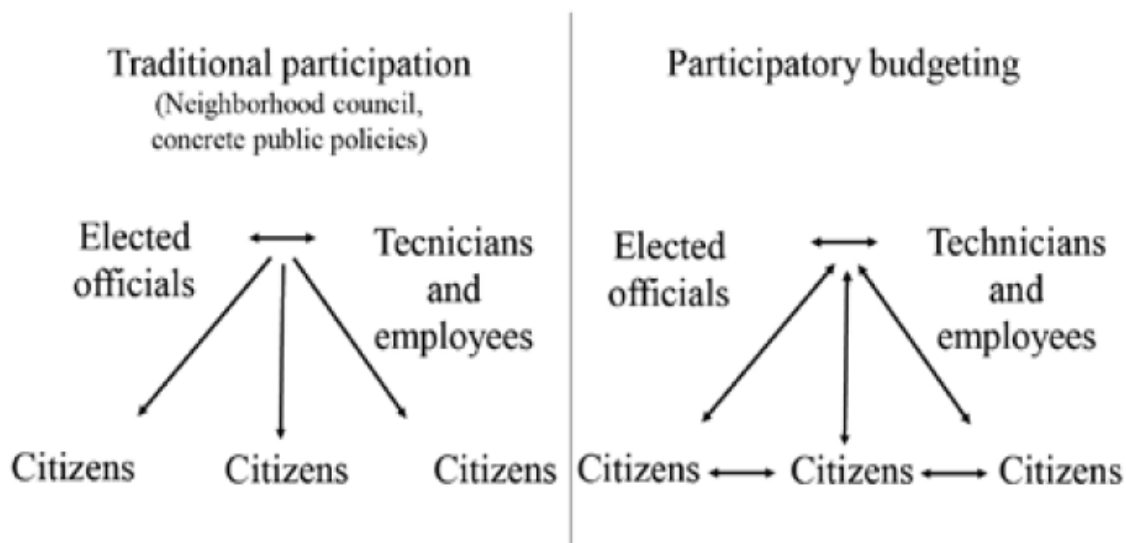
Nováčková (2007) podotýká, že krajské referendum lze chápat jako jednu formu tzv. státní moci, ale také jako formu výkonu samosprávy. Krajské referendum lze vyhlásit na základě rozhodnutí zastupitelstva kraje nebo návrhu přípravného výboru. V případě krajského referenda je možné tzv. společné konání, a to v případě, že je podáno více návrhů přípravného výboru. Krajské referendum se nemusí konat ve stejný den jako volby, avšak není to překážkou (Ministerstvo vnitra České republiky).

3.5 Participativní rozpočtování

Participativní rozpočtování umožňuje občanům zapojit se do rozhodování ve své obci. V posledních dvou dekadách je právě posilování účasti občanů na politice silným tématem (Zapletalová a kol., 2020). Celý princip funguje tak, že radnice část svých peněz z ročního rozpočtu vyčlení na realizaci návrhů, se kterými přišli sami občané. V průběhu tvorby těchto návrhů se obyvatelé setkávají na veřejných diskusích, a to za podpory města. Zde diskutují o tom, co by v obci rádi změnili a také jak. Společné návrhy jsou posléze předloženy radnici k posouzení, po němž následuje hlasování o tom, které návrhy budou realizovány (Participativní rozpočet).

Obrázek 6 zobrazuje srovnání mezi tradičním a participativním rozpočtováním.

Obrázek 6: Srovnání tradičního a participativního rozpočtování



Zdroj: Sintomer a kol., 2014

3.5.1 Základní vlastnosti participativních rozpočtů

Sintomer a kol. (2008) identifikovali celkem pět kritérií, který jsou ve vztahu k participativnímu rozpočtování klíčová:

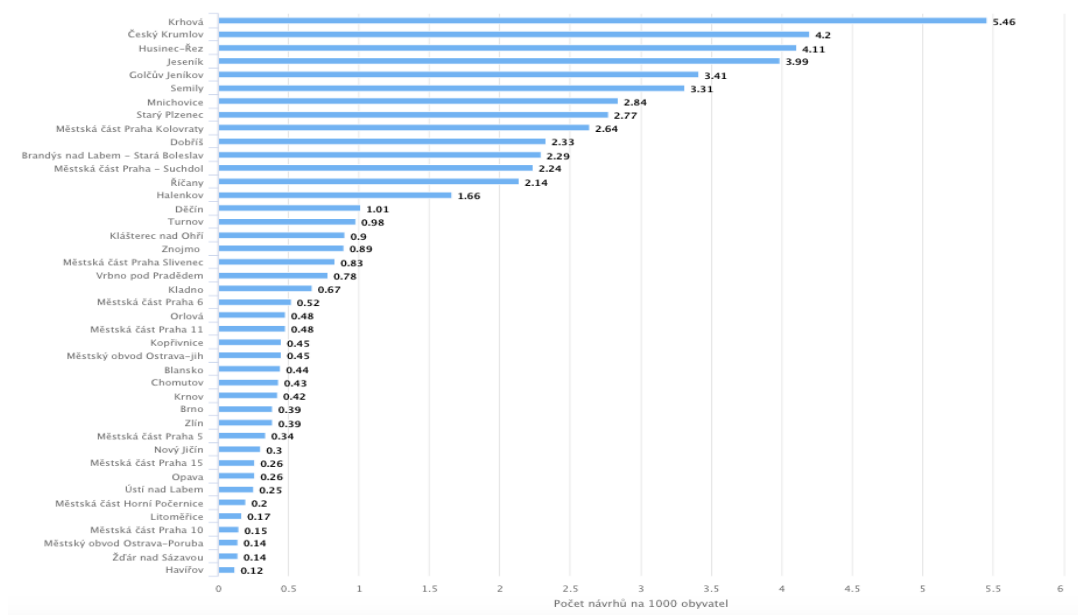
- je nezbytné projednat finanční a/nebo rozpočtový rozměr, participativní rozpočet zahrnuje řešení problému omezených zdrojů,
- musí být zapojena městská úroveň nebo okres s voleným orgánem a určitou mocí nad správou,
- musí se jednat o opakovaný postup (jedno zasedání či jedno referendum není příkladem participativního rozpočtu),
- proces musí zahrnovat určitou formu veřejného projednávání v rámci konkrétních setkání (zahájení správních či klasických reprezentativních schůzek není příkladem participativního rozpočtu),
- na výstupu je nezbytná určitá odpovědnost.

V České republice se do participativního rozpočtování zapojilo již 122 obcí. Tento systém však není žádnou novinkou, v Brazílii funguje od roku 1989. Celosvětově je aplikován ve zhruba 1 500 městech. Cílem tohoto systému není pouze přerozdělit dané množství finančních prostředků, ale také vtáhnout občany do dialogu a ukázat jim, jak se

mohou na fungování obce podílet (Participativní rozpočet,). Obrázek 7 zachycuje aktivitu občanů při navrhování v roce 2019. Pro výpočet aktivity je sledován počet návrhů na 1000 obyvatel.

Lerner (2004) doplňuje několik principů, které se se zaváděním participativních rozpočtů pojí. Mezi ně patří rovnost, komunita, demokracie, transparentnost, účinnost a vzdělávání. Tyto principy podporují, jak ochotu občanů podílet se na rozpočtování, tak také podporu řady organizací a dlouhodobý rozvoj participativního rozpočtování.

Obrázek 7: Aktivita občanů při navrhování v roce 2019



Zdroj: Participativní rozpočet

Godfrank a Schneider (2006) přišli se seznamem faktorů, které podmiňují úspěch participativního rozpočtování. Mezi ně patří politická vůle, sociální kapitál, kvalifikovaní zaměstnanci v obecné správě, dostatečná alokace zdrojů a rovněž politická decentralizace.

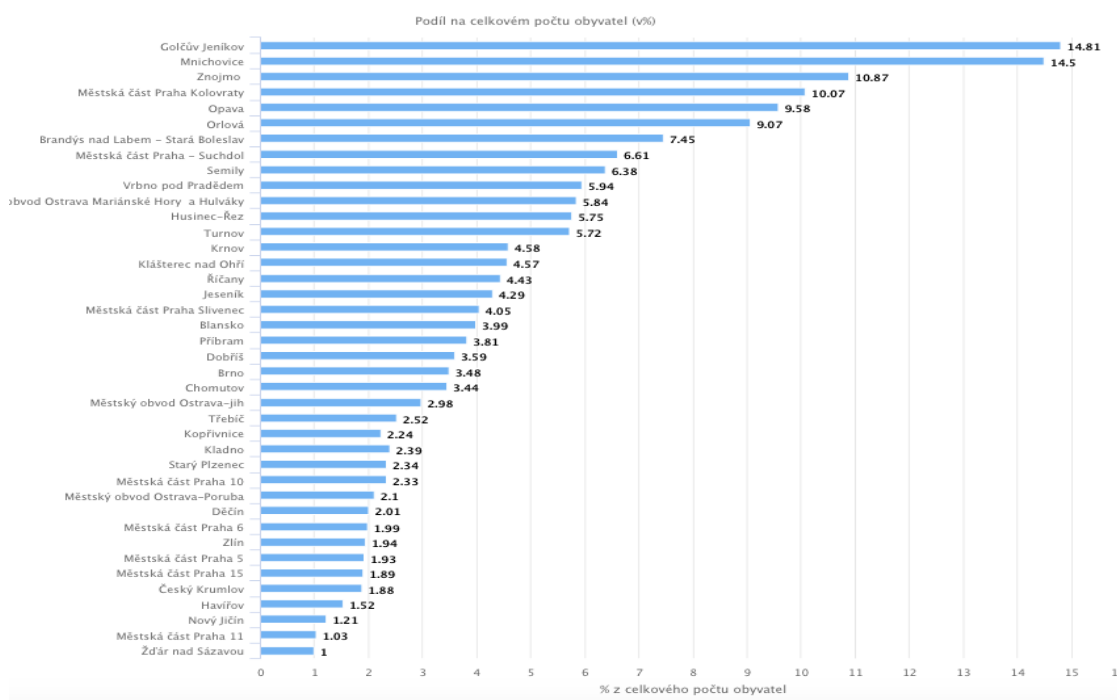
Identifikováno bylo několik důvodů, proč je výhodně participativní rozpočtování aplikovat:

- „umožňuje občanům spoluvytvářet budoucí tvář obce – obyvatelé vědí, co jim v obci schází a co potřebuje vylepšit a mohou se podílet na řešení,
- vrací lidem důvěru v politiky a veřejným činitelům umožňuje efektivně spolupracovat s občany – pokud mají lidé možnost zapojit se konstruktivně do debaty s radnicí, neupadají do skepse,

- je studnice nových nápadů – umožňuje využití kreativního potenciálu obyvatel,
- ukazuje, že spolupráce mezi radnicemi a občany může být plodná – aktivní občané získají vhled do fungování obce, radnice se naučí lépe s občany komunikovat a vycházet jim vstříc,
- otevírá celospolečenský dialog o nejpotřebnějších investicích a nejlepším využití veřejných peněz – přemýšlení o potřebách jednotlivých zájmových skupin i o rozvoji celé obce dává lidem příležitost k lepšímu uspořádání hodnotového žebříčku i vyšší sociální citlivosti,
- prohlubuje vztah obyvatel k místu, kde žijí, a vytváří odpovědné nakládání se společnými statky – aby se jakýkoliv projekt uskutečnil, musí se s ním identifikovat dostatečně velká část komunity“ (Participativní rozpočet).

Obrázek 8 zachycuje účast na rozhodování pro rok 2019, která je získána jako procento z celkového počtu obyvatel v daných lokalitách.

Obrázek 8: Účast na rozhodování v roce 2019



Zdroj: Participativní rozpočet

Na druhou stranu se však s participativním rozpočtováním pojí i řada obav. Mezi ty nejvýraznější patří to, že politici se nebudou návrhy občanů řídit, že se lidé

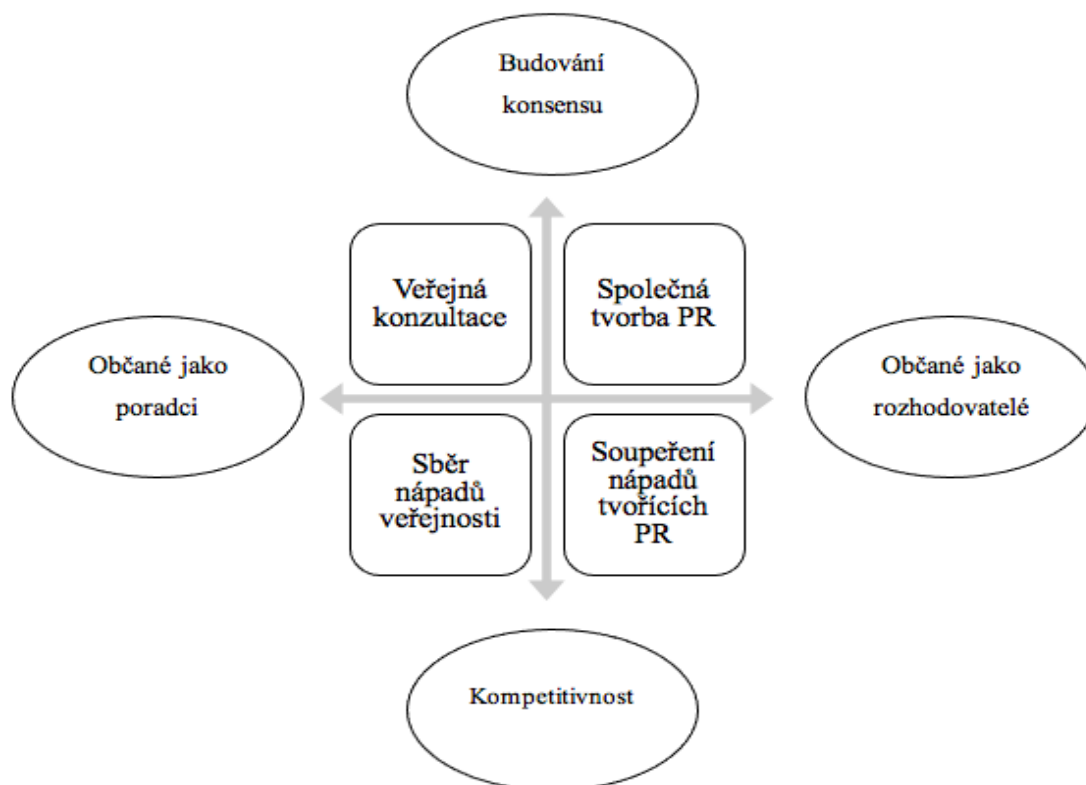
nebudou umět správně rozhodnout o rozdělení finančních prostředků, že tento systém bude moc nákladný a náročný, či že občané nebudou předkládat konstruktivní návrhy (Participativní rozpočet).

3.5.2 Tvorba participativních rozpočtů

Ještě před samotnou tvorbou participativních rozpočtů je důležité určit, jaký postup tvorby je nejlepší zvolit. Tento postup může být pro každé město jiný, a to především díky vlivu zapojení veřejnosti do rozpočtové tvorby. Jinými slovy každý scénář se liší tím, do jaké míry je veřejnosti umožněno podílet se na rozhodování a spolupracovat na tvorbě rozpočtu. Tyto scénáře zachycuje obrázek 9.

Platí, že vliv občanů na finální rozhodnutí roste směrem doprava. Naopak čím více vlevo se daná situace nachází, tím menší vliv občané mají. Vertikální osa naznačuje míru spolupráce občanů při tvorbě participativních rozpočtů. Intenzita této spolupráce roste směrem nahoru, zatímco směrem dolů se snižuje a tvorba rozpočtů stojí spíše na individuálních návrzích než společné práci (Černý, 2016).

Obrázek 9: Strategie pro tvorbu rozpočtů



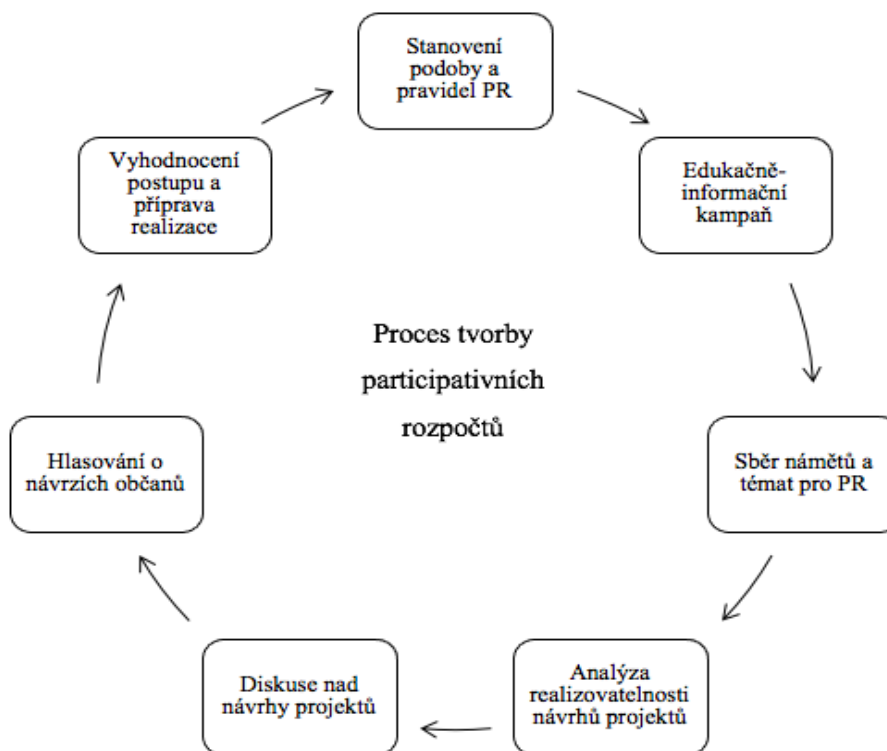
Zdroj: Černý, 2016

Správně vytvořený participativní rozpočet má veliký potenciál. Vittek (2013) uvádí některé možnosti jeho využití:

- prohlubování důvěry mezi občany a jejich zvolenými zástupci,
- podpora sociálního dialogu,
- boj proti chudobě,
- podpora integrace vyloučených skupin,
- podpora aktivního občanství.

Samotný proces tvorby rozpočtů má sedm kroků, které zachycuje obrázek 10. Jednotlivé kroky budou rozebrány v následujících odstavcích.

Obrázek 10: Proces tvorby participativních rozpočtů



(zdroj: Černý, 2016)

Stanovení podoby a pravidel participativních rozpočtů

Definovat podobu procesu je nezbytné s dostatečným časovým předstihem, doporučován je půl rok. Tato doba je počítána od chvíle, kdy je učiněno rozhodnutí

o sestavení participativního rozpočtu až do momentu, kdy má přesnou podobu jeho postupu a plánovaných výsledků (Černý, 2016).

V úvodu je nezbytné promyslet následující otázky:

- „O jak velkém objemu financí se bude rozhodovat?
- Jak velké projekty chcete z PR podpořit a kolik času budete potřebovat na realizaci návrhů (včetně možných výběrových řízení, stavebních řízení atp.)?
- Bude participativní rozpočet nějak tematicky zaměřený?
- Jak budou realizované projekty zapadat do dalších záměrů a dlouhodobého rozvoje města?
- Jak sladíte tvorbu PR s dalšími participativními projekty a aktivitami města?
- Jak budou moci lidé vstoupit do přípravy PR a jak budou rozhodovat o jeho podobě?
- Jak velký objem financí a personálních kapacit vyhradíte na realizaci postupu?“ (Černý, 2016)

Příprava a realizace edukačně-informační kampaně

Tabulka 2 zachycuje, jakým způsobem by se mělo při tvorbě kampaně postupovat.

Tabulka 2: Postup tvorby informační kampaně

Co	Jak	Indikátor úspěchu
Připravte podobu informační kampaně.	Ve spolupráci s pracovní skupinou stanovte informační strategii pro jednotlivé fáze postupu tvorby PR.	Informační strategie je spolu s návrhem postupu schválena zastupitelstvem.
Zajistěte kapacity pro realizaci informační strategie.	Vyčleňte prostředky pro tvorbu informačních sdělení a informování veřejnosti (vlastní kapacity nebo outsourcing jednotlivých služeb) – např. název, webové stránky, infografika, texty, letáky, plakáty atd.	Na realizaci jednotlivých aktivit jsou v rozpočtu města vyčleněné dostatečné prostředky.
	Nastavte si způsob, jak spolu budou spolupracovat koordinátor PR, tiskový mluvčí a případně další pracovníci městského úřadu odpovědní za komunikaci a komunikační nástroje (webmasteri městského webu, redaktori městského zpravodaje apod.).	Je zajištěn tým spolupracujících na realizaci jednotlivých informačních aktivit.

Zajistěte kapacity pro realizaci procesu PR.	Pověřte koordinátora realizaci procesu a případně vyčleňte další finanční či personální kapacity, které mu umožní realizovat celý proces co nejkvalitněji.	Pracovní pozice koordinátora obsazena člověkem s dobrými komunikačními kompetencemi a ztotožněným s principy PR.
---	--	--

Zdroj: Černý, 2016

Informační kampaň je zásadním aspektem úspěchu participativního rozpočtu. Pokud občané nebudou o jeho existenci vědět, nebudou se na celém projektu podílet. Klíčová je také důvěryhodnost kampaně a komunikace po celou dobu trvání projektu spolu se zpětnou vazbou. Kampaň předchází vlastnímu zapojení veřejnosti do přípravy rozpočtu, ale zároveň tento proces v každém kroku doprovází (Černý, 2016).

Sběr námětů a témat pro participativní rozpočet

Během této fáze se již začíná zapojovat samotná veřejnost. Žádoucí je kombinace metod, které zvyšují informovanost, například veřejná setkání či pracovní skupiny, které podpoří vzájemnou spolupráci mezi občany.

Je nezbytné promyslet následující body:

- „Kolik času máte pro sběr nápadů a následné aktivity?
- Jakým postupem chcete získávat náměty od občanů?
- Plánuje se ve vašem městě využít participativních postupů také pro jiná témata (např. strategické plánování, plánování veřejných prostor, místní Agenda 21 atd.)?
- Jaký mají mít náměty pro PR charakter (menší projekty, obecnější nápady se širším dopadem, jejich kombinace)?
- Máte k dispozici dobré a zkušené facilitátory, kteří mají zkušenost s vedením participačních procesů?“ (Černý, 2016).

Odborné zhodnocení a analýza navržených projektů

Tato fáze se zaměřuje na ověření, zda je možné předložené návrhy realizovat. Dochází k formální kontrole, zda byla splněna stanovená pravidla, sleduje se realizovatelnost. Pokud v předložené podobě není možné projekty realizovat, dochází

k hledání možných alternativ. Cílem tohoto procesu hledání je maximalizace počtu realizovatelných návrhů (Černý, 2016).

Tabulka 3 zobrazuje, jakým způsobem by se mělo postupovat při hodnocení a analýze navržených projektů.

Tabulka 3: Postup hodnocení a analýzy navržených projektů

Co	Jak	Indikátor úspěchu
Zveřejněte došlé návrhy, aby bylo jasné, co občané navrhuji.	Prostřednictvím informačních kanálů identifikovaných v informační strategii zveřejněte informace o došlých návrzích.	Zájem obyvatel města o informace o navržených projektech.
Posuďte formální správnost odevzdaných návrhů.	Koordinátor či pracovní skupina provedou kontrolu dle pravidel stanovených zastupitelstvem a případně si vyžádají doplnění.	Formální přijetí co největšího počtu návrhů pro další hodnocení.
Posuďte a finalizujte návrhy občanů do realistické podoby.	Určení pracovníci úřadu provedou posouzení realizovatelnosti návrhů z hlediska kompetencí města, přiměřenosti rozpočtu a souladu s politikami města, případně dalších pravidel stanovených zastupitelstvem.	Minimalizace počtu návrhů, které musí být vyloučeny z dalšího postupu.
	V případě provedení změn nutných pro proveditelnost návrhu daní pracovníci konzultují tyto změny s autorem návrhu. Cílem je maximalizovat počet realizovatelných návrhů.	
Připravte podklady pro závěrečnou prezentaci a výběr návrhů.	Všechny návrhy, které byly podány, koordinátor ve spolupráci s autory a úřadem sjednotí tak, aby měly garantován jednotný standard pro následnou prezentaci.	Všechny došlé návrhy v jednotné grafické verzi.
	Poskytněte autorům konzultaci a asistenci pro přípravu vlastní prezentace.	Autoři vědí, jakým způsobem budou moci prezentovat své návrhy.

Zdroj: Černý, 2016

Diskuse nad návrhy projektů

Návrhy, které prošly ověřením jejich realizovatelnosti, jsou představeny na veřejných setkáních, jejichž cílem je diskutovat o relevanci těchto návrhů. Na základě těchto setkání je možné návrhy upravit.

Klíčové je zvážit následující otázky:

- „Bylo věnováno dost času a kapacit pro finalizaci návrhů představených širší veřejnosti?
- Jak zajistit prostor pro vyváženou prezentaci všech návrhů i jejich hodnocení?
- Zajistili jste dostatečně informovanost a účast širší veřejnosti na veřejných setkáních?
- Vytvořili jste dostatečný prostor pro diskusi autorů a občanů nad návrhy projektů a možnost tyto návrhy měnit?“ (Černý, 2016).

Výběr priorit a sestavení finální podoby PR

Výběr finálních návrhů může nabývat různých podob, jednou z nich je otevření širší veřejnosti. Mechanismus volby se liší dle různých měst a jejich rozhodnutí.

Ve všech případech je nezbytné zvážit následující:

- „Jaká stanovíte pravidla pro výběr návrhů?
- Jakým způsobem zajistíte tento výběr (papírově, elektronicky, osobně)?
- Jaká zvolíte bezpečnostní opatření proti manipulaci?
- Jaké jsou kapacity pro vyhodnocení (zejména při využití papírových voleb)?
- Jak zajistíte publicitu hlasování a umožníte hlasování co nejširšímu (zvolenému) okruhu volitelů?“ (Černý, 2016).

Vyhodnocení postupu a příprava realizace

Klíčovým aspektem této fáze je sledovat kvantitativní indikátory průběhu a úspěchu, mezi které patří počet odevzdaných návrhů či počty hlasujících. Evaluace by měla rovněž zohlednit vnímání procesu tvorby z řad úředníku a obyvatel. Jejich zpětná vazba by se měla promítnout do plánování, přípravy a realizace následujících projektů (Černý, 2016).

Nezbytné kroky při vyhodnocení postupu a realizace obsahuje tabulka 4.

