

**Česká zemědělská univerzita v Praze**

**Provozně ekonomická fakulta**

**Katedra práva**



**Bakalářská práce**

**Problematika systému vzdělávání obecních zastupitelů  
pro efektivnější správu obce**

**Mirka Nováková**

**© 2024 ČZU v Praze**



## ZADÁNÍ BAKALÁŘSKÉ PRÁCE

Mirka Nováková

Veřejná správa a regionální rozvoj – c.v. Hradec Králové

Název práce

**Problematika systému vzdělávání obecních zastupitelů pro efektivnější správu obce**

Název anglicky

**The issue of the educational system of municipal representatives for more efficient administration of the municipality**

---

### Cíle práce

Cílem bakalářské práce je zhodnocení současných možností vzdělávání obecních zastupitelů pro výkon jejich funkce a návrh řešení v podobě konceptu systému vzdělávání – školení nově zvolených zastupitelů, který by s ohledem na odpovědnost zastupitelů přispěl k jejich větší erudici a získání potřebných znalostí pro výkon veřejné funkce zastupitele.

Dílčím cílem práce je posouzení možností uznatelnosti vzdělání v oboru namísto školení u těch zastupitelů, kteří by dosáhli vzdělání v oblasti práva nebo veřejné správy.

### Metodika

Teoretická část práce bude zpracována formou literární rešerše odborné literatury a právní rešerše souvisejících právních předpisů s jejich následným výkladem.

Praktická část bude zpracována zejména formou analýzy zjištěných informací a následné syntézy, a to včetně dotazníkového šetření, a statistických metod k vyhodnocení dat. Bude provedena též komparace ve vztahu ke vzdělávání úředníků územních samosprávných celků.

## Doporučený rozsah práce

30-40 stran

## Klíčová slova

vzdělávání, koncepce vzdělávání, školení, obec, obecní zastupitel, zastupitelstvo obce, odpovědnost

---

## Doporučené zdroje informací

- HORIZNKOVÁ, Eva a Vladimír NOVOTNÝ. Základy organizace veřejné správy v České republice. 4. aktualizované vydání. Brno: VK, 2021. ISBN 9788087713211.
- KLÍMA, Karel. Odpovědnost územní samosprávy. Praha: Metropolitan University Prague Press, 2014. ISBN 978-80-87956-09-0.
- KOPECKÝ, Martin. Právní postavení obcí a krajů – základy komunálního práva. 2. vydání. Praha: Wolters Kluwer, 2017. ISBN 9788075527196.
- KOPECKÝ, Martin. Zákon o obcích: komentář ; Zákon o Sbírce právních předpisů územních samosprávných celků a některých správních úřadů : komentář. 4. vydání. Praha: Wolters Kluwer, 2022. ISBN 978-80-7676-302-9.
- PAVLÍK, Marek, Karel ŠIMKA, Josef POSTRÁNECKÝ a Richard POMAHAČ. Moderní veřejná správa: zvyšování kvality veřejné správy, dobrá praxe a trendy. Praha: Wolters Kluwer, 2020. ISBN 978-80-7598-048-9.
- PONDĚLÍČKOVÁ, Klára. Zákon o úřednících územních samosprávných celků: komentář. Praha: Wolters Kluwer, 2016. ISBN 978-80-7552-301-3.
- PÚRY, František. Trestní odpovědnost v územní samosprávě: komentovaná soudní rozhodnutí. V Praze: C.H. Beck, 2017. ISBN 978-80-7400-662-3.
- VETEŠKA, Jaroslav a Michaela TURECKIOVÁ. Kompetence ve vzdělávání a profesním rozvoji. Praha: Česká andragogická společnost, 2020. ISBN 978-80-907809-5-8.
- VOJTEK, Petr. Odpovědnost za škodu při výkonu veřejné moci: komentář. 4. vydání. V Praze: C.H. Beck, 2017. ISBN 978-80-7400-670-8.
- Zákon č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení) 1906
- 

## Předběžný termín obhajoby

2023/24 LS – PEF

## Vedoucí práce

Mgr. et Mgr. Martin Langpaul

## Garantující pracoviště

Katedra práva

Elektronicky schváleno dne 30. 6. 2023

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

Vedoucí katedry

Elektronicky schváleno dne 3. 11. 2023

doc. Ing. Tomáš Šubrt, Ph.D.

Děkan

V Praze dne 05. 03. 2024

### **Čestné prohlášení**

Prohlašuji, že svou bakalářskou práci "Problematika systému vzdělávání obecních zastupitelů pro efektivnější správu obce" jsem vypracovala samostatně pod vedením vedoucího bakalářské práce a s použitím odborné literatury a dalších informačních zdrojů, které jsou citovány v práci a uvedeny v seznamu použitých zdrojů na konci práce. Jako autorka uvedené bakalářské práce dále prohlašuji, že jsem v souvislosti s jejím vytvořením neporušil autorská práva třetích osob.

V Hradci Králové dne 12. 3. 2024

---

## **Poděkování**

Ráda bych touto cestou poděkovala Mgr. et Mgr. Martinu Langpaulovi za vedení mé práce, za ochotu i cenné rady. Zároveň bych ráda poděkovala všem obecním zastupitelům, kteří věnovali svůj čas dotazníkovému šetření pro praktickou část mojí práce. Velké poděkování patří mojí rodině, která mi byla po dobu studia velkou oporou.

# **Problematika systému vzdělávání obecních zastupitelů pro efektivnější správu obce**

## **Abstrakt**

Bakalářská práce se zabývá problematikou systému vzdělávání obecních zastupitelů.

Práce je rozdělena na část teoretickou a praktickou. Teoretická část práce sestává z literárních rešerší a přibližuje problematiku spojenou se zákonem o obcích, odpovědnost zastupitele i vzdělávání obecních zastupitelů a vzdělávání úředníků územních samosprávných celků.

Praktická část práce se skládá z přehledu výdajů vybraných obcí vynaložených na vzdělávání svých zastupitelů a dotazníkového šetření ve vybraných obcích s cílem zjistit, jaký je zájem a informovanost obecních zastupitelů o vzdělávací akce spojené s výkonem jejich funkce.

V závěru práce je uvedeno zhodnocení současného systému vzdělávání obecních zastupitelů a návrh systému vzdělávání obecních zastupitelů v porovnání s návrhem koncepce Klientyky orientovaná veřejná správa 2030.

**Klíčová slova:** vzdělávání, koncepce vzdělávání, školení, obec, obecní zastupitel, zastupitelstvo obce, odpovědnost

# **The issue of the educational system of municipal representatives for more efficient administration of the municipality**

## **Abstract**

The bachelor thesis deals with the issue of the educational system of municipal representatives.

The thesis is divided into a theoretical and a practical part. The theoretical part contains research of literature sources and focuses on the issue of municipal law, responsibility of an elected representative and education of elected representatives as well as education of local government officials.

The practical part contains a summary of expenses of selected municipalities which are expended on an education of municipal representatives as well as a survey focused on determination of interest of selected municipalities to educational events related to the position of the elected representative.

At the end of the thesis there is an evaluation of the current educational system of municipal representatives and there is also a suggestion for the educational system of municipal representatives compared with a suggestion of the conception Client-oriented public administration 2030.

**Keywords:** education, conception of education, training, municipality, municipal representative, municipality council, responsibility



# Obsah

<b>1 Úvod.....</b>	<b>10</b>
<b>2 Cíl práce a metodika .....</b>	<b>11</b>
2.1 Cíl práce .....	11
2.2 Metodika .....	11
<b>3 Teoretická část práce .....</b>	<b>12</b>
3.1 Veřejná správa a obecní samospráva .....	12
3.1.1 Zákon o obcích.....	13
3.1.2 Odpovědnost zastupitele obce .....	16
3.2 Vzdělávání úředníků územních samosprávných celků .....	19
3.3 Vzdělávání obecních zastupitelů.....	21
3.3.1 Ministerstvo vnitra a Klientsky orientovaná veřejná správa 2030 .....	23
3.3.2 Institut pro veřejnou správu Praha .....	24
3.3.3 Další zdroje vzdělávání pro obecní zastupitele.....	25
<b>4 Praktická část práce.....</b>	<b>27</b>
4.1 Výdaje na vzdělávání obecních zastupitelů .....	27
4.2 Dotazníkové šetření.....	30
<b>5 Zhodnocení a doporučení .....</b>	<b>37</b>
5.1 Zhodnocení současného stavu vzdělávání obecních zastupitelů.....	37
5.2 Návrh systému vzdělávání obecních zastupitelů.....	38
<b>6 Závěr.....</b>	<b>41</b>
<b>7 Seznam použitých zdrojů .....</b>	<b>42</b>
<b>Seznam obrázků, tabulek, grafů a zkratk.....</b>	<b>44</b>
7.1 Seznam tabulek .....	44
7.2 Seznam grafů.....	44
7.3 Seznam použitých zkratk.....	44
<b>Příloha – vzor dotazníku .....</b>	<b>45</b>

# 1 Úvod

Obecní zastupitelé jsou volenými zástupci obce, kterým voliči dali důvěru, že budou jejich obec spravovat dobře a efektivně. Voliči od zastupitelů očekávají kompetentnost, informovanost, loajalitu a profesionální přístup, a to navzdory široké různorodosti předpokladů, kterými jednotliví zastupitelé disponují, jejich individualitě a dosaženému vzdělání. Je namístě věnovat chvíli úvaze o této různorodosti a zamyslet se nad efektivním systémem vzdělávání, který by podpořil kompetentnost zastupitelů a pomohl standardizovat soubor znalostí, které by zastupitelům měly být vlastní. Právě systém vzdělávání obecních zastupitelů je tématem této bakalářské práce.

Tato práce je rozdělena na teoretickou a praktickou část. Záměrem teoretické části práce je seznámení čtenáře s literárními rešeršemi v oblasti zákona o obcích, s odpovědnostmi zastupitele i se systémem vzdělávání zastupitelů a úředníků územních samosprávných celků.

Přínosem praktické části práce je přehled výdajů vybraných obcí, které byly skutečně vynaložené na školení jejich zastupitelů, a dotazníkové šetření ve vybraných obcích, jehož cílem je získat data o informovanosti a zájmu zastupitelů o vzdělávací akce spojené s výkonem jejich funkce v obecním zastupitelstvu.

Poslední kapitola práce se věnuje hodnocení současného systému vzdělávání obecních zastupitelů a návrhu systému vzdělávání obecních zastupitelů, který by rozvíjel znalosti zastupitelů a přispěl k efektivnější správě obce. Návrh vzdělávacího systému pro zastupitele je uveden v porovnání s návrhem koncepce Klienty orientovaná veřejná správa 2030.

## **2 Cíl práce a metodika**

### **2.1 Cíl práce**

Hlavním cílem této bakalářské práce je návrh efektivního systému vzdělávání obecních zastupitelů, který by podpořil jejich kompetentnost a erudici potřebnou pro výkon funkce v obecním zastupitelstvu. Návrh reflektuje hodnocení současného systému vzdělávání obecních zastupitelů i výsledky dotazníkového šetření ve vybraných obcích, tedy názory skutečných členů obecních zastupitelstev.

K dosažení hlavního cíle je využito cílů dílčích. Za prvé jde o získání dat, která se týkají informovanosti obecních zastupitelů o vzdělávacích akcích, jež jsou spojené s výkonem jejich funkce. Za druhé se jedná o posouzení možnosti, že bude zastupitelům, kteří mají dosažené vzdělání v oboru práva či veřejné správy, toto vzdělání v oboru uznatelné namísto povinného školení.

### **2.2 Metodika**

Tato bakalářská práce je rozdělena na teoretickou a praktickou část. Teoretická část práce je zpracována formou literární rešerše odborné literatury a právní rešerše právních předpisů, které jsou významné pro výkon funkce obecního zastupitele, včetně problematiky vzdělávání.

Praktická část práce obsahuje analýzu a následnou syntézu informací získaných prostřednictvím dotazníkového šetření ve vybraných obcích, jež se týkalo informovanosti a zájmu obecních zastupitelů o vzdělávací akce spojené s výkonem jejich funkce. Toto dotazníkové šetření přináší odpovědi, na základě kterých je v rámci kapitoly Zhodnocení a doporučení aplikována metoda modelování návrhu systému vzdělávání obecních zastupitelů. Praktická část práce rovněž přináší analýzu a syntézu údajů z vybraných obcí o výdajích, které byly skutečně vynaloženy na vzdělávání zastupitelů.

V práci je rovněž využita metoda komparace, a to jednak pro srovnání dat získaných prostřednictvím zmíněného dotazníkového šetření, jednak pro srovnání dat o skutečně vynaložených výdajích na školení zastupitelů vybraných obcí během uplynulých tří let. Metoda komparace je také uplatněna pro porovnání vlastního návrhu systému vzdělávání pro obecní zastupitele a návrhu, jenž je součástí koncepce Klienty orientovaná veřejná správa 2030.

### 3 Teoretická část práce

Tato kapitola obsahuje literární a právní rešerše na téma veřejná správa a obecní samospráva, zákon o obcích a odpovědnost zastupitele a zahrnuje i téma vzdělávání obecních zastupitelů a vzdělávání úředníků územních samosprávných celků, což je v práci představeno především z toho důvodu, že na rozdíl od vzdělávání zastupitelů představuje vzdělávání úředníků ucelený systém. V této části práce jsou také představeny organizace významné pro pomoc při správě obcí.

#### 3.1 Veřejná správa a obecní samospráva

Ve stručnosti je veřejnou správou možno definovat jako souhrn správních činností, respektive úřadů a osob, které vykonávají agendu státní správy, samosprávy nebo ostatní veřejné správy (Pomahač aj., 2013, s. 55).

Veřejná správa poskytuje služby s celostátní nebo místní působností, zahrnující především služby spojené s obranou území, policií a další složky, které usilují o zajištění kvalitního života občanů (Kassa a Ning, 2023).

