

Univerzita Pardubice

Fakulta ekonomicko-správní

Finanční gramotnost představitelů místní samosprávy

Martina Kubíková

Bakalářská práce
2018

ZADÁNÍ BAKALÁŘSKÉ PRÁCE

(PROJEKTU, UMĚLECKÉHO DÍLA, UMĚLECKÉHO VÝKONU)

Jméno a příjmení: **Martina Kubíková**
Osobní číslo: **E14089**
Studijní program: **B6202 Hospodářská politika a správa**
Studijní obor: **Veřejná ekonomika a správa: Veřejná ekonomika**
Název tématu: **Finanční gramotnost představitelů místní samosprávy**
Zadávací katedra: **Ústav správních a sociálních věd**

Z á s a d y p r o v y p r a c o v á n í :

Cílem práce je analýza stavu finanční gramotnosti představitelů místní samosprávy ve vybraném městě. Charakteristika rozsahu znalostí zastupitelů a pracovníků místní samosprávy v oblasti financí ve městě Choceň. Na základě výsledků analýzy budou navržena možná zlepšení.

Osnova:

- Úvod do problematiky a vymezení pojmů z oblasti veřejné správy a financí.
- Charakteristika města Choceň v oblasti historie, veřejné správy a demografie obyvatel.
- Analýza současného stavu finanční gramotnosti představitelů místní samosprávy.
- Vyhodnocení výzkumu v oblasti finanční gramotnosti představitelů místní samosprávy.
- Návrh možných zlepšení a doporučení vyplývajících z výsledků výzkumu.

Rozsah grafických prací: —
Rozsah pracovní zprávy: cca 35 stran
Forma zpracování bakalářské práce: tištěná/elektronická
Seznam odborné literatury:

KADEŘÁBKOVÁ, J., PEKOVÁ, J. Územní samospráva - udržitelný rozvoj a finance. Vyd. 1. Praha: Wolters Kluwer Česká republika, 2012. ISBN 978-80-7357-910-4.

MAREK, J., PÁNKOVÁ, M., ŠÍMOVÁ, P. Public administration in the Czech Republic. Prague: Ministry of Interior of the Czech Republic, 2004. ISBN 80-239-3458-9.

PEKOVÁ, J. Finance územní samosprávy: teorie a praxe v ČR. Vyd. 1. Praha: Wolters Kluwer Česká republika, 2011. ISBN 978-80-7357-614-1.

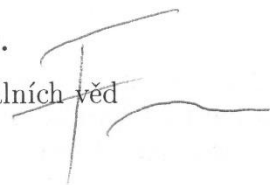
POMAHÁČ, R. Základy teorie veřejné správy. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2011. ISBN 978-80-7380-330-8.

PROVAZNÍKOVÁ, R., SEDLÁČKOVÁ O. Financování měst, obcí a regionů: teorie a praxe. 2., aktualiz. a rozš. vyd. Praha: Grada, 2009. Finance (Grada). ISBN 978-80-247-2789-9.

Vedoucí bakalářské práce:

Ing. Jan Fuka, Ph.D.

Ústav správních a sociálních věd



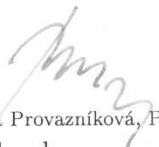
Datum zadání bakalářské práce:

4. září 2016

Termín odevzdání bakalářské práce:

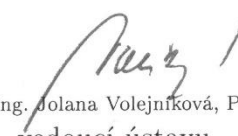
29. dubna 2017

doc. Ing. Romana Provazníková, Ph.D.
děkanka



L.S.

doc. Ing. Jolana Volejníková, Ph.D.
vedoucí ústavu



V Pardubicích dne 4. září 2016

PROHLÁŠENÍ

Prohlašuji: Tuto práci jsem vypracoval samostatně. Veškeré literární prameny a informace, které jsem v práci využil, jsou uvedeny v seznamu použité literatury.

Byl jsem seznámen s tím, že se na moji práci vztahují práva a povinnosti vyplývající ze zákona č. 121/2000 Sb., autorský zákon, zejména se skutečností, že Univerzita Pardubice má právo na uzavření licenční smlouvy o užití této práce jako školního díla podle § 60 odst. 1 autorského zákona, a s tím, že pokud dojde k užití této práce mnou nebo bude poskytnuta licence o užití jinému subjektu, je Univerzita Pardubice oprávněna ode mne požadovat přiměřený příspěvek na úhradu nákladů, které na vytvoření díla vynaložila, a to podle okolností až do jejich skutečné výše.

Beru na vědomí, že v souladu s § 47b zákona č. 111/1998 Sb., o vysokých školách a o změně a doplnění dalších zákonů (zákon o vysokých školách), ve znění pozdějších předpisů, a směrnicí Univerzity Pardubice č. 9/2012, bude práce zveřejněna v Univerzitní knihovně a prostřednictvím Digitální knihovny Univerzity Pardubice.

V Pardubicích dne 30. 4. 2018

Martina Kubíková

PODĚKOVÁNÍ:

Tímto bych ráda poděkovala svému vedoucímu práce Ing. Janu Fukovi Ph. D. za jeho odbornou pomoc, cenné rady a poskytnuté materiály, které mi pomohly při zpracování bakalářské práce.

ANOTACE

Cílem této bakalářské práce je analýza stavu finanční gramotnosti představitelů místní samosprávy ve vybraném městě. Práce obsahuje teoretické základy týkající se organizace veřejné správy v České republice a dále obecního zřízení. Následuje praktická část, která se v první části zabývá vyhodnocením dotazníkového šetření, které zkoumá rozsah znalostí zastupitelů a vybraných pracovníků místní samosprávy v oblasti financí ve městě Choceň. Následuje analýza, která vychází ze získaných informací a komparace s celorepublikovými výsledky. Na základě těchto výsledků budou navržena možná zlepšení v dalším vzdělávání, které se týká finanční gramotnosti představitelů místní samosprávy.

KLÍČOVÁ SLOVA

Veřejná správa, samospráva, finanční gramotnost, Choceň

TITLE

Financial Literacy Representatives of Local Government

ANNOTATION

The aim of this bachelor work is to analyze the state of financial literacy of the local government in the selected city. The thesis contains the theoretical foundations concerning the organization of public administration in the Czech Republic and also the municipal establishment. The following is a practical part, which deals with the evaluation of the questionnaire survey which examines the extent of knowledge of representatives and selected local government employees in the area of finances in the town of Choceň. An analysis follows, based on the information obtained and the comparison with the national results. On the basis of these results, possible improvements will be proposed in further education related to the financial literacy of local self-government representatives.

KEYWORDS

Public administration, self-government, financial literacy, Choceň

OBSAH

ÚVOD	10
1 ÚVOD DO PROBLEMATIKY A VYMEZENÍ ZÁKLADNÍCH POJMŮ	12
1.1. MOŽNOSTI POJETÍ A ORGANIZAČNÍ PRINCIPY VEŘEJNÉ SPRÁVY	13
1.1.1. <i>Materiální a formální pojetí</i>	13
1.1.2. <i>Organizační principy</i>	13
1.2. VEŘEJNÁ SPRÁVA V ČESKÉ REPUBLICE	15
1.2.1. <i>Státní správa</i>	16
1.2.2. <i>Samospráva</i>	17
2 CHARAKTERISTIKA OBECNÍHO ZŘÍZENÍ V RÁMCI ČESKÉ VEŘEJNÉ SPRÁVY.....	21
2.1. TYPY OBCÍ Z HLEDISKA ROZSAHU VÝKONU PŘENESENÉ PŮSOBNOSTI.....	21
2.2. SAMOSTATNÁ PŮSOBNOST OBCE	21
2.2.1. <i>Zastupitelstvo obce</i>	21
2.2.2. <i>Rada obce</i>	23
2.2.3. <i>Výbory</i>	23
2.2.4. <i>Komise</i>	24
2.2.5. <i>Obecní úřad</i>	24
3 PŘEDSTAVENÍ MĚSTA CHOCEŇ.....	26
3.1. HISTORIE MĚSTA.....	26
3.2. OBYVATELSTVO	27
3.3. VEŘEJNÁ SPRÁVA VE MĚSTĚ CHOCEŇ	27
3.3.1. <i>Městský úřad</i>	27
4 METODOLOGIE, ANALÝZA A VYHODNOCENÍ VÝZKUMU.....	29
4.1. PERSONÁLNÍ UKAZATELE	29
4.2. OBLAST VŠEOBECNÉHO FINANČNÍHO PŘEHLEDU	32
4.3. OBLAST ROZPOČTOVÁNÍ ÚZEMNĚ SAMOSPRÁVNÝCH CELKŮ	35
4.4. VZDĚLÁVÁNÍ V OBLASTI FINANČÍ.....	39
4.5. VZDĚLÁVÁNÍ PŘEDSTAVITELŮ MÍSTNÍ SAMOSPRÁVY V OBLASTI FINANČÍ V ČR.....	44
4.5.1. <i>Porovnání výsledků s celorepublikovým průzkumem</i>	45
5 NÁVRH MOŽNÝCH ZLEPŠENÍ A DOPORUČENÍ VYPLÝVAJÍCÍCH Z VÝSLEDKŮ	47
ZÁVĚR	51
POUŽITÁ LITERATURA.....	52

SEZNAM ILUSTRACÍ

Obrázek 1- Organizační schéma úřadu.....	28
Obrázek 2- Graf znázorňující podíl respondentů podle funkce.....	30
Obrázek 3- Graf znázorňující zastoupení mužů a žen dle jejich funkcí.....	30
Obrázek 4 – Graf znázorňující nejvyšší dosažení vzdělání podle aktuálního výkonu funkce	31
Obrázek 5 – Graf znázorňující věkové složení zastupitelů a úředníků	31
Obrázek 6 – Graf znázorňující odpovědi na otázku týkající se jistiny.....	32
Obrázek 7- Graf znázorňující odpovědi na otázku týkající se úroku	32
Obrázek 8 – Graf znázorňující odpovědi na otázku týkající se posílení koruny.....	33
Obrázek 9 - Graf znázorňující odpovědi na otázku týkající se státního rozpočtu.....	33
Obrázek 10 - Graf znázorňující odpovědi na otázku týkající se inflace.....	34
Obrázek 11 - Graf znázorňující odpovědi na otázku týkající se ČNB	34
Obrázek 12 - Graf znázorňující odpovědi na otázku týkající se konsolidace	35
Obrázek 13 - Graf znázorňující odpovědi na otázku týkající se schvalování rozpočtu	35
Obrázek 14 - Graf znázorňující odpovědi na otázku týkající se rozpočtového provizoria	36
Obrázek 15 - Graf znázorňující odpovědi na otázku týkající se rozpočtových opatření.....	36
Obrázek 16 - Graf znázorňující odpovědi na otázku týkající se kapitálových příjmů rozpočtu obce.....	37
Obrázek 17 - Graf znázorňující odpovědi na otázku týkající se přezkumu hospodaření obce	37
Obrázek 18 - Graf znázorňující odpovědi na otázku týkající se přezkumu hospodaření obce II	38
Obrázek 19 - Graf znázorňující odpovědi na otázku týkající se stanovení odměn zastupitelům	38
Obrázek 20 - Graf znázorňující odpovědi na otázku týkající se výlučných příjmů rozpočtu obce.....	39
Obrázek 21 - Graf znázorňující odpovědi na otázku týkající se motivace/stimulace k vzdělávání	40
Obrázek 22 - Graf znázorňující odpovědi na otázku týkající se získávání informací o školeních	40
Obrázek 23 - Graf znázorňující odpovědi na otázku týkající se školení v oblasti finanční gramotnosti	41
Obrázek 24 - Graf znázorňující odpovědi týkající se nabídky školení	42
Obrázek 25- Graf znázorňující odpovědi na otázku týkající se financování školení.....	42
Obrázek 26 - Graf znázorňující odpovědi na otázku týkající se vlastní investice do vzdělávání	43
Obrázek 27- Graf znázorňující odpovědi na otázku týkající se důležitosti vzdělávání pro výkon profese.....	44
Obrázek 28- Graf znázorňující porovnání nejvyššího dosaženého vzdělání.....	45
Obrázek 29- Graf znázorňující ochotu vlastní investice do vzdělání.....	46

SEZNAM TABULEK

Tabulka 1- Veřejná správa v ČR	16
---	----

SEZNAM ZKRATEK A ZNAČEK

CZK	Česká koruna
ČNB	Česká národní banka
ČR	Česká republika
ČSÚ	Český statistický úřad
FG	finanční gramotnost
FO	fyzická osoba
NKÚ	Nejvyšší kontrolní úřad
OÚ	obecní úřad
RUD	rozpočtové určení daní
SMO	Svaz měst a obcí
ÚOHS	Úřad pro ochranu hospodářské soutěže
ÚSC	územní samosprávný celek
VÚSC	vyšší územní samosprávný celek
ZM	zastupitelstvo města

ÚVOD

Téma finanční gramotnosti obecně se stává velice frekventovaným, a to jak ve sféře mediální, obchodu, tak také v sektoru veřejné správy. Vzhledem ke stále rostoucí nabídce finančních produktů a možností, jak využít finanční prostředky lze říci, že na zvyšování svojí finanční gramotnosti by měli pracovat všichni a stále. Lidem bývají také prostřednictvím médií nabízeny bezplatné kurzy finanční gramotnosti. S ohledem na některé zprofanované komerční instituce je však patrná i značná nedůvěra občanů k těmto vzdělávacím aktivitám.

Práce úředníka ve veřejné správě v minulém režimu vyžadovala finanční zdatnost v omezené míře, jelikož výkon této funkce byl značně ovlivněn ideologicky. Osobní ohodnocení či kariérní růst mnohdy nesouvisely s dosahovaným pracovním výkonem, ale se stranickou loajalitou. V souvislosti s nutností a potřebností změn byla provedena reforma veřejné správy a byla zahájena její modernizace a profesionalizace. Modernizace přinesla změnu v zaběhlých postupech úředníků, vyvolala tlak na zlepšení přístupu úředníků k občanovi a na kvalitu poskytovaných služeb.

Professionalizace měla vliv na zvýšení nároků na potřebnou odbornost úředníků a v této souvislosti získalo na významu právě vzdělávání úředníků. Přijetí zákona č. 312/2002 Sb., o úřednících územních samosprávných celků a změně jiných zákonů, způsobilo urychlení snahy o profesionalizaci veřejné správy. Hlavním cílem zákona bylo a je zajištění kvalitního, efektivního a nestranného výkonu veřejné správy.

Za povšimnutí stojí, že úředníci, kteří při výkonu své funkce nemohou rozhodovat o nakládání s finančními prostředky územního samosprávného celku (dále ÚSC), mají zákonem uloženou povinnost vzdělávání (zkouška odborné způsobilosti). Avšak členové zastupitelstva, kteří přímo rozhodují o financích obce, tuto povinnost nemají.

Právě tato skutečnost byla jedním z impulsů pro zpracování této práce. Hlavním tématem bylo zjišťování, zda znalosti představitelů místní samosprávy v oblasti finančního hospodaření jsou přiměřené jejich odpovědnosti za správu svěřených obecních financí.

Práce je rozčleněna na pět hlavních kapitol. První část je teoretická. V první kapitole se zabývám základními pojmy, které jsou součástí veřejné správy. Jedná se především o představení veřejné správy, jejího členění na státní správu a samosprávu. V následující kapitole se zaměřuji na problematiku územní samosprávy, přesněji místní samosprávy (obecní zřízení).

Druhá část práce je praktická. Třetí kapitola obsahuje představení města Choceň. Zaměřuji se především na charakteristiku současného stavu veřejné správy. Ve čtvrté kapitole se zabývám vyhodnocením dotazníkového šetření a v následující kapitole navážu s návrhy možných zlepšení s ohledem na výsledky výzkumu.

Cílem bakalářské práce je provést analýzu současného stavu znalosti základů finanční gramotnosti představitelů místní samosprávy, při které budu vycházet z vlastního výzkumu. Pokusím se formulovat příčiny a důsledky případných nedostatků a následně navrhnout možná zlepšení v oblasti znalostí veřejných financí.

1 ÚVOD DO PROBLEMATIKY A VYMEZENÍ ZÁKLADNÍCH POJMŮ

První kapitola se bude zabývat vymezením pojmu finanční gramotnost a dále charakteristikou veřejné správy a její klasifikací na státní správu a samosprávu. Tato práce je zaměřena na problematiku územní samosprávy, proto budu klást větší důraz právě na pojem samospráva.

Přesto, že je **veřejná správa** základním pojmem správního práva, v žádné právní normě nenajdeme legální definici tohoto pojmu. Přesně charakterizovat veřejnou správu je poměrně složitá záležitost, zejména z důvodu její mnohotvárnosti a různosti správních činností i pro specifické vztahy, které zde vznikají. Obecně ji můžeme vymežit jako správu veřejných záležitostí vykonávanou subjekty veřejné správy. [7]

Existuje mnoho autorů, kteří veřejnou správu popisují různými definicemi. Například P. Průcha[7] veřejnou správu definuje jako „*správu veřejných záležitostí ve veřejném zájmu a subjekty, které ji vykonávají, realizují ji jako právem uloženou povinnost, a to z titulu svého postavení jako veřejnoprávních subjektů*“.

