

**Česká zemědělská univerzita v Praze**

**Provozně ekonomická fakulta**

**Katedra humanitních věd**



**Diplomová práce**

**Vývoj místní samosprávy ve statutárním městě**

**Pardubice. Městské obvody ano či ne?**

**Martina Hubáčková**

**© 2015 ČZU v Praze**

# ČESKÁ ZEMĚDĚLSKÁ UNIVERZITA V PRAZE

Katedra humanitních věd  
Provozně ekonomická fakulta

## ZADÁNÍ DIPLOMOVÉ PRÁCE

Martina Hubáčková

Veřejná správa a regionální rozvoj

Název práce

Vývoj místní samosprávy ve statutárním městě Pardubice. Městské obvody ano či ne?

Název anglicky

The Development of Local Government In the Statutory City of Pardubice. Urban Districts yes or no?

---

### Cíle práce

Tématem diplomové práce je problematika místní samosprávy s důrazem na období po roce 1989. Výzkum bude zaměřen na vybranou obec – statutární město Pardubice ležící v Pardubickém kraji. Cílem práce bude v rámci zvoleného tématu:

1. Charakterizovat hlavní socioekonomické ukazatele obce a vyhodnotit jejich vliv na vývoj a fungování místní samosprávy.
2. Vyhodnotit výhody a nevýhody členění města Pardubice na městské obvody.
3. Popsat a analyzovat proces rozhodování o případném zrušení městských obvodů, včetně uskutečněného místního referenda.

### Metodika

Ve výzkumu samosprávy (politiky) na lokální (komunální) úrovni rozhodování se uplatňují dva hlavní směry. První upřednostňuje pohled shora a na komunální politiku pohlíží jako na nejnižší patro politiky jako celku. Nezohledňuje však místní specifika. Druhý směr vychází ze základního tvrzení, že komunálních politik je tolik, kolik je obcí. Jeho základní metodou jsou většinou jednotlivé případové studie, na jejichž základě bývají teprve opatrně konstruována zobecnující tvrzení [Balík 2005: 166 167]. Při vypracování práce bude využit výzkumný přístup, jenž se snaží zohledňovat odlišnosti v obsahu a způsobu rozhodování orgánů místní samosprávy 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

Pardubice, statut, městský obvod, samospráva, rozvoj obce, místní referendum, místní politický subjekt

---

### Doporučené zdroje informací

- BAKEŠ, M. a kol. Veřejná správa a právo : pocta prof. JUDr. Dušanu Hendrychovi k 70. narozeninám. 1. vyd. Praha : C. H. Beck, 1997. 378 s. ISBN: 80-7179-191-1.
- BALÍK, S. Komunální politika: obce, aktéři a cíle místní politiky. 1. vyd. Praha: Grada, 2009. 250 s. 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. 267 s. ISBN 80-7325-074-8.
- ČESKÝ STATISTICKÝ ÚŘAD. Město Pardubice v číslech. Pardubice: Český statistický úřad, 2007. 187 s. ISBN: 978-80-250-1497-4.
- HORIZINKOVÁ, E., NOVOTNÝ, V. Základy organizace veřejné správy v ČR. 2. upr. vyd. Plzeň : Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2010. 233 s. ISBN: 978-80-7380-263-9.
- JANSA, P. Místní referendum : (poslední výspa přímé demokracie) : právem proti korupci. Praha: Transparency International, 2010. ISBN: 978-80-87123-14-0.
- KADERÁBKOVÁ, J., MATEŠ, P., WOKOUN, R. a kol. Základy regionálních věd a veřejné správy. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2011. 474 s. ISBN: 978-80-7380-304-9.
- KOČÍ, R. Obecní samospráva v České republice : praktická příručka s judikaturou. 1. vydání. Praha: Leges, 2012. 240 str. ISBN: 978-80-87576-28-1.
- PEKOVÁ, J. Finance územní samosprávy: teorie a praxe v ČR. Praha: Wolters Kluwer Česká republika, 2011. 587 s. ISBN: 9788073576141.
- SMITH, M. L. Přímá demokracie v praxi: politika místních referend v České republice. Praha: Sociologický ústav AV ČR, v.v.i, 2007. 101 s. ISBN 978-80-7330-117-0.
- SVOBODA, I., SCHELLÉ, K. Základy organizace veřejné správy. 2. vydání. Ostrava: Key Publishing, 2007. 206 s. ISBN 80-239-8011-4.
- 

### Předběžný termín obhajoby

2015/06 (červen)

### Vedoucí práce

Ing. Jan Čopík, Ph.D.

Elektronicky schváleno dne 12. 11. 2014

doc. PhDr. Michal Lošťák, Ph.D.

Vedoucí katedry

Elektronicky schváleno dne 13. 11. 2014

Ing. Martin Pelikán, Ph.D.

Děkan

V Praze dne 29. 03. 2015

### Čestné prohlášení

Prohlašuji, že svou diplomovou práci "Vývoj místní samosprávy ve statutárním městě Pardubice. Městské obvody ano či ne?" jsem vypracovala samostatně pod vedením vedoucího diplomové práce a s použitím odborné literatury a dalších informačních zdrojů, které jsou citovány v práci a uvedeny v seznamu literatury na konci práce. Jako autorka uvedené diplomové práce dále prohlašuji, že jsem v souvislosti s jejím vytvořením neporušila autorská práva třetích osob.

V Praze dne 31. března 2015

\_\_\_\_\_

## Poděkování

Ráda bych touto cestou poděkovala vedoucímu diplomové práce Ing. Janu Čopíkovi, Ph.D. za ochotu, cenné připomínky a odborné rady, kterými přispěl k vypracování této diplomové práce.

Zároveň bych chtěla poděkovat rodině za podporu a manželovi za velkou míru tolerance a trpělivosti během celého studia.

# **Vývoj místní samosprávy ve statutárním městě Pardubice. Městské obvody ano či ne?**

---

## **The Development of Local Government in the Statutory City of Pardubice. Urban Districts yes or no?**

### **Souhrn**

Tato diplomová práce na téma „Vývoj místní samosprávy ve statutárním městě Pardubice. Městské obvody ano či ne?“ si klade za cíl posoudit možnosti ovlivnění chodu místní samosprávy, jimiž oplývají občané obcí. Především pak prozkoumat, nakolik je reálná možnost zasahovat i do základních dokumentů měst a obcí prostřednictvím místního referenda. Konkrétně je předkládaná závěrečná práce zaměřena na vysledování zájmu a potřeby změny statutu města, který pocíťovali občané Pardubic, když hlasovali v referendu o zrušení městských obvodů. Aby tohoto cíle mohlo být v práci dosaženo, je zde věnována pozornost nejprve teoreticky statutárním městům jako takovým a také městu Pardubice, kdy je zhodnoceno jeho členění a toto srovnáno s jinými statutárními městy v České republice. Z téhož důvodu je v práci rozebráno místní referendum jako způsob uplatňování přímé demokracie. Základ práce je však tvořen analýzou výsledků pardubického referenda, důvodů, které k němu vedly, názorů příznivců a odpůrců obou rozhodovaných možností a v neposlední řadě také finančními dopady tohoto rozhodnutí na hospodaření města Pardubice, a tedy na každého jeho občana.

### **Summary**

This final thesis deals with the topic called „The Development of Local Government in the Statutory City of Pardubice. Urban Districts yes or no?“ and its goal leans on reviewing options which have citizens of statutory city of Pardubice to influence local autonomy. Primarily this thesis studies if it is real for the citizens to intervene the foundation documents of the city through local referendum. Specifically is presented thesis focused on finding out the interest and need of citizens of the city of Pardubice to change the statut of the city, when they were voting in referendum about cancelling of urban

districts. To allowed achievement of this goal is the attention first of all teoretically paid to statutory cities generally and also to the statutory city of Pardubice, when here is avaluated its structure and this is compared to the other statutory cities in Czech republic. The same reason leads to the analysation of local referendum as one of the ways of exercising of straight democracy. The basis of the thesis is constituted by the analysis of results of local referendum in Pardubice, of the reasons that leaded to this results, of the opinions of supporters and of the opponents of both decided options and also of financial effects of this decision to the money management of the city of Pardubice, which also effects every citizien of this city.

### **Klíčová slova**

Pardubice, statut, městský obvod, samospráva, rozvoj obce, místní referendum, místní politický subjekt

### **Key words**

Pardubice, statut, urban district, local autonomy, development of municipality, local referendum, local political subject

## **Obsah**

Souhrn.....	6
Summary.....	6
Klíčová slova .....	7
Key words .....	7
Seznam zkratek .....	10
1. Úvod.....	11
2. Cíl a metodika práce .....	14
2.1 Cíl práce.....	14
2.2. Metodika práce .....	15
3. Přehled řešené problematiky.....	16
3. 1 Statutární města.....	16
3.1.1 Historie statutárních měst .....	16
3.1.2 Právní základ úpravy statutárních měst .....	18
3.1.3 Statut města.....	20
3.1.4 Členění statutárních měst.....	21
3.1.5 Městské obvody a části .....	22
3.1.6 Pohled na statutární města v zahraničí.....	23
3.2 Statutární město Pardubice a jeho členění .....	25
3.2.1. Historie města .....	25
3.2.2 Základní demografické údaje.....	27
3.2.3 Vedení města.....	27
3.2.4 Územní členění města.....	28
3.2.5 Vztah městských obvodů a magistrátu města Pardubice .....	29
3.2.6 Komparace uspořádání Pardubic a jiných statutárních měst .....	31
3.3 Místní referendum.....	33



3.3.1 Historie místního referenda v České republice.....	34
3.3.2 Právní rámec místního referenda v České republice .....	35
3.3.3 Konání místního referenda na základě návrhu přípravného výboru.....	36
3.3.4 Platnost a závaznost výsledků místního referenda .....	39
3.3.5 Průběh hlasování v místním referendu .....	41
4. Místní referendum v Pardubicích .....	46
4. 1 Politické pozadí vyhlášení místního referenda .....	46
4. 2 Znění referendové otázky .....	50
4. 3 Finanční náklady referenda.....	51
4.4 Obranné referendum .....	52
4.5 Volební účast a výsledky referenda .....	53
4.6 Provedený anketní průzkum mezi starosty městských obvodů .....	56
4.7 Výsledky dotazníku provedeného mezi obyvateli Pardubic.....	58
5. Analýza dopadů zachování městských obvodů v Pardubicích .....	62
5.1. Náklady městských obvodů .....	62
5.2 Náklady magistrátu .....	65
5.3 Mimofinanční dopady zachování obvodů.....	66
Závěr .....	69
Seznam použitých zdrojů.....	71
Monografie a sborníky.....	71
Elektronické dokumenty .....	72
Přílohy.....	75

## **Seznam zkratk**

MO – městský obvod

MR – místní referendum

KMS – komise místních samospráv

KMČ – komise místní části

ZoO – zákon o obcích

ZoMR – zákon o místním referendu

ZVZO – zákon o volbách do zastupitelstev obcí

## **1. Úvod**

Podobně jako v oblasti obyvatelstva tvoří základ státu rodina, z hlediska územního členění je základem našeho státu obec. Z toho důvodu se obcím a jejich zřízením, od těch nejmenších po hlavní město Prahu, v poslední době věnuje značná pozornost.

Nejen odborníci, ale i část běžných občanů těchto obcí si po pětadvaceti letech od konce komunismu začíná uvědomovat, že zájem, který o svou obec, její chod a hospodaření projeví (ať už výkonem pasivního či aktivního volebního práva kupříkladu v komunálních volbách či hlasováním v místním referendu), se jí může navrátit v podobě kvalitnějšího života v místě jejich bydliště. Na druhou stranu, vzhledem k volebním účastem v oněch komunálních volbách či místních referendech, lze vysledovat, že stále existuje velká část obyvatelstva, která i když má možnost, se o obecní politiku (přestože se jí bytostně dotýká) nezajímá vůbec.

Tato závěrečná práce je v široké oblasti obecní politiky zaměřena na statutární město Pardubice a na místní referendum ohledně členění na městské obvody v něm konané. Aspirací práce však není pouze vykreslit institut místního referenda jako takový a zasadit jej do prostředí zkoumaného města, ale vyhodnotit na jeho základě možnosti obyvatel zasahovat instituty přímé demokracie do základních dokumentů, jako je statut města. V druhé řadě je práce zaměřena na důvod konání referenda, tedy spor obyvatel o členění statutárního města na městské obvody. Zde je práce orientována především na jejich ekonomickou povahu, zda představují pro město výhodu nebo naopak městskou kasu zatěžují, především pak ale nad důvody, které vedení města vedly k rozhodnutí změnit či zrušit členění města na tyto obvody či části.

Struktura této práce je proto složena z kapitol jak naplněných teoretickými poznatky, tak i kapitol prakticky zaměřených, a to v dále popsaném pořadí.

První kapitola je zaměřena na teorii statutárních měst s důrazem na možnost jejich územního členění na městské obvody a části. Není zde však opomenuta ani jejich historie (vzhledem k zaměření práce je zde zohledněno až období od roku 1848), ani jejich legislativní základ.

Druhá kapitola je věnována statutárnímu městu Pardubice, přičemž zde stejně jako v předcházející kapitole není vynechán krátký historický exkurz a geografické a demografické údaje o městě. Hlavní pozornost v této části práce je však zaměřena především na vedení města, jeho statut a z něj vyplývající členění na městské obvody. Současně tato kapitola nabízí komparaci zřízení města Pardubice s velikostně srovnatelnými, ovšem územně nečleněnými městy v České republice.

Třetí kapitola je zaměřena na teoretické aspekty místního referenda. Je zde osvětleno, jaký je v České republice pro tento institut přímé demokracie nastaven legislativní rámec. Tedy jak může být referendum vyhlášeno, za jakých podmínek je platné a závazné, a také jak přesně musí toto referendum probíhat. Taktéž je stručně zmíněn historický vývoj místního referenda, a to i ohledem na regionální specifika v různých oblastech světa.

Nejdůležitější část diplomové práce je obsažena ve čtvrté a páté kapitole, jejichž náplň je věnována místnímu referendu v Pardubicích. Toto mělo za cíl zjistit, zda si občané i nadále přejí členění města do městských obvodů. Je zde provedena analýza, nakolik je toto uspořádání výhodné, zda je či není finančně nákladnější než uspořádání ve statutárních městech, kde se s obvody či městskými částmi nepočítá. Tato analýza je také založena na názorech zastánců tohoto členění i jeho odpůrců z řad občanů města. V rámci snahy o co největší relevanci závěrečné práce jsou na tomto místě také zjištěny názory starostů jednotlivých městských obvodů na skutečnost, proč by tyto obvody měly zůstat zachovány, tedy jaký je pro občany jejich přínos.

Jelikož v referendu v Pardubicích občané již vyjádřili svůj názor, kterým podpořili zachování městských obvodů (přestože účast byla natolik nízká, že ani opačný výsledek by nebyl pro zastupitelstvo města závazný), jsou zde také vykalkulovány finanční dopady tohoto rozhodnutí.

V závěru práce jsou shrnuty poznatky a výsledky, s nimiž bylo pracováno při přípravě této práce, a tvoří z nich relevantní výstup. Především je brán ohled na skutečnost, zda je členění Pardubic do městských obvodů pro toto město výhodné (ať už finančním či jakýmkoli jiným způsobem). Také na to, zda uplatňování přímé demokracie na místní úrovni má pro obce význam, a to především z toho ohledu, že obyvatelé měst evidentně

nemají o rozhodování o základních otázkách chodu obce zájem. O tomto bohužel svědčí jak obecně nízká účast v komunálních volbách, tak také ještě o mnoho nižší počet obyvatel, kteří měli zájem o pardubické referendum.

## **2. Cíl a metodika práce**

### **2.1 Cíl práce**

Tématem diplomové práce je problematika místní samosprávy s důrazem na období po roce 1989. Konkrétně jde o problematiku statutárních měst. Výzkum byl zaměřen na vybranou obec – statutární město Pardubice. Ty se jako jediné statutární město obdobné velikosti člení na městské obvody. Ve volebním období 2010 až 2014 se vedení města pokusilo samosprávy v obvodech zrušit (eliminovat) a k této otázce rovněž proběhlo místní referendum. Nabízí se otázka, zda byl ze strany vedení města institut referenda v této konkrétní oblasti uchopen správně.

Cílem této práce je, jak toto uspořádání, tak i jeho efektivitu podrobit pečlivému zkoumání a srovnání s jinými statutárními městy podobné velikosti v České republice. Jako výzkumná otázka, na niž má být tato práce odpovědí, je pak vybrána oblast možností, které dává občanům místní referendum. Tedy zda tak byl občanům města opravdu umožněn výkon přímé demokracie, nebo zda se jednalo pouze o snahu nechat posvětit předem připravené politické rozhodnutí.

Z výše popsaných důvodů je tedy v první řadě nutné poskytnout jasný vhled do problematiky statutárních měst a místního referenda, a to na základě platné zákonné úpravy. Dále je cílem práce stručně charakterizovat socioekonomické ukazatele zkoumaného města Pardubice a zhodnotit dosavadní vývoj samosprávy a politického vedení ve statutárním městě. Za třetí má tato práce za cíl popsat historii členění města, vyhodnotit výhody a nevýhody tohoto rozčlenění na osm městských obvodů a komparovat toto členění s podobně velkými statutárními městy v České republice. V neposlední řadě je práci kladeno za cíl zanalyzovat procesy, které se v Pardubicích v oblasti možnosti zrušení či zachování obvodů odehrály, a to od zákulisních jednání nejvyššího pardubického vedení, přes nesouhlasné názory opozice a starostů městských obvodů, po průběh místního referenda, které ve statutárním městě proběhlo. Přínos práce je spatřován v možnosti posoudit efektivitu tohoto členění s ohledem řešení obdobné situace v jiných statutárních městech a také vhodnost uplatňování přímé demokracie v lokálním prostoru v případech velmi složitých a komplexních otázek.

## **2.2. Metodika práce**

K naplnění výše uvedených cílů je využit výzkumný přístup, který se snaží o maximální zohlednění specifik zkoumaného statutárního města. Celá práce je sestavena jako případová studie. Ke zpracování teoretické části diplomové práce je použito studium a analýza odborných monografií a sborníků, časopiseckých a internetových zdrojů, teoretických dokumentů, dokumentů vznikajících z jednání zastupitelstev statutárních měst a dokumentů vztahujícím se k výsledkům proběhnuvšího referenda. Na základě těchto analýz je provedena komparace s existujícím stavem ve zkoumaném městě. Empirická část práce je rozvíjena pomocí polostrukturovaného dotazování mezi starosty městských obvodů v Pardubicích a na základě dotazníku mezi obyvateli tohoto města. Dotazníky i plné odpovědi jednotlivých starostů tvoří přílohu této závěrečné práce. Respondenti z řad občanů města byli vybíráni na základě jejich věku a bydliště tak, aby byly v celkovém počtu poměrně zastoupeny všechny pardubické městské obvody. Bylo zde využito zaměstnání autorky na magistrátu města a tedy možnosti přímého kontaktu s občany města. Otázky, jež byly respondentům pokládány, byly koncipovány tak, aby vyhodnocení odpovědí reflektovalo na případné změny nálad týkajících se městských obvodů, které mezi občany města mohly nastat rok a půl po konání referenda. Dále je empirická část tvořena kritickou analýzou výsledků proběhnuvšího místního referenda zaměřenou jak na ekonomický, tak i na personální dopad na radnice městských obvodů i na magistrát města. Závěr práce je tvořen syntézou získaných poznatků.

## **3. Přehled řešené problematiky**

### **3.1 Statutární města**

#### **3.1.1 Historie statutárních měst**

Historie statutárních měst sahá až do období tehdejšího Předlitavska. V této době se za statutární dala označit města, pro něž neplatily všeobecné zákony o obecním zřízení, tzv. zemské zákony, ale byly pro ně přijímány zvláštní statuty. Tuto možnost jim dalo Stadionovo prozatímní obecní zřízení v roce 1849 a o rok později se statutárními městy staly Praha, Liberec, Brno, Olomouc a Opava.<sup>1</sup> Právě existence statutů, které upravovaly jejich zřízení, organizaci i působnost, je odlišovala od ostatních obcí v zemi.<sup>2</sup> Další významná odchylka spočívala v mnohem širší působnosti, neboť tato města měla i statut politického úřadu první instance, tedy okresního hejtmanskví. Byl-li však městu statut hejtmanskví odebrán, neznamenal to automaticky také ztrátu statusu statutárního města.<sup>3</sup> Od roku 1862 mohl statuty městům udělovat zemský sněm. Do konce období monarchie se jimi staly ještě Znojmo, Jihlava, Kroměříž a Frýdek.<sup>4</sup>

Obdobná definice pro statutární města platila i v období první republiky, jelikož jejich úprava byla převzata recepčním zákonem. Statutární města zde měla také působnost okresního úřadu, volba jeho starosty vyžadovala dokonce souhlas vlády (obdobně jako za monarchie vyžadovala souhlas panovníka).<sup>5</sup> V předmětné době byl vládním nařízením Československé republiky č. 174/1928 Sb. z. a n. omezen počet statutárních měst pouze na pět, a to na Prahu, Liberec, Brno, Olomouc a Opavu.<sup>6</sup> Citovaným nařízením byla totiž také zemskému zastupitelstvu dána možnost statutární města zpětně podřídít obecnímu zřízení a udělat tak z nich opět pouze velké obce.<sup>7</sup> Celkově na našem území v této době probíhala

---

<sup>1</sup> SCHELLE, K. a kol. *Dějiny české veřejné správy*, s. 73

<sup>2</sup> KOPECKÝ, M. *Právní postavení obcí a krajů - základy komunálního práva*, s. 113

<sup>3</sup> SCHELLE, K. a kol. *Dějiny české veřejné správy*, s. 73

<sup>4</sup> KOPECKÝ, M. *Právní postavení obcí a krajů - základy komunálního práva*, s. 113

<sup>5</sup> Tamtéž, s. 113

<sup>6</sup> Tamtéž, s. 113

<sup>7</sup> SCHELLE, K. a kol. *Dějiny české veřejné správy*, s. 132



tendence omezování pravomocí statutárních měst, stalo se tak například v Liberci či Opavě, jimž byl odebrán statut politického úřadu.<sup>8</sup>

V období okupace a protektorátu byla samospráva samozřejmě velmi okleštěna. V některých městech (například v Brně) byli sesazeni starostové a nahrazeni německými občany, jiná města (Liberec, Opava) byla nově přímo včleněna pod působnost řííšského právního řádu.<sup>9</sup> V době protektorátu však vznikla i dvě nová statutární města, a to v roce 1941 Ostrava a v roce 1942 Plzeň.<sup>10</sup>

Po roce 1945 bylo postavení statutárních měst potvrzeno prezidentským dekretem, který za statutární města považoval Prahu, Liberec, Plzeň, Brno, Olomouc, Opavu a Ostravu, přičemž o rok později byly ve všech těchto městech zřízeny ústřední národní výbory.<sup>11</sup> V roce 1967 bylo toto uspořádání národních výborů zakotveno v zákoně a trvalo až do roku 1990. Podle tohoto zákona se za statutární města dala považovat Plzeň, Brno a Ostrava (a samozřejmě také Praha), na Slovensku pak Bratislava a Košice.<sup>12</sup> Přestože tak nebyly oficiálně označeny, lze sledovanou skutečnost dovodit z faktu, že se vyjmenovaná města mohla členit na městské části s obvodními národními výbory a ve svých statutech upravovala kupříkladu i vztahy mezi národním výborem města a obvodními národními výbory.<sup>13</sup>

Po roce 1989 se právní úprava vrátila k původnímu označení měst jako statutárních, a to konkrétně v zákoně o obcích z roku 1990<sup>14</sup>, kde jsou v § 3 odst. 1 vyjmenována města, která jsou městy se zvláštním statutem a která se (podle druhého odstavce téhož paragrafu) mohou členit na městské obvody a městské části. Jednalo se o České Budějovice, Plzeň, Karlovy Vary, Ústí nad Labem, Liberec, Hradec Králové, Pardubice, Zlín, Olomouc, Ostravu, Opavu a Havířov.<sup>15</sup> Novela zákona o obcích v roce 1992<sup>16</sup> nově ustanovila, že statutárními městy jsou jen ta v zákoně výslovně označená, jiná města se jimi mohla stát

---

<sup>8</sup> EXNER, J. Obce, města, městské části: o místní veřejné správě a její dekoncentraci statutárními vyhláškami v územně členěných městech, s. 65

<sup>9</sup> SCHELLE, K. a kol. *Dějiny české veřejné správy*. S. 155

<sup>10</sup> EXNER, J. Obce, města, městské části: o místní veřejné správě a její dekoncentraci statutárními vyhláškami v územně členěných městech, s. 69

<sup>11</sup> Tamtéž, s. 74

<sup>12</sup> VALEŠ, L. *Politologické aspekty veřejné správy*, s. 120

<sup>13</sup> SCHELLE, K. a kol. *Dějiny české veřejné správy*, s. 211

<sup>14</sup> zákon č. 367/1990 Sb.