Státní správa v České republice zahrnuje správu ústřední (ministerstva a ostatní ústřední orgány státní správy, např. Český statistický úřad nebo Úřad pro ochranu osobních údajů) a územní správní úřady (finanční úřady, katastrální úřady).

Samospráva se člení na profesní, zájmovou a územní, která podle Malasta (2016, s. 58) „*spravuje veřejné záležitosti týkající se určitého teritoria*“.

Malast (2016, s. 106) považuje právo na samosprávu včetně volebního principu, kdy má obec prostřednictvím volených zastupitelů možnost aktivně ovlivňovat svůj chod, za demokratický prvek veřejné správy.

Jak uvádějí Pomahač aj. (2013, s. 4-5), záznamy o správě věcí veřejných nalezneme již v perské říši, Číně či egyptské Staré říši, kde byla práce úředníka váženou činností a kde se předávání svých znalostí o správě věcí veřejných následovníkům vnímalo jako privilegium i etická povinnost.

Veřejná správa prošla dlouhým a bohatým vývojem napříč kontinenty, od myslitelů starověkého Řecka a renesančních myslitelů přes Weberovu teorii byrokracie, od centralizace k decentralizaci až k současnému zavádění manažerské terminologie a postupů do administrativy, aby se zvýšila efektivita veřejné správy.

Na téma administrativních reforem poukazují Pomahač aj. (2013, s. 47-48), kteří zdůrazňují období roku 1992, jež se neslo v duchu rozpadu československé federace a které s sebou proto neslo velkou spoustu otázek zásadních pro fungování státu. Připomínají, že tehdy se důraz kladl na rozšíření rozhodovacích pravomocí občanů. Za klíčové považují první volby do nově ustanovených krajských zastupitelstev.

Pojem obec se v 19. století vztahoval pouze na katastrální území obce a teprve s historickým vývojem se jeho význam rozšiřoval. Zavedl se pojem místní či politická obec i spojení, jako je školní obec nebo náboženská obec (Kopecký, 2017, s. 70-72).

Malast (2016, s. 75-76) chápe obec jako seskupení lidí, které spojuje společný znak, a připomíná fakt, že obec je z historického hlediska starší formou takového seskupení než stát, od kterého se obec svým fungováním liší.

Ústavní zákon č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky (dále Ústava) ve svém osmém článku zaručuje právo na samosprávu územních samosprávných celků. Územní samosprávou se zabývá v sedmé části, ve které mimo jiné stanovuje, že každá obec je součástí vyššího územního samosprávného celku (kraje), spravuje ji zastupitelstvo, jehož členové jsou voleni tajným hlasováním, a to na čtyřleté funkční období, a jejich působnost stanovuje zákon. V čl. 101 odst. 3 Ústava popisuje územní samosprávné celky jako veřejnoprávní korporace s právem hospodaření podle vlastního rozpočtu a s právem na vlastní majetek.

### 3.1.1 **Zákon o obcích**

Zákon č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení) prošel již více než čtyřiceti novelizacemi a v této práci je dále označován jako zákon o obcích či obecní zřízení.

Kopecký (2017, s. 53) kromě obecného chápání pojmu obecní zřízení ve smyslu konkrétního zákona, tedy zákona o obcích, připomíná rovněž význam obecního zřízení ve smyslu obecního práva, tedy souhrnu právních předpisů, které se úpravy obecního práva týkají.

V této práci obecní zřízení označuje konkrétní zákon o obcích. Ten upravuje činnost obcí I. typu (obcí se základním rozsahem přenesené působnosti, tímto rozsahem disponuje každá obec bez ohledu na počet obyvatel), II. typu (obcí s pověřeným obecním úřadem, tzn. disponující matričním a stavebním úřadem) a III. typu (obcí s obecním úřadem s rozšířenou působností, tedy těch, které nad rámec pověřeného úřadu zajišťují například vydávání osobních dokladů, a živnostenský úřad) včetně statutárních měst.

Vymezení obcí, vymezení jejich přenesené působnosti a vymezení správních obvodů určují zvláštní zákony. Zákon o obcích se netýká hlavního města Prahy, jehož činnost upravuje zvláštní zákon č. 131/2000 Sb., o hlavním městě Praze (dále zákon o hlavním městě Praze). Činnost krajů pak upravuje zvláštní zákon č. 129/2000 Sb., o krajích (dále krajské zřízení).

Zákon o obcích se skládá ze tří částí. V první z nich vymezuje zejména postavení obcí, samostatnou a přenesenou působnost, hospodaření obce, spolupráci mezi obcemi, volby do zastupitelstev v obcích i samotné postavení zastupitelstva obce, jeho pravomoci i povinnosti, jakož i pravomoci a povinnosti rady obce či starosty. Druhá část je pro ustanovení společná a přechodná a část třetí představuje závěrečná ustanovení.

Pojmy pravomoc, působnost, ale i kompetentnost zdůrazňují Pomahač aj. (2013, s. 147), kteří pravomoc definují jako „*souhrn právních prostředků*“, které smí úřad, respektive zastupitelstvo použít. Působnost, pojem hojně se objevující v obecním zřízení, pak vysvětlují jako soubor úkolů veřejné správy, které plní právě s využitím pravomoci. S tím souvisí i termín kompetentnost, pod který autoři řadí pravomoc, působnost i příslušnost (věcnou či místní), a odkazují na právníkové slovníky, uvádějící k termínu kompetentní synonyma způsobilý, odpovídající požadavkům.

Zákon o obcích vymezuje působnost obecního úřadu a definuje orgány zastupitelstva a rady obce. Mimo jiné upravuje minimální a maximální počet členů zastupitelstva obce, který v tomto rozsahu stanovuje přímo samotné zastupitelstvo, přičemž se zohledňuje zejména počet obyvatel obce a velikost územního obvodu, dále upravuje výši odměn uvolněným a neuvolněným členům zastupitelstva obce, a to včetně splatnosti, výplaty nebo například cestovních náhrad. Obecní zřízení také upravuje dozor a kontrolu spojené s výkonem samostatné a přenesené působnosti. Pokud zvláštní zákon nestanoví, že se jedná o působnost přenesenou (kdy orgán obce vykonává státní správu podle zvláštního zákona), jedná se vždy o působnost samostatnou.

Kopecký aj. (2016, s. 16) vysvětlují pojem samostatné působnosti jako „*legislativní zkratku pro samostatné spravování záležitostí obce*“, tedy že při jejím výkonu je obec vázána pouze pravidly právního řádu.

Zastupitelům obecního zřízení ukládá mimo jiné, že za obce mohou zakládat a zřizovat právní osoby, schvalují rozpočet, závěrečný účet, účetní závěrku, vydávají obecně závazné vyhlášky obce, rozhodují o vyhlášení místního referenda, o změnách katastrálního území obce, zřizují a ruší výbory, obecní policii, rozhodují o nabytí a převodu nemovitostí i hmotných movitých věcí, poskytování věcného daru v hodnotě převyšující 20 000 Kč,

poskytování dotací či návratných finančních výpomocí nad 50 000 Kč, uzavření smlouvy o přijetí a poskytnutí úvěru nebo zastavení nemovitých věcí. Jako radní pak vydávají nařízení obce, zřizují a ruší komise rady, schvalují organizační řád obecního úřadu, jmenují a odvolávají vedoucí odborů obecního úřadu, stanovují pravidla pro vyřizování petic a stížností nebo například schvalují účetní závěrku obcí zřízené příspěvkové organizace. V obcích, kde se rada nevolí, spravuje její povinnosti starosta obce, který obec navenek zastupuje, jmenuje a odvolává se souhlasem ředitele krajského úřadu tajemníka obecního úřadu, odpovídá za přezkoumání hospodaření obce, odpovídá za informování veřejnosti o činnosti obce a v obcích, kde není funkce tajemníka obecního úřadu zřízena, plní také výkon přenesené působnosti a úkoly zaměstnavatele. Starosta rovněž svolává zasedání zastupitelstva a spolu s místostarostou podepisuje právní předpisy obce. Činnost místostarosty, respektive náměstků statutárních měst a primátora statutárního města a činnost obecního úřadu i magistrátu statutárního města zákon o obcích rovněž upravuje.

V § 82 se zastupitelé dočtou o svých právech člena zastupitelstva obce, jako je právo předkládat zastupitelstvu, radě i jejím orgánům návrhy, vznášet připomínky či požadovat informace související s výkonem jejich funkce od zaměstnanců obecního úřadu a právnických osob a v § 83 se dočtou o svých povinnostech, zejména o povinnosti účastnit se zasedání zastupitelstva i orgánů obce, kterými jsou také členy, a povinnost sdělit možný střet zájmů před zahájením jednání orgánu obce o věci, která střet zájmů představuje. Obecní zřízení však ukládá pouze informační povinnost, přičemž během jednání o věci, která střet zájmů představuje, by zastupitel mohl jednat i rozhodovat. Na druhé straně podle ustanovení § 3 odst. 1 zvláštního zákona č. 159/2006 Sb, o střetu zájmů, mají veřejní funkcionáři povinnost zdržet se každého jednání, při kterém mohou jejich osobní zájmy ovlivnit výkon jejich funkce.

Obecní zřízení mimo jiné stanoví podmínku platnosti hlasování během zasedání zastupitelstva, informace o zasedání včetně podmínek rozpuštění zastupitelstva.

Ministerstvo vnitra v souladu s § 98 obecního zřízení jmenuje z řad svých zaměstnanců správce obce. Činí tak v případě, že se v obci volby do zastupitelstva pro nedostatek kandidátů neuskuteční nebo členům zastupitelstva zanikne mandát a nenastoupí náhradníci nebo při sloučení či oddělení části obce.

Členovi zastupitelstva obce lze poskytnout podle § 80 odst. 1 písm. c) příspěvek na podporu vzdělávání v souvislosti s výkonem funkce člena zastupitelstva obce.

O využívání možnosti prohlubovat si znalosti pro výkon funkce zastupitele pojednává praktická část této práce.

### 3.1.2 Odpovědnost zastupitele obce

Vzhledem k tomu, že obecní zastupitelstvo je orgánem veřejné správy, který je nejbližší obyvatelům, stále častěji se na něj nahlíží jako na nejzásadnější orgán veřejné správy (Mostovoy, 2021).

Zákon o obcích, kterému se věnuje předchozí kapitola, ve svých různých podobách upravoval činnost zastupitelstva nebo jemu obdobného samosprávného orgánu již v 19. století. Pro obecní zastupitelstvo tak, jak je známo dnes, představují zásadní milník především první polistopadové komunální volby, které se konaly roku 1990 a které s sebou přinesly zastupitelskou demokracii.

*„Zastupitelstvo obce je voleným a současně nejvyšším samosprávným orgánem a zastupitelským sborem obce a od něho je odvozováno postavení dalších orgánů obce“* (Kopecký aj., 2016, s. 161).

Je to rovněž jediný orgán obce, který je přímo zmíněný v Ústavě.

Klíma (2014, s. 235) dodává, že *„při výkonu práv není člen zastupitelstva vázán žádnými příkazy voličů, stranických klubů a sekretariátů ani jiných fyzických nebo právnických osob.“*

Postavení a odpovědnost členů zastupitelstva jsou nesporné a okruh právních předpisů, kterých se usnesení zastupitelstva týkají, je velmi rozsáhlý. Po zastupitelích se požaduje všestranný přehled a uvědomování si vlastní odpovědnosti spojené s výkonem této funkce.

Pojem odpovědnosti Pomahač aj. (2013, s. 226) formulují jako institut, ve kterém existuje kontrola a úřad nebo osoba má povinnost svoji činnost vysvětlovat.

Legislativa apeluje ve vztahu k odpovědnosti zastupitelů zejména na jejich povinnost péče řádného hospodáře. Podle § 159 odst. 1 zákona č. 89/2012 Sb., občanského zákoníku se ten, kdo přijme funkci člena voleného orgánu, zavazuje, že ji bude vykonávat s nezbytnou loajalitou, potřebnými znalostmi a pečlivostí, s tím, že jedná nedbale ten, kdo není schopen péče řádného hospodáře a nevyvodí z toho pro sebe důsledky.

Kopecký aj. (2016, s. 107) poukazují na závazek volených členů orgánů obce péče řádného hospodáře, kteří v případě, že tomuto závazku nemůžou dostát, odpovídají za škodu, kterou obci způsobili, a vzniká jim závazek vůči obci.



Podle § 38 odst. 5 obecního zřízení stát neručí za hospodaření a závazky obce. Právo na vlastní hospodaření územního samosprávného celku vyplývá z Ústavy i z Evropské charty místní samosprávy.

Obecně platí, že dojde-li ke škodě vzniklé orgánem územního samosprávného celku na úseku přenesené působnosti státní správy, nese odpovědnost stát. Na úseku působnosti samostatné odpovídá územní samosprávný celek. Ve vztahu k legislativě Evropské unie pak Klíma (2014, s. 135) upozorňuje, že odpovědnost spojenou s porušením evropského práva orgánem územní samosprávy může nést samotný členský stát.

To, že je téma spojené s odpovědností hospodaření obce se svým majetkem spleť, dokládá taktéž Malast (2016, s. 110-111), který uvádí příklad problematiky poskytování finančních prostředků z rozpočtu obce za účelem investiční aktivity. Při tom se totiž uzavírá smlouva mezi obcí a soukromým subjektem, nejedná se však o smlouvu soukromoprávní, nýbrž veřejnoprávní. Ačkoliv většina soudní judikatury se na tomto postoji shoduje, existuje i usnesení Nejvyššího soudu, který zaujal opačné stanovisko a dotační smlouvu vyhodnotil jako akt soukromého práva.

Je záhodno poznamenat, že pokud ani pro soudce není snadné zaujmout jednoznačné stanovisko v některých otázkách správy obce, pro zastupitele, jakožto „obyčejné“ lidi rozmanitých profesí a různého vzdělání, je přemýšlení o důsledcích v některých otázkách správy obce o to náročnější.

Přímé sankce pro zastupitele však obecní zřízení, vyjma rozpuštění zastupitelstva dle § 89, neuvádí.

Pravomocí obecního zastupitelstva, která vychází z obecního zřízení i z Ústavy, je mimo jiné vydávání obecně závazných vyhlášek obce. Problematika spojená s tímto právním aktem je vcelku rozsáhlá. Existuje mnoho nálezů Ústavního soudu, které řeší platnost a škodu spojené s vydáním obecně závazné vyhlášky, což je spojeno mimo jiné se skutečností, na kterou poukazuje Klíma (2014, s. 216), a sice že obecně závazná vyhláška je aktem samosprávy, přesto se normy v ní stanovené vedou a vymáhají ve správním řízení, tedy při výkonu přenesené působnosti.

Klíma (2014, s. 207) k tomuto také připomíná další problematiku provázenou obsáhlou judikaturou Ústavního soudu, že ačkoliv Ústava umožňuje vydávání obecně závazných vyhlášek bez výslovného zákonného zmocnění, kdy stát přeneše pravomoc na podzákoný orgán jako je obec, nemůže popřít ustanovení čl. 4 odst. 1 Listiny základních práv a svobod, podle kterého lze ukládat povinnosti pouze na základě zákona.

Současné znění obecního zřízení toto upravuje v ustanovení § 10, kde určuje povinnosti, které obec může ukládat obecně závaznou vyhláškou.

Vojtek a Bičák (2017, s. 217) odkazují i na judikaturu Nejvyššího soudu, který například ve svém rozsudku NS 28 Cdo 542/2011 zdůrazňuje předpoklad obecnosti obecně závazné vyhlášky, tedy pokud v obecně závazné vyhlášce zastupitelstvo obce zavazuje konkrétní osobu, jedná se o nezákonné rozhodnutí, nikoliv o právní předpis.

Odpovědnost za škodu způsobenou při výkonu veřejné moci rozhodnutím nebo nesprávným úředním postupem upravuje zákon č. 82/1998 Sb., o odpovědnosti za škodu způsobenou při výkonu veřejné moci rozhodnutím nebo nesprávným úředním postupem (dále také zákon o odpovědnosti za škodu), který definuje jak odpovědnost státu, tak v § 19 odpovědnost územních celků v samostatné působnosti za škodu, způsobenou nezákonným rozhodnutím či nesprávným úředním postupem, včetně práva na regresní úhradu podle § 23 a následujících.

Nezákonné rozhodnutí a nesprávný úřední postup jsou dva odlišné pojmy. Simon (2019, s. 71) vysvětluje tyto termíny následovně: rozhodnutí charakterizuje jako právní akt orgánu veřejné moci (obce), který mění, ruší nebo zakládá práva či povinnosti, oproti tomu úřední postup je *„jakákoli činnost spojená s výkonem pravomocí orgánu veřejné moci, která není rozhodnutím“*.

Simon (2019, s. 123) podotýká, že odpovědnost spojenou s opatřením obecné povahy (např. vydání územního plánu) nebo veřejnoprávními smlouvami zatím zákon č. 82/1998 Sb. neupravuje.

Výše uvedené může jedině podpořit potřebu, aby se vytvořil takový systém vzdělávání zastupitelů, aby tito disponovali základní orientací v právních předpisech spojených s výkonem jejich funkce a byli řádně obeznámeni s touto problematikou, tak aby nedošlo k újmě či majetkové škodě. Zastupitelé jsou při tom vázáni i zákonem č. 89/2012 Sb., občanským zákoníkem a judikaturou.

Podstatné je rozlišovat mezi odpovědností státu a odpovědností územního samosprávného celku. Zákon o odpovědnosti za škodu v ustanovení § 3 rozumí pojmem „stát“ státní orgány, právnické a fyzické osoby při výkonu státní správy, který jim byl svěřen zákonem a orgány územních samosprávných celků, pokud ke škodě došlo při přeneseném výkonu státní správy.

Proti nesprávnému úřednímu postupu a nezákonnému rozhodnutí, jak bylo popsáno výše, se lze bránit prostřednictvím systému soudní kontroly veřejné správy, která má podle

Pavlíka aj. (2020) v České republice dlouhou tradici a zdůrazňuje zejména postavení Nejvyššího správního soudu, který by měl jako precedenční instance udávat směr praxe veřejné správy.

Obec jako územní samosprávný celek nese odpovědnost za újmu způsobenou výkonem veřejné moci, tedy při výkonu samostatné působnosti a rovněž, jak poukazuje Simon (2019, s. 45) nese územní samosprávný celek odpovědnost za újmu vzniklou v situaci, kdy vystupuje v právních vztazích jako osoba soukromého práva.

Judikatura související s obecní samosprávou je velmi rozsáhlá a dokládá rozmanitost a složitost organizace a fungování obecní samosprávy. Púry (2017) uvádí a komentuje více než padesát rozhodnutí Nejvyššího soudu ve věcech trestní odpovědnosti územní samosprávy, od svévolného uzavírání smluv přes protiprávní budování komunikací nebo nekontrolování pravdivosti podkladů starostou až po neplnění závazků obce či uplácení.

### **3.2 Vzdělávání úředníků územních samosprávných celků**

Ačkoliv je zastupitel zvolený politik, nikoliv zaměstnanec či úředník, a jeho kompetentnost tak vychází z volby voličů, v této práci je zařazena i tato podkapitola, přibližující systém vzdělávání úředníků územních samosprávných celků. Je tomu tak proto, aby bylo možné porovnat kompetentnosti, které jsou požadované pro výkon profese úředníka obecního úřadu a pro výkon funkce obecního zastupitele. Důvodem je, že přehled o legislativě spojené se správou obce by měl být zastupitelům neméně vlastní, zejména s ohledem na jejich trestněprávní odpovědnost, komentovanou v předchozí kapitole. V úvahu je třeba vzít i fakt, že v obcích I. typu často starostové vykonávají agendu státní správy bez patřičné kvalifikace.

Vzdělávání úředníků územních samosprávných celků je zakotvené v zákoně č. 312/2002 Sb., o úřednících územních samosprávných celků (dále zákon o úřednících). Podle § 2 odst. 4 tohoto zákona se úředníkem rozumí zaměstnanec územního samosprávného celku, který se podílí na výkonu správních činností, a je zařazený do obecního úřadu. Úředník vykonává správní činnosti v samostatné i přenesené působnosti dle zvláštních právních předpisů.

Zákon o úřednících vymezuje základní povinnosti úředníka a v § 17 upravuje vzdělávání úředníků. V tomto paragrafu mimo jiné poukazuje na prohlubování kvalifikace pouze od vzdělávacích institucí, kterými mohou být akreditované osoby, příspěvkové

organizace ministerstva vnitra nebo samotný územní samosprávný celek, jemuž byla udělena akreditace podle § 30 tohoto zákona, jenž podmínky akreditace vzdělávací instituce upravuje.

V § 17 odst. 5 zákon o úřednících stanoví časový rozsah prohlubování kvalifikace úředníka na nejméně osmnáct pracovních dnů v době následujících tří let, podle § 18 si úředník prohlubuje kvalifikaci účastí na vstupním vzdělávání, průběžném vzdělávání a v rámci přípravy a ověření zvláštní odborné způsobilosti. Vstupní vzdělávání upravuje § 19 tohoto zákona, který mimo jiné stanoví, že povinnost absolvovat vstupní vzdělávání nemá úředník, který již disponuje zvláštní odbornou způsobilostí.

Zvláštní odborná způsobilost dle § 21 odst. 3 zákona o úřednících představuje souhrn znalostí a dovedností, které jsou nezbytné pro výkon činností stanovených prováděcím právním předpisem. Má obecnou a zvláštní část. Obecná část zahrnuje znalost základů veřejné správy, především obecných principů její organizace, znalost zákona o obcích, krajského zřízení, zákona o hlavním městě Praze a zákona o správním řízení. Zvláštní část zahrnuje znalosti, které jsou nezbytné k výkonu správních činností stanovených prováděcím právním předpisem, tedy vyhláškou č. 512/2002 Sb., o zvláštní odborné způsobilosti úředníků územních samosprávných celků (dále vyhláška o zvláštní odborné způsobilosti). Ta v § 1 vymezuje správní činnosti, pro které úředníci prokazují zvláštní odbornou způsobilost (například v silniční dopravě, územním plánování, sociálně-právní ochraně dětí, veřejném opatrovnictví, ve školství, při přestupkovém řízení, při správě matrik a státního občanství, při vedení evidence obyvatel a vydávání občanských průkazů a cestovních dokladů, ve zdravotnictví, v hospodaření s odpady a dalších).

Dále vyhláška o zvláštní odborné způsobilosti upravuje náležitosti přihlášky ke zkoušce zvláštní odborné způsobilosti včetně náležitostí osvědčení o úspěšném vykonání zkoušky.

Znalost obou částí ověřuje zkušební komise stanovená ministerstvem vnitra, a to formou zkoušky písemné i ústní. Úředník, který zkoušku úspěšně vykonal, získá osvědčení zvláštní odborné způsobilosti. Zkoušku zvláštní odborné způsobilosti zabezpečuje ministerstvo vnitra ve spolupráci s příslušnými ministerstvy a ostatními ústředními správními úřady v souladu s § 36 zákona o úřednících. Organizaci a zabezpečení zkoušky zajišťuje ministerstvo vnitra (dále také ministerstvo) ve spolupráci s Institutem pro veřejnou správu Praha, kterému se věnuje samostatná podkapitola této práce. Nicméně v souvislosti s přípravou ke zvláštní odborné způsobilosti Pondělíčková a Šťastný (2016, s. 104) správně

podotýkají, že absolvování (zpravidla čtyřdenního a intenzivního) školení ke zkoušce zvláštní odborné způsobilosti je prohlubováním kvalifikace v rámci časového rozvrhu podle § 17 odst. 5, ale pokud úředník nesloží zkoušku zvláštní odborné způsobilosti, nezíská osvědčení o zvláštní odborné způsobilosti ani osvědčení o absolvování školení.

Pokud úředník již disponuje osvědčením zvláštní odborné způsobilosti a potřebuje v souvislosti s výkonem práce rozšířit svoji kvalifikaci o další zvláštní odbornou způsobilost, vykonává již v souladu s § 24 odst. 3 zákona o úřednících zkoušku pouze ze zvláštní části. Rovnocenností vzdělání se zákon o úřednících zabývá v § 33, ve kterém upravuje, že povinnost účastnit se vstupního vzdělávání nebo prokázat zvláštní odbornou způsobilost nemá úředník, který získal vzdělání v bakalářských nebo magisterských programech, které stanovuje prováděcí právní předpis. Rovněž povinnost prokázat zvláštní odbornou způsobilost z obecné části se nevztahuje na osobu, která vykonala úřednickou zkoušku podle zákona č. 234/2014 Sb., o státní službě.

Vyhláška č. 304/2012 Sb., o uznání rovnocennosti vzdělání úředníků územních samosprávných celků, upravuje podmínky, za kterých úředník nemá povinnost účastnit se vstupního vzdělávání a za kterých nemá povinnost prokázat zvláštní odbornou způsobilost. Ve svých přílohách tento prováděcí právní předpis stanovuje konkrétní studijní programy a obory uznané jako rovnocenné se vstupním vzděláváním a zvláštní odbornou způsobilostí.

Zákon o úřednících také upravuje v § 29 a následujících podmínky akreditace vzdělávacích institucí, například, že akreditace uděluje ministerstvo na dobu tří let, po kterých je třeba požádat o její obnovení. Akreditace je nepřevoditelná a vzdělávací instituce, které byla akreditace odebrána, musí zajistit úředníkům možnost pokračovat v účasti ve stejném nebo obdobném vzdělávacím programu jiné instituce. Akreditaci uděluje akreditační komise zřízená ministerstvem podle § 32 zákona o úřednících. Ministerstvo na svých webových stránkách zveřejňuje informace o akreditaci včetně metodického doporučení, akreditační komisi a seznam akreditovaných vzdělávacích institucí, který je uveden ve Věstníku vlády.

### **3.3 Vzdělávání obecních zastupitelů**

Nezanedbatelná část veřejnosti považuje zastupitele, především starosty, za úředníky. Orgány samosprávy i státní správy spolu sdílí prostor obecního úřadu a lidé mezi samosprávou a státní správou často nerozlišují. Pravdou je, že starostové, zejména malých

obcí, vykonávají i určité agendy státní správy. Toto rozdělení působnosti není složité pouze pro širší veřejnost, často jsou to i zastupitelé, pro koho není snadné se vyznat v množství a obsahu právních předpisů a činností, se kterými se v rámci výkonu své funkce setkávají.

Faktem zůstává, že zastupitelé jsou především politici, kteří svoji funkci voleného zástupce obyvatel obce vykonávají dobrovolně, a očekává se, že by tuto funkci měli vykonávat v souladu s morálkou a s vědomím vlastní odpovědnosti. Je v zájmu jich samotných se vzdělávat nejen proto, že je to správné a voliči očekávají kompetentnost jimi zvolených zástupců, ale také proto, že zastupitelé by si měli být vědomi trestněprávní i občanskoprávní odpovědnosti spojené s výkonem jejich funkce, jak již bylo v této práci nastíněno.

Pro představu, jak může být pro zastupitele snadné nebo naopak obtížné se v organizaci veřejné správy zorientovat, lze poukázat i na výsledky Analýzy komunálních voleb 2018, ze kterých vyplývá, že většinu zastupitelů tvoří osoby samostatně výdělečně činné a zástupci technických a dělnických profesí. Vysokoškolsky vzdělaných je 36,32 % zastupitelů. Zastupitelé disponující vzděláním v oblasti práva a zastupitelé s pracovními zkušenostmi v oblasti administrativy, financí a účetnictví nebo úředníci tvoří necelých 11 % (Ministerstvo vnitra, 2019).