Další možný způsob vymezení veřejné správy je podle J. Staši [7], který veřejnou správu charakterizuje jako „*jednu ze skupin činností, jimiž stát, popřípadě jiné zmocněné osoby v zájmu příslušného celku:*

- *zasahují specifickým způsobem do právních poměrů subjektů v občanské společnosti,*
- *zajišťují, nebo i přímo organizují uspokojování potřeb příslušného celku nebo některých potřeb subjektů v občanské společnosti,*
- *řeší některé své vnitřní poměry.*“

Autor poukazuje na skutečnost, že lepším způsobem je charakterizovat jednotlivé pojmové znaky veřejné správy než podávat nějakou souvislou definici. [7]

Dokument Národní strategie finančního vzdělávání [19] vydaný roku 2010 Ministerstvem financí uvádí, že **finanční gramotnost** (dále FG) byla v roce 2006 za spolupráce Ministerstva financí (dále MF), Ministerstva školství, mládeže a tělovýchovy (dále MŠMT), Ministerstva průmyslu a obchodu (dále MPO) a České národní banky (dále ČNB) (tyto instituce tvořili tzv. „Pracovní skupinu pro finanční vzdělávání“), definována jako „*soubor znalostí, dovedností a hodnotových postojů občana nezbytných k tomu, aby finančně zabezpečil sebe a svou rodinu v současné společnosti a aktivně vystupoval na trhu finančních produktů a služeb. Finančně gramotný občan se orientuje v problematice peněz a cen a je schopen odpovědně spravovat*

osobní/rodinný rozpočet, včetně správy finančních aktiv a finančních závazků s ohledem na měnící se životní situace“.

1.1. Možnosti pojetí a organizační principy veřejné správy

1.1.1. Materiální a formální pojetí

Pojmu veřejná správa přiřkládáme dvojí význam, rozlišujeme materiální pojetí a formální pojetí. V **materiálním pojetí** je veřejná správa označována jako činnost státních nebo jiných orgánů veřejné moci nebo subjektů, kterým byl výkon veřejné správy propůjčen za účelem plnění určitých (veřejných) úkolů. Ve **formálním pojetí** veřejné správy se klade důraz na organizace, kterým je svěřena působnost řešit určité veřejné úkoly, pokud nejsou svěřeny zastupitelským sborům nebo soudům. Správa je formálním pojetím v zásadě soustavou jednotlivých správních úřadů nebo orgánů jako vykonavatelů veřejné správy jako určité činnosti (tj. ve smyslu materiálním). Obě tyto vymezení správy se zcela nekryjí. Zatímco v materiálním pojetí je rozhodujícím kritériem druh činnosti, kterou mohou vykonávat různé subjekty, v případě formálního pojetí je rozhodujícím kritériem povaha organizace a úkoly, které má v rámci institucionalizované dělby moci plnit a které jsou jí jako působnost přikázány. [5]

1.1.2. Organizační principy

D. Hendrych ve své knize [5] říká, že z hlediska výstavby veřejné správy mají podstatný význam organizační principy a jejich uplatňování. Jejich účelem je vybudování efektivního fungování veřejné správy jak vertikálně, tak i horizontálně. Tradičně se nejvíce používá členění principů na:

- územní a věcný,
- centralizace a decentralizace,
- koncentrace a dekoncentrace,
- kolegiální a monokratický,
- volební a jmenovací.

Územní a věcný princip

Územní princip představuje stav, kdy správní orgány mají vymezenou působnost výlučně nebo převážně podle územního hlediska. To vede k soustředění veškeré či převážné části správní agendy v určitém ÚSC do jednoho úřadu. Naproti tomu **věcný princip** se

vyznačuje tím, že jeho členění je dáno obsahovou stejnorodostí, resp. příbuzností agendy, kterou vykonávají. Působnost správních orgánů je určena těmi záležitostmi, které jsou jim svěřeny. [4]

Centralizace a decentralizace

Oba tyto principy vyjadřují tendenci buď soustřeďovat určité pravomoci na vyšších úrovních správních jednotek nebo celých soustav nebo naopak je delegovat na nižší úrovně po vertikální linii. V **centralizovaném systému** veřejné správy je veškerá moc soustředěna do státního centra (vláda, ministerstva, popř. jiné ústřední orgány). [5] Naopak **decentralizace** je stav, kdy je na nižší úrovně vlády delegováno větší množství pravomocí. Orgány, na které byly pravomoci delegovány, jsou nezávislé na ústředních orgánech. V oblasti veřejné správy je výrazem decentralizace existence územní samosprávy.

Koncentrace a dekoncentrace

Koncentrace a dekoncentrace se projevují jako horizontální či vertikální slučování nebo rozlučování správních úřadů. Určují míru, nakolik jsou správní činnosti vykonávány v jednom nebo více orgánech, a to buď po linii horizontální, nebo vertikální. **Horizontální** koncentrace v praxi znamená soustředění veškerých úkolů správy na stejné úrovni do jednoho úřadu, zatímco horizontální dekoncentrace se projevuje opačně – rozdělením úkolů mezi více úřadů na stejné úrovni. **Vertikální** koncentrace a dekoncentrace spočívá v takovém rozdělení působnosti mezi vyšším a nižší stupněm, které představuje buď soustředění působnosti v úřadu na vyšší úrovni nebo naopak jejím delegováním na úřad nižší úrovně.[5]

Princip kolegiální a monokratický

Kolegiální a monokratický organizační princip vyjadřuje složení správního orgánu a současně také způsob, jímž přijímá svoje rozhodnutí. **Kolegiální** orgán přijímá rozhodnutí usnesením, které je výsledkem hlasování o návrhu většího počtu osob. Svoje uplatnění nacházejí většinou v oblasti samosprávy, u orgánů s všeobecnou působností (např. obecní zastupitelstev nebo obecní rada). Pro **monokratický** orgán je typické, že pravomoc rozhodovat je svěřena pouze jedné osobě (např. vedoucímu správního úřadu). Tento princip se uplatňuje tam, kde je třeba zajistit rychlé, pružné a odborné rozhodování.[5]

Princip volební a jmenovací

Tento princip vyjadřuje způsob ustavování do funkcí ve veřejné správě. Jmenovací princip ve veřejné správě je pravidlem, volební princip je uplatňován zejména v oblasti samosprávy. Jestliže ustanovuje do funkce jedna osoba, jedná se o princip jmenovací. Jestliže ustanovení provádí více osob, hovoříme o volbě. Aplikace všech těchto principů je do značné míry závislá na konkrétní situaci, neboť jde pouze o obecné principy, které lze použít v jakékoliv organizační výstavbě.[5]

1.2. Veřejná správa v České republice

Česká republika vznikla rozdělením České a Slovenské Federativní Republiky 1. 1. 1993. Nachází se ve středu Evropy a patří mezi vnitrozemské státy. Na západě sousedí s Německem, na severu s Polskem, na jihu s Rakouskem a na východě se Slovenskem. Rozloha České republiky je 78 866 km² a má více než 10,5 milionů obyvatel. Politickým systémem ČR je zastupitelská demokracie. Hlavou státu je prezident republiky, zákonodárným orgánem je dvoukomorový Parlament ČR, který se skládá z Poslanecké sněmovny a Senátu. Administrativně se ČR člení na 14 krajů. [9][13]

Česká republika se řadí mezi členy Evropské unie, Organizace spojených národů, Severoatlantické aliance, Organizace pro hospodářskou spolupráci a rozvoj, Světové obchodní organizace, Mezinárodního měnového fondu, Světové banky, Rady Evropy, Organizace pro bezpečnost a spolupráci v Evropě, Evropské celní unie, Visegrádské skupiny, je součástí Schengenského prostoru, Evropského hospodářského prostoru a dalších mezinárodních organizací.

Základní organizaci veřejné správy v České republice (dále ČR) upravuje Ústava České republiky (dále „Ústava“), která vstoupila v platnost 1. 1. 1993 spolu s Listinou základních práv a svobod č. 2/1993 Sb., a ústavní zákony, které tvoří páteř českého ústavního pořádku. Podle Ústavy je „Česká republika svrchovaný, jednotný a demokratický právní stát založený na úctě k právům a svobodám člověka a občana“. Ústava rozlišuje několik složek moci - zákonodárnou, výkonnou a soudní, dále určuje práva a povinnosti a způsob volby. [4] [18]

Veřejná správa, jako správa veřejných záležitostí ve státě, je tvořena soustavou orgánů státní správy a samosprávy, přičemž státní správa a samospráva nejsou systémy oddělené, ale naopak se vzájemně doplňují a prolínají (tzn. není zde využit princip podřízenosti a nadřízenosti). Podle současného moderního pojetí oba tyto systémy působí vedle sebe,

přičemž se zdůrazňuje základní právo na samosprávu, které je zaručeno především Ústavou, dále pak zákony, které upřednostňují působnost samosprávy.[6]

STÁTNI SPRÁVA			ÚZEMNÍ SAMOSPRÁVA
Úroveň	Úřady	Působnost	Samospráva
Ústřední	Vláda ČR	Všeobecná	Ne
	ministerstva a jiné ústřední orgány (např. ČSÚ, NKÚ, ÚOHS)	Speciální	Ne
Krajská	Odvětvové správní úřady (např. finanční ředitelství)	Speciální	Ne
	Detašovaná pracoviště ústředních správních úřadů (např. ČSÚ)	Speciální	Ne
	krajské úřady – VÚSC	Všeobecná	Ano
Okresní	jiné správní úřady (např. úřady práce, finanční úřady)	Speciální	Ne
Obecní	Obce s rozšířenou působností	Všeobecná	Ano
	obecní úřady, městské úřady, magistrátní úřady	Všeobecná	Ano
Hl. město Praha	úkoly ve státní správě	prolínají se všemi územními úrovněmi	
Úřady se zvláštními územními obvody či pouze v určitých oblastech státu (např. báňské úřady, správy národních parků)		Speciální	Ne

Tabulka 1- Veřejná správa v ČR

Zdroj: zpracováno dle [23]

1.2.1. Státní správa

Státní správu lze vymezit jako ochrannou činností realizovanou ve veřejném zájmu, která má především podzákonný, nařizovací a výkonný charakter. Je realizována na základě a v mezích zákonů. Může být vykonávána orgány přímo nebo nepřímo. Přímo vykonávají státní správu orgány státu (ministerstva, ústřední orgány státní správy) nebo nekoncentrované správní úřady (např. finanční úřad, úřad práce či katastrální úřad). Nepřímo vykonávají státní správu na základě zákonné delegace jiné subjekty veřejné správy než stát (např. kraje, obce, autorizované zkušební, myslivecká a lesní stráž) svými orgány v přenesené nebo propůjčené působnosti. [6]

V čele státní správy stojí vláda, která je odpovědná parlamentu. Státní správa je systém, který funguje na principu nadřízenosti a podřízenosti. V ustavování orgánů státní správy převládá jmenování, volba pouze výjimečně. Přestože není uvnitř organizována demokraticky, má demokratickou legitimitu. [25]

Tato práce se zabývá převážně problematikou územní samosprávy, proto jsem se pojmem státní správa zabývala pouze okrajově a hlouběji se zaměřím na druhou důležitou část veřejné správy, kterou je samospráva.

1.2.2. Samospráva

Vykonávají ji orgány jiných právních subjektů než stát, pokud je na ně výkon veřejné správy zákonem delegován a trvale svěřen do jejich samostatné odpovědnosti. Takto delegovaná veřejná správa se odděluje od státní správy a procedur spojených s jejím výkonem. Neztrácí však charakter plnění veřejných úkolů a nositelé samosprávy charakter orgánů veřejné moci. Podle oblasti činnosti dělíme samosprávu na územní a zájmovou. [5]

Zájmová samospráva je charakteristická řízením, kontrolou chodu a činností vykonávaných osobami specializovanými v určitém oboru. Zatímco pro samosprávu územní je typické spravování záležitostí, které jsou vázány k určitému vymezenému teritoriu a k osobám zde žijícím.[10]

Zájmová samospráva

Zájmová samospráva je spjata s určitou lidskou činností, především výdělečnou. Zájmovou samosprávu můžeme rozlišovat na profesní samosprávu sdružující samostatně výdělečné osoby v určitých povoláních, kde je dán silný veřejný zájem na jejich řádném výkonu, jejich členství je tedy povinné, na samosprávu bez nucené příslušnosti ovšem vytvořenými veřejnoprávními korporacemi a na akademickou samosprávu vysokých škol. [22]

Profesní komory s povinným členstvím

Profesní komory jsou veřejnoprávní korporace zřízené ze zákona, kde jsou sdruženy osoby určitého povolání, které k výkonu své samostatně výdělečné činnosti musejí být povinně členy a se zánikem členství ke komoře je spojen i zánik legálního výkonu dané profese. Zákonem byly v právním řádu České republiky zřízeny tyto profesní komory:

- Česká lékařská komora, Česká stomatologická komora a Česká lékárnická komora,
- Komora patentových zástupců České republiky,

- Komora veterinárních lékařů České republiky,
- Notářská komora České republiky a notářské komory v sídlech krajských soudů
- Česká komora architektů a Česká komora autorizovaných inženýrů a techniků činných ve výstavbě,
- Komora daňových poradců České republiky,
- Komora auditorů České republiky,
- Česká advokátní komora,
- Exekutorská komora České republiky. [1]

Komory s nepovinným členstvím

Tyto komory na rozdíl od komor s povinným členstvím nesdružují osoby stejné profese a současně nepodmiňují členství určitou kvalifikací či dosaženým vzděláním a nedisponují ze zákona veřejnomocenskými oprávněními vůči podmínkám podnikání svých členů. U nás existují takovéto komory dvě - Hospodářská komora se sídlem v Praze a Agrární komora se sídlem v Olomouci. Jedná se spíše o organizovanou skupinu podnikatelů, kteří hájí své podnikatelské zájmy, nikoliv zájmy veřejné, které by se mohly projevat jako určitá garance komory za své členy. Případné vyloučení člena nemá vliv na jeho podnikatelské ani jakékoliv jiné aktivity. [1]

Vysokoškolská samospráva

Vysokoškolská samospráva je realizována na veřejných vysokých školách a jsou jí podrobení příslušníci akademické obce, tj. akademičtí pracovníci a studenti. Jistá forma samosprávy je vykonávána i na státních vysokých školách (které nemají právní subjektivitu a majetek se kterým hospodaří je majetkem státu) a v soukromých školách, a to především formou státního souhlasu s existencí takové školy a oprávněním pro udělování akademických titulů.[1]

Územní samospráva

Územní samospráva zahrnuje samosprávu vykonávanou územně samosprávnými celky. ČR se z hlediska správního členění na základní a vyšší územní samosprávné celky. Základními územními samosprávnými celky jsou obce, vyššími územními samosprávnými celky kraje. Každý základní územní samosprávný celek (tedy každá obec) je vždy součástí některého vyššího územního samosprávného celku. Specifické postavení pak zaujímá Praha, která je

zároveň obcí, krajem a hlavním městem naší republiky. Z Ústavy vyplývá, že jde o územní společenství občanů, která mají právo na samosprávu. [26]

Zákon obce a kraje definuje jako veřejnoprávní korporace, tedy právnické osoby odlišné od státu, které mají vlastní majetek a hospodaří s ním podle vlastního rozpočtu. Veřejnou správu vykonávají svým jménem a ve své působnosti. Stát může do jejich činnosti zasahovat pouze tehdy, pokud to vyžaduje ochrana zákona, a pouze takovým způsobem, který stanovuje zákon. [29]

Územní samosprávné celky vykonávají svou působnost v rámci svého území vymezeného hranicemi, jež je odděluje od jiných územních samosprávných celků. V rámci tohoto prostoru realizují obce a kraje své samosprávné úkoly a v zásadě i přenesenou působnost (zákonem svěřený výkon státní správy), v případech stanovených zákonem či na základě veřejnoprávní smlouvy vykonávají orgány některých obcí určité úkoly státní správy pro správní obvod zahrnující území více obcí. [4]

Vazby mezi základními a vyššími územními samosprávnými celky se liší podle toho, zda jde o samosprávu či o státní správu. Při výkonu samostatné působnosti mají obce i kraje rovnoprávné postavení, nejedná se tedy o vztah podřízenosti a nadřízenosti. V rámci přenesené působnosti plní orgány kraje vůči orgánům obce (mimo jiné) úlohu dozorovou a kontrolní. [26]

Kraj – vyšší územní samosprávný celek

Krajské zřízení upravuje zákon č. 129/2000 Sb., o krajích, [28] který ho definuje jako „*územní společenství občanů, které má právo na samosprávu*“. Kraj má postavení veřejnoprávní korporace, která má vlastní majetek a vlastní příjmy vymezené zákonem a hospodaří za podmínek stanovených zákonem podle vlastního rozpočtu. Kraj vystupuje v právních vztazích svým jménem a nese odpovědnost z těchto vztahů vyplývající.

V současné době v naší zemi existují dvojí kraje. Na členění ČR totiž můžeme nahlížet z hlediska územního či z hlediska správního. **Územní členění** České republiky vychází ze zákona č. 36/1960 Sb., o územním členění státu, podle kterého se republika a její území dělí na kraje, které se dále dělí na okresy a okresy se dělí na obce a vojenské újezdy. Z tohoto úhlu pohledu máme v České republice 7 krajů. **Správní členění** české republiky vychází z Ústavy, kde je řečeno, že „*Česká republika se člení na obce, které jsou základními územními samosprávnými celky, a kraje, které jsou vyššími územními samosprávnými celky*“. V roce

2000 vstoupil v účinnost ústavní zákon č. 347/1997 Sb., o vytvoření VÚSC a vzniklo tak 14 nových samosprávných krajů (kraje vytvořené zákonem v roce 1960 tímto nezanikly). [26]

Obec – základní územní samosprávný celek

Obecní zřízení upravuje zákon č. 128/2000 Sb., o obcích, [29] který obec definuje jako „základní územní samosprávné společenství občanů; tvoří územní celek, který je vymezen hranicí území obce“. Stejně jako kraj je obec veřejnoprávní korporací, která má svůj majetek. Vystupuje v právních vztazích svým jménem a nese odpovědnost, která z těchto vztahů vyplývá. Dále pečuje o všestranný rozvoj svého území a o potřeby svých občanů. Při plnění svých úkolů chrání veřejný zájem vyjádřený v zákonech a jiných právních předpisech.