<sup>15</sup> KOPECKÝ, M. *Právní postavení obcí a krajů - základy komunálního práva*, s. 113

<sup>16</sup> zákon č. 302/1992 Sb.

jen změnou zákona. Statutární města si své vnitřní poměry mohla upravit obecně závaznou vyhláškou, pro niž zákon o obcích již neměl označení statut, přestože v praxi takto i nadále taková vyhláška označována byla.<sup>17</sup>

V době vzniku této práce by statutárními městy měla být největší a nejlidnatější města v republice. Jelikož však každé město, které by chtělo označení „statutární“ používat, musí být schváleno v legislativním procesu formou změny zákona, často se namísto velikosti a vlivu města jedná o politickou lobby či jinou formu politického „obchodování“. Protože ale v případě, že město nevyužije možnosti se územně členit, nemá absolutně jiné postavení než ostatní nestatutární města, jedná se zde nejspíše o otázku prestiže, případně o jiné označení jejich představitelů a orgánů, co města vede k touze stát se městy statutárními.<sup>18</sup> Nejspíše i z toho důvodu se jejich počet neustále rozšiřuje, z původních dvanácti (k tomu se samozřejmě musí připočíst i Praha, která je sice statutárním městem, zároveň však figuruje i v postavení kraje, což zakotvuje zákon o hlavním městě<sup>19</sup>) v roce 1990 až na současných 25 (plus Praha).

### **3.1.2 Právní základ úpravy statutárních měst**

Právní úprava obsažená v zákoně o obcích<sup>20</sup> nezakládá žádné konkrétní podmínky či legislativní požadavky, které by musely být splněny, aby se město mohlo stát statutárním. Žádné takové ani neexistují. Aby se město stalo statutárním, musí být v ZoO vyjmenováno a tento výčet je taxativní (nemůže tedy existovat žádné jiné statutární město, které by v prvním odstavci § 4 nebylo jasně jmenováno). V roce 2014 se jedná o města Kladno, České Budějovice, Plzeň, Karlovy Vary, Ústí nad Labem, Liberec, Jablonec nad Nisou, Hradec Králové, Pardubice, Jihlava, Brno, Zlín, Olomouc, Přerov, Chomutov, Děčín, Frýdek-Místek, Ostrava, Opava, Havířov, Most, Teplice, Karviná, Mladá Boleslav a Prostějov.

Podle výkladu právní teorie je statutárním město to, které si své vnitřní poměry ve věcech správy města upravuje statutem, který se přijímá formou obecně závazné

---

<sup>17</sup> KOPECKÝ, M. *Právní postavení obcí a krajů - základy komunálního práva*, s. 114

<sup>18</sup> KOPECKÝ, M. *Právní postavení obcí a krajů - základy komunálního práva.*, s. 115

<sup>19</sup> zákon č. 131/200 Sb.

<sup>20</sup> zákon č. 128/2000 Sb., pro potřeby této práce dále jen ZoO

vyhlášky.<sup>21</sup> Existence statutu je tedy prvním základním znakem statutárního města. Druhým je možnost členění na městské obvody nebo části, které disponují vlastními orgány samosprávy.<sup>22</sup> Třetím znakem je jiné formální označení představitelů a orgánů města. Není zde městský úřad, ale magistrát, stejně pak zde neexistuje starosta, ale primátor.

Statutární města spravuje zastupitelstvo, přičemž počet jeho členů je stejně jako v jiných obcích odvislý od počtu jejich obyvatel, jak stanovuje § 67 ZoO. Dalším orgánem města je jeho rada, jejíž složení opět plně odpovídá počtu členů zastupitelstva, vždy se však jedná o lichý počet mezi pěti a jedenácti členy, a to v souladu s § 99 ZoO. Jejím členstvem tvoří primátor, jeho náměstci (v ostatních obcích by se jednalo o místostarosty<sup>23</sup>) a další členové.

Velmi důležité postavení má ve statutárním městě magistrát. Vykonává přenesenou působnost, kterou zákon svěřuje obecnímu úřadu a obecnímu úřadu obce s rozšířenou působností (není-li statutem stanoveno, že tuto přenesenou působnost budou vykonávat orgány městských obvodů nebo částí). V případě, že se jedná o město členěné na obvody či části, pak magistrát přezkoumává jako druhá instance jejich rozhodnutí vydaná ve správním řízení, vykonává nad nimi dozor a kontroluje výkon samostatné a přenesené působnosti jejich orgánů.<sup>24</sup>

V neposlední řadě je třeba zmínit úlohu tajemníka magistrátu (jehož funkci mají statutární města povinnost zřídit podle § 140 odst. 2 ZoO). Jmenuje jej a odvolává primátor města, ovšem vždy se souhlasem ředitele krajského úřadu, jinak je takový úkon neplatný. Tajemníka zaměstnává město a tento pak dohlíží na plnění úkolů v samostatné i přenesené působnosti, stanovuje platy zaměstnancům magistrátu, stejně jako plní i další úkoly, které mu zadává zastupitelstvo města, jehož zasedání se účastní (viz § 110 ZoO).

---

<sup>21</sup> KOČÍ, R. *Obecní samospráva v České republice: praktická příručka s judikaturou*, s. 145

<sup>22</sup> Tamtéž, s. 145

<sup>23</sup> KOPECKÝ, M. *Právní postavení obcí a krajů - základy komunálního práva*, s. 145

<sup>24</sup> Tamtéž, s. 146

### **3.1.3 Statut města**

Statut města je základním dokumentem, který upravuje vnitřní fungování města, především s ohledem na jeho správu. Statut je schvalován zastupitelstvem jako obecně závazná vyhláška.

Otázka statutů se týká především územně členěných statutárních měst, neboť už ZoO ve svém § 130 předpokládá, že statut města upravuje především výčet jednotlivých městských obvodů a městských částí a vymezení jejich území, dále vztahy pravomoci orgánů města a orgánů městských obvodů na úseku samostatné a přenesené působnosti a také jejich vzájemnou součinnost, zdroje peněžních příjmů městských obvodů a částí, případně také majetek města, který se těmito městským obvodům či částem svěřuje. Proto ve městech, která se rozhodly územně nečlenit, se s ním vůbec nemusíme setkat.<sup>25</sup>

Z výše uvedeného tedy jasně vyplývá, že svěřovat pravomoci městskému obvodu nebo části lze výhradně pouze statutem. Převádí-li město na městskou část či obvod výkon samostatné působnosti, může se tak stát pouze v případě, že se jedná o schvalování programu rozvoje městského obvodu nebo části, ukládání pokut podle § 58 ZoO nebo jedná-li se o výkon funkce zaměstnavatele pro zaměstnance tohoto obvodu nebo části (viz § 131 ZoO).

Z majetkoprávní oblasti lze statutem na městskou část nebo obvod převést zejména tyto pravomoci: převod a zastavení movitých věcí a práv, postoupení pohledávek, uzavření smlouvy o přijetí a poskytnutí úvěru, dohody o splátkách či například uzavírání nájemních smluv (viz § 133 ZoO).

Na závěr je ještě potřeba zmínit, že byla-li věc svěřena statutem městskému obvodu nebo části, lze ji odebrat zpět pouze za předpokladu, že s tím tato část či obvod souhlasí, nebo za stejných podmínek, pro něž lze majetek vyvlastnit podle stavebního zákona.<sup>26</sup> Tak se může stát kupříkladu v případě zřízení veřejně prospěšné stavby dopravní nebo technické infrastruktury, zřízení stavby a opatření k zajišťování ochrany a bezpečnosti státu či asanaci území (viz § 170 stavebního zákona).

---

<sup>25</sup> VALEŠ, L. *Politologické aspekty veřejné správy*, s. 125

<sup>26</sup> zákon č. 183/2006 Sb.

Obecně lze říci, jak už samo o sobě vyplývá z výše popsaného, v mnoha městech statuty obsahují pouze přepis zákona o obcích. Toto může být důsledek obrovské míry byrokracie, kterou na obce přenáší stát. Sice tedy umožňuje decentralizaci a obcím autonomii, na druhou stranu jim ale nedůvěřuje a všechny důležité oblasti obecního života reguluje závaznou legislativou. Statuty jako obecně závazné vyhlášky nejsou primárně určeny pro občany, ale pro politiky a funkcionáře v rámci obce.<sup>27</sup>

### **3.1.4 Členění statutárních měst**

Aby se město stalo statutárním, není určena jeho povinnost se územně členit. Jedná se o možnost, jíž ale mnoho statutárních měst nevyužívá. Z 25 statutárních měst se jich na obvody a části (není zde právního nebo jiného rozdílu mezi termínem obvod a část) plně člení pouze pět, a to Brno, Ostrava, Plzeň, Ústí nad Labem a Pardubice, částečně se člení Opava a Liberec.<sup>28</sup>

Městský obvod či část lze zřídit, ale také zrušit rozhodnutím zastupitelstva, pokud do 30 dnů od zveřejnění tohoto rozhodnutí není podán návrh na konání referenda v této věci. Pak ke zřízení nebo zrušení nemůže dojít jinak než právě na základě místního referenda (viz § 20 odst. 1 ZoO). Pro vznik obvodu nebo části neexistuje žádný minimální počet trvale bydlících osob na vymezeném území, jako je tomu například v případě vzniku nových obcí. Toto pravidlo by ale neplatilo v případě, kdyby se obvod nebo část na základě referenda chtěly stát samostatnou obcí.<sup>29</sup>

#### **3.1.4.1 Asymetrické členění statutárních měst**

S asymetrickým uspořádáním statutárního města se lze setkat především u takových měst, kde neexistuje historicky vžitá tradice jejich územního členění. Město se pak rozhodne pro možnost rozčlenění až v okamžiku, kdy mu to tzv. přijde vhod, nejčastěji, snaží-li se překročit hranici sta tisíc obyvatel, jako se tomu stalo v případě Liberce. Zde byl vytvořen jeden velký městský obvod, který svým územím pokrýval všechny původní

---

<sup>27</sup> VALEŠ, L. *Politologické aspekty veřejné správy*, s. 125

<sup>28</sup> KOPECKÝ, M. *Právní postavení obcí a krajů - základy komunálního práva*, s. 116

<sup>29</sup> VALEŠ, L. *Politologické aspekty veřejné správy*, s. 123

městské čtvrti Liberce a spravují jej přímo orgány města, a druhý obvod, tzv. zbytkový.<sup>30</sup> Tento tvoří obec Vratislavice nad Nisou.<sup>31</sup> Oba tyto obvody jsou kompetenčně jasně rozdělené, existují zde oddělené samosprávné orgány, přestože jeden z nich (městský) je také zastupitelstvem celoměstským, tedy není zde společný centrální zastupitelský sbor. Proto lze toto členění popsat jako nedokonalý dualismus.<sup>32</sup>

#### 3.1.4.2 Symetrické členění statutárních měst

Symetrický model je u statutárních měst běžnější a vyskytuje se u výše zmíněných pěti plně členěných měst, tedy v Brně, Plzni, Ostravě, Ústí nad Labem a Pardubicích. Na městské části se člení samozřejmě i hlavní město Praha.

Model funguje na principu, že každá část území města spadá pod konkrétní obvod nebo část. Správa města pracuje ve dvoustupňové struktuře, dochází zde k dělbě moci mezi centrální vedení a vedení městských obvodů či částí. Vztahy mezi centrem a obvody a částmi jsou rovnoprávné, stejně jako mezi jednotlivými obvody nebo částmi mezi sebou. Nenarazíme zde na vztahy nadřízenosti a podřízenosti.<sup>33</sup>

#### 3.1.5 Městské obvody a části

Městské obvody a části jsou podle Valeše „... *politické jednotky, jejichž obyvatelé spojuje určitá identita. Z hlediska mocenského jsou to autonomní jednotky, jejichž faktická moc je odvislá na vnitřním „obecním“ zřízení statutárního města a na tom, do jaké míry jde zde aplikován princip subsidiarity.*“<sup>34</sup>

Obvody a části lze legislativně vymezit jako dílčí samosprávné části statutárního města, které jsou vymezeny statutem města a svými hranicemi. Spravují je jejich

---

<sup>30</sup> Tamtéž, s. 123

<sup>31</sup> Statut města. [online]. www.liberec.cz. [cit. 10.10.2014]. Dostupné na: < <http://www.liberec.cz/cz/mesto-samosprava/profil-statut-mesta/statut-mesta/>>

<sup>32</sup> VALEŠ, L. *Politologické aspekty veřejné správy*, s. 123

<sup>33</sup> VALEŠ, L. *Politologické aspekty veřejné správy*, s. 124

<sup>34</sup> Tamtéž, s. 126

zastupitelstva, a stejně jako ostatní obce mají i ony radu obvodu nebo části, starostu, úřad městského obvodu nebo části, případně i další jiné orgány.<sup>35</sup>

Obvody a části nemají právní subjektivitu, což lze vysledovat ze znění § 134 ZoO, který stanoví, že obvody a části jednají za město v jim svěřených záležitostech. Nemohou tedy jednat svým jménem. Taktéž jim nebyla dána pravomoc přijímat vlastní obecně závazné vyhlášky nebo nařízení. Obvody a části tedy fungují pouze v rámci mezí, které jim nastavuje vedení statutárního města, a spravují oblasti pouze pomocí těch pravomocí, které jsou jim delegovány.

Městské obvody a části vykonávají samostatnou působnost podle rozsahu, v jakém to určuje statut města. Pokud jde o výkon přenesené působnosti, podle ZoO ji vykonávají orgány obvodů nebo částí v rozsahu, v jakém odpovídá působnosti obcí prvního stupně (viz § 139 ZoO). Chce-li jim však město svěřit i další činnosti přenesené působnosti, může tak učinit, je-li to účelné a daný obvod nebo část s tímto souhlasí. Za těchto okolností pak při městském úřadu takového obvodu nebo části musí být zřízena funkce tajemníka a na výkon činnosti vyplývající z přenesené působnosti pak obvod nebo část získá od města příspěvek z rozpočtu. (viz §§ 139 odst. 4 a 140 odst. 3 ZoO). Jmenování tajemníka městského obvodu nebo části i jeho odvolání plně podléhá schválení ze strany tajemníka magistrátu.

V neposlední řadě je ještě možno zmínit možnost městského obvodu nebo části na vlastní znak a vlajku, které jim na jejich žádost po sdělení stanoviska magistrátu může udělit předseda Poslanecké sněmovny (viz § 142 odst. 1 a2 ZoO).

### **3.1.6 Pohled na statutární města v zahraničí**

Přestože níže uvedená města nelze velikostně srovnávat se zkoumanými Pardubicemi, pro uvedení souvislostí, v jakých dalších dimenzích a funkcích (podobně jako v ČR je Praha krajem, hlavním městem i statutárním městem) také mohou v zahraničí statutární města fungovat, je nastíněn statut Vídně a Berlína.

---

<sup>35</sup> KOČÍ, R. *Obecní samospráva v České republice: praktická příručka s judikaturou*, s. 149

### 3.1.6.1 Vídeň

Obecně o statutárních městech v Rakousku lze říci, že jsou spravována na podobných principech, jako ta v České republice. Podstatný rozdíl však spočívá ve skutečnosti, že zde ve všech statutárních městech neplatí obecné obecní zřízení, ale nahrazuje je speciální zemský zákon. V našem prostředí se podobné derogaci obecného zákona blíží pouze hlavní město Praha.

Vídeň má v rámci rakouského státního a správního zřízení specifické postavení. Zastává totiž dvojí roli, a to totiž statutárního města a zároveň spolkové země (jelikož je Rakousko spolkovou zemí členěnou na federálním principu). Její primátor – v současnosti Michael Häupl je současně i zemským hejtmanem.<sup>36</sup>

Postavení městských obvodů, kterých je ve Vídni 23, je však odlišné, od toho, jež je prezentováno výše. Všichni starostové městských obvodů jsou podřízeni primátorovi města, stejně jako jsou mu podřízeni i všichni náměstci na magistrátu. Úprava jejich ustanovení do funkcí se taktéž odlišuje od české legislativy, když je zde stanoveno, že první náměstek primátora musí být členem strany, která má v zastupitelstvu největší počet mandátů, post druhého náměstka je pak členem strany s druhým nejvyšším počtem mandátů.

Zastupitelstvo Vídně má 100 členů, již opět zastávají dvojí funkci. Krom toho, že jsou zastupiteli města Vídně, jsou také poslanci spolkové země.

### 3.1.6.2 Berlín

Stejně jako Vídeň je i Berlín jednak statutárním městem a zároveň jednou ze šestnácti německých spolkových zemí. Primátor Berlína Klaus Wowereit zastává tedy současně i funkci předsedy vlády spolkové země (již tvoří s osmi dalšími senátory, které on sám jmenuje).

---

<sup>36</sup> *Vídeň je jiná: politika a správa*. [online]. www. wieninternational.at. [cit. 20. 11. 2014]. Dostupné na: <<https://www.wieninternational.at/en/content/viden-je-jina-politika-a-sprava-cz>>



I Berlín je členěn na městské části, zde ale po reformě z roku 1998 (která došla účinnosti v roce 2001) byl zredukován jejich počet z 23 na dvanáct<sup>37</sup>. Jednotlivé obvody mají svá shromáždění – zastupitelstva, která volí němečtí občané. V rámci těchto voleb je pro polické strany a hnutí stanovena tříprocentní uzavírací klauzule, kde její nedosáhnutí znamená neúčast v zastupitelstvu. Krom shromáždění má každý obvod i svou radu, již tvoří starosta a jeho náměstci. Starostové všech městských obvodů, primátor a jeho zástupce dohromady pak tvoří specifický (v české legislativě neznámý) orgán zvaný Rada starostů. S ní musí jak Senát spolkové země, tak i její Sněmovna reprezentantů konzultovat zásadní otázky z oblasti legislativy a správy.<sup>38</sup>

### **3.2 Statutární město Pardubice a jeho členění**

Statutární město Pardubice se nachází v Pardubickém kraji, jehož je také sídelním městem. Leží na 15° 46' 45" východní zeměpisné délky a 50° 2' 19" severní šířky, v rovinaté krajině na soutoku řek Labe a Chrudimky. Pardubice jsou krajským městem s výraznou správní, obytnou, obslužnou a výrobní funkcí pardubicko-hradecké aglomerace.<sup>39</sup>

#### **3.2.1. Historie města**

První dochovaná zmínka o městě pochází z roku 1295 (s původním názvem Pordoby, což by mělo znamenat „ves lidí Pordobových“), kdy zde papež Bonifác VII. potvrdil klášter cyriaků. Na počátku 14. století byl jejich prvním majitelem Půta z Dubé, který pak město vyměnil s Arnoštem z Hostýně. Jeho syn se stal pražským arcibiskupem a osobním přítelem krále Karla IV., díky čemuž se nadále mohli majitelé Pardubic titulovat jako „páni z Pardubic“ a používat dodnes zachovaný znak – bílou polovinu koně na červeném štítu.<sup>40</sup>

---

<sup>37</sup> *Parliament, the state government, and the boroughs*. [online]. www.berlin.de. [cit. 20. 11. 2014]. Dostupné na: < <http://www.berlin.de/berlin-im-ueberblick/politik/verwaltung.en.html> >

<sup>38</sup> *Berlin's boroughs*. [online]. www.berlin.de. [cit. 20. 11. 2014]. Dostupné na: < <http://www.berlin.de/berlin-im-ueberblick/politik/bezirke.en.html> >

<sup>39</sup> ČESKÝ STATISTICKÝ ÚŘAD. *Město Pardubice v číslech*, s. 9

<sup>40</sup> Tamtéž, s. 10

V roce 1491 koupil město Vilém z Pernštejna a on a jeho synové Vojtěch a Jan započali s přestavbami a budováním zámku a města v gotickém a později i renesančním duchu. Jejich období dalo podobu dnešnímu historickému centru města a v této době vznikla i slavná Zelená brána. Město však zadlužili a po jeho prodeji v roce 1560 Maxmiliánu Habsburskému došlo k období stagnace a později během třicetileté války dokonce k značnému poničení a rozkladu města v důsledku invaze a pobytu švédských vojsk.<sup>41</sup>

Úpadek města trval přes dvě stě let a ukončen byl až s příchodem železnice do města v roce 1845, kdy tudy začala vést trať z Olomouce do Prahy. S rozvojem železniční dopravy šel kupředu také rozvoj průmyslu, především pak chemického, strojírenského a potravinářského. Na rozvoj průmyslu pak plynule navázala obroda občanské společnosti a obnova společenského a kulturního prostředí ve městě. V této době (v roce 1874) se také ve městě začala pořádat Velká pardubická.<sup>42</sup>

V období po vzniku samostatného Československa se Pardubice přeměnily ve velice důležité město v regionu, jelikož se staly průmyslovým centrem východních Čech. Důležitou úlohu hrály i během druhé světové války, kdy se odtud řídily mnohé akce válečného odboje. Jelikož město zasáhly během války tři nálety, nastala zde ve 40. a 50. letech dvacátého století výstavba nových obytných čtvrtí i například nového vlakového nádraží.<sup>43</sup>

Po revoluci pokračoval trend zachování Pardubic jako centra průmyslu, sportu i vzdělanosti. Od roku 1990 je město statutární, od roku 1992 se začalo členit na městské obvody.

Město Pardubice je i přes uzavření některých dříve prosperujících podniků (Tesla, TMS, Aliachem, a.s.) stále centrem krajské zaměstnanosti, a to především díky zbudované průmyslové zóně v blízkosti letiště, která se stala sídlem mnoha důležitých firem elektrotechnického a strojírenského průmyslu (Panasonic Automotive Czech, Kyb Manufacturing Czech s.r.o.). Dodnes také zůstala zachována tradice chemického průmyslu, již představují podniky Paramo a.s. a Synthesia. Nelze opomenout potravinářský průmysl

---

<sup>41</sup> Tamtéž, s. 10

<sup>42</sup> ČESKÝ STATISTICKÝ ÚŘAD. *Město Pardubice v číslech*, s.11

<sup>43</sup> Tamtéž, s. 12

reprezentovaný především výrobou pardubického perníku, ale také Pivovarem Pernštejn a.s. či pekárnou Odkolek.<sup>44</sup>

### **3.2.2 Základní demografické údaje**

Město Pardubice mělo k 1. 1. 2013 rozlohu 8265,508 ha a 89.467 obyvatel. Z toho 43.560 mužů a 45.907 žen. Počet obyvatel města se od 1. 1. 1973 poměrně výrazně měnil, neboť k tomuto datu měly Pardubice 71.466 obyvatel, což byl zároveň nejnižší počet obyvatel ve sledovaném období let 1973 až 2013. Naopak nejvyšší počet obyvatel byl evidován k 1. 1. 1990, kdy zde žilo 96.036 obyvatel.<sup>45</sup>

Podrobnější demografická analýza města je provedena v rámci kapitoly zabývající se jednotlivými městskými obvody.