V praktické části práce jsou interpretovány výsledky vlastního dotazníkového šetření na téma vzdělávání zastupitelů ve vybraných obcích, jejich zájem a přehled o možnostech vzdělávání, jakož i výsledky analýzy výdajů, které se skutečně vynaložily na vzdělávání zastupitelů u vybraných obcí. Výsledky vlastního dotazníkového šetření ohledně vzdělání se s výsledky analýzy ministerstva vnitra z roku 2018 rozcházejí.

Vzdělávání obecních zastupitelů, zejména starostů v obcích I. typu, je naprosto zásadní. Starostové v těchto malých obcích mnohdy vykonávají i činnosti přenesené působnosti státní správy, pro kterou by měli mít náležitou kvalifikaci. Pro příklad lze uvést agendu evidence obyvatel, která je vázána zejména zákonem č. 133/2000 Sb., o evidenci obyvatel a rodných číslech a o změně některých zákonů (zákon o evidenci obyvatel) a zákonem č. 500/2004 Sb., správním řádem. Tato agenda zahrnuje změnu trvalého pobytu, rušení trvalého pobytu (ve správním řízení) a ukončení trvalého pobytu na území České republiky. Agenda evidence obyvatel se vede v každé obci a předpokladem pro činnost spojenou s vedením této agendy je složení zkoušky zvláštní odborné způsobilosti podle zákona o úřednících, jak bylo popsáno v kapitole o vzdělávání úředníků územních samosprávných celků. Má to své opodstatnění, neboť činnost této agendy

bývá složitá, zejména správní řízení při rušení trvalého pobytu vyžaduje dobrou znalost souvisejících právních předpisů.

S návrhem povinného vzdělávání obecních zastupitelů přichází koncepce Klienty orientovaná veřejná správa 2030, které se věnuje následující kapitola.

### 3.3.1 **Ministerstvo vnitra a Klienty orientovaná veřejná správa 2030**

Ministerstvo vnitra České republiky (dále ministerstvo vnitra) je ústřední orgán státní správy se zaměřením zejména na veřejný pořádek a vnitřní správu (např. agendy matriky, evidence obyvatel nebo vydávání občanských průkazů), dále na požární ochranu, povolování pobytu cizincům, státní hranice či koordinaci v oblasti správního řízení nebo spisové služby. Provádí také kontrolu samostatné i přenesené působnosti územních samosprávných celků včetně jejich příspěvkových organizací (Ministerstvo vnitra, 2023).

Ministerstvo vnitra vydává příručku pro nové zastupitele „Jsem zastupitel/ka“, ve které velmi stručně seznamuje zastupitele s jejich právy a povinnostmi, trestní odpovědností, střetem zájmů i neslučitelností funkcí. Příručka obsahuje informace o odměňování členů zastupitelstva, stručně vymezuje rozdíl mezi samostatnou a přenesenou působností, kompetence rady a zastupitelstva a mimo jiné přibližuje i základní informace k tématu hospodaření obce nebo jejího vztahu vůči kraji. Poskytuje skutečně základní informace a zmiňuje právní předpisy, se kterými by se měli členové zastupitelstva obeznámit. (Ministerstvo vnitra, 2022).

#### **Klienty orientovaná veřejná správa 2030**

Ministerstvo vnitra na svých webových stránkách publikuje koncepci Klienty orientovaná veřejná správa 2030 (dále koncepce), která reflektuje Strategický rámec České republiky 2030.

Tato koncepce je strategickým dokumentem, který za pomoci třech dílčích akčních plánů (plánů konkrétních aktivit) navrhuje způsoby, jak dosáhnout pěti strategických cílů pro efektivnější veřejnou správu. Jeden z těchto strategických cílů se nazývá Kompetentní lidské zdroje a reflektuje potřebu po zvýšení znalostí a dovedností volených zástupců územních samosprávných celků, například z důvodu omezení rizika pochybení či nedostatečného uvědomování si odpovědnosti spjaté s výkonem funkce zastupitele. Řešení dle této koncepce nabízí e-learningová forma povinného vzdělávání spojeného s nástupem do funkce, která je v koncepci označována jako tzv. minimum zastupitele, které by zastupitel měl absolvovat do jednoho roku od vzniku

mandátu. Minimum má být zaměřené zejména na finanční řízení a hospodaření s majetkem a rozpočtem. Ačkoliv se zde přiklání k e-learningové formě, připouští i doplnění prezenčním vzděláváním. Koncepce mimo jiné v tomto strategickém cíli věnuje pozornost i zavedení povinného ověření zvláštní odborné způsobilosti u všech volených zástupců, kteří vykonávají agendu přenesené působnosti. Absolvování minima zastupitele i zvláštní odborné způsobilosti by se mělo zakotvit v zákoně o obcích, krajském zřízení i zákoně o hlavním městě Praze (Ministerstvo vnitra, 2019).

Koncepce se však nezabývá možností, že se uzná rovnocennost dosaženého vzdělání v oboru práva či regionálního rozvoje pro zastupitele tak, jako je tomu u úředníků územních samosprávných celků.

### 3.3.2 Institut pro veřejnou správu Praha

Institut pro veřejnou správu Praha (dále institut) je „*státní příspěvkovou organizací zřízenou Ministerstvem vnitra, zajišťující zejména vzdělávání úředníků územních samosprávných celků*“ (Institut pro veřejnou správu Praha, 2016).

Primárním úkolem institutu je připravovat úředníky územních samosprávných celků na zkoušku zvláštní odborné způsobilosti podle zákona o úřednících včetně organizace zkoušky, jak bylo popsáno v podkapitole 3.2.

Institut má však ve svém portfoliu i nabídku vzdělávání pro zastupitele územních samosprávných celků, například na téma postavení zastupitelů v systému veřejné správy nebo rozvoj obce. Nabízí také e-learningové vzdělávací programy **Zastupitel v kurzu**, zaměřený na postavení zastupitelů v systému veřejné správy, finanční řízení i rozvoj obce, a **Zastupitel v pře(hle)du**, zaměřený na klíčové informace spojené s odpovědností zastupitelů, jejich kompetence, odměňování, orientaci v právních předpisech nebo střet zájmů, což představuje pouze část první kapitoly, která se zabývá systémem veřejné správy a postavením zastupitelů, a následují kapitoly, jež se věnují základům finančního řízení, strategického řízení, digitalizaci veřejné správy, komunikaci s občany, ochraně osobních údajů a integraci cizinců (Institut pro veřejnou správu Praha, 2016).

Program Zastupitel v kurzu se koná v některých krajích také formou prezenční, tedy prostřednictvím seminářů. Poznatky z těchto seminářů se vydávají v publikacích dostupných online.



### 3.3.3 Další zdroje vzdělávání pro obecní zastupitele

Kromě vládních institucí, jako jsou ministerstva, existují další organizace, které obcím pomáhají s jejich rozvojem. Významnými dobrovolnými nepolitickými organizacemi podporujícími činnost obcí jsou zejména Svaz měst a obcí České republiky a Sdružení místních samospráv České republiky. Tyto organizace nabízí kromě vzdělávací činnosti například i právní poradnu pro obce a další služby pro zlepšení správy obce.

I soukromé instituce pořádají zajímavá školení o aktuálních tématech pro obecní zastupitele, jako je zákon o obcích v praxi, nakládání s veřejným prostranstvím, postavení obce jako pronajímatele, odpovědnost za škodu způsobenou uvolněnými členy zastupitelstev obcí nebo školení v oblasti energetiky a další.

Ať už se zastupitelé rozhodnou pro některou z těchto níže popsaných vzdělávacích institucí, nebo pro kurz od soukromé společnosti, která se zabývá pořádáním vzdělávacích akcí, podstatné je, aby daná instituce měla potřebné akreditace.

**Svaz měst a obcí České republiky (SMO ČR)** je institucí, která se podílí na přípravě legislativních návrhů ke správě obcí, nabízí **Poradnu pro obce** (ve spolupráci se soukromou advokátní kanceláří) nebo třeba praktickou publikaci *Diář starosty*, dostupnou online na webových stránkách SMO ČR nebo ve formě bezplatné webové aplikace, která obsahuje termíny úkolů pro obecní samosprávu, například v souvislosti s hospodařením obce. SMO ČR uvádí, že největší zájem je o programy *Odpovědný zastupitel*, *Efektivní správa obce* a *Zefektivnění služeb veřejné správy v oblasti lokální ekonomiky a rozvoje území*. SMO ČR proškolovalo během uplynulých deseti let více než 10 000 osob a velkou část z nich tvoří právě zastupitelé. Témata, o která se nejvíce zajímají, jsou energetika, odpadové hospodářství, doprava, kyberbezpečnost a další (SMO ČR, 2023).

Koncem dubna roku 2023 skončil bezplatný vzdělávací projekt ESO, což je zkratka pro *Efektivní správu obcí*. Tento projekt byl realizovaný z Evropského sociálního fondu (Operační program Zaměstnanost), který navazoval na vzdělávací projekty *Vzdělaný zastupitel* a *Odpovědný zastupitel* (SMO ČR, 2023).

Další významnou institucí, která podporuje činnost obcí, je **Sdružení místních samospráv České republiky (SMS ČR)**. Ta obce podporuje například prostřednictvím krajských shromáždění, webinářů a dotační a právní poradny. SMS ČR je také pořadatelem soutěže *OBEC 2030*, vydává online měsíčník *SMSKA*, ve kterém informuje o své činnosti

a aktualitách v oblasti samosprávy, a vyjadřuje se k legislativním návrhům týkajících se správy obcí (SMS ČR, 2023).

SMS ČR provozuje **Portál zastupitele**, ve kterém si zastupitelé mohou vybrat ze široké nabídky vzdělávacích akcí, a to formou samostudia (webinářů), třídního vzdělávacího semináře „Univerzita starosty“ určeného zejména pro starosty, zastupitele a zaměstnance obcí I. typu nebo dalších vzdělávacích kurzů, jako je „Škola místních samospráv“ rozděleného do základního kurzu, navazujícího kurzu a kurzu pro zaměstnance obcí I. typu (Portál zastupitele, 2023).

Zájmu o tyto vzdělávací akce a povědomí o zmíněných vzdělávacích institucích se věnuje otázka, která je součástí dotazníkového šetření praktické části této práce.

## 4 Praktická část práce

Cílem této části práce je analýza vlastního dotazníkového šetření. Šetření se týkalo zájmu a informovanosti obecních zastupitelů o vzdělávací akce, a probíhalo ve vybraných obcích I., II. i III. typu a obsahuje porovnání údajů o skutečně vynaložených výdajích vybraných obcí na vzdělávání zastupitelů za uplynulé tři roky.

### 4.1 Výdaje na vzdělávání obecních zastupitelů

Každá obec sestavuje vlastní rozpočet. Financování obcí se řídí zákonem o obcích a související legislativou, např. zákonem č. 565/1990 Sb., o místních poplatcích, zákonem č. 634/2004 Sb., o správních poplatcích nebo třeba zákonem č. 243/2000 Sb., o rozpočtovém určení výnosů některých daní územním samosprávným celkům a některým státním fondům (zákon o rozpočtovém určení daní), a dalšími.

Většinou část příjmů obcí tvoří příjmy daňové podle zákona o rozpočtovém určení daní a výnosy z místních a správních poplatků.

Výdaje obcí se dělí na výdaje kapitálové a běžné výdaje, mezi které patří i výdaje na zastupitelstvo, a právě těmito výdaji, respektive výdaji na vzdělávání zastupitelů ve vybraných obcích, se zabývá tato podkapitola. Zjištěná data o skutečných výdajích vybraných obcí jsou součástí tabulek.

Vybraných obcí je celkem patnáct a všechny se nacházejí v jednom kraji. Vybrané obce zahrnují všechny typy obcí, konkrétně je zastoupeno pět obcí I. typu, pět obcí II. typu a pět obcí III. typu.

Podle vyhlášky č. 412/2021 Sb., o rozpočtové skladbě (dále vyhláška), jsou výdaje na zastupitelstvo obce označené paragrafem 6112 a položkou 5167 jsou označené výdaje na školení.

Data v tabulkách jsou čerpána z monitoru státní pokladny včetně využití analytického monitoru pro vyhledání konkrétního paragrafu a položky. Monitor státní pokladny je dostupný online (zdroj je uvedený pod tabulkami).

Pro přehlednost jsou finanční částky v tabulkách uvedeny v celých korunách zaokrouhlených nahoru.

V tabulkách jsou sloupce označené jako Podíl A, tedy procentuální vyjádření podílu výdajů na zastupitele na běžných výdajích obcí, a Podíl B procentuálně vyjadřuje podíl výdajů na školení zastupitelů na výdajích na zastupitele.

Tabulka 1: Výdaje vybraných obcí na vzdělávání zastupitelů za rok 2021

Typ obce	Počet zastupitelů vybraných obcí celkem	Běžné výdaje vybraných obcí celkem v Kč	Výdaje na zastupitele v Kč	Podíl A v %	Výdaje na školení zastupitelů v Kč	Podíl B v %
I.	39	29 091 342,-	4 066 689,-	13,98	0,-	0,00
II.	97	449 982 787,-	11 575 948,-	2,57	0,-	0,00
III.	139	3 451 717 241,-	28 937 673,-	0,84	10 381,-	0,04
<b>Celkem</b>	<b>275</b>	<b>3 930 791 370,-</b>	<b>44 580 310,-</b>	<b>1,13</b>	<b>10 381,-</b>	<b>0,02</b>

Zdroj: vlastní zpracování údajů o územních rozpočtech [www.monitor.statnipokladna.cz](http://www.monitor.statnipokladna.cz)

Z tabulky poskytující přehled běžných výdajů vybraných obcí za rok 2021 vyplývá, že podíl výdajů na zastupitele podle paragrafu 6112 vyhlášky vůči běžným výdajům ve vybraných obcích činí celkem 1,13 %, z toho 0,02 % tvoří výdaje na školení zastupitelů podle položky 5167 vyhlášky.

Jedná se o velmi nízké hodnoty a překvapivé je nulové procento výdajů na školení zastupitelů u obcí II. typu. Žádný ze zastupitelů pěti obcí tohoto typu se tedy v roce 2021 neúčastnil ani jediného školení spojeného s výkonem své funkce.

Před případnou evaluací těchto údajů je však třeba si uvědomit, že rok 2021 byl silně ovlivněn pandemickou situací v souvislosti s covid-19, která zapříčinila rušení velké části vzdělávacích akcí. Data pro rok 2022 by měla být v tomto ohledu objektivnější.

Tabulka 2: Výdaje vybraných obcí na vzdělávání zastupitelů za rok 2022

Typ obce	Počet zastupitelů vybraných obcí celkem	Běžné výdaje vybraných obcí celkem v Kč	Výdaje na zastupitele v Kč	Podíl A v %	Výdaje na školení zastupitelů v Kč	Podíl B v %
I.	39	35 014 587,-	4 639 021,-	13,25	6 250,-	0,13
II.	97	504 362 960,-	12 366 806,-	2,45	0,-	0,00
III.	139	3 821 124 066,-	32 697 673,-	0,86	77 781,-	0,24
<b>Celkem</b>	<b>275</b>	<b>4 360 501 613,-</b>	<b>49 703 500,-</b>	<b>1,14</b>	<b>84 031,-</b>	<b>0,17</b>

Zdroj: vlastní zpracování údajů o územních rozpočtech [www.monitor.statnipokladna.cz](http://www.monitor.statnipokladna.cz)

V porovnání s rokem 2021 vynaložily vybrané obce v roce 2022 přibližně osmkrát více finančních prostředků na výdaje na školení zastupitelů. Překvapivé je, že pro popisovaný rok ani jedna z vybraných obcí II. typu opět nevynaložila žádné finanční prostředky na výdaje na školení zastupitelů.

Tabulka 3: Výdaje vybraných obcí na vzdělávání zastupitelů za leden až listopad 2023

Typ obce	Počet zastupitelů vybraných obcí celkem	Běžné výdaje vybraných obcí celkem v Kč	Výdaje na zastupitele v Kč	Podíl A v %	Výdaje na školení zastupitelů v Kč	Podíl B v %
I.	39	32 092 828,-	4 494 370,-	14,00	3 378,-	0,08
II.	97	512 822 199,-	12 863 812,-	2,51	4 600,-	0,04
III.	139	3 678 894 717,-	29 082 114,-	0,79	86 827,-	0,30
<b>Celkem</b>	<b>275</b>	<b>4 223 809 744,-</b>	<b>46 440 295,-</b>	<b>1,10</b>	<b>94 805,-</b>	<b>0,20</b>

Zdroj: vlastní zpracování údajů o územních rozpočtech [www.monitor.statnipokladna.cz](http://www.monitor.statnipokladna.cz)

V tabulce jsou uvedena data od ledna 2023 do listopadu 2023. Je tomu tak z toho důvodu, že údaje za celý kalendářní rok se nahrávají v průběhu února a března a kompletní údaje v době odevzdání bakalářské práce ještě nebyly dostupné.

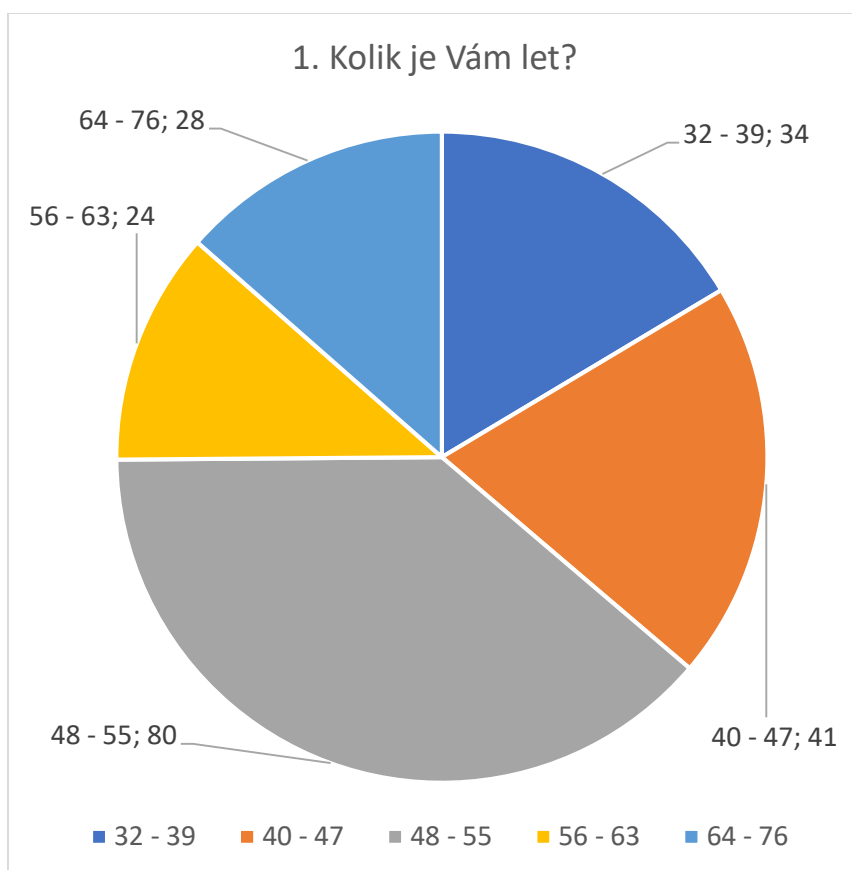
I přes to, že se nejedná o údaje za celý kalendářní rok, je ve výdajích na školení zastupitelů pro rok 2023 zaznamenán další nárůst oproti rokům předchozím. Výdaje na školení zastupitelů pro tento rok vykazují i obce II. typu.

## 4.2 Dotazníkové šetření

Cílem dotazníkového šetření je zjistit, jaký přehled a zájem mají obecní zastupitelé o vzdělávací akce spojené s výkonem jejich funkce. Dotazníkové šetření probíhalo formou anonymního online dotazníku zasláného do obcí I., II. i III. typu. Celkem tedy bylo osloveno 275 zastupitelů, z nichž svoje odpovědi poskytlo 207 respondentů.

Dotazník je složen z jedenácti otázek, které jsou graficky znázorněny a okomentovány níže.

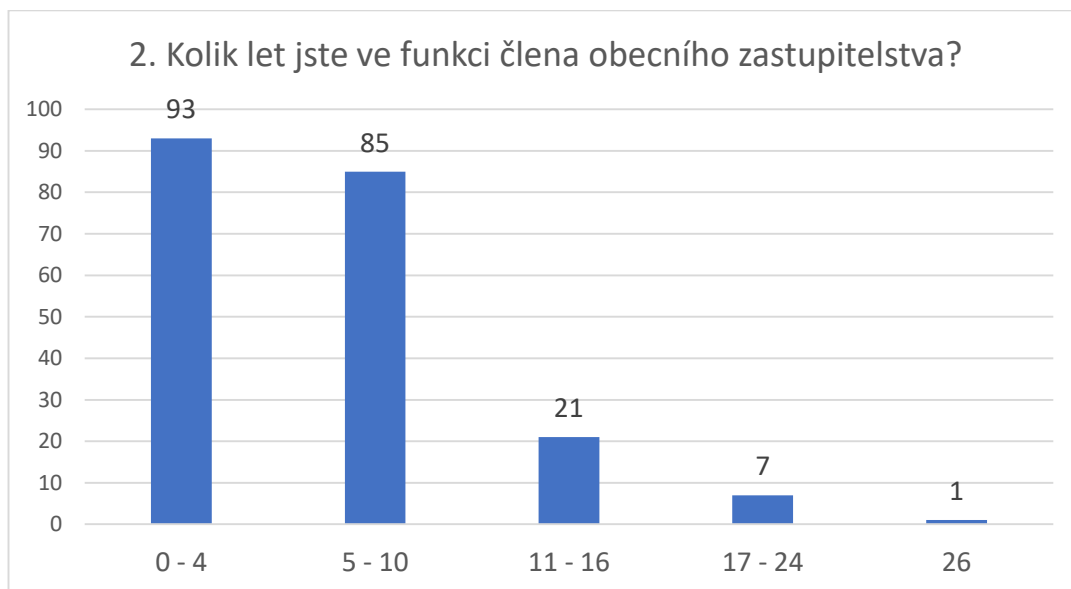
Graf 1: Věk zastupitelů (respondentů)



Zdroj: vlastní zpracování odpovědí získaných prostřednictvím [www.surveymonkey.com](http://www.surveymonkey.com)

První otázka se týká věku dotazovaných zastupitelů. Průměrný věk respondentů je 51 let. Nejmladšímu respondentovi bylo v době vyplnění dotazníku 32 let, nejstaršímu pak 76 let.

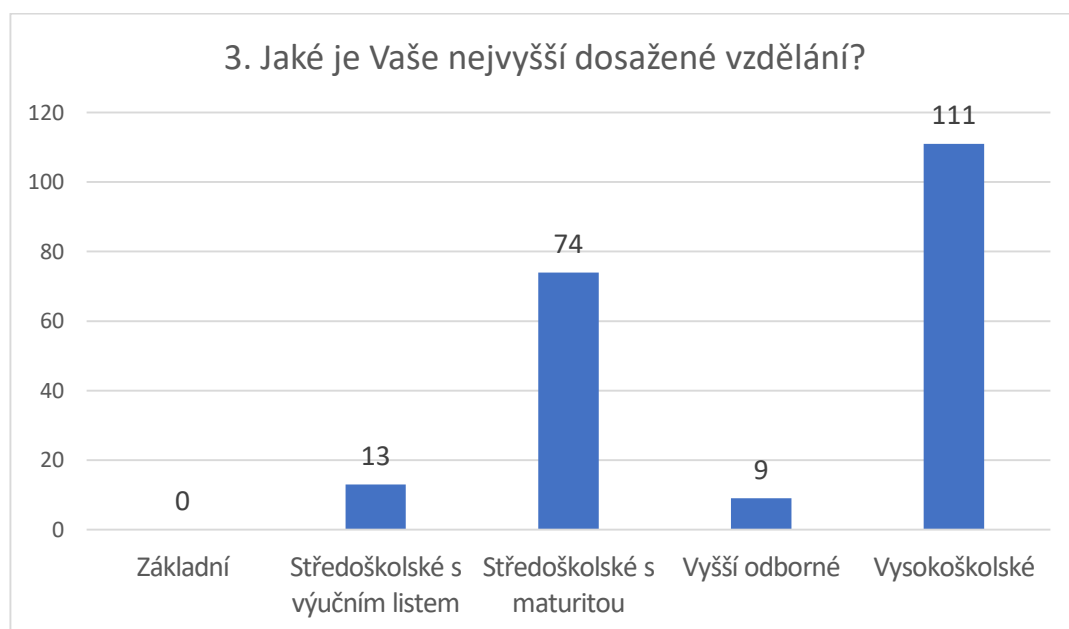
Graf 2: Doba působení v zastupitelstvu



Zdroj: vlastní zpracování odpovědí získaných prostřednictvím [www.survio.com](http://www.survio.com)

Na otázku číslo 2, tedy kolik let je respondent členem obecního zastupitelstva, je nejčastější odpověď dva roky. Nejvyšší hodnotou je 26 let a nejnižší <1 rok.

Graf 3: Dosažené vzdělání

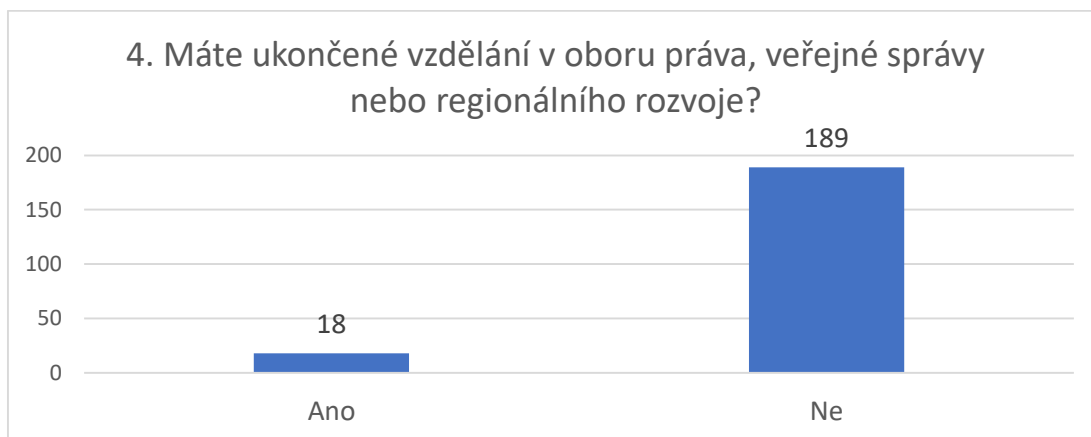


Zdroj: vlastní zpracování odpovědí získaných prostřednictvím [www.survio.com](http://www.survio.com)

Nejčastější odpovědí na otázku nejvyššího dosaženého vzdělání je vysokoškolské (v bakalářském, magisterském i doktorském studijním programu). Druhou nejčastější

odpovědí je středoškolské vzdělání s maturitou. Vysokoškolské vzdělání bylo zastoupeno zejména respondenty z obcí II. a III. typu.