Charakteristickými znaky obce jsou:

- Vlastní území, které tvoří tzv. „územní základ obce“ – Území obce tvoří jedno nebo i více katastrálních území.
- Občané obce (tzn. občané žijící na tomto území) – Občanem obce je fyzická osoba, která je v dané obci hlášena k trvalému pobytu.
- Výkon veřejné správy (samosprávy a státní správy) – Neboli aktivní podíl na správě věcí veřejných, a to jak v rámci samostatné, tak i přenesené působnosti.
- Vystupování v právních vztazích svým jménem (tzn. postavení právnické osoby v oblasti soukromého i veřejného práva)
- Ekonomická samostatnost – Ústava ČR zaručuje ÚSC možnost mít vlastní majetek a hospodařit podle svého rozpočtu.[26]

Každou obec lze tedy definovat základními pěti znaky, které jsem uvedla výše. Jedná se tedy o území obce, občany dané obce, výkon veřejné správy, postavení veřejnoprávní korporace a ekonomická samostatnost obce. Na tuto problematiku navážu v následující kapitole, kde se budu zabývat především obecním zřízením.

2 CHARAKTERISTIKA OBECNÍHO ZŘÍZENÍ V RÁMCI ČESKÉ VEŘEJNÉ SPRÁVY

Obce získaly řadu pravomocí a provádí množství činností, které jsou stanoveny příslušnými zákony a dalšími předpisy. Vzhledem ke složitosti a obsáhlosti činností jsou vyžadovány značné znalosti a zkušenosti představitelů obcí. Každá činnost může být rozdělena do jedné ze dvou skupin v závislosti na její působnosti – samostatná a přenesená.

2.1. Typy obcí z hlediska rozsahu výkonu přenesené působnosti

Pro výkon přenesené působnosti rozlišujeme v současné době podle míry přenesení státní správy následující kategorie obcí, tzv. třístupňové členění obcí pro účely výkonu státní správy. Přenesená působnost ve věcech, které stanoví zvláštní zákony, je:

- a) v základním rozsahu svěřeném obci vykonávána orgány obce,
- b) v rozsahu pověřeného obecního úřadu vykonávána tímto úřadem,
- c) v rozsahu obecního úřadu obce s rozšířenou působností vykonávána tímto úřadem.[10]

2.2. Samostatná působnost obce

V rámci samostatné působnosti je město spravováno zastupitelstvem města. Dalšími orgány jsou rada města, starosta, městský úřad a zvláštní orgány města.

2.2.1. Zastupitelstvo obce

Zastupitelstvo města je nejvyšším orgánem územního samosprávného celku, kterému náleží rozhodující oprávnění v oblasti samostatné působnosti. Tvoří ho více osob (volených zastupitelů) zvolených ve **všeobecných, rovných a přímých volbách** tajným hlasováním. Jedná se tedy o kolektivní orgán demokratické správy obcí, krajů a hl. města Prahy. **Počet členů zastupitelstva** stanoví na každé volební období před vyhlášením voleb zastupitelstvo obce. Počet členů zastupitelstva není pevně stanoven. Zákon o obcích rozlišuje šest velikostních kategorií obcí (podle počtu obyvatel) a pro každou z nich udává minimální a maximální počet volených členů zastupitelstva:

do 500 obyvatel	5 až 15 členů
nad 500 do 3 000 obyvatel	7 až 15 členů
nad 3 000 do 10 000 obyvatel	11 až 25 členů
nad 10 000 do 50 000 obyvatel	15 až 35 členů

nad 50 000 do 150 000 obyvatel	25 až 45 členů
nad 150 000	35 až 55 členů

Rozhodující pro stanovení počtu členů zastupitelstva města je počet obyvatel města k 1. lednu roku, v němž se konají volby. [7]

Mandát člena zastupitelstva vzniká zvolením, tedy okamžikem ukončení hlasování (na základě volebního výsledku). Zákon rozlišuje dvě kategorie zastupitelů: tzv. uvolněné a neuvolněné. **Uvolněný člen** zastupitelstva je ve své funkci 24 hodin denně, 7 dní v týdnu, 365 dní v roce. Pro výkon funkce zastupitele je dlouhodobě uvolněn ze svého pracovního poměru. Uvolněný člen ZM sice není zaměstnancem příslušného územního samosprávného celku, ale má za výkon funkce nárok na měsíční odměnu. **Neuvolněný člen** ZM nadále vykonává své povolání, pro výkon funkce zastupitelstva není ze svého pracovního poměru dlouhodobě uvolněn. Neuvolněnému členu může (ale nemusí) být poskytnuta odměna za výkon funkce.[26]

Zákon o obcích stanovil pro zasedání zastupitelstva ÚSC několik **základních pravidel**: Zasedání zastupitelstva se koná dle potřeby, nejméně však jednou za 3 měsíce. Musí se konat v územním obvodu příslušného ÚSC. Zasedání svolává a obvykle řídí starosta. Zasedání jsou veřejná, což znamená, že zasedání může být přítomna každá FO, neboť veřejnost se neomezuje pouze na občany obce. Zastupitelstvo obce je schopné se usnášet za účasti nadpoloviční většiny svých členů. K platnosti usnesení, rozhodnutí nebo volby je třeba nadpoloviční většiny všech jeho členů. Občané musí být včas a řádně informováni o svolaném zasedání zastupitelstva obce. Každé zasedání zastupitelstva se řídí jednacím řádem, o průběhu zasedání se pořizuje zápis.[7][11]

Pravomoc zastupitelstva města

Zastupitelstvo rozhoduje ve věcech, které spadají do samostatné působnosti územního samosprávného celku. Ve věcech přenesené působnosti zastupitelstvo rozhoduje pouze v případech stanovených zákonem. Do vyhrazené **pravomoci zastupitelstva** města patří zejména schvalování rozpočtu a závěrečného účtu ÚSC, zřizování a rušení příspěvkových organizací a organizačních složek ÚSC, rozhodování o založení nebo rušení právnických osob, vydávání obecně závazných vyhlášek, zřizování a rušení výborů, volba a odvolávání jejich předsedů a dalších členů, rozhodování o vyhlášení místního referenda, schvalování dohody

o změně hranic obce a o slučování obcí, volba starosty, místostarosty a dalších členů rady z řad zastupitelstva, jejich odvolání a stanovení počtu členů rady.[7]

2.2.2. Rada obce

Rada je výkonným orgánem obce v oblasti samostatné působnosti. Volí ji zastupitelstvo z řad svých členů. Proto rada odpovídá zastupitelstvu za svou činnost. Stejně jako zastupitelstvo, je i rada kolektivním orgánem. Radu zřizují všechny ÚSC, jejichž zastupitelstvo má alespoň 15 členů.

Radu tvoří starosta, místostarosta, případně místostarostové a další členové rady. Počet členů rady města je lichý a činí nejméně 5 a nejvíce 11 členů. Celkem nesmí počet členů rady přesáhnout jednu třetinu počtu členů zastupitelstva. Rada se schází podle potřeby a její schůze jsou neveřejné. V obcích, kde není zřízena rada města, plní tuto funkci starosta. [7][26]

Rada rozhoduje ve věcech patřících do samostatné působnosti ÚSC. Připravuje návrhy a podklady pro jednání zastupitelstva a zabezpečuje plnění jím přijatých usnesení. O otázkách přenesené působnosti může rozhodovat pouze v případech stanovených zákonem. [26] Podle zákona č. 128/2000 Sb., o obcích, [29] kde §102 uvádí, že **radě města je vyhrazeno** mimo jiné zabezpečovat hospodaření podle schváleného rozpočtu, provádět rozpočtová opatření v rozsahu stanoveném zastupitelstvem, vydávat nařízení obce, na návrh tajemníka úřadu jmenovat

a odvolávat vedoucí odborů úřadu. V kompetenci rady je dále také pravomoc ukládat úřadu příslušného ÚSC úkoly v samostatné působnosti a kontrolovat jejich plnění, zřizovat a rušit podle potřeby komise rady, jmenovat a odvolávat z funkce jejich předsedy a členy, projednávat a řešit návrhy, připomínky a podněty předložené členy zastupitelstva nebo komisemi rady a v neposlední řadě rozhodovat o některých majetkoprávních úkonech.

Rada zabezpečuje rozhodování v ostatních záležitostech v samostatné působnosti územního samosprávného celku, pokud nejsou vyhrazeny zastupitelstvu nebo pokud si je zastupitelstvo nevyhradilo. [26]

2.2.3. Výbory

Zastupitelstvo města může zřídit jako své iniciativní a kontrolní orgány výbory podle potřeby. Vždy však musí zřídit výbor finanční a kontrolní. Výbor pro národnostní menšiny se zřizuje v obcích, kde podle posledního sčítání lidu žije nejméně 10 % občanů hlásících se k národnosti jiné než české. Předsedou výboru je vždy člen zastupitelstva. Svá stanoviska a návrhy překládají výbory zastupitelstvu města. Výbory plní úkoly, jimiž je pověř

zastupitelstvo města a také mu za své činnosti odpovídají. Počet členů výboru je vždy lichý a nejmenší počet členů je tři. Výbor se schází podle potřeby. Usnesení výboru je vždy písemné a podepisuje jej předseda výboru. Usnesení je platné, pokud s ním vyslovila souhlas nadpoloviční většina všech členů výboru.[7]

Finanční výbor

Kontroluje hospodaření s majetkem a finančními prostředky obce a plní další úkoly, jimiž jej pověřilo zastupitelstvo města.[7]

Kontrolní výbor

Kontroluje plnění usnesení zastupitelstva a rady města, je-li zřízena, dále dodržování právních předpisů ostatními výbory a obecním úřadem na úseku samostatné působnosti a plní další kontrolní úkoly, jimiž jej pověřilo zastupitelstvo města. Jeho členy nemohou být starosta, místostarosta, tajemník OÚ ani osoby, které zabezpečují rozpočtové a účetní práce na OÚ.[7]

2.2.4. Komise

Rada obce může zřídit komise jako své iniciativní a poradní orgány. Zákon nestanovuje podrobnosti o složení a předsednictví komise. Svá stanoviska a náměty překládají jednotlivé komise radě obce. Komise se usnáší **většinou hlasů** všech svých členů a je ze své činnosti odpovědná radě města. Ve věcech výkonu přenesené působnosti na svěřeném úseku odpovídá starostovi obce. Komise je též výkonným orgánem, pokud ji byl svěřen výkon přenesené působnosti obce.[7]

2.2.5. Obecní úřad

Obecní úřad tvoří starosta, místostarosta (místostarostové), tajemník a zaměstnanci obce zařazení do městského úřadu. V čele obecního úřadu je starosta. Rada obce zřizuje pro jednotlivé úseky činnosti obecního úřadu odbory a oddělení, v nichž jsou začlenění zaměstnanci města zařazení do obecního úřadu.

Obecní úřad plní úkoly, které mu uložilo zastupitelstvo města nebo rada obce a pomáhá výborům a komisím v jejich činnosti. Tajemník obecního úřadu je odpovědný za plnění úkolů obecního úřadu.[8]

Obecní úřad v rámci **samostatné působnosti** plní úkoly, které mu uložilo zastupitelstvo nebo rada obce, pomáhá výborům a komisím v jejich činnosti a rozhoduje v případech stanovených

tímto nebo zvláštním zákonem. Dále vykonává **přenesenou působnost** s výjimkou věci, které patří do působnosti jiného orgánu obce.[20]

Starosta a místostarosta

Starosta zastupuje obec navenek. Starostu a místostarostu (místostarosty) volí do funkcí zastupitelstvo obce z řad svých členů. Starosta a místostarosta za výkon své funkce odpovídají zastupitelstvu obce. Mezi starostou a místostarostou není v samostatné působnosti žádný vztah nadřízenosti a podřízenosti, místostarosta pouze zastupuje starostu v době jeho nepřítomnosti nebo v době, kdy starosta nevykonává svou funkci.[8]

Tajemník

V obcích s pověřeným obecním úřadem a v obcích s rozšířenou působností se vždy zřizuje funkce tajemníka obecního úřadu, který je zaměstnancem obce. Ostatní obce (tedy obce I. stupně) mohou podle své úvahy zřídit funkci tajemníka obecního úřadu. Tajemník obecního úřadu je odpovědný za plnění úkolů obecního úřadu v rámci samostatné i přenesené působnosti starostovi. Není-li v obci zřízena funkce tajemníka obecního úřadu nebo není-li tajemník obecního úřadu ustanoven, plní jeho úkoly starosta.[20]

Podle §110 zákona č. 128/2000 Sb., o obcích [29] tajemník obecního úřadu zajišťuje výkon přenesené působnosti s výjimkou věcí, které jsou zákonem svěřeny radě obce nebo zvláštnímu orgánu obce, plní úkoly uložené mu zastupitelstvem obce, radou obce nebo starostou, stanoví podle zvláštních právních předpisů platy všem zaměstnancům obce zařazeným do obecního úřadu, plní úkoly statutárního orgánu zaměstnavatele podle zvláštních právních předpisů vůči zaměstnancům obce zařazeným do obecního úřadu, vydává spisový řád, skartační řád a pracovní řád obecního úřadu a další vnitřní směrnice obecního úřadu, nevydává-li je rada obce.

Tajemník obecního úřadu se zúčastňuje zasedání zastupitelstva obce a schůzí rady obce s hlasem poradním. Nesmí vykonávat funkce v politických stranách a v politických hnutích.
[20]

3 PŘEDSTAVENÍ MĚSTA CHOCEŇ

Město Choceň s necelými 9 000 obyvateli se rozkládá v údolí podél obou břehů Tiché Orlice v podhůří Orlických hor. Nalézá se asi 15 km západně od okresního města Ústí nad Orlicí

a 40 km od krajského města Pardubice. Podle informací dostupných z webových stránek města se Choceň skládá ze sedmi částí - Choceň, Březenice, Dvořisko, Hemže a Podrážek, exklávu tvoří katastrální území Plchůvky s místními částmi Plchůvky a Nová Ves. Město je významný železniční uzel.

3.1. Historie města

První zmínka o městě Choceň pochází z roku 1227, kdy Kojata z rodu Hrabšiců ve své závěti odevzdává "Hocen" bratrům Sezimovi a Milotovi. Z tohoto zápisu je odvozen název Choceň. Od středověku Choceň vlastnilo mnoho dalších pánů. Pernštejnové obdarovali Choceň právem od úmrtí (1497), nožířskými výsadami a potvrzením minulých výsad zajistili rozkvět městečka, který byl však roku 1539 utlumen velikým požárem. Nový rozmach nastal až za majitele Zikmunda ze Šelmberka, který nechal v roce 1562 na břehu řeky stavět zámek s rozsáhlým dvorem a Chocni vymohl výsadu dvou ročních trhů (1558), výsadu cechu řeznického (1571) a krejčovského (1576) a později ševcovského (1585) a roku 1581 obec osvobodil od všech panských platů a povoluje právo várečné. Roku 1564 nechal vybudovat radnici, v níž byly uloženy nově zřízené knihy trhové, sirotčí, svatební a soudní. Spolu s rozvojem místního školství a církve vzniklo v Chocni bratrstvo literátů. V roce 1619 byly uděleny výsady cechu tkalcovského Rudolfem Zejdlicem. Ten byl na zámku údajně otráven a za účasti ve stavovském odboji mu bylo panství zabráno a prodáno Albrechtu z Waldštejna, dále rozprodáno a novým majitelem se v roce 1623 stal Vincent Mušinger z Grumperdorfu a poté Zikmund Kurz ze Senftenau. V té době dolehl na městečko pobělohorský útisk, byla zrušena někdejší privilegia. Nastal všeobecný úpadek živností a řemesel, zákaz vaření piva, přišly nové robotní povinnosti, vzrostl tlak církve. Za vlády Trauttmansdorffů od roku 1686 nastal další nárůst feudálního útlaku. Ke změně k lepšímu dochází až s příchodem **Kinských**. V polovině 19. století nastal **významný hospodářský rozvoj** důsledkem výstavby železničních tratí Praha – Olomouc (1845), Choceň – Broumov (1875) a Choceň – Litomyšl (1881). Tímto se stala Choceň důležitou **železniční křižovatkou**. Ve druhé polovině 19. století v Chocni vznikla přádelna lnu, rozvíjel se místní strojírenský průmysl a k postupnému zdokonalování zemědělské výroby přispěly dobré výsledky choceňského velkostatku Kinských. Na počátku 20. století měla Choceň téměř 5 500 obyvatel a řadu

průmyslových podniků, a to např. přádelnu, tkalcovnu, výrobu uzenářských nástrojů, továrnu na hasičské stříkačky, likéry a výrobu umělých květin. Za první světové války byla v Chocni vybudována baráková kolonie pro Poláky a Rusíny. Hospodářský rozvoj za 1. republiky opět zastavila 2. světová válka. Po druhé světové válce nastal rozvoj textilního průmyslu – přádelny a tkalcovny bavlny a strojírenského průmyslu – zejména výroba letadel a chladírenských vozů. [14]

3.2. Obyvatelstvo

Podle zdrojů, které uvádí MV ČR na svém webovém portále [16], město Choceň ke dni 1. 1. 2017 čítá celkem 8 610 obyvatel. Z toho 1 232 dětí ve věku od 0 do 14 let včetně. Největší zastoupení v obci mají ženy starší 15 let, jejich počet dosahuje až 3 805. Mužů ve věku starším 15 let je zde nepatrně méně (jejich počet činí 3 573 osob).