### **3.2.3 Vedení města**

Vedení města je tvořeno primátorem, jeho náměstký a dalšími členy rady města. V době vzniku této práce po komunálních volbách v říjnu 2014 je primátorem města Ing. Martin Charvát z Hnutí ANO, který má čtyři náměstký, přičemž první z nich je Ing. Jiří Rozinek z ČSSD, dalšími jsou Mgr. Jakub Rychtecký z ČSSD, Ing. Helena Dvořáčková a Ing. Jan Řehounek, oba z Hnutí ANO.<sup>46</sup> Celkově má rada města 11 členů. Zastupitelstvo města má v roce 2014 39 členů. Magistrát města Pardubice pak celkově zaměstnává 353 lidí.<sup>47</sup>

Krom výše popsaného vedení magistrátu mají svá vedení také všechny jednotlivé městské obvody. V čele sedmi z nich stojí starostové, kteří jsou uvolnění pro výkon své funkce, v osmém obvodu je starosta funkcionářem neuvolněným. Každý obvod má i své zastupitelstvo, kde počet jejich členů je maximálně patnáct. Počet dalších pracovníků

---

<sup>44</sup> ČESKÝ STATISTICKÝ ÚŘAD. *Město Pardubice v číslech*, s.11

<sup>45</sup> *Územní změny, počty obyvatel, narození, zemřelí, stěhování (1973-2013)*. [online]. www.pardubice.czso.cz . [cit. 10.10. 2014]. Dostupné na: <[http://www.pardubice.czso.cz/cz/obce\\_d/index.htm](http://www.pardubice.czso.cz/cz/obce_d/index.htm)>

<sup>46</sup> *Členové rady*. [online]. www.pardubice.eu. [cit. 15. 11. 2014]. Dostupné na:<<http://www.pardubice.eu/urad/radnice/rada/clenove-rady/>>

<sup>47</sup> *Současné uspořádání Pardubic*. [online]. www.pardubice.eu. [cit. 20. 11. 2014]. Dostupné na: <<http://www.pardubice.eu/urad/radnice/pro-media/budoucnost-mestskych-obvodu/referendum/soucasne-usporadani-pardubic/>>

zaměstnaných na městských úřadech jednotlivých obvodů pak osciluje mezi třemi a pětadvaceti.<sup>48</sup>

Souhrnem je tedy jasné, že v Pardubicích působí 153 politiků, kteří jsou zastupiteli. Z nich je dvanáct uvolněno pro výkon funkce – primátor, jeho 4 náměstci a sedm starostů městských obvodů (pouze obvod Pardubice VIII – Hostovice nemá uvolněného starostu, má pouze devět zastupitelů a tři zaměstnance na částečný úvazek).<sup>49</sup>

### **3.2.4 Územní členění města**

Území města Pardubice prošlo během své historie různými proměnami. Největší z nich přišly v šedesátých a sedmdesátých letech, kdy se k městu v rámci procesu centralizace připojily mnohé z okolních obcí. Jednalo se o Popkovice, Trnovou, Svítkov, Spojil, Doubravice, Ohrazenice, Semtín, Rosice nad Labem, Dražkovice, Nemošice, Mnětice, Drozdice, Černou za Bory či Čívce. V osmdesátých letech byly pak ještě připojeny Lány na Důlku a Opočíněk. Po revoluci a změně režimu po roce 1989 nastal opačný proces, kdy se připojené obce chtěly oddělit. Toto se pak událo například u Spojilu a Srnojed. Poslední územní změna se udála v roce 2006, kdy byly k Pardubicím připojeny Hostovice. Staly se tak osmým městským obvodem.<sup>50</sup>

Nejstaršími městskými obvody Pardubic jsou Pardubice IV, VI a VII, které vznikly ke dni 20. 6. 1992. Obvod Pardubice II vznikl ke dni 18. 1. 1997. Následovaly Pardubice I, III a V se vznikem dne 2. 11. 2002. Nejmladším obvodem jsou Pardubice VIII, který byly připojeny k městu, jak již bylo zmíněno, v roce 2006, konkrétně 20. 10. 2006.<sup>51</sup>

Vezmeme-li v potaz demografické údaje z roku 2007, pak nejhustěji osídleným městským obvodem jsou Pardubice II, s více než 4 tis. obyvateli na čtvereční kilometr. Naopak mezi nejméně obydlené obvody se řadí Pardubice VI a VIII. Nejvíce obyvatel žije v obvodech I a II (24 a 22 % z celkového počtu obyvatel města).<sup>52</sup>

---

<sup>48</sup> Tamtéž

<sup>49</sup> Tamtéž

<sup>50</sup> ČESKÝ STATISTICKÝ ÚŘAD. *Město Pardubice v číslech*, s.9

<sup>51</sup> Tamtéž, s. 13

<sup>52</sup> ČESKÝ STATISTICKÝ ÚŘAD. *Město Pardubice v číslech*, s.13

Co se týče počtu obyvatel v jednotlivých obvodech, pak jej lze vyjádřit následující tabulkou vycházející z údajů Českého statistického úřadu za rok 2011.<sup>53</sup>

Tabulka č. 1

	Počet obyvatel celkem	Z toho mužů	Z toho žen	Ekonomicky aktivní obyvatelstvo	Z toho zaměstnaní	Domy obydlené	Byty obydlené
<b>Město Pardubice</b>	90.164	44.537	46.227	45.823	42.497	9.738	38.414
<b>MO I</b>	20.624	10.154	10.470	10.185	9.351	1.618	9.089
<b>MO II</b>	19.349	9.337	10.012	9.667	8.998	521	8.929
<b>MO III</b>	17.216	8.735	8.481	9.244	8.691	1.370	6.864
<b>MO IV</b>	5.238	2.563	2.675	2.660	2.499	1.319	1.849
<b>MO V</b>	15.983	7.597	8.386	7.772	7.086	1.861	7.087
<b>MO VI</b>	5.775	2.881	2.894	2.883	2.709	1.656	2.098
<b>MO VII</b>	6.303	3.136	3.167	3.278	3.093	1.329	2.406
<b>MO VIII</b>	276	134	142	134	124	64	92

Zdroj: Český statistický úřad

### **3.2.5 Vztah městských obvodů a magistrátu města Pardubice**

Městské obvody mají postavení obcí prvního stupně. Krom vlastních samosprávných činností, mezi něž můžeme zařadit přípravu plánů rozvoje obvodu, plánování investic na území obvodu a částečně i jejich realizaci, vykonávají také částečně v přenesené působnosti také státní správu. V rámci této pravomoci například vydávají povolení k provozování výherních hracích přístrojů, pečují o veřejný pořádek, zajišťují čistotu a vzhled veřejných prostranství, dále pak vedou evidenci psů, vybírají místní poplatky za likvidaci odpadu.<sup>54</sup> Podrobný výčet svěřených pravomocí zastupitelstvu, radě a starostovi městského obvodu pak obsahuje Statut města Pardubic.<sup>55</sup>

Podle Statutu v jeho čl. 20 jsou orgány města i orgány městských obvodů „... *nezávislé samosprávné orgány, které vzájemně respektují svá postavení, stanoviska a*

<sup>53</sup> *Městské obvody v Pardubicích v datech. Sčítání lidu, domů a bytů, 2011.* [online]. www.czso.cz. [cit. 15. 11. 2014]. Dostupné na:

<[http://www.czso.cz/x/redakce.nsf/i/mestske\\_obvody\\_v\\_pardubicich\\_v\\_datech\\_scitani\\_lidu\\_domu\\_a\\_bytu\\_2011](http://www.czso.cz/x/redakce.nsf/i/mestske_obvody_v_pardubicich_v_datech_scitani_lidu_domu_a_bytu_2011)

<sup>54</sup> *Současné uspořádání Pardubic.* [online]. www.pardubice.eu. [cit. 20. 11. 2014]. Dostupné na: <<http://www.pardubice.eu/urad/radnice/pro-media/budoucnost-mestських-obvodu/referendum/soucasne-usporadani-pardubic/>>

<sup>55</sup> *Obecně závazná vyhláška č. 12/2006, kterou se vydává STATUT MĚSTA PARDUBIC.* Dostupné na: <<http://www.pardubice.eu/urad/radnice/vyhlasny-a-narizeni/statut-mesta/>>, pro potřeby této práce dále jen Statut

*návrhy učiněné v zájmu občanů města a městských obvodů a činí veškeré kroky k tomu, aby rozdílné názory nebyly na překážku přijetí optimálních rozhodnutí a usnesení“.*

Stejně tak Statut určuje, jak často a v jakých záležitostech se schází vedení města a vedení městských obvodů, aby mohli co nejlépe projednávat záležitosti jak samosprávy (schůzky starostů a primátora), tak výkonu přenesené působnosti (schůzky tajemníků městských obvodů a magistrátu).

Vztahy nadřízenosti a podřízenosti mezi městem a městskými obvody jsou však jasně patrné v oblastech, kde nebyla vymezena pravomoc městských obvodů. V těchto záležitostech potom platí, že městské obvody jsou vázány rozhodnutími zastupitelstva a rady města. Obecně pak magistrát města kontroluje a koordinuje činnost úřadů městských obvodů, a je-li to potřebné, pak jim také poskytuje metodickou pomoc.<sup>56</sup>

Na základě čl. 23 Statutu není městským obvodům svěřena možnost přijímat a vydávat pro své území právní předpisy, tedy obecně závazné vyhlášky a nařízení. Mají-li představitelé městského obvodu potřebu regulovat určitou oblast veřejného života legislativou, potom se toto musí odehrát prostřednictvím návrhu na obecně závaznou vyhlášku města. Chce-li město vydat obecně závaznou vyhlášku nebo nařízení týkající se městského obvodu, je zde stanovena povinnost tuto konzultovat s městským obvodem. Jeho stanovisko se následně stane jedním z podkladů pro rozhodnutí o přijetí či nepřijetí.

Statut dále určuje, jaký majetek se městským obvodům svěřuje a jakým způsobem s ním tyto mohou dále nakládat. Také stanovuje rozpočtové příjmy městských obvodů. Zároveň také rozpočty města a obvodů vymezuje jako na sobě nezávislé a zakotvuje obvodům povinnost rozpočty dodržovat a uzavírat smluvní vztahy pouze v rámci finančních možností daných těmito rozpočty. Z rozpočtu města mohou městské obvody finance žádat pouze za okolností, že se nikoli vlastní vinou dostaly do tíživé finanční situace či platební neschopnosti. I v tomto případě se však bude jednat pouze o návratnou finanční výpomoc.<sup>57</sup>

---

<sup>56</sup> viz čl. 20 a 22 Statutu

<sup>57</sup> viz čl. 21 Statutu

### **3.2.6 Komparace uspořádání Pardubic a jiných statutárních měst**

Jak funguje uspořádání statutárního města Pardubice, je tedy podle výše popsaného jasné. Jedná se o statutární město s dvoustupňovou strukturou a se symetrickým členěním mezi centrální magistrát a úřady městských obvodů.

Na tomto místě je třeba podotknout, že mezi městy podobné velikosti se jedná o ojedinělou strukturu. Tato je obvyklejší u větších měst, jako jsou Ostrava, Brno či Plzeň.

#### **3.2.6.1 Hradec Králové**

Zaměříme-li pozornost na zhruba pětadvacet kilometrů vzdálený a co do počtu obyvatel naprosto srovnatelný Hradec Králové<sup>58</sup>, zjistíme, že tento zvolil naprosto odlišné uspořádání. Funguje zde jednokolejný systém řízení města s jednou radnicí-magistrátem, jedním zastupitelstvem a jednou radou. Co do počtu politiků ve vedení města, jedná se o 37 zastupitelů, z nichž je pouze pět uvolněných pro výkon funkce.<sup>59</sup>

Jelikož je i Hradec Králové poměrně dosti velké město, i zde cítili potřebu být občanům blíže, než jen v rámci standardního fungování magistrátu. Z tohoto důvodu zde bylo zřízeno dvacet pět komisí místní samosprávy, jejichž úkolem je právě úzký kontakt s občany příslušných částí města. Komise jsou zřizovány podle § 122 ZoO jako iniciativní a poradní orgány rady města.

Podle Statutu<sup>60</sup> komisí místní samosprávy<sup>61</sup> mají tyto komise 5 až 11 členů, které jmenuje rada města a jejichž funkční období se kryje s funkčním obdobím zastupitelstva města. Na svou činnost čerpají KMS prostředky z městského rozpočtu. Mezi jejich práva patří kupříkladu účastnit se projednávání územně plánovací dokumentace a územně plánovacích podkladů a jejich změn v územním obvodu příslušné komise v orgánech města a podávat k nim připomínky; uplatnit připomínky k otázkám řešeným v rámci správních řízení, jejichž účastníkem je město Hradec Králové, pokud se týkají územního obvodu

---

<sup>58</sup> Počet obyvatel ke dni 1. 1. 2014 byl 92.904. Dostupné na: <  
[http://www.czso.cz/xh/redakce.nsf/i/pocet\\_obyvatel\\_v\\_obcich](http://www.czso.cz/xh/redakce.nsf/i/pocet_obyvatel_v_obcich)>

<sup>59</sup> *Současné uspořádání Pardubic*. [online]. [www.pardubice.eu](http://www.pardubice.eu). [cit. 20. 11. 2014]. Dostupné na: <  
<http://www.pardubice.eu/urad/radnice/pro-media/budoucnost-mestських-obvodu/referendum/soucasne-usporadani-pardubic/>>

<sup>60</sup> vydaný jako směrnice Rady města Hradec Králové č. 10/2011 ze dne 6. 9. 2011

<sup>61</sup> pro potřeby této práce dále jen KMS

příslušné komise; vyjadřovat se k záměru města prodat, pronajmout či vypůjčit nemovitý majetek v územním obvodu příslušné komise; či upozorňovat městskou policii na nedostatky v oblasti veřejného pořádku.

Podle údajů zveřejněných na stránkách pardubického magistrátu je tento způsob uspořádání města levnější o zhruba 80 mil. Kč ročně. Náklady na provoz magistrátu a sedmi radnic v Pardubicích jsou vyčísleny za rok 2011 na 312, 2 mil. Kč, zatímco náklady na provoz magistrátu a pětadvaceti KMS v Hradci Králové na 234, 4 mil. Kč.<sup>62</sup> Nevýhodou uspořádání se však může jevit prakticky nulová rozhodovací pravomoc těchto KMS a nemožnost občanů města si jakékoli záležitosti občanského života vyřídit mimo centrální magistrát.

### 3.2.6.2 Zlín

Stejně jako výše popsaná města je i Zlín městem statutárním. K 31. 12. 2013 zde žilo 75.278 obyvatel. V rámci spolupráce vedení města a místních částí, jichž je ve Zlíně třicet, zde byl vytvořen velice zajímavý a propracovaný systém, skládající se z centrálního magistrátu a komisí místních částí.<sup>63</sup> KMČ zajišťují kontakt mezi občany městských částí a vedením města, stejně tak ale vyřizují jejich připomínky a stížnosti, rozhodují také o vynakládání svěřených finančních prostředků.

Přestože v oficiálním materiálu vydaném vedením města Zlína, který shrnuje pět let činnosti KMČ, tuto informaci nenalezneme, značným impulzem pro vytvoření popsané spolupráce mohla být v roce 2008 vzniklá iniciativa pod názvem „Unie pro vznik městských částí Statutárního města Zlín“, jež vznikla seskupením šesti občanských sdružení. Tyto byly nespokojeny s prací vedení města a s neřešením problémů trápících obyvatele nejen okrajových částí Zlína, což vedlo v průběhu několika let k odtržení několika místních částí (například v roce 1990 Lípa, v roce 2001 Ostrata, v roce 2009

---

<sup>62</sup> *Současné uspořádání Pardubic*. [online]. www.pardubice.eu. [cit. 20. 11. 2014]. Dostupné na: <<http://www.pardubice.eu/urad/radnice/pro-media/budoucnost-mestських-obvodu/referendum/soucasne-usporadani-pardubic/>>

<sup>63</sup> pro potřeby této práce dále jen KMČ



Želechovice nad Dřevnicí). Tato Unie požadovala vznik městských obvodů, aby se tak obyvatelé Zlína mohli lépe a více podílet na správě věcí veřejných.<sup>64</sup>

V rámci umožnění širšího zapojení občanů do správy města byly v každé místní části vytvořeny<sup>65</sup> komise místních částí, přičemž každé z nich byla také zřízena kancelář, v níž je umožněno občanům setkávat se v průběhu úředních hodin (pro každou KMČ jsou k nalezení na jejích internetových stránkách) s pracovníky těchto kanceláří, podávat zde své podněty, případně také stížnosti, nově je zde také možnost platit některé poplatky. Vedení všech KMČ se pak jednou týdně účastní společné schůzky s pracovníkem magistrátu, aby mohlo předávat potřebné informace a zápisy o návštěvách občanů. Aby tato komunikace probíhala co nejpřehledněji, bylo na Odboru Kanceláře primátora vytvořeno Středisko komunikace s místními částmi. Do každé místní části jsou také pro ještě větší „stmelení“ vedení statutárního města a místních částí jmenováni dva zastupitelé, kteří jednou měsíčně zasedají v kancelářích místních částí a také sbírají informace o skutečnostech, jež by měly být v těchto částech řešeny ze strany magistrátu.<sup>66</sup>

Co se týče pravomocí, lze tyto KMČ srovnat s KMS působícími v Hradci Králové. Rozdílem mezi nimi však je skutečnost, že v kancelářích KMČ mohou občané města vyřizovat některé drobné úkony a že v rozpočtu města Zlín bylo pro roky 2010-2014 vyhrazeno 100 miliónů Kč právě pro potřeby KMČ. Z přerozdělených peněz (na základě počtu obyvatel místní části) pak komise hradí konání různých akcí a podpory společenského rozsahu. Větší investiční akce pracovníci KMČ konzultují s magistrátem.

### **3.3 Místní referendum**

Místní referendum<sup>67</sup> je institutem, který občanům umožňuje na lokální úrovni přímý zásah do správy jejich obce, možnosti vyjádření názoru, spokojenosti či nespokojenosti s událostmi v místě bydliště či vedením města i mimo termín řádných

---

<sup>64</sup> ŠTAINER, M., VRABKOVÁ, I., ŠARADÍN, P. a kol. *Analýza výkonnosti agend přenesené působnosti v podmínkách statutárního města Pardubice*, s. 27

<sup>65</sup> rozhodnutím Zastupitelstva města Zlín ze dne 27. 3. 2008

<sup>66</sup> *Komise místních částí*. [online]. www.zlin.eu. [cit. 22. 12. 2014]. Dostupné na: <<http://www.zlin.eu/mistni-casti-a-komise-cl-736.html>

<sup>67</sup> Pro potřeby této práce dále jen MR

komunálních voleb. Umožňuje tedy občanům rozšířenou participaci na spravování a chodu města, v němž žijí.

Přestože je MR důležitým atributem přímé demokracie, není jako takové upraveno v Ústavě ČR.<sup>68</sup> Tento fakt ale nemůže být překvapivým, a to už z toho důvodu, že do dnešního dne není součástí ústavního pořádku České republiky ani zákon o obecném referendu. Jedinou zmínkou o referendu ve znění Ústavy je tak její čl. 10a, odst. 2, který stanoví, že k ratifikaci mezinárodní smlouvy uvedené v odstavci 1 je třeba souhlasu Parlamentu, nestanoví-li ústavní zákon, že k ratifikaci je třeba souhlasu daného v referendu. Na základě tohoto odstavce pak byl vytvořen ad hoc ústavní zákon o uskutečnění referenda o přistoupení ČR k Evropské Unii.<sup>69</sup>

V mnoha evropských zemích se však s institutem MR počítá již v ústavách. Jedná se kupříkladu o Slovensko, kde čl. 67 odst. 1 ústavy stanovuje MR jako jednu z možností uskutečňování územní samosprávy (která je dále prováděna prostřednictvím orgánů obce, shromáždění obyvatel obce či referenda na úrovni územní vyššího samosprávného celku).<sup>70</sup> Dále zakotvení tohoto institutu můžeme nalézt v ústavě Portugalska (čl. 240), také v ústavě Polska (čl. 170), kde je dokonce možné prostřednictvím MR odvolávat místní volené činitele. Po roce 2003 bylo MR zavedeno také do francouzské ústavy (čl. 72-I), od roku 1994 se vyskytuje také v ústavě Belgie (čl. 41). V Rakousku i v Německu jsou MR upravena v ústavách jednotlivých spolkových zemí.<sup>71</sup>

### **3.3.1 Historie místního referenda v České republice**

Historie místních referend se v České republice začíná psát samozřejmě až po pádu komunistického režimu v roce 1989. Vůbec první referenda na lokální úrovni se konala podle nově vzniknuvšího zákona o obcích z roku 1990, neboť tento obcím umožňoval jejich rozdělení či sloučení pouze na základě právě místního referenda. Zde bylo stanoveno, že pro jeho platnost je třeba souhlasu nadpoloviční většiny zúčastněných osob. Na otázku, zda byla tato forma přímé demokracie využívána lze odpovědět počtem nově

---

<sup>68</sup> Ústavní zákon č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky. Pro potřeby této práce dále jen Ústava

<sup>69</sup> RIEGEL, F. *Zákon o místním referendu s komentářem a judikaturou*, s. 15

<sup>70</sup> RIEGEL, F. *Zákon o místním referendu s komentářem a judikaturou*, s. 14

<sup>71</sup> RIEGEL, F. *Zákon o místním referendu s komentářem a judikaturou*, s. 14

vzniklých obcí. V roce 1990 jich v ČR bylo 4100, zatímco v roce 1992 jich bylo už 6097. Předpokládá se, že většina z nich vznikla právě prostřednictvím místních referend.<sup>72</sup>

V roce 1992 pak vznikl zákon o místním referendu<sup>73</sup>, který určoval legislativní rámec obecních referend ve všech ostatních oblastech, než bylo slučování a rozdělování obcí. Tento zákon určoval, že pro platnost referenda byla nutná účast alespoň 25% registrovaných voličů, hlasování se mohla konat pouze na základě dostatečného počtu shromážděných podpisů a mohla se zabývat i vydanými obecními vyhláškami. Do roku 2000 se však podle tohoto zákona neuskutečnilo ani jediné referendum, tedy takové, které se netýkalo oddělení části obce od jiné obce.<sup>74</sup>

V roce 2004 pak byl přijat zákon o místním referendu<sup>75</sup>, o němž bude pojednáno níže. Tento zákon reflektoval změny, které se v oblasti místních samospráv udály po roce 2002, kdy byly zrušeny okresní úřady a kdy koncepce pravomocí obecních samospráv došla mnoha dalších významných změn. Původní ZoMR z roku 2004 však na rozdíl od současného stavu vyžadoval účast 50% registrovaných voličů, aby výsledek referenda byl platný.<sup>76</sup>

### **3.3.2 Právní rámec místního referenda v České republice**

Právní rámec MR vymezuje ZoMR. Podle něj v místním referendu rozhodují oprávněné osoby (podle § 2 ZoMR každá osoba, která má právo volit do zastupitelstva obce) 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. Místní referendum se koná tajným hlasováním na základě všeobecného, rovného a přímého hlasovacího práva (viz § 3 ZoMR).

---

<sup>72</sup> SMITH, M. L. *Přímá demokracie v praxi: politika místních referend v České republice*, s. 42

<sup>73</sup> zákon č. 298/1992 Sb., o volbách do zastupitelstev v obcích a o místním referendu

<sup>74</sup> SMITH, M. L. *Přímá demokracie v praxi: politika místních referend v České republice*, s. 45

<sup>75</sup> zákon č. 22/2004 Sb., o místním referendu a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů. Pro potřeby této práce dále jen ZoMR

<sup>76</sup> SMITH, M. L. *Přímá demokracie v praxi: politika místních referend v České republice*, s. 44

Zákon o místním referendu dále upravuje výjimky, kdy MR nelze konat. Jedná se podle § 7 ZoMR o tyto otázky:

- o místních poplatcích a o rozpočtu obce nebo statutárního města,
- o zřízení nebo zrušení orgánů obce nebo statutárního města a o jejich vnitřním uspořádání,
- o 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,
- o uzavření veřejnoprávních smluv k výkonu přenesené působnosti, nebo
- o 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.

Možnost vyhlášení konání MR je stanovena na základě dvou různých skutečností. Vždy se tak děje rozhodnutím zastupitelstva obce, ovšem buď z jeho vlastní iniciativy či na základě návrhu přípravného výboru. O vyhlášení MR zastupitelstvo obce rozhoduje prostou většinou všech jeho členů.

### **3.3.3 Konání místního referenda na základě návrhu přípravného výboru**

Návrh na konání MR může podat také přípravný výbor složený minimálně ze tří oprávněných občanů obce. Jejich úkolem před předložením návrhu zastupitelstvu obce je tento návrh sepsat a sesbírat potřebný počet podpisů pod jeho znění. Přípravný výbor není

právníckou osobou, je mu ale přiznána procesní způsobilost, může tedy provádět všechny procesní úkoly, které jsou spojeny s MR.<sup>77</sup>

### 3.3.3.1 Náležitosti návrhu

Návrh na konání MR musí vždy obsahovat podle § 10, odst. 1 ZoMR:

- přesné určení území, na němž se konání referenda navrhuje,
- přesné znění otázky, popřípadě otázek navržených k rozhodnutí referendem,
- 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,
- informace o přípravném výboru, tedy jméno, příjmení a trvalý pobyt, datum narození a vlastnoruční podpis členů přípravného výboru,
- označení zmocněnce z členů přípravného výboru (tento je oprávněn jménem přípravného výboru jednat a jeho úkony tento výbor závazují<sup>78</sup>),
- nedílnou součástí návrhu je také příloha – podpisová listina s očíslovanými podpisovými archy.

Potřebný počet podepsaných osob na podpisových arších připojených ke konkrétnímu návrhu také stanovuje ZoMR, konkrétně ve svém § 8, odst. 2. Tento stanoví, že návrh přípravného výboru může být podán, pokud jej podpořilo svým podpisem v obci nebo v její části, anebo ve statutárním městě do 3 000 obyvatel alespoň 30 % oprávněných osob, do 20 000 obyvatel 20 % oprávněných osob, do 200 000 obyvatel 10 % oprávněných osob, nad 200 000 obyvatel 6 % oprávněných osob. Podobnou úpravu vyvolání referenda na základě iniciativy obyvatel můžeme nalézt i v mnoha evropských zemích, většinou však nenalezneme odstupňovaný počet potřebných podpisů podle počtu obyvatel obce, ale pevně dané množství procent obyvatel (krom například Německa). V Belgii je nutno shromáždit podpisy 20% obyvatel dané územní jednotky (tedy ne pouze oprávněných osob), v Polsku je zase třeba sesbírat podpisy alespoň 10% oprávněných voličů, ovšem

---

<sup>77</sup> PECHANEC, P. *Přímá demokracie v České republice*, s. 65

<sup>78</sup> PECHANEC, P. *Přímá demokracie v České republice*, s. 65

v časovém úseku šedesáti dnů. Ve Finsku postačuje iniciativa minimálně 5% místních obyvatel, na Slovensku pak je podobně jako v ČR potřeba 30% oprávněných voličů k vyhlášení referenda, pouze v Bratislavě a Košicích (k nimž se vztahují samostatné zákony) postačuje 20%.<sup>79</sup>

Návrh přípravného výboru se po připojení potřebného počtu podpisů na podpisovou listinu (která musí splňovat požadavky § 11 ZoMR) odevzdává obecnímu úřadu, úřadu městské části nebo obvodu, případně magistrátu statutárního města či hlavního města Prahy. Jmenovaný úřad návrh posoudí z hlediska naplnění znění § 10 a 11 ZoMR, a to ve lhůtě 15 dnů od jeho doručení. V případě, že podaný návrh je vadný, vyzve úřad zmocněnce přípravného výboru k odstranění vad společně s určením lhůty k tomuto konání, která nesmí být kratší než 7 dní. Bezvadný návrh je následně předložen radou obce k projednání na zastupitelstvu (viz § 12 ZoMR).

#### 3.3.3.2 Přípravný výbor

Podle § 9 ZoMR tvoří přípravný výbor minimálně tři osoby, přičemž se musí jednat o oprávněné osoby. Osoby, které nemají právo v referendu hlasovat, nemohou být ani členy přípravného výboru. Tento přípravný výbor má v oblasti konání MR několik základních funkcí. Krom zajištění samotného návrhu, tedy jeho sepsání, je jeho základním úkolem opatření dostatečného množství podpisů pod něj, a to v množství určeném v § 8 odst. 2 ZoMR. Krom toho se k němu vztahují úkony, jež vyjmenovává § 9 odst. 2, tedy například delegace členů do komisí pro hlasování či možnost napadnout referendum pro neplatnost u soudu kvůli jeho případným vadám.

Tímto však jeho role nekončí. Členové výboru, který iniciuje MR, by se také měli postarat o to, aby se hlasování účastnilo dostatečné množství oprávněných voličů (stanovené v § 48 ZoMR, viz dále), neboť jinak by takového hlasování bylo neplatné. Pro svou variantu odpovědi by tak měli vést odpovídající kampaň, tato možnost je samozřejmě umožněna i zastáncům protinávru, a to podle § 32 ZoMR. Jedinou výjimkou, kde kampaň pro podporu návrhu nemůže být vedena, jsou objekty, v nichž se koná samotné hlasování. ZoMR jako formu kampaně stanovuje možnost vyhrazení plochy pro představení otázky ze

---

<sup>79</sup> RIEGEL, F. *Zákon o místním referendu s komentářem a judikaturou*, s. 93

strany starosty či primátora města. Dle odborné veřejnosti se však tato formulace jeví jako nevyhovující, protože v případech, kdy by mohlo být referendum vedeno právě proti rozhodnutím vedení města, umožňuje znění § 32 ZoMR právě tomuto vedení prostor pro představení otázky nevyhradit.<sup>80</sup> Samozřejmě ale v rámci kampaně před konáním MR nejsou zapovězeny ani jiné druhy agitace, byť je ZoMR výslovně nezakotvuje.

### **3.3.4 Platnost a závaznost výsledků místního referenda**

Aby konání MR dosáhlo očekávaného výsledku, tedy určité změny poměrů nebo jejich zachování na základě aprobace veřejnosti, je také třeba, aby naplnilo podmínky stanovení § 48 ZoMR.

Ten pro platnost referenda ve svém prvním odstavci stanoví, že se jej musí zúčastnit alespoň 35% oprávněných osob zapsaných v seznamu oprávněných osob. Tato podmínka se v ZoMR vyskytuje od 1. 7. 2008. Do té doby bylo nutno k platnosti referenda účasti alespoň 50% oprávněných osob. Snahy o změnu této kvóty se objevovaly už od roku 2007, a to s poukazem na skutečnost, že takto vysoko nastavená hranice účasti bude mít za následek neplatnost velkého množství konaných MR, jelikož tábor odpůrců bude vždy navyšován i o osoby, které se hlasování nezúčastní.<sup>81</sup>

Aby bylo hlasování v MR závazné, pak je podle druhého odstavce § 48 ZoMR nezbytné, aby pro rozhodnutí hlasovala nadpoloviční většina oprávněných osob, které se hlasování zúčastnily, a alespoň 25% oprávněných osob zapsaných v seznamech. I zde se jedná o zákonnou dikci platnou od 1. 7. 2008, neboť do té doby byla jedinou podmínkou jak platnosti, tak závaznosti padesátiprocentní účast oprávněných osob.

Potřebná procentní hranice se vždy vypočítává z počtu odevzdaných obálek. Nejen tedy z platných hlasů, ale i z prázdných obálek a z neplatných hlasů. Taktéž platí, že pro závaznost referenda musí počet hlasů pro jednu z variant nadpolovičně přesáhnout počet odpovědí pro opačnou variantu, k níž se také přičítají právě ony hlasy neplatné a případné prázdné obálky. Vzhledem k použité konstrukci zákona a ke kumulaci podmínek pro platnost a závaznost se tak v praxi může stát, že referendum bude platné, ale nebude

---

<sup>80</sup> RIEGEL, F. *Zákon o místním referendu s komentářem a judikaturou*, s. 158

<sup>81</sup> RIEGEL, F. *Zákon o místním referendu s komentářem a judikaturou*, s. 192

závazné. Jedná se však pouze o výjimečné případy a týkají se povětšinou obcí s malým počtem obyvatel, kde sice bude vysoká účast u hlasování, ale ani jedna z možností nezíská jasnou většinu hlasů.<sup>82</sup>

Splní-li MR podmínky platnosti a závaznosti, pak je voliči vybraná varianta odpovědi pro zastupitelstvo a orgány obce či statutárního města závazná podle § 49 ZoMR, není však závazná pro orgány kraje ani státu. ZoMR však již nestanovuje, jak dlouho jsou výsledky referenda pro orgány obce závazné, lze se však domnívat, že závazné bude tak dlouho, dokud jeho výsledky nebudou derogovány novým referendem v téže věci, které se však může konat nejdříve po dvou letech (podle písmene h) sedmého paragrafu ZoMR). Za zmínku v této oblasti stojí, že dřívější úprava ZoO do roku 2008 upravovala možnost Ministerstva vnitra ČR, aby v případě, kdy se zastupitelstvo obce nebude řídit výsledkem referenda, jej vyzvalo ke sjednání nápravy ve lhůtě dvou měsíců a v případě neuposlechnutí této výzvy jej rozpustilo.<sup>83</sup> Takováto možnost však už v současné úpravě místních referend není obsažena.

Specificky je upravena oblast místního referenda, v němž voliči rozhodují o sloučení obcí, oddělení části obce či o připojení obce k jiné obci (§48, odst. 3 ZoMR). V tomto případě je pak nutný souhlas nadpoloviční většiny voličů zapsaných v seznamech oprávněných osob, a to v případě oddělení v části obce, která se má odtrhnout, a v případě sloučení nebo připojení pak v obci, kde byl podán návrh přípravného výboru.

V této oblasti je třeba podotknout, že do roku 2011 byla jedinou obcí v ČR, která využila možnosti připojení se k jiné obci na základě MR právě obec Hostovice, která se v roce 2006 připojila k Pardubicím. Naopak možnosti oddělení se na základě MR bylo využito nepoměrně vícekrát, jako příklad můžeme uvést obec Držovice, která se oddělila od Prostějova nebo obec Želechovice nad Dřevnicí, jež se osamostatnila od Zlína. Referendum se však konalo ve větším počtu obcí, v mnoha z nich však kvůli nedostatečnému množství hlasujících osob nebyla rozhodnutí o oddělení přijata (například část Kostelec ve Zlíně, část Přízenice a Horní Heršpice v Brně).<sup>84</sup>

---

<sup>82</sup> RIEGEL, F. *Zákon o místním referendu s komentářem a judikaturou*, s. 198

<sup>83</sup> RIEGEL, F. *Zákon o místním referendu s komentářem a judikaturou*, s. 202

<sup>84</sup> RIEGEL, F. *Zákon o místním referendu s komentářem a judikaturou*, s. 201



Mají-li sousední obce zájem se vzájemně sloučit, nemusí nutně využít pouze institutu MR. Zákonodárce jim v úmyslu snižovat počet malých obcí neschopných zvládat vlastní samosprávu, natož výkon přenesené působnosti, umožňuje také uzavřít dohodu o sloučení obcí podle § 19 ZoO. Zde tak postačuje, aby se na sloučení dohodla zastupitelstva slučovaných obcí, vyjednala nový název sloučené obce a naplnila požadavky stanovené v pátém odstavci zmíněného paragrafu. Pokud však bude do 30 dnů od uzavření této dohody podán návrh na konání MR v této věci, pak se toto musí konat a platnost uzavřené smlouvy je podmíněna vyjádřením souhlasu v MR.

### **3.3.5 Průběh hlasování v místním referendu**

Hlasování v MR se podle § 5 odst. 1 ZoMR zásadně koná v jednom dni. Výjimkou jsou pouze situace, kdy se MR koná společně s volbami do zastupitelstev obcí, krajů, do Parlamentu ČR či Evropského parlamentu. V tom případě se MR koná ve stejnou dobu, jaká je stanovena pro konání těchto voleb.

Odborná veřejnost zde řešila výkladový problém, když se neshodla na vyložení termínu ve stejnou dobu. Někteří odborníci se přikláněli k možnosti, že hlasování v MR se koná stejně ve dvou dnech jako hlasování v příslušných volbách.<sup>85</sup> Jiní naproti tomu tvrdili, že tato doba konání voleb pouze vymezuje jakýsi rámec, v němž se má referendum konat, ale opět pouze v jednom dni.<sup>86</sup> Tento spor však vyřešil Krajský soud v Praze, když vyhlásil MR v obci Milovice na dva dny, se konaly volby do obecního zastupitelstva.<sup>87</sup>

#### **3.3.5.1 Komise pro hlasování**

Aby po vyhlášení MR vše ohledně hlasování a následného sčítání hlasů a vyhlášení výsledku probíhalo v intencích ZoMR, jsou zřizovány komise pro hlasování. v obcích se jedná o komise okrskové a místní, ve statutárních městech o komise okrskové, místní a městské (viz § 17 ZoMR). Minimální počet jejích členů jsou podle § 21 odst. 1 ZoMR čtyři osoby, přičemž i pro možnost členství v komisi platí podmínka, aby takovýto člen byl současně oprávněnou osobou pro hlasování v MR. Počet členů komisí je vždy

<sup>85</sup> RIEGEL, F. *Zákon o místním referendu s komentářem a judikaturou*, s. 49

<sup>86</sup> VEDRAL, J. K novému zákonu o místním referendu. In *Právní zpravodaj*. Ročník 2004, č. 3, s. 12

<sup>87</sup> usnesení Krajského soudu v Praze ze dne 30. 7. 2010, sp. zn. 44 A 62/2010

vyhlášen alespoň 25 dnů před samotným hlasováním starostou obce/primátorem. Delegace jednotlivých členů komisí závisí na způsobu, jakým bylo MR iniciováno. Vzešlo-li z popudu přípravného výboru, pak jejich členy deleguje právě přípravný výbor, právo nominování nejméně jednoho člena z každé komise však podle § 21 odst. 3 ZoMR náleží starostovi obce, a v případě městské komise pak primátorovi. Vzešlo-li MR z iniciativy zastupitelstva, pak delegace členů komisí náleží výhradně starostovi, v případě městských komisí pak primátorovi, nevyhradí-li tuto možnost pro sebe zastupitelstvo. V každém případě však musí být návrhy členů komisí známy nejméně 15 dní před samotným hlasováním.

Základem celkového zdárného průběhu MR jsou komise okrskové, neboť na nich leží základní zabezpečení úkolů, jež jim deleguje § 18 ZoMR. Jedná se především o zajištění průběhu hlasování, dbání na pořádek v hlasovací místnosti, dohlížení na správnost odevzdávání hlasovacích lístků, sčítání hlasů, sepisování průběhu a výsledků hlasování, případně i plnění dalších úkolů podle ZoMR.

Činnost okrskových komisí kontrolují komise místní. Plní však i další úkoly svěřené jim § 19 ZoMR. Z nich jmenuje například dohled nad dodržováním právních předpisů o MR, sčítání hlasů a zjišťování výsledků na základě zápisů jednotlivých okrskových komisí, rozhodování o stížnostech okrskových komisí, v případě statutárního města pak odevzdávání výsledků městské komisi.

V soustavě komisí pro hlasování pak stojí nejvýše městské komise, které se však zřizují pouze ve statutárních městech. Vykonávají stejnou dozorovací a sčítací činnost pro místní komise, jako tyto pro komise okrskové, a to podle § 20 odst. 1 ZoMR.

### 3.3.5.2 Hlasování

Hlasování samotné probíhá v určený den v hlasovacích okrscích, které jsou vytvořeny podle zákona o volbách do zastupitelstev obcí.<sup>88</sup> Podle § 26 tohoto zákona jsou okrsky vytvářeny starostou obce tak, aby zahrnovaly přibližně 1.000 obyvatel, a starosta také jejich vymezení a případné změny zapisuje do základního registru územní

---

<sup>88</sup> Zákon č. 491/2001 Sb. o volbách do zastupitelstev obcí a změně některých zákonů. Pro potřeby této práce dále jen ZVZO

identifikace, adres a nemovitostí. Volební okrsky jako takové lze měnit pouze v taxativně vymezených případech, a to v situacích zvýšení nebo snížení počtu voličů ve volebním okrsku alespoň o jednu třetinu, změny hranic obce v místech, kde je území této obce osídleno, změny hranic městských obvodů nebo městských částí a také když hranice volebního okrsku není shodná s hranicí volebního obvodu pro volby do Senátu nebo volebního obvodu pro volby do zastupitelstev obcí.

Každé okrskové komisi jsou před zahájením hlasování předány seznamy oprávněných osob, které vytváří redukce stálého seznamu voličů (podle § 28 ZVZO je tento veden obecním úřadem pro voliče, kteří jsou v této obci přihlášení k trvalému pobytu) a dodatek k tomuto seznamu<sup>89</sup> pro potřeby konkrétního územně vymezeného okrsku. Seznamy jsou uzavírány dva dny před konáním hlasování v MR v 16.00, přičemž každá osoba má do té doby právo si ověřit, zda jí seznam voličů vede či nikoli a případně požadovat změny či nápravu. Samozřejmě i v případě MR lze zažádat o vydání hlasovacího průkazu (v případě voleb se jedná o volební průkaz), který voliči umožní hlasovat i mimo území okrsku, v jehož seznamu je zapsán. Přestože v případě MR se jedná vždy o hlasování na území jediné obce, i zde může mít tento institut svůj význam, například v případech plánované hospitalizace. Vydávání hlasovacích průkazů naopak absolutně pozbývá významu v obcích, na jejichž území je zřízen pouze jeden okrsek.<sup>90</sup>

Hlasování probíhá v hlasovací místnosti, která podle § 34 odst. 1 ZoMR musí být vždy vybavena hlasovací schránkou, přenosnou hlasovací schránkou, dostatečným množstvím hlasovacích lístků a prázdných obálek s razítkem obce, psacími potřebami, seznamem oprávněných osob a textem ZoMR, pro případ, že by do něj chtěl některý z voličů nahlédnout. Samozřejmě musí být také hlasovací místnosti vybaveny tak, aby byla každému voliči zajištěna tajnost hlasování, ze stejného důvodu jsou také hlasovací obálky vždy vyhotoveny jako neprůhledné. Objekt, v němž se hlasovací místnost nachází, musí být viditelně označen, na rozdíl od ostatních druhů voleb však nemusí být označen

---

<sup>89</sup> voliče, který není státním občanem České republiky, zapíše na jeho vlastní žádost obecní úřad do dodatku stálého seznamu voličů vedeného jen pro volby podle tohoto zákona, jestliže tento volič prokáže státní občanství státu, jehož občanům právo volit přiznává mezinárodní úmluva, kterou je Česká republika vázána – viz § 28 odst. 1 ZVZO

<sup>90</sup> RIEGEL, F. *Zákon o místním referendu s komentářem a judikaturou*, s. 155

vyvěšenou vlajkou ČR. V případě MR totiž nejde o výkon státní správy, ale o rozhodování v oblasti samosprávy konkrétní obce.<sup>91</sup>

Jak již bylo popsáno výše, hlasování probíhá vždy na základě ústavně zaručeného všeobecného, rovného a přímého hlasovacího práva. Každá osoba také musí hlasovat osobně, zastoupení není přípustné (§ 36 odst. 1 ZoMR), stejně tak není přípustné, aby v MR hlasovala osoba, která okrskové komisi neprokáže svou totožnost a občanství ČR platným občanským průkazem (v případě cizince platným průkazem o povolení k pobytu, cestovním dokladem či diplomatickým nebo služebním pasem). V případě, že osoba prokáže svou totožnost a oprávnění hlasovat v příslušném okrsku, avšak nebude zapsána v seznamu oprávněných osob, musí komise tuto osobu zapsat do seznamu dodatečně a umožnit jí hlasování (§ 33 odst. 4 ZVZO). Jakýkoli jiný postup by nebyl v souladu s legislativou ČR.

#### 3.3.5.3 Sčítání hlasů a vyhlášení výsledků místního referenda

Jakmile je hlasování v MR ukončeno (tedy po uplynutí doby pro toto hlasování stanovené), hlasovací místnost se uzavře. Pokud se však v místnosti nebo před ní stále ještě nacházejí osoby, je jim hlasování umožněno i po uplynutí stanovené lhůty (§ 40 ZoMR). Na rozdíl od ZVZO není komisím v MR umožněno ukončit hlasování dříve, a to za předpokladu, že již odvolily všechny oprávněné osoby ze seznamu, jelikož by mohla nastat situace, že v daném okrsku bude chtít volit osoba s hlasovacím průkazem (u voleb do obecních zastupitelstev se totiž s institutem volebního průkazu zcela nepochopitelně nepočítá). Ovšem i v případě, že je v obci pouze jeden okrsek a tedy žádná osoba s průkazem se zde vyskytnout nemůže, musí hlasovací místnost zůstat otevřena až do uplynutí konce lhůty pro hlasování.<sup>92</sup>

Jakmile je předsedou komise hlasování prohlášeno za ukončené, započne proces sčítání hlasů podle § 41 ZoMR. Zde jsou nejprve vyloučeny neúřední obálky a poté porovnán počet vydaných úředních obálek s počtem oprávněných osob, které v okrsku hlasovaly. Zvláštní kapitolou je poté vyloučení neplatných hlasů (které se však počítají v rámci zjišťování potřebné účasti). Za neplatný se tak považuje lístek, který není vytištěn

<sup>91</sup> RIEGEL, F. *Zákon o místním referendu s komentářem a judikaturou*, s. 167

<sup>92</sup> RIEGEL, F. *Zákon o místním referendu s komentářem a judikaturou*, s. 177

a dodán obcí nebo statutárním městem, případně také není odevzdán v úřední obálce. Dále se jedná o případy, kdy se v obálce nachází vícero hlasovacích lístků, jsou-li na něm vyznačeny obě odpovědi nebo je-li odpověď vyznačena jiným než předepsaným způsobem. Naopak za neplatný se nepovažuje lístek přeložený či jinak poškozený, lze-li z něj jasně dovodit vůli hlasující osoby, tedy jsou-li patrné potřebné údaje. Je-li lístek zcela přetržen či roztrhán, může i takto zůstat platným, bude-li komise schopna z něj například opětovným poskládáním bez pochybností vysledovat, jakou z možností chtěla osoba svým hlasováním podpořit. Kdyby se však takovýto hlasovací lístek vyskytl v rámci voleb do zastupitelstev obcí, byl by podle 41 odst. 2, písm. e) neplatný. O tom, zda je konkrétní lístek platný či nikoli nemůže nikdy rozhodovat samostatně kterýkoli člen komise, ale naopak musí jednat v součinnosti s ostatními členy a jejím předsedou, přičemž o platnosti či neplatnosti zpravidla rozhodují po vzájemné poradě hlasováním.<sup>93</sup>

Komise následně sečte samostatně hlasy pro odpověď ano a pro odpověď ne, zjištěné počty zaznamená a předseda komise odevzdané lístky zapečetí. O průběhu a výsledku hlasování pak komise vyhotoví dle § 43 ZoMR zápis. Tento se neprodleně odevzdává místní komisi, která výsledky přezkoumá a zajistí sečtení výsledku hlasování v celé obci. Stejně jako okrsková komise i místní komise sepíše zápis, tentokrát ovšem o celkových výsledcích v obci. Jedná-li o statutární město, pak následuje přezkoumání a sečtení hlasů na základě zápisů místních komisí ze strany komise městské.

Výsledky MR jsou poté místní, případně městskou komisí zveřejněny na úřední desce po dobu 15 dnů. Starosta obce/primátor statutárního města má následně povinnost podle § 47 ZoMR oznámit do 5 dnů Ministerstvu vnitra ČR výsledky hlasování a případně mu také oznámit skutečnost, že rozhodnutí vzešlé z MR není možno provést pro jeho rozpor s právním předpisem.

---

<sup>93</sup> RIEGEL, F. *Zákon o místním referendu s komentářem a judikaturou*, s. 181

## **4. Místní referendum v Pardubicích**

V této kapitole je provedeno osvětlení faktů, proč konané místní referendum nemohlo dostát své funkci, tedy být nástrojem přímé demokracie a umožnit tak občanům města, aby svým rozhodnutím zasáhli do samotných základů, na nichž je podle Statutu statutární město Pardubice vystaveno. Samozřejmě se nejedná pouze o skutečnost, že vzhledem k nízké účasti nebyly jeho výsledky platné ani závazné, ale také o to, že za jeho vyhlášením stála řada politických a účelových rozhodnutí, jeho otázka byla nevhodně formulovaná, řešená problematika natolik složitá, že do oblasti rozhodování v MR nepatří. Přestože samu sebe nemohu absolutně započítat mezi nekritické zastánce a podporovatele MO, spatřuji v jejich existenci jasný smysl, a z toho důvodu bude přístup magistrátu a jeho vedení k nim a k pokusu o jejich eliminaci zbytečným referendem v této kapitole vystaven podrobné analýze.