Tabulka 4: Postup při vyhodnocení postupu a realizace projektů

Co	Jak	Indikátor úspěchu
Vyberte, která kritéria budete sledovat.	Seminář uspořádaný na počátku procesu v rámci pracovní skupiny.	Seznam kritérií hodnocení, která budou v průběhu procesu sledována.
Ohodnoťte realizovaný proces z hlediska dosažených cílů.	Srovnání výše dosažených indikátorů s předpokládanými cíli.	Město má k dispozici potřebná data a zveřejněné informace zvyšují atraktivitu procesu a motivaci veřejnosti zapojit se do dalšího ročníku.
	Výsledky zveřejněte jako součást informování o výsledcích hlasování.	Rozhodnutí o navýšení částky vyčleněné pro PaR.
Připravte hodnocení procesu z pohledu jednotlivých cílových skupin.	Dotazníkové šetření kombinované s rozhovory s vybranými účastníky procesu (autoři návrhu, účastníci veřejných setkání, členové pracovních skupin, úředníci ad.)	Evaluační zpráva a doporučení pro další postup – prezentace na veřejném setkání, zveřejnění na webových stránkách.
Zpracujte výsledky evaluace do návrhu podoby dalšího kola PaR.	Koordinátor procesu zpracuje ve spolupráci s pracovní skupinou výsledky evaluace do návrhu postupu pro další kolo tvorby PaR a předloží jej vedení města ke schválení.	Usnesení zastupitelstva umožní realizaci PaR v dalším kole (roce).
	Přijetí inovovaného postupu tvorby PaR zastupitelstvem včetně informační strategie a odsouhlasení rozpočtu pro hrazení provozních nákladů.	

Zdroj: Černý, 2016

4 Vlastní práce

Praktická část práce se věnuje otázce referend, jež se konala v Brně v roce 2004 a 2016 v souvislosti s přestavbou tamního nádraží. V úvodu je představeno samotné město Brno, dále pak projekt modernizace železničního uzlu a situace okolo obou vyhlášených referend. Praktická část nabízí komparativní analýzu obou těchto hlasování.

4.1 Brno

Brno je druhým největším městem České republiky (Brno). Katastrální výměra města Brna je 23 018 ha (příloha 1 a 2) a počet obyvatel čítá asi čtyři sta tisíc. Nachází se na soutoku dvou řek, Svitavy a Svratky, v nadmořské výšce mezi 190 a 425 metry. Obklopují ho kopce Brněnské vrchoviny, nížiny Dyjsko-svrateckého úvalu a mezi jeho nejvýznamnější dominanty se řadí hrad Špilberk a katedrála sv. Petra a Pavla na vršku Petrov. Právě ty vytváří charakteristické panorama města (Adamová).

4.1.1 Historie města

První osídlené oblasti na území dnešního Brna se datují mezi 5. až 7. stoletím našeho letopočtu. Obecně platí, že brněnské dějiny jsou svázány s těmi moravskými, jelikož Brno mělo významnou roli ve správě země od 11. století. V té době se dokonce razily brněnské denáry. Ve 13. století získalo Brno městská práva a byl zde vybudován hrad Špilberk (příloha 3). Ve městě rovněž sídlily vrcholné politické instituce, např. moravský zemský sněm (Adamová).

Historie města je mezi 15. a počátkem 19. století spjata s několika válečnými konflikty. Brno bylo obléháno Husity, Švédy i Prusy. Napoleon Bonaparte se svým vojskem ve městě opakovaně pobýval v průběhu napoleonských válek, ve kterých se však Brno neangažovalo (Adamová). V období první československé republiky bylo Brno druhým nejdůležitějším městem hned po Praze, zároveň bylo už tehdy druhé největší. Během druhé světové války bylo město značně poškozeno, zatímco komunistická vláda způsobila hospodářskou i politickou stagnaci, jejíž důsledky Brno dodnes překonává (Brno). Za zmínku také stojí fakt, že v 19. a 20. století se město proměnilo v průmyslové, později v město veletrhů a výstav. Dochována je zde řada architektonicky cenných staveb (Visit Brno).

4.1.2 Významné instituce

Brno představuje centrum soudní moci České republiky. Sídli zde Nejvyšší soud, Ústavní soud, Nejvyšší správní soud (příloha 4), Veřejný ochránce lidských práv, Nejvyšší státní zastupitelství i Úřad pro ochranu hospodářské soutěže. Nalézt lze samozřejmě také Městský, Okresní i Krajský soud. V roce 2009 byl dostavěn Justiční palác, ve kterém část soudnictví dnes sídlí (Adamová).

Kromě soudnictví je Brno známé také díky vysoké koncentraci vysokých škol. Ve městě se jich nachází více než třicet, díky čemž je Brno někdy označováno za „univerzitní město“. Mezi ty nejznámější patří Masarykova univerzita (příloha 5), která byla založena v roce 1919 (Brno). Nachází se zde rovněž Mendelova univerzita a Vysoké učení technické. Masarykova univerzita zde v roce 2012 v Brně-Bohunicích otevřela Univerzitní kampus (příloha 6), což je největší stavební projekt vysokého školství v celé střední Evropě. Celkem žije v Brně téměř 100 tisíc studentů (Adamová).

4.1.3 Participativní rozpočtování

Participativní rozpočtování začalo v Brně fungovat v roce 2017, kdy město spustilo projekt „Dáme na vás“. V rámci tohoto projektu mohou občané rozhodovat o části městského rozpočtu. Brno bylo prvním statutárním městem České republiky, které participativní rozpočet zavedlo na celoměstské úrovni (Dáme na vás).

V roce 2021 bylo na participativní rozpočet uvolněno 35 milionů korun. Jeden projekt může maximálně stát 3 miliony korun, město je tedy schopné realizovat minimálně 11 projektů. Platí, že každý občan může podat návrh, co lze za tuto částku zrealizovat. Město u odevzdaných projektů posuzuje jejich proveditelnost, zda je v souladu se záměry města či mu nebrání právní nebo technická překážka. V listopadu proběhne hlasování, kdy občané rozhodnou, které projekty chtějí zrealizovat. Toto hlasování probíhá na webových stránkách Dáme na vás či prostřednictvím účtu na BrnoiD (Dáme na vás).

Tabulka 5 zobrazuje projekty, které byly v rámci participativních rozpočtů financované v posledních dvou letech.

Tabulka 5: Projekty financované v roce 2020 a 2019

Rok	Název projektu	Lokalita	Rozpočet
2020	SOS pro jezírka obory Holedné!	Brno – Jundrov	1 833 500 Kč
2020	Dejme za Lužánkami Š(v)ANCI mladým	Brno – Královo Pole	3 000 000 Kč
2020	Klubovny pro děti v Tuřanech	Brno – Tuřany	3 000 000 Kč
2020	Včely do Brna	Brno	2 250 000 Kč
2020	NEBÝT NA TO SAMA – Ženy v onkoléčbě	Brno	2 150 000 Kč
2020	Sportovně – relaxační lesní zóna	Brno – Bosonohy	2 959 000 Kč
2020	Lesné hřiště pro Lesnou a Královo Pole	Brno – sever	3 000 000 Kč
2020	Park pro Majdalenky	Brno – sever	2 900 000 Kč
2020	Medlánky v pohybu	Brno – Medlánky	3 000 000 Kč
2020	ZAMILEC – dětské hřiště a sportoviště	Brno – Řečkovice a Mokrá Hora	2 960 000 Kč
2020	Řečkovický HRáj	Brno – Řečkovice a Mokrá Hora	3 000 000 Kč
2019	Onkologicky léčené děti v Brně	Brno	1 979 010 Kč
2019	Stromy pro život	Brno	2 895 000 Kč
2019	Nová krytá sportovní hala v Řečkovicích	Brno – Řečkovice a Mokrá Hora	3 056 460 Kč
2019	Nový park pro Sadovou – Královo pole	Brno – Královo Pole	2 555 000 Kč
2019	Městská galerie	Brno	1 439 011 Kč
2019	Cyklostezka do Líšně (PD)	Brno – Slatina	1 430 000 Kč
2019	Pohodlný cyklopříjezd k přehradě (PD)	Brno – Bystrc	715 000 Kč
2019	Kluziště Medlánky	Brno – Medlánky	2 878 590 Kč
2019	Nouzové přístřešky pro lidi bez domova	Brno	420 000 Kč
2019	Děti patří na hřiště!	Brno – Nový Lískovec	2 996 300 Kč
2019	Napíj se! – pátko v Brně	Brno	2 950 000 Kč
2019	Pumptrack a parkour v Medláncích	Brno – Medlánky	3 000 000 Kč
2019	Cyklo-park mezi Vinohrady a Líšní	Brno – Vinohrady	3 000 000 Kč
2019	Pojízdné schody v podchodu u nádraží	Brno – střed	2 980 000 Kč

Zdroj: Dáme na vás

4.1.4 Přestavba železničního uzlu

Přestavba železničního uzlu v Brně bylo hojně diskutovaným tématem mnoha uplynulých let. Již v roce 2002 Vláda České republiky svým usnesením schválila přestavbu

železničního uzlu Brno v souladu s územním plánem města. Mezi roky 2008 a 2010 pak proběhla realizace první etapy samostatné stavby Brno - odstavné nádraží – 1. část. V letech 2012 až 2014 zadala Správa železniční dopravní cesty zpracování studie Dopracování variant řešení železničního uzlu Brno. Právě tato studie a její výsledky měly být podkladem pro studii proveditelnosti. V roce 2013 byl brněnský uzel a celá trať Brno – Přerov zařazeny mezi prioritní projekty rozvoje transevropské dopravní sítě v letech 2014 – 2020. O dva roky později byla zahájena práce na studii proveditelnosti ve spojitosti s železničním uzlem v Brně (Europoint Brno).

Tabulka 6: Srovnání variant polohy nádraží

Varianta	„Řeka“	„Pod Petrovem“	„Nulová“
Poloha	Odsunuto 800 m blízko řeky Svratka, jižně podél ulice Rosická.	Odsunuto 300 m na západ, křižovatka Hybešovy a Husovy ulice a Nových sadů.	Poloha zachována
Počet nástupišť	7 na mostní konstrukci	4 podzemní, 5 nadzemních	6 (zůstává beze změny)
Vysokorychlostní trať	V budoucnu	V budoucnu	Mimo město

Zdroj: Europoint Brno

Tabulka 6 zobrazuje varianty, ze kterých Ministerstvo dopravy vybíralo. Ke zlomu došlo v roce 2018, když Ministerstvo dopravy České republiky zvolilo k realizaci variantu „Řeka“. Hlavní koridory transevropské dopravní sítě by měly být dokončeny v roce 2030, přičemž brněnský uzel leží na dvou těchto koridorech. Pro rok 2041 se plánuje uvedení do provozu vysokorychlostní tratě Praha - Brno (Europoint Brno).

4.2 Referendum 2004

První referendum zabývající se otázkou polohy brněnského hlavního nádraží se konalo 9. října 2004. Vyhlášeno bylo 7. září 2004 na jednání zastupitelstva (Tůma, 2007).

Občané odpovídali na následující otázku:

- „Souhlasíte s tím, aby město Brno v samostatné působnosti podniklo všechny kroky k modernizaci železniční stanice Brno - hlavní nádraží (příloha 7 a 8) ve stávající poloze podíl ulice Nádražní?“ (Kancelář architekta města Brna, 2017).

Tohoto referenda se zúčastnilo pouze 24,9 % oprávněných osob. Hlasovalo celkem 79 294 lidí, z toho 78 617 hlasů bylo platných. Z tohoto počtu 67 440 oprávněných osob hlasovalo pro zachování nádraží v jeho současné poloze, 11 088 občanů bylo proti. Celkem 89 osob se zdrželo hlasování (Novinky.cz, 2004).

Detailní rozpis aktivit koalice zobrazuje tabulka 7.

Tabulka 7: Chronologický vývoj koalice Nádraží v centru

Povaha fáze	Období fáze	Fáze ukončena
Iniciace vzniku koalice	9.12.2003 – 12.3.2004	Veřejným ohlášením vzniku Koalice
Mobilizace I. – dobrovolníků a signatářů	12.3.2004 – 25.6.2004	Oficiálním ukončením sběru podpisů
Prosazování referenda	25.6.2004 – 7.9.2004	Hlasováním zastupitelstva města Brna o vyhlášení referenda
Mobilizace II. -dobrovolníků a voličů	7.9.2004 – 9.10.2004	Referendum
Volby do zastupitelstva JMK a prosazování alternativ	9.10.2004 – 10.1.2004	Oznámení primátora nadále s Koalicí nejednat
Útlum činnosti	10.1.2005 – 8/2006	Zahájením kampaně před komunálními volbami
Komunikační kampaň před volbami	8/2006 - 20.10.2006	Komunální volby
Vznik koalice stran v Radě města Brna	od 21.10.2006	Vstupem aktivistů na politickou půdu

Zdroj: Tůma, 2007

V roce 2004 se město klanělo k přesunu nádraží o zhruba 800 metrů jižně, tedy blíž k autobusovému nádraží Zvonařka. Tento postoj odůvodňovalo tím, že nádražní budova i koleje brání centru města v rozvoji a zároveň není možné již nadále zvyšovat kapacitu nádraží. Naproti tomu proti přesunu nádraží se vyhraňovala zejména koalice Nádraží v centru. To bylo toho názoru, že nádraží je možné modernizovat při zachování stávající polohy. Koalice byly zejména nespokojené s náklady, které se s přesunem pojily. Podle odhadů v roce 2004 se jednalo o 20 miliard korun (Novinky.cz, 2004).

Právě koalice Nádraží v centru mělo klíčovou roli ve všech aktivitách souvisejících s nádražím až do druhého referenda v roce 2016. Tůma (2007) ve své rigorózní práci datuje vznik koalice k 9. prosinci 2003, kdy se sešla skupina aktivistů na veřejném zasedání brněnského zastupitelstva. Nádraží v centru stálo za prvním referendem, kdy jeho dobrovolníci dokázali sesbírat dostatečný počet podpisů pro jeho vyhlášení. Spolu s tím aktivně lobbovalo mezi politickými stranami, aby konání referenda podpořily. Koalice se svými aktivitami nepřestala ani poté, co bylo referendum vyhlášeno, přestože mělo pouhých 32 dní na jakoukoliv kampaň. Vedení města tento prostor využilo k tomu, aby občany přesvědčilo o správnosti prosazovaného projektu, čímž by je od účasti v referendu odradilo.

Pro modernizaci nádraží ve stávající poloze se během prvního referenda vyjádřilo devět z deseti občanů Brna. Referendum však dle tehdejší platné legislativy nebylo závazné (Zelení Brno, 2014). Přestože bylo referendum v tomto směru neúspěšné, jednalo se o největší místní referendum v republice. Na jeho konání bylo vyčleněno přibližně 6,5 milionu korun a hlasovat mohli pouze obyvatelé Brna (Novinky.cz, 2004).

Přestože se vedení města proti referendu otevřeně stavělo (Tůma, 2007), tehdejší primátor Petr Duchoň přislíbil, že radnice k výsledkům referenda přihlédne (Novinky.cz, 2004). Ing. Pavel Březa se poté k těmto výsledkům vrátil na zasedání brněnského Zastupitelstva dne 12. října, a zdůraznil, že je nezbytné zabývat se připomínkami občanů. Na stejném zasedání Ing. Jana Drápalová přišla s návrhem na přehodnocení způsobu informační kampaně, která referendu předcházela (Zastupitelstvo města Brna, 2004). (Příloha 9) zachycuje informační leták koalice.

4.3 Referendum 2016

Referendum v roce 2016 proběhlo 7. a 8. října (Česká televize, 2016), a bylo vyhlášeno Zastupitelstvem města na zasedání, které se konalo 25. listopadu 2014. Usnesení z tohoto zasedání v bodě patnáct stanovilo, že se referendum bude konat v září či říjnu 2016 (Zastupitelstvo města Brna, 2014). Toto usnesení také uložilo městu povinnost vyčlenit finanční prostředky z rozpočtu pro daný rok, na uskutečnění referenda bylo nakonec uvolněno 4,6 milionů korun (Dostál, 2016).

Referendum v roce 2016 obsahovalo dvě otázky. První se soustředila na polohu nádraží, druhá na jeho modernizaci, přičemž platilo, že:

- odpověď ANO na první otázku znamenala, že „město bude zavázáno učinit všechny kroky ve své působnosti k modernizaci hlavního brněnského nádraží ve stávající poloze podél ulice Nádražní“; sem se řadila také varianta Pod Petrovem,
- odpověď ANO na druhou otázku znamenala, že „město bude zavázáno organizovat celou modernizaci otevřenými navrhovanými soutěžemi podle metodiky komory architektů“ (Dostál, 2016).

Obrázek 12 zachycuje relevantní výňatek z usnesení.

Obrázek 11: Usnesení ze ZMB č. Z7/01

15. Vyhlášení místního referenda - ZM7/0012

1. ZMB bere na vědomí

- doplnění návrhu přípravného výboru pro konání místního referenda o poloze osobního železničního nádraží v Brně o možný termín jeho konání;
- právní analýzu otázek navržených k rozhodnutí v místním referendu zpracovanou advokátní kancelář Havel, Holásek & Partners s. r. o.;
- právní analýzu možnosti dodatečné změny návrhu na konání místního referenda o možný termín jeho konání.

2. ZMB vyhláší místní referendum na základě návrhu přípravného výboru, v souladu s ust. § 13 zákona č. 22/2004 Sb., o místním referendu a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů, na území statutárního města Brna o otázkách:

"1. Souhlasíte s tím, aby město Brno podniklo bezodkladně všechny kroky v samostatné působnosti k modernizaci železniční stanice "Brno-hlavní nádraží" v dosavadní poloze podél ulice Nádražní?"

2. Souhlasíte s tím, aby město Brno podniklo bezodkladně všechny kroky v samostatné působnosti s cílem prosadit, aby se nejlepší řešení modernizace železniční stanice "Brno-hlavní nádraží" určilo prostřednictvím soustavy otevřených návrhových soutěží?"

3. ZMB stanovuje

- dobu jeho konání současně s volbami do zastupitelstev krajů v září nebo říjnu roku 2016.;
- výši odměny za výkon funkce člena komise ve výši 1300,- Kč a předsedy komise ve výši 1600,- Kč.

Zdroj: Zastupitelstvo města Brna, 2014

Obyvatelé města však s těmito otázkami nebyli spokojeni, respektive s jejich formulací. Průzkum ukázal, že druhou otázku pochopila pouze „hrstka dotázaných“ (Drahokoupilová a Srncová, 2016). Tento průzkum ukázal, že pouze jedna třetina si je interpretací otázek jistá, přestože je přesvědčena, že jsou nesmyslně složité. V důsledku toho se někteří obyvatelé rozhodli neúčastnit se referenda. Nejasná formulace otázek vedla k tomu, že ji opoziční zastupitelé dokonce napadli u soudu. Nejvyšší správní soud je však označil za srozumitelné.

Obrázek 13 zachycuje některé reakce občanů.

Obrázek 12: Reakce občanů na otázky v referendu

OTÁZKY V REFERENDU? MATE HLAVNĚ DRUHÁ

ANKETA S BRĚANY:
Jak rozumíte otázkám v referendu o nádraží?

Michaela Rokosová (35 let)
Otázky mi připadají zbytečně složité. U té první je ale myslím vyznění jasné, u druhé si nejsem jistá soustavou otevřených návrhových soutěží.

Eva Pechurová (35 let)
Otázkám moc nerozumím, musela jsem si je přečíst víckrát. Možná to některé lidi donutí váhat, co vůbec zaškrtnout.

Pavel Studeník (29 let)
Formulace mi přijde poněkud zatemněná a nerozumím proč. Je to matoucí a vrtá mi hlavou, co je vlastně snahou referenda.

Karel Čech (42 let)
Konstrukce těch otázek sice možná obsahuje přesnou formulaci, která asi jednoznačně určuje jejich právně nenapadnutelný smysl. Ale pokud na ně odpovídají lidé, kteří mají získat pocit, že mohou o něčem rozhodovat, tak se zastaví hned na první a unaví na druhé.

Tomáš Hanák (24 let)
Otázkám rozumím, protože se o toto téma už dlouho zajímám. Ale souhlasím, že většina lidí vůbec nerozumí tomu, co se tam píše. Upřímně si myslím, že je to účel.

Zdroj: Drahokoupilová a Srncová, 2016

Hlasování probíhalo ve všech 350 okrscích, komise měly minimálně čtyři členy. Jejich počty byly stanoveny starosty městských částí, pouze městská komise byla sestavena primátorem, a to 12. září 2016, tedy pětadvacet dní před konáním referenda. Starostové a primátor delegovali rovněž jednoho člena a zapisovatele do každé komise. Patnáct dní

před referendem doplnili všechna místa v komisích, na která přípravný výbor navrhnul své zástupce. Právě přípravný výbor provedl nábor členů komisí (Dostál, 2016).

Referendum se mělo původně konat již v roce 2014, nakonec bylo odloženo právě na rok 2016. Za jeho konání se zasadili zejména aktivisté občanské aliance Referendum 2014, kteří odevzdali brněnskému magistrátu 21 083 podpisů občanů, kteří referendum požadovali. Zákonný limit pro konání referenda byl v daném roce necelých devatenáct tisíc podpisů. Petra Němcová, členka aliance Referendum 2014, prohlásila, že „obyvatelé Brna již podruhé vysílají zastupitelům Brna jednoznačnou zprávu, že chtějí o tak zásadním zásahu do života města spolurozhodovat. Petiči za vyhlášení referenda dokonce podepsali lidé, kteří ještě nemají jasný názor o poloze nádraží, ale chtějí o tom sami rozhodnout.“ (Zelení Brno, 2014).

Česká televize (2016) informovala o tom, že odborná studie o poloze brněnského nádraží nebyla včas dokončena a předložena. V důsledku toho přišli obyvatelé města o cenný zdroj informací. Ty jim místo toho přinášely dvě proti sobě stojící skupiny aktivistů. Jednou z nich byla aliance Referendum 2014, resp. 2016, jak byla přejmenována v důsledku posunutí termínu konání. Aliance, v čele s jejím zmocněncem Jakubem Patočkou, podporovala modernizace nádraží na stávajícím místě, tedy „nulovou variantu“, a svou kampaň zahájila o několik měsíců dříve než město. Naproti tomu spolek Brno+ podporoval odsunutou variantu „řeka“ a kampaň zahájil v květnu 2016. Mezi jejich hlavní argumenty patřila možnost zavedení vysokorychlostních tratí. Aktivisté se nedokázali shodnout na postoji ke třetí variantě „Pod Petrovem“.

Jak rovněž informovala Česká televize (2016), Brno připravilo kampaň v souvislosti s konáním referenda. Ta zahrnovala letáky v městské hromadné dopravě, informační panely vybudované v centru města nebo realizaci odborných diskusí. Obrázek 14 zachycuje ukázkou kampaně. Ta měla za cíl informovat občany o konání referenda, nikoliv však ovlivňovat jejich hlasování. Město však v souvislosti s referendem zaujalo vcelku zdrženlivý postoj, neinformovalo například o změnách veřejné dopravy v souvislosti s rekonstrukcí či o finanční náročnosti tohoto projektu. Spolu s tím odmítlo také komentovat otázku týkající se varianty „Pod Petrovem“. Výjimkou byla strana Zelených, která podporovala alianci Referendum 2016 a nádraží v centru. ODS a Brno+ naproti tomu zaujali negativní postoj celému referendu, které označili za „nástroj blokování rozvoje Brna“ (Česká televize, 2016).

Obrázek 13: Kampaň města Brno



Zdroj: Městská část Brno - Střed, 2016

V souvislosti s tímto druhým referendem stojí také incident, který se stal alianci Referendum 2016 pouhých osm dní před jeho konáním. Přestože aliance celé referendum iniciovala, nedodržela termín pro jmenování svých zástupců do komisí, které na hlasování dohlížely. Zákon jim umožnil doložit seznam přibližně tří set lidí. Naopak odpůrci referenda, tedy spolek Brno+, dodali tento seznam včas (Ustohalová, 2016).

Hlasování o poloze nádraží se účastnilo celkem 23,83 % oprávněných osob. Z celkového počtu 306 981 osob to bylo 73 156. Jak bylo zmíněno výše, aby bylo rozhodnutí platné, byla zapotřebí účast minimálně 35 % oprávněných osob (Brno, 2016).

Detailní výsledky zachycuje tabulka 8.

Tabulka 8: Výsledky referenda 2016

Otázka 1: Souhlasíte s tím, aby město Brno podniklo bezodkladně všechny kroky v samostatné působnosti k modernizaci železniční stanice „Brno-hlavní nádraží“ v dosavadní poloze podél ulice Nádražní?	
Počet platných hlasů	71 647
Počet platných hlasů pro odpověď „ano“	59 211
Počet platných hlasů pro odpověď „ne“	9 597
Počet oprávněných osob, které se zdržely hlasování	2 839
Otázka 2: Souhlasíte s tím, aby město Brno podniklo bezodkladně všechny kroky v samostatné působnosti s cílem prosadit, aby se nejlepší řešení modernizace železniční stanice „Brno-hlavní nádraží“ určilo prostřednictvím soustavy otevřených návrhových soutěží?	
Počet platných hlasů	71 320
Počet platných hlasů pro odpověď „ano“	49 663
Počet platných hlasů pro odpověď „ne“	11 675
Počet oprávněných osob, které se zdržely hlasování	9 982

Zdroj: Brno, 2016

Tyto výsledky ukazují, že druhá otázka byla pro hlasující skutečně více matoucí. To bude s největší pravděpodobností důvod, proč se vyšší počet obyvatel zdržel odpovědi.

Tabulka 9 obsahuje výsledky hlasování dle jednotlivých městských částí.

Tabulka 9: Detaily hlasování

Městská část	Počet zúčastněných osob	Volební účast (%)	Otázka 1 odpověď „ano“	Otázka 1 odpověď „ne“	Otázka 2 odpověď „ano“	Otázka 2 odpověď „ne“
Bohunice	2 451	21,96	1 930	366	1 603	443
Bosonohy	508	26,21	379	76	325	79
Bystřec	4 760	24,86	3 879	615	3 282	795
Chrlice	678	25,86	532	106	395	150
Černovice	1 067	19	828	158	730	181
Ivanovice	403	30,6	313	55	277	67
Jehnice	254	29,36	205	33	174	41
Brno - jih	1 398	22,31	1 096	207	909	257

Jundrov	985	30,04	706	189	632	163
Kníničky	286	35,22	227	33	200	33
Kohoutovice	2 795	27,29	2 242	364	1 813	501
Komín	1 889	32,09	1 526	263	1 345	260
Královo Pole	5 410	27,88	4 422	621	3 568	895
Líšeň	4 837	23,81	3 824	763	3 175	889
Maloměřice a Obřany	1 098	25,94	922	138	788	170
Medlánky	1 401	35,17	1 107	215	934	240
Řečkovice	3 796	31,86	3 110	493	2 560	596
Nový Lískovec	1 918	23,35	1 616	203	1 374	282
Ořešín	94	21,27	80	12	64	15
Brno - sever	8 749	24,89	7 083	1 130	6 061	1 269
Slatina	1 372	19,36	1 076	213	867	278
Starý Lískovec	1 838	17,66	1 480	243	1 106	353
Brno - střed	11 542	17,5	9 744	1 257	8 355	1 532
Tuřany	994	23,07	774	172	627	187
Útěchov	197	32,72	153	28	125	33
Vinohrady	2 436	23,31	2 000	312	1 686	393
Žabovřesky	5 172	31,64	4 186	622	3 603	680
Žebětín	859	26,31	642	164	586	146
Židenice	3 969	25,2	3 129	546	2 499	746

Zdroj: Brno, 2016

Martin Ander, náměstek primátora za Stranu zelených v roce 2017, komentoval výsledky referenda tak, že občané města svůj názor vyjádřili jasně a to přesto, že výsledek nebyl pro nízkou účast závazný (Ustohalová, 2017).

5 Výsledky a diskuse

Diskuse je rozdělena na dvě části. V té první je reflektována komparativní analýza aplikovaná na referendum v roce 2004 a 2016. Část druhá se opírá o dodatečná zjištění plynoucí z rešerše sekundárních zdrojů v souvislosti s těmito hlasováními a možná doporučení do budoucna.

5.1 Komparace referend v letech 2004 a 2016

Jak bylo zmíněno výše, v rámci bude představena komparace obou referend, přičemž kritéria jsou následující:

- počet hlasujících oprávněných osob,
- doba trvání referenda,
- legislativní požadavky v době konání referenda,
- zapojení aktéři,
- definované otázky,
- náklady vynaložené na konání referenda,
- reakce občanů na konání referenda.

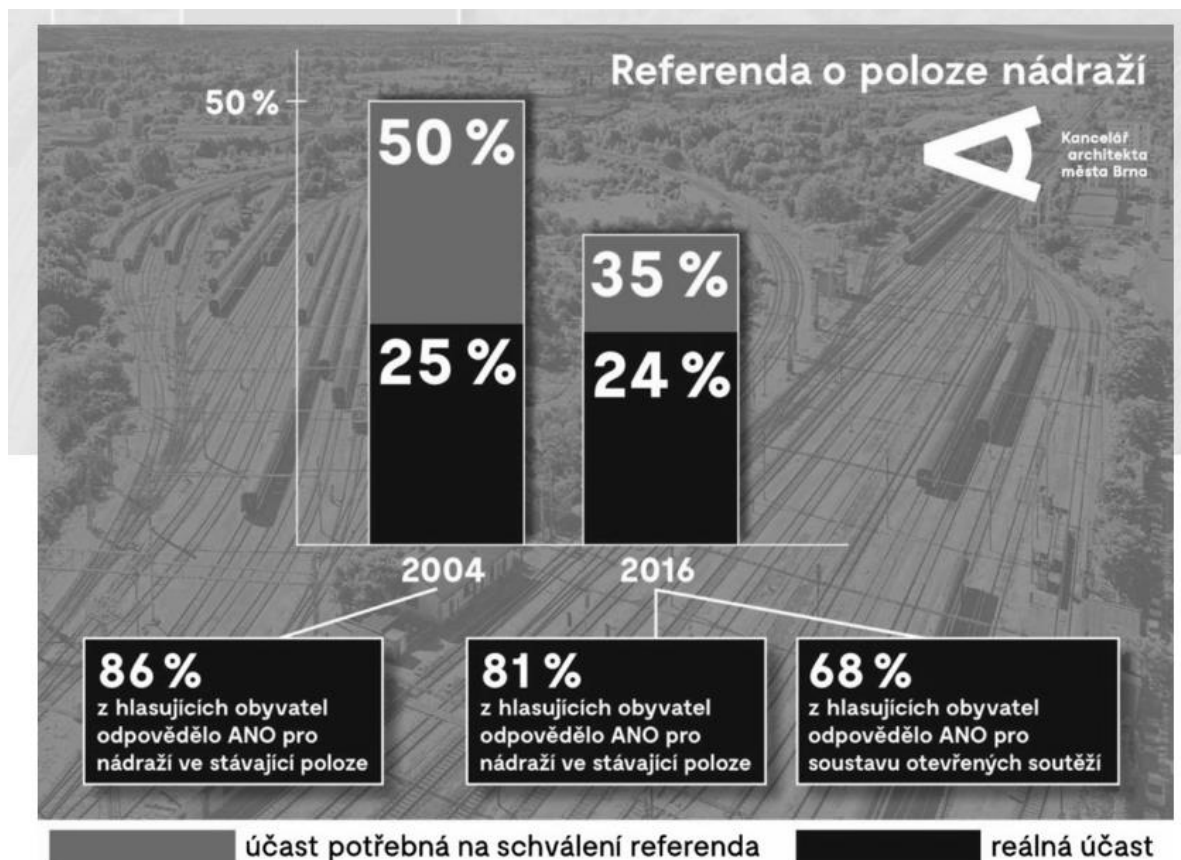
Na úvod je rovněž potřeba zmínit fakt, že o prvním konaném referendu není k dispozici tolik relevantních zdrojů jako v případě referenda v roce 2016. To částečně limituje provedení komparativní analýzy. Například webové stránky koalice Nádraží v centru již nejsou k dispozici. To patrně souvisí s faktem, že Ministerstvo dopravy České republiky v roce 2018 variantu pro realizaci zvolilo, tudíž další aktivity koalice již nejsou aktuální.

5.1.1 Počet hlasujících oprávněných osob

Prvním kritériem byl počet hlasujících oprávněných osob, které se daného referenda zúčastnily. V roce 2004 dorazilo hlasovat celkem 79 294 osob, volební účast dosáhla 24,9 %. O dvanáct let později při druhém referendu volební účast poklesla na 23,83 % při účasti 73 156 oprávněných osob.

Výsledky zachycuje obrázek 15.

Obrázek 14: Komparace výsledků referenda z roku 2004 a 2016



Zdroj: Kancelář architekta města Brna, 2017

Při pohledu na představené výsledky je parné, že zájem obyvatel města o referendum mezi prvním a druhým referendem upadl, a to o celých 6 138 oprávněných osob. Za zmínku však stojí fakt, že v roce 2016 bylo odevzdáno více platných hlasů. Při druhém referendu bylo 99,8 % odevzdaných lístků platných, zatímco v roce 2004 se jednalo o 99,1 %.

5.1.2 Doba trvání referenda

Pro rok 2004 bylo referendum vyhlášeno jako jednodenní, jeho konání připadlo na sobotu 9. října. Naproti tomu v roce 2016 referendum proběhlo ve dvou dnech 7. a 8. října. Toto druhé referendum se realizovalo spolu s volbami do krajského zastupitelstva a v některých městských částech také do senátu.

Na první pohled je tedy patrné, že druhé referendum nabízelo brněnským obyvatelům více času pro hlasování. Přesto však byla volební účast nižší. Nenapomohl tomu ani fakt, že se ve stejném období volili zastupitelé a senátoři.

5.1.3 Legislativní požadavky v době konání referenda

Referendum se v roce 2004 řídilo předpisem 298/1992 Sb., Zákon České národní rady o volbách do zastupitelstev v obcích a o místním referendu. Tento předpis ukládal, že k platnosti referenda je nutná účast alespoň čtvrtiny oprávněných osob. K přijetí jeho výsledků byla poté vyžadována nadpoloviční většina. Předpis zároveň přikazoval, že je možné realizovat referendum minimálně 30 dní od jeho vyhlášení, nejpozději však do 90 dnů. Dle tohoto předpisu bylo možné uskutečnit referendum i bez souběžného konání voleb (Poslanecký sněmovna Parlamentu České republiky).

Tento předpis byl nahrazen zákonem č. 22/2004 Sb., Zákon o místním referendu a o změně některých zákonů. Ten stanovuje, že k platnosti rozhodnutí v místním referendu je nezbytná účast alespoň 35 % oprávněných osob, které jsou zapsány v seznamech oprávněných osob. Tento zákon však také změnil podmínky možného konání referenda, když přikázal, že je hlasování možné pouze v takovém dni, ve kterém se zároveň konají volby do zastupitelstev obcí, krajů, některých komor českého Parlamentu, Evropského parlamentu, či volby prezidentské (Zákony pro lidi).

Přestože v obou případech byla volební účast nižší i než mírnějších požadovaných 35 % oprávněných osob, je nutné zmínit, že ke zmírnění legislativních požadavků v tomto směru došlo. To ostatně také zachycuje Obrázek 15. Skutečnost, že předpis 298/1992 Sb. přikazoval konání referenda minimálně 30 dní po jeho vyhlášení a realita, že referendum v roce 2004 bylo naplánováno 32 dní po jeho vyhlášení lze částečně přikládat negativnímu postoji města k tomuto hlasování. Lhůtu 32 dní nelze považovat za dostačující pro přesvědčení občanů, aby se hlasování účastnili. Na druhou stranu zákon č. 22/2004 Sb. ztížil možnost referenda realizovat, když jeho konání podmínil volbami. To se v realitě odrazilo ve dvouletém zpoždění referenda, jelikož se z důvodu administrativních průtahů nestihlo uskutečnit v říjnu 2014 souběžně s předchozími volbami do zastupitelstva.

5.1.4 Zapojení aktéři

Aktéři, kteří se zapojili do referend, se v letech 2004 a 2016 částečně překrývají, což je s ohledem na časový odstup zajímavý jev. V roce 2004 bylo nejvýraznějším odpůrcem přesunu brněnského nádraží koalice Nádraží v centru, jehož webovou doménu přijal spolek Referendum 2016. V roce 2016 byli však odpůrci přesunu ve výhodnější pozici, jelikož je podporovala Strana zelených. V obou letech však platilo, že vedení města tuto variantu prosazovalo. V roce 2016 mělo rovněž podporu spolku Brno+.

Je nutné poznamenat, že zastánci zachování nádraží v brněnském centru byli v kampani velice aktivní. V některých případech se však uchýlovali až k lživým taktikám. Jeden z těchto příkladů přineslo Brno+ (2016) v reakci na leták, který zachycuje obrázek 16. Brno+ rozebíralo např. otázku vlastnictví pozemků pro všechny diskutované varianty.

Obrázek 15: Kampaň spolku Referendum 2016

Oni pod rukou nakoupili pozemky na jihu, na 40 let si pronajali nádražní budovu s úmyslem využívat ji po odsunu ke komerčním účelům a těší se, jak budou vydělávat na náš účet. Máme jedinečnou příležitost tento plán konečně zmařit a rozhodnout, že chceme nové, moderní nádraží ve stávající poloze a podle pravidel, která vyloučí korupci a tunelářství, pro minulost Brna tak typické.

7 DŮVODŮ PROČ HLASOVAT dvakrát ANO!

Zdroj: Brno+, 2016

Koalice Nádraží v centru, spolek Referendum 2016 i Brno+ lze v tomto případě označit za externí subjekty, které se snažily polohu hlavního nádraží a s tím související projekt ovlivnit. V roce 2004 „proti sobě“ víceméně stál jeden tento externí subjekt a vedení města. V roce 2016 byla situace o poznání komplikovanější, kdy odpůrci přesunu byli jak ze strany magistrátu, tedy Strana zelených, tak externí subjekt čili spolek Referendum 2016. Naproti tomu za přesun lobbovalo vedení města i další externí subjekt, spolek Brno+. Je tedy patrné, že otázka přesunu hlavního nádraží budila v tomto roce vyšší zájem, přestože v konečném důsledku byla volební účast nižší.

Za zmínku rovněž stojí fakt, že aktivisté usilovali o třetí referendum v roce 2017. V té době byl však vztah mezi vedením města a aliancí velice vyhrcočený, jelikož Patočka z neúspěchu aktivit Referenda 2016 obvinil jak mainstreamová média, tak primátora Petra Vokřála (ANO) (Ustohalová, 2017). Ještě o rok později Patočka ve svém sloupku v Deníku Referendum napsal, že „nádraží v Brně se nejspíše nikdy přesunout nepodaří, projekt je absurdně drahý a škodlivý“. Celou snahu města o přesun nádraží označil za „měřítko trapnosti brněnské politiky“ (Patočka, 2018).

5.1.5 Definované otázky

V roce 2004 byla otázka pro hlasování v referendu stanovena následovně:

- „Souhlasíte s tím, aby město Brno v samostatné působnosti podniklo všechny kroky k modernizaci železniční stanice Brno-hlavní nádraží ve stávající poloze podél ulice Nádražní?“ (Kancelář architekta města Brna, 2017).

Během druhého referenda byli občané dotazováni na dvě otázky:

- „Souhlasíte s tím, aby město Brno podniklo bezodkladně všechny kroky v samostatné působnosti k modernizaci železniční stanice „Brno-hlavní nádraží“ v dosavadní poloze podél ulice Nádražní?
- Souhlasíte s tím, aby město Brno podniklo bezodkladně všechny kroky v samostatné působnosti s cílem prosadit, aby se nejlepší řešení modernizace železniční stanice „Brno-hlavní nádraží“ určilo prostřednictvím soustavy otevřených návrhových soutěží?“ (Brno, 2016).

Při komparaci obou referend z pohledu definované otázky se rok 2004 jeví jako úspěšnější. Otázka byla položena pouze jedna a co je důležitější, byla formulována velice jasně a stručně. V roce 2016 většina občanů, potenciálních hlasujících, zadaným otázkám nerozuměla. Otázka druhá se jevila ještě složitější, což si vyžádalo vysoký počet chybějících odpovědí během hlasování.

5.1.6 Náklady vynaložené na konání referenda

V roce 2004 bylo na uskutečnění referenda vyčleněno 6,5 milionu korun, zatímco v roce 2016 se jednalo o 4,5 milionu korun. Na první pohled se může zdát, že rok 2016 je v této kategorii vítězem. Je však nezbytné mít na paměti, že v tomto roce se referendum

konalo spolu s volbami do zastupitelstva a senátu. Některé náklady proto mohly odpadnout či být nižší ve srovnání s rokem 2004.

5.1.7 Reakce občanů na konání referenda

Jak bylo zmíněno výše, jedna z reakcí brněnských občanů bylo zmatení plynoucí z nejasné formulace otázek během druhého referenda v roce 2016. O něco významnější je však postoj vyjádřený samotným hlasováním.

V tomto směru byla situace v letech 2004 a 2016 stejná, jelikož se v obou případech hlasující oprávněné osoby vyjádřili pro setrvání brněnského hlavního nádraží v jeho stávající poloze v centru města. Rovněž zachyceno na Obrázku 15. V roce 2004 se tak vyjádřilo 86 % hlasujících, v roce 2016 však „pouze“ 81 %. Je tedy patrné, že nepoklesla pouze samotná účast, ale také mírně podpora zachování polohy nádraží brněnskými občany.

5.2 Brněnská debata jako celek

Jak bylo poznamenáno v úvodu této kapitoly, cílem rešerše literatury a sběru sekundárních dat nebylo pouze porovnání konání referenda v roce 2004 a 2016. Cílem bylo pohlédnout na otázku polohy brněnského hlavního nádraží jako celek.

Děsivý je fakt, jak dlouho řešení otázky polohy nádraží trvalo. Je klíčové si uvědomit, že po celou tuto dobu nádraží trpělo v důsledku neuskutečněné revize a spolu s tím byl omezen jeho vývoj, jakožto důležitého bodu na koridorových tratích. Přestavba hlavního nádraží byla schválena již v roce 2002, po dlouhých 16 letech došlo ke schválení jedné z variant v roce 2018. Dodnes se však se stavbou nijak výrazně nepokročilo. Zprávy z Moravy (2020) informovaly o tom, že Ministerstvo životního prostředí prodloužilo na počátku minulého roku své kladné stanovisko v souvislosti s přesunem hlavního nádraží a přestavbou brněnského železničního uzlu o vlivu stavby na životní prostředí. Toto stanovisko bylo původně vydáno v roce 2005. Ke zlomu došlo v roce 2018, když Ministerstvo dopravy České republiky zvolilo k realizaci variantu „Řeka“. Podle odhadů se přesun nestihne ani do roku 2025 a soutěž o podobu nového hlavního nádraží nebyla ještě ani vypsána.

Právě táhlost celého projektu může být důvodem, proč o referendum v roce 2016 neprojevil dostatečný počet obyvatel zájem. Neúspěch prvního referenda mohl navíc

vzbudit dojem, že jejich názor vyslyšen stejně v konečném důsledku nebude. Právě tento pocit, tedy že představitelé města se ve výsledku názory občanů řídit nebudou, je často jmenován jako nepřítel participativního rozpočtování.

Participativní rozpočtování ukazuje, že občané mají zájem podílet se na fungování města a že i město stojí o nápady svých občanů. Toto však v otázce polohy brněnského nádraží nezafungovalo. Možných důvodů je hned několik. Prvním z nich je právě neakceschopnost, kdy město jedná už téměř 20 let o přestavbě tohoto železničního uzlu, ale prakticky se téměř nic neděje. Druhou možnou příčinou je investiční náročnost a strategická důležitost tohoto projektu. Bezsporně je patrný rozdíl mezi projekty do 3 milionů korun se spíše lokálním významem versus mnohamilionová investice, která ovlivňuje železniční dopravu nejen v České republice. Na obou stranách, tedy na straně občanů i města, lze proto najít výrazné překážky pro vyšší občanskou angažovanost.

Důležité je také uvážit, jakým způsobem byla celá debata ovlivněna zapojením externích subjektů. Literatura upozorňuje na to, že zapojení externích subjektů do strategického plánování ve veřejné správě je spojeno s vyššími náklady (Irvin a Stansbury, 2004), ohrožením zastupitelské demokracie (Pirošík, 2005) nebo otázkou reprezentativnosti daných skupin a možností zneužití procesu (Ansell a Gash, 2008). Finanční náročnost je patrná na první pohled při pohledu na náklady spojené s konáním referend. K tomu je však nezbytné připočítat další náklady, např. na informační kampaň. Otázka ohrožení zastupitelské demokracie je diskutabilní, jelikož na jedné straně může takové zapojení budit nedůvěru v mandát získaný ve volbách, na straně druhé však přibližuje demokracii občanům (Pirošík, 2005).

K úvaze je rovněž důležité položit otázku, zda bylo žádoucí umožnit hlasovat v referendu obyvatelům celého kraje, a ne pouze Brna. Jelikož se jedná o klíčový železniční dopravní uzel, je zcela logické, že se jeho poloha a dostupnost nedotýká pouze Brňanů. Krajské referendum bylo představeno výše, nyní je však vhodné vztáhnout tento případ k brněnskému referendu. Nevýhodou krajského referenda by bezpochyby byla vyšší finanční náročnost. Zároveň nelze předpokládat, že by všichni obyvatelé kraje měli dostatek informací o tom, jak přesun nádraží ovlivní život ve městě. Na druhou stranu by krajské referendum mělo potenciál přinést vyšší účast oprávněných osob a dalo by možnost vyjádřit se vyššími počty zainteresovaných osob.

5.3 Doporučení pro budoucí projekty

Skutečnost, že výsledky obou referend dopadly stejně, tedy většina hlasujících odpovědných osob volila zachování současné polohy hlavního nádraží, ukazuje na to, že vedení města nebylo schopno přesvědčit své obyvatele o tom, že přesun nádraží je výhodnější. Město samozřejmě mohlo počítat s tím, že referenda úspěšná nebudou. Jelikož propagovalo jinou variantu než navrhovatelé referend, je také pochopitelné, proč neusilovalo o vyšší účast hlasujících. Tím spíš v roce 2016, kdy již mělo výsledky referenda prvního. To však nemění fakt, že město nebylo schopné dostatečně vysvětlit přínos tohoto investičního projektu.

Další otázkou je zapojení externích subjektů. Špaček a kol (2016) připomínají, že toto zapojení je nutné pro rozvíjení samospráv s ohledem na reálné potřeby. V tuto chvíli je nezbytné si uvědomit, že mezi tyto externí subjekty se řadí právě i „občané, jejich spolky, podnikatelské subjekty, neziskové organizace apod.“.

Jako první doporučení lze tedy na základě zmíněných dvou bodů označit lépe propracovanou komunikaci ze strany města při zapojení veřejnosti do samosprávy, a to především u rozsáhlejších a finančně náročnějších projektů. Propagovat participativní rozpočtování a vyšší angažovanost občanů na jedné straně, zatímco na straně druhé je toto zapojení přehlíženo či vnímáno jako nežádoucí, to může být překážkou pro strategický vývoj samospráv. A především pro budování důvěry mezi občany a vedením měst či krajů, kde žijí.

Posledním bodem, u kterého je důležité se zastavit, je strategické řízení města jako celek. Táhlost a svým způsobem neúspěch projektu modernizace železničního uzlu v Brně ukazuje na fakt, že v tomto směru město selhává. Projekt, který leží vedení města na stole již téměř dvacet let, a stále není realizován, bohužel nelze považovat za úspěšný. V tomto směru vyvstává také otázka, zda se město z tohoto projektu poučilo. Jak již bylo zmíněno výše, Brno počítá s dokončením hlavních koridorových tratí transevropské dopravní sítě v roce 2030, zatímco pro rok 2041 je naplánováno uvedení do provozu vysokorychlostní tratě Praha - Brno. Nakolik je reálné oba tyto termíny stihnout s ohledem na dosavadní výkon v souvislosti s přesunem a rekonstrukcí hlavního nádraží zůstává otázkou. Stejně jako to, zda město své strategické plány uzpůsobuje realitě a doplňuje je střednědobými a krátkodobými akčními plány. Pokud se tyto plány dlouhodobě nedaří

dodržovat, je nezbytné analyzovat a zhodnotit, proč k tomuto jevu dochází. Jinak není možné zajistit efektivní a kvalitní strategické řízení a plánování města.

6 Závěr

Tato diplomová práce se zabývala otázkou přímé demokracie v rozhodování obcí. Cílem práce bylo důkladně popsat a zhodnotit přípravy, průběh a výsledky referenda konaného v Brně v letech 2004 a 2016. Práce měla také dva dílčí cíle, které se soustředí na participaci externích subjektů ve strategickém plánování samospráv a toto zapojení ve městě Brno. Aby bylo možné tohoto cíle dosáhnout, práce byla rozdělena na teoretickou a praktickou část, byla provedena rešerše literatury s cílem identifikace teoretických východisek a aplikována komparativní analýza.

Při pohledu na referenda konaná v Brně v letech 2004 a 2016 se člověk neubrání úvaze, že občané nemají až tak veliký zájem o to podílet se na fungování samospráv. To není zcela překvapující informace při pohledu na celkovou volební účast v zemi. Ta poklesla pro volby do Poslanecké sněmovny Parlamentu České republiky z 96,79 % v roce 1990 na 60,84 % v roce 2017. Dna dosáhla v roce 2002, kdy přišlo k urnám pouze 58 % voličů. Komunální volby jsou na tom ještě hůř. Volební účast klesla ze 73,24 % v roce 1990 na 47,34 % v roce 2018. Senátní volby vykazují opačný trend, kdy v roce 1996 volilo 35,03 % oprávněných osob, zatímco v roce 2018 to bylo už 42,26 %. Oba údaje platí pro první kolo voleb, které má standardně vyšší volební účast. Krajské volby a volby do Evropského parlamentu mají výsledky ještě mnohem horší, těch krajských se v roce 2016 účastnilo 34,57 % oprávněných osob a voleb do Evropského parlamentu pouhých 18,20 % v roce 2014 (Bureš, 2019).

Při pohledu na tyto výsledky, v souvislosti se samosprávou především volby do zastupitelstev, nelze se divit tomu, že ani jedno z konaných referend nedosáhlo na potřebnou hranici závaznosti výsledků tohoto hlasování. Berger (2019) identifikoval, proč lidé nechodí k volbám. Jako společné prvky se jeví nespokojenost s životem, prací a finanční situací. Tito lidé jsou často nespokojeni s vývojem po roce 1989 a rezignovali na snahu kolem sebe něco změnit. A právě tento poslední bod je klíčem k tomu, jak probudit zájem o zapojení obyvatel jakožto externích subjektů do fungování samospráv.

Pokud jakékoliv město, nejen Brno, touží po zapojení obyvatel do jeho fungování, musí pochopit, z jakého důvodu se to dosud nestalo. Proč lidé nemají zájem o to podílet se na změnách ve městě, kde žijí, proč nevidí v účasti v referendu, u voleb smysl a proč se neangažují v souvislosti s participativními rozpočty. Bez pochopení vlastních obyvatel

a jejich motivů nelze očekávat, že bude jakákoliv kampaň cílená na zvýšení jejich angažovanosti úspěšná a účinná. Je potřeba mít také na paměti fakt, že každé město je v tomto ohledu jiné, což je dáno jinými socioekonomickými a demografickými faktory.

Při diskusi o místních referendech je také zapotřebí vzít v úvahu velikost obcí, kterých se dané referendum týká. Brno je druhé největší české město, což jednak navyšuje náklady na jeho konání, zároveň také vytváří dodatečné požadavky. Jedním z nich je správná komunikace otázek, kterých se referendum týká, a jejich dopad na celou obec. Pokud například občané žijící daleko od hlavního nádraží neměli dojem, že se jich jeho lokalita týká, nedalo se předpokládat, že by se referendum účastnili. Jejich rozhodnutí však výsledky významně ovlivnilo.

Zapojení občanů je potřeba řešit na vícero úrovních, a to na celostátní i komunální. V posledních letech byla patrná narůstající angažovanost občanů, ta se také promítla v o něco vyšší volební účasti a odráží fakt, že občané nejsou s fungováním řady institucí spokojeni. Bez spokojených a produktivních občanů nelze zajistit prosperitu země, a to je jeden z důvodů, proč je potřeba na tento trend reagovat. Prvním krokem je strategické řízení samospráv, které se životů nás všech bezprostředně dotýká každý den.

7 Seznam použité literatury a zdrojů

ANSELL, Chris; GASH, Alison. Collaborative governance in theory and practice. *Journal of public administration research and theory*, 2008, 543-571.

BALÍK, Stanislav. *Komunální politika: obce, aktéři a cíle místní politiky*. Praha: Grada, 2009. Politologie (Grada). ISBN 978-80-247-2908-4.

BERRY, Frances Stokes; WECHSLER, Barton. State agencies' experience with strategic planning: Findings from a national survey. *Public administration review*, 1995, 159-168.

BRYSON, John M. *Strategic planning for public and nonprofit organizations: A guide to strengthening and sustaining organizational achievement*. Jossey-Bass, 1995.

BUREŠOVÁ, Barbora, et al. Kdo jsou iniciátoři místních referend v ČR?. *Acta Politologica*, 2019, 11.2.

ČERNÝ, Vojtěch. *Metodika tvorby participativního rozpočtu pro města v ČR*. Praha: Agora CE, 2016. ISBN 978-80-906397-2-0.

DENHARDT, Robert B. Strategic planning in state and local government. *State & Local Government Review*, 1985, 174-179.

DOŠEK, Jan, et al. Kvalitativní komparativní analýza zapojení evropských členů NATO do operací v Afghánistánu. *Mezinárodní vztahy*, 2012, 47.1: 29-56.

EADIE, Douglas C. Putting a powerful tool to practical use: the application of strategic planning in the public sector. *Public administration review*, 1983, 43.5: 447-452.

EADIE, Douglas C. Managing the Strategic Change Portfolio. *Handbook of Strategic Management (2nd ed.)*, New York and Basel: Marcel, 2000, 123-139.

FASORA, L, et al. *Úvod do studia dějepisu 1*. Masarykova univerzita, 2014.

FILIP, Jan. *Ústavní právo České republiky: základní pojmy a instituty : ústavní základy ČR*. Dotisk 4. vyd. [i.e. 5. vyd.]. Brno: Václav Klemm, 2011. ISBN 978-80-904083-8-8.

FRANKLIN, Aimee L. An examination of bureaucratic reactions to institutional controls. *Public Performance & Management Review*, 2000, 8-21.

GOLDFRANK, Benjamin; SCHNEIDER, Aaron. Competitive institution building: The PT and participatory budgeting in Rio Grande do Sul. *Latin American politics and society*, 2006, 48.3: 1-31.

HRABALOVÁ, Simona, Svatava NUNVÁŘOVÁ a Irena OPLUŠTILOVÁ. Řízení místních samospráv. Brno: Masarykova univerzita, 2006. ISBN 80-210-4158-7.

IRVIN, Renee A.; STANSBURY, John. Citizen participation in decision making: is it worth the effort?. *Public administration review*, 2004, 64.1: 55-65.

JEŽEK, Jiří. Kritická analýza strategického plánování obcí, měst a regionů v České republice: identifikace problémových oblastí a návrh řešení. 2015.

KADERÁBKOVÁ, Jaroslava a Jitka PEKOVÁ. Územní samospráva - udržitelný rozvoj a finance. Praha: Wolters Kluwer, 2012. ISBN 978-80-7357-910-4.

KOTEEN, Jack. *Strategic management in public and nonprofit organizations: Thinking and acting strategically on public concerns*. Greenwood, 1989.

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

LERNER, Josh. Building a democratic city: How participatory budgeting can work in Toronto. M. Sc. Planning Thesis. University of Toronto, Canada, 2004.

MINTZBERG, Henry. *The Rise and Fall of Strategic Planning: Reconceiving Roles for Planning, Plans, Planners*, 1994.

NICKOLS, Fred. Strategy, strategic management, strategic planning and strategic thinking. *Management Journal*, 2016, 1.1: 4-7.

NOVÁČKOVÁ, Petra. Místní referendum. *Rigorózní práce*. Brno: PF MU, 2007.

OSBORNE, David; GAEBLER, Ted. *Reinventing Government: How the Entrepreneurial Spirit Is Transforming the Public Sector*, 1992.

PAVLÍČEK, Václav. Ústavní právo a státověda. Praha: Linde, 1998. ISBN 80-7201-141-3.

PECHANEC, Pavel. *Přímá demokracie ve střední Evropě ve světle právní úpravy České republiky*. 2008. Diplomová práce. Univerzita Karlova, Právnická fakulta, Katedra ústavního práva. Vedoucí práce Jirásková, Věra.

PECHANEC, Pavel. *Přímá demokracie v České republice*. 2012. Disertační práce. Univerzita Karlova, Právnická fakulta, Katedra ústavního práva. Školitel: Václav Pavlíček

PIROŠÍK, Vladimír. *Participácia v samospráve (Nástroj protikorupčnej politiky)*. Transparency International Slovensko. 2005.

POISTER, Theodore H.; STREIB, Gregory. Municipal management tools from 1976 to 1993: An overview and update. *Public Productivity & Management Review*, 1994, 115 - 125.

PŮČEK, Milan a David KOPPITZ. Strategické plánování a řízení pro města, obce a regiony. Praha: Národní síť Zdravých měst ČR, 2012. ISBN 978-80-260-2788-1.

SAPÁKOVÁ, Kristina. Problematika místního referenda na příkladu referenda o poloze hlavního nádraží v Brně. 2016.

SINTOMER, Yves; HERZBERG, Carsten; RÖCKE, Anja. Démocratie participative et modernisation des services publics: des affinités électives. *Les budgets participatifs en Europe, Paris, La Découverte*, 2008.

SINTOMER, Y.; RÖCKE, A.; HERZBERG, C. Participatory Democracy and Public Service Modernization, Farnham. 2014.

STEISS, Alan Walter. *Strategic management and organizational decision making*. Free Press, 1985.

STREIB, Gregory; SLOTKIN, Bert J.; RIVERA, Mark. Public administration research from a practitioner perspective. *Public Administration Review*, 2001, 61.5: 515-525.

TOFT, Graham S. Synoptic (one best way) approaches of strategic management. *Handbook of strategic management*, 1989, 3-34.

TŮMA, Vladimír. Občanská koalice Nádraží v centru. Případová studie sociálně politického aktéra na komunální úrovni. 2007.

VÍTEK, Miloš. Úlohy a metody komparativní politiky. *Scientific papers of the University of Pardubice. Series C, Institute of Languages and Humanities. 7 (2001)*, 2002.

VITTEK, P. Pokusy o zavedenie participatívneho rozpočtu na Slovensku. In: Sborník konference–Rozhodujeme o svém městě (8.-9. 10. 2013). 2013.

VÝBORNÝ, Štěpán; MAREŠ, Miroslav. Komparativní analýza obrany demokracie na poli sdružovacího práva v České a Slovenské republice. *Časopis pro právní vědu a praxi*, 2013, 21.1: 34-42.

ZAPLETALOVÁ, M. -- SOUKUP, M. -- ŠARADÍN, P. Praxe participativních rozpočtů v České republice. Případová studie obce s rozšířenou působností Semily. *Sociológia - Slovak Sociological Review*, vol. 52, no.2, pp. 180-200, 2020. DOI: <https://doi.org/10.31577/sociologia.2020.52.2.8>.

Internetové zdroje

ADAMOVIČ, Karolína. *Město plné kontrastů* [online]. [cit. 2021-02-21]. Dostupné z: <http://www.pruvodcebrnem.cz/brno>

BERGER, Vojtěch. *Nevoliči nejsou jen „ignoranti“*. *Politici nechápou, kdo v téhle zemi žije, ukazuje Atlas Čechů* [online]. [cit. 2021-03-10]. Dostupné z: <https://hlidacipes.org/nevolici-nejsou-jen-ignoranti-politici-ale-nechapou-kdo-v-tehle-zemi-zije-ukazuje-atlas-cechu/>

BRNO. *V referendu o poloze nádraží hlasovalo 23,83 % oprávněných osob* [online]. Brno. 2016 [cit. 2021-03-06]. Dostupné z: <https://www.brno.cz/brno-aktualne/co-se-deje-v-brne/a/v-referendu-o-poloze-nadrazi-hlasovalo-2383-opravnennyh-osob/>

BRNO. *Zpracování výsledků hlasování v místním referendu konaném ve dnech 7. – 8.10.2016 ve statutárním městě Brně* [online]. Brno. 2016 [cit. 2021-03-06]. Dostupné

z: https://www.brno.cz/fileadmin/user_upload/sprava_mesta/magistrat_mesta_brna/OVV/Volby/Volby_2016/Referendum_2016/VYSLEDKY_MESTO_A_MC.pdf

BRNO, *Historie města Brna* [online]. Brno. [cit. 2021-03-06]. Dostupné z: <https://www.brno.cz/turista-volny-cas/historie-mesta/historie-mesta-brna>

BRNO+, *Kdo má stejné zájmy s developery?* [online]. Brno Plus. 2016 [cit. 2021-03-06]. Dostupné z: <https://www.brnoplus.cz/stejne-zajmy-s-developery/>

BUREŠ, Michal. *Jde česká volební účast do kopru?* [online]. Finance. 2019 [cit. 2021-03-10]. Dostupné z: <https://www.finance.cz/515633-volebni-ucast/>

ČESKÁ TELEVIZE. *Brno upozorní, že se blíží referendum o nádraží. Rozhodnutí nechá na lidech.* [online]. Česká televize. 2016 [cit. 2021-03-05]. Dostupné z: <https://ct24.ceskatelevize.cz/regiony/1898126-brno-upozorni-ze-se-blizi-referendum-o-nadrazi-rozhodnuti-necha-na-lidech>

ČESKÁ TELEVIZE. *Začal souboj kampaní o polohu nádraží v Brně. Odborná studie se do referenda nestihne.* [online]. Česká televize. 2016 [cit. 2021-03-05]. Dostupné z: <https://ct24.ceskatelevize.cz/regiony/1778039-zacal-souboj-kampani-o-polohu-nadrazi-v-brne-odborna-studie-se-do-referenda-nestihne>

DÁME NA VÁS. [online]. [cit. 2021-02-21]. Dostupné z: <https://damenavas.brno.cz/>

DOSTÁL, Vratislav. *Brno se chystá na referendum. Přípravný výbor schválil hlasovací listek* [online]. Brno, 2016 [cit. 2021-03-01]. Dostupné z: <https://denikreferendum.cz/clanek/23644-brno-se-chysta-na-referendum-pripravny-vybor-schvalil-hlasovaci-listek>

DRAHOKOUPÍLOVÁ, Hana a SRNCOVÁ, Eliška, *Poloha vlakového nádraží: Nerozumíme otázkám referenda, vadí Brňanům.* [online]. Brněnský deník. 2016 [cit. 2021-03-06]. Dostupné z: https://brnensky.denik.cz/zpravy_region/poloha-vlakoveho-nadrazi-nerozumime-referendu-vadi-brnanum-20161003.html

EUROPOINT BRNO, *Projekt přestavby železničního uzlu.* [online]. Europoint Brno. [cit. 2021-03-01]. Dostupné z: <https://europointbrno.cz/varianty-reseni/>

ESIEN, Eddy Bruno. *PODPORUJÍCÍ STÁT A STÁTNÍ PŘÍSLUŠNÍCI TŘETÍCH ZEMÍ: V MÍSTNÍ SAMOSPRÁVĚ A SOUKROMÝCH AGENTURÁCH PŘI UZAVÍRÁNÍ SMLUV O PORADENSTVÍ*. [online]. 2020 [cit. 2021-03-04]. https://www.researchgate.net/publication/343136080_PODPORUJICI_STAT_A_STATNI_PRISLUSNICI_TRETICH_ZEMI_V_MISTNI_SAMOSPRAVE_A_SOUKROMYCH_AGENTURACH_PRI_UZAVIRANI_SMLUV_O_PORADENSTVI

KANCELÁŘ ARCHITEKTA MĚSTA BRNA, *05 Referenda*. [online]. Kancelář architekta města Brna. 2017 [cit. 2021-03-06]. Dostupné z <https://kambrno.cz/serial-kam-nadrazi/05-kam-nadrazi-referenda/>

MANAGEMENT MANIA, *Strategické řízení (Strategic Management)* [online]. Management Mania. 2019 [cit. 2021-02-12]. Dostupné z: <https://managementmania.com/cs/strategie-rizeni>

MBP CONSULTING, *Strategické řízení* [online]. MBP Consulting. 2012 [cit. 2021-02-12]. Dostupné z: <https://www.mbpconsulting.cz/cs/knowhow/strategy/>

MĚSTSKÁ ČÁST BRNO - STŘED. *Brňané si mohou prohlédnout ideové studie rozvoje centra města v obou variantách* [online]. Archiweb. 2016 [cit. 2021-03-05]. Dostupné z: <https://www.archiweb.cz/n/domaci/brnane-si-mohou-prohlednout-ideove-studie-rozvoje-centra-mesta-v-obou-variantach>

MINISTERSTVO FINANCÍ ČESKÉ REPUBLIKY, *Analýza systému kontrol územních samosprávných celků* [online]. Ministerstvo financí České republiky. 2017 [cit. 2021-02-12]. Dostupné z: https://www.google.com/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=&ved=2ahUKEwiiopSMxI3vAhVrwIsKHQufBcgQFjAHegQIDBAD&url=https%3A%2F%2Fwww.mfcr.cz%2Fassets%2Fcs%2Fmedia%2FAnalyza_2017_system-kontrol-uzemnich-samospravnich-celku_v02.pdf&usg=AOvVaw3Or8EclmDNU1pDmsMwMuFY

MINISTERSTVO VNITRA ČESKÉ REPUBLIKY, *Občanské aktivity* [online]. Ministerstvo vnitra České republiky. [cit. 2021-02-12]. Dostupné z: <https://www.mvcr.cz/clanek/obcanske-aktivity-118893.aspx?q=Y2hudW09Mg%3D%3D>

MINISTERSTVO VNITRA ČESKÉ REPUBLIKY, *Občanské aktivity* [online]. Ministerstvo vnitra České republiky. [cit. 2021-02-12]. Dostupné z: <https://www.mvcr.cz/clanek/obcanske-aktivity-118893.aspx>

NOVINKY.CZ, *Referendum o přesunu hlavního nádraží bylo zbytečné* [online]. Novinky.cz. 2004 [cit. 2021-03-06]. Dostupné z: <https://www.novinky.cz/ekonomika/clanek/referendum-o-presunu-hlavniho-nadrazi-bylo-zbytecne-307572>

PATOČKA, Jakub. *Snaha přesunout nádraží je měřítkem trapnosti brněnské politiky* [online]. Deník referendum. 2018 [cit. 2021-03-05]. Dostupné z: <https://denikreferendum.cz/clanek/27156-snaha-presunout-nadrazi-je-meritkem-trapnosti-brnenske-politiky>

PAŽITNÝ, Peter, *Referendum v Maďarsku představuje stop štrukturálním reformám* [online]. HPI. 2008 [cit. 2021-03-10]. Dostupné z: <http://www.hpi.sk/2008/03/referendum-v-madarsku-predstavuje-stop-strukturalnym-reformam/>

POSLANECKÁ SNĚMOVNA PARLAMENTU ČESKÉ REPUBLIKY. *Předpis 298/1992 Sb.* [online]. Poslanecká sněmovna Parlamentu České republiky. [cit. 2021-03-06]. Dostupné z: <https://www.psp.cz/sqw/sbirka.sqw?cz=298&r=1992>

SENÁT PARLAMENTU ČESKÉ REPUBLIKY. *Stenozáznam z 2. dne 8. Schůze* [online]. Senát Parlamentu České republiky. 2005 [cit. 2021-03-10]. Dostupné z: <https://www.senat.cz/xqw/xervlet/pssenat/hlasovani?action=steno&O=5&IS=3272&T=113#st113>

SYROVÁTKOVÁ, J., *Úvod do problematiky veřejné správy* [online]. TURBO [cit. 2021-02-12]. Dostupné z: <https://turbo.cdv.tul.cz/mod/book/view.php?id=5959&chapterid=6111>

ŠPAČEK, David a kol., *Územní rozvoj a externí subjekty* [online]. Metodika pro podporu zapojování externích subjektů. 2016 [cit. 2021-02-12]. Dostupné z: https://www.mmr.cz/getmedia/31a3611f-39fe-4c71-af07-d5ec2b23c6b2/esf_metodika_1_male_obce_3.pdf

USTOHALOVÁ, Jana. *Trapas aktivistů v Brně: nestihli uzávěrku referenda, vyhrožují dalším* [online]. iDnes.cz. 2016 [cit. 2021-03-06]. Dostupné z: https://www.idnes.cz/brno/zpravy/referendum-nadrazi-brno-trapas-aktivistu.A160929_2276011_brno-zpravy_krut

USTOHALOVÁ, Jana, *Dvakrát ne nestačilo. Aktivisté chtějí třetí referendum o nádraží v Brně.* [online]. iDnes.cz 2017 [cit. 2021-03-05]. Dostupné z: https://www.idnes.cz/brno/zpravy/brnenske-nadrazi-referendum-treti-pokus-jakub-patocka.A170307_2310619_brno-zpravy_krut

VEŘEJNÁ SPRÁVA V ČESKÉ REPUBLICE. *VEŘEJNÁ SPRÁVA stručný průvodce průvodce přednáškou.* [online]. Institut Praha. 2005 [cit. 2021-02-12]. Dostupné z: https://www.google.com/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=&ved=2ahUKEwjQo7CVhYvvAhVD_SoKHWdgB9QQFjAFegQIGBAD&url=https%3A%2F%2Fwww.institutpraha.cz%2Fobj%2Fobsah_fck%2Fpreheld%2520kurzu%2520prubezka%2520a%2520VVU_tabulky%2Fverejna_sprava_pruvodce_prednaskou.pdf&usg=AOvVaw15tx2Dao_NpKWMhSjt0xqQ

VISIT BRNO. *Stručná historie Brna.* [online]. Visit Brno. [cit. 2021-02-12]. Dostupné z: <https://www.visitbrno.cz/cz/strucna-historie-brna/20/>

ZÁKONY PRO LIDI. *Zákon č. 22/2004 Sb., Zákon o místním referendu a o změně některých zákonů.* [online]. Zákony pro lidi. [cit. 2021-02-12]. Dostupné z: <https://www.zakonyprolidi.cz/cs/2004-22>

ZÁKONY PRO LIDI. *Zákon č. 118/2010 Sb., Zákon o krajském referendu a o změně některých zákonů.* [online]. Zákony pro lidi. [cit. 2021-02-12]. Dostupné z: <https://www.zakonyprolidi.cz/cs/2010-118>

ZÁKONY PRO LIDI. *Zákon č. 347/1997 Sb., Ústavní zákon o vytvoření vyšších územních samosprávných celků a o změně ústavního zákona České národní rady č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky.* [online]. Zákony pro lidi. [cit. 2021-02-12]. Dostupné z: <https://www.zakonyprolidi.cz/cs/1997-347>

ZASTUPITELSTVO MĚSTA BRNA. *Zápis o průběhu zasedání Zastupitelstva města Brna č. Z4/019 konaného dne 12.října 2004.* [online]. Brno. 2004 [cit. 2021-03-06]. Dostupné z: <https://www.brno.cz/dokumenty/soubor.php?cislo=6771&typ=3>

ZASTUPITELSTVO MĚSTA BRNA. *Usnesení ze ZMB č. Z7/01* [online]. Brno. 2014 [cit. 2021-03-01]. Dostupné z: <https://www.brno.cz/sprava-mesta/dokumenty-mesta/zapisy-ze-zastupitelstva-mesta-brna/?cislo=2861>

ZELENÍ BRNO, *Referendum 2014: Referendum o nádraží v Brně bude. Přeje si ho 21083 občanů* [online]. Zelené Brno. 2014 [cit. 2021-03-01]. Dostupné z: <http://zelenebrno.cz/oa-referendum-2014-referendum-o-nadrazi-v-brne-bude-preje-si-ho-21083-obcanu/>

ZPRÁVY Z MORAVY. *Kladné stanovisko pro přesun nádraží v Brně platí až do roku 2025. Jeho realizace se stále odkládá* [online]. Zprávy z Moravy. 2020 [cit. 2021-03-01]. Dostupné z: <https://zpravyzmoravy.cz/kladne-stanovisko-pro-presun-nadrazi-v-brne-plati-az-do-roku-2025-jeho-realizace-se-stale-odklada/>

8 Seznam obrázků

Obrázek 1: Postup projektu.....	13
Obrázek 2: Strategické řízení jako kontinuální proces.....	21
Obrázek 3: Rozšíření modelu "dělat správné věci správně"	23
Obrázek 4: Principy strategického řízení samospráv	24
Obrázek 5: Strategické řízení ve veřejném sektoru	25
Obrázek 6: Srovnání tradičního a participativního rozpočtování	34
Obrázek 7: Aktivita občanů při navrhování v roce 2019	35
Obrázek 8: Účast na rozhodování v roce 2019	36
Obrázek 9: Strategie pro tvorbu rozpočtů	37
Obrázek 10: Proces tvorby participativních rozpočtů	38
Obrázek 12: Usnesení ze ZMB č. Z7/01	50
Obrázek 13: Reakce občanů na otázky v referendu	51
Obrázek 14: Kampaně města Brno.....	53
Obrázek 15: Komparace výsledků referenda z roku 2004 a 2016	57
Obrázek 16: Kampaně spolku Referendum 2016.....	59

9 Seznam tabulek

Tabulka 1: Činnost jednotlivých komisí.....	32
Tabulka 2: Postup tvorby informační kampaně.....	39
Tabulka 3: Postup hodnocení a analýzy navržených projektů.....	41
Tabulka 4: Postup při vyhodnocení postupu a realizace projektů	43
Tabulka 5: Projekty financované v roce 2020 a 2019.....	46
Tabulka 6: Srovnání variant polohy nádraží.....	47
Tabulka 7: Chronologický vývoj koalice Nádraží v centru	48
Tabulka 8: Výsledky referenda 2016	54
Tabulka 9: Detaily hlasování	54

10 Přílohy

Příloha 1: Vymezené katastrální území města Brna	78
Příloha 2: Souhrnné informace města Brna	78
Příloha 3: Hrad Špilberk.....	79
Příloha 4: Nejvyšší správní soud města Brna.....	79
Příloha 5: Masarykova univerzita města Brna	80
Příloha 6: Univerzitní kampus města Brna	80
Příloha 7: Pohled na hlavní budovu hlavního nádraží města Brna	81
Příloha 8: Nástupiště hlavního nádraží města Brna.....	81
Příloha 9: Koalice Nádraží v centru - informační leták	82

Příloha 1: Vymezené katastrální území města Brna



Zdroj: <https://mapy.cz/zakladni?x=16.6074369&y=49.2149105&z=11&source=muni&id=5740>

Příloha 2: Souhrnné informace města Brna

Souhrnné informace	
Typ sídla:	Statutární město
ZUJ (kód obce):	582786
NUTS5:	CZ0642582786
LAU 1 (NUTS 4):	CZ0642 - okres Brno-město
NUTS3:	CZ064 - Jihomoravský kraj
NUTS2:	CZ06 - Jihovýchod
Obec s pověřeným obecním úřadem:	Brno
Obec s rozšířenou působností:	SO ORP Brno
Katastrální plocha (ha):	23 018
Počet bydlících obyvatel k 31.12.2018:	380 681
Nadmořská výška (m n.m.):	203
První písemná zpráva (rok):	1091

Zdroj: <https://www.risy.cz/cs/vyhledavace/obce/582786-brno>

Příloha 3: Hrad Špilberk



Zdroj: <https://www.mistopisy.cz/pruvodce/body-zajmu/412/hrad-spilberk/>

Příloha 4: Nejvyšší správní soud města Brna



Zdroj: <http://www.nssoud.cz/Uvod/art/1>

Příloha 5: Masarykova univerzita města Brna



Zdroj: <https://ct24.ceskatelevize.cz/jihomoravskykraj/3192387-masarykova-univerzita-nesouhlasise-zrusenim-vysokoskolske-vyuky-hygieniky>

Příloha 6: Univerzitní kampus města Brna



Zdroj: <https://www.em.muni.cz/udalosti/8132-univerzitni-kampus-si-muzete-projit-i-virtualne>

Příloha 7: Pohled na hlavní budovu hlavního nádraží města Brna



Zdroj: <https://www.centrumnews.cz/vlaky-se-brzy-vrati-na-hlavni-nadrazi>

Příloha 8: Nástupiště hlavního nádraží města Brna



Zdroj: <https://zpravy.aktualne.cz/domaci/brno-nadrazi-salingrad-nazev-anketa/r~68a63d98db8211e89271ac1f6b220ee8/>

Podpořte kampaň za referendum o odsunu nádraží



Erněnští radní chtějí oživit osmdesát let starý sporný plán na odsunutí vlakového nádraží pryč z centra města až za současné autobusové nádraží Zvonařka. Takový krok by měl vážné důsledky pro dostupnost veřejné dopravy a také pro rozpočet města. Jednalo by se o nejnákladnější investici v novodobé historii města. Z toho důvodu je namísto chtít, aby konečné slovo řekl přímo občané. **Požadujeme vyhlášení referenda. Přidejte se i Vy.**

Jak můžete pomoci

- sbírejte podpisy a šiřte tuto petici mezi svými příbuznými a známými
- sbírejte podpisy a šiřte tuto petici mezi kolegy na vašem pracovišti
- domluďte ve svém okolí zřízení stálého sběrného místa, kde bude petice k dispozici veřejnosti (v obchodě, kavárně, kadeřnictví, čajovně, knihovně apod.) a dejte o tom vědět koordinátorovi sběru podpisů
- zapojte se aktivně do kampaně za vypsání referenda, podrobnosti vám rád sdělí koordinátor sběru podpisů
- získajte k podpoře této petice starostu či některého ze zastupitelů vaší městské části a dejte nám o tom vědět
- napište dopis svému městskému zastupiteli, aby při hlasování podpořil vypsání referenda
- napište článek do některého z brněnských deníků o tom, že podporujete vypsání referenda o budoucnosti hlavního nádraží
- napište o svém postoji do zpravodaje vaší městské části
- šiřte ve svém okolí informační materiály o důsledcích odsunu nádraží (k dispozici na sběrných místech a ke stažení na www.nadrazivcentru.cz)
- umožněte nám v kampani pokračovat poskytnutím finančního příspěvku (číslo účtu 1348490369/0800, variabilní symbol 70999)

Koordinátor sběru podpisů

Petr Kuba, petr.kuba@zeleni.net, telefon: 605 230 577

Nabídka informačních materiálů

- Informační leták „Proč referendum“
- Informační leták „Proč nádraží v centru“
- Korespondenční lístek hejtmánovi Jihomoravského kraje (pro mimobrněnské)

Podepsat petici či získat volné petiční archy můžete na sběrných místech:

- Hnutí DUHA, Bratislavská 31, pondělí až pátek 9–18 hodin
- Dům ochránců přírody, Panská 9, otevřeno pondělí až čtvrtek 9–17 hodin, pátek 9–14 hodin
- NA Cafe, Dominikánská 9, otevřeno denně 10–23 hodin
- Kavárna SPOLEK, Orlí 22, otevřeno pondělí až sobota 10–22 hodin, neděle 13–22 hodin
- Kavárna ETNO, Koblížná 1 (Palác šlechtičen), otevřeno pondělí až sobota 9–22 hodin
- Aktuální seznam míst, kde je možné petici podepsat, najdete na adrese www.nadrazivcentru.cz

Vyplněný arch nejpozději do 15. června 2004

- odevzdejte v kavárně Švanda, pasáž Alfa, Poštovská 11d nebo
- zašlete na adresu: Jana Drápalová, Oblá 69, Brno-Nový Lískovec, 634 00

*Petiční arch ke stažení a aktuální informace najdete na stránkách koalice Nádraží v centru
www.nadrazivcentru.cz*