3.3. Veřejná správa ve městě Choceň

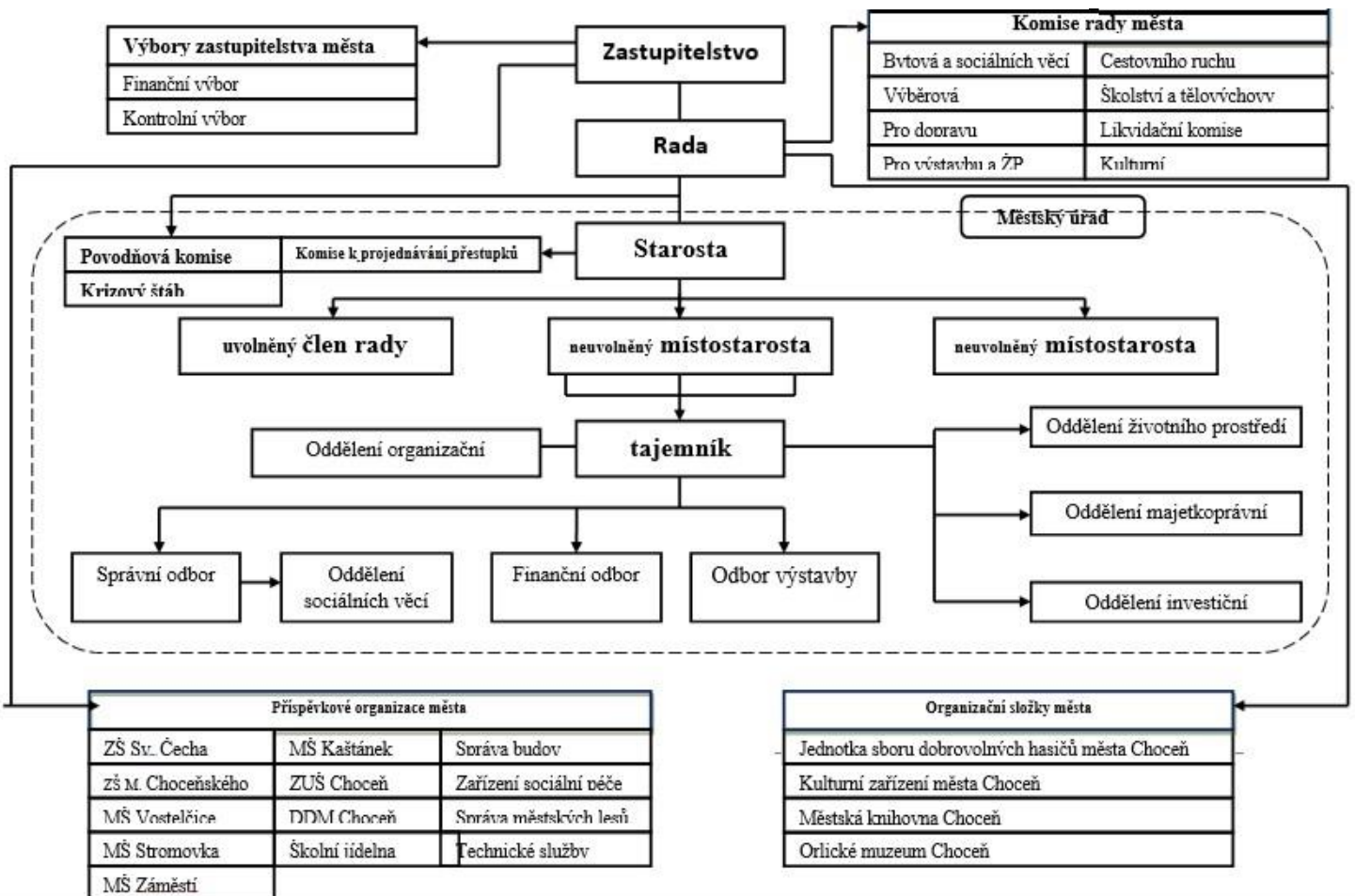
Město Choceň má ve své kompetenci dvojí působnost - samostatnou a přenesenou působnost. Jedná se o přenesený výkon statní správy pro obecní úřad s pověřeným úřadem (obecní úřad II). Týká se zejména správních činností z oblasti matriky a evidence obyvatel, stavebního úřadu, životního prostředí a přestupků. Podle informací dostupných na webových stránkách města [8] bylo **Zastupitelstvo města Choceň** (dále jen zastupitelstvo) zvoleno v říjnu 2014 na volební období 4 roky s celkovým počtem 21 členů. Z jeho řad byla zvolena sedmičlenná Rada města Choceň. Zastupitelstvo ustavilo mimo povinné finanční a kontrolní výbory také výbor životního prostředí, který čítá osm členů. Tento výbor byl v novodobé historii města ustaven poprvé. **Rada města Choceň** zřídila celkem sedm svých poradních orgánů, mezi které se řadí: komise pro dopravu, komise bytová a sociálních věcí, komise pro výstavbu, komise kulturní, komise cestovního ruchu a regionálního rozvoje, komise výběrová a komise školství a tělovýchovy.

3.3.1. Městský úřad

Městský úřad tvoří starosta, dva místostarostové, tajemník a zaměstnanci města zařazení do městského úřadu. V čele městského úřadu je starosta. Rada města zřizuje pro jednotlivé úseky činnosti městského úřadu odbory a oddělení, v nichž jsou začleněni zaměstnanci města zařazení do městského úřadu. Pro výkon činností byly zřízeny tyto odbory a oddělení: finanční odbor, správní odbor, matrika, evidence obyvatel, odbor výstavby, oddělení

sociálních věcí (byty), oddělení investiční, oddělení majetkoprávní, oddělení životního prostředí a oddělení organizační. [8]

Městský úřad plní úkoly, které mu uložilo zastupitelstvo města nebo rada města a pomáhá výborům a komisím v jejich činnosti. Tajemník městského úřadu je odpovědný za plnění úkolů městského úřadu.



Obrázek 1- Organizační schéma úřadu

Zdroj: [8]

4 METODOLOGIE, ANALÝZA A VYHODNOCENÍ VÝZKUMU

Jako metoda analýzy bylo použito dotazníkové šetření, které se týkalo finanční gramotnosti představitelů místní samosprávy a na jeho základě proběhlo vyhodnocení. Dotazníkové šetření bylo realizováno prostřednictvím formuláře na webovém portále www.survio.cz. Průzkum proběhl v období od 12. 2. do 22. 2. 2017. Osloveni byli zastupitelé města Choceň, což jsou volení představitelé obce a pracovníci odborů finančního a investičního, kteří spadají do skupiny úředníků. Zvolila jsem právě tyto představitele, neboť jejich pracovní náplň přímo souvisí s problematikou financí. Možnost zúčastnit se tohoto dotazníkového šetření měli všichni volení představitelé a pracovníci finančního a investičního odboru města Choceň.

Při vyhodnocování dat se pracovalo se všemi vyplněnými dotazníky. Je třeba vzít v úvahu míru možného zkreslení výsledků způsobeného zvolenou formou sběru dat. Distorzi by mohla způsobit nedostatečná pozornost respondentů. Nebo naopak, ve snaze dosažení co nejlepšího výsledku, by mohli dotazovaní využít jiných informačních zdrojů kromě svých znalostí. Kladem se jeví snadný přístup k formuláři ze strany respondentů, s čímž souvisí jeho vysoká návratnost, která činila 66% - tzn. odpovědělo 21 respondentů z celkových 32 dotazovaných. Výzkum probíhal ve vybraném městě v konkrétních podmínkách. Nelze tedy brát výstupy výzkumu jako obecné.

Dotazníkové šetření bylo rozděleno do 3 oblastí - oblast všeobecného finančního přehledu, oblast rozpočtování územně samosprávných celků a oblast vzdělávání v oblasti financí. Na jejich základě bude provedena analýza současného stavu znalostí představitelů místní samosprávy.

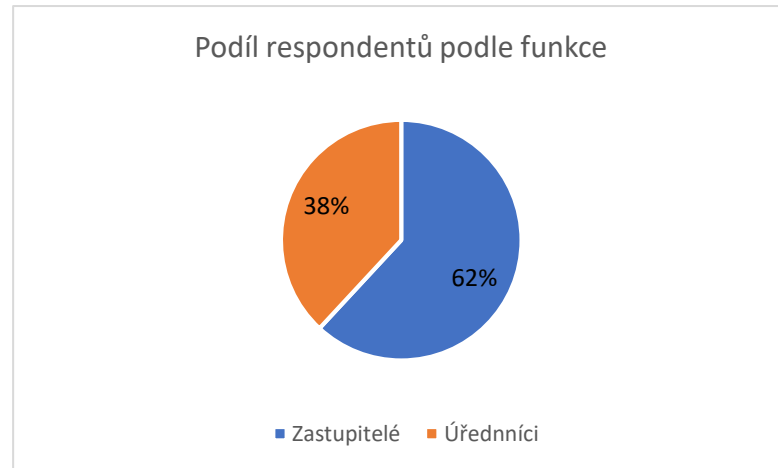
Cílem výzkumu bylo získat všeobecný přehled o základech finanční gramotnosti.

4.1. Personální ukazatele

Na základě první otázky byli respondenti strukturováni podle postavení, které aktuálně v obci zastávají. Z naměřených hodnot tvoří větší podíl respondentů zastupitelé (62 %) – 13 z celkového aktuálního počtu 21 zastupitelů. Návratnost jejich odpovědí tedy činila 57 %. Menší skupina respondentů tvořená úředníky (38 %) vykazala vyšší návratnost dotazníků (82 %).

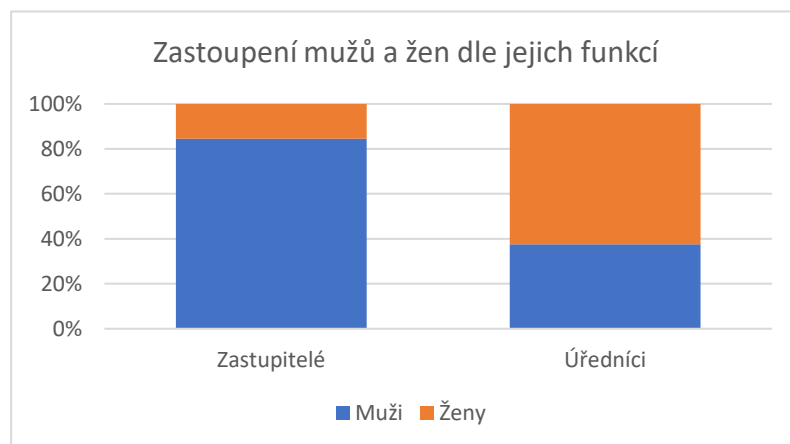
V podmínkách města Choceň jsou pro výkon funkce uvolnění pouze 2 zastupitelé (starosta a jeden uvolněný radní), tzn., že vedle výkonu své funkce neplní žádné povinnosti vyplývající z jiného pracovního poměru. Ostatní zastupitelé jsou v různých pracovních poměrech a zaměstnavatel je povinný jim poskytnout volno pro výkon jejich

funkce. Zatímco úředníci jsou zaměstnaní na plný pracovní úvazek a o vyplnění dotazníku byli požádáni svým nadřízeným, tajemníkem úřadu, zatímco většina zastupitelů vyplňovalo dotazník v rámci svého volného času. Důvodem k rozdělení respondentů do dvou skupin byla mimo jiné skutečnost, že zastupitelé, na rozdíl od úředníků, nemusí formálně splňovat žádné kvalifikační předpoklady pro výkon své funkce.



Obrázek 2- Graf znázorňující podíl respondentů podle funkce

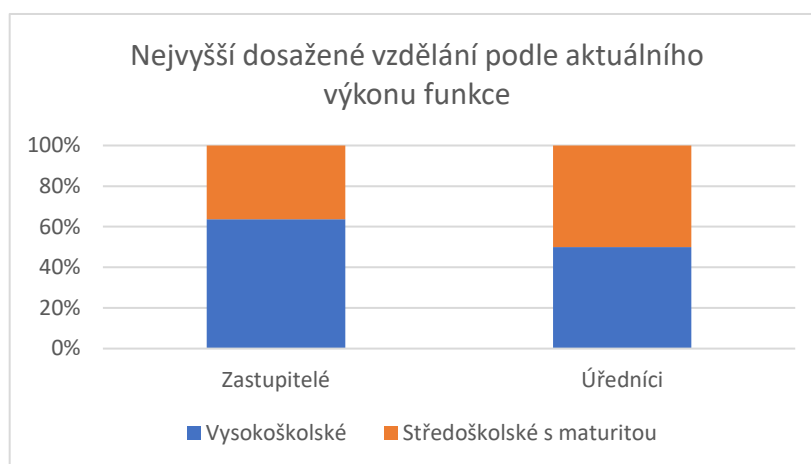
Zajímavým ukazatelem je porovnání podílu mužů a žen ve volených a úřednických funkcích. Zatímco u volených zastupitelů převládá procentní zastoupení mužů (80%), u profesionálních pracovníků úřadu je to naopak (ženy 70 %).



Obrázek 3- Graf znázorňující zastoupení mužů a žen dle jejich funkcí

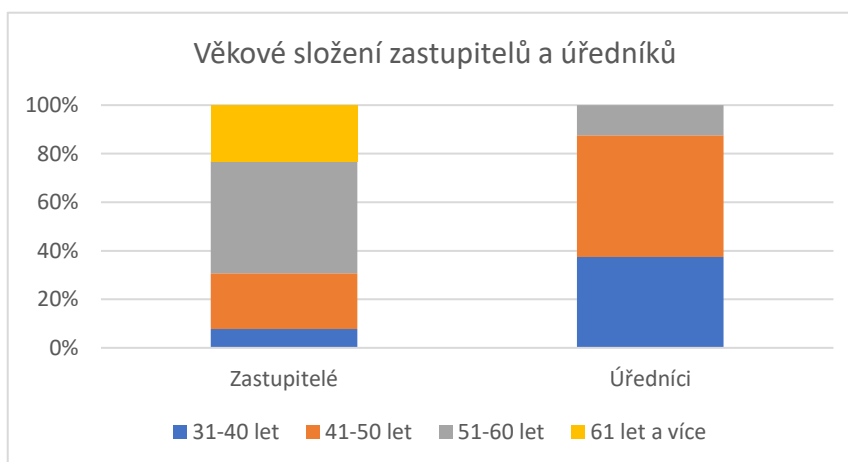
Dalším sledovaným ukazatelem u představitelů místní samosprávy byl stupeň jejich dosaženého vzdělání. Zastupitelem se může stát osoba, která splňuje podmínky dané volebním zákonem 491/2001 Sb., ve znění pozdějších předpisů. Přestože pro výkon funkce zastupitele není předepsaný stupeň vzdělání, zaznamenali jsme vyšší zastoupení

volených představitelů s vysokoškolským vzděláním (67 %). Z výsledků několika posledních komunálních voleb je zřejmé, že ve městě Choceň voliči upřednostňují zejména osobnosti v místě veřejně známé, popřípadě osoby, se kterými jsou v denním styku. Například lékaře či učitele, kteří pro výkon své profese musí absolvovat vysokoškolské vzdělání, ale nemusí být přímo ekonomického zaměření. Dosažený stupeň vzdělání u úředníků je dán kvalifikačními předpoklady stanovenými zejména zákonem č. 312/2002 Sb., o úřednících územních samosprávných celků a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů. Tím se mimo jiné rozumějí skutečnosti stanovené právními předpisy pro výkon sjednané práce, například požadovaný stupeň vzdělání. Dále je zde stanovena povinnost absolvovat vstupní vzdělávání, průběžné vzdělávání a zkoušku zvláštní odborné způsobilosti úředníka.



Obrázek 4 – Graf znázorňující nejvyšší dosažení vzdělání podle aktuálního výkonu funkce

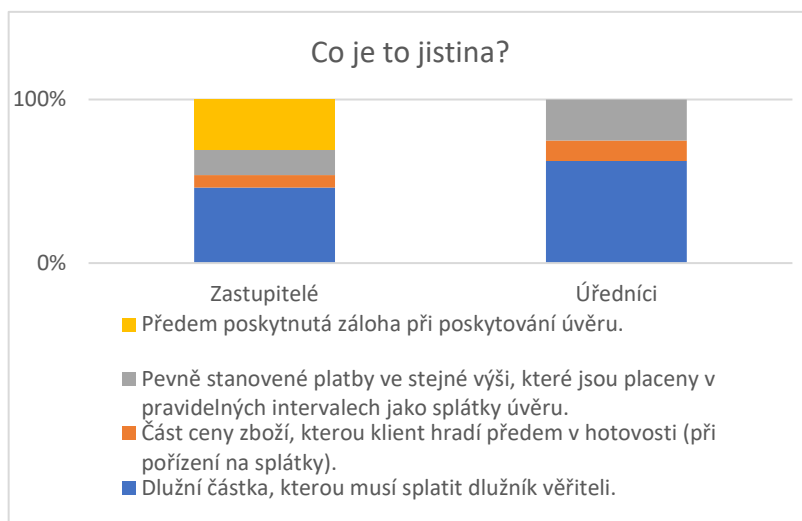
Z hlediska věkového rozložení respondentů byla nadpoloviční většina zastupitelů v rozmezí od 50 let (67 %) a převážná většina úředníků v rozmezí do 50 let (90 %).