### **4.1 Politické pozadí vyhlášení místního referenda**

Historicky první místní referendum konané v Pardubicích proběhlo dne 13. 6. 2013. Voliči zde rozhodovali o budoucnosti členění města na osm městských obvodů, tedy zda toto zůstane i nadále zachováno, nebo zda se vydá například cestou hradeckého (s jedním centrálním magistrátem a komisemi místní samosprávy nahrazujícími městské úřady jednotlivých obvodů) či kupříkladu zajímavě řešeného zlínského modelu (jeden centrální magistrát a komise místních částí se svými kanceláři nahrazujícími funkci městských úřadů v obvodech).

Fungování obvodů, jejich kompetence a náklady v nich vznikající byly a jsou neustálým zdrojem námětů na debaty v politických kruzích města, a to prakticky od roku 2006. Důkazem toho je (nejen) studie, již si nechalo zpracovat zastupitelstvo města v roce 2011 a která vychází z hospodaření magistrátu a jednotlivých obvodů za roky 2009 a 2010.<sup>94</sup>

Tato analýza měla za úkol zjistit, nakolik je efektivní způsob výkonu přenesené působnosti prostřednictvím městských obvodů, zda je nezbytné jej zachovat nebo zda jsou zde podmínky pro zrušení těchto obvodů a centralizace výkonu přenesené působnosti pod

---

<sup>94</sup> ŠTAINER, M., VRABKOVÁ, I., ŠARADÍN, P. a kol. *Analýza výkonnosti agend přenesené působnosti v podmínkách statutárního města Pardubice*. Olomouc: EDUKOL, 2011

magistrát města Pardubice. Také cílila na zhodnocení efektivity výkonu agendy stavebních úřadů na úrovni městských úřadů. Analýza však zcela jasně vydefinovala, že uspořádání Pardubic do osmi městských obvodů a centrálního magistrátu není nijak ztrátové ani přespříliš nákladné, a naopak, že změna fungování města by byla doprovázena takovými dopady, které by nezlepšily dosavadní systém a hrozilo by riziko eskalace napětí v okrajových částech města a také vznik případných snah o jejich odtržení.<sup>95</sup>

Další výsledky provedené studie lze shrnout následovně:

- model výkonu přenesené působnosti je z hlediska procesně právních požadavků účinný a nevyžaduje nadstandardně zvýšené náklady na své financování – z provedeného průzkumu totiž jasně vyplynulo, že na zajištění místní správy Pardubice vynakládají méně prostředků, než je tomu u patnácti jiných statutárních měst (například Karviná, Most, Přerov), a to i u těch, jež se územně nečlení. Tedy i přes existenci centrálního magistrátu a osmi dalších radnic jsou v Pardubicích provozní náklady nižší než ve dvou třetinách statutárních měst v ČR,
- naopak míra kompetencí svěřených radnicím v městských obvodech je v Pardubicích nejnižší z pěti plně územně členěných měst v ČR. Občané města tak nemají možnost si na radnicích městských obvodů vyřizovat záležitosti správní agendy, například žádosti o výdej občanských průkazů, cestovních dokladů či podání v oblasti matriky. Studie výrazně doporučuje tuto míru svěřených kompetencí navýšit,
- co se týče efektivity agendy stavebních úřadů lze její výsledky označit za dobré, když je v průměru na jeden pracovní úvazek vykazováno 252,6 úkonů (což vzhledem k počtu pracovních dnů v roce a specifické náročnosti agendy stavebního zákona jistě nelze považovat za neefektivní),
- výstupem analýzy je souhrn silných a slabých stránek současného uspořádání Pardubic. Mezi silné stránky zde autoři studie řadí okolnosti dobré dostupnosti státní správy pro občany, standardní ekonomické náročnosti, individuálního přístupu ke klientům, znalosti místních poměrů zaměstnanci městských úřadů a v neposlední řadě magistrátu jako odvolacího orgánu. Mezi slabé stránky jsou

---

<sup>95</sup> ŠTAINER, M., VRABKOVÁ, I., ŠARADÍN, P. a kol. *Analýza výkonnosti agend přenesené působnosti v podmínkách statutárního města Pardubice*, s. 6

zařazeny skutečnosti špatné komunikace mezi centrálním magistrátem a obvody, nejednotnosti webových stránek magistrátu a obvodů, vysokého počtu úřadoven magistrátu a již výše zmíněné neúčelně nízké míry přenesených kompetencí na městské obvody.

Nicméně i přes konstatování některých nedostatků zavedeného systému se studie z roku 2010 celkově přiklání k zachování stavu a k nerušení městských obvodů a jejich nahrazení pouze magistrátem. Toto řešení by totiž podle jejích zpracovatelů nevedlo k odstranění slabých stránek, ale naopak k jejich prohloubení a navíc k vymizení silných stránek systému. Krom argumentů týkajících se navýšení čekacích lhůt pro klienty, zhoršení znalostí místních poměrů a pouze nevýrazných finančních úspor, také studie varuje před nárůstem ingerencí ze strany Krajského úřadu v případě, že by již magistrát města nevystupoval jako odvolací orgán, ale rozhodoval prvoinstančně.<sup>96</sup>

Zarážející je však fakt, že zhruba tři měsíce po obdržení předmětné studie, již si objednalo zastupitelstvo města Pardubice, se právě toto zastupitelstvo rozhodlo svým usnesením<sup>97</sup> odebrat MO agendu stavebních úřadů, přestupků a sociálních věcí v přenesené působnosti a centralizovat ji v rámci magistrátu. Což je skutečnost jdoucí přímo proti doporučením ze zadané studie plynoucím, tedy že MO by měly ze strany magistrátu získat větší množství pravomocí na úseku přenesené působnosti. Na tomto místě si nelze nepoložit otázku, zda úmysl okleštit výkon přenesené působnosti na MO nemělo vedení města od počátku a pouze ho chtělo podpořit nezávisle zpracovanou studií. Což lze vysledovat i z vyjádření dřívější primátorky Pardubic, která centralizaci státní správy označila za jeden z cílů koalice.<sup>98</sup> Výsledky analýzy však jistě nemohly tomuto konvenovat, proto na ni nebyl brán jakkoli zřetel (což možná tušili i sami autoři když svou práci uzavírali poznámkou: *„Pevně věříme tomu, že členové zastupitelstva budou naše konstatování, stejně jako řadu doporučení a závěrů brát při svém rozhodování vážně a vedle roviny politického zadání budou vedeni při svém hlasování také odborným*

---

<sup>96</sup> ŠTAINER, M., VRABKOVÁ, I., ŠARADÍN, P. a kol. *Analýza výkonnosti agend přenesené působnosti v podmínkách statutárního města Pardubice*. s. 27

<sup>97</sup> Usnesení č. 268 Z/2011 ze dne 10.5.2011

<sup>98</sup> *Zrušme čtyři městské obvody*. [online]. www.pardubice.eu. [cit. 12.12.2014]. Dostupné na: <<http://www.pardubice.eu/urad/radnice/pro-media/budoucnost-mestskych-obvodu/zrusme-ctyri-mestske-obvody/>>



*fundamentem. Na základě vývoje v jiných městech lze předpokládat, že změna kompetencí obvodních úřadů nepovede ke stabilizaci politických nálad (zejména v okrajových částech města), ale spíše k její eskalaci.<sup>99</sup>*

Po odebrání podstatné části pravomocí z agendy přenesené působnosti bylo ze strany zastupitelstva usnesením uloženo primátorce, aby se zabývala posílením samosprávných činností na městských úřadech MO, k čemuž ji nabádali i samotní starostové. Zde nelze nevyjádřit podivení nad tím, že odpovědí na toto usnesení byl návrh na zrušení čtyř centrálních městských obvodů a zachování pouze těch okrajových, v nichž by občané neměli orgány města v dostupné vzdálenosti.<sup>100</sup> Zastupitelé pátého MO pak předložili zastupitelstvu města návrh vytvoření pracovní skupiny, která by pomohla k uklidnění napjaté situace a která by byla složena ze zástupců všech politických skupin a hnutí působících v Pardubicích a také ze zástupců všech městských obvodů. Jejím úkolem nemělo být vynucování zachování městských obvodů, ale pokus o dialog a nalezení adekvátního a dlouhodobě vyhovujícího řešení. Tento návrh však nebyl ze strany zastupitelstva žádným způsobem reflektován.<sup>101</sup>

Samostatnou kapitolou je pak nerespektování závěrů, s nimiž přišlo Ministerstvo vnitra ve své Analýze aktuálního stavu veřejné správy.<sup>102</sup> Zde ministerstvo v oblasti statutárních měst vyjadřuje myšlenku, že v současné době statutární města prakticky pozbývají svého významu, nedělí-li se na územní obvody, které umožňují občanům styk s tzv. čtvrtou bází územního členění (tedy po státu, kraji a obci). Současně je zde vyjádřeno, že by měl být zaveden požadavek, aby se statutární města povinně členila na MO, pokud si tento statut chtějí zachovat. MO by pak měl být svěřen plný výkon přenesené působnosti na úrovni obcí s rozšířenou působností.

---

<sup>99</sup> ŠTAINER, M., VRABKOVÁ, I., ŠARADÍN, P. a kol. *Analýza výkonnosti agend přenesené působnosti v podmínkách statutárního města Pardubice*, s. 30

<sup>100</sup> *Zrušme čtyři městské obvody*. [online]. www.pardubice.eu. [cit. 12.12.2014]. Dostupné na: <<http://www.pardubice.eu/urad/radnice/pro-media/budoucnost-mestskych-obvodu/zrusme-ctyri-mestske-obvody/>>

<sup>101</sup> *Několik pravdivých informací k problematice městských obvodů*. [online]. www.pardubice5.cz. [cit. 12.12.2014]. Dostupné na: <<http://www.pardubice5.cz/cs/aktuality/-%5B23%5D>>

<sup>102</sup> *Ministerstvo vnitra. Analýza aktuálního stavu veřejné správy*. [online]. www.mvcr.cz. [cit. 13.12.2014]. Dostupné na: <<http://www.mvcr.cz/clanek/analyza-aktualniho-stavu-verejne-spravy.aspx>>

## **4.2 Znění referendové otázky**

Otázka, na niž měli občané Pardubic odpovídat, zněla: „*Souhlasíte s členěním statutárního města Pardubice na městské obvody?*“<sup>103</sup>. Tato otázka se již na první pohled zdá velice vágní a neposkytující východisko v případě negativní odpovědi. Nesouhlasí-li občan se členěním na městské obvody, pak se mu nenabízí alternativa. Mnohem vhodnější by se na tomto místě jevila kupříkladu otázka: „*Souhlasíte se zrušením městských obvodů v Pardubicích?*“, jelikož zde by bylo pro voliče vždy jasné východisko. Znění otázky kritizoval například ředitel Východočeského divadla Petr Dohnal a uvedl k tomu, že: „*Otázka tohoto referenda je formulovaná špatně a velmi obecně, protože například já bych byl pro to, aby se snížil současný počet městských obvodů.*“<sup>103</sup>

Nepříliš vhodné formulace otázky si však byla vědoma i tehdejší primátorka Pardubic Štěpánka Fraňková, která nekonkrétnost otázky vztahovala k nemožnosti lepší dohody v rámci momentálního složení pardubického zastupitelstva. Vyslovila se v tom smyslu, že: „*...Preferovala jsem konkrétnější formulaci, ale pro tu jsme v politickém spektru nenašli dostatečnou podporu.*“<sup>104</sup> Rok po konání referenda se však rétorika dosluhující primátorky změnila a v oblasti nepříliš vhodného znění referendové otázky odkazovala na stanovisko Ministerstva vnitra: „*My jsme tu otázku konzultovali opakovaně několik měsíců s Ministerstvem vnitra. Předložili jsme mu několik verzí otázky, co se týče členění města. Tato nám byla nakonec doporučena jako ta, jejíž výklad skrývá nejméně úskalí.*“<sup>105</sup>

Tuto argumentaci primátorky však napadla opozice z řad ODS. Konkrétně zastupitel Karel Haas, který nabídl výňatky ze stanoviska Ministerstva vnitra ze dne 27. 2. 2013 k pardubickému referendu, v němž se ohledně znění otázky říká, že: „*...Obecně je třeba v souladu s příručkou pro přípravné výbory doporučit, aby z formulace navržené otázky bylo zřejmé, koho a především k čemu výsledek místního referenda zavazuje*

---

<sup>103</sup> *Otázka referenda byla formulována špatně, říká Petr Dohnal.* [online]. www.pardubicky.denik.cz. [cit. 10.12.2014]. Dostupné na: <[http://pardubicky.denik.cz/zpravy\\_region/otazka-referenda-byla-formulovana-spatne-rika-petr-dohnal-20130613.html](http://pardubicky.denik.cz/zpravy_region/otazka-referenda-byla-formulovana-spatne-rika-petr-dohnal-20130613.html)>

<sup>104</sup> *Místní referendum o členění Pardubic proběhne 13.června.* [online]. www.pardubice.cz. [cit. 11.12.2014]. Dostupné na: <<http://www.pardubice.cz/zpravy/spolecnost/mistni-referendum-o-cleneni-pardubic-probehne-13-cervna/>>

<sup>105</sup> *Štěpánka Fraňková: Dělení města není potřeba.* [online]. www.pardubicepodlevas.cz. [cit. 10.12.2014]. Dostupné na: <<http://www.pardubicepodlevas.cz/co-hybe-pardubicemi/stepanka-frankova-deleni-mesta-neni-potreba>>

*(zrušit/nezrušit všechny městské obvody). Otázku je tedy vhodné formulovat jako požadavek (na orgány obce) konat nebo nekonat, nikoliv pouze jako souhlas s určitým nekonkrétním výsledkem.*<sup>106</sup>“

### **4.3 Finanční náklady referenda**

Uspořádání referenda přišlo magistrát města Pardubice na 1, 2 milionu Kč. Z toho největší část, zhruba  $\frac{3}{4}$  ze zmíněného obnosu, byla použita na zajištění volebních místností a na odměny členům volebních komisí. Na tisk volebních lístků a pořízení obálek k nim bylo použito 26 tis. Kč, 149 tis. Kč potom radnice využila k pořízení reklamních materiálů, které měly obyvatele města na konání referenda upozornit.<sup>107</sup>

Vzhledem k celkovému objemu peněz, které jsou zahrnuty v rozpočtu města Pardubic, se tato částka může zdát vcelku zanedbatelná. Jelikož však původní odhad, s nímž návrh na konání referenda počítal, zněl na 730 tis. Kč<sup>108</sup>, nelze se divit vlně kritiky, která se ze strany opozice na vedení města snesla. I ohledně nákladů na uspořádání referenda nabízí Mgr. Karel Haas výňatek ze stanoviska Ministerstva vnitra, v němž se praví: „...*Je však otázkou, na kolik je takové referendum vzhledem k vynaloženým finančním prostředkům účelné a hospodárné (nehledě na možnost, že se k takovému referendu nemusí dostavit dostatečný počet oprávněných voličů), neboť i v případě, že by v takto vyhlášeném referendu občané města podpořili zrušení MČ, stále by s ohledem na citovaný § 20 odst. 1 zákona o obcích, nebylo možné tímto způsobem bez dalšího rozhodnout o zrušení MČ...*“<sup>109</sup>“

Předmětná částka měla být podle návrhu pokryta z kapitoly Kanceláře primátora, přičemž bližší odhad nákladů v daný okamžik podle návrhu nebylo možné poskytnout.

---

<sup>106</sup> Karel Haas: *Poslední apel na zdravý rozum zastupitelů Statutárního města Pardubice před jednáním zastupitelstva o vyhlášení referenda*. [online]. www.ods.cz. [cit. 15.12.2014]. Dostupné na: < <http://www.ods.cz/clanek/4420-posledni-apel-na-zdravy-rozum-zastupitelu-statutarniho-mesta-pardubice-pred-jednanim-zastupitelstva-o-vyhlaseni-referenda>>

<sup>107</sup> *Referendum o obvodech stálo Pardubice 1,2 milionu korun*. [online]. www.vz24.cz. [cit. 10.12.2014]. Dostupné na: < <http://www.vz24.cz/clanky/referendum-o-obvodech-stalo-pardubice-1-2-milionu-korun/>>

<sup>108</sup> Zápis z XXV. zasedání Zastupitelstva města Pardubic ze dne 4. 4. 2013. Dostupné na: [www.pardubice.eu/.../zapis-z-xxv-zasedani-zmp-ze-dne-4-4-2013/?...](http://www.pardubice.eu/.../zapis-z-xxv-zasedani-zmp-ze-dne-4-4-2013/?...)

<sup>109</sup> Karel Haas: *Poslední apel na zdravý rozum zastupitelů Statutárního města Pardubice před jednáním zastupitelstva o vyhlášení referenda*. [online]. www.ods.cz. [cit. 15.12.2014]. Dostupné na: < <http://www.ods.cz/clanek/4420-posledni-apel-na-zdravy-rozum-zastupitelu-statutarniho-mesta-pardubice-pred-jednanim-zastupitelstva-o-vyhlaseni-referenda>>

Velmi zajímavě se zde však jeví odhad výnosů z realizace tohoto návrhu (tedy uskutečnění referenda), neboť tento počítá s výnosem v řádek desítek miliónů Kč v případě zrušení městských obvodů.<sup>110</sup> Vzhledem k tomu, že k tomuto nedošlo a původní návrh nákladů byl téměř o polovinu překročen, mohou být některé výtky opozice na místě.

Dalším faktem kritizovaným nejen ze strany opozice byla rozdílnost nákladů na uspořádání referenda v jednotlivých obvodech Pardubic. Náklady přepočtené na jeden okrsek oscilovaly v obvodech v rozmezí od šesti a půl tisíce do téměř patnácti tisíc.<sup>111</sup> Tento stav se nezamlouval ani primátorce Pardubic, Štěpánce Frankové, která vysvětlení požadovala po starostech nejnákladnějších obvodů. Starosta obvodu Pardubice IV, v němž byly náklady na okrsek absolutně nejvyšší, Petr Heřmanský, k tomuto uvedl: „Vzhledem k tomu, že místní referendum vyhlásilo město Pardubice nikoliv městský obvod, považovali jsme za správné, abychom všechny vynaložené výdaje předali k vyúčtování městu na rozdíl od ostatních obvodů, které některé výdaje hradily ze svého rozpočtu.”<sup>112</sup>

#### **4.4 Obranné referendum**

Výše zmíněný paragraf ZoO, který byl citován ve stanovisku Ministerstva vnitra (§ 20, odst. 1 ZoO), hovoří o možnosti zřídit nebo zrušit městský obvod nebo městskou část na základě rozhodnutí zastupitelstva města, pokud do 30 dnů od zveřejnění tohoto rozhodnutí není podán návrh na konání místního referenda o této věci. Je-li podán takový návrh, lze zřídit nebo zrušit městský obvod nebo městskou část jen na základě souhlasného rozhodnutí místního referenda konaného na území, na němž se navrhuje zřízení nebo zrušení městského obvodu nebo městské části.

Podle mnohých kritiků měl být toto způsob, jak mohlo vedení magistrátu nechtěné MO zrušit. Proběhlo-li v Pardubicích MR, jehož výsledky nemuselo vedení města

---

<sup>110</sup> Zápis z XXV. zasedání Zastupitelstva města Pardubic ze dne 4. 4. 2013. Dostupné na: [www.pardubice.eu/.../zapis-z-xxv-zasedani-zmp-ze-dne-4-4-2013/?...](http://www.pardubice.eu/.../zapis-z-xxv-zasedani-zmp-ze-dne-4-4-2013/?...)

<sup>111</sup> *Pardubické referendum se do milionu nevešlo, stálo tři festivaly smíchu.* [online]. [www.pardubice.idnes.cz](http://www.pardubice.idnes.cz). [cit. 15.12.2014]. Dostupné na: <[http://pardubice.idnes.cz/referendum-o-obvodech-pardubic-stalo-1-2-milionu-korun-p0q-/pardubice-zpravy.aspx?c=A130815\\_1964585\\_pardubice-zpravy\\_jah](http://pardubice.idnes.cz/referendum-o-obvodech-pardubic-stalo-1-2-milionu-korun-p0q-/pardubice-zpravy.aspx?c=A130815_1964585_pardubice-zpravy_jah)>

<sup>112</sup> *Petr Heřmanský: Budoucnost mají okrajové obvody.* [online]. [www.pardubicepodlevas.cz](http://www.pardubicepodlevas.cz). [cit. 15.12.2014]. Dostupné na: <<http://www.pardubicepodlevas.cz/co-hybe-pardubicemi/petr-hermanky-budoucnost-maji-okrajove-obvody>>

respektovat, pak toto mohlo MO zrušit rozhodnutím zastupitelstva. Proti tomu však mohly vystoupit některé MO a opětovným vyhlášením MR se pokusit toto rozhodnutí zvrátit a svůj MO zachovat. Přestože svůj záměr magistrát nedokončil a MO nezrušil, musel s touto variantou počítat, jelikož jasně vyplývá ze zákona.

Kdyby však první krok, tedy vyhlášení celoměstského MR vynechal a pokusil se o dohodu napříč politickým spektrem ohledně zrušení MO rozhodnutím zastupitelstva, mohla se značná část výše popsaných nákladů ušetřit. Jestliže by byly MO zrušeny zastupitelstvem, dala se očekávat značná občanská mobilizace minimálně v těch částech města, kde by se zrušením MO jasně nesouhlasili. V těch by se pak dal očekávat návrh na vyhlášení MR. Toto MR by se však konalo z vůle občanů a byla by očekávatelná vysoká účast u hlasování. Na rozdíl od MR, které v Pardubicích proběhlo, by zde neúčast každého obyvatele MO tento obvod přibližovala ke zrušení. Naopak v obvodech, kde by se zrušením souhlasili (podle výsledků se však jednalo pouze o jediný), by MR proběhnout nemuselo. Především by se v takovémto případě v každém MO rozhodovalo pouze o jeho vlastní budoucnosti. V referendu, které proběhlo, však mohla teoreticky vysoká volební účast v lidnatějších obvodech zapříčinit zrušení obvodů v celém městě, jelikož o MO bylo rozhodováno jako o celku.

Obecně při tomto typu referenda konanému jako obrana proti rozhodnutí zastupitelstva lze vyzdvihnout dvě zásadní výhody. Za prvé by zde MR bylo vyhlášováno na základě návrhu přípravného výboru a z toho plyne především potřeba shromáždit potřebný počet podpisů na podpisovou listinu. Právě tímto krokem lze konanému MR zajistit legitimitu a lze také očekávat potřebnou účast obyvatel při hlasování. Za druhé by zde odpadla převážná část nákladů, které byly na uspořádání MR radnicí vynaloženy. Náklady referenda, které by bylo iniciováno přípravným výborem, by si každý MO hradil sám, magistrát by navíc ušetřil prostředky na kampaň, jež byla vedena za účelem propagace zrušení obvodů.

#### **4.5 Volební účast a výsledky referenda**

Jak již bylo naznačeno dříve, referendum v Pardubicích nebylo pro představitele města nikterak závazné, nedosáhlo totiž potřebné hranice pro platnost, tedy účasti 35%

oprávněných osob u hlasování. Z osob, které se volby účastnily, se 60,2% vyjádřilo pro zachování městských obvodů, naopak 38,9% obyvatel města se členěním na MO nesouhlasilo.

Tabulka č. 2

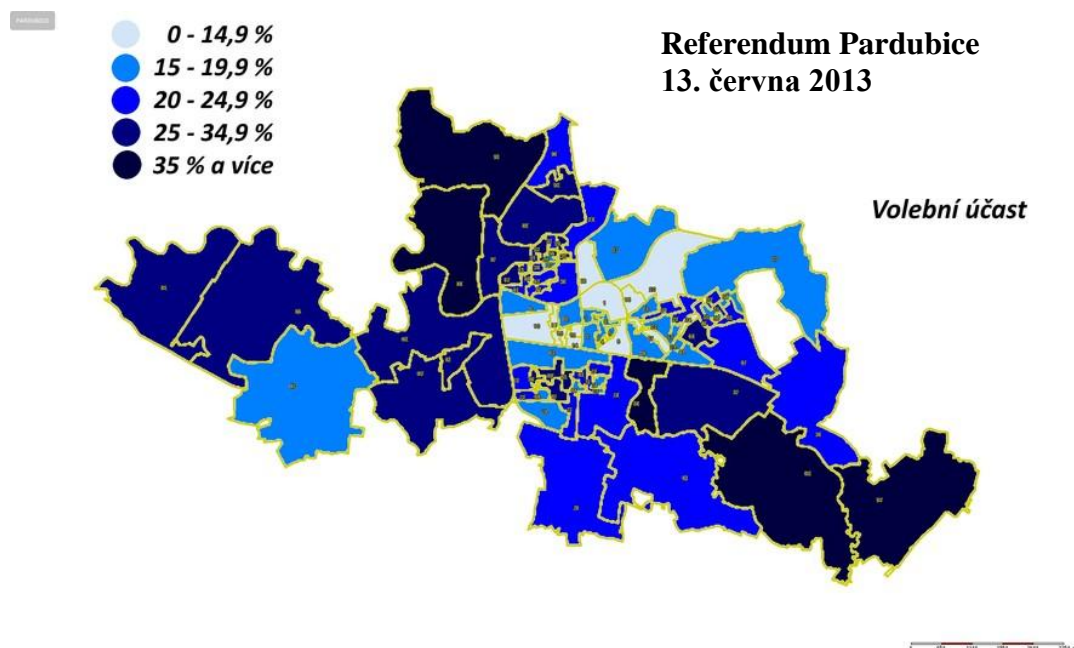
13. 6. 2013	MO I	MO II	MO III	MO IV	MO V	MO VI	MO VII	MO VIII	Celkem město Pardubice
Počet okrsků	22	19	15	5	18	6	6	1	92
Počet oprávněných osob	17.469	14.888	12.729	4.101	12.815	4.457	4.641	213	71.313
Počet osob, kterým byly vydány obálky	2.360	3.350	2.472	1.280	2.723	1.189	1.416	118	14.908
Počet platných hlasů	2.346	3.328	2.457	1.277	2.696	1.175	1.406	118	14.803
Počet odpovědí ANO	762	2.395	1.315	977	1.672	712	1.038	109	8.980
Procento odpovědí ANO	32,5	72	53,5	76,5	62	60,6	73,8	92,4	60,2
Počet odpovědí NE	1.579	928	1.136	300	1.019	463	368	9	5.802
Procento odpovědí NE	67,3	27,9	46,2	23,5	37,8	39,4	26,2	7,6	38,9
Volební účast v %	13,5	22,5	19,4	31,2	21,2	26,7	30,5	55,4	20,91

Zdroj: [www.pardubice.eu](http://www.pardubice.eu)

Jak vyplývá z tabulky, celková účast ve městě dosáhla pouhých 20,91%, což odpovídá 14.803 oprávněným osobám, které se hlasování v MR zúčastnily. Lze pouze spekulovat o tom, co stálo za touto nízkou účastí. Mohlo se jednat o nezájem o rozhodovanou problematiku či její složitost, nemožnost vybrat se z nabízených odpovědí na referendovou otázku, jelikož jistě mnozí občané souhlasí s členěním města na MO, ale chtěli by redukovat jejich počet. Svůj vliv také mohl mít termín hlasování, kdy toto nebylo spojeno s volbami, což obvykle přináší vyšší účast voličů, vzhledem ke stanovenému datu to však nebylo možné (na rozdíl kupříkladu od MR konaného ve Znojmě ohledně celoplošného zákazu hazardu na území města, kde MR nespojili ani s konáním komunálních voleb a prvního kola voleb do Senátu, ani s konáním druhého kola senátních voleb, ale hlasování

uspořádali týden po těchto volbách, přičemž volební účast dosahující sotva 11% je tomuto špatně pochopitelnému kroku naprosto odpovídající).<sup>113</sup>

Obr. č. 1



Zdroj: [www.referendumpardubice.cz](http://www.referendumpardubice.cz)

Jak je z tabulky i z dokreslujícího obrázku možné vysledovat, nejvyšší účast na hlasování byla zaznamenána v osmém MO, kde se také jeho obyvatelé nejjasněji vyjádřili, že si přejí obvod jako takový zachovat. Ze strany obyvatel osmého MO se jedná o samozřejmé rozhodnutí, neboť se teprve v roce 2006 k Pardubicím rozhodli připojit, nedala se očekávat jejich snaha na stávajícím uspořádání něco měnit. To se však jeví velice paradoxně vzhledem k plánům bývalé primátorky města, jejíž vize na omezení počtu MO (popsaný výše) počítala mimo jiné s tím, že osmý MO bude sloučen se čtvrtým, na čemž (na rozdíl od většiny návrhů týkajících se MO) panovala shoda napříč politickým spektrem. Po sečtení hlasů v MR však bylo od tohoto návrhu upuštěno, jelikož zde vyvstala opodstatněná obava, že jakékoli rozhodnutí ve smyslu sloučení obvodů by bylo okamžitě se strany osmého MO napadeno obranným referendem a magistrát by tak byl

<sup>113</sup> *Referendum: Znojmo hazard neodmítlo.* [online]. znojemsky.denik.cz. [cit. 28.12.2014]. Dostupné na: <[http://znojemsky.denik.cz/zpravy\\_region/obrazem-referendum-proti-hazardu-se-rozhodne-v-sobotu-20141025.html](http://znojemsky.denik.cz/zpravy_region/obrazem-referendum-proti-hazardu-se-rozhodne-v-sobotu-20141025.html)>

stejně nucen jej zachovat ve stávající podobě.<sup>114</sup> Naopak v prvním MO byla účast oprávněných osoby nejnižší a zároveň zde byl poměrně jasně podpořen návrh magistrátu na zrušení obvodů. Zde jde ale o pochopitelný jev, neboť se jedná o centrální obvod, v němž by jeho občané nepociťovali vzdálenost mezi svým bydlištěm a magistrátem a případné zrušení městského úřadu by tak pro neznamenalo snížení komfortu v rámci vztahu mezi občanem a správou města.

#### **4.6 Provedený anketní průzkum mezi starosty městských obvodů**

V rámci přípravy této diplomové práce bylo cílem také zjištění subjektivních názorů starostů městských obvodů na problematiku jejich zachování či zrušení. Protože zde panoval předpoklad, že s jejich likvidací nesouhlasili, rozhodla jsem se zjistit i jejich argumenty pro zachování MO. Ze strany vedení města v době před konáním referenda zněly především argumenty o zbytečné finanční nákladnosti, a tedy následné značné úspoře v případě centralizace přenesené působnosti. Pro vytvoření maximálně objektivního obrazu proběhnuvšího referenda byl tedy starostům obvodů odeslán email se dvěma otázkami:

1. Souhlasil jste se zrušením městských obvodů ve statutárním městě Pardubice?
2. Pokud ne, jaké byly Vaše argumenty pro jejich zachování?

Z osmi obeslaných starostů mi svou odpověď v období od 10. listopadu 2014 do doby odevzdání této práce odeslalo pět z nich. Dle předpokladů se zrušením obvodů ani jeden z nich nesouhlasil.

Co se týče důvodů pro jejich zachování, i zde se starostové víceméně shodli na několika základních argumentech, které se vyskytovaly v odpovědích prakticky všech. Jedná se především o blízkost vedení městského obvodu k obvodu samotnému a jeho obyvatelům, znalost místních poměrů, dále pak větší rychlost a operativnost v rozhodování a také lepší dosažitelnost veřejné správy všem obyvatelům - a to i těm ze vzdálenějších či odlehlejších částí města.

---

<sup>114</sup> *Na referendu vydělal hlavně osmý obvod.* [online]. www.pardubicky.denik.cz. [cit. 20.12.2014]. Dostupné na: <[http://pardubicky.denik.cz/zpravy\\_region/na-referendu-vydelal-hlavne-osmy-obvod-20130618.html](http://pardubicky.denik.cz/zpravy_region/na-referendu-vydelal-hlavne-osmy-obvod-20130618.html)>



Nejzásadnější výhody decentralizace Pardubic do osmi městských obvodů či naopak obtíže a problémy, které by zrušením obvodů mohly nastat, by z odpovědí jednotlivých starostů šlo shrnout následovně:

- *„Rušení či redukce počtu městských obvodů jejich slučováním nepovedou k žádným zásadním změnám. Typickým příkladem byl převod výkonu stavebního úřadu na magistrát města. Dochází pouze k pohybu zaměstnanců města z bodu A do bodu B. Jediným efektem rušení a slučování zůstává úspora prostředků za odměny členům zastupitelstev, což se dá vyřešit zákonnou redukcí jejich počtu. Počet zaměstnanců nijak neovlivňuje to, zda se město dělí na obvody, nebo ne. Tato skutečnost potvrzuje i fakt, že centralizací výkonu agendy stavebních úřadů pod magistrát nedošlo ke snížení počtu zaměstnanců statutárního města Pardubice... Omezením činností městských obvodů by došlo ke zvýšení čekacích lhůt a prodloužení doby vyřízení požadavků občanů“.* Jaroslav Menšík, starosta MO I<sup>115</sup>
- *„...MO jsou pružnější v péči o obvody a spousta věcí by se pravděpodobně bez existence obvodů neudělala. Velký magistrát bohužel nefunguje tak, jak bychom si přáli“.* Radek Hejný, starosta MO II<sup>116</sup>
- *„Centralizací přibude magistrátu všechna práce, kterou dosud vykonávají městské obvody, a zbude tak méně času na to zásadní, co by měl dělat – koncepci a strategii (jasný strategický plán, územní plán, řešení dopravy včetně obchvatů, řešení odpadového hospodářství, příprava na dotace a jejich čerpání)... Vlastní samosprávu nemůže nahradit místní komise či osadní výbor s velmi malými kompetencemi... Členěním na městské obvody jsou zvýšeny náklady na veřejnou správu ve městě asi o 15 -20 milionů (ale ne vše je možno měřit jen penězi, veřejná správa je vykonávána především pro spokojenost občanů)“.* Vítězslav Štěpánek, starosta MO III<sup>117</sup>
- *„Pokud by nebyly obvody, nebylo by přerozdělování peněz z městské pokladny na všechny místní části. Tzv. transfery na živ. prostředí a dopravu jsou základem našich rozpočtů a odpovídají plochám zeleně (veřejná prostranství, parky, hřiště, sportoviště, stromy, živé ploty ...) a počtu kilometrů vozovek, chodníků, cyklostezek*

---

<sup>115</sup> Rozhovor ze dne 12. listopadu 2014, celé znění je součástí příloh této práce

<sup>116</sup> Rozhovor ze dne 14. listopadu 2014, celé znění je součástí příloh této práce

<sup>117</sup> Rozhovor ze dne 10. listopadu 2014, celé znění je součástí příloh této práce

.... Věřím, že za tyto peníze by bylo třeba pozlacené Pernštýnské náměstí, ale to právě nechceme. V Trnové, či Rosicích platíme stejné daně jako v centru města a chceme mít své okolí taktéž pěkné“. Vítězslav Čapek, starosta MO VII<sup>118</sup>

- „Přímé náklady na rozpočet (platy starostů zastupitelů, tajemníků obvodních úřadů apod.) byly ze strany obhájců existence obvodů vyčísleny na cca 15 mil Kč/rok. Ze strany odpůrců se objevovaly částky od 30 až do 80 mil. Skutečnou částku asi není možné korektně spočítat, protože konečný výsledek ovlivňuje celá řada faktorů a to včetně toho lidského. Je to o efektivitě správy veřejného majetku, kdy obvody v celé řadě případů dokázaly v rámci veřejných zakázek zajistit nižší cenu služeb například při údržbě veřejné zeleně... Výsledky komunálních voleb, kdy na obvodech všichni dosluhující starostové jednoznačně zvítězili (což neznamená, že obhájí svůj post) a naopak vedení magistrátu zcela propadlo, pro mě znamená, že většina občanů je s fungováním malých radnic a tedy i s členěním města na obvody spokojena“. Josef Jirout, starosta MO VIII<sup>119</sup>

#### **4.7 Výsledky dotazníku provedeného mezi obyvateli Pardubic**

Aby tato závěrečná práce mohla skutečně naplnit svůj cíl, tedy vysledovat, zdali si občané města přejí či nepřejí zachování městských obvodů, rozhodla se autorka mezi nimi provést dotazníkový průzkum. V tomto dotazníku měly dotázané osoby odpovídat podobně jako v místním referendu, tedy ano či ne na tři otázky a následně ve čtvrté otázce vybrat jednu z nabízených odpovědí, případně připojit vlastní variantu. Jelikož hlavní důraz byl směřován k tomu, jak se vyvinulo mínění občanů Pardubic na problematiku obvodů, byla první otázka dotazníku totožná s tou položenou v MR. Druhá otázka směřovala na možnost snížení počtu MO v Pardubicích a třetí na souhlas či nesouhlas občanů s nahrazením MO komisemi místní samosprávy. Čtvrtá otázka pak cílila na případné obavy, které by občany mohly vést k požadavku zachování MO ve městě.

Konkrétně se jednalo o tyto otázky:

1. Souhlasíte s členěním města Pardubice na městské obvody?
  - a) ano

---

<sup>118</sup> Rozhovor ze dne 10. listopadu 2014, celé znění je součástí příloh této práce

<sup>119</sup> Rozhovor ze dne 12. listopadu 2014, celé znění je součástí příloh této práce

- b) ne
- 2. Souhlasil/a byste s nahrazením městských obvodů komisemi místní samosprávy?
  - a) ano
  - b) ne
- 3. Souhlasil/a byste se snížením počtu městských obvodů?
  - a) ano
  - b) ne
- 4. Jaké jsou Vaše důvody pro požadavek zachování městských obvodů?
  - a) Domnívám se, že radnice městských obvodů znají lépe své občany, problematiku obvodů a priority k řešení v nich.
  - b) Obávám se, že soustředění veškeré agendy na magistrátu města by vedlo k prodloužení čekacích lhůt na vyřízení podání.
  - c) Radnice obvodů využívám minimálně, ale s jejich nahrazením jakýmkoli jiným řešením nesouhlasím.
  - d) Nepožaduji jejich zachování.
  - e) .....

(prostor pro Vaši variantu odpovědi na otázku)

Tento dotazník byl rozdán ve sto výtiscích v měsíci říjnu 2014, přičemž odpovídat mohly pouze osoby oprávněné k hlasování v MR, tedy starší osmnácti let a s trvalým bydlištěm v Pardubicích. Zpět k vyhodnocení se vrátilo 68 kusů. Přestože si autorka jasně uvědomuje, že dotazník rozdaný ve sto výtiscích nemá takovou vypovídající hodnotu, jako v případě, že by na něj odpovídalo desetinásobné množství osob, neměla zájem využít možnosti anonymního dotazování prostřednictvím sociálních sítí, neboť v takovém případě není zaručeno, že skutečně budou odpovídat pouze oprávněné osoby. Z toho důvodu byla zvolena možnost osobního rozdání dotazníku předem určeným osobám na základě jejich věku a bydliště. Proto v tomto případě bylo využito autorčina zaměstnání na magistrátu města, jež jí umožňuje každodenní kontakt s občany města.

První otázka, byla zcela účelně položena v totožném znění jako v proběhnuvším MR, jelikož panoval zájem na zjištění, jak se změnil či nezměnil názor občanů města na

MO. Domněnka, že počet osob souhlasících se zachováním členění města na obvody bude šestnáct měsíců po referendu vyšší, se potvrdila. Pro odpověď ano se zde vyslovilo 49 osob, pro odpověď ne osob devatenáct, což značí 72,06% pro členění a 27,94% proti. Na tomto místě panuje domněnka, že svůj podíl na tomto výsledku může mít skutečnost, že v době rozdávání předmětných dotazníků již nebyli obyvatelé Pardubic pod tlakem ze strany magistrátu města ohledně skutečnosti, jak jsou MO zbytečné a nákladné.

Druhá otázka směřovala na zjištění názoru obyvatel města na možnost nahrazení MO institutem komisí místní samosprávy. Jelikož se tato možnost hojně probírala v době kampaně, byl zde předpoklad, že problematika KMS bude dosud občanům města známá. Vzhledem k poměru odpovědí pro ano a ne, která byla osm ku šedesáti, tedy 11,76% pro a 88,24% proti nahrazení místních radnice komisemi, se však lze domnívat, že již mnozí občané neměli přesnou představu, co problematika KMS znamená. Nelze vyjádřit domněnku, že by mezi respondenty bylo tolik zarytých odpůrců KMS, naopak se v tomto případě zdá, že otázka v dotazníku mohla být položena méně konkrétně, aby hlasujícím osobám dala větší možnost si představit možnosti nahrazení radnic MO.

Třetí otázka byla zacílena na oblast snížení počtu MO ve městě. Jak již bylo zmíněno výše, návrh na snížení počtu MO na 4, kde se centrální MO I, II, III a V měly sloučit do jednoho, MO VIII připojit k MO IV, a zachovat MO V a VI, byl akceptován i opozicí dřívějšího vedení města. V komunálních volbách v říjnu 2014 však (jak bude rozebráno v další kapitole) ve všech obvodech zvítězili dosavadní starostové, proto byl projeven zájem, jak na možnost snížení počtu MO reagovali občané města. Z odpovědí respondentů však nelze vysledovat převládající názor, neboť rozdíl v počtu odpovědí ano a ne byl pouze dva hlasy, a to proti snížení počtu MO. Výsledky u této otázky tedy vyzněly takto: 36 hlasů, a tedy 52,94% pro odpověď ne a 32 hlasů, 47,06% pro odpověď ano.

Ve čtvrté otázce byly respondentům navrženy určité možnosti, které je mohly vést k požadavku zachování MO. Odpovědi byly konstruovány na základě analýzy mnoha článků věnujících se problematice MR a obavám občanů Pardubic právě z možného zrušení obvodů. Analýza odpovědí zde přinesla jasnou převahu odpovědí pro možnost a), kterou zvolilo 25 respondentů, tedy 36,76%. Následovaly odpovědi c) a d), jež zvolilo shodně 19 osob, což značí 27,94%. U odpovědi pod písmenem d) se jedná o shodný počet osob, které u první otázky nesouhlasily s členěním města na MO, což je očekávatelný

výsledek. Pouze jeden respondent zakroužkoval odpověď pod písmenem b), tedy obavu z navýšení čekacích lhůt. V tomto případě se lze domnívat, že se zde projevil důsledek částečné centralizace státní správy na magistrátu (o níž se pojednávalo výše), který zásadní problémy s prodlužováním doby na vyřízení podání nepřinesl. Čtyři osoby využily možnosti vyjádřit vlastní názor na tuto problematiku. Zde se jednalo o tyto obavy:

- *„Po zrušení obvodů by všechny peníze na rozvoj města spravoval magistrát a nemyslím si, že do okrajových částí by se jich dostalo tolik co teď, takže by postupně začaly chátrat.“*
- *„Myslím si, že v případě zrušení obvodů by se některé z nich určitě chtěly od Pardubic odtrhnout. To by nebylo přínosné pro nikoho.“*
- *„Na úřad chodím akorát zaplatit popelnice, ale mám lepší pocit, když za nás „kope“ náš starosta. Primátor města k běžným občanům takový vztah nemá.“*
- *„Na obvodě pracuju, byla bych sama proti sobě.“*

Na základě tohoto dotazníku došla autorka k názoru, že pro mnoho občanů Pardubic jsou úřady MO pouze jakousi jistotou, která jim dodává pocit, že na velké radnici má díky starostům jejich hlas větší váhu. Část z nich je nevyužívá příliš často, mnozí vůbec (jelikož většinu podání stejně musí realizovat na magistrátu), ale vlastní vedení, zastupitelstvo a rozpočet jim dodávají na spokojenosti. Což lze pouze těžko vyjádřit finanční analýzou či hodnocením efektivity.

## **5. Analýza dopadů zachování městských obvodů v Pardubicích**

Předchozí kapitola se pokoušela osvětlit, z jakého důvodu bylo MR v Pardubicích konáno a jaké důvody mohly vést k tomu, že se jej nezúčastnil dostatečný počet oprávněných osob, a tedy toto nebylo ani platné, ani jeho výsledek závazný.

V této kapitole je provedena analýza dopadů rozhodnutí vedení města respektovat názor voličů, kteří se v 60,2% vyjádřili pro zachování městských obvodů. Nebude zde porovnáváno neporovnatelné, tedy pokus o srovnání Pardubic a jiných statutárních měst co do jejich nákladů na provoz magistrátu, případně magistrátu a místních radnic. Takovýchto studií bylo provedeno nespočet a na základě jejich průzkumu byl koncipován názor, že jsou velice často vytvářeny na konkrétní zadání, tedy jejich výsledky se odvíjejí od skutečnosti, kdo zadal jejich tvorbu. Tento fakt konstatoval i starosta osmého MO Josef Jirout, když v odpovědi na dotazníkový email odepsal: *„Před vyhlášením referenda bylo zpracováno několik studií vlivu existence obvodů na rozpočet s různými výsledky - dle toho co si zadavatel objednal. Přímé náklady na rozpočet (platy starostů, zastupitelů, tajemníků obvodních úřadů apod.) byly ze strany obhájců existence obvodů vyčísleny na cca 15 mil Kč/rok. Ze strany odpůrců se objevovaly částky od 30 až do 80 mil. Skutečnou částku asi není možné korektně spočítat, protože konečný výsledek ovlivňuje celá řada faktorů a to včetně toho lidského.“* Naopak je na tomto místě provedena snaha o osvětlení, jak se měnilo hospodaření MO a magistrátu, počty zastupitelů, zaměstnanců a platové náklady, přičemž hlavní důraz je zde kladen především na skutečnost, zda jsou MO opravdu natolik nevýhodné a neefektivní, jak dlouhodobě tvrdí vedení města.

### **5.1. Náklady městských obvodů**

V rámci maximálně korektního a přesného vyznění této diplomové práce bylo vyhledáno, jak se měnily náklady jednotlivých MO v průběhu posledních sedmi let. Pátrání bylo zaměřeno konkrétně na mzdové náklady, odměny členů zastupitelstva a na náklady na provoz úřadu. Jak je patrné z níže uvedených tabulek, mzdové náklady ve sledovaných letech ve všech obvodech klesají. Odměny členů zastupitelstva naopak drobně narostly mezi roky 2011 a 2014, což lze ale vysvětlit navýšením počtu zastupitelů v některých MO – konkrétně jde o navýšení z 10 členů na 15 ve čtvrtém obvodě (kde ale překvapivě odměny vzrostly pouze nepatrně), v šestém a sedmém MO byl navýšen počet zastupitelů

z 12 na 15 (zde je rozdíl již patrný). V osmém MO byl počet členů zastupitelstva zvýšen ze sedmi na devět. Naopak v prvním a druhém obvodu byl počet zastupitelů mezi roky 2011 a 2014 snížen (o dva a o jednoho zastupitele), narůst jejich odměn je proto zarážející. Bohužel na webových stránkách některých radnic MO nejsou k dohledání úplná data vztahující se k jednotlivým rozpočtům, nelze tedy doplnit všechny potřebné údaje do všech tabulek.

Tabulka č. 3

Rok 2008	ÚMO I	ÚMO II	ÚMO III	ÚMO IV	ÚMO V	ÚMO VI	ÚMO VII	ÚMO VIII
Mzdové náklady v mil. Kč	7, 250	5, 300	5, 000	4, 610	5, 580	4, 450	4, 340	0, 125
Odměny členů zastupitelstva <sup>120</sup> v mil. Kč	1, 450	1, 200	1, 500	1, 010	1, 545	0, 950	0, 904	0, 320
Provoz ÚMO v mil. Kč	3, 618	1, 799	2, 097	2, 581	1, 779	2, 900	2, 456	0, 157
Celkově vnitřní správa v mil. Kč	15, 710	11, 156	12, 005	10, 612	12, 331	13, 762	10, 844	0, 783

Zdroj: [www.pardubice.eu](http://www.pardubice.eu)

Tabulka č. 4

Rok 2011	ÚMO I	ÚMO II	ÚMO III	ÚMO IV	ÚMO V	ÚMO VI	ÚMO VII	ÚMO VIII
Mzdové náklady v mil. Kč	6, 832	5, 329	4, 771	4, 311	6, 244	4, 369	4, 319	0, 033
Odměny členů zastupitelstva v mil. Kč	1, 370	1, 365	1, 269	1, 020	1, 495	1, 084	0, 920	0, 337
Provoz ÚMO v mil. Kč	2, 757	1, 719	1, 635	1, 980	2, 717	1, 450	2, 746	0, 855
Celkově vnitřní správa v mil. Kč	14, 266	10, 671	9, 862	9, 264	13, 819	8, 755	10, 099	1, 480

Zdroj: [www.pardubice.eu](http://www.pardubice.eu)

<sup>120</sup> Pro potřeby této práce jsou odměnami členů zastupitelstva myšleny odměny zastupitelů neuvolněných, ale také zastupitelů uvolněných pro výkon funkce

Tabulka č. 5

Rok 2014	ÚMO I	ÚMO II	ÚMO III	ÚMO IV	ÚMO V	ÚMO VI	ÚMO VII	ÚMO VIII
Mzdové náklady v mil. Kč	5, 800	4, 350	4, 500	3, 750	6, 090	4, 400	3, 700	0, 020
Odměny členů zastupitelstva v mil. Kč	1, 730	1, 420	1, 530	1, 024	1, 576	1, 190	1, 310	0, 386
Provoz ÚMO v mil. Kč	2, 350	?	1, 800	?	1, 474	1, 730	?	?
Celkově vnitřní správa v mil. Kč	14, 255	10, 465	11, 551	9, 519	12, 833	9, 155	9, 649	?

Zdroj: www.pardubice.eu

Co se týče mzdových nákladů, byl na tomto místě v rámci snahy o co nejdetailnější vzhled do problematiky proveden pokus vypočítat náklady na jednoho zaměstnance v každém obvodu, a to na základě uvedené organizační struktury jednotlivých MO a jejich vykázaných mzdových nákladů v roce 2014. Výsledná zjištění jsou předložena v následující tabulce, přičemž mezi zaměstnance úřadů nejsou započítáváni starostové a případní místostarostové, jejichž platy jsou zařazeny v kategorii odměny zastupitelů.

Tabulka č. 6

Rok 2014	MO I	MO II	MO III	MO IV	MO V	MO VI	MO VII	MO VIII
Počet zaměstnanců <sup>121</sup>	25	14	17	14	15	11	14	3
Průměrné roční náklady na zaměstnance v Kč	232.000	310.714	264.706	267.857	406.000	400.000	264.286	66,666
Průměrné měsíční náklady na zaměstnance v Kč	19.333	25.892	22.059	22.321	33.833	33.333	22.024	5,555

Zdroj: www.pardubice.eu

Jak je z tabulky vidno, rozdíly mezi náklady na jednoho zaměstnance jsou mezi jednotlivými MO opravdu propastné, když rozdíl mezi prvním a šestým obvodem činí 14

<sup>121</sup> Počty zaměstnanců jsou vysledovány z povinně zveřejňovaných organizačních struktur jednotlivých MO



tisíc Kč měsíčně (osmý MO nelze do tohoto srovnání započítávat, neboť má pouze zaměstnance pracující na částečné úvazky). Zde opravdu mohou být na místě výtky ze strany vedení města ohledně hospodárnosti a efektivity, ovšem nemohou být samozřejmě plošné, ale adresované konkrétním obvodům.

## **5.2 Náklady magistrátu**

Přestože není možné vzhledem k agendě, počtu budov a zaměstnanců porovnávat náklady, které vykazují malé radnice v MO a ty, jež vykazuje magistrát města, není od věci pozorovat, zda i v případě magistrátu dochází ke snižování nákladů na mzdy a částečně i na provoz, jak je tomu u MO. Vzhledem ke kritice, jaké jsou právě MO podrobeny, by se toto dalo očekávat. Z níže uvedené tabulky je však jasně zřetelné, že tomu tak není a veškeré náklady magistrátu od roku 2012 postupně narůstají.

Tabulka č. 7

	Rok 2011	Rok 2012	Rok 2013	Rok 2014
<b>Mzdové náklady v Kč</b>	147.292.400	139.067.200	148.731.700	150.230.000
<b>Odměny členů zastupitelstva v Kč</b>	4.893.000	4.763.400	5.484.000	5.500.000
<b>Provoz magistrátu v Kč</b>	22.518.600	23.265.000	24.824.000	24.500.000

Zdroj: [www.pardubice.eu](http://www.pardubice.eu)

Stejně jako v případě MO jsem i v případě magistrátu byly vypočteny náklady na jednoho zaměstnance, a to konkrétně za rok 2013, kdy tento zaměstnával 353 zaměstnanců. V tomto roce se tedy průměrné roční náklady na jednoho zaměstnance vyšplhaly na 421.336 Kč, což měsíčně činí 35.111 Kč. Zde je však třeba brát ohled na skutečnost, že vzhledem k náročnosti a komplexnosti agendy se zde bude nacházet větší počet zaměstnanců ve vyšších platových třídách, než je tomu u MO. Stejně tak v rámci magistrátu budou zaměstnanci dosahovat příplatků za vedení v prvním a druhém stupni,

což opět v zákonných mezích průměrný plat zaměstnance navyšuje, oproti tomu, kterého dosahují zaměstnanci MO.

Srovnáme-li náklady na platy zaměstnanců například se často zmiňovaným Hradcem Králové, zjistíme, že na tammích 420 zaměstnanců magistrátu bylo na jejich mzdy vyplaceno 170.743.000 Kč. Což průměrně na jednoho zaměstnance a rok činí 406.531 Kč, tedy měsíčně průměrně 33.878 Kč. Co do počtu obyvatel pouze o něco větší Olomouc potom na magistrátu zaměstnávala v roce 2011 celkem 667 zaměstnanců a na jejich mzdy zde utratili 269.122.000, což odpovídá ročně na jednoho zaměstnance 403.481 Kč, tedy měsíčně průměrně 33.623 Kč. Statutární město Liberec zaměstnávalo v roce 2011 na magistrátu 354 zaměstnanců, na jejichž platy zde vyčlenili z rozpočtu 113.923.000 Kč. Na jednoho zaměstnance tak ročně připadá částka 321.816 Kč, měsíčně to znamená průměrně 26.818 Kč. Lze tedy konstatovat, že magistrát města Pardubice na své zaměstnance utrácí měsíčně průměrně o dva až devět tisíc více než tři srovnávaná statutární města podobné velikosti. Jsou-li MO kritizovány, že jejich provoz město zbytečně finančně vyčerpává, můžeme zde jednoduchou matematikou konstatovat, že i při rozdílu dvou tisíc měsíčně na zaměstnanci by magistrát drobným snížením platů ušetřil ročně 8.472.000 Kč.

### **5.3 Mimofinanční dopady zachování obvodů**

Jelikož se lze velmi snadno ztotožnit s výrokem starosty MO III, Vítězslava Štěpánka, že: *„ne vše je možno měřit jen penězi, veřejná správa je vykonávána především pro spokojenost občanů“*, je nezbytné na situaci ve městě pohlédnout i jiným pohledem než pouze tím finančním.

Zachování MO v Pardubicích umožňuje občanům poměrně úzký kontakt s vedením města, jelikož zde není pouze centrální radnice, pro niž je každý občan pouze jedním z devadesáti tisíc. Přestože mnozí obyvatelé města využívají radnice v MO pouze k zaplacení poplatku za odpad, troufám si tvrdit, že tento pocit ztotožnění se s vedením svého obvodu je pro ně velmi důležitý. Toto může být také jedním z faktorů, proč se více než 60% oprávněných osob v referendu vyjádřilo pro zachování MO.

S výše uvedeným také souvisí počet obyvatel, kteří připadají na jednoho zastupitele ve městě. Centrální zastupitelstvo má 39 členů, v MO jich je dalších 124, dohromady se tedy jedná o 163 volených zástupců obyvatel města. Na každých 548,9 občanů připadá jeden zastupitel, což je i podle Analýzy výkonnosti agend přenesené působnosti v podmínkách statutárního města Pardubice<sup>122</sup> politologicky naprosto ideální stav, kdy se občan dokáže ztotožnit se svým zastupitelem a naopak, tento má možnost poznat každého občana, jehož zastupuje. Kupříkladu v Olomouci se jedná o 2.230 obyvatel na jednoho zastupitele a ve Zlíně o 1.847 obyvatel na zastupitele a v sousedním Hradci Králové dokonce o 2.549 obyvatel na jednoho zastupitele.

V neposlední řadě je zde třeba zmínit výsledky komunálních voleb, které se konaly v říjnu 2014. Vedení města v nich totiž naprosto propadlo. Velký úspěch zde zaznamenaly politické strany a hnutí, které neobhajovaly žádné mandáty a které z 39 možných mandátů v zastupitelstvu získaly 18 mandátů (konkrétně 11 mandátů ANO 2011, PARDUBÁCI 3 mandáty, PATRIOTI PARDUBIC 2 mandáty a Koalice pro Pardubice také 2 mandáty). Naopak strany, jež obhajovaly své posty, přišly zhruba o polovinu svých zastupitelů. Sdružení pro Pardubice přišlo o pět mandátů (z devíti obhájilo čtyři), Česká strana sociálně demokratická obhájila šest z jedenácti mandátů, Občanská demokratická strana si pohoršila ze sedmi mandátů na čtyři, KSČM a TOP 09 si zachovaly své čtyři, respektive tři zastupitele.<sup>123</sup> Zcela opačná situace pak panovala v MO, kde mandát získali všichni dosavadní starostové. Ve dvou obvodech dokonce zvítězila Občanská demokratická strana, která je obecně v celorepublikovém měřítku na prudkém ústupu. Starosta pátého MO se svou osobní kampaní dokázal z nevolitelného sedmého místa na kandidátce Sdružení pro Pardubice dostat kroužkováním i do celoměstského zastupitelstva. Stejně tak starostové MO VI a VII jasně zvítězili, a to přesto, že před volbami vystoupili ze Sdružení pro Pardubice, za něž byli zvoleni, a založili novou stranu Pardubice pro lidi.<sup>124</sup>

Z výše uvedeného je jasně patrné, že současné uspořádání města jeho obyvatelům vyhovuje a hlasováním v komunálních volbách to dali jasně najevo. Se situací se ostatně

---

<sup>122</sup> ŠTAINER, M., VRABKOVÁ, I., ŠARADÍN, P. a kol. *Analýza výkonnosti agend přenesené působnosti v podmínkách statutárního města Pardubice*, s. 39

<sup>123</sup> *Výsledky pro zastupitelstvo města Pardubice*. [online]. www.volby.idnes.cz. [cit. 10.1.2015]. Dostupné na: < <http://volby.idnes.cz/komunalni-volby-2014.aspx?t=4&o=9&o2=CZ0532&o3=555134> >

<sup>124</sup> *Vzkaz voličů v Pardubicích: starostům fandí a obvody chtějí zachovat*. [online]. www.pardubice.idnes.cz. [cit. 10.1.2015]. Dostupné na: < [http://pardubice.idnes.cz/vzkaz-voleb-v-pardubicich-0yw-/pardubice-zpravy.aspx?c=A141014\\_2107678\\_pardubice-zpravy\\_mt](http://pardubice.idnes.cz/vzkaz-voleb-v-pardubicich-0yw-/pardubice-zpravy.aspx?c=A141014_2107678_pardubice-zpravy_mt) >

museli srovnat i největší zastánci zrušení obvodů, tedy Sdružení pro Pardubice, TOP 09 a PARDUBÁCI, kteří dohromady získali pouze 10 mandátů a pro další prosazování svých návrhů tak nemají potřebnou politickou sílu.<sup>125</sup>

---

<sup>125</sup> *Vzkaz voličů v Pardubicích: starostům fandí a obvody chtějí zachovat.* [online]. www.pardubice.idnes.cz. [cit. 10.1.2015]. Dostupné na: < [http://pardubice.idnes.cz/vzkaz-voleb-v-pardubicich-0yw-/pardubice-zpravy.aspx?c=A141014\\_2107678\\_pardubice-zpravy\\_mt](http://pardubice.idnes.cz/vzkaz-voleb-v-pardubicich-0yw-/pardubice-zpravy.aspx?c=A141014_2107678_pardubice-zpravy_mt)>

## Závěr

Při přípravě této práce byl kladen důraz na vytvoření náhledu do možností, jaké dává místní referendum občanům měst v rámci podílení se na správě veřejných věcí. Těchto možností je jistě nemalé množství a mnoho obcí jich velice dobře využilo, aby vyřešilo problémy, které je dlouhodobě trápily. Zde se může jednat o zamezení výstavby větrných elektráren, odtržení se či naopak připojení se k větším městům, celoplošný zákaz hazardu na území obce či naopak podpora výstavby občanské vybavenosti. Uchopí-li se tento institut správně, skýtá občanům možnost, jak v rámci zastupitelské demokracie ovlivnit skutečnosti, které by bez místního referenda za ně (a mnohdy i proti jejich vůli) rozhodlo vedení města.

Bohužel však studované referendum, které proběhlo ve statutárním městě Pardubice, takto uchopeno nebylo. Mělo se v něm rozhodovat o skutečnosti existence městských obvodů, která je velice složitá, komplexní a tříšticí společnost v obci do mnoha názorových skupin. Na otázku zachování obvodů v Pardubicích nelze odpovědět v rámci zákonných možností MR, tedy ano nebo ne. Zachovat či nezachovat totiž nejsou jediné dvě možnosti, které se v rámci rozhodování o této problematice mohou objevit a také se objevily. Zachovat stávající počet MO a rozšířit jejich pravomoci, aby mohly lépe naplňovat svou zákonnou funkci, omezit jejich počet zrušením či sloučením některých z nich, nahradit jejich existenci komisemi místní samosprávy? Řešení takto složité problematiky nemůže být doslova shozeno na občany s tím, že je jim nabídnuta maximální demokracie. Odrazem toho, že vedení města v této oblasti nerozhodlo správně, může být i velice nízká účast u hlasování, dosahující sotva 21%.

Bylo-li cílem této závěrečné práce posouzení možnosti, jaké institut MR dává občanům, pak lze obecně konstatovat, že nesmírné. V prostředí zkoumaného města však proběhnuvší referendum žádný vliv na samosprávu nemělo. A nelze se domnívat, že by to bylo způsobeno pasivitou či nezájmem občanů města. Veškeré změny, které se ve zkoumaném městě udály, proběhly ještě před vyhlášením referenda (například okleštění přenesené působnosti městských obvodů) a zdály se být především přípravou pro argumentaci v kampani před MR. Špatně položená otázka a především fakt, že i v případě platnosti a závaznosti referenda a rozhodnutí občanů, že se členěním města do MO

nesouhlasí, by nebylo možno obvody bez dalšího zrušit (s ohledem na obranné referendum podle ZoO), tak znemožnily občanům města jakkoli svým rozhodováním ovlivnit chod města, či dokonce jeho základní dokument, tedy jeho statut.

V druhé řadě bylo cílem této práce pokusit se o zhodnocení, nakolik je členění města do osmi MO a centrálního magistrátu efektivní, hospodárné a pro městský rozpočet zatěžující. Z provedených analýz a propočtů nákladů na mzdy zaměstnanců, provozních nákladů na chod malých radnic i magistrátu lze dojít k závěru, že MO nejsou pro rozpočet natolik zatěžující, aby se proti nim vedla kampaň, jaká vznikla před hlasováním v referendu v roce 2013. Pokoušelo-li se vedení města argumentovat úsporou v řádech několika desítek miliónů Kč ročně v případě zrušení MO, pak se nejedná o úplně pravdivé informace. Minimálně část zaměstnanců MO by musela přejít po magistrát a zřízení komisí místní samosprávy či osadních výborů by si jistě určité finanční prostředky vyžádalo. Navíc, jak bylo konstatováno v předchozí kapitole, snížením platů zaměstnanců magistrátů by se ušetřily zhruba stejné finanční prostředky při zachování komfortu obyvatel města.

Vezmeme-li v potaz navíc také výsledky komunálních voleb, které proběhly v loňském říjnu, pak je zřejmé, že obyvatelé Pardubic si nepřejí, aby se na uspořádání města cokoli měnilo a svým hlasováním tuto skutečnost více než jasně potvrdili.

## **Seznam použitých zdrojů**

### **Monografie a sborníky**

BALÍK, S. *Komunální politika: obce, aktéři a cíle místní politiky*. 1. vyd. Praha: Grada, 2009. 250 s. ISBN: 978-80-247-2908-4

ČESKÝ STATISTICKÝ ÚŘAD. *Město Pardubice v číslech*. Pardubice: Český statistický úřad, 2007. 187 s. ISBN: 978-80-250-1497-4

HORZINKOVÁ, E., NOVOTNÝ, V. *Základy organizace veřejné správy v ČR*. 2. upr. vyd. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2010. 233 s. ISBN: 978-80-7380-263-9

JANSA, P. *Místní referendum : (poslední výspa přímé demokracie) : právem proti korupci*. Praha: Transparency International, 2010. ISBN: 978-80-87123-14-0

KADERÁBKOVÁ, J., MATES, P., WOKOUN, R. a kol. *Základy regionálních věd a veřejné správy*. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2011. 474 s. ISBN: 978-80-7380-304-9

KOČÍ, R. *Obecní samospráva v České republice: praktická příručka s judikaturou*. 1. vydání. Praha: Leges, 2012. 240 str. ISBN: 978-80-87576-28-1

KOPECKÝ, M. *Právní postavení obcí a krajů - základy komunálního práva*. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2010. 377 s.

PECHANEC, P. *Přímá demokracie v České republice*. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2011. 182 s.

RIEGEL, F. *Zákon o místním referendu s komentářem a judikaturou*. 1. vydání. Praha: Leges, 2011. ISBN: 978-80-87212-85-1

SCHELLE, K. a kol. *Dějiny české veřejné správy*. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2009. 314 s. ISBN: 978-80-7380-203-5.

SMITH, M. L. *Přímá demokracie v praxi: politika místních referend v České republice*. Praha: Sociologický ústav AV ČR, v.v.i, 2007. 101 s. ISBN 978-80-7330-117-0.

SVOBODA, I., SCHELLE, K. *Základy organizace veřejné správy*. 2. vydání. Ostrava: Key Publishing, 2007. 206 s. ISBN 80-239-8011-4.

ŠPOK, R. *Místní referenda v České republice a ve vybraných zemích Evropské unie*. Praha: Europeum, 2006. 94 s

ŠTAINER, M., VRABKOVÁ, I., ŠARADÍN, P. a kol. *Analýza výkonnosti agend přenesené působnosti v podmínkách statutárního města Pardubice*. Olomouc: EDUKOL, 2011

VALEŠ, L. *Politologické aspekty veřejné správy*. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2006. 246 s. ISBN 80-7380-010-1.

## **Elektronické dokumenty**

*Statut města.* [online]. www.liberec.cz. [cit. 10.10.2014]. Dostupné na: <  
<http://www.liberec.cz/cz/mesto-samosprava/profil-statut-mesta/statut-mesta/>>

*Územní změny, počty obyvatel, narození, zemřelí, stěhování (1973-2013).* [online].  
www.pardubice.czso.cz. [cit. 12. 10. 2014]. Dostupné na:  
[http://www.pardubice.czso.cz/cz/obce\\_d/index.htm](http://www.pardubice.czso.cz/cz/obce_d/index.htm)

*Členové rady.* [online]. www.pardubice.eu. [cit. 15. 11. 2014]. Dostupné na :<  
<http://www.pardubice.eu/urad/radnice/rada/clenove-rady/>>

*Současné uspořádání Pardubic.* [online]. www.pardubice.eu. [cit. 20. 11. 2014]. Dostupné  
na: < <http://www.pardubice.eu/urad/radnice/pro-media/budoucnost-mestskych-obvodu/referendum/soucasne-usporadani-pardubic/>>

*Parliament, the state government, and the boroughs.* [online]. www.berlin.de. [cit. 20. 11.  
2014]. Dostupné na: < <http://www.berlin.de/berlin-im-ueberblick/politik/verwaltung.en.html>>

*Berlin's boroughs.* [online]. www.berlin.de. [cit. 20. 11. 2014]. Dostupné na: <  
<http://www.berlin.de/berlin-im-ueberblick/politik/bezirke.en.html>>

*Vídeň je jiná: politika a správa.* [online]. www.wieninternational.at. [cit. 20. 11. 214].  
Dostupné na: < <https://www.wieninternational.at/en/content/viden-je-jina-politika-a-sprava-cz>>

*Referendum o obvodech stálo Pardubice 1,2 milionu korun.* [online]. www.vz24.cz. [cit.  
10.12.2014]. Dostupné na: < <http://www.vz24.cz/clanky/referendum-o-obvodech-stalo-pardubice-1-2-milionu-korun/>>

*Otázka referenda byla formulována špatně, říká Petr Dohnal.* [online].  
www.pardubicky.denik.cz. [cit. 10.12.2014]. Dostupné na:  
<[http://pardubicky.denik.cz/zpravy\\_region/otazka-referenda-byla-formulovana-spatne-rika-petr-dohnal-20130613.html](http://pardubicky.denik.cz/zpravy_region/otazka-referenda-byla-formulovana-spatne-rika-petr-dohnal-20130613.html)>



*Štěpánka Fraňková: Dělení města není potřeba.* [online]. www.pardubicepodlevas.cz. [cit. 10.12.2014]. Dostupné na: <http://www.pardubicepodlevas.cz/co-hybe-pardubicemi/stepanka-frankova-deleni-mesta-neni-potreba>

*Karel Haas: Poslední apel na zdravý rozum zastupitelů Statutárního města Pardubice před jednáním zastupitelstva o vyhlášení referenda.* [online]. www.ods.cz. [cit. 15.12.2014]. Dostupné na: <http://www.ods.cz/clanek/4420-posledni-apel-na-zdravy-rozum-zastupitelu-statutarniho-mesta-pardubice-pred-jednanim-zastupitelstva-o-vyhlaseni-referenda>>

*Pardubické referendum se do milionu nevešlo, stálo tři festivaly smíchu.* [online]. www.pardubice.idnes.cz. [cit. 15.12.2014]. Dostupné na: [http://pardubice.idnes.cz/referendum-o-obvodech-pardubic-stalo-1-2-milionu-korun-p0q-/pardubice-zpravy.aspx?c=A130815\\_1964585\\_pardubice-zpravy\\_jah](http://pardubice.idnes.cz/referendum-o-obvodech-pardubic-stalo-1-2-milionu-korun-p0q-/pardubice-zpravy.aspx?c=A130815_1964585_pardubice-zpravy_jah)

*Petr Heřmanský: Budoucnost mají okrajové obvody.* [online]. www.pardubicepodlevas.cz. [cit. 15.12.2014]. Dostupné na: <http://www.pardubicepodlevas.cz/co-hybe-pardubicemi/petr-hermansky-budoucnost-maji-okrajove-obvody>>

*Komise místních částí.* [online]. www.zlin.eu. [cit. 22. 12. 2014]. Dostupné na: <http://www.zlin.eu/mistni-casti-a-komise-cl-736.html>

*Zrušme čtyři městské obvody.* [online]. www.pardubice.eu. [cit. 12.12.2014]. Dostupné na: <http://www.pardubice.eu/urad/radnice/pro-media/budoucnost-mestskych-obvodu/zrusme-ctyri-mestske-obvody/>

*Ministerstvo vnitra. Analýza aktuálního stavu veřejné správy.* [online]. www.mvcr.cz. [cit. 13.12.2014]. Dostupné na: <http://www.mvcr.cz/clanek/analyza-aktualniho-stavu-verejne-spravy.aspx>>

*Na referendu vydělal hlavně osmý obvod.* [online]. www.pardubicky.denik.cz. [cit. 20.12.2014]. Dostupné na: [http://pardubicky.denik.cz/zpravy\\_region/na-referendu-vydelal-hlavne-osmy-obvod-20130618.html](http://pardubicky.denik.cz/zpravy_region/na-referendu-vydelal-hlavne-osmy-obvod-20130618.html)>

*Výsledky pro zastupitelstvo města Pardubice.* [online]. www.volby.idnes.cz. [cit. 10.1.2015]. Dostupné na: < <http://www.liberec.cz/cz/mesto-samosprava/profil-statut-mesta/statut-mesta/>>

*Vzkaz voličů v Pardubicích: starostům fandí a obvody chtějí zachovat.* [online]. www.pardubice.idnes.cz. [cit. 10.1.2015]. Dostupné na: < [http://pardubice.idnes.cz/vzkaz-voleb-v-pardubicich-0yw-/pardubice-zpravy.aspx?c=A141014\\_2107678\\_pardubice-zpravy\\_mt](http://pardubice.idnes.cz/vzkaz-voleb-v-pardubicich-0yw-/pardubice-zpravy.aspx?c=A141014_2107678_pardubice-zpravy_mt)>

## **Přílohy**

### Příloha č. 1

**From:** diplomovapracedubice@seznam.cz

[mailto:diplomovapracedubice@seznam.cz]

**Sent:** Monday, November 10, 2014 10:20 AM

**To:** Menšík Jaroslav; Hejný Radek; Štěpánek Vítězslav; Heřmanský Petr; Hájek Jiří, Ing.; Králíček Petr; Čapek Vítězslav; Jirout Josef

**Subject:** Žádost o poskytnutí informací k tvorbě diplomové práce

Dobrý den, vážení,

na základě tohoto emailu bych Vás chtěla zdvořile požádat o zodpovězení dvou níže uvedených krátkých otázek ohledně proběhlého místního referenda k zachování městských obvodů. Vaše odpovědi budou použity pouze pro potřeby diplomové práce na téma "Vývoj místní samosprávy v obci Pardubice", kde mi jde o analýzu výhodnosti či nevýhodnosti tohoto členění pro městský rozpočet.

- 1. Souhlasil jste se zrušením městských obvodů ve statutárním městě Pardubice?**
- 2. Pokud ne, jaké byly Vaše argumenty pro jejich zachování?**

### Příloha č. 2

**Štěpánek Vítězslav** (Vitezslav.Stepanek@umo3.mmp.cz)

RE: Žádost o poskytnutí informací k tvorbě diplomové práce

*10. 11. 2014, 10:33:03*

Komu: [diplomovapracedubice@seznam.cz](mailto:diplomovapracedubice@seznam.cz)

Dobrý den, zasílám materiál, který jsem již dával do novin:

### **Výhody a nevýhody městských obvodů**

Obvody splňují základní principy reformy veřejné správy:

- lepší dostupnost služby, včetně časové
- přenos rozhodování na co nejnižší možnou úroveň veřejné správy

### **Výhody členění (decentralizace):**

- Občané mají větší možnost ovlivňovat dění ve „svém“ obvodě.
- Vlastní rozpočty zaručují, že přidělené finanční prostředky jsou proinvestované v daném obvodu.
- Detailní znalost místních poměrů.
- Omezení anonymity mezi občany a úředníky.
- Operativní a rychlé řešení vzniklých problémů na základě podnětů občanů.
- Občané prostřednictvím městských obvodů ovlivňují priority města.
- Zajištění finančních prostředků pro všechny části města.
- Zachováním městských obvodů by nedocházelo ke snahám o osamostatňování okrajových částí města.
- Zlepšení kvality života občanů obvodů (dětská hřiště, kanalizace, veřejná prostranství, opravy komunikací atd.).
- Vlastní samosprávu nemůže nahradit místní komise či osadní výbor s velmi malými kompetencemi.

### **Nevýhody členění (centralizace):**

- Členěním na městské obvody jsou zvýšeny náklady na veřejnou správu ve městě asi o 15 -20 milionů (ale ne vše je možno měřit jen penězi, veřejná správa je vykonávána především pro spokojenost občanů).
- Centralizací se zúží rozhodování o prioritách města do rukou pár lidí.

- Případně nově vytvořené místní komise nebudou mít žádné pravomoci a žádné finanční prostředky.
- Odstraní se zdravá soutěživost mezi městskými obvody, kdo bude úspěšnější.
- Hrozí odtržení okrajových částí města.
- Pravděpodobně nebudou kulturní, sportovní a společenské akce pořádané pro občany jednotlivými městskými obvody.
- Zhorší se péče o veřejná prostranství, MO využívají vlastní úklidové čety, vězně i lidi na veřejně prospěšné práce.
- Občané nemají rádi změny a stále nikdo neřekl jasnou představu budoucího stavu bez městských obvodů.
- Centralizací se zvýší počet úředníků na magistrátu a může to být důvodem pro stavbu superúřadu za stovky milionů.
- Centralizací přibude magistrátu všechna práce, kterou dosud vykonávají městské obvody, a zbyde tak méně času na to zásadní, co by měl dělat – koncepci a strategii (jasný strategický plán, územní plán, řešení dopravy včetně obchvatů, řešení odpadového hospodářství, příprava na dotace a jejich čerpání).

Se zrušením MO jsem nesouhlasil. V. Štěpánek

A ještě jeden materiál:

### **Obvody ano či ne?**

V současné době hýbe veřejným míněním záměr Městského obvodu Pardubice VI odtrhnout vlastní územní části od Pardubic. Městský obvod Pardubice VII uvažuje o tom samém. Objevují se tak opět odstředivé tendence o osamostatnění, jaké tu byly již po roce 1989. Tehdy se osamostatnila obec Srnojedy a Spožil a zdá se, že jsou ve své samostatnosti spokojeny.

Proč se tato situace opakuje? Domnívám se, že okrajové části nejsou spokojeny s komunikací mezi představiteli malých radnic a velké radnice a zejména jim vadí stále se

snižující finanční prostředky na údržbu a rozvoj. Například v souvislosti se změnou finančních toků z odvodů za výherní hrací přístroje plynou peníze, které město od státu získalo, na jiné účely než na rozvojové potřeby jednotlivých městských obvodů. Herny jsou přitom rozmístěny po celém městě a negativní vlivy z jejich existence musí řešit především malé radnice. Není se potom co divit, že odstředivé snahy sílí. Jsem si vědom toho, že peněz je čím dál tím méně, a neumím odhadnout, jak tento trend bude pokračovat. Ale řešení vidím v něčem jiném než v diskusích o tom, zda obvody mají existovat či nikoliv. Existence městských obvodů totiž znamená pouze správní rozdělení města. Jejich samostatnost je pouze autonomní.

Domnívám se však, že by měly být zachovány i nadále, a to zejména ve své samostatné působnosti, tedy péči o rozvoj území a potřeby obyvatel. Jsem toho názoru, že nemůžeme mít zájem na snižování počtu obyvatel Pardubic odtrhováním jednotlivých částí. Naopak bychom se měli snažit o zvětšování města a oslovovat samostatné obce s nabídkou sloučení s Pardubicemi a samozřejmě s promyšlenou strategií výhod, které by tento krok oběma stranám přinesl. Určitě by mezi ně patřila autonomní samostatnost obce v podobě budoucího městského obvodu se zachováním dosavadního rozpočtu. Zjednodušeně lze totiž konstatovat, že čím větší obec (strukturovaně), tím větší částka na jednoho občana ze státního rozpočtu. Pokud by tedy občan dnes samostatné obce byl v budoucnu občanem města Pardubic, přinesl by do městského rozpočtu ročně částku určitě větší. Z tohoto rozdílu by mohlo město Pardubice pokrýt páteční náklady a akce pro celé své území. Znovu opakuji: se zachováním rozpočtu budoucího městského obvodu.

Co naplat, peníze jsou vždy rozhodujícím kritériem. Opravdu malé obce by na tomto kroku mohly jenom vydělat, příkladem mohou být např. Hostovice, které by jako samostatná obec stěží měly peníze například na obecní kanalizaci a vodovod. K tomuto názoru mě vede ještě jeden velice důležitý argument, a to možnost čerpání finančních prostředků z EU. Především velké a silné město má a bude mít možnost v rámci programu svého rozvoje naplánovat smysluplné investiční aktivity, na které bude možné po roce 2013 žádat a čerpat prostředky z EU.

## **Kam po roce 2013?**

Finančních prostředků je stále méně a méně, proto si obce a města vylepšují své rozpočty čerpáním prostředků z EU. Mnohdy úspěšně, mnohdy na projekty, o jejichž potřebě by se dalo diskutovat, a mnohdy zapomínají na provozní náklady. Někdy se také prostředky čerpat nedaří. Aby tomu tak do budoucna nebylo, je potřeba začít s přípravou co nejdříve, protože čerpání z fondů EU bude pravděpodobně obtížnější než doposud. Měli bychom zjistit okruhy čerpání, zvážit možnosti, navrhnout konkrétní priority, diskutovat o nich nejen s politiky, ale i s veřejností tak, aby dané návrhy měly co největší šanci na úspěch.

## **Odkud čerpat finanční prostředky?**

Pro města bude připadat v úvahu ERDF (Evropský fond pro regionální rozvoj) a ESF (Evropský sociální fond). Strategie EU 2020 počítá s tím, že nejméně 50 % ERDF bude investováno do výzkumu a inovací, konkurenceschopnosti malých a středních podniků a přesunu k nízkouhlíkové ekonomice. Zde by bylo možné opět oživit myšlenku Technoparku, tedy zaměřit se na malé domácí firmy, mladé vědce a výzkumníky včetně studentů vysokých a středních škol. Technopark by měl sloužit jako servis pro nově vznikající firmy a povzbuzovat je k podnikatelské odvaze, výzkumu a inovacím.

## **Kdo je doposud zodpovědný za přípravu?**

Za celkovou přípravu čerpání je odpovědné Ministerstvo pro místní rozvoj (MMR), které stanovilo tyto priority:

- § Konkurenceschopná ekonomika
- § Dostupnost, mobilita
- § Instituce
- § Sociální začleňování, boj s chudobou, péče o zdraví
- § Integrovaný rozvoj území

Politika územního rozvoje (PÚR) definuje 12 rozvojových center ČR. V podstatě jde o krajská města. Takže i tady má město Pardubice velkou šanci být úspěšné. Při hledání

možností rozvoje města bychom měli vycházet z priorit vlády ČR pro čerpání fondů EU po roce 2013:

§ Zvýšení konkurenceschopnosti ekonomiky (podpora podnikání, inovace, výzkum, trh práce, zvyšování kvality vzdělávání)

§ Rozvoj páteří infrastruktury

§ Zvyšování kvality a efektivity veřejné správy

§ Podpora sociálního začleňování, boje s chudobou a systému péče o zdraví

§ Integrovaný rozvoj území.

### **Jak tedy začít?**

Nejprve musíme znát cíl, musíme vědět, čeho chceme dosáhnout a také, jak toho dosáhneme. Zkrátka stanovit strategii, která nám umožní lépe plánovat a hospodařit s finančními prostředky a komunikovat s politiky, veřejností a podnikateli. Stanovit společné zájmy obce, jejich obyvatel a podnikatelských subjektů. Pokud je budeme informovat o nových příležitostech a záměrech, tak daleko lépe překonáme odpor ke změnám a zvýšíme šance na úspěch. Kvalitní dlouhodobá strategie může přivést do města investory nejen z tuzemska, ale i ze zahraničí. Ono by bylo nejlepší do tvorby strategie zapojit co nejširší veřejnost, protože to je jedna z možností, jak vylepšit komunikaci občanů a politiků a zároveň posílit vědomí sounáležitosti k městu a posílit odpovědnost každého za jeho rozvoj. Za takový rozvoj, který přijme většina obyvatel města Pardubic a který nebude podléhat změnám po každých volbách. Vize města musí být dlouhodobá, třeba na 20 let.

### **A jakou vizi bych si představoval já?**

Mně si líbí vize města stanovená v roce 2007: „Pardubice jsou harmonicky se rozvíjejícím kulturním, společenským a průmyslovým centrem kraje, kde občané naleznou zaměstnání, kulturní a společenské vyžití a příjemné a čisté životní prostředí. Rozvoj města by měl být v souladu s vizí trvalé udržitelnosti. Ekonomická prosperita se opírá o vyváženou strukturu jak velkých, tak i středních a malých firem s důrazem na postupný přechod od materiálově náročných provozů k progresivním technologiím a službám s rostoucím podílem vědy a



výzkumu. Ekonomickou prosperitu podporuje efektivní využití výhodné geografické polohy, dopravní dostupnosti a kvalifikované pracovní síly.“

Jen bych se více zaměřil na podporu podnikání. V dnešní době krize je stále více lidí bez zaměstnání, a tím se snižuje kvalita jejich života. A kdy bude ve městě více pracovních příležitostí? Když v něm bude více podnikatelů. A kdy v něm bude více podnikatelů? Pokud jim budeme pomáhat vytvářet podmínky pro podnikatelské aktivity, pokud s nimi budeme komunikovat a znát jejich názory, pokud budeme plánovat společné aktivity. Máme pro to ideální příležitost. Vzniká nový strategický plán, vzniká nový územní plán a jejich vzájemné kroky by se měly propojit. Strategický plán vlastně „objednává“ to, co by mělo být v územním plánu. A pokud je strategický plán skutečně „nadčasový“ a přijatý většinou občanů, tak je nejlepším nástrojem kontroly každodenních úkolů politiků i úředníků na cestě k této vizi ze strany veřejnosti. Součástí by měl být i realizační plán, tj. kdy a ve kterém roce se jednotlivé kroky uskuteční. Zkrátka takový „jízdni řád“, na jehož základě se budou plánovat a získávat finanční prostředky. Pokud se nám to podaří a bude zde více pracovních příležitostí, tak se zlepší finanční situace některých rodin. Budou moci více sportovat, více se věnovat kultuře, a tak se nám více zúročí nemalé finanční prostředky, kterými město tyto oblasti dotuje.

**Ing. Mgr. Vítězslav Štěpánek** – starosta MO III

Příloha č. 3

**Čapek Vítězslav** (Capek@pardubice7.cz)

RE: Žádost o poskytnutí informací k tvorbě diplomové práce

*10. 11. 2014, 16:23:42*

*Komu: [diplomovapracedubice@seznam.cz](mailto:diplomovapracedubice@seznam.cz)*

Zdravím Vás ( nejspíše ) slečno,

1. Těžko Vám někdo z nás odpoví ano, takže ne.
2. – Zastupitel má být svým občanům známý a být s nimi v každodenním kontaktu.

- Proč by měl zastupitel města rozhodovat o dění například v Doubravicích, když tam v životě nebyl? Z našeho obvodu bývají ve „městě“ tak dva až tři zástupci.

- Znalost místních poměrů a požadavků je základem dobrého fungování obvodů.

- Náklady na provoz všech obvodů činí cca jedno procento rozpočtu města a ne to co hlásí zarputilí odpůrci dělení města a novináři to na jejich doporučení rádi otiskují.( cca 20 mil Kč )

- Pokud by nebyly obvody, nebylo by přerozdělování peněz z městské pokladny na všechny místní části. Tzv. transfery na živ. prostředí a dopravu jsou základem našich rozpočtů a odpovídají plochám zeleně ( veřejná prostranství, parky, hřiště, sportoviště, stromy, živé ploty ... ) a počtu kilometrů vozovek, chodníků, cyklostezek .... Věřím, že za tyto peníze by bylo třeba pozlacené Pernštýnské náměstí, ale to právě nechceme. V Trnové, či Rosicích platíme stejné daně jako v centru města a chceme mít své okolí taktéž pěkné. Vše je však na delší rozhovor, neboť jsem se jen krátce zmínil o samosprávě. Funkce úřadu ( správa poplatků, ověřování podpisů, výpisy z rejstříku ... ) A co knihovny, dobrovolní hasiči a Jednotka SDH, dotační podpora kulturních, sportovních akcí ... ? Doporučuji na našich web. stránkách otevřít tzv. Komplexní hodnocení činnosti MO za některý z kalendářních roků.

S pozdravem **Vítězslav Čapek** – starosta MO VII.

Příloha č. 4

**Menšík Jaroslav** (*Jaroslav.Mensik@umol.mmp.cz*)

Vaše diplomová práce

*12. 11. 2014, 13:31:06*

*Komu: [diplomovapracedubice@seznam.cz](mailto:diplomovapracedubice@seznam.cz)*

## 1. Souhlasil jste se zrušením městských obvodů ve statutárním městě Pardubice?

**Nesouhlasil.**

## 2. Pokud ne, jaké byly Vaše argumenty pro jejich zachování?

Základním smyslem statutárního města je jeho územní členění právě z důvodu velikosti města a nutnosti zajistit dosažitelnost veřejné správy občanům. Pokud se statutární město nečlení na obvody, resp. městské část, liší se od ostatních měst pouze názvem starosty (primátor), místostarosty (náměstek) a úřadu (magistrát).

V této souvislosti nelze opomenout, že moderní demokratické evropské státy vyvíjeli již od 50. let minulého století úsilí k nalezení optimálního modelu místní demokracie. V roce 1985 byla přijata mezinárodní smlouva s názvem Evropská charta místní samosprávy, ke které přistoupila na konci 90. let i Česká republika.

V této smlouvě je mimo jiné uvedeno, že

- **občan** má právo podílet se na věcech veřejných a je to jednou z demokratických zásad sdílených všemi členskými státy Rady Evropy
- jsou přesvědčeni o tom, že toto právo lze nejlépe vykonávat na místní úrovni
- jsou přesvědčeni, že existence skutečně odpovědných místních společenství může vést **ke správě, která je jak účinná, tak občanu blízká**

jsou si vědomi toho, že ochrana a posilování místní samosprávy v různých evropských zemích je důležitým příspěvkem k budování Evropy založené na zásadách **demokracie a decentralizace moci**

Omezením činností městských obvodů by došlo ke zvýšení čekacích lhůt a prodloužení doby vyřízení požadavků občanů (viz převod výkonu stavebního úřadu v roce 2012). Povede též ke zhoršení znalosti a orientace zaměstnanců města v místním prostředí vč. osobní znalosti a jeho vývoje a povede ke snížení kvality rozhodování zejména v oblastech životního prostředí a dopravy (u stavebních úřadů se tento efekt již projevil).

Neméně důležitým faktorem je pozice odvolacího orgánu. V případě existence městských obvodů je odvolacím orgánem Magistrát města Pardubic. Lze tak eliminovat nárůst intervencí ze strany Krajského úřadu Pardubického kraje do záležitostí města.

Rušení či redukce počtu městských obvodů jejich slučováním nepovedou k žádným zásadním změnám. Typickým příkladem byl převod výkonu stavebního úřadu na magistrát města. Dochází pouze k pohybu zaměstnanců města z bodu A do bodu B. Jediným efektem rušení a slučování zůstává úspora prostředků za odměny členům zastupitelstev, což se dá vyřešit zákonnou redukcí jejich počtu. **Počet zaměstnanců nijak neovlivňuje to, zda se město dělí na obvody, nebo ne.** Tato skutečnost potvrzuje i fakt, že centralizací výkonu agendy stavebních úřadů pod magistrát nedošlo ke snížení počtu zaměstnanců statutárního města Pardubice. Např. výkon přenesené působnosti stavebních úřadů je zajišťován městskými obvody na 3 z 5 územně členěných statutárních měst v republice.

Dále je nutné zabývat se úvahou, jakou úlohu, resp. jaký podíl na výkonu veřejné správy mají, či mají mít zastupitelé. V současném modelu správy města je stav takový, kdy zastupitelé se zabývají veřejnou správou a zejména pak výkonem svého mandátu ve prospěch občanů pouze v rámci hlasování zastupitelstva. Je to řečeno zjednodušeně a nelze tvrdit, že to platí celoplošně.

Ovšem neoddiskutovatelnou skutečností je, že pokud se občan jakýmkoliv způsobem (ať už kladným, nebo záporným) vyjadřuje k výkonu veřejné správy, vždy uvádí úředníka (ne jmenovitě, ale obecně), téměř vždy starostu, ale nikdy žádného zastupitele.

Podíl zastupitelů na kvalitě výkonu veřejné správy ve městě (a to i těch „radničních“, i „obvodních“) je téma, které zasluhuje minimálně zamyšlení a rozhodně je to téma, které tady nikdy nikdo neuchopil.

- decentralizace správy a moci
- decentralizace spotřeby městského rozpočtu
- dobrá dostupnost pro občany
- standardní ekonomická náročnost systému
- individuální osobní přístup ke klientům
- znalost místních podmínek zaměstnanci

Doufám, že jsme Vám alespoň trochu pomohli. S pozdravem.

**Ing. arch. Jaroslav Menšík**

starosta Městského obvodu Pardubice I

Příloha č. 5

**Jirout Josef** (*JosefJirout@umo8.mmp.cz*)

RE: Žádost o poskytnutí informací k tvorbě diplomové práce

*12. 11. 2014, 19:22:07*

*Komu: diplomovapracedpardubice@seznam.cz*

Dobrý den,

1. se zrušením obvodů jsem nesouhlasil

2. Argumentů je celá řada a neexistuje pouze jeden hlavní. Dívat se na toto téma pouze z pohledu městského rozpočtu je zavádějící. Před vyhlášením referenda bylo zpracováno několik studií vlivu existence obvodů na rozpočet s různými výsledky - dle toho co si zadavatel objednal. Přímé náklady na rozpočet (platy starostů zastupitelů, tajemníků obvodních úřadů apod.) byly ze strany obhájců existence obvodů vyčísleny na cca 15 mil Kč/rok. Ze strany odpůrců se objevovaly částky od 30 až do 80 mil. Skutečnou částku asi není možné korektně spočítat, protože konečný výsledek ovlivňuje celá řada faktorů a to včetně toho lidského. Je to o efektivitě správy veřejného majetku, kdy obvody v celé řadě případů dokázaly v rámci veřejných zakázek zajistit nižší cenu služeb například při údržbě veřejné zeleně. Na druhou stranu to funguje i obráceně a například ceny za telekomunikační služby nebo odběr energií je výhodnější zajistit za celé město dohromady. Možným vodítkem je porovnání nákladů na správu mezi centrálně řízeným Hradcem Králové a Pardubicemi. Ale opět to jsou pouze čísla, která se dají svým způsobem ohýbat dle zájmů zadavatele.

Osobně se domnívám, že otázka členění na městské obvody nepatří úplně do ekonomické

roviny, ale spíše do té politické. Výsledky komunálních voleb, kdy na obvodech všichni dosluhující starostové jednoznačně zvítězili ( což neznamená, že obhájí svůj post) a naopak vedení magistrátu zcela propadlo, pro mě znamená, že většina občanů je s fungováním malých radnic a tedy i s členěním města na obvody spokojena.

**Josef Jirout**

starosta MO Pardubice VIII  
Hostovice 20, 530 02 Pardubice  
Telefon: 602210440

Příloha č. 6

**Hejný Radek** (Radek.Hejny@umo2.mmp.cz)

RE: Žádost o poskytnutí informací k tvorbě diplomové práce

*14. 11. 2014, 14:31:19*

Komu: [diplomovapracedpardubice@seznam.cz](mailto:diplomovapracedpardubice@seznam.cz)

Dobrý den, pro zrušení MO jsem nehlasoval.

MO jsou pružnější v péči o obvody a spousta věcí by se pravděpodobně bez existence obvodů neudělala. Velký magistrát bohužel nefunguje tak, jak bychom si přáli.

Možná by se některé věci ještě daly zefektivnit, ale jako začínající starosta bych se nechtěl pouštět do podrobností.

Omlouvám se za opožděnou odpověď.

S pozdravem

**Mgr. Radek Hejný**

starosta městského obvodu Pardubice II

## Příloha č. 7

Vážení, do rukou se Vám dostává krátký dotazník, který by měl v mé diplomové práci sloužit k demonstraci názorů, které se mezi obyvateli města Pardubic objevují téměř rok a půl po referendu o zrušení městských obvodů. Za spolupráci a vyplnění následujících otázek Vám předem děkuji.

1. Souhlasíte s členěním města Pardubice na městské obvody?
  - c) ano
  - d) ne
2. Souhlasil/a byste s nahrazením městských obvodů komisemi místní samosprávy?
  - c) ano
  - d) ne
3. Souhlasil/a byste se snížením počtu městských obvodů?
  - c) ano
  - d) ne
4. Jaké jsou Vaše důvody pro požadavek zachování městských obvodů?
  - f) Domnívám se, že radnice městských obvodů znají lépe své občany, problematiku obvodů a priority k řešení v nich.
  - g) Obávám se, že soustředění veškeré agendy na magistrátu města by vedlo k prodloužení čekacích lhůt na vyřízení podání.
  - h) Radnice obvodů využívám minimálně, ale s jejich nahrazením jakýmkoli jiným řešením nesouhlasím.
  - i) Nepožaduji jejich zachování.
  - j) .....

(prostor pro Vaši variantu odpovědi na otázku)