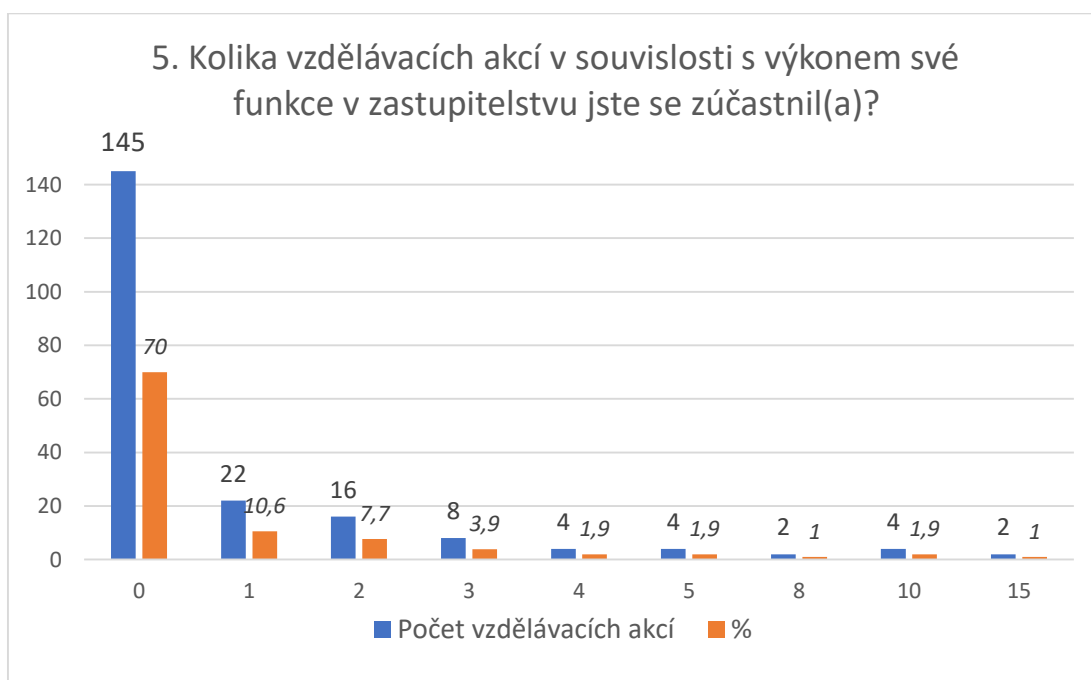
Graf 4: Vzdělání v oboru



Zdroj: vlastní zpracování odpovědí získaných prostřednictvím [www.surveymonkey.com](http://www.surveymonkey.com)

Otázka číslo 4 navazuje na otázku předchozí. Ačkoliv má většina respondentů ukončené vysokoškolské vzdělání, vzdělání v oboru práva, veřejné správy nebo regionálního rozvoje má ukončeno pouze 9 % dotazovaných zastupitelů.

Graf 5: Účast na vzdělávacích akcích



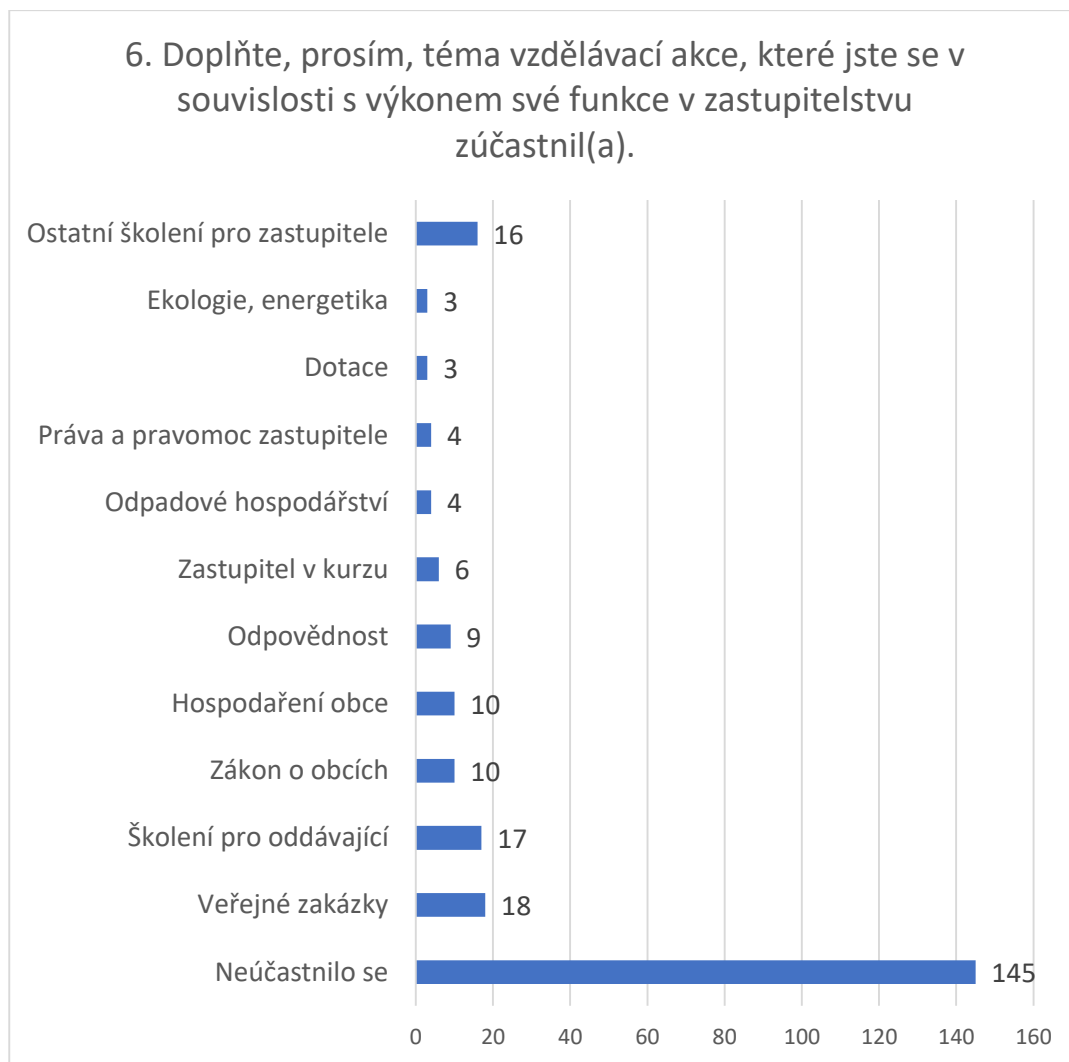
Zdroj: vlastní zpracování odpovědí získaných prostřednictvím [www.surveymonkey.com](http://www.surveymonkey.com)

Jedna ze zásadních otázek tohoto dotazníkového šetření, a sice kolika vzdělávacích akcí se dotazovaní zúčastnili, přináší odpověď, že 70 % zastupitelů se nezúčastnilo žádné



vzdělávací akce. Dvou a více vzdělávacích akcí se zúčastnilo jen 40 zastupitelů, což činí necelých 20 %. Zastupitelů, kteří se zúčastnili více vzdělávacích akcí, je minimum.

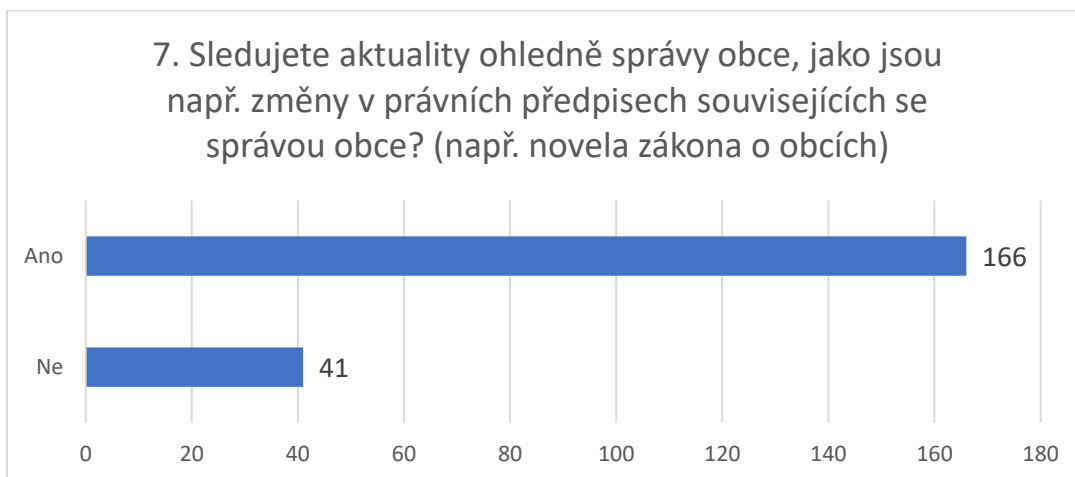
Graf 6: Témata absolvovaných vzdělávacích akcí



Zdroj: vlastní zpracování odpovědí získaných prostřednictvím [www.survio.com](http://www.survio.com)

Témata, o která se dotazovaní zastupitelé nejvíce zajímají v rámci vzdělávacích akcí pro zastupitele, jsou zejména veřejné zakázky. Školení na toto téma se zúčastnilo 29 % respondentů. Následuje školení pro oddávající zastupitele, zákon o obcích a hospodaření obce nebo odpovědnost zastupitele. V grafu jsou pod označením ostatní školení pro zastupitele zastoupeny rozličné vzdělávací akce, například Škola místních samospráv od SMS ČR nebo téma územního plánování, stavebního zákona, IT, školství a další.

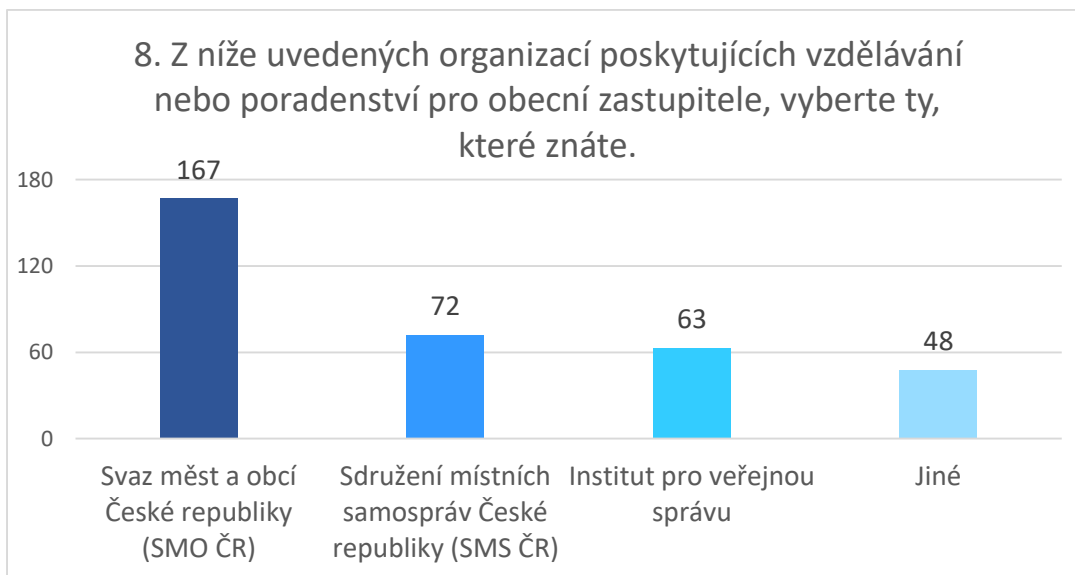
Graf 7: Zájem o aktuality ohledně správy obce



Zdroj: vlastní zpracování odpovědí získaných prostřednictvím [www.surveio.com](http://www.surveio.com)

Aktuality ohledně správy obce a příslušné legislativy sleduje většina dotazovaných zastupitelů. Necelých 20 % respondentů však odpovědělo, že se o změny v otázkách správy obce nezajímají.

Graf 8: Přehled o vzdělávacích organizacích

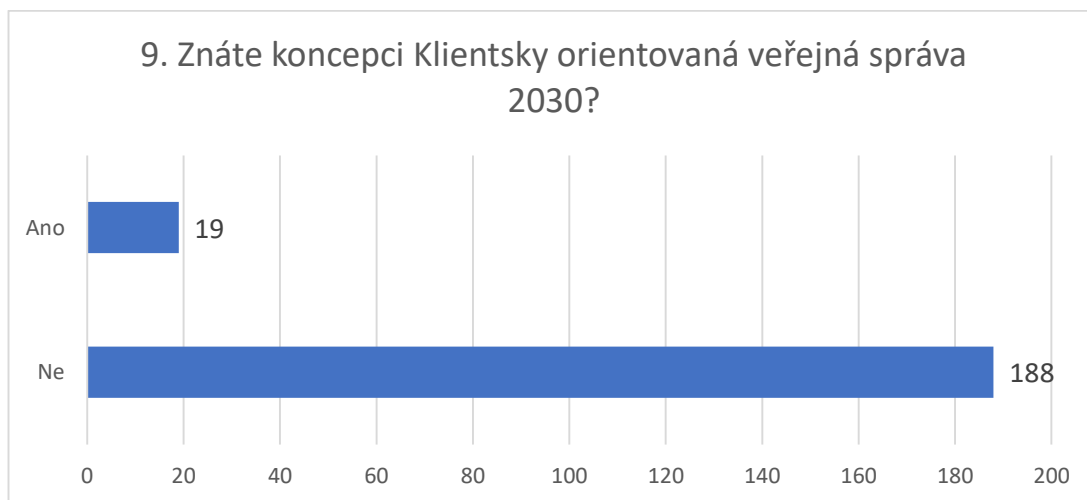


Zdroj: vlastní zpracování odpovědí získaných prostřednictvím [www.surveio.com](http://www.surveio.com)

Zastupitelé byli v otázce číslo 8 dotazováni, které organizace poskytující vzdělávání a poradenství znají. V otázce vybírali z následujících možností: Svaz měst a obcí České republiky, Sdružení místních samospráv České republiky, Institut pro veřejnou správu Praha a Jiné (pro ostatní organizace, které poskytují akreditovaná školení pro zastupitele

obcí). Jednoznačně nejznámější je pro zastupitele Svaz měst a obcí, pro který hlasovalo téměř 48 % respondentů.

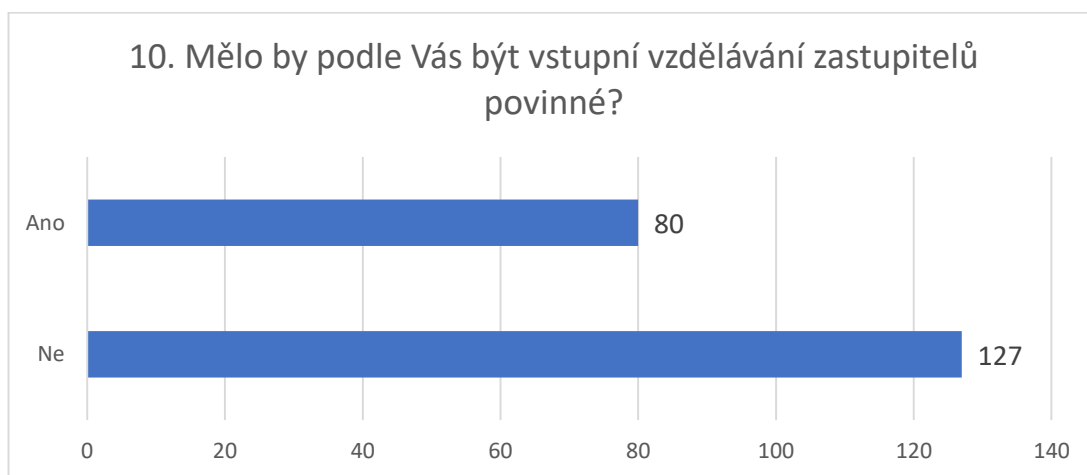
Graf 9: Klientsky orientovaná veřejná správa 2030



Zdroj: vlastní zpracování odpovědí získaných prostřednictvím [www.survio.com](http://www.survio.com)

Klientsky orientovaná veřejná správa 2030 je koncepce, která pracuje s návrhem zavedení povinného vstupního vzdělávání pro obecní zastupitele. Z tohoto důvodu byla v dotazníkovém šetření zahrnuta otázka, zda jsou zastupitelé s touto koncepcí obeznámeni. Je tomu tak pouze u 9 % respondentů a 91 % dotazovaných zastupitelů tuto koncepci nezná.

Graf 10: Vstupní vzdělávání zastupitelů - povinnost

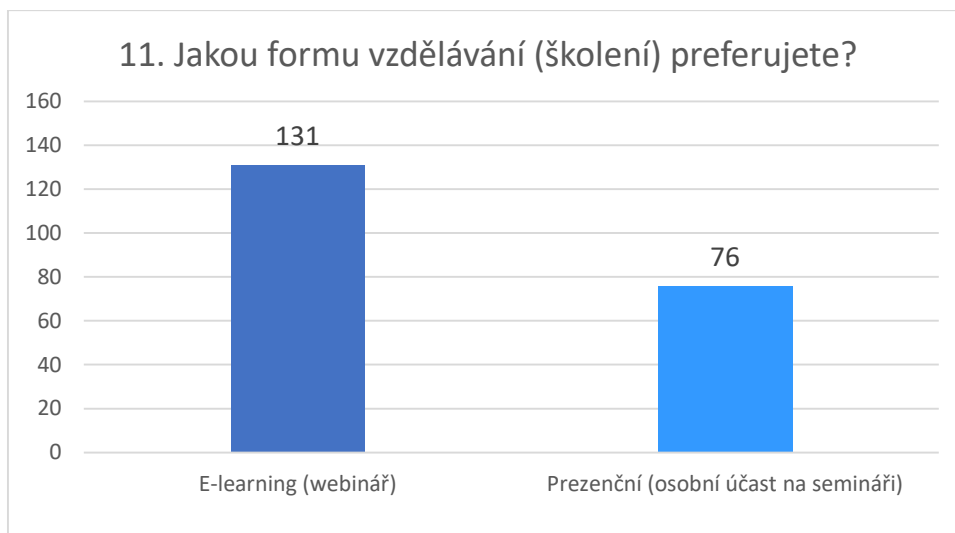


Zdroj: vlastní zpracování odpovědí získaných prostřednictvím [www.survio.com](http://www.survio.com)

V návaznosti na předchozí otázku ohledně Klientsky orientované veřejné správy 2030, která přichází s možností zavedení povinného vstupního vzdělávání pro obecní zastupitele, vyvstává otázka směrem k samotným zastupitelům, co si o povinnosti vstupního vzdělávání

myslí. Ačkoliv většina dotazovaných zastupitelů sdílí názor, že by vstupní vzdělávání povinné být nemělo, 39 % dotazovaných zastupitelů s povinným vstupním vzděláváním v souvislosti s výkonem své funkce souhlasí.

Graf 11: Preferovaná forma vzdělávání



Zdroj: vlastní zpracování odpovědí získaných prostřednictvím [www.surveymonkey.com](http://www.surveymonkey.com)

Koncepce Klienty orientovaná veřejná správa 2030 pracuje s návrhem řešení e-learningové formy tzv. minima zastupitele, jak bylo popsáno v podkapitole 3.3.1. Odpověď na otázku, které formě vzdělávání dávají zastupitelé přednost, tento návrh podporuje. 63 % respondentů upřednostňuje e-learningovou formu před prezenčním vzděláváním, ačkoliv se dalo předpokládat, že výsledek ohledně preference e-learningové formy bude jednoznačnější. Příznivců prezenční formy vzdělávání je 37 % z dotazovaných zastupitelů.

V obcích I. typu dávají zastupitelé přednost prezenční formě vzdělávání, zejména proto, že poskytuje větší možnost diskuze s lektorem.

## 5 Zhodnocení a doporučení

Následující řádky se věnují jednak zhodnocení současného stavu vzdělávání obecních zastupitelů, jednak návrhu systému vzdělávání obecních zastupitelů v porovnání s koncepcí Klientsky orientovaná veřejná správa 2030.

### 5.1 Zhodnocení současného stavu vzdělávání obecních zastupitelů

Současné vzdělávání obecních zastupitelů závisí na zájmu zastupitelů o vzdělávací akce a na finančních možnostech obce. Malé obce mají malý rozpočet a financování školení zastupitelů si buď nemohou dovolit, anebo finanční prostředky dávají na jiné položky. Na druhou stranu na základě osobních rozhovorů s některými zastupiteli můžeme potvrdit, že nemalá část zastupitelů obcí I. typu se školení vyhýbá, ačkoliv na to finanční prostředky v rozpočtu mají. Argumentují nejčastěji nedostatkem času. K tomuto lze připojit i poznatek z jedné z vybraných obcí II. typu, které byly předmětem zkoumání výdajů na školení zastupitelů v podkapitole 4.1. V tomto městě je nabídka školení pro zastupitele široká a finanční možnosti obce dostatečné, ale zájem zastupitelů o účast na těchto vzdělávacích akcích chybí.

Za překvapivý lze považovat výsledek v rámci dotazníkového šetření praktické části této práce, kterým lze vyložit, že téměř 20 % dotazovaných zastupitelů přiznalo, že nesleduje aktuality ohledně správy obce ani příslušné legislativy. Někteří zastupitelé zůstávají důsledně pouze v účasti na zasedání zastupitelstva a potřebu po vlastním rozvoji ve výkonu své funkce v zastupitelstvu nepocítují. To zajisté může snížit kompetentnost zastupitelů v očích jejich voličů.

V obcích III. typu, kde obecní úřad obce s rozšířenou působností, respektive magistrát statutárního města, má svého právníka, obvykle mají v organizační struktuře úřadu celé právní oddělení, které mimo jiné kontroluje návrhy usnesení ještě před konáním zastupitelstva, respektive rady města. Zastupitelé tak mají jistotu, že návrhy, o kterých rozhodují, prošly právní kontrolou a nejsou v rozporu s právními předpisy. Je paradoxní, že právě v těchto obcích se zastupitelé nejčastěji účastní školení pro zastupitele, a naopak v malých obcích I. typu, ve kterých se právní služby poskytují většinou externě, je zájem o vzdělávání se a porozumění správě obce tak nízký. V těchto obcích většinou kontrola usnesení probíhá až v rámci auditu od krajského úřadu.

Mimo to, jak bylo popsáno v teoretické části práce, pro obce I. typu je specifické, že starostové mnohdy vykonávají i agendu přenesené působnosti státní správy. Patří sem agenda evidence obyvatel, která zahrnuje rušení pobytu ve správním řízení, pro kterou by měli mít náležitou kvalifikaci. To lze považovat za další z důvodů, proč by zastupitelé v malých obcích měli mít zájem o prohlubování svých znalostí potřebných pro správu obce.

## 5.2 Návrh systému vzdělávání obecních zastupitelů

Jaké řešení systému vzdělávání zastupitelů lze považovat za optimální? Lze vůbec zastupitelům ukládat povinnost vzdělávat se?

Na jednu stranu lze na otázku povinnosti pro zastupitele vzdělávat se odpovědět jednoznačně ne s argumentem, že zastupitel je volený zástupce a výkon jeho funkce plyne z důvěry, kterou mu svou volbou svěřili obyvatelé obce. Na straně druhé je to právě důvěra v kompetentnost zastupitelů, díky které vykonávají svoji funkci v obecním zastupitelstvu, a tuto kompetentnost by měli chtít zastupitelé sami zvyšovat nejen s ohledem na trestněprávní odpovědnost spojenou s výkonem své funkce v zastupitelstvu, ale také s ohledem na efektivnější správu obce. Samotný princip toho, že mají zastupitelé určitou povinnost, by neměl být překážkou; zastupitelům jsou ukládány povinnosti v rámci zákona o obcích. I koncepce Klientsky orientovaná veřejná správa 2030 (dále koncepce) počítá v této souvislosti s novelou nejen obecního zřízení.

Návrh povinného vstupního vzdělávání pro obecní zastupitele v podobě, v jaké je zařazen v koncepci, lze v kontextu této bakalářské práce hodnotit pozitivně i negativně. Mezi pozitiva můžeme zařadit shodu v preferenci e-learningové formy vzdělávání před formou prezenční, na čemž se shodlo 63 % respondentů vlastního dotazníkového šetření. Negativně lze zajisté nahlížet na to, že chybí možnost uznání rovnocennosti vzdělání pro zastupitele, kteří mají ukončené vzdělání v oblasti práva, veřejné správy či regionálního rozvoje.

V teoretické části práce je zařazena podkapitola věnovaná vzdělávání úředníků územních samosprávných celků a je tomu tak zejména proto, že jejich vzdělávání představuje ucelený systém včetně postupu pro uznání rovnocennosti vzdělání podle vyhlášky č. 304/2012 Sb., o uznání rovnocennosti vzdělání úředníků územních samosprávných celků. S touto možností však koncepce nepracuje a pro zastupitele obdobný postup nenabízí.

Přestože koncepce zavádí návrh povinného vzdělávání zastupitelů, o její existenci ví pouze 9 % zastupitelů dotazovaných v rámci dotazníkového šetření. Z dotazníku také vyplývá, že 61 % dotazovaných zastupitelů je proti povinnému vstupnímu vzdělávání. Je tedy otázkou, do jaké míry by povinný, byť e-learningový kurz byl efektivní.

E-learning na rozdíl od prezenčního vzdělávání, kde si posluchač zaručeně vyslechne velkou část informací od přednášejícího, nezaručí stoprocentní přítomnost a pozornost posluchače během webináře. Samozřejmě, že ti, kteří mají zájem, si z kurzu odnesou užitečné informace a třeba to podpoří jejich další zájem o vzdělávání se v oblasti municipálního práva, ale záruku úspěchu pravděpodobně tato forma vzdělávání nepředstavuje. Hrozí, že jediné, co by se zaručeně změnilo, je, že by všichni zastupitelé byli oficiálně proškoleni. Pravděpodobně by však tento model vzdělávání nerefletoval skutečný soubor jejich znalostí.

### **Vlastní návrh systému vzdělávání obecních zastupitelů**

I přes negativní postoj většiny dotazovaných zastupitelů vůči povinnému vstupnímu vzdělávání a preferenci e-learningu by nejefektivnější mohla být vhodná kombinace e-learningového a prezenčního vzdělávání. Pro prezenční formu vzdělávání se vyjádřilo 37 % dotazovaných zastupitelů. Sympatizují zejména s výhodou diskuze během takové formy školení.

Část prezenčního vzdělávání by sestávala z jednodenního intenzivního školení na téma zákon o obcích a odpovědnost zastupitele. Zastupitelé by se seznámili s nejdůležitějšími právními předpisy i způsoby, jak s těmito předpisy pracovat. Tato část školení by se měla dělit podle typu obce tak, aby obsah školení byl maximálně přínosný pro dané posluchače a bral v úvahu témata, která jsou pro zastupitele konkrétního typu obce klíčová. Je logické, že starosti spojené se správou obce I. typu a III. typu jsou odlišné. Například pro zastupitele obcí I. typu by se rozšířilo téma přeneseného výkonu státní správy a přehled příslušných agend s důrazem na evidenci obyvatel, odpadové hospodářství nebo sociální oblast apod. Jako bonus by zastupitelé získali kontakty na zastupitele z jiných obcí, které jsou stejného typu, a řeší podobné problémy.

Část e-learningová ve formě webináře by představovala doplnění prohlubujících znalostí. Především by v závislosti na typu obce poskytovala nejčastější otázky ohledně správy takového typu obce a rovněž by zahrnovala bližší seznámení s činností organizací, které poskytují zastupitelům metodickou pomoc a školení, jako je Svaz měst a obcí

České republiky, Sdružení místních samospráv České republiky nebo Institut pro veřejnou správu Praha.

Takto by zastupitelé získali ucelený přehled v problematice správy obce, věděli by, na koho se mohou obrátit, a nabyli by potřebné informace o svých právech i povinnostech spojených s výkonem jejich funkce v zastupitelstvu.

Fakt, že by se některý zastupitel měl zúčastnit pouze prezenční části školení a neměl by potřebu pokračovat s účastí na webináři, by nepředstavoval problém, protože základní objem informací by si vyslechl. Pokud by tedy přišel do funkce bez základních znalostí ohledně zákona o obcích, účast na prezenčním školení by toto měla vyřešit. Pokud znalosti z prezenčního školení má zastupitel již plně osvojené, neúčast na webináři není překážkou pro výkon jeho funkce.

Samozřejmostí by měla být možnost uznání rovnocennosti vzdělání pro zastupitele s ukončeným vzděláním v oboru práva, veřejné správy či regionálního rozvoje. Pro zastupitele, kteří mají ukončené takové vzdělání, by toto školení nemělo být povinností, ale pouze dobrovolnou možností k prohloubení, respektive aktualizaci svých znalostí.



## 6 Závěr

Hlavním cílem této bakalářské práce byl návrh efektivního systému vzdělávání pro obecní zastupitele.

Teoretická část práce poskytla prostřednictvím literárních a právních rešerší seznámení se zákonem o obcích, odpovědností zastupitele obce i systémem vzdělávání zastupitelů a úředníků územních samosprávných celků.

Praktická část práce přinesla výsledky o skutečných výdajích vybraných obcí, které obce vynaložily na vzdělávání svých zastupitelů v uplynulých třech letech, a výsledky dotazníkového šetření. Dotazník se týkal zastupitelů vybraných obcí, do nichž byly zahrnuty všechny typy obcí, a přinesl relevantní informace ohledně zájmu obecních zastupitelů o vzdělávání se pro zvyšování vlastní kompetentnosti a erudice potřebné k výkonu funkce v zastupitelstvu.

Následovalo zhodnocení současného systému vzdělávání obecních zastupitelů a vlastní návrh systému vzdělávání těchto zastupitelů. Vlastní návrh konfrontoval návrh povinného vzdělávání Klienty orientované veřejné správy 2030. Tyto návrhy se liší především možnostmi uznatelnosti rovnocennosti dosaženého vzdělávání pro zastupitele vzdělané v oboru práva, veřejné správy či regionálního rozvoje a v preferenci prezenní podoby vzdělávání v případě vlastního návrhu.

Závěrem lze konstatovat, že téma vzdělávání se mezi zastupiteli samotnými netěší velké popularitě. Vzhledem k nezanedbatelné odpovědnosti zastupitele, které se věnuje samostatná podkapitola teoretické části práce, je však potřeba po uceleném a efektivním vzdělávacím systému velmi aktuální a nevyřešená.

Vlastní návrh systému vzdělávání obecních zastupitelů pro efektivnější správu obce lze považovat za využitelný. Nakolik by tento vlastní návrh byl reálně přínosem, by samozřejmě ukázala až jeho aplikace v praxi.

## 7 Seznam použitých zdrojů

### Odborná literatura

*Jsem zastupitel/ka*. Druhé, doplněné vydání. Praha: Ministerstvo vnitra, 2022. ISBN 978-80-7616-172-6.

Kassa, E.T. and Ning, J. (2023) 'A systematic review on the roles of knowledge management in public sectors: Synthesis and way forwards', *Heliyon*, 9(11). doi:10.1016/j.heliyon.2023.e22293.

KLÍMA, Karel. *Odpovědnost územní samosprávy*. Praha: Metropolitan University Prague Press, 2014. ISBN 978-80-87956-09-0

KOPECKÝ, Martin. *Právní postavení obcí a krajů - základy komunálního práva*. 2. vydání. Právní monografie (Wolters Kluwer ČR). Praha: Wolters Kluwer, 2017. ISBN 978-80-7552-719-6.

KOPECKÝ, Martin. *Zákon o obcích: komentář*. 2., aktualizované vydání. Komentáře (Wolters Kluwer ČR). Praha: Wolters Kluwer, 2016. ISBN 978-80-7552-376-1.

MALAST, Jan. *Teoretická východiska obecní samosprávy v České republice*. Plzeň: Západočeská univerzita v Plzni, 2016. ISBN 978-80-261-0657-9.

Mostovoy, N. *et al.* (2021) 'The municipal council, My Neighbors and Me: Social Environmental Influences in the city', *Journal of Environmental Management*, 288, p.112393. doi:10.1016/j.jenvman.2021.112393.

PAVLÍK, Marek; ŠIMKA, Karel; POSTRÁNECKÝ, Josef a POMAHAČ, Richard. *Moderní veřejná správa: zvyšování kvality veřejné správy, dobrá praxe a trendy*. Praha: Wolters Kluwer, 2020. ISBN 978-80-7598-048-9.

POMAHAČ, Richard. *Veřejná správa. Beckovy mezioborové učebnice*. V Praze: C.H.Beck, 2013. ISBN 978-80-7400-447-6

PONDĚLÍČKOVÁ, Klára. *Zákon o úřednících územních samosprávných celků: komentář*. Komentáře (Wolters Kluwer ČR). Praha: Wolters Kluwer, 2016. ISBN 978-80-7552-301-3.

PÚRY, František. *Trestní odpovědnost v územní samosprávě: komentovaná soudní rozhodnutí*. Judikatura (C.H. Beck). V Praze: C.H. Beck, 2017. ISBN 978-80-7400-662-3.

SIMON, Pavel. *Odpovědnost za škodu při výkonu veřejné moci*. Právní praxe. V Praze: C.H. Beck, 2019. ISBN 978-80-7400-768-2.

VOJTEK, Petr. *Odpovědnost za škodu při výkonu veřejné moci: komentář*. 4. vydání. Beckova edice komentované zákony. V Praze: C.H. Beck, 2017. ISBN 978-80-7400-670-8.

### Právní předpisy

Ústavní zákon č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky, ve znění pozdějších předpisů

Zákon č. 82/1998 Sb., o odpovědnosti za škodu způsobenou při výkonu veřejné moci rozhodnutím nebo nesprávným úředním postupem a o změně zákona České národní rady č. 358/1992 Sb., o notářích a jejich činnosti (notářský řád), ve znění pozdějších předpisů

Zákon č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení), ve znění pozdějších předpisů

Zákon č. 133/2000 Sb., o evidenci obyvatel a rodných číslech a o změně některých zákonů (zákon o evidenci obyvatel), ve znění pozdějších předpisů

Zákon č. 312/2002 Sb., o úřednících územních samosprávných celků a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů

Zákon č. 159/2006 Sb., o střetu zájmů, ve znění pozdějších předpisů

Zákon č. 89/2012 Sb., občanský zákoník, ve znění pozdějších předpisů

Vyhláška č. 512/2002 Sb., o zvláštní odborné způsobilosti úředníků územních samosprávných celků, ve znění pozdějších předpisů

Vyhláška č. 304/2012 Sb., o uznání rovnocennosti vzdělání úředníků územních samosprávných celků, ve znění pozdějších předpisů

Vyhláška č. 412/2021 Sb., o rozpočtové skladbě, ve znění pozdějších předpisů

### **Internetové zdroje**

*Analýza komunálních voleb 2018* [online]. Ministerstvo vnitra České republiky, 2019 [cit. 2023-09-12]. Dostupné z: doi:<https://www.mvcr.cz/soubor/analyza-komunalnich-voleb-2018.aspx>

*Ministerstvo vnitra České republiky* [online]. c2023 [cit. 2023-09-12]. Dostupné z: doi:<https://www.mvcr.cz/clanek/ministerstvo-pusobnost-ministerstva.aspx>

*Klientsky orientovaná veřejná správa 2030* [online]. Ministerstvo vnitra, 2019 [cit. 2023-09-12]. Dostupné z: doi:<https://www.mvcr.cz/clanek/koncepce-klientsky-orientovana-verejna-sprava-2030.aspx>

*Institut pro veřejnou správu Praha* [online]. c2016 [cit. 2023-09-12]. Dostupné z: doi:<https://www.institutpraha.cz/o-nas/>

*Institut pro veřejnou správu Praha; Zastupitel v pře(hle)du* [online]. c2016 [cit. 2023-09-12]. Dostupné z: doi:<https://www.institutpraha.cz/projekty/zastupitel-v-pre-hle-du/>

*Svaz měst a obcí České republiky* [online]. c2023 [cit. 2023-09-12]. Dostupné z: <https://www.smocr.cz/cs/projekty>

*Svaz měst a obcí České republiky* [online]. c2023 [cit. 2023-09-12]. Dostupné z: <https://www.smocr.cz/cs/projekty/ukoncene-projekty/efektivni-sprava-obci>

*Sdružení místních samospráv ČR* [online]. c2023 [cit. 2023-09-12]. Dostupné z: doi:<https://www.smscr.cz/o-sms-cr/>

*Portál zastupitele* [online]. c2023 [cit. 2023-09-12]. Dostupné z: <https://www.portalzastupitele.cz/>

*Monitor státní pokladny* [online]. 2024 [cit. 2024-03-01]. Dostupné z: <https://monitor.statnipokladna.cz/>

*Monitor státní pokladny* [online]. 2024 [cit. 2024-03-01]. Dostupné z: <https://monitor.statnipokladna.cz/analyza/?query=19&ic=00268810&year=2016#query=201>

*Survio* [online]. 2024 [cit. 2024-03-04]. Dostupné z: <https://www.survio.com/cs/>

# Seznam obrázků, tabulek, grafů a zkratk

## 7.1 Seznam tabulek

Tabulka 1: Výdaje vybraných obcí na vzdělávání zastupitelů za rok 2021 .....	28
Tabulka 2: Výdaje vybraných obcí na vzdělávání zastupitelů za rok 2022 .....	29
Tabulka 3: Výdaje vybraných obcí na vzdělávání zastupitelů za leden až listopad 2023 .....	29

## 7.2 Seznam grafů

Graf 1: Věk zastupitelů (respondentů) .....	30
Graf 2: Doba působení v zastupitelstvu.....	31
Graf 3: Dosažené vzdělání .....	31
Graf 4: Vzdělání v oboru .....	32
Graf 5: Účast na vzdělávacích akcích.....	32
Graf 6: Témata absolvovaných vzdělávacích akcí.....	33
Graf 7: Zájem o aktuality ohledně správy obce .....	34
Graf 8: Přehled o vzdělávacích organizacích .....	34
Graf 9: Klientsky orientovaná veřejná správa 2030 .....	35
Graf 10: Vstupní vzdělávání zastupitelů - povinnost .....	35
Graf 11: Preferovaná forma vzdělávání.....	36

## 7.3 Seznam použitých zkratk

IT – školení v oblasti informačních technologií

SMO ČR – Svaz měst a obcí České republiky

SMS ČR – Sdružení místních samospráv České republiky

## Příloha – vzor dotazníku

### Příloha: dotazník

#### Dotazník pro obecní zastupitele

1 Kolik je Vám let?

2 Kolik let jste ve funkci člena obecního zastupitelstva?

3 Jaké je Vaše nejvyšší dosažené vzdělání?

Nápověda k otázce: *Vyberte jednu odpověď.*

- Vysokoškolské vzdělání       Vyšší odborné vzdělání       Středoškolské vzdělání s maturitou       Středoškolské vzdělání s výučním listem  
 Základní vzdělání

4 Máte ukončené vzdělání v oboru práva, veřejné správy nebo regionálního rozvoje?

Nápověda k otázce: *Vyberte jednu odpověď.*

- Ano     Ne

5 Kolika vzdělávacích akcí v souvislosti s výkonem své funkce v zastupitelstvu jste se zúčastnil(a)?

Nápověda k otázce: *Vzdělávací akce (školení) např. na téma zákon o obcích, veřejné zakázky nebo hospodaření obce...*

6 Doplňte, prosím, téma vzdělávací akce, které jste se v souvislosti s výkonem své funkce v zastupitelstvu zúčastnil(a).

Nápověda k otázce: Pokud jste se zúčastnil(a) více vzdělávacích akcí, napište, prosím, téma, které Vás zajímalo nejvíce, např. veřejné zakázky nebo odpovědnost za škodu... Pokud jste se nezúčastnil(a) žádné takovéto akce, otázku přeskočte.

7 Sledujete aktuality ohledně správy obce, jako jsou např. změny v právních předpisech souvisejících se správou obce? (např. novela zákona o obcích)

Nápověda k otázce: Vyberte jednu odpověď.

Ano  Ne

8 Z níže uvedených organizací poskytujících vzdělávání nebo poradenství pro obecní zastupitele, vyberte ty, které znáte.

Nápověda k otázce: Vyberte jednu nebo více odpovědí. Znáte-li jiné (např. soukromé) vzdělávací instituce poskytující vzdělávání nebo poradenství pro obce, vyberte odpověď Jiné.

Institut pro veřejnou správu Praha  Svaz měst a obcí České republiky (SMO ČR)  Sdružení místních samospráv České republiky (SMS ČR)  Jiné

9 Znáte koncepci Klientyky orientovaná veřejná správa 2030?

Nápověda k otázce: Vyberte jednu odpověď.

Ano  Ne

10 Mělo by podle Vás být vstupní vzdělávání zastupitelů povinné?

Nápověda k otázce: Vyberte jednu odpověď.

Ano  Ne

### 11 Jakou formu vzdělávání (školení) preferujete?

Nápověda k otázce: *Vyberte jednu odpověď.*

- Prezenční (osobní účast na semináři)     E-learning (webinář)