Obrázek 5 – Graf znázorňující věkové složení zastupitelů a úředníků

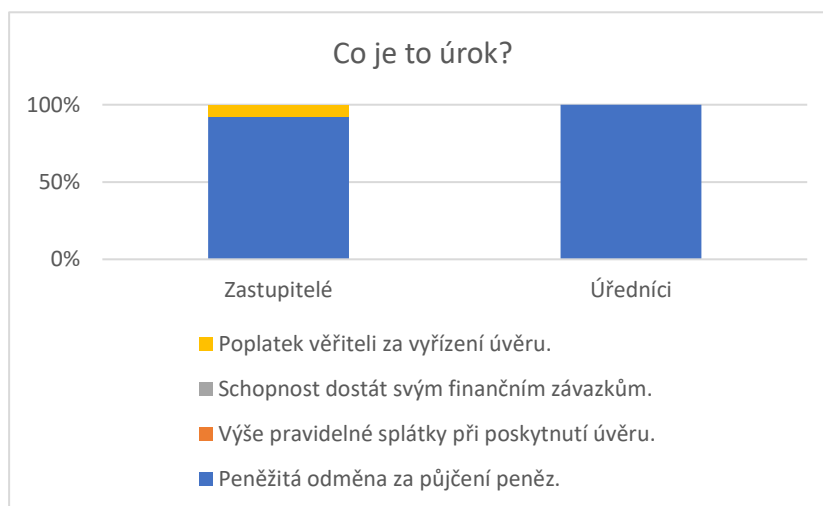
4.2. Oblast všeobecného finančního přehledu

Úvodní otázka cílila na obecné znalosti týkající se jistiny. Následující grafické znázornění demonstruje obdobnou úroveň znalosti daného pojmu mezi zastupiteli i úředníky (zastupitelé 45%, úředníci 60 %).



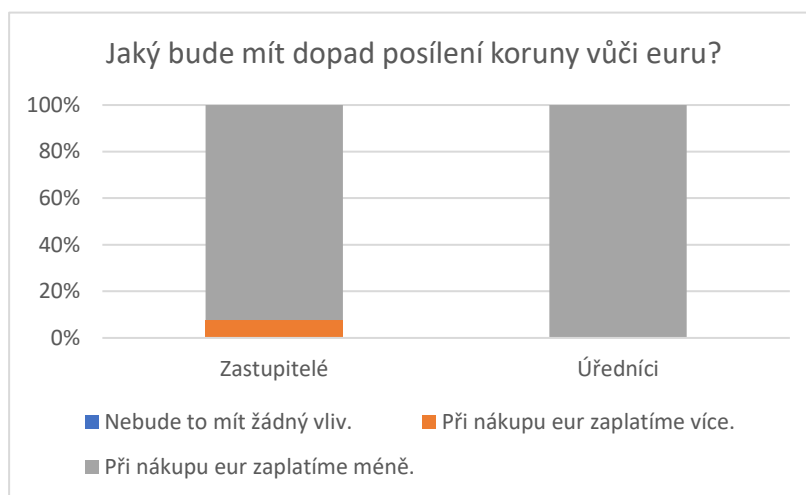
Obrázek 6 – Graf znázorňující odpovědi na otázku týkající se jistiny

Správnou odpověď na pojem úrok označilo 90 % zastupitelů a 100 % úředníků.



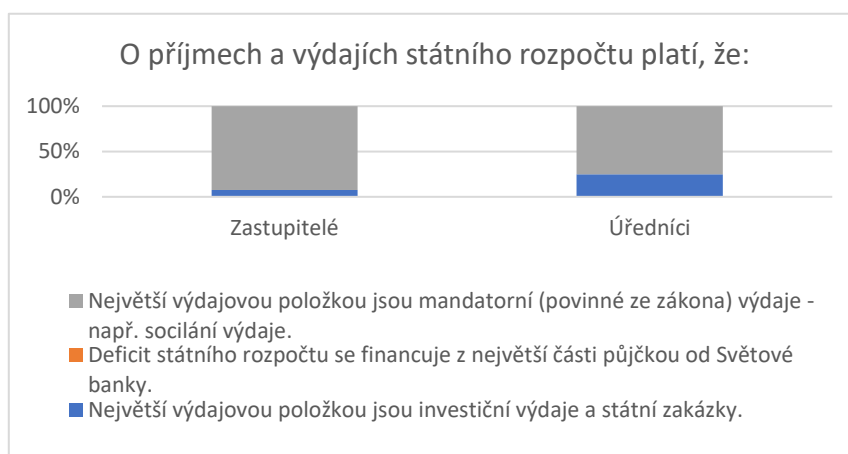
Obrázek 7- Graf znázorňující odpovědi na otázku týkající se úroku

Správnou odpověď týkající se vztahu koruny a eura zvolili všichni respondenti, pouze jeden účastník odpověděl špatně.



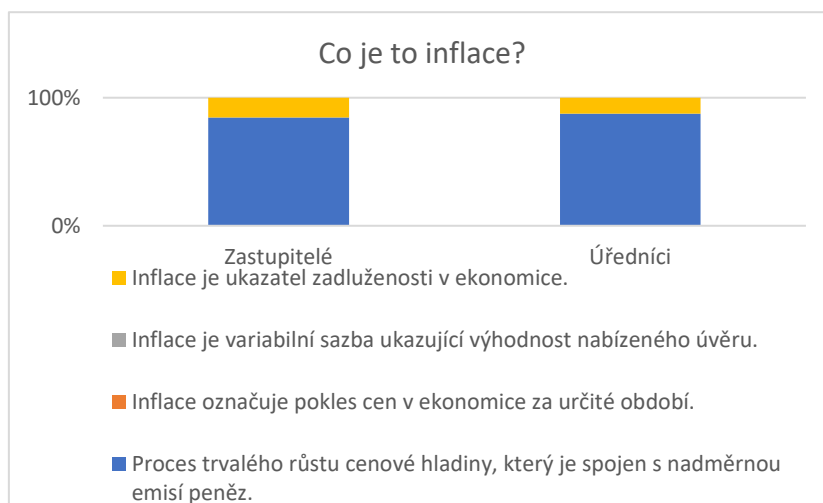
Obrázek 8 – Graf znázorňující odpovědi na otázku týkající se posílení koruny

Většina respondentů (95 % zastupitelů, 80 % úředníků) správně uvedla, že největší výdajovou položkou státního rozpočtu jsou mandatorní výdaje, což jsou povinné výdajové položky, které je stát povinen zajišťovat a tvoří zhruba 80 % všech výdajů státního rozpočtu. Jednou z příčin tak vysokého počtu správných odpovědí může být i skutečnost, že rozpočet obce je provázán na rozpočty vyšších stupňů (krajů) i na státní rozpočet (organizační složky státu, státní fondy), které fungují na podobných základních principech. Zákon č. 250/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů, ve znění pozdějších předpisů [30] v §7 uvádí mimo jiné příjmy rozpočtu obce z výnosů sdílených daní, dotace ze státního rozpočtu a ze státních fondů, dotace z rozpočtu kraje. Což jsou zároveň výdaje státního rozpočtu.



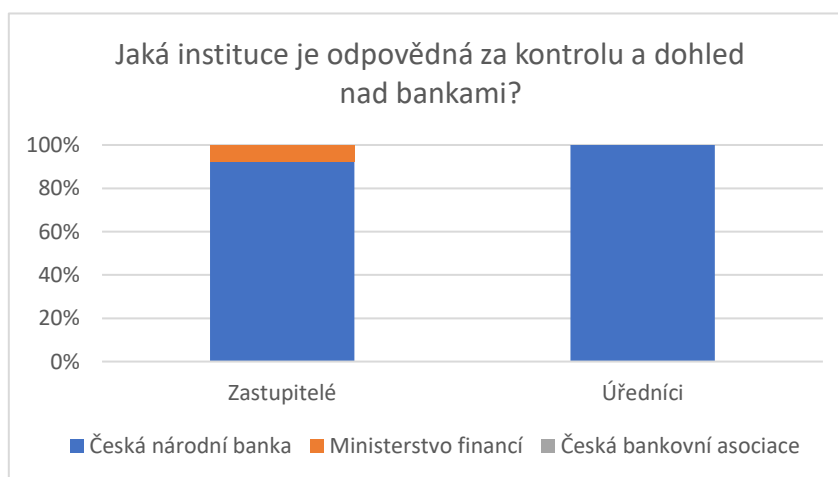
Obrázek 9 - Graf znázorňující odpovědi na otázku týkající se státního rozpočtu

Dalším dotazovaným pojmem byla inflace. Většina respondentů (83 % zastupitelů, 88 % úředníků) odpověděla správně.



Obrázek 10 - Graf znázorňující odpovědi na otázku týkající se inflace

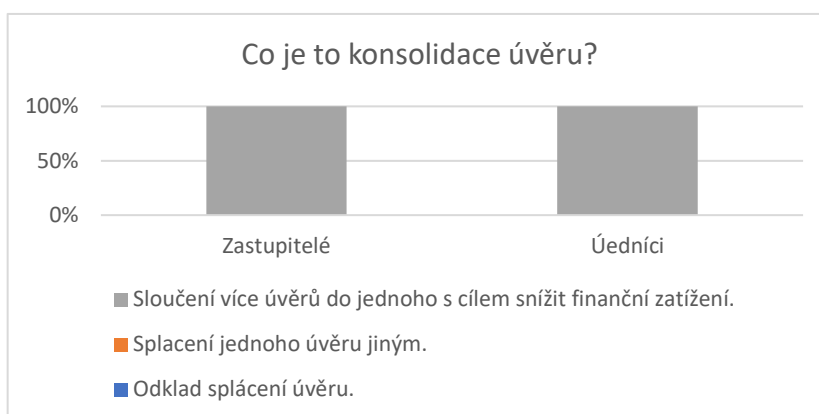
ČNB je nejvýznamnější subjekt v bankovní hierarchii. Z velkého počtu správných odpovědí obou skupin ((93 % zastupitelů, 100% úředníků)) je zřejmé, že většina respondentů má přehled o postavení České národní banky jako centrální banky.



Obrázek 11 - Graf znázorňující odpovědi na otázku týkající se ČNB

Poslední otázka z oblasti všeobecného finančního přehledu se zaměřovala na termín konsolidace. Není překvapující, že všichni dotazovaní odpověděli správně (100 %). Tento termín je poměrně mediálně známý a často používaný (především v televizních reklamách, kde banky doporučují klientům sloučení půjček do jedné s výhodnějším

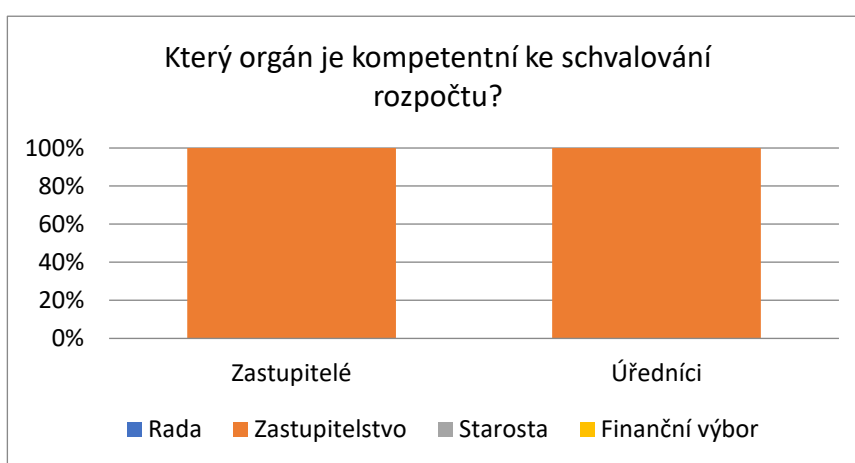
splácením). Je vysoká pravděpodobnost, že s uvedeným pojmem se prakticky setkala většina respondentů, ať již v životě soukromém, či profesním.



Obrázek 12 - Graf znázorňující odpovědi na otázku týkající se konsolidace

4.3. Oblast rozpočtování územně samosprávných celků

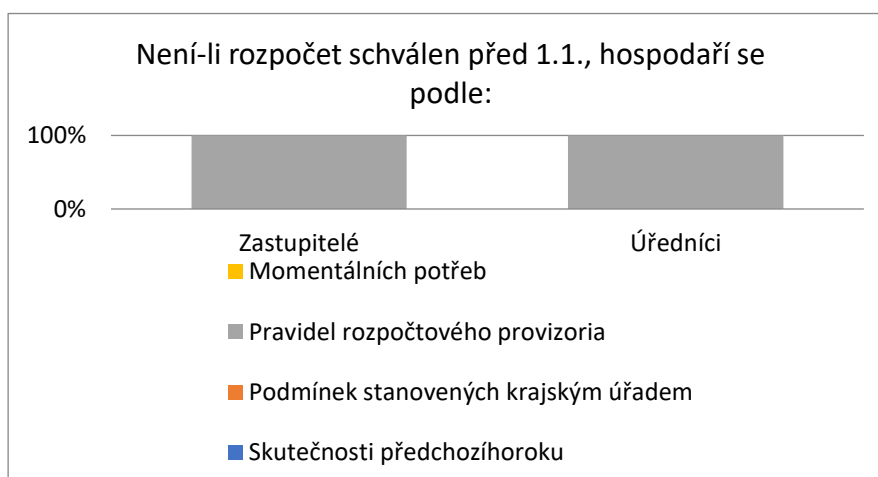
Oblast byla zahájena otázkou věnovanou schvalování rozpočtu. Schvalování rozpočtu patří mezi vyhrazené pravomoci zastupitelstva dané zákonem č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení), ve znění pozdějších předpisů (§84). Většina pracovníků úřadu zařazených do finančního a investičního odboru se aktivně podílí na přípravě podkladů k sestavení rozpočtu města. Proto se jedná o oblast, která by jim měla být známá (100 %). Ve městě Choceň se rozpočtem a jeho úpravami se zabývají respondenti téměř na každém jednání zastupitelstva (patří mezi pravidelné úvodní body zasedání), proto tato otázka nezaskočila žádného z dotazovaných. Protože rozpočet je základním finančním plánem města, jeho plnění je jednou z nejdůležitějších informací o chodu a hospodaření města.



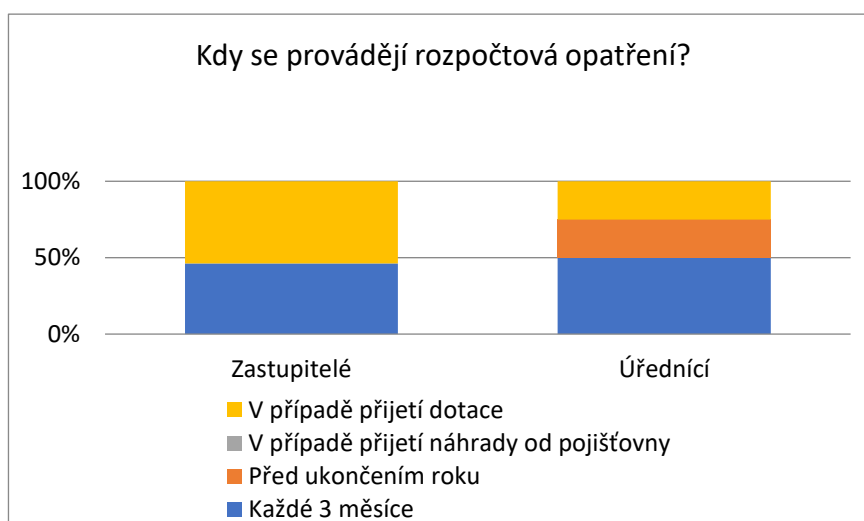
Obrázek 13 - Graf znázorňující odpovědi na otázku týkající se schvalování rozpočtu

Další otázka se týkala rozpočtového provizoria. Institut rozpočtového provizoria město Choceň v minulosti již několikrát využilo, a proto by pro respondenty tento pojem mohl být znám (100 % dotazovaných uvedlo správnou odpověď). Stanovení pravidel rozpočtového provizoria je také jednou z vyhrazených pravomocí zastupitelstva (§13 zákona č. 250/2000 Sb.) Protože však hospodaření v období rozpočtového provizoria přináší také řadu omezení, přistupuje se k tomuto kroku nepříliš často.

Obrázek 14 - Graf znázorňující odpovědi na otázku týkající se rozpočtového provizoria

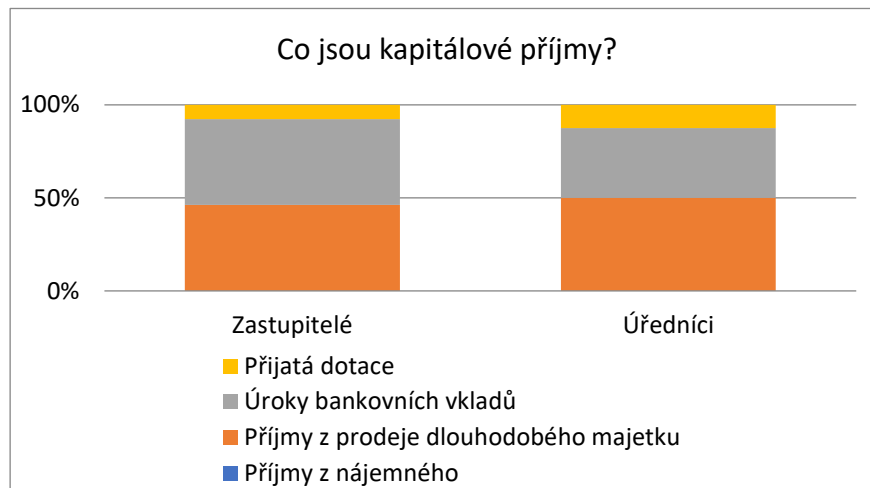


58 % zastupitelů, 22 % úředníků odpovědělo správně na otázku týkající se rozpočtových opatření. V konkrétních podmínkách města Choceň jsou rozpočtová opatření realizována jak radou města, tak především zastupitelstvem města. I tato skutečnost mohla mít vliv na odpovědi respondentů.



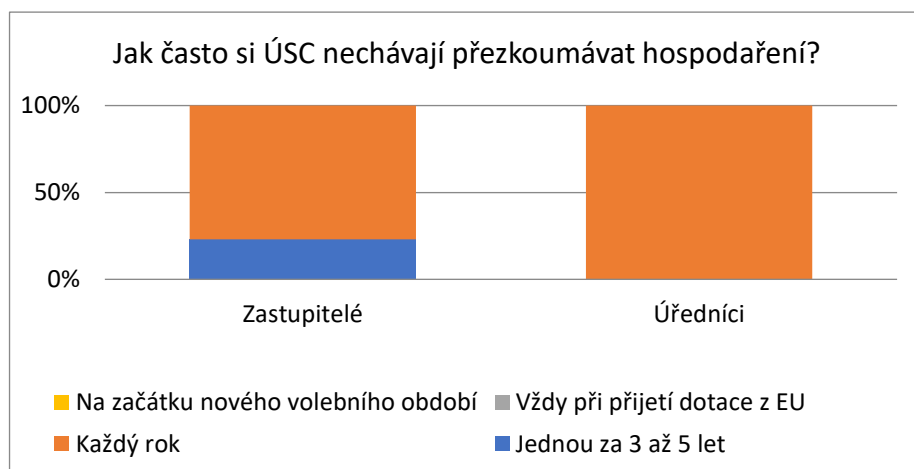
Obrázek 15 - Graf znázorňující odpovědi na otázku týkající se rozpočtových opatření

Dalším zkoumaným pojmem byly kapitálové příjmy. Obě skupiny respondentů vykazují přibližně stejný počet správných odpovědí (zastupitelé 45 %, úředníci 50 %). Část respondentů zaměnila pojem „kapitálový“ za pojem „finanční“.



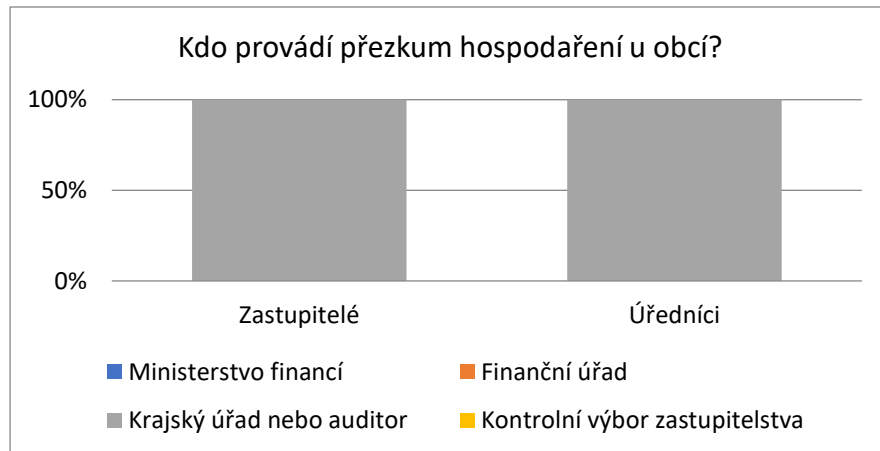
Obrázek 16 - Graf znázorňující odpovědi na otázku týkající se kapitálových příjmů rozpočtu obce

Nedílnou součástí fungování samosprávných celků je i kontrola jejich hospodaření. Všichni úředníci odpověděli správně, protože většina z nich se přezkumu hospodaření přímo účastnila. Většina dotazovaných zastupitelů (75 %) správně uvedla, že hospodaření ÚSC je přezkoumáváno každoročně. Důvodem může být fakt, že Zpráva o přezkumu hospodaření ÚSC, je předepsanou součástí Závěrečného účtu města (dokumentu, který vyhodnocuje hospodaření územně samosprávného celku za uplynulý kalendářní rok), který zastupitelstvo každoročně projednává.



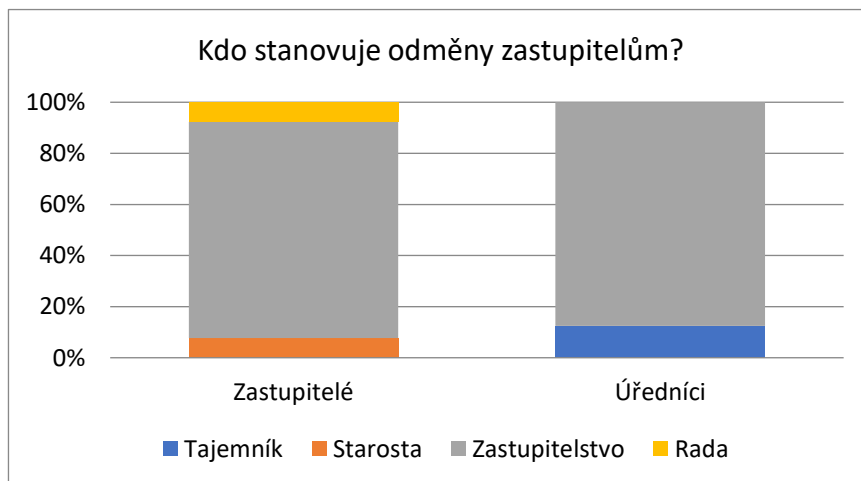
Obrázek 17 - Graf znázorňující odpovědi na otázku týkající se přezkumu hospodaření obce

Následující otázka je v přímé souvislosti s předchozí. Zabývá se konkrétní odpovědností za zajištění přezkumu hospodaření. Všichni respondenti odpověděli správně.



Obrázek 18 - Graf znázorňující odpovědi na otázku týkající se přezkumu hospodaření obce II

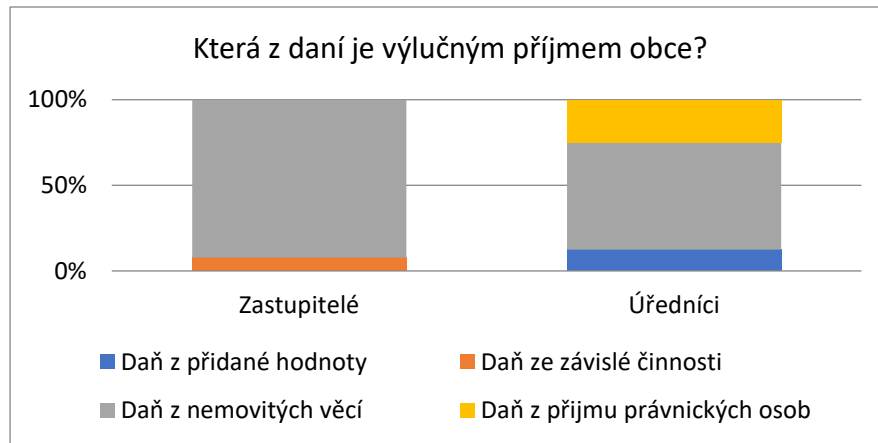
Důležitou součástí činnosti samosprávy je i odměňování. Jeví se logické, že většina respondentů ze skupiny zastupitelů (90 %) odpověděla správně, protože se jich tato problematika přímo týká- tzn., že sami zastupitelé si schvalují výši odměn. Procento nesprávných odpovědí (15 %) skupiny úředníků patrně mohla ovlivnit skutečnost, že většina z nich se při své činnosti s oblastí odměňování zastupitelů neseťkala.



Obrázek 19 - Graf znázorňující odpovědi na otázku týkající se stanovení odměn zastupitelům

Okruh otázek týkajících se rozpočtu města uzavírá otázka týkající se problematiky obecního příjmu z daní. Z počtu správných odpovědí (90 % zastupitelé, 65 % úředníci) je patrné, že i tato oblast je dotazovaným spíše známá, neboť daň z nemovitých věcí

představuje jeden z nezanedbatelných daňových příjmů města. Jedná se o výlučnou daň podle zákona č.243/2000 Sb., o rozpočtovém určení výnosů některých daní územním samosprávným celkům a některým státním fondům, ve znění pozdějších předpisů [29]



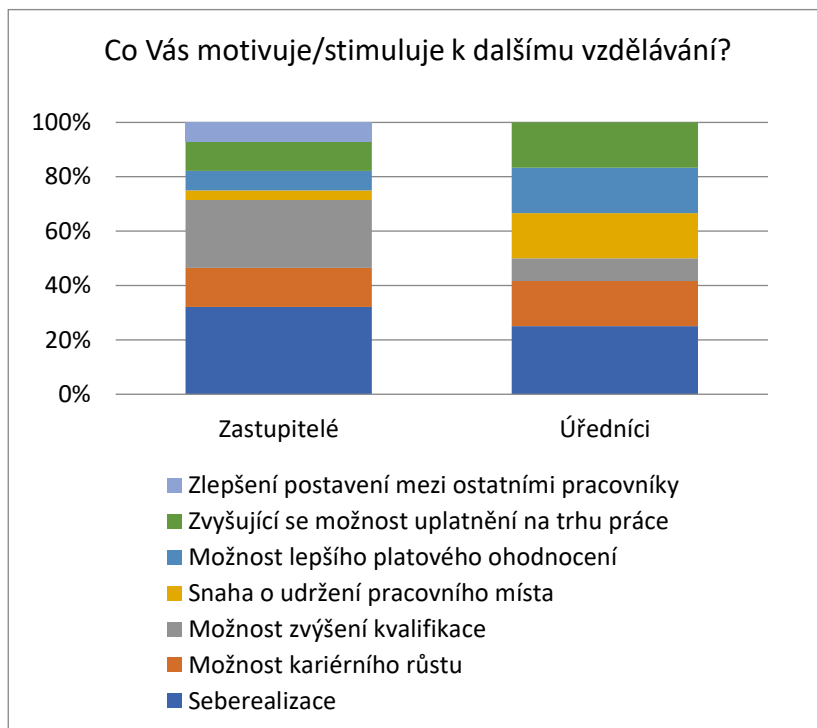
Obrázek 20 - Graf znázorňující odpovědi na otázku týkající se výlučných příjmů rozpočtu obce

4.4. Vzdělávání v oblasti financí

Závěrečná část výzkumu byla věnována vzdělávání respondentů v oblasti financí. Dále byla zkoumána ochota a důvody dotazovaných účastnit se dalšího osobního rozvoje.

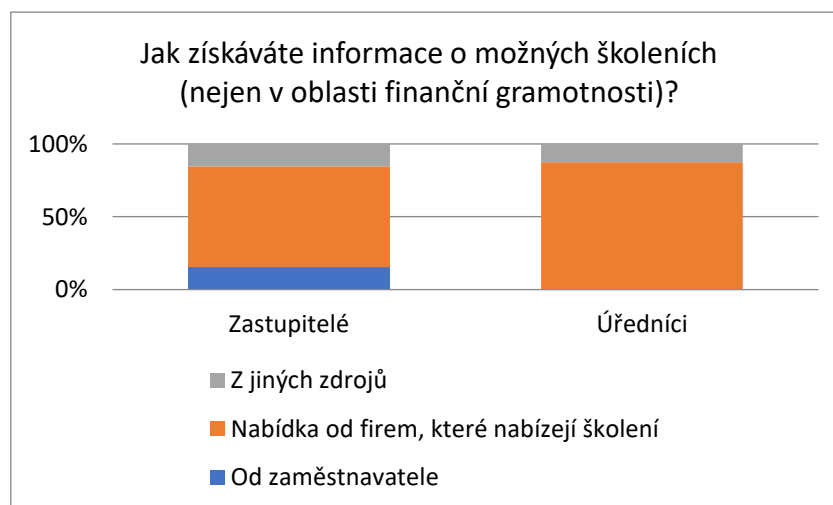
Otázka týkající se vzdělávání přinesla rozmanité odpovědi. V obou skupinách byly patrné rozdílné motivační i stimulační důvody k dalšímu vzdělávání. Seberealizace byla nejčastějším důvodem k dalšímu sebevzdělávání pro obě skupiny respondentů. U zastupitelů dále následovala zejména možnost zvýšení své kvalifikace a možnost kariérního růstu a úředníci na druhé místo zvolili kariérní růst a možnost lepšího platového ohodnocení.

Vzdělávání úředníků upravuje Hlava IV zákona č. 312/2002 Sb, o úřednících územních samosprávných celků [32], která říká, že úředník je povinen účastnit se v rámci prohlubování kvalifikace vstupního vzdělávání, průběžného vzdělávání a přípravy a ověření zvláštní odborné způsobilosti. A přes to, že žádný zákon nepodmiňuje členství v zastupitelstvu žádným určeným vzděláním [3], já se domnívám, že vzdělávání zastupitelů je důležitým předpokladem správného fungování obce.



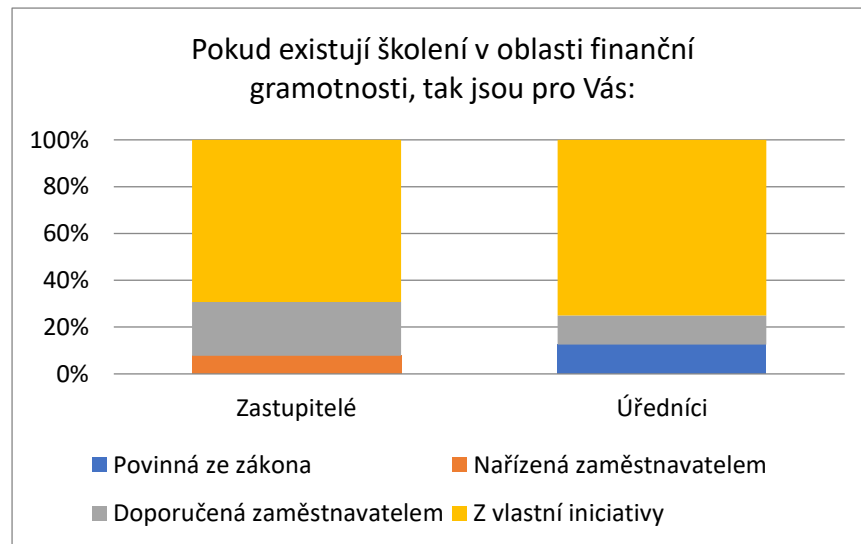
Obrázek 21 - Graf znázorňující odpovědi na otázku týkající se motivace/stimulace k vzdělávání

Na základě výsledků můžeme konstatovat, že většina respondentů získává informace o školeních přímo od organizací, které daná školení pořádají. Ojedinele se objevily i způsoby získávání informací prostřednictvím zaměstnavatele, profesních sdružení (komor) nebo internetu. Za zvláštní se může jevit fakt, že obec neinformuje své zaměstnance o možnostech se vzdělávat. Podle tajemníka MÚ Choceň, by tato skutečnost mohla být způsobena tím, že firmy pořádající vzdělávací akce kontaktují přímo konkrétní zaměstnance na základě minulých účastí na seminářích.



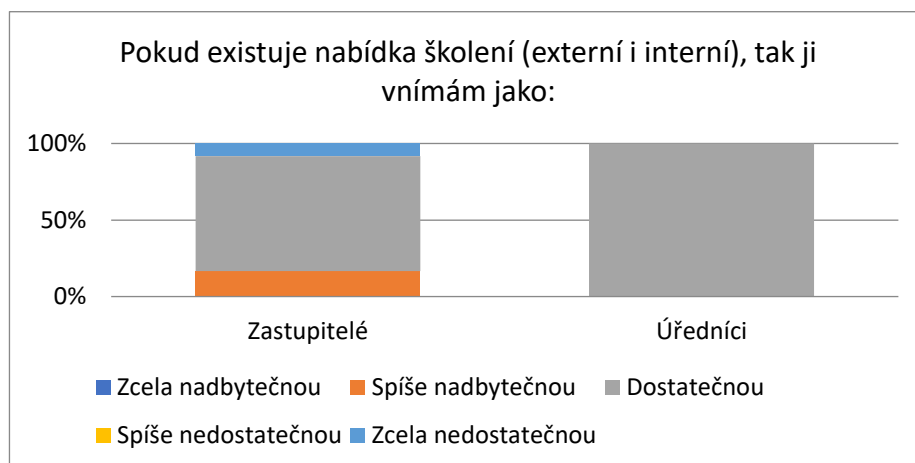
Obrázek 22 - Graf znázorňující odpovědi na otázku týkající se získávání informací o školeních

V návaznosti na předchozí otázku byla zkoumána obligatornost školení v rámci finanční gramotnosti. Vyšší míra vlastní iniciativy úředníků ke vzdělávání je v přímé souvislosti s neustále probíhajícím legislativním procesem. Změny právních předpisů se přímo promítají do činností zaměstnanců úřadu. Jelikož funkci zastupitele mohou vykonávat lidé nejrůznějšího vzdělání a profesního zaměření a zároveň jejich vzdělání není obligatorní, tak jejich potřeba vzdělávání v oblasti finanční gramotnosti může být různá.



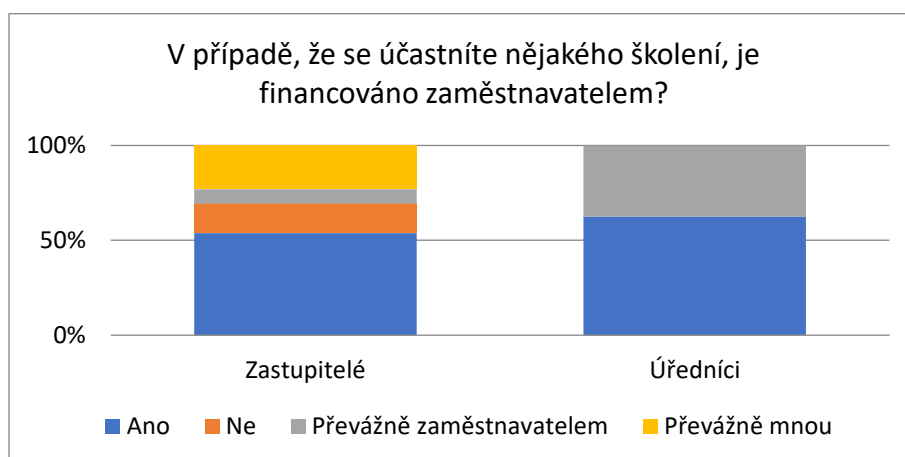
Obrázek 23 - Graf znázorňující odpovědi na otázku týkající se školení v oblasti finanční gramotnosti

Celá skupina úředníků shodně uvedla, že objem nabízených školení vnímá jako dostatečný, protože je možné, že firmy, které nabízejí vzdělávání úředníků ÚSC, reagují na povinnost úředníků se jich účastnit. Zaměstnavatel je povinen zajistit prohlubování kvalifikace prostřednictvím vzdělávacích institucí [32]. Tím pádem může být nabídka dostačující. Stejně tak převážná většina zastupitelů vnímá nabídku školení jako dostačující (zde povinnost účastnit se vzdělávání není stanovena).



Obrázek 24 - Graf znázorňující odpovědi týkající se nabídky školení

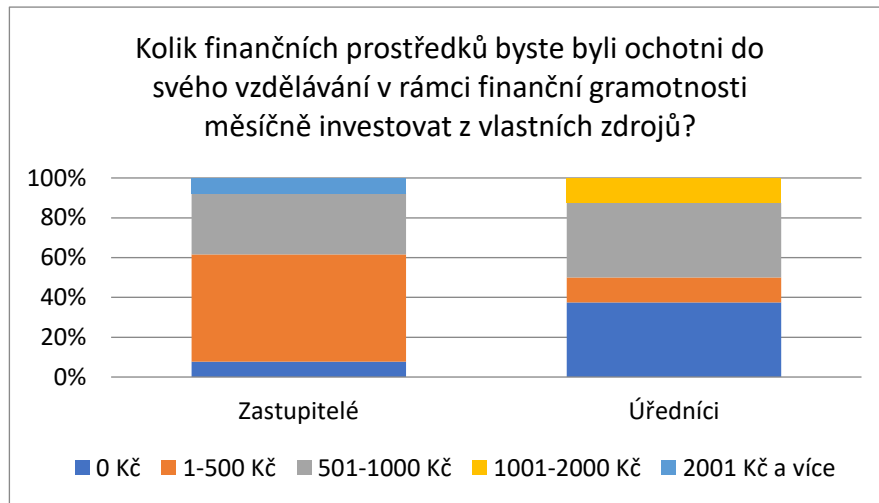
Nadpoloviční většině (67 % zastupitelů, 73 % úředníků) dotazovaných z obou skupin hradí náklady na další vzdělávání zaměstnavatel. Tuto skutečnost také ovlivňují povinnosti zaměstnavatele; v případě územně samosprávných celků a oblasti vzdělávání úředníků je toto upraveno v zákoně č. 312/2002 Sb., o úřednících územních samosprávných celků. „O účasti úředníka na jednotlivých kurzech rozhoduje vedoucí úřadu na základě potřeb územního samosprávného celku a s přihlédnutím k plánu vzdělávání úředníka; úředník je povinen se kurzu zúčastnit.“[31] Z ustanovení zákona dále vyplývá, že zaměstnavatel je povinen uhradit náklady související se vzděláváním úředníků. Zákoník práce řeší i situace, kdy zvyšování kvalifikace není přímo podmínkou pro výkon určité funkce a zaměstnavatel se proto se zaměstnancem dohodne, že část nákladů si bude hradit zaměstnanec.



Obrázek 25- Graf znázorňující odpovědi na otázku týkající se financování školení

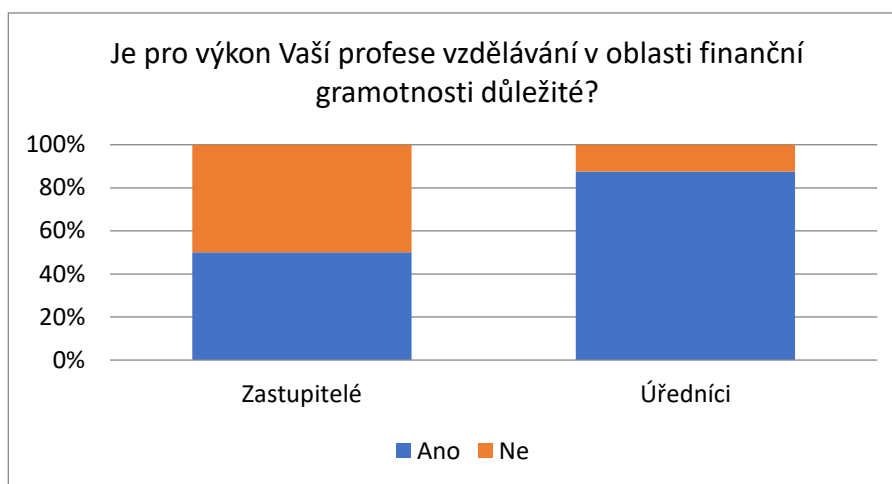
Logicky se nabízí otázka na výši vlastní finanční investice do svého vzdělávání. Ve skupině zastupitelů všeobecně převládá ochota investovat vlastní finanční prostředky

(90 %), z čehož 55 % je ochotno investovat 1 - 500 Kč, 25 % 501 – 1000 Kč a 10 % 2001 a více Kč. Zatímco pro 65 % dotazovaných úředníků je přípustná nějaká forma financování, z čehož 10 % je ochotno investovat 1-500 Kč, 45 % 501 – 1000 Kč a 10 % 1001 – 2000 Kč.



Obrázek 26 - Graf znázorňující odpovědi na otázku týkající se vlastní investice do vzdělávání

Z výsledků výzkumu plyne, že vzdělávání v oblasti finanční gramotnosti přikládá větší význam zejména skupina úředníků (65 %). Pro ně představují znalosti z oblasti financí významnou složku dovedností pro výkon jejich profese – pokud je úředník zařazen do finančního či investičního odboru, je povinen prokázat svou odbornou způsobilost. Činí tak dosaženým vzděláním požadovaném oboru, popřípadě absolvováním zkoušky odborné způsobilosti. Menší zájem zastupitelů (45 %) prohlubovat svoje znalosti v oblasti finanční gramotnosti může být způsoben např. následujícími fakty: výkon funkce zastupitele je časově omezen (4leté volební období), většina zastupitelů je neuvolněných – tzn. mají své hlavní zaměstnání a jejich další vzdělávání by mohlo být časově náročnější.



Obrázek 27- Graf znázorňující odpovědi na otázku týkající se důležitosti vzdělávání pro výkon profese

4.5. Vzdělávání představitelů místní samosprávy v oblasti financí v ČR

V roce 2016 připravilo Ministerstvo financí v rámci plnění Strategického rámce rozvoje veřejné správy ČR pro období 2014–2020 [2] dotazníkové šetření pro členy zastupitelstev obcí. Tento výzkum byl realizován v rámci plnění cíle „snížení rizika platební neschopnosti územní samosprávy“ a účastnilo se ho přes 3000 zastupitelů. Cílem bylo analyzovat stav finanční gramotnosti a znalostí principů finančního řízení na úrovni zastupitelů obcí. Možnost zapojit se do výzkumu měla všechna města a obce v ČR.

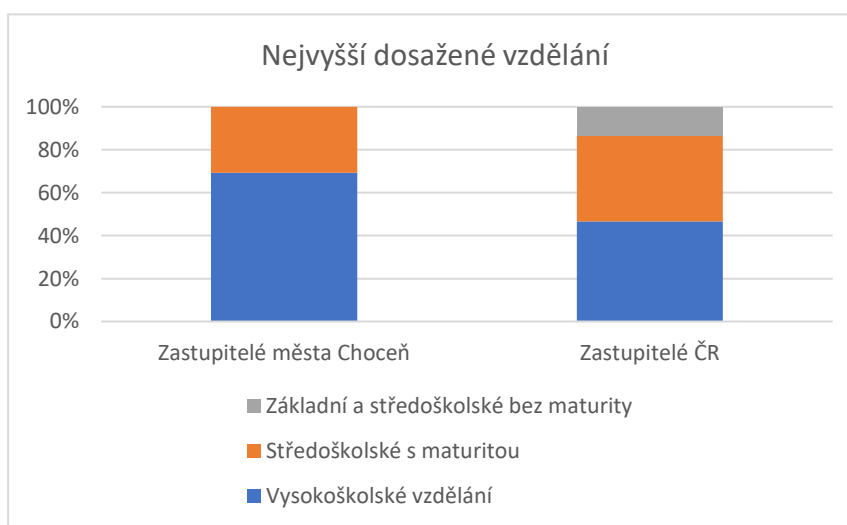
Informace z Deníku veřejné správy [27] uvádí, že uvedený vzorek respondentů, který tvořili zastupitelé obcí, tvořili z 55 % starostové, z 28 % členové zastupitelstva, z 11 % místostarostové a z 6 % členové rady obce. Ze získaných výsledků vyplývá, že nejméně 37 % všech respondentů nepovažuje své znalosti finančního řízení za dostatečné pro výkon své funkce. Takto odpovídali především zastupitelé, kteří tuto funkci vykonávají první období. S rostoucí délkou výkonu funkce zastupitele se vnímání rozsahu znalostí zvyšuje. Nicméně i zastupitelé, kteří své znalosti považují za dostatečné, projeví zájem o další možnosti prohlubování jejich vzdělávání (73 % všech respondentů). Zájem respondentů o další vzdělávání a růst jejich profesní specializace lze považovat za velmi pozitivní, neboť se jedná o signalizaci jejich odpovědnosti, kterou kladou na výkon své funkce. Z analýzy vyplynul fakt, že doplňkové vzdělávací aktivity jsou zde skutečně na místě. Cílem Ministerstva vnitra ČR je vytvořit kvalitní a praktické vzdělávací programy za účelem navýšení vzdělanosti, odbornosti a profesionality zastupitelů obcí a tím sníží riziko dluhových pastí obcí. Nicméně

vzdělání zastupitelů by mělo být především v zájmu každé obce, aby docházelo k její efektivní správě.

4.5.1. Porovnání výsledků s celorepublikovým průzkumem

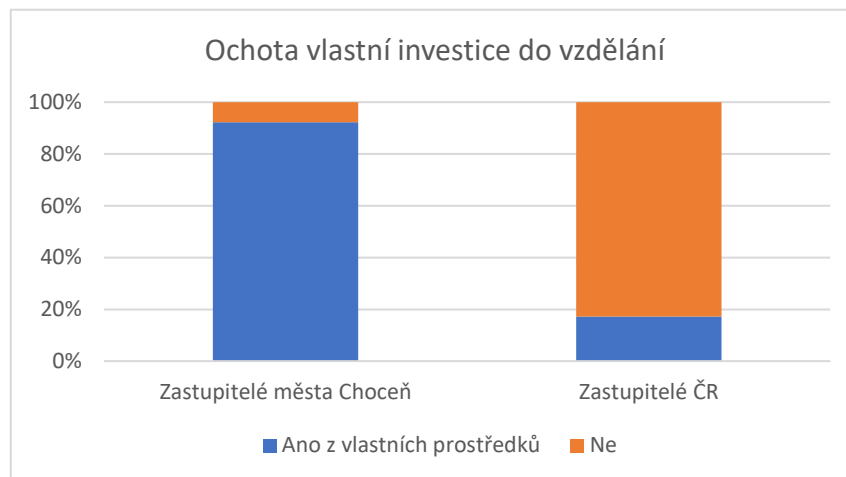
Po nastudování Analýzy vzdělávacích potřeb v oblasti finančního řízení na úrovni obecních samospráv [2], kterou provádělo MV ČR, jsem se rozhodla pro částečnou komparaci celorepublikových výstupů s výstupy, které jsem získala vlastním výzkumem ve městě Choceň. Jak bylo řečeno, jedná se pouze o částečné porovnání, neboť oba výzkumy se shodovaly pouze v některých otázkách vzdělávání.

Ze získaných údajů vyplývá, že struktura volených zástupců ve městě Choceň vykazuje mírně vyšší poměr vysokoškolsky vzdělaných zastupitelů (67 %) oproti celorepublikovému průměru (47 %). Avšak je nutné vzít v úvahu, že struktura obcí v šetření byla různorodá a obce s rozšířenou působností tvořily pouhých 17 % (65 % tvořili obce I. stupně, 18 % obce III. typu).



Obrázek 28-Graf znázorňující porovnání nejvyššího dosaženého vzdělání

Jako pozitivní se může jevit fakt, že většina zastupitelů města Choceň (93%) je ochotna investovat vlastní finanční prostředky do svého vzdělávání, zatímco z výsledků celorepublikového šetření vyplývá téměř opak. Pouze 18% zastupitelů je ochotno se finančně angažovat na dalším vzdělávání pro výkon své funkce.



Obrázek 29- Graf znázorňující ochotu vlastní investice do vzdělání

Z výše uvedeného porovnání vyplývá, že zastupitelé města Choceň mají ve svých řadách větší zastoupení vysokoškolsky vzdělaných členů, než je celorepublikový průměr. Navíc zde převládá ochota dále se vzdělávat, a to i za předpokladu vynaložení vlastních finančních prostředků zastupitelů. Tuto snahu by bylo vhodné podpořit a navrhnout představitelům vhodné formy realizace vzdělávání nejen v oblasti finanční gramotnosti, ale i v dalších klíčových oblastech pro správný výkon funkce zastupitele.

5 NÁVRH MOŽNÝCH ZLEPŠENÍ A DOPORUČENÍ VYPLÝVAJÍCÍCH Z VÝSLEDKŮ

Vzdělávání zastupitelů obce a dalších osob, které se podílejí na řízení obce a realizaci rozvoje obce, je nezbytným předpokladem pro jejich úspěšnou činnost. Do funkce zastupitele jsou voleni lidé nejrůznějšího vzdělání a rozdílných profesí, neboť český právní řád nepodmiňuje členství v zastupitelstvu obce dosažením jakéhokoliv vzdělání a nestanovuje ani povinnost zastupitelů k průběžnému vzdělání.

Zatímco vzdělávání úředníků upravuje hlava IV zákona č. 312/2002 Sb., o úřednících územních samosprávných celků [32]. Úředník je povinen účastnit se v rámci prohlubování kvalifikace vstupního vzdělávání, průběžného vzdělávání a přípravy a ověření zvláštní odborné způsobilosti.

Je zapotřebí, aby všechny složky (organizace obce, volené orgány, obecní úřad) společně usilovaly o dosažení vytyčených cílů, které jsou stanoveny. Důležité také je, aby všechny složky byly aktivní a na naplnění cílů měly zájem. Nejen proto je nezbytné, aby všichni zainteresovaní měli co nejvíce potřebných informací.

Metody vzdělávání:

Existuje velká škála vzdělávacích metod a je těžké vybrat tu nejlepší. Nové znalosti mohou zaměstnanci získat buď přímo na pracovišti či externě prostřednictvím agentury, která pořádá školení. Je na zaměstnavateli, aby zvážil efektivnost a návratnost nákladů, které vloží do případného vzdělávání svých podřízených. Tyto vzdělávací metody lze dělit na:

- a) **Metody vzdělávání na pracovišti** – uskutečňována přímo na pracovišti v pracovní době. Zpravidla se tedy jedná o „učení se v praxi“. Mezi tyto metody patří např. instruktáž, coaching, mentoring, counselling, asistování, e-learning, rotace práce či pracovní porady.
- b) **Metody vzdělávání mimo pracoviště** – používají se ke vzdělávání odborníků či vedoucích pracovníků. Mezi vzdělávací metody mimo pracoviště se řadí zejména přednáška, přednáška spojená s diskuzí, demonstrování, případová studie, workshop, brainstorming, hraní rolí, assesment centre, outdoor training či vzdělávání pomocí počítačů.

5.1. Vzdelávání v praxi

Tajemník MÚ v Choceňi mi při osobním rozhovoru vyjmenoval způsoby, které město Choceň využívá pro zvyšování a prohlubování kvalifikace svých zaměstnanců. Zaměstnanci nejčastěji využívají možnosti účastnit se vzdělávání formou přednášky, přednášky s diskuzí a omezeně i e-learningu. Úředníci ÚSC mají povinnost vzdělávání zakotvenou přímo v zákoně č. 312/2002 Sb., o úřednících ÚSC. Územní samosprávný celek je povinen vypracovat plán vzdělávání úředníka, který by měl obsahovat časový rozvrh v rozsahu 18 pracovních dnů po dobu následujících tří let. Plán vzdělávání by měl být vypracován nejpozději do jednoho roku od vzniku pracovního poměru. Prohlubování kvalifikace úředníka zajišťuje podle uvedené právní úpravy územní samosprávný celek prostřednictvím vzdělávacích institucí, které jsou akreditovány pro příslušný vzdělávací program.

Vzdělávání zastupitelů není stanoveno žádnou zákonnou normou. Je plně na jejich dobrovolnosti, zda se některého vzdělávacího programu zúčastní. Přestože je v rozpočtu města vyčleněna částka na vzdělávání zastupitelů, tato možnost není téměř využívána. Vzdělávání zastupitelů, jehož cílem je získání potřebných odborných znalostí pro výkon funkce (tedy pro kvalifikované rozhodování zastupitelstva) je nejen v zájmu samotného zastupitele (povinnost řádného výkonu funkce podle §159 NOZ), ale i v zájmu obce.

Metody vzdělávání, které byly pro zastupitele doposud k dispozici:

V oblasti vzdělávání zastupitelů vznikl projekt spolufinancovaný z Evropského sociálního fondu prostřednictvím Operačního programu lidské zdroje a zaměstnanost s názvem „Zkvalitnění výkonu činnosti zastupitelů a posílení kapacity místní samosprávy v ČR - Vzdělaný zastupitel“. Byl dotován částkou cca 42,5 milionu Kč a ukončen k 30. 11. 2015. Svaz měst a obcí, který byl realizátorem tohoto projektu, chtěl podpořit volené zastupitele v jejich funkci prostřednictvím vzdělávání a informačně-poradenským zázemím. Podpora byla poskytována formou vzdělávacích seminářů, e-learningových kurzů, právní poradnou a také byla vydána příručka pro členy zastupitelstva obce. (MPSV ČR 2011 A SMO ČR 2012) Město Choceň však využilo pouze možnosti **Příručky pro zastupitele po volbách 2014**. Tento způsob vzdělávání považuji spíše za pasivní a méně efektivní formu sebevzdělání.

Dále pro zastupitele byly dostupné vzdělávací kurzy, které byly pořádány akreditovanými společnostmi. Cílem těchto kurzů by bylo srozumitelnou formou seznámit zastupitele se základní problematikou, která je potřebná pro správný výkon funkce.

5.2.Návrhy možných zlepšení

Mimo metody vzdělávání, které představitelé města Choceň do této doby využívali, se mi jako přínosné jevíly následující způsoby zvyšování kvalifikace a základů finanční gramotnosti. Pro volené představitele města jsem zvolila povinné úvodní vzdělání, vypracované reporty nebo workshopy pořádané na dané téma.

a) Povinné úvodní vzdělání pro zastupitele

Přestože povinné vzdělávání zastupitelů se vymyká z tradic, myslím si, že v určitých případech může tato metoda zajistit lepší fungování obce. Jak již bylo několikrát zmíněno, do zastupitelstva obcí jsou voleni lidé nejrůznějšího profesního zaměření a vzdělání. Nelze tedy předpokládat, že všichni členové zastupitelstev mají potřebné informace k výkonu jejich funkce. Což by mohlo vést k tomu, že členové zastupitelstva mohou být lehce manipulovatelní, nebo mohou špatně rozhodnout.

Žádný zákon nepodmiňuje členství v zastupitelstvu dosaženým vzděláním a ani žádný zákon nepředepisuje povinnost zastupitelů se vzdělávat, ale i přesto si myslím, že by bylo vhodné zavést povinné úvodní vzdělání pro zastupitele, kde by představitelé byli seznámeni se základy finanční gramotnosti, ekonomickým minimem, obecným právním přehledem, zákonem o obcích v neposlední řadě se zákonem o rozpočtových pravidlech. Jedná se o okruhy, jejichž znalost je nezbytná pro správný výkon funkce.

Je důležité, aby všechny složky byly aktivní, a proto je nezbytné, aby všichni zainteresovaní měli co nejvíce informací, které jsou potřebné. I proto je důležité, aby vzdělávání bylo zaměřeno na praktické příklady a nezabývalo se pouze teorií.

b) Reporty

V případě významných změn zákonů, které mají vliv na hospodaření města, by byl např. právníkem úřadu (nebo jinou, určenou osobou) vypracován dokument (report), ve kterém by byly uvedeny změny. Tyto reporty by byly určeny jak pro zastupitele, tak pro úředníky (záviselo by na konkrétní problematice, které by se report týkal). Výhodou může být časová flexibilita zastupitelů i úředníků a menší časová náročnost, než kdyby si museli informace o změnách vyhledávat sami. Dalším plusem může být relativně nízká finanční nákladnost tohoto projektu. Prostudování reportů by bylo dobrovolné, proto je na zvážení, jak efektivní či využívaná by tato metoda byla.

c) Workshopy

Vzdělávací aktivita, při které lektor (odborník) připraví program tak, aby prostřednictvím různých technik (např. brainstormingu, zpětné vazby) účastníci pomocí vlastních zkušeností a znalostí došli k výstupu, který mohou využít v profesním životě. V rámci skupiny by mělo docházet k výměně názorů a zkušeností. Workshop trvá 2 – 4 hodiny, což je doba, po kterou jsou lidé schopni pracovat maximálně efektivně bez ztráty pozornosti. Tento způsob by mohl být efektivní a zaujmout větší okruh zájemců, neboť nejde pouze o pasivní způsob vzdělávání. Opět by záleželo na tématu workshopu, zda by byl určen pro zastupitele nebo úředníky.

d) Spolupráce mezi úřady

Zlepšením spolupráce mezi úřady ÚSC založené na předávání si vzájemných zkušeností a poznatků z oblasti vzdělávání svých úředníků, lze dosáhnout velmi efektivního systému vzdělávání, který bude založený na osvědčených postupech. Město Choceň by se mohlo např. zapojit do programu **Dobrá Praxe**. Jedná se o internetovou databázi, která shromažďuje inovativní postupy měst, obcí a regionů ČR. V Databázi je možné nalézt příklady z oblasti veřejné správy, životního prostředí, zdraví, sociálních služeb, vzdělávání, podnikání, dopravy atd. Příklady, které jsou do Databáze vybírány, pomáhají kvalitnímu rozvoji měst, obcí a regionů, podporují jejich soutěživost a přispívají k dobré image samospráv. Díky sdílení dobré praxe se města od sebe vzájemně učí. [15]

Návrhy zlepšení systému vzdělávání zastupitelů města Choceň jsou následující: Na první místo bych vyzvedla vstupní vzdělávání zastupitelů, kde by načerpali převážnou část teoretických i praktických znalostí potřebných k výkonu funkce. Dále by při změnách zákonů bylo vhodné pověřit kompetentní osobu vypracováním reportu s aktuálními údaji, která by byla pro zastupitele i úředníky k dispozici k prostudování. A v neposlední řadě workshopy, kde mohou úředníci i zastupitelé ověřit získané teoretické znalosti v praxi.

Protože rozsah a obsah vzdělávání úředníků jsou z velké části stanoveny zákonem, je pouze na zvážení, jak moc efektivní formy vzdělávání jsou zvoleny. Dosavadní, převážně pasivní formu vzdělávání, by bylo vhodné oživit workshopy, které byly doporučeny výše úředníkům i zastupitelům. Představují moderní metodu aplikace teoretických znalostí do praxe. Stejně jako pro zastupitele, tak i pro úředníky aplikovat metodu reportování při významných změnách legislativy. V neposlední řadě lze spatřovat jako neopomenutelnou možnost zlepšování finančního řízení formou vzájemné spolupráce mezi úřady.

ZÁVĚR

Ve své bakalářské práci jsem analyzovala základy finanční gramotnosti představitelů místní samosprávy města Choceň. Jako výzkumné metody jsem použila rešerši literatury, polostrukturovaný rozhovor s tajemníkem města Choceň, dotazníkové šetření, které proběhlo prostřednictvím formuláře uveřejněného na internetu, jeho vyhodnocení a následnou analýzu. Výsledky výzkumu jsem použila pro dílčí komparaci přístupu zastupitelů města Choceň k vzdělávání a zastupitelů celorepublikově.

Dotazníkové šetření bylo pojato tak, aby zkoumalo základy finanční gramotnosti. Při zpracování výsledků šetření jsem zaznamenala skutečnost, že většina respondentů má alespoň základní přehled v oblasti schvalování rozpočtu, rozpočtového provizoria, přezkumu hospodaření a rozpočtového určení daní. Avšak v některých otázkách, přestože se jednalo o zcela elementární a v případě chodu obce běžné věci (např. význam pojmu jistina, nebo podmínky pro provádění rozpočtových opatření), nastala převaha špatných odpovědí. V návaznosti na tuto skutečnost lze považovat za pozitivní ochotu představitelů místní samosprávy prohlubovat své znalosti, přičemž většina respondentů by investovala i vlastní prostředky.

Bakalářská práce byla rozčleněna do pěti kapitol. Úvod teoretické části práce tvoří kapitola zaměřená zejména na charakteristiku veřejné správy a finanční gramotnosti. Druhá kapitola se zabývá problematikou obecního zřízení a zaměřuje se především na orgány obce. V úvodu praktické části bylo představeno město Choceň, které bylo klíčovým zdrojem dat pro mou práci. V této části se dále zabývám vyhodnocením dotazníkového šetření a komparací výstupů s výstupy celorepublikovými. V závěru praktické části byla navržena možná zlepšení nedostatků, které byly zjištěny v rámci výzkumu.

Jako vhodné metody vzdělávání pro zastupitele jsem navrhla všeobecné úvodní školení zastupitelů, tvorbu reportů či workshopy. Pro úředníky se mi jako nové, efektivnější, metody vzdělávání jevila tvorba reportů, stejně jako u zastupitelů, účast na workshopech a rozšíření spolupráce mezi úřady.

POUŽITÁ LITERATURA

- [1] AK Janovec & Janovcová: *Zájmová samospráva* [online]. [cit. 2017-04-10]. Dostupné z: <http://www.akjanovec.cz/Poradna/Clanky/Zajmova-samosprava>
- [2] *Analýza vzdělávacích potřeb v oblasti finančního řízení na úrovni obecních samospráv a návrh vzdělávacích aktivit* [online]. [cit. 2017-04-15]. Dostupné z: www.mvcr.cz/soubor/analyza-vzdelavacich-potreb-v-oblasti-financniho-rizeni.aspx
- [3] FUREK, Adam. *Moderní obec: Vyslání zastupitele na školení* [online]. [cit. 2017-04-03]. Dostupné z: <http://moderniobec.cz/vyslani-zastupitele-na-skoleni/>
- [4] HENDRYCH, Dušan. *Správní právo: obecná část*. 8. vyd. V Praze: C.H. Beck, 2012. Beckovy právnické učebnice. ISBN 9788071792543
- [5] HENDRYCH, Dušan. *Správní věda: teorie veřejné správy*. 3., aktualiz. vyd. Praha: Wolters Kluwer Česká republika, 2009. ISBN 978-80-7357-458-1
- [6] HORZINKOVÁ, Eva. a Vladimír NOVOTNÝ. *Správní právo procesní*. 4., aktualiz. a dopl. vyd. Praha: Leges, 2012. Student (Leges). ISBN 978-80-8757-615-1
- [7] HORZINKOVÁ, Eva a Vladimír NOVOTNÝ. *Základy organizace veřejné správy v ČR*. 3., upr. vyd. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2013. ISBN 978-80-7380-459-6
- [8] Chci zařídit: Městský úřad. *Město Choceň* [online]. [cit. 2017-03-06]. Dostupné z: <http://www.chocen-mesto.cz/chci-zaridit.asp?p1=29507>
- [9] Informace o České republice. *Portál veřejné správy* [online]. [cit. 2017-03-07]. Dostupné z: <https://portal.gov.cz/portal/obcan/odkazy/infoCR.htm>
- [10] KADEŘÁBKOVÁ, Jaroslava a Jitka PEKOVÁ. *Územní samospráva - udržitelný rozvoj a finance*. Praha: Wolters Kluwer Česká republika, 2012. ISBN 978-80-7357-910-4
- [11] KOPECKÝ, Martin. *Právní postavení obcí a krajů - základy komunálního práva*. Praha: Wolters Kluwer Česká republika, 2010. Právní monografie (Wolters Kluwer ČR). ISBN 978-80-7357-561-8
- [12] KOUDELKA, Zdeněk. *Samospráva*. Praha: Linde, 2007. ISBN 978-80-7201-665-5
- [13] MAREK, Jiří, Markéta PÁNKOVÁ a Petra ŠÍMOVÁ. *Public administration in the Czech Republic*. Prague: Ministry of Interior of the Czech Republic, 2004. ISBN 80-239-3458-9
- [14] *Město Choceň: Historie města* [online]. Choceň, 2008 [cit. 2017-02-25]. Dostupné z: <http://www.chocen-mesto.cz/historie-mesta/d-314450/p1>

- [15] MIKEŠ, Vladimír. *Tisková zpráva: Stovka příkladů dobré praxe inspiruje obce a regiony* [online]. 30.9.2009, 1 [cit. 2018-04-22]. Dostupné z: <https://www.zdravamesta.cz/index.shtml?apc=r2107556t>
- [16] *Ministerstvo vnitra České republiky: Počty obyvatel v obcích* [online]. [cit. 2017-04-17]. Dostupné z: <http://www.mvcr.cz/clanek/statistiky-pocty-obyvatel-v-obcich.aspx>
- [17] *Moderní obec* [online]. [cit. 2017-04-03]. Dostupné z: <http://moderniobec.cz/vstupni-vzdelavani-zastupitelu-je-treba-dale-aktualizovat-1/>
- [18] NAHODIL, František. *Veřejná správa a financování veřejného sektoru*. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2014. ISBN 978-80-7380-536-4
- [19] *Národní strategie finančního vzdělávání* [online]. 2010 [cit. 2017-04-08]. Dostupné z: www.msmt.cz/file/31443_1_1
- [20] *Obce, kraje, hl. m. Praha: Úředníci obcí a krajů ; Obecní policie : redakční uzávěrka ..* Ostrava: Sagit, 2002. ÚZ. ISBN 978-80-7488-165-7
- [21] *Podnikátor: Metody vzdělávání pracovníků a jejich použitelnost* [online]. [cit. 2017-04-09]. Dostupné z: <http://www.podnikator.cz/provoz-firmy/personalistika/rizeni-lidskych-zdroju/n:17746/Metody-vzdelavani-pracovniku-a-jejich-pouzitelnost>
- [22] *Portál na podporu rozvoje obcí ČR* [online]. [cit. 2017-04-03]. Dostupné z: <http://www.rozvojobci.cz/vzdelavani/>
- [23] PROVAZNÍKOVÁ, Romana. a Olga SEDLÁČKOVÁ. *Financování měst, obcí a regionů: teorie a praxe*. 2., aktualiz. a rozš. vyd. Praha: Grada, 2009. Finance (Grada). ISBN 978-80-247-2789-9
- [24] *Svaz měst a obcí České republiky: Vzdělaný zastupitel* [online]. [cit. 2017-04-03]. Dostupné z: <http://www.smocr.cz/cz/nase-projekty/ukoncene-projekty/vzdelany-zastupitel/default.aspx>
- [25] SVOBODA, Ivo a Karel SCHELLE. *Základy organizace veřejné správy*. Vyd. 2. Ostrava: Key Publishing, 2007. Právo (Key Publishing). ISBN 978-80-87071-22-9
- [26] VAVROCHOVÁ, Simona a Petr KUŠ. *Územní samosprávné celky*. 2., aktualiz. vyd. Praha: Institut pro veřejnou správu Praha, 2012. Skripta (Institut pro veřejnou správu). ISBN 9788086976266
- [27] *Veřejná správa online: Deník veřejné správy* [online]. [cit. 2017-04-08]. Dostupné z: <http://denik.obce.cz/clanek.asp?id=6727404>
- [28] *Zákony.centrum.cz: Zákon o krajích* [online]. [cit. 2017-04-15]. Dostupné z: <http://zakony.centrum.cz/zakon-o-krajich/>

- [29] *Zákony.centrum.cz: Zákon o obcích* [online]. [cit. 2017-04-10]. Dostupné z: <http://zakony.centrum.cz/zakon-o-obcich/>
- [30] *Zákony pro lidi.cz: Zákon č. 243/2000 Sb.* [online]. [cit. 2017-12-09]. Dostupné z: <https://www.zakonyprolidi.cz/cs/2000-243>
- [31] *Zákony pro lidi.cz: Zákon č.250/2000 Sb.* [online]. [cit. 2017-12-09]. Dostupné z: <https://www.zakonyprolidi.cz/cs/2000-250>
- [32] *Zákony pro lidi.cz: Zákon č. 312/2002 Sb.* [online]. [cit. 2017-12-09]. Dostupné z: <https://www.zakonyprolidi.cz/cs/2002-312>