

Univerzita Pardubice  
Fakulta ekonomicko-správní

Územní samospráva- samostatná působnost krajů

Martina Fišmanová

Bakalářská práce

2010

Univerzita Pardubice  
Fakulta ekonomicko-správní  
Ústav veřejné správy a práva  
Akademický rok: 2009/2010

## ZADÁNÍ BAKALÁŘSKÉ PRÁCE (PROJEKTU, UMĚLECKÉHO DÍLA, UMĚLECKÉHO VÝKONU)

Jméno a příjmení: **Martina FIŠMANOVÁ**  
Studijní program: **B6202 Hospodářská politika a správa**  
Studijní obor: **Veřejná ekonomika a správa**  
  
Název tématu: **Územní samospráva: samostatná působnost krajů**

### Zásady pro vypracování:

Územní uspořádání České republiky  
Práva a povinnosti územní samosprávy- především samostatná působnost  
Pardubický kraj  
Zhodnocení fungování krajské samosprávy

Rozsah grafických prací: –  
Rozsah pracovních úprav: cca 30 stran  
Forma zpracování bakalářské práce: tištěná/elektronická

Seznam odborné literatury:

- BRÁNA, Miroslav, et al. Veřejná správa v České republice. 2. rozš. vyd. Praha : Ministerstvo vnitra ČR, 2005. 120 s. ISBN 80-239-4709-5.  
KOUDELKA, Zdeněk. Samospráva. Praha : Linde, 2007. 399 s. ISBN 978-80-7201-665-5.  
PEKOVÁ, Jitka. Hospodaření a finance územní samosprávy. 1. vyd. Praha : Management Press, 2004. 375 s. ISBN 80-7261-086-4.  
Zákon č. 129/2000 Sb., o krajích (krajské zřízení), ve znění pozdějších předpisů

Vedoucí bakalářské práce: JUDr. Martin Šmíd  
Čestár veřejné správy a práva

Datum zadání bakalářské práce: 29. června 2009

Termín odevzdání bakalářské práce: 30. dubna 2010

doc. Ing. Renata Myšková, Ph.D.  
děkanka

L.S.

Ing. Robert Bača, Ph.D.  
vedoucí ústavu

V Pardubicích dne 4. srpna 2009

## **Prohlášení**

Prohlašuji, že jsem tuto práci vypracovala samostatně. Veškeré literární prameny a informace, které jsem v práci využila, jsou uvedeny v seznamu použité literatury.

Byla jsem seznámena 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.

Souhlasím s prezenčním zpřístupněním své práce v Univerzitní knihovně.

V Pardubicích dne 20 června 2010

Martina Fišmanová

Poděkování

Děkuji JUDr. Martinovi Šmídovi za hodnotné rady a odborné vedení během mé práce.

## **ANOTACE**

Tato bakalářská práce pojednává o územní samosprávě v České republice. Předmětem teoretické části práce je stručný nástin vývoje územní samosprávy v České republice, vymezení základních územních samosprávných celků a charakteristika vyšších územních samosprávných celků. Práce se dále věnuje právům a povinnostem územní samosprávy, kde se dále zaměřuje především na samostatnou působnost krajů. Praktická část je zaměřena na Pardubický kraj, který je v práci stručně představen, je zde přiblížen Krajský úřad Pardubického kraje i Samospráva kraje. V závěrečné části bylo učiněno zhodnocení fungování krajské samosprávy.

## **KLÍČOVÁ SLOVA**

samospráva, územní samospráva, nižší územní samosprávné celky, vyšší územní samosprávné celky, samostatná působnost, Pardubický kraj

## **TITLE**

Territorial Authority: separate powers of regions

## **ANNOTATION**

This thesis deals with local authorities in the Czech Republic. The subject of the theoretical part is a brief outline of the development community in the Czech Republic, the delimitation of local bodies and characteristics of senior local government. The thesis also deals with the rights and obligations of municipal authorities, which also focuses primarily on the individual competence of regions. The practical part focuses on the Pardubice region, which is also briefly introduced, with focus on the Regional Authority of the Pardubice Region and Local Government Region. In the final part was done evaluation of the operation of regional administrations .

## **KEYWORDS**

government, municipalities, lower local government, higher local government, a separate application, Pardubice region

# Obsah

Úvod .....	9
1 Územní uspořádání České republiky .....	12
1.1 Pojmy související s problematikou územní samosprávy .....	12
1. 1. 1 Veřejná správa .....	12
1. 1. 2 Státní správa .....	12
1. 1. 3 Samospráva.....	13
1. 1. 4 Územní samospráva.....	13
1.2. Vývoj územní samosprávy .....	14
1.3. Základní územní samosprávné celky.....	15
1.3.1 Města, městyse, statutární města .....	16
1.3.2 Orgány obce.....	17
1.4. Vyšší územní samosprávné celky.....	18
1.4.1 Právní úprava vyšších územních samosprávných celků.....	18
1.4.2 Základní charakteristiky kraje .....	19
1.4.3 Území kraje .....	19
1.4.4 Obyvatelstvo.....	19
1.4.5 Orgány kraje .....	20
1.4.6 Vlastní hospodaření krajů.....	23
2. Práva a povinnosti územní samosprávy- především samostatná působnost krajů ...	24
2.1 Základní vymezení problematiky .....	24
2. 1. 1 Decentralizace .....	24
2. 1. 2 Dekoncentrace .....	24
2. 1. 3 Subsidiarita .....	24
2.2 Působnost.....	25
2.2.1 Územní působnost .....	25
2.2.2 Věcná působnost.....	25
2.3 Rozlišení samostatné a přenesené působnosti .....	26
2.4 Přenesená působnost krajů .....	26
2.5 Samostatná působnost krajů .....	28
2.6 Vztah samostatné působnosti krajů a obcí.....	32
3. Pardubický kraj.....	33

3. 1 Seznámení s krajem .....	33
3. 2 Symboly Pardubického kraje.....	33
3. 2. 1 Znak Pardubického kraje .....	34
3. 2. 2 Prapor Pardubického kraje .....	34
3. 2. 3 Logo Pardubického kraje.....	35
3. 2. 4 Pečeť, znělka, motto Pardubického kraje .....	35
3. 3 Samospráva Pardubického kraje.....	35
3. 3. 1 Rada Pardubického kraje .....	35
3. 3. 2 Zastupitelstvo Pardubického kraje .....	36
3. 3. 3 Výbory Zastupitelstva Pardubického kraje .....	37
3.4 Krajský úřad Pardubického kraje .....	37
3. 4. 1 Odbory Krajského úřadu Pardubického kraje .....	37
3. 4. 2 Oddělení Krajského úřadu Pardubického kraje a jejich vztah k samostatné působnosti kraje.....	38
4. Zhodnocení fungování krajské samosprávy .....	42
4. 1 Hodnocení činnosti krajské samosprávy Pardubického kraje .....	43
4. 1. 1 Zdravotnictví .....	45
4. 1. 2 Cestovní ruch.....	46
4. 1. 3 Doprava a dopravní obslužnost .....	47
Závěr.....	49
Použitá literatura.....	51
Seznam příloh .....	53



# Úvod

Veřejnou správu můžeme tradičně dělit na státní správu a samosprávu. Samosprávu dále dělíme podle její působnosti na zájmovou samosprávu a na územní samosprávu, která tvoří hlavní náplň mé bakalářské práce. Územní samospráva, jak již její název napovídá, je spjata s určitým územím. Na jednom území v tomtéž státě může existovat více územních samospráv. Jako příklad můžeme uvést Itálii, Francii či Velkou Británii, kde je tříúrovňová územní samospráva nebo Maďarsko, Slovensko a Českou republiku, kde je dvouúrovňová územní samospráva. Důležité postavení územní samosprávy lze spatřovat již v tom, že v Evropě má povětšinou ústavní základ- a to především základní úroveň územní samosprávy, tedy obce. Nejinak je tomu i v případě územní samosprávy v České republice, která je zakotvena v nejvyšším právním předpisu tohoto státu- tedy v Ústavě ČR (pomineme-li v tomto případě Listinu základních práv a svobod, která je také spolu s Ústavou České republiky nejvyšším právním předpisem našeho státu). Územní samospráva je podle Ústavy českého státu rozdělena na vyšší a nižší území samosprávné celky.

Jedním z cílů této bakalářské práce je přiblížení problematiky územní samosprávy, konkrétněji vyšších územních samosprávných celků se zaměřením na jejich samostatnou působnost. Problematika v odlišení přenesené a samostatné působnosti se poměrně často vyskytuje nejenom u laické veřejnosti a tak považují zpracování tohoto tématu za přínosné. Dalším cílem je přiblížení Pardubického kraje v rámci vykonávané samostatné působnosti, včetně nastínění znalostí a názorů občanů Pardubického kraje na svou Samosprávu.

Téma samostatné působnosti jde jen obtížně vydělit z kontextu veřejné správy. Rozvržení bakalářské práce je tedy koncipováno tak, že je nejprve věnována pozornost celkové analýze územní samosprávy a až následně rozebrána samostatná působnost.

Bakalářská práce je rozdělena celkem do čtyř kapitol. První kapitola je věnována základním pojmům, bezprostředně souvisejících s územní samosprávou. Popisuje vztah mezi veřejnou správou, kterou můžeme chápat jako nadřazenou, ze které vycházejí dvě větve- státní správa a samospráva. Ačkoliv je samospráva poměrně starý institut, hraje důležitou roli i v dnešním světě, neboť je významným prvkem moderního demokratického státu. Je nebezpečné soustředit veškerou moc do jedné ruky, a to platí i ve státě. Aby nedocházelo ke zneužití této moci, je tu právě zmiňovaná samospráva, která podporuje dělbu moci ve státě.

Dále následuje samotná územní samospráva spolu s výčtem základních pramenů právní úpravy územní samosprávy. V této kapitole nesmí chybět ani stručný vývoj územní samosprávy, který sahá přibližně od středověku až do současné doby. Je zde zachycen rozkvět územní samosprávy stejně tak jako úpadek v období první a druhé republiky. Závěr kapitoly ve své první části zmiňuje základní územní samosprávné celky a blíže přibližuje vyšší územní samosprávné celky se svými charakteristickými vlastnostmi a orgány.

Za stěžejní můžeme považovat druhou část bakalářské práce, která se věnuje právům a povinnostem územních samospráv se zaměřením především na samostatnou působnost krajů. Před samotným vymezením působnosti obecně, je zde popsána dekoncentrace, decentralizace a subsidiarita jako pojmy, které bezprostředně souvisí se samosprávou, neboť se jedná o způsoby výkonu veřejné správy. Následuje stručné vymezení územní působnosti, věcné působnosti a přenesené působnosti, abychom si vytvořili lepší obrázek o celé problematice. Hlavní náplní této kapitoly, jak již bylo zmíněno, je samostatná působnost krajů, které je věnován důkladný rozbor. Kromě stěžejního zákona č. 129/2000 Sb., o krajích, který v § 35, § 36 a §59 příkladným výčtem uvádí všechny záležitosti spadající do samostatné působnosti krajů, existují (jak se dozvíme postupně v práci) také zvláštní zákony, na základě kterých patří do samostatné působnosti krajů i další záležitosti. Za zmínku stojí například zákon č. 20/1966 Sb., o péči a zdraví lidu či zákon č. 561/2004 Sb., školský zákon. Zvláštní podkapitola pak pojednává o rozlišení samostatné a přenesené působnosti.

V pořadí třetí a tedy zároveň předposlední část práce je věnována Pardubickému kraji. Na úvod je zde proveden drobný nástin a představení kraje. Pardubický kraj, tak jako všechny vyšší územní samosprávné celky, má své symboly (jedná se o znak, prapor, logo, pečeť, znělku a motto), o kterých se dozvíme v další kapitole. Nemalý prostor je následně poskytnut Krajskému úřadu Pardubickému kraje a jeho jednotlivým oddělením. Jsou zde poměrně podrobně popsána nejdůležitější oddělení a jejich provázanost se samostatnou působností. Samospráva Pardubického kraje je tvořena Zastupitelstvem Pardubického kraje, Radou Pardubického kraje a v neposlední řadě Hejtmanem Pardubického kraje. O tom, kdo tyto funkce v současné době zastává, jaká politická strana je u moci v Zastupitelstvu Pardubického kraje, a které výbory Zastupitelstvo zřizuje, to vše je popsáno v závěrečné části této kapitoly.

Závěrečná část práce je zaměřena na zhodnocení fungování krajské samosprávy. Je zde uveden pohled vnější na fungování krajské samosprávy Pardubického kraje ve třech oblastech- ve zdravotnictví, cestovním ruchu a dopravě. Každá oblast je popsána, jsou zde

zachyceny problémy, se kterými se Zastupitelstvo potýká v těchto oblastech i to, jak Zastupitelstvo tyto problémy chce řešit. Velmi důležitý je i pohled vnitřní, tedy ze strany občanů Pardubického kraje. Za tímto účelem jsem vypracovala dotazník a dala jej vyplnit 20 občanům Pardubického kraje. Odpovědi občanů udávají zajímavý nástin názorů a znalostí občanů na svou krajskou samosprávu.

# 1 Územní uspořádání České republiky

První kapitola této práce je věnována vymezení základních pojmů, které bezprostředně souvisí s územní samosprávou, dále územní samosprávě samotné, jejímu vývoji a v neposlední řadě základním a vyšším územním samosprávným celkům.

## 1.1 Pojmy související s problematikou územní samosprávy

### 1.1.1 Veřejná správa

K lepšímu pochopení problematiky územní samosprávy (a tedy i územního uspořádání České republiky), je nutné nejprve správně vystihnout veřejnou správu a samosprávu obecně.

Veřejnou správou rozumíme jednak určitý druh činnosti (spravování veřejných záležitostí ve veřejném zájmu) a jednak instituce, které veřejnou správu vykonávají. První pohled na veřejnou správu, tedy určitý druh činností, nazýváme hlediskem materiálním (též označováno jako hledisko funkční) a druhý pohled, tedy instituce, které veřejnou správu vykonávají, nazýváme hlediskem formálním (či též hlediskem institucionálním). Dále se lze na veřejnou správu dívat ze dvou aspektů:

- provádí-li veřejnou správu stát svými orgány jakožto státní správu, nebo stát přenechává určitý okruh záležitostí na nestátní veřejnoprávní korporace, aby je spravovaly na samosprávném principu
- Z hlediska geografického (zda se jedná o ústřední, územní nebo místní správu)<sup>1</sup>

Veřejnou správu tedy můžeme pomyslně rozdělit na státní správu a samosprávu. Samosprávu dále dělíme na územní samosprávu a zájmovou skupinu.

### 1.1.2 Státní správa

Státní správa je v každé společnosti zorganizované ve stát nezastupitelnou součástí veřejné správy. Je tedy jakýmsi jádrem veřejné správy. Svým charakterem je státní správa zvláštním druhem společenského zřízení, uskutečňovaného státem.

---

<sup>1</sup> PROVAZNÍKOVÁ, Romana. *Financování měst, obcí a regionů: teorie a praxe*. 2. aktualizované a rozšířené vydání. Praha: Grada Publishing,a.s., 2009, strana 11.

### **1. 1. 3 Samospráva**

Samospráva je poměrně starý institut, který se rozvinul především ve středověku. Je nejenom právním pojmem, ale také pojmem sociálně kulturním, což vyvstává především v oblasti územní samosprávy. Je svébytnou součástí veřejné správy vedle správy státní. Samospráva je ale vždy podřízena zákonu, protože suverénní moc přísluší státu jako celku. Je významným elementem moderního demokratického státu, jelikož v rámci teorie dělby moci omezuje centrální moc státní, a to z hlediska vertikálního vedle dělby moci horizontální (soudnictví, exekutiva, zákonodárství)<sup>2</sup>. Samosprávě přísluší vykonávat svoje záležitosti samostatně, vlastním jménem a prostředky, v rámci zákonem stanovenými předpisy, ale i tak má stát dostatečnou možnost zasahovat do samosprávy a to především mocí zákonodárnou reprezentovanou v České republice Parlamentem.

Jedná-li se o zastupování zájmů určitého území (respektive osob zde sídlících) hovoříme o územní samosprávě. Pokud jde o zastupování zájmů osob spojených určitými společnými zájmy, mluvíme o zájmové samosprávě, případně profesní samosprávě (příkladem v České republice může být například Česká advokátní komora, Exekutorská komora či Česká lékařská komora).

Správné definování a pochopení pojmu samospráva je velmi důležité zejména tehdy, zabýváme-li se rozsahem pravomoci územních samosprávných celků (tedy obcí a krajů) ve věcech autonomní novotvorby.

Náplní mé bakalářské práce je zmiňovaná územní samospráva, které se budu dále věnovat podrobněji.

### **1. 1. 4 Územní samospráva**

Územní samospráva je založena na právu územního celku (obce, kraje, regionu, země) spravovat určitý, právem vymezený okruh svých záležitostí a to samostatně a relativně nezávisle na státu.

Územní samospráva v Evropě má povětšinou ústavní základ. Tradičním základem samosprávy v evropských státech je samospráva obcí a následně jsou z velké části zřizovány i

---

<sup>2</sup> KOUDELKA, Zdeněk. *Obce a kraje podle reformy veřejné správy v roce 2001*. 2. doplněné vydání. Praha: Linde, 2001, strana 17

vyšší samosprávné celky (kraje, provincie). Nejinak je tomu i v České republice.<sup>3</sup> Existuje zde dvoustupňový systém územní veřejné správy. Česká republika se dle Ústavy České republiky člení na obce, které jsou základními územními samosprávnými celky, a kraje, které jsou vyššími územními samosprávnými celky. Obec je vždy součástí vyššího územního samosprávného celku. Územní samosprávné celky jsou územními společenstvími občanů, která mají právo na samosprávu. Stát může zasahovat do činnosti územních samosprávných celků, ale pouze, vyžaduje-li to ochrana zákona, a jen způsobem, který je stanoven zákonem.<sup>4</sup>

Rozhodujícími dokumenty pro vymezení územní samosprávy jsou především Evropská charta místní samosprávy, Ústava České republiky, Zákon o obcích a zákon o krajích a v neposlední řadě návrh Evropské charty regionální samosprávy z roku 1997.

## 1.2. Vývoj územní samosprávy

Úloha územní samosprávy v rámci veřejné správy i územní samospráva samotná procházela z historického hlediska dlouhým a mnohdy rozporuplným vývojem. Pod vlivem kulturních či jazykových faktorů, ale i vlivem ekonomických podmínek a potřeby lidí spolu blíže komunikovat vznikaly v rámci státu geograficky menší útvary. Tyto sídelní útvary v některých oblastech společenského života postupně získávaly určitý stupeň nezávislosti na státu. Územní samospráva na úrovni obcí vznikala přirozeně, zatímco uměle vznikala vyšší stupeň územní samosprávy na regionální úrovni.<sup>5</sup>

V souvislosti s vývojem územní samosprávy je velice důležité zmínit středověká města, neboť kořeny současné územní samosprávy sahají až k samosprávě těchto měst.

V polovině 19. století se na území českých zemí setkáváme s pojmem obecní samospráva. Feudální správa byla v této době vystřídána místní samosprávou. Nová organizace místní správy, která byla založena na přirozených právech, územním základu a právech fyzických osob, se začala formulovat od roku 1848, kdy bylo zrušeno poddanství a tím i skončila vrchnostenská správa. Územní samospráva měla poskytnout spravedlivé uspořádání státu, v němž by se obyvatelé podíleli na výkonu státní moci a zároveň měla územní samospráva složit k obhajobě národních zájmů a potřeb a proti rakouské byrokracii.

---

<sup>3</sup> KOUDELKA, Zdeněk. *Obce a kraje podle reformy veřejné správy v roce 2001*. 2. doplněné vydání. Praha: Linde, 2001, str. 25

<sup>4</sup> Zákon č.1/1993 Sb. -Ústava České republiky čl. 99, 100, 101

<sup>5</sup> PROVAZNÍKOVÁ, Romana. *Financování měst, obcí a regionů: teorie a praxe*. 2. aktualizované a rozšířené vydání. Praha: Grada Publishing,a.s., 2009, strana 14

Důležitým krokem ve vývoji územní samosprávy bylo, když obce dostaly v roce 1849 první zákonnou úpravu (tzv. Stadionovým prozatímním obecním zřízením). Obce se staly nejnižšími články a instancemi územní samosprávy.<sup>6</sup> V roce 1850 vznikly okresy, jejich samospráva se uplatnila však plně jen v Čechách. Každá z obcí musela náležet do některého okresu a každá osoba musela patřit do svazku některé obce.

K výraznému oslabení samosprávy docházelo již v období první i druhé republiky. Při zachování dosavadního systému – státní správy na jedné straně a územní samosprávy na straně druhé mohlo hrozit české společnosti na prahu republiky nebezpečí z německé strany. Česká společnost si toto nebezpečí uvědomovala, smiřovala se proto vcelku ochotně s odbouráváním samosprávy a s jejím srůstáním se státní správou. Počátek změn lze spatřovat až v ústavním zákonu Federálního shromáždění (zákon č. 294/1990 Sb.), který především znovu oddělil státní správu od samosprávy, jejímž základem se měla stát právě obec. Již na počátku 90. let bylo rozhodnuto o tom, že vzniknou nové samosprávné celky, avšak ještě velmi dlouhá cesta vedla k uskutečnění těchto záměrů. V této době vznikala řada názorů, hlavně mezi jednotlivými politickými stranami, zda je další posílení samosprávného prvku ve veřejné správě vůbec žádoucí a popřípadě kolik by mělo být zřízeno nových celků. Rozuzlení přišlo v roce 1997, kdy byl schválen zákon, na jehož základě mělo být vytvořeno 14 nových správních celků a měly být zrušeny okresní úřady. Jednalo se o zákon č. 347/1997 Sb., o vytvoření vyšších územních samosprávných celků.<sup>7</sup>

### 1.3. Základní územní samosprávné celky

Obce jsou nejenom tradičním základem územní samosprávy, ale taky byly a jsou základem společnosti. Prošli velmi dlouhým vývojem a jejich počet neustále rostl. V dnešní době existuje v České republice více než 6000 obcí (K 1. 1. 2010 činil počet obcí 6245<sup>8</sup>). Obce se od sebe liší nejenom velikostí či počtem obyvatel, ale především rozsahem výkonu státní správy v přenesené působnosti. Rozlišujeme obce se základním rozsahem přenesené působnosti (v některé literatuře také označované jako obce I. stupně)- do této kategorie

---

<sup>6</sup> HLEDÍKOVÁ, Zdeňka; JANÁK, Jan; DOBEŠ, Jan. *Dějiny správy v Českých zemích od počátku státu po současnost*. Praha: Lidové noviny, 2005, strana 298

<sup>7</sup> HLEDÍKOVÁ, Zdeňka; JANÁK, Jan; DOBEŠ, Jan. *Dějiny správy v Českých zemích od počátku státu po současnost*. Praha: Lidové noviny, 2005, strana 484

<sup>8</sup> *Ministerstvo vnitra České republiky* [online]. 2010 [cit. 2010-06-05]. Přehledy změn v územní organizaci, v názvech obcí a jejich částí. Dostupné z WWW: <<http://www.mvcr.cz/clanek/prehledy-zmen-v-uzemni-organizaci-v-nazvech-obci-a-jejich-casti.aspx?q=Y2hudW09NA%3D%3D>>.

spadají všechny obce na území České republiky. Vedle těchto obcí rozeznáváme také obce s pověřeným obecním úřadem (také označovány jako obce II. stupně) a obce s rozšířenou působností (tzv. obce III. stupně). V současnosti registrujeme 388 obcí s pověřeným obecním úřadem a 205 obcí s rozšířenou působností.

Dnešní právní úpravu obcí představuje zákon č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení). Obce s pověřeným obecním úřadem a obce s rozšířenou působností jsou navíc upraveny zákonem č. 314/2002 Sb., o stanovení obcí s pověřeným obecním úřadem a o stanovení obcí s rozšířenou působností.

V souvislosti s každou obcí mluvíme o charakteristických znacích obce (podobně jako u krajů). Těmito znaky jsou:

- Území obce (hovoříme o tzv. územním základu obce)
- Obyvatelstvo obce
- Právní základ obce
- Vlastní majetek a hospodaření podle vlastního rozpočtu

### ***1.3.1 Města, městyse, statutární města***

#### ***Města***

Původní znění zákona o obcích říkalo, že chtěla-li se obec stát městem, musela splňovat 2 důležité předpoklady podle §3 odstavce (1) obecního zřízení- musela mít minimální počet obyvatel 3000 a musela podat návrh předsedovi Poslanecké sněmovny, který o její žádosti pak rozhodl. K zásadní změně došlo novelou zákona č. 128/2000 Sb., o obcích provedenou zejména zákonem č.234/2006 Sb.. Podle této novely se městem může stát i obec, která byla městem přede dnem 17. května 1954 (jedná se o tzv. historická města) a požádá o to předsedu Poslanecké sněmovny.

#### ***Městyse***

Typy obcí, které velikostně i významově stojí mezi městem a vsí nazýváme městyši. Místo názvu městyse se také používá označení městečko. V minulosti se tyto sídla, která začala vznikat přibližně od 14. století, vyznačovala právem pořádat trhy dobytčí i týdenní, což je odlišovalo od vsí. Literatury uvádějí, že status městyse přestal být používán zhruba od roku 1950. Až novelou zákona číslo 128/2000 Sb., o obcích byl tento status znovu obnoven. Právním nárokem stát se městysem disponuje obec, které byla oprávněna užívat označení



městys přede dnem 17. května 1954. Obec se stane městysem výlučně na základě své žádosti a až okamžikem určeným předsedou Poslanecké sněmovny.

### ***Statutární města***

Města, která disponují právem si vlastní správu organizovat podle statutu města (neboli základní městské vyhlášky), se nazývají, jak již název napovídá městy statutárními. Problematika statutárních měst je vymezena v zákoně o obcích v hlavě sedmé. Ve statutu si územně členěná statutární města stanoví především výčet jednotlivých městských obvodů, městských částí a vymezení jejich území, pravomoc orgánů města na úseku samostatné a přenesené působnosti v rozsahu svěřeném jim zákonem, pravomoc orgánů městských obvodů a městských částí na úseku samostatné a přenesené působnosti či zdroje peněžních příjmů městských obvodů a městských částí a druhy výdajů v souvislosti s plněním úkolů v samostatné a přenesené působnosti. Počet statutárních měst se v historii postupně zvyšoval. Dnes existuje 23 statutárních měst. Praha, hlavní město České republiky má specifické postavení obce i kraje. Uvádí se, že od roku 1990 je statutárním městem, ale zákon č. 131/2000 Sb., o hlavním městě Praze ji mezi statutární města nepočítá, pouze se v § 3 odstavci (2) zmiňuje o Statutu hlavního města Prahy.

### ***1.3.2 Orgány obce***

Nejvyšším orgánem každé obce je její zastupitelstvo. Počty členů zastupitelstev se odvíjí od velikostí obcí (podobně jako u krajů, kdy počet členů zastupitelstva je odvozen od velikosti daného kraje). Zastupitelstvo se tak podle zákona o obecním zřízení § 68 odstavce (1) může skládat nejméně z 5-9 členů (jedná se o nejmenší obce) a nejvíce z 35- 55 členů (v případě obcí nad 150 tisíc obyvatel). V obci, ve které má zastupitelstvo více, než 15 členů se volí rada obce, v opačném případě vykonává funkci rady starosta s výjimkami, které jsou vyhrazeny zastupitelstvu (jedná se například o vydávání nařízení obce, zřizování a zrušování odborů a oddělení obecního úřadu či přezkoumávání opatření v samostatné působnosti přijatých obecním úřadem a komisemi). Zvolená rada obce se skládá ze starosty, místostarosty (popřípadě místostarostů) a dalších členů rady. Zákonem o obecním zřízení je dáno, že počet členů rady je lichý a činí nejméně 5 a nejvíce 11 členů. Také platí velice důležitá zásada, že počet členů rady nesmí přesáhnout jednu třetinu počtu členů zastupitelstva.

Zbývajícím orgánem obce jsou starosta obce, obecní úřad a komise.

## **1.4. Vyšší územní samosprávné celky**

### ***1.4.1 Právní úprava vyšších územních samosprávných celků***

Vyšší územní samosprávné celky s názvem „kraj“ byly zřízeny na základě ústavního zákona č. 347/1997 Sb., o vytvoření vyšších územních samosprávných celků. Tímto zákonem tak bylo vytvořeno s účinností od 1.1 2000 celkem 14 vyšších územních samosprávných celků (krajů). Zákon navíc vymezil také území krajů prostřednictvím jednotlivých okresů, které byly zřízeny zákonem č. 36/1960 Sb., o územním členění státu. Je důležité říci, že ke změně území krajů je nutný zákon, a tedy jakékoliv následné změny území okresů nemají zásadně na území krajů vliv.

Dalšími zákony, které se staly hlavní součástí právní úpravy vyšších samosprávných celků, jsou:

- zákon č. 129/2000 Sb., o krajích (krajské zřízení)
- zákon č. 131/2000 Sb., o hlavním městě Praze
- zákon č. 130/2000 Sb., o volbách do zastupitelstev krajů
- zákon č. 157/2000 Sb., o přechodu některých věcí, práv a závazků z majetku České republiky do majetku krajů
- zákon č. 132/2000 Sb., o změně a zrušení některých zákonů souvisejících se zákonem o krajích, zákonem o obcích, zákonem o okresních úřadech a zákonem o hlavním městě Praze
- zákon č. 250/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů

Existují i další zákony důležité pro vyšší územní samosprávné celky, ale výše uvedené patří mezi ty důležitější. Každý z těchto právních předpisů měl pro započítání činnosti krajů svůj nezastupitelný význam. Skutečná podoba krajů a jejich orgánů vychází z již zmíněného zákona č. 129/2000 Sb., o krajích.

### **1.4.2 Základní charakteristiky kraje**

*„Kraj je veřejnoprávní korporací, vystupuje v právních vztazích svým jménem a nese odpovědnost z těchto vztahů vyplývajících.“<sup>9</sup>*

Základními prvky kraje jsou:

- Území
- Obyvatelstvo
- Soustava orgánů, pomocí nichž jedná a uskutečňuje svoji vůli
- Právní subjektivita
- Vlastní hospodaření

### **1.4.3 Území kraje**

Území je základním rysem každého kraje, k jeho změně může dojít na základě obyčejného zákona, ale i prostřednictvím zákona ústavního. Ke zrušení nebo zřízení kraje nového je zapotřebí pouze zákona ústavního. Kraj by měl pečovat o všestranný rozvoj svého území.<sup>10</sup>

### **1.4.4 Obyvatelstvo**

Krajské zřízení udává, že kraj je územní společenství občanů. Stejně tak jako území kraje i obyvatelstvo je základním a nutným prvkem kraje. Občanem kraje je fyzická osoba, která je státním občanem České republiky a je přihlášena k trvalému pobytu v některé obci nebo na území vojenského újezdu<sup>11</sup> v územním obvodu kraje.

Občané kraje, kteří dosáhli věku 18 let, disponují právy, která jsou významná pro podíl na samosprávě kraje, jde například o právo volit a být volen do zastupitelstva kraje, nahlížet do rozpočtu kraje a do závěrečného účtu kraje či podávat orgánům kraje návrhy, připomínky a podněty. Tyto práva spolu s dalšími bychom našli v zákoně o krajích, v hlavě II, §12.

---

<sup>9</sup> Zákon č.129/2000 Sb., o krajích, hlava I., §1 odst. (2)

<sup>10</sup> Zákon č.129/2000 Sb., o krajích §1 odst. (3)

<sup>11</sup> poznámka: vojenským újezdem nazýváme vymezenou část území státu, určenou k zajišťování obrany státu a k výcviku ozbrojených sil. Újezd tvoří územní správní jednotku a jeho území patří vždy k území jednoho kraje. V současné době je na území České republiky 5 vojenských újezdů, 2 vojenské újezdy na Moravě a 3 v Čechách

Kraj by měl pečovat o potřeby svých občanů.

#### ***1.4.5 Orgány kraje***

Kraje vykonávají své působnosti a pravomoci prostřednictvím svých orgánů. Z krajských orgánů největší význam náleží zastupitelstvu. Dalšími orgány kraje vedle zastupitelstva jsou: rada kraje, hejtman kraje, krajský úřad a případné zvláštní orgány, které přísluší zřizovat podle zvláštních zákonů.

#### ***Zastupitelstvo kraje***

Zastupitelstvo kraje je vrcholný orgán kraje, který je jako jediný ústavně zakotven. Hlava sedmá Ústavy České republiky stanovuje délku funkčního období zastupitelstva, které je čtyřleté. Zastupitelstvo se volí v tajném hlasování. Platí princip všeobecného, rovného, přímého volebního práva podle zásad poměrného volebního systému. Poslední volby do zastupitelstev krajů v celé České republice se konaly ve dnech 17. a 18. října 2008. Volby vyhláší prezident České republiky a to do 30 dnů před skončením funkčního období zastupitelstva. Pravomoci zastupitelstva se nacházejí převážně ve sféře samostatné působnosti kraje. Ve věcech v přenesené působnosti zastupitelstvo rozhoduje jen, stanoví-li tak výslovně zákon.

Zastupitelstvo kraje se schází podle potřeby, nejméně se však musí sejít jednou za tři měsíce. Tyto zasedání písemně svolává hejtman kraje (v případě Pardubického kraje tedy Mgr. Radko Martínek) a zpravidla je i řídí. Neméně důležité je také to, že zasedání zastupitelstva je zásadně veřejné.

V Pardubickém kraji žije přes 515 tisíc obyvatel. Zastupitelstvo má 45 členů, vyplývá to ze zákona o krajích, § 31, který nám říká, že kraj s počtem obyvatelstva do 600 tisíc má počet zastupitelů 45. Se vzrůstajícím počtem obyvatel se pak počet zastupitelů zvyšuje. Zastupitelstvo může tak mít nejméně 45 členů a nejvíce 65. Paragraf 31 zákona o krajích také udává, že rozhodující pro stanovení počtu členů zastupitelstva je počet obyvatel kraje podle statistického lexikonu obcí k 1. lednu roku, v němž se konají volby. Krajský úřad ve věstníku zveřejní počet členů zastupitelstva, který má být zvolen. Kandidátní listiny podávají pouze registrované politické strany a hnutí. Předpokladem pro získání mandátu v zastupitelstvu je minimálně 5 procent hlasů pro kandidátku. Zastupitel není vázán žádnými příkazy, ať již ze strany voličů či politických stran a jiných subjektů, kteří ho kandidovali. V této souvislosti

mluvíme tedy o reprezentativním mandátu člena zastupitelstva. Jelikož členové zastupitelstva nejsou nositeli imunity, jsou odpovědni právně za trestné činy, delikty či přestupky.

Zastupitelstva krajů zřizují jako své kontrolní a iniciativní orgány výbory. Tyto výbory jsou zastupitelstvu odpovědny a předkládají mu svá stanoviska a návrhy. Podle § 78 odstavce (1) vyplývá, že zastupitelstvo musí vždy zřídit výbor finanční, kontrolní a výbor pro výchovu, vzdělání a zaměstnanost. Žije-li v územním obvodu kraje (podle posledního sčítání lidu) alespoň 10% občanů, kteří se hlásí ke stejné národnosti jiné než české, musí se zřídit i výbor pro národnostní menšiny.

Každý z výše jmenovaných výborů hraje důležitou a nezastupitelnou roli, ať již finanční výbor v provádění kontroly hospodaření s majetkem a finančními prostředky kraje, v provádění kontroly využití dotací poskytnutých krajem z jeho prostředků obcím nebo kontrolní výbor, který provádí kontrolu plnění usnesení zastupitelstva rady, kontroluje dodržování právních předpisů ostatními výbory a krajským úřadem na úseku samostatné působnosti a v neposlední řadě plní další kontrolní úkoly, kterými jej pověřil zastupitelstvo. Dalšími výbory, které mohou zastupitelstva krajů zřizovat (kromě již zmiňovaných, povinně zřizovaných výborů- kontrolního, finančního a výboru pro výchovu, vzdělání a zaměstnanost) jsou: výbor pro dopravu a dopravní obslužnost, výbor pro zdravotnictví, sociální věci a neziskový sektor, výbor pro regionální rozvoj, kulturu, památkovou péči a cestovní ruch či výbor pro životní prostředí, venkov a zemědělství.

### ***Rada kraje***

Výkonným orgánem kraje v oblasti samostatné působnosti je rada kraje. Je tvořena hejtmánem, zástupcem hejtmana (popřípadě zástupci hejtmana) a dalšími členy rady. Stejně tak jako u počtu zastupitelů kraje, tak i u počtu členů rady kraje hraje důležitou roli počet obyvatel kraje. Kraj s počtem obyvatelů do 600 tisíc má počet členů rady 9. Kraj, který překračuje tuto hranici počtu obyvatel, má pak o 2 členy rady více. Převedeme-li opět na Pardubický kraj, tak zjistíme, že rada je tvořena 9 členy, každý z jejích členů je zodpovědný za určitou oblast, například za zdravotnictví, za cestovní ruch či za sociální péči.

Schůze rady, které svolává hejtmán podle potřeby, jsou neveřejné. K tomu, aby se rada platně usnesla, k volbě nebo k rozhodnutí je třeba souhlasu nadpoloviční většiny všech jejích členů.

Jako své poradní a iniciativní orgány může rada kraje zřídit komise, které jsou jí ze své činnosti odpovědny. Zřízené komise předkládají radě svá stanoviska i náměty. Za Pardubický kraj bychom mohli jmenovat například komisi pro rozvoj lidských zdrojů.

### ***Hejtman kraje***

Od roku 2000 se zřízením 13 vyšších územních samosprávných celků byla v České republice zavedena funkce hejtmana. (Z historického hlediska se jedná však o obnovení této funkce). Ve čtrnáctém kraji, hlavním městě Praze, tuto funkci vykonává primátor (jeho práva i povinnosti jsou vymezeny v zákoně č. 131/2000 Sb., o hlavním městě Praze).

Hlavní úkolem hejtmana kraje je zastupovat kraj navenek. Zastupitelstvo volí hejtmana i jeho zástupce, ti jsou pak odpovědni za výkon své funkce právě zastupitelstvu. Nezbytnou podmínkou, kterou musí hejtman i jeho zástupce splňovat je to, že oba musí být občany České republiky. Hejtman může jednat jménem kraje v rozsahu zmocnění zastupitelstvem a radou kraje. Všechny činnosti hejtmana kraje jsou podrobněji rozebrány v zákoně o krajích, §61 odstavce (2). Najdeme tu například to, že hejtman spolu se svým zástupcem podepisují právní předpisy kraje nebo to, že hejtman odpovídá za včasné objednání přezkoumání hospodaření kraje za uplynulý kalendářní rok.

Hejtmanem Pardubického kraje je v současné době Mgr. Radko Martínek, člen Rady Pardubického kraje zodpovědný za všestranný rozvoj kraje a evropské fondy. Pan Radko Martínek byl zvolen za Českou stranu sociálně demokratickou. Zastupováním hejtmana Pardubického kraje je pověřen náměstek Ing. Roman Línek, který je zodpovědný za finance a majetek.

### ***Krajský úřad***

Krajský úřad zajišťuje plnění úkolů ve sféře samostatné působnosti, ale i přenesené působnosti (s výjimkou věcí, které jsou zákonem svěřeny zastupitelstvu či zvláštnímu orgánu) a napomáhá činnosti výborů zastupitelstva a komisí rady. Každý krajský úřad je tvořen ředitelem a dalšími zaměstnanci kraje zařazenými do krajského úřadu. V čele úřadu potom stojí ředitel, který je odpovědný za plnění úkolů svěřených krajskému úřadu v samostatné a přenesené působnosti hejtmanovi kraje, který po předchozím souhlasu ministra vnitra ředitele jmenuje (Hejtman může také po předchozím souhlasu ministra vnitra ředitele krajského úřadu odvolat). Platná právní úprava předepisuje pro ředitele krajského úřadu řadu významných oprávnění a povinností (zejména §69 odstavec (2) zákona č.129/2000 Sb.). Jedná se například

o oprávnění ředitele předkládat návrhy radě na vydání nařízení kraje, ředitel zajišťuje úkoly v přenesené působnosti kraje vyplývající ze zvláštních zákonů, podle zvláštních předpisů plní vůči zaměstnancům zařazeným do krajského úřadu funkci statutárního orgánu zaměstnavatele, je nadřízeným všech zaměstnanců kraje zařazených do krajského úřadu a kontroluje jejich činnost či plní úkoly stanovené v samostatné působnosti zastupitelstvem a radou a další úkoly stanovené zákonem.

Krajský úřad se skládá z odborů, oddělení, sekretariátu ředitele a sekretariátu hejtmána. Zvykem, nikoliv však zákonnou povinností, je členit úřad na odbory a v nich případně vytvářet oddělení. Je však možné vytvářet oddělení bez zřízení odborů.

#### ***1.4.6 Vlastní hospodaření krajů***

Řádné fungování územní samosprávy by nebylo možné bez dostatečného finančního zajištění. Samosprávné celky mají k dispozici vlastní příjmy a dotace. Ze strany představitelů samosprávy existuje dlouhodobá snaha o to, aby položka vlastních příjmů narůstala a aby kraje i obce nebyly závislé na dotacích. Tento problém se řeší hlavně u krajů, neboť ty byly po svém ustanovení financovány převážně z dotací.

## **2. Práva a povinnosti územní samosprávy- především samostatná působnost krajů**

### **2.1 Základní vymezení problematiky**

Samosprávu můžeme charakterizovat slovy decentralizace, dekoncentrace a subsidiarita.<sup>12</sup>

#### **2. 1. 1 Decentralizace**

Jedním ze způsobu výkonu veřejné správy je decentralizovaná státní správa. Při tomto výkonu veřejné správy je tvorba prvotních právních norem v rukou centrální zákonodárné moci. Výkon státní správy je však přenesen na samosprávné veřejnoprávní korporace či svěřen decentralizovaným orgánům státní správy. Stát tedy ponechává část výkonu státní správy veřejnoprávním korporacím a všechno má pod svým dohledem, řízením a financováním. Toto pojetí decentralizace je chápáno v užším slova smyslu. Nás však mnohem více bude zajímat pojem decentralizace v širším slova smyslu, v rámci veřejné správy, kdy jde o přenesení určitých působností (takzvaných kompetencí) mimo oblast státní správy na samosprávu. Dekoncentrace je tak propojena s vytvářením samosprávně fungujících územně správních jednotek, jejichž výkon pravomocí v rámci přenesených kompetencí je naprosto samostatný a je podřízen pouze právnímu dohledu centra. Samostatná působnost, o které budu mluvit později, představuje decentralizaci veřejné správy.

#### **2. 1. 2 Dekoncentrace**

Dekoncentrací rozumíme přesun kompetencí ze státu na územní samosprávu v rámci výkonu státní správy. Jde o formální změnu vertikální struktury moci, která zachovává dohled a kontrolu v rukou centra. Pojem dekoncentrace je spojován v rámci územní samosprávy s tzv. přenesenou působností.

#### **2. 1. 3 Subsidiarita**

V souvislosti s posilováním role samosprávy ve druhé polovině 20. století se subsidiarita stala v teorii veřejné správy velmi skloňovaným pojmem. Předpokládá, že je

---

<sup>12</sup> PROVAZNÍKOVÁ, Romana. *Financování měst, obcí a regionů: teorie a praxe*. 2. aktualizované a rozšířené vydání. Praha: Grada Publishing,a.s., 2009, strana 16



vhodné přenést určité funkce centrálních orgánů státu na nižší útvary, pokud je mohou nové složky poskytovat v lepší či alespoň v přibližně stejné kvalitě jako orgány, které je dosud zabezpečovaly. Subsidiarita má zajistit, aby všechna opatření byla přijímána co nejbližší občanům, tedy na nejnižším stupni správy, který umožňuje jejich realizaci nebo výkon.

## **2.2 Působnost**

Působností v obecném hledisku rozumíme okruh záležitostí, v nichž je nějakému orgánu veřejné správy platným právním řádem umožněno autoritativně rozhodovat. Zjednodušeně tedy vytvářet a prosazovat svou vůli. Důležité je také říci, že pravomocí rozumíme souhrn právních prostředků, které jsou orgánu svěřené k provádění jeho působnosti.

Jsou nám známi různé druhy působností. Rozlišujeme působnost časovou, osobní, věcnou a územní. Nás budou zajímat poslední 2 zmíněné.

### **2.2.1 Územní působnost**

Územní působnost, také označována jako působnost místní či teritoriální, je vymezena v zásadě územními hranicemi územních samosprávných celků. Kraje, obce a jejich orgány jsou v rámci tohoto územního obvodu oprávněny vykonávat své úkoly. Vykonávají-li samosprávné celky soukromoprávní činnosti, pak nejsou tyto právnické osoby hranicemi svého území v zásadě omezeny.<sup>13</sup>

### **2.2.2 Věcná působnost**

Než se dostaneme k samotnému vymezení samostatné a přenesené působnosti, musíme si nejprve objasnit působnost věcnou. Věcnou působností chápeme oblast společenských vztahů v rámci veřejné správy, které jsou upravovány právními předpisy územní samosprávy. Věcná působnost u obcí a stejně tak u krajů je uskutečňována jednak formou samosprávy (samostatné působnosti) a jednak formou přenesené státní správy a to na obec, případně na kraj (mluvíme o přenesené působnosti). Je důležité, aby oba druhy věcné působnosti disponovaly zákonným základem. V případě samostatné působnosti musí zákonodárce respektovat garance dané samosprávě Ústavou. Působnost veřejné správy můžeme tradičně členit na vrchnostenskou (také označovanou jako mocenskou) a

---

<sup>13</sup> HENDRYCH, Dušan, et al. *Správní právo: Obecná část*. 6. vydání. Praha: C.H.Beck, 2006, strana 151

nevrchnostenskou. Co se týče vrchnostenské správy, tak v ní vystupuje kraj (obec) jako veřejnoprávní subjekt, který je nadřazený ostatním. Těmto ostatním subjektům ukládá povinnosti, a to bez nutnosti jejich souhlasu, případně jejich práva a povinnosti reguluje. Svá rozhodnutí a uložené povinnosti smí vykonávat za použití legálního donucení, musí však platit, že povinnosti jsou ukládány na základě zákona. Pro kraj, obec i každý jiný subjekt veřejné správy je zakotveno, že musí plně respektovat ústavní dispozice. V případě nevrchnostenské správy kraj (potažmo obec) vystupuje v právních vztazích jako rovný subjekt s ostatními. Ústavní dispozice jsou v tomto případě mnohem volnější.<sup>14</sup>

### **2.3 Rozlišení samostatné a přenesené působnosti**

Samostatná působnost je v zákoně o obcích § 35 i v zákoně o krajích § 14 vyjmenována volně s pomocí příkladného (demonstrativního) výčtu. Příslušná ustanovení jsou velice široká, umožňují tedy do samostatné působnosti zařadit značné množství oblastí sloužících k zajišťování hospodářského, sociálního a kulturního rozvoje na území kraje (případně obce), jakož i ochranu a tvorbu zdravého životního prostředí, pokud nejde na základě zvláštních zákonů o výkon státní správy. V řadě případů tak existují problémy, zda je konkrétní činnost kraje či obce v rámci samosprávy nebo přenesené státní správy. V přenesené působnosti může kraj či obec činit jen to, co na něj zákon výslovně v oblasti státní správy přenáší. Ústava České republiky v článku 105 říká, že výkon státní správy lze svěřit orgánům samosprávy jen tehdy, stanoví-li to zákon. Ze zákona musí být tedy jasné, že řešení určité věci je přenesením státní správy na územní samosprávu, protože jinak bude s největší pravděpodobností vždy spadat do velmi široké samostatné působnosti kraje či obce.

### **2.4 Přenesená působnost krajů**

*„Kraj vykonává na svém území státní správu ve věcech, které stanoví zákon. Působnost v těchto věcech je přenesenou působností kraje.“<sup>15</sup>*

První volby do krajských zastupitelstev se konaly v listopadu 2000. Posléze byla zvolena rada, hejtmani i další orgány. Konkrétní pravomoci v jednotlivých oborech správy přidělil krajům zákon č. 132/2000 Sb., o změně a zrušení některých zákonů souvisejících se zákonem o krajích, zákonem o obcích, zákonem o okresních úřadech a zákonem o hlavním

---

<sup>14</sup> KOUDELKA, Zdeněk. *Obce a kraje podle reformy veřejné správy v roce 2001*. 2. doplněné vydání. Praha: Linde, 2001, str. 164

<sup>15</sup> Zákon č.129/2000 Sb., o krajích , §29

městě Praze. Tímto zákonem se na kraje přenesly působnosti z ministerstev, školských a okresních úřadů. Kraje nabyli touto cestou kompetence v celkem devíti oborech správy: ve školství, kultuře, sociálním zabezpečení, regionálním rozvoji, zdravotnictví, vnitru, zemědělství, dopravě a životním prostředí. Podíváme-li se blíže například na sociální zabezpečení, tak kraje získaly kompetence v druhé instanci v rozhodování o poskytování sociálních dávek, zřizování a provozování zařízení sociální péče a v rozhodování o přijetí do ústavní sociální péče provozované krajem. V oboru životního prostředí kraje stanovují koncepci odpadového hospodářství, vedou evidenci odpadů, v rámci zákona posuzují dopad staveb a činností na životní prostředí.

K dalšímu přesunu kompetencí na kraje (tedy decentralizaci) došlo schválením zákona o okresních úřadech č.147/2000 Sb., podle kterého skončila činnost okresních úřadů k 31. prosinci 2002. Kraje přebraly kompetence týkající se odvolacího řízení proti rozhodnutím obcí ve správním řízení, kontroly výkonu státní správy v obcích a kontroly hospodaření obcí s maximálně 5000 obyvatel- pokud si obec k tomuto účelu kraj vybrala (v případě, že obec má nad 5000 obyvatel už si nemůže vybírat k přezkumu svého hospodaření mezi příslušným krajským úřadem a externím auditorem, ale musí volit externí audit), dohled nad dodržováním zákonů ve státní správě a samosprávě obcí, rozhodování o oddělení části obce a možnosti rozhodnout o případném předávání výkonu přenesené působnosti od nečinného obecního úřadu jinému obecnímu úřadu.<sup>16</sup>

Vykonávají-li orgány kraje přenesenou působnost, pak jsou podřízeny příslušným ministerstvům či případně jinak postaveným ústředním správním orgánům. Ve vztahu obec-kraj v přenesené působnosti existuje tzv. vztah přímý, pro který platí, že kraje jsou bezprostředně nadřízeny obcím. Současně jsou tedy kraje odpovědny za řízení výkonu státní správy u obcí. S tím souvisí již zmíněné oprávnění kraje kontrolovat výkon přenesené působnosti uskutečňovaný obcemi.

Kraje disponují oprávněním vydávat pro své územní obvody a k plnění svých úkolů právní předpisy kraje ale také mohou rozhodovat ve správním řízení.

Převedené kompetence jsou u krajů financovány převážně prostřednictvím účelových dotací. Kraje získávají dotace z kapitol příslušných ministerstev, ze státních mimorozpočtových fondů, z Evropské unie, ale nejdůležitějším zdrojem dotací krajů je státní

---

<sup>16</sup> HLEDÍKOVÁ, Zdeňka; JANÁK, Jan; DOBEŠ, Jan. *Dějiny správy v Českých zemích od počátku státu po současnost*. Praha: Lidové noviny, 2005, strana 484

rozpočet. Je nutné podotknout, že se jedná pouze o příspěvek na výkon státní správy v přenesené působnosti, zbývající část nákladů na tuto působnost si kraj musí hradit sám, a to z rozpočtu kraje či za souhrnu všech jeho příjmů. Kritériem pro stanovení objemu příspěvku je upravený limit počtu zaměstnanců všech krajských úřadů na přenesený výkon státní správy. Výše příspěvku se liší. Je to z toho, protože existuje různá finanční náročnost převedených činností. Poměrně velkým problémem je, že kraje musí naplňovat rozhodnutí centra a směřovat dotace podle jím stanoveného účelu. Nastává tak situace, kdy jsou kraje omezovány ve svých rozhodovacích pravomocích. Snahou každého kraje je usilovat o převedení prostředků ze všech resortních kapitol do sdílených daňových příjmů. Provádějí to z toho důvodu, že o těchto prostředcích již pak kraj rozhoduje v samostatné působnosti. Je tedy posílena jejich samosprávná funkce a každý kraj si může o finančních prostředcích rozhodnout libovolně, podle konkrétní situace a potřeby.<sup>17</sup>

## 2.5 Samostatná působnost krajů

Kraje jsou územní společenství občanů, která mají právo na autonomní správu veřejných záležitostí. Jejich hlavní úkol tkví v péči o hospodářský, ekologický, sociální a kulturní rozvoj území. Do samostatné působnosti náleží takové záležitosti, jež vykonávají veřejnoprávní korporace vlastním jménem a na vlastní odpovědnost. Takovéto záležitosti jsou územnímu samosprávnému celku, který je brán jako právnická osoba veřejného i soukromého práva, „vlastní“. Jelikož existuje určitý rámec zákonodárství, tak „samostatnost“ při výkonu záležitostí samosprávného celku není absolutní. Obecně závazné vyhlášky, které kraj vydává v rámci samostatné působnosti, se řídí pouze zákonem. V ostatních záležitostech se kraj při výkonu samostatné působnosti řídí též jinými právními předpisy, které jsou vydané na základě zákona.<sup>18</sup> Pokud to ochrana zákona vyžaduje, tak stát svými orgány může do rámce samostatné působnosti krajů (i obcí) zasahovat. Podle článku 101 odstavce 4 Ústavy České republiky však platí, že stát smí zasahovat do činnosti územních samosprávných celků jen způsobem stanoveným zákonem. V ostatních případech stát do rámce samostatné působnosti krajů nezasahuje. Na druhé straně i kraje disponují prostředky právní ochrany jejich samostatné působnosti, má-li například krajské zastupitelstvo pocit, že právní předpis zasahuje do samostatné působnosti kraje, může podat proti tomuto právnímu předpisu ústavní

---

<sup>17</sup> PROVAZNÍKOVÁ, Romana. *Financování měst, obcí a regionů: teorie a praxe*. 2. aktualizované a rozšířené vydání. Praha: Grada Publishing, a.s., 2009, strana 156

<sup>18</sup> HENDRYCH, Dušan, et al. *Správní právo: Obecná část*. 6. vydání. Praha: C.H.Beck, 2006, strana 174

stížnost. Kraj má také právo na to, aby orgány státu s ním předem projednaly opatření, která se dotýkají jeho samostatné působnosti. Zároveň to je i povinností státních orgánů.

Úkoly, které jsou plněny v samostatné působnosti krajů, mohou být dobrovolné či povinné. Charakteristickým prvkem samosprávy jsou úkoly dobrovolné. Zákonodárství ponechává na vůli nositelů těchto úkolů, zda budou či nebudou určité záležitosti vykonávat. Je zde tak vytvořen prostor pro volné rozhodování kraje o tom, zda využije svých oprávnění, kterými je obdařen či nikoliv. Povinné úkoly vyjadřují zákonodárcův intenzivnější zájem na zajištění určitých činností. Samosprávná jednotka je povinna tyto úkoly plnit, avšak i tyto úkoly samostatné působnosti zůstávají též právem územního celku. Orgány krajů nejsou při plnění povinných úkolů organizačně podřízeny orgánům státní správy.<sup>19</sup>

Samostatná působnost krajů je zákonem č. 129/2000 Sb., o krajích upřednostňována. Je zde určena demonstrativně výčtem pravomocí. Do samostatné působnosti krajů patří podle tohoto zákona §35, §36 a §59 například:

#### §35 odstavec 2

- Vydávání obecně závazných vyhlášek kraje
- Schvalování rozpočtu kraje a závěrečného účtu
- Stanovení rozsahu základní dopravní obslužnosti pro území kraje
- Rozhodování o spolupráci kraje s jinými kraji a o mezinárodní spolupráci
- Zákonodárná iniciativa vůči Poslanecké sněmovně<sup>20</sup>
- Schvalování územně plánovací dokumentace pro území kraje
- Zřizování či rušení příspěvkových organizací a organizačních složek kraje

#### §36

- Rozhodování o nabytí a převodu nemovitých věcí, včetně vydání nemovitostí podle zvláštních zákonů
- Zastavení nemovitostí
- Emise vlastních obligací

---

<sup>19</sup> HENDRYCH, Dušan, et al. *Správní právo: Obecná část*. 6. vydání. Praha: C.H.Beck, 2006, strana 175

<sup>20</sup> I v Ústavě České republiky je v článku 41 odst. (2) uvedeno, že zastupitelstvo vyššího územního samosprávného celku může podat návrh zákona Poslanecké sněmovně. Kraje za dobu své existence podaly již řadu nejrůznějších návrhů zákonů, ať už to byly zákony, které se týkaly rozpočtového určení daní či krajského referenda.

- Zřízení věcného břemene a dlouhodobého pronájmu věci
- Rozhodování o bezúplatném postoupení pohledávek
- Rozhodování o poskytování dotací obcím z rozpočtu kraje a kontrola jejich využití

§59 odstavce 1

- Vydávání nařízení kraje
- Stanovování pravidel pro přijímání a vyřizování petic a stížností
- Vyřizování návrhů, připomínek a podnětů obcí a právnických osob z územního obvodu kraje
- Přezkoumávání opatření, na základě podnětů občanů a právnických osob, přijatá krajským úřadem v samostatné působnosti
- Zabezpečování hospodaření podle schváleného rozpočtu a kontrolování hospodaření podle něj

Mezi základní právo kraje patří také to, že může vlastnit majetek. Podobně jako u obcí se jedná o majetek nemovitý, peněžní prostředky na účtech, některé druhy komunikací či věci, zařízení a ostatní majetek dříve státních příspěvkových organizací a rozpočtových organizací, u kterých se zřizovatelem stal kraj. V rámci Ústavou a dalšími zákony vymezenými pravomocemi kraj může hospodařit s tímto svým majetkem zcela samostatně, aniž by do této pravomoci zasahoval stát nebo jiný článek veřejné správy.<sup>21</sup> Přitom kraje musí dbát o to, aby majetek využívali účelně a hospodárně v souladu s jeho zájmy a úkoly vyplývajícími ze zákonem vymezené působnosti.<sup>22</sup>

Při výkonu samostatné působnosti náleží krajům také pravomoc vzájemně spolupracovat. Děje se tak nejčastěji na základě smlouvy, která musí splňovat důležité náležitosti. Smlouva musí být písemná a nezbytné je také to, že musí být schválena příslušnými zastupitelstvy. V opačném případě je neplatná. Krajské zřízení blíže upřesňuje ve svém § 24 odstavci 4 důležité body, které musí smlouva obsahovat. Kraj však nemusí spolupracovat v rámci samostatné působnosti pouze s jiným krajem, ale může také spolupracovat s fyzickými a právnickými osobami v občanskoprávních vztazích či dokonce s územními samosprávnými celky jiných států.

<sup>21</sup> PROVAZNÍKOVÁ, Romana. *Financování měst, obcí a regionů: teorie a praxe*. 2. aktualizované a rozšířené vydání. Praha: Grada Publishing, a.s., 2009, strana 228

<sup>22</sup> zákon 129/2000 Sb., o krajích, §17 odstavec 1

Kromě zákona č. 129/2000 Sb., o krajích existují také zvláštní zákony, na základě kterých patří do samostatné působnosti krajů i další záležitosti. Jako příklad můžeme uvést:

- Zákon č. 561/2004 Sb., o předškolním, základním, středním, vyšším odborném a jiném vzdělávání (tzv. školský zákon). Tento zákon nám říká, že je „*kraj povinen zajistit podmínky pro uskutečňování středního a vyššího odborného vzdělávání, vzdělávání dětí, žáků a studentů se zdravotním postižením a zdravotním znevýhodněním, dále jazykového, základního uměleckého a zájmového vzdělávání a pro výkon ústavní výchovy.*“<sup>23</sup> A za tímto účelem kraj ve své samostatné působnosti zřizuje a zrušuje střední školy, vyšší odborné školy, speciální základní školy či základní umělecké školy.
- Zákon č. 20/1966 Sb., o péči a zdraví lidu. V tomto zákoně je obsaženo to, že zdravotnická zařízení jsou zřizována ministerstvem zdravotnictví, obcemi, fyzickými a právnickými osobami, ale mimo jiné také kraji v samostatné působnosti. Vyhláška ministerstva zdravotnictví určuje spádová území, ve kterých jsou zdravotnická zařízení zřizovaná kraji ve své samostatné působnosti povinna poskytovat zdravotní péči.
- Zákon č. 379/2000 Sb., o opatřeních k ochraně před škodami působenými tabákovými výrobky, alkoholem a jinými návykovými látkami a o změně souvisejících zákonů. Paragraf 22 odstavce 1 tohoto zákona se zabývá tím, co kraje konají v samostatné působnosti v rámci této problematiky. Je zde slovně uvedeno to, že se kraj podílí na realizaci protidrogové politiky na svém území a za tímto účelem spolupracuje se státními orgány, s orgány obcí a poskytovateli služeb v oblasti protidrogové politiky. Kraj zpracovává důležitou krajskou strategii protidrogové politiky a podílí se na financování programů protidrogové politiky a následné kontrole účelného využití těchto finančních prostředků. Neméně důležité je také to, že kraj v samostatné působnosti zajišťuje podle potřeby záchytnou službu na svém území a za tímto účelem zřizuje nebo zakládá záchytné stanice. Nechybí ani vyhodnocování údajů ze strany kraje o situaci týkající se škod působených tabákovými výrobky, alkoholem a jinými návykovými látkami na jeho území.
- Zákon č.20/1987 Sb., o státní památkové péči, ve znění pozdějších předpisů. Na základě tohoto zákona kraj v samostatné působnosti schvaluje koncepci podpory státní památkové péče v kraji v souladu s koncepcí rozvoje státní památkové péče v České

---

<sup>23</sup> zákon 561/2004 Sb., školský zákon, §181 odstavec 1

republice a po projednání s Ministerstvem kultury. Dále kraji přísluší pravomoc schvalovat návrhy dlouhodobých, střednědobých a prováděcích plánů a programů zachování a obnovy kulturních památek v kraji a v neposlední řadě také usměrňuje kulturně výchovné využití kulturních památek.<sup>24</sup>

Dozor nad výkonem samostatné působnosti krajů je prováděn prostřednictvím ministerstva. Ministerstvo tak koná ve spolupráci s věcně příslušnými ministerstvy a ústředními správními orgány. Při provádění dozoru je nezbytné respektovat pravomoci krajů. Nesmí být omezována jejich samostatná působnost. Důležité je zmínit, že dozor je zaměřen výhradně na posuzování dodržování zákonnosti (na rozdíl od státní správy, kde se kontroluje účelnost, hospodárnost či například efektivita). Tento dozor nad dodržováním zákonnosti v samostatné působnosti je uskutečňován formou kontroly. Hlavní náplní kontroly je zjišťování souladu obecně závazných vyhlášek kraje se zákony. Pokud ministerstvo zjistí nesoulad, pozastaví výkon této obecně závazné vyhlášky. Příslušný orgán kraje je ministerstvem vyzván ke zjednání nápravy. Existuje zde 3 měsíční lhůta od pozastavení výkonu obecně závazné vyhlášky kraje, ve které může učinit zastupitelstvo nápravu. Pokud tak neučiní je podán ze strany ministra vnitřní návrh Ústavnímu soudu na zrušení obecně závazné vyhlášky. Zrušit může i jen její část.<sup>25</sup>

## 2.6 Vztah samostatné působnosti krajů a obcí

Jelikož vznikly dva územní samosprávné celky- menší obce a větší kraje- nabízí se nám otázka, jaké jsou mezi oběma těmito celky ve věcech samostatné působnosti vztahy. Uplatňuje se již zmíněný princip subsidiarity, který je vyjádřen v §14 odstavce 3 krajského zřízení. Odtud se dozvídáme, že při výkonu samostatné působnosti kraj spolupracuje s obcemi, nesmí však přitom zasahovat do jejich samostatné působnosti. Záměry, které souvisí s rozvojem kraje v samostatné působnosti, musí být vždy konzultovány s příslušnými orgány obcí, jichž se dotýkají. Tato povinnost konzultace plyne orgánům krajů. Ve vztazích nižších a vyšších samosprávných celků nemůže tedy platit princip hierarchický, neboť tento princip umožňuje vyššímu celku (orgánu) přikazovat nižšímu a tedy zasahovat i do jeho působnosti. Obecně tedy platí, že územní samospráva ve sféře samostatné působnosti nesmí ze samé své podstaty podléhat orgánům státní správy a ani nižší stupeň samosprávy není podřízen stupni vyššímu.

---

<sup>24</sup> Zákon č.20/1987 Sb., o státní památkové péči , §28

<sup>25</sup> Zákon č. 129/2000 Sb., o krajích, § 81, §82



## 3. Pardubický kraj

### 3.1 Seznámení s krajem

*„Pardubický kraj je území, kde se snoubí nádherná příroda, velkolepá historie, lidský um, úchvatnost hudby a sport snad ve všech podobách.“<sup>26</sup>*

Pardubický kraj se svojí rozlohou 4 519 km<sup>2</sup> je čtvrtý nejmenší kraj České republiky. Leží převážně na východě Čech a sousedí s krajem Olomouckým, Jihomoravským, Středočeským, Královéhradeckým, krajem Vysočina a také s polským Dolnoslezským vojvodstvím. Území kraje je tvořeno územími okresů Pardubice, Chrudim, Ústí nad Orlicí a Svitavy. V kraji se nachází 451 obcí. Z toho je 15 obcí s rozšířenou působností a 26 obcí s pověřeným obecním úřadem. Z celkového počtu obcí je 34 měst a 6 městysů. Statutární město Pardubice je sídelním městem kraje.

Uvádí se, že současný počet obyvatel kraje činí něco přes 515 tisíc obyvatel<sup>27</sup>. Z tohoto počtu je kolem 370 tisíc v produktivním věku. Větší část obyvatel (přibližně to je kolem 62%) žije ve městech. V největším městě Pardubického kraje- v Pardubicích činí počet obyvatel téměř 91 tisíc.

Spolu s krajem Královéhradeckým a Libereckým tvoří Pardubický kraj tzv. NUTS II Severovýchod. Jinými slovy řečeno tvoří územní celek vytvořený pro statistické účely statistického úřadu Evropské unie pro porovnání a analýzu ekonomických ukazatelů, přípravu, realizaci a hodnocení regionální politiky členských zemí EU.

Pardubický kraj má poměrně bohatou historii. Navazuje na pětisetletou historii kraje Chrudimského. Celkově se objevuje v dějinách už potřetí. Poprvé byl vytvořen v roce 1850. Podruhé byl jedním z 19 krajů v letech 1949 až 1960. Pardubický kraj, jak ho známe dnes, vznikl ústavním zákonem 1. 1. 2000.

### 3.2 Symboly Pardubického kraje

Jako vyšší územní správní celek má Pardubický kraj své symboly, kterými jsou: znak, prapor, logo a někdy se též uvádí pečeť, znělka a motto. Tyto symboly se užívají při

---

<sup>26</sup> Motto Pardubického kraje

<sup>27</sup> Výroční zpráva Pardubického kraje za rok 2009

reprezentačních či jinak významných příležitostech. Přitom musí platit to, že všichni uživatelé těchto symbolů s nimi musí zacházet řádným způsobem, tedy tak, aby nedošlo k jejich poškození či dokonce k jejich znevážení a zneuctění.

### **3. 2. 1 Znak Pardubického kraje**

Zastupitelstvo Pardubického kraje 26. dubna 2001 schválilo znak kraje, který byl posléze 14. srpna 2001 oficiálně předán předsedou Poslanecké sněmovny do rukou hejtmána Pardubického kraje. Při tvorbě znaku se muselo postupovat podle určitých heraldických pravidel. V prvním poli se nachází český lev, ve druhém poli moravská orlice. Tyto dvě pole znázorňují historické znaky Čech a Moravy. V poli čtvrtém najdeme polovinu stříbrného koně se zlatým uzděním, který je vyobrazen ve skoku. Nás ale nejvíce zajímá pole třetí, které symbolizuje celý kraj. Vstřícnost kraje vůči vnějšímu světu je zde vyobrazena stříbrnou kvádrovou zdí, v jejíž prolomené bráně je zlatý glóbus. V horní části brány se nachází černá lyra, která připomíná mistry hudby, kteří v Pardubickém kraji žili. Také barvy tohoto pole jsou velmi symbolické. Stříbrná barva hradební zdi je symbolem pásu hor, jež kraj obepíná širokým obloukem. Modrá barva, která je v tomto poli v pozadí znázorňuje vodní plochy a řeky Pardubického kraje. Dle mého názoru toto pole velmi výstižně charakterizuje kraj.

Znakem Pardubického kraje musí být označena například úřední deska Krajského úřadu Pardubického kraje, zasedací sál Zastupitelstva Pardubického kraje, jednací sál Rady Pardubického kraje, pracovna hejtmána či razítka pro úkony v samostatné působnosti Pardubického kraje.

### **3. 2. 2 Prapor Pardubického kraje**

Prapor se uděluje kraji za podobných podmínek jako znak. Tak tomu bylo i v případě praporu Pardubického kraje, který byl schválen Zastupitelstvem kraje a předán předsedou Poslanecké sněmovny, a to ke stejnému datu jako znak. Na praporu je kladeno stejné heraldické znamení použité ve znaku, tedy v horním žerďovém poli je český lev, v dolním žerďovém poli bílá kvádrová hradební zeď, v horním vlajícím poli moravská orlice a v dolním vlajícím poli je polovina koně ve skoku.

Praporem musí být označeno například sídlo Pardubického kraje, před budovou na osvětleném stožáru, či jednací sál Rady kraje.

Na rozdíl od znaku, který mohly jiné subjekty než Pardubický kraj a jím zřizované organizace používat pouze se souhlasem kraje, k užívání praporu není tohoto souhlasu zapotřebí.

### **3. 2. 3 Logo Pardubického kraje**

Logo, které bylo schváleno Radou Pardubického kraje, se používá hlavně tam, kde není příliš vhodné použít znak kraje, tedy hlavně na propagačních předmětech či letácích. Logo kraje se skládá z motivu Kunětická hora a zlatého glóbu, který znázorňuje již zmíněnou otevřenost kraje vůči vnějšímu světu.

### **3. 2. 4 Pečeť, znělka, motto Pardubického kraje**

Pečeť, která potvrzuje historickou významnost dokumentů vydaných hejtmanem Pardubického kraje, smí být používána pouze hejtmanem kraje, popřípadě v ojedinělých případech ji smí na základě uděleného zmocnění hejtmanem užít i náměstci hejtmana.

Znělka Pardubického kraje obsahuje část upraveného hlavního tématu z cyklu významného českého hudebního skladatele Bedřicha Smetany „Má vlast“. Může být použita při slavnostních a reprezentativních událostech za účasti alespoň jednoho člena Rady Pardubického kraje.

„Pardubický kraj- dynamický a rozvážný“- Tak takto zní krátká verze motto Pardubického kraje, která je většinou používána ve spojení se znakem Pardubického kraje. Základní sousloví, které jsem citovala již výše, se používá většinou v publikacích o Pardubickém kraji.

## **3. 3 Samospráva Pardubického kraje**

Zastupitelstvo Pardubického kraje, hejtman a Rada Pardubického kraje tvoří samosprávu Pardubického kraje. Dále jsou zřízeny výbory Zastupitelstva Pardubického kraje.

### **3. 3. 1 Rada Pardubického kraje**

Rada Pardubického kraje je tvořena 9 členy, kterými jsou v současné době:

- Radko Martínek (hejtman kraje)- zodpovědný za všestranný rozvoj kraje a evropské fondy

- Roman Línek (náměstek hejtmana pověřený zastupováním)- zodpovědný za finance a majetek
- Jan Tichý (náměstek hejtmana)- zodpovědný za dopravu, dopravní obslužnost a investice
- Václav Kroutil (člen rady)- zodpovědný za životní prostředí, zemědělství a venkov
- Miloslav Macela- (člen rady)- zodpovědný za sociální péči
- Jana Pernicová (členka rady)- zodpovědná za školství, kulturu a památkovou péči
- Miroslav Stejskal (neuvolněný člen rady)- zodpovědný za cestovní ruch
- Petr Šilar (neuvolněný člen rady)- zodpovědný za neziskový sektor
- Markéta Tauberová (členka rady)- zodpovědná za zdravotnictví

Rada Pardubického kraje zabezpečuje mimo jiné plnění usnesení zastupitelstva.

Dvakrát ročně předkládá souhrnnou zprávu týkající se kontroly plnění usnesení zastupitelstvu.

### **3. 3. 2 Zastupitelstvo Pardubického kraje**

Jak jsem již ve své práci zmiňovala, zastupitelstvo Pardubického kraje je tvořeno 45 členy. Z toho počtu je v současné době zvoleno za Českou stranu sociálně demokratickou 19 členů zastupitelstva, za Občanskou demokratickou stranu 11 členů zastupitelstva, za Koalici pro Pardubický kraj 9 členů zastupitelstva a za Komunistickou stranu Čech a Moravy 6 členů zastupitelstva.

Vše o přípravě, svolání a průběhu jednání zastupitelstva najdeme v Jednacím řádu Zastupitelstva Pardubického kraje, který byl schválen zastupitelstvem 18. 6. 2009. Je zde uveden i způsob usnášení a kontrola plnění usnesení zastupitelstva.

Jednání zastupitelstva, která se konají v územním obvodu kraje, jsou uskutečňována nejčastěji podle potřeby, avšak nejméně jedenkrát za tři měsíce. Tyto jednání musí svolat Pan Radko Martínek, současný hejtman kraje, popřípadě jím pověřený člen Rady Pardubického kraje nejpozději 10 dnů před dnem jednání. Povinností každého člena zastupitelstva je se zúčastnit každého jednání zastupitelstva. Nemůže-li se člen zastupitelstva dostavit na jednání, musí se hejtmanovi kraje omluvit. Krajský úřad informuje veřejnost o místě, době konání a navrženém programu jednání zastupitelstva vyvěšením na úřední desku krajského úřadu. Krajský úřad tak musí ale učinit nejpozději 10 dnů před dnem jednání zastupitelstva. Občané kraje, kteří dosáhli věku 18 let a další osoby stanovené zákonem disponují právem se aktivně účastnit zasedání zastupitelstva, neboť platí jedno důležité pravidlo, a to, že jednání

zastupitelstva jsou veřejná. Občané kraje se také mohou písemně vyjadřovat k návrhu rozpočtu kraje i k jeho závěrečnému účtu.

Pouze je-li přítomna nadpoloviční většina všech členů zastupitelstva, je schopno se zastupitelstvo usnášet. Pokud zastupitelstvo nerozhodne před hlasováním jinak, hlasování probíhá veřejně, a to prostřednictvím jednak hlasovacího zařízení a jednak zdvižením ruky. Hlasuje-li se o obecně závazných právních předpisech kraje, může být předložený návrh pouze schválen nebo zamítnut. Nemůže být tedy například odročen. K zamítnutému předloženému návrhu může zastupitelstvo učinit doporučení k jeho doplnění či změně a takto upravený návrh je projednáván na následujícím jednání zastupitelstva.

O průběhu jednání zastupitelstva musí být pořízen zápis, který musí být vyhotoven do 10 dnů po skončení jednání. Za vyhotovení zápisu odpovídá krajský úřad Pardubického kraje.

### ***3. 3. 3 Výbory Zastupitelstva Pardubického kraje***

Výbory, které zastupitelstvo zřizuje, plní funkci iniciativní a slouží k jeho kontrole. Zastupitelstvo Pardubického kraje schvaluje formou statutu konkrétního výboru vymezení předmětu činnosti výboru či případnou úpravu dalších potřebných záležitostí. V současné době existují v Pardubickém kraji tyto výbory: výbor pro dopravu a dopravní obslužnost, výbor pro zdravotnictví, sociální věci a neziskový sektor, výbor pro regionální rozvoj, kulturu, památkovou péči a cestovní ruch a výbor pro životní prostředí, venkov a zemědělství.

## **3.4 Krajský úřad Pardubického kraje**

Jeden z orgánů Pardubického kraje- krajský úřad, plní úkoly v samostatné působnosti uložené mu zastupitelstvem. V čele krajského úřadu stojí v současné době pan Jaroslav Folprecht, ředitel úřadu. Krajský úřad, se dále organizačně člení na Kancelář hejtmana, Kancelář ředitele úřadu a jednotlivé odbory.

### ***3. 4. 1 Odbory Krajského úřadu Pardubického kraje***

Krajský úřad Pardubického kraje tvoří tyto odbory:

- Odbor organizační a právní a krajský živnostenský úřad
- Odbor finanční
- Odbor majetkový a stavebního řádu

- Odbor strategického rozvoje kraje a evropských fondů
- Odbor životního prostředí a zemědělství
- Odbor školství, kultury a tělovýchovy
- Odbor sociálních věcí
- Odbor zdravotnictví
- Odbor dopravy, silničního hospodářství a investic

### ***3. 4. 2 Oddělení Krajského úřadu Pardubického kraje a jejich vztah k samostatné působnosti kraje***

Jednotlivé odbory Krajského úřadu Pardubického kraje jsou dále rozčleněny na oddělení. Jako příklad můžeme uvést Odbor finanční, který se člení na oddělení rozpočtu a financování, oddělení účetnictví a oddělení přezkumu hospodaření obcí či Odbor školství, kultury a tělovýchovy, který se dále člení na oddělení ekonomické, oddělení organizace školství a tělovýchovy, oddělení vzdělávání a oddělení kultury a památkové péče.

#### ***Oddělení rozpočtu a financování***

Jednou z věcí, která náleží do samostatné působnosti kraje, je schvalování rozpočtu kraje. V tomto případě hraje klíčovou roli odbor finanční a jeho oddělení rozpočtu a financování. Toto oddělení ve své samostatné působnosti pro rozhodování orgánů kraje sestavuje návrh rozpočtu kraje, zabezpečuje hospodaření podle rozpočtu a také kontrolu jeho čerpání. Dále sestavuje rozpočtový výhled jako základní podklad pro sestavování ročních rozpočtů kraje, koordinuje i zpracovává finanční analýzy dle požadavku samosprávy či koordinuje a zpracovává finanční vypořádání a koordinuje práce na sestavení závěrečného účtu. Mezi další činnosti, které spadají do samostatné působnosti tohoto oddělení, patří například řízení peněžních toků na Pardubickém kraji nebo vykonávání funkce správce rozpočtu kraje podle zákona o finanční kontrole.

#### ***Oddělení právní a metodiky veřejných zakázek***

Pardubický kraj, tak jako všechny ostatní kraje, může ve své samostatné působnosti předkládat návrhy zákonů Poslanecké sněmovně, které jsou v souladu se zákonem. V tomto případě hraje nezastupitelnou roli Odbor organizační a právní- oddělení právní a metodiky veřejných zakázek. Toto oddělení ve své samostatné působnosti ve spolupráci s ostatními odbory zpracovává podklady pro legislativní iniciativy kraje a zabezpečuje jejich vypracování, předložení k projednání a případně odeslání Poslanecké sněmovně Parlamentu

České republiky. Mimo jiné se také ve své samostatné působnosti podílí v určeném rozsahu na vypracování návrhů vnitřních norem úřadu či zpracovává na základě návrhů odvětvových odborů legislativní normy kraje.

### ***Oddělení vzdělávání***

Podle zákona č. 561/2004 Sb., tzv. školského zákona Pardubický kraj ve své samostatné působnosti zřizuje a ruší střední školy, vyšší odborné školy, základní umělecké školy či speciální základní školy. Odbor školství, kultury a tělovýchovy- oddělení vzdělávání je nepostradatelnou součástí v tomto počínu kraje. Ve své samostatné působnosti zabezpečuje zejména úkoly při zřizování, rušení a slučování škol a školských zařízení, které zřizuje kraj a zabezpečuje vytváření podmínek pro vzdělávání dětí a žáků se speciálními vzdělávacími potřebami. Dále organizačně zabezpečuje poskytování grantů a dotací do oblasti sportu a volného času. Neméně důležitý úkol oddělení vzdělávání v samostatné působnosti je i připravovat podklady pro rozhodování samosprávných orgánů kraje, zejména o personálních otázkách ředitelů škol a školských zařízení, které zřizuje kraj.

### ***Oddělení kultury a památkové péče***

V mé práci již zmiňovaný zákon č. 20/1987 Sb., o státní památkové péči říká, že kraji přísluší pravomoc schvalovat návrhy dlouhodobých, střednědobých a prováděcích plánů a programů zachování a obnovy kulturních památek v kraji. Tyto návrhy jsou připravovány v rámci samostatné působnosti Odborem školství, kultury a tělovýchovy, konkrétně oddělením kultury a památkové péče. Toto oddělení v okruhu své samostatné působnosti také připravuje materiály k usměrňování kulturně výchovného využití kulturních památek v kraji, vytváří podmínky pro kulturní rozvoj a péči o uspokojování kulturních potřeb občanů kraje či připravuje podklady pro nařízení kraje o vydání plánů území s archeologickými nálezy a zajišťuje jejich projednání s Ministerstvem kultury.

### ***Oddělení zdravotní péče***

Pardubický kraj ve své samostatné působnosti na základě zákona č. 20/1966 Sb., o péči a zdraví lidu, zřizuje zdravotnická zařízení. K tomuto úkolu je nápomocen Odbor zdravotnictví- oddělení zdravotní péče, které ve své samostatné působnosti pro rozhodování orgánů kraje zabezpečuje úkoly jednak při zřizování, řízení a kontrole zdravotnických zařízení zřízených krajem a jednak navrhuje spádová území pro zdravotnická zařízení ústavní péče. Důležité je také to, že se podílí na přípravě a využívání finančních prostředků z fondů Evropské unie týkajících se zdravotnictví.

Kraj se podílí ve své samostatné působnosti na realizaci protidrogové politiky na svém území a na jejím financování. Zajišťuje také podle potřeby záchytnou službu na svém území a za tímto účelem zřizuje nebo zakládá záchytné stanice. Tato problematika je uskutečňována hlavně pomocí Odboru zdravotnictví- oddělení zdravotní péče. Toto oddělení ve své samostatné působnosti zabezpečuje úkoly jednak při zřizování, řízení a kontrole protialkoholní záchytné stanice, ale také na úseku protidrogové politiky kraje, včetně programů prevence. V součinnosti s ekonomickým oddělením se podílí na financování programů protidrogové politiky a zdravotní politiky kraje a kontroluje účelné využití těchto finančních prostředků. Mezi neméně důležité úkoly tohoto oddělení patří také to že, ve spolupráci se státními orgány, orgány obcí a nestátními organizacemi zpracovává krajskou strategii protidrogové politiky.

### ***Oddělení ochrany přírody***

Zákon č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny ve svém §77 uvádí, že kraje zpracovávají ve své územní působnosti ve spolupráci s ministerstvem prognózy, koncepce a strategie ochrany přírody. Nesmí však jít o národní park, národní přírodní rezervaci, národní přírodní památku nebo jejich ochranné pásmo. Tato podmínka platí i v případě, kdy kraje mohou vydávat pro svůj správní obvod nařízení o zřízení přírodní rezervace a o zřízení přírodní památky. K naplňování těchto úkolů vznikl Odbor životního prostředí a zemědělství-oddělení ochrany přírody. Toto oddělení ve své samostatné působnosti zpracovává v zákonem stanovených případech prognózy, koncepce a strategie ochrany přírody ve své územní působnosti, také zpracovává, koordinuje a aktualizuje krajskou koncepci environmentálního vzdělávání, výchovy a osvěty a podporuje rozvoj environmentálního poradenství. Dále v souladu se zákonem vydává nařízení o zřízení (či zrušení) přírodního parku, přírodní rezervace a přírodní památky.

### ***Oddělení ochrany ovzduší a odpadového hospodářství***

Pardubický kraj ve své samostatné působnosti zpracovává plán odpadového hospodářství. Vyplývá to ze zákona č.185/2001 Sb., o odpadech §41 odstavce (1). V náplni činnosti Odboru životního prostředí a zemědělství- oddělení ochrany ovzduší a odpadového hospodářství v samostatné působnosti je zpracovávat již zmíněný plán odpadového hospodářství kraje a zajišťovat povinnosti kraje související s plány odpadového hospodářství České republiky, kraje a původců odpadů.



### ***Oddělení komunikace***

Podle zákona o krajích, mohou kraje v rámci své samostatné působnosti vzájemně spolupracovat, ale také mohou spolupracovat s územními samosprávnými celky jiných států a vstupovat do regionálních seskupení se zahraničními partnery. Musí přitom platit, že obsahem spolupráce mohou být jen činnosti patřící do samostatné působnosti. Kancelář hejtmana-oddělení komunikace koordinuje rozvoj zahraničních vnějších vztahů kraje, iniciuje prohlubování dosavadní spolupráce a také ve své samostatné působnosti odpovídá za návrhy koncepce rozvoje tuzemských a zahraničních styků kraje.

Jako příklad jsem uvedla pouze některá nejdůležitější oddělení. Jak můžeme vidět na uvedených příkladech, každý z odborů a jeho oddělení Krajského úřadu Pardubického kraje hraje nezastupitelnou roli v činnostech kraje a to jak při uplatňování samostatné, tak i přenesené působnosti.

Krajský úřad Pardubického kraje zaměstnává 360 zaměstnanců. Převažují ženy, kterých tu je zaměstnáno 241, a to nejvíce ve věku 41-50 let. Uplatnění na Krajském úřadě našlo nejvíce zaměstnanců s vysokoškolským vzděláním (v současné době asi 218 zaměstnanců), zaměstnanců s úplným středním odborným vzděláním tu je zaměstnáno 126.<sup>28</sup>

---

<sup>28</sup> Výroční zpráva Pardubického kraje za rok 2009

## 4. Zhodnocení fungování krajské samosprávy

K tomu abychom mohli zhodnotit fungování krajské samosprávy, je důležité se na problematiku podívat nejprve z obecnějšího hlediska. Kupříkladu na to, jak si krajské zřízení klestilo nelehkou cestu ke svému vzniku, jestli vznik vyšších územních celků je přínosem nebo naopak a na vztah občanů ke krajské samosprávě. A právě vztah občanů ke krajské samosprávě je velice důležitý, hlavně to, jak vnímají krajskou samosprávu a hodnotí její činnost. Položila jsem formou dotazníku dvaceti občanům Pardubického kraje 10 otázek, které se týkají krajské samosprávy. Jestli mají přehled o tom, kdo je hejtmanem jejich kraje a jaké úkoly zastává, otázky týkající se zastupitelstva kraje, rady kraje, jestli se podle nich osvědčilo zavedení krajského zřízení či jak hodnotí to, jak ve své samostatné působnosti řeší problémy samospráva Pardubického kraje v jednotlivých oblastech. Výsledky dotazníku jsou postupně uvedeny níže.

Již od prvních pokusů reformovat veřejnou správu po roce 1989 můžeme sledovat, že krajské zřízení mělo, ale i stále má na jedné straně své příznivce a na straně druhé své odpůrce. Výhrady proti krajskému zřízení byly založeny zejména na domněnkách, že struktura krajského zřízení odporuje přirozenému a historickému dělení státu na země. Další námitky proti krajskému zřízení spočívaly v neshodách o účelu budoucích krajů, jejich počtu, působnosti, a jestli má být na krajské úrovni oddělena státní správa od samosprávy, či nikoliv (Ke kompromisu došlo až v roce 1997 zřízením 14 krajů). Počátkem 90. let uskutečnil Sociologický ústav Akademie věd ČR průzkum veřejného mínění. Z toho průzkumu vyplynulo, že v Čechách a ve Slezsku se ke zřízení regionální organizace bez zemské úrovně přiklání 37% populace a k zemskému zřízení pouhých 28% populace.<sup>29</sup>

Dle mého názoru lze hodnotit převážně pozitivně vznik vyšších územních samosprávných celků- krajů, občané tak mají o něco větší možnost rozhodovat o záležitostech, které se dějí v jejich okolí. Velmi důležitý je již zmiňovaný princip subsidiarity, kdy jsou všechna opatření přijímána co nejdříve občanům. Tento princip také předpokládá, že je vhodné přenést určité funkce centrálních orgánů státu na nižší útvary. Problémy, které se týkají regionu, dokáže v lepší kvalitě, či alespoň stejné kvalitě vyřešit kraj než centrum.

---

<sup>29</sup>Europeum [online]. 2001 [cit. 2010-06-13]. Krajské zřízení jako výsledek územní reformy. Dostupné z WWW: <[http://www.europeum.org/disp\\_article.php?aid=329](http://www.europeum.org/disp_article.php?aid=329)>.

Krajská samospráva prošla od svého vzniku již určitým vývojem. Vztah občanů ke krajské samosprávě se postupem času vyvíjel a vyvíjí, což můžeme docela dobře sledovat na volbách do krajských zastupitelstev. Prvních voleb, které se uskutečnily do krajských zastupitelstev v roce 2000, se zúčastnilo podle krajů něco mezi 28 % a 36 % voličů. V následujících volbách byla účast voličů o něco nižší (asi o 2- 6%). V roce 2008, tedy ve třetích volbách do krajských zastupitelstev byla účast voličů nejvyšší. Největší nárůst volební účasti v roce 2008 proti roku 2004 byl zaznamenán ve 3 krajích- v kraji Vysočina, Středočeském kraji a v Pardubickém kraji, kde dosáhla volební účast 42, 61%.<sup>30</sup>

Jedna z otázek, kterou sem položila v mém dotazníku, zněla „Osvědčilo se podle Vás zavedení krajského zřízení?“. Na základě odpovědí jsem zjistila, že 70 % dotázaných kladně hodnotí zřízení samostatných krajů, opačný názor má pouze 10 % dotázaných a 20 % dotázaných neví, jestli se osvědčilo zavedení krajského zřízení, z čehož můžeme usuzovat, že se vztah občanů ke krajské samosprávě stále utváří. Výsledky tohoto šetření jsou graficky znázorněny v příloze č. 2.

#### **4. 1 Hodnocení činnosti krajské samosprávy Pardubického kraje**

Nejprve bych se ráda podívala na to, jaký mají vůbec občané Pardubického kraje přehled o své samosprávě.

Na první otázku, kdo je současným hejtmánem Pardubického kraje dokázala odpovědět pouze polovina dotázaných, což je názorně vidět v příloze č. 3. Další polovina nevěděla vůbec, o koho se jedná. Myslím si, že jako občané kraje by tuto informaci mohli mít v podvědomí, přece jen, kraj má pouze jednoho hejtmána a tak se občané nemusí učit spoustu jmen nazpaměť.

O něco lépe dopadla má druhá otázka, jaké úkoly má na starosti hejtmán kraje. Téměř všichni dotázaní dokázali odpovědět, že hejtmán zastupuje kraj navenek, svolává a řídí zasedání zastupitelstva či podepisuje právní předpisy kraje.

Další dvě otázky v mém dotazníku směřovali k Zastupitelstvu Pardubického kraje. Otázka kolik členů má zastupitelstvo Pardubického kraje byla pro občany trošku „oříškem“,

---

<sup>30</sup> Český statistický úřad [online]. 2009 [cit. 2010-06-13]. Volby do zastupitelstev krajů v letech 2000 až 2008. Dostupné z WWW: <<http://www.czso.cz/csu/2009edicniplan.nsf/p/4222-09>>.

správně na otázku, tedy, že zastupitelstvo má 45 členů, odpovědělo pouze 5 dotázaných, další 4 věděli, že Zastupitelstvo kraje má přibližně kolem 40 členů. A zbytek dotazovaných vůbec nevěděl. Na druhou otázku „jaké úkoly plní zastupitelstvo v kraji“ jsem dostala nejčastěji odpověď, že volí a odvolává hejtmana kraje, vydává obecně závazné vyhlášky kraje či schvaluje rozpočet a závěrečný účet kraje.

Pátá a šestá otázka v mém dotazníku směřovala k Radě kraje. Opět sem se otázala na počet členů, tentokrát ale Rady Pardubického kraje. Výsledek byl hodně podobný, co se týče odpovědí jako u otázky na počet členů Zastupitelstva kraje. Pouze 5 lidí dokázalo správně odpovědět, že Rada Pardubického kraje má 9 členů. Dalších 8 občanů odpovědělo, že Rada Pardubického kraje má určitě méně členů než Zastupitelstvo, ale kolik, to nedokázali odhadnout. Zbytek nevěděl. Na to, jaké úkoly plní rada kraje, jsem dostávala od lidí, kteří věděli nejčastěji odpověď, že rada kraje připravuje podklady pro jednání zastupitelstva kraje a vydává nařízení kraje. Někteří dotázaní nevěděli vůbec, nebo si pletli úkoly, které provádí zastupitelstvo a které má na starosti rada kraje.

Jelikož je má bakalářská práce zaměřena na samostatnou působnost krajů, tak mě poměrně dost zajímalo, jestli občané vědí, jaký je rozdíl mezi samostatnou a přenesenou působností. Z přílohy č. 4 vyplývá, že pouze 6 lidí z 20 dotázaných označilo v dotazníku odpověď „ano“, tedy že vědí, jaký rozdíl. Zbytek odpověděl záporně. Tento výsledek mě příliš nepřekvapil, jelikož v řadě případů existují problémy, zda je konkrétní činnost kraje či obce v rámci samosprávy nebo přenesené státní správy. Občané se tak velmi těžší orientují v tom, které věci by zařadili do samostatné působnosti a které do působnosti přenesené.

Na otázku, která částečně souvisí s otázkou poslední, „Myslíte si, že jste dostatečně informováni o dění ve Vašem kraji“ odpovědělo v kladném smyslu (tedy ano + spíše ano) 11 lidí a záporně (tedy že nejsou nebo spíše nejsou dostatečně informováni o dění ve svém kraji) odpovědělo 9 lidí, což znázorňuje příloha č. 5. Pro poslední otázku jsem si vybrala 3 oblasti (zdravotnictví, cestovní ruch a dopravu) a zeptala se občanů, jak by ohodnotili (hodnocení 1- dobře, 2- spíše dobře, 3- spíše špatně, 4- špatně, 5- nevím) to, jak ve své působnosti řeší problémy Samospráva Pardubického kraje v těchto oblastech. V příloze č. 6 je hodnocení zobrazeno graficky. Ještě před tím než uvedu to, jak dotazovaní reagovali, krátce shrnu počín Samosprávy v těchto oblastech, tedy ve zdravotnictví, v cestovním ruchu a v dopravě.

#### **4. 1. 1 Zdravotnictví**

Důležitým strategickým dokumentem, který určuje směr fungování krajského zdravotnictví je Střednědobá koncepce zdravotnictví Pardubického kraje, která byla schválena Zastupitelstvem Pardubického kraje dne 18. 2. 2010.

Podle zákona č. 20/1966 Sb., o péči a zdraví lidu mohou zdravotnická zařízení zřizovat také kraje ve své samostatné působnosti. Pardubický kraj se stal k 31. 12. 2009 zakladatelem 5 akciových společností (nemocnice s akutní lůžkovou péčí v Chrudimi, Pardubicích, Litomyšli, v Ústí nad Orlicí a ve Svitavách) a 10 příspěvkových organizací (Zdravotnická záchranná služba Pardubického kraje, 3 lůžková zařízení s lůžky následné péče, 3 odborné léčebné ústavy a 3 zvláštní dětská zařízení).

Pardubický kraj v roce 2009 podpořil investiční rozvoj a inovaci zdravotnické technologie ve zdravotnických zařízeních, která jsou zřízena nebo založena Pardubickým krajem. Částka na podporu činila 133, 486 tisíc Kč. Oproti předchozím rokům (2006, 2007 a 2008) byla tato částka nejmenší. Investice ve zdravotnictví jsou dlouhodobě velmi problematickým tématem na dlouhé diskuse.

Důležitou událostí, která se stala 1. června 2010 ve zdravotnictví Pardubického kraje, bylo to, že samospráva kraje (konkrétně Rada Pardubického kraje) rozhodla o tom, že kraj nebude od 2. června 2010 nadále proplácet regulační poplatky za pacienty v krajských zdravotnických zařízeních. Vedení Pardubického kraje vždy vyjadřovalo nesouhlas se zavedením regulačních poplatků, podle jeho názoru zavedení regulačních poplatků postrádalo opodstatněnost a smysl. Podle Evropské komise by měly kraje buď proplácet poplatky všem, nebo nikomu, jinak se jedná o nepovolenou veřejnou podporu. Na úhradu poplatků všem, ale kraje nemají. Stejně tak jako v ostatních krajích tomu tak je i v Pardubickém kraji, který proto ukončil úhradu zdravotnických poplatků.

Co se týče drogové problematiky, kraj zpracovává ve své samostatné působnosti důležitou krajskou strategii protidrogové politiky a podílí se na financování programů protidrogové politiky. Pardubický kraj tyto programy podporuje již od roku 2002. V roce 2009 byla na grantové řízení vyčleněna částka jeden a půl milionu korun. Největší část finančních prostředků byla vynaložena na činnost nestátních neziskových organizací, které poskytují služby pro uživatele drog a jejich blízké, tedy zejména na provoz kontaktního centra, ambulance a terénních programů působících v celém Pardubickém kraji.

Z pohledu občanů Pardubického kraje, Samospráva řeší problémy v oblasti zdravotnictví ve své samostatné působnosti spíše dobře. Tak odpovědělo 11 z dotázaných. Dobře její činnost hodnotili pouze 2 občané, stejně tak jako špatně. Zbývajících 5 občanů si myslí, že Samospráva postupuje v této oblasti spíše špatně.

#### **4. 1. 2 Cestovní ruch**

Poskytnuté finanční prostředky v oblasti cestovního ruchu činily v roce 2009 téměř 9 milionů korun (což je o 4 miliony méně, než v předchozím roce). Největší část finančních prostředků byla dána na podporu budování infrastruktury cestovního ruchu v kraji. Druhou největší položkou co do objemu finančních prostředků činily individuální dotace v oblasti cestovního ruchu v těsném závěsu s dotacemi na činnost a provoz turistických informačních center v Pardubickém kraji. Důležitou roli hraje v Pardubickém kraji v oblasti cestovního ruchu organizace, která nese název Destinační společnost Východní Čechy. Založení této organizace inicioval Pardubický kraj v roce 2008.

Co se týká statistik návštěvnosti počtu zahraničních turistů v loňském roce, tak Pardubický kraj klesl na ostudné poslední místo. Pardubický kraj navštívilo v roce 2009 pouze 50 000 zahraničních turistů (jen o něco lépe na tom byl kraj Vysočina, který navštívilo 51 000 zahraničních turistů), což je úbytek o celých 14 % oproti předchozímu roku. Jedním z důvodů poklesu návštěvnosti (stejně tak jako i v některých ostatních krajích) je chybějící vhodná turistická infrastruktura. Odborníci na cestovní ruch vidí velké nedostatky v tom, že krásná historická města jako například Litomyšl nemají velké komfortní hotely, které by mohli cestovní kanceláře nabídnout větším skupinám turistů, kteří tak radši do těchto měst nejezdí vůbec. Další věcí, kterou odborníci na cestovní ruch vytýkají Pardubickému kraji (a nejenom jemu) je to, že zde chybí gastronomické speciality, myslí si, že například z pardubického perníku se stala spíše ozdoba místo toho, aby se z perníku dělaly nějaké speciality, které by přitáhly pozornost.<sup>31</sup>

Hejtman Pardubického kraje pan Radko Martínek, který si je vědom problematiky nízké návštěvnosti Pardubického kraje, tvrdí, že přilákat více turistů nebude záležitostí na

---

<sup>31</sup> *Nezávislé noviny* [online]. 2010 [cit. 2010-06-21]. Vloni přijelo nejvíce zahraničních turistů do Prahy, Karlovarského a Jihomoravského kraje! Nejméně do Pardubického kraje a na Vysočinu. Dostupné z WWW: <<http://nezavislenoviny.cz/node/329>>.

několik dnů, měsíců, možná ani několik let. Problémy vidí v již zmiňované nedostatečné infrastruktuře a v tom, že v Pardubickém kraji není cestovní ruch historicky významným odvětvím. Samospráva Pardubického kraje chce řešit problematiku nízké návštěvnosti turistů vytvořením předpokladů pro rozvoj turistického ruchu, již si například vytipovali oblasti, které jsou turisticky nejatraktivnější a do nich by chtěli investovat prostředky. Dalším cílem samosprávy je přesvědčit lidi, že turistika je vhodný způsob, jak získat finanční prostředky.

Myslím si, že kraj měl už dávno zlepšit jak propagaci turistických zajímavostí kraje, tak dosavadní špatné turistické značení. Pardubický kraj je podle mého názoru velice krásný a zajímavý a je škoda, že přichází o návštěvnost.

Postoj občanů k hodnocení činnosti samosprávy Pardubického kraje v oblasti cestovního ruchu je trochu roztržitý. Devět lidí z 20 dotázaných neví, jak by hodnotilo její činnost v této oblasti. Kladně hodnotilo činnost samosprávy v oblasti cestovního ruchu (tedy dobře a spíše dobře) 7 lidí a opačně, tedy záporně (spíše špatně a špatně) 4 lidi.

#### ***4. 1. 3 Doprava a dopravní obslužnost***

Silniční síť v Pardubickém kraji patří k nejhustším v zemi. Kraj má na starosti zhruba 3130 kilometrů komunikací druhé a třetí třídy a 810 mostů. V letech 2002 – 2008 Pardubický kraj proinvestoval v silniční infrastruktuře 3, 2 miliardy a rekonstruoval celkem 263 km silnic a 62 mostů. V roce 2009 dokončil na silniční síti, která je v jeho majetku 18 investičních akcí. Přesto kvalita silnic se v kraji zhoršuje rok od roku. Samospráva kraje se obává, že po roce 2013 nebude mít dost peněz na údržbu a obnovu silniční sítě, jelikož skončí možnost získávat dotace od Evropské unie. Dokonce uvedla, že v nejhorším případě by se mohlo přihodit to, že by kraj byl nucen některé vedlejší silnice převést na obce, které by se o ně musely starat sami. Jinak by je kraj musel nechat rozbité. Samospráva Pardubického kraje také vidí jednu z možných variant v zavedení mýtného pro kamionovou dopravu na vedlejších komunikacích. Za tímto účelem si nechala vypracovat studii pro Pardubický kraj, která došla k závěru, že systém zavedení mýtného na silnicích druhé a třetí třídy je proveditelný. Zavedení mýtného by mělo pomoci kraji nejenom z hlediska ekonomického, ale také především z hlediska společenského (kdy by došlo k regulaci dopravy) a ekologického.

Ze všech tří uvedených oblastí, tedy zdravotnictví, cestovního ruchu a dopravy z hodnocení dotázaných vychází nejhůř právě poslední oblast, tedy doprava. Negativní postoj zaujímá k činnosti samosprávy v této oblasti 12 dotázaných. (z tohoto počtu 3 občané

hodnotili činnost samosprávy jako špatnou a zbytek jako spíše špatnou). Dva dotázaní nevěděli a 6 občanů hodnotilo činnost samosprávy v oblasti dopravy spíše dobře. Žádný z dotázaných nevedl, že by činnost hodnotil dobře.

Dle mého názoru nemůžeme hodnotit fungování krajské samosprávy pouze slovy, že samospráva funguje „dobře či špatně“. Musíme se na ni dívat z více pohledů a aspektů. V jednotlivých oblastech ať už jde o cestovní ruch, školství, zdravotnictví či dopravu musíme brát v úvahu hlavně finanční prostředky, se kterými jednotlivé krajské samosprávy disponují. Nemohou uspokojit všechny oblasti najednou, ale musí si stanovit určité priority.



## Závěr

Vymezení samostatné působnosti krajů je jedním z výsledků tzv. první fáze reformy veřejné správy, která proběhla po roce 1989 a fakticky skončila volbami do krajských zastupitelstev. Druhá fáze reformy vyřešila problémy spojené s přenesením působnosti okresních úřadů, které zanikly k 31. 12. 2002, na kraje a obce s přenesenou působností. Česká republika si tedy zvolila za „svůj“ princip smíšeného modelu veřejné správy, kdy se státní správa a samospráva na místní úrovni vykonává společně, to znamená společnými orgány. Orgány veřejnoprávních korporací územní samosprávy (tedy obce a kraje) spravují své záležitosti samostatně v rámci samostatné působnosti a v rámci přenesené působnosti vykonávají státní správu.

Jedním z cílů této bakalářské práce bylo podrobně rozebrat samostatnou působnost krajů v rámci veřejné správy. Samostatnou působnost nemůžeme vytrhnout z konceptu územní samosprávy, protože jediné tak dává smysl. A tedy proto, první část bakalářské práce byla zaměřena na územní samosprávu obecně, rozebrala nejenom její vznik a vývoj, ale také se zaměřila na její rozdělení v podobě nižších a vyšších samosprávních celků, které dále rozvedla.

Samostatná působnost je popsána a rozebrána v mnoha publikacích, které povětšinou vycházejí ze zákona o krajském zřízení. Zajímalo mě ale, jak na tuto problematiku nahlíží obyčejné obyvatelstvo, tedy jestli ví nebo neví, jaký rozdíl, mezi samostatnou a přenesenou působností krajů. Zjistila jsem pomocí dotazníkového šetření, nebo spíše sem si utvrdila domněnku, že obyvatelé mnohdy existenci samostatné působnosti vůbec neregistrují, přestože se s jejím výkonem ve svém životě běžně setkávají. Pro občany není ani tak důležité, zda se jedná o samostatnou nebo přenesenou působnost, ale spíše vnímají výsledek činnosti samosprávy, to, jak ovlivní jejich život, rozlišují dobrou a špatnou správu.

Každý kraj má svou samosprávu, která je tvořena hejtmanem, zastupitelstvem a radou kraje. Pohled občanů na tuto krajskou samosprávu se vyvíjel, lidé se zprvu na vznik krajského zřízení dívali poněkud skepticky, účast ve volbách byla malá, ale s postupem času se postoje občanů mění. Z dotazníku vyplynulo, že podle většiny dotázaných se osvědčilo zavedení krajského zřízení. Druhým cílem této práce bylo zjištění znalostí a nastínění názorů občanů Pardubického kraje na samosprávu svého kraje. Co se týče znalostí, někteří mají velice dobrý

přehled o své samosprávě, ale většina lidí ví spíše „sem tam něco“. Znalosti typu, kolik má Zastupitelstvo a Rada Pardubického kraje členů nebo kdo je současným hejtmanem, moc lidí nemělo. Co je ale dle mého názoru důležitější než znalosti občanů, co se týče jejich samosprávy, je jejich spokojenost nebo případné vytknutí nedostatků.

Závěrečná kapitola bakalářské práce byla věnována tomu, jak občané Pardubického kraje hodnotí činnost své samosprávy v samostatné působnosti v jednotlivých oblastech, kde spatřují nedostatky a naopak co hodnotí kladně. Nešli postihnout všechny oblasti pro hodnocení, tedy byly vybrány pouze 3, podle mého názoru nejzajímavější. Názory všech občanů nebyly jednotné a myslím si, že ani být jednotné nemohou, každý spatřuje nedostatky v rámci jednotlivých oblastí v různých věcech. Svou roli hraje do určité míry také věk, pohlaví či politické smýšlení. Samospráva Pardubického kraje již od své existence prošla určitým vývojem, vykonala spoustu věcí v rámci samostatné působnosti. Jedno je ale jisté, vždy by měla mít na mysli, že všechno co dělá, se dotkne převážně nás občanů a je v jejím zájmu, zda s ní budou souhlasit ti, jejichž věci spravuje, neboť jedině tak budou její reprezentanti znovu místními lidmi zvoleni.

## Použitá literatura

- [1] BRŮNA, Miroslav, et al. *Veřejná správa v České republice*. 2. rozšířené vydání. Praha: Ministerstvo vnitra ČR, 2005. 120 s. ISBN 80-239-4709-5.
- [2] GROSPÍČ, Jiří; LOUDA, Tomáš; VOSTRÁ, Lenka. *Územní samospráva v české republice a Evropě*. Plzeň: Aleš Čeněk, 2007. 423 s. ISBN 978-80-7380-028-4.
- [3] HENDRYCH, Dušan, et al. *Správní právo: Obecná část*. 6. vydání. Praha: C.H.Beck, 2006. 861 s. ISBN 80-7179-442-2.
- [4] HLEDÍKOVÁ, Zdeňka; JANÁK, Jan; DOBEŠ, Jan. *Dějiny správy v Českých zemích od počátku státu po současnost*. Praha: Lidové noviny, 2005. 568 s. ISBN 80-7106-709-1.
- [5] PEKOVÁ, Jitka. *Hospodaření a finance územní samosprávy*. 1. vydání. Praha: Management Press, 2004. 375 s. ISBN 80-7261-086-4.
- [6] PROVAZNÍKOVÁ, Romana. *Financování měst, obcí a regionů*. 2. aktualizované a rozšířené vydání. Praha: Grada Publishing, 2009. 304 s. ISBN 978-80-247-2789-9.
- [7] KOUDELKA, Zdeněk. *Obce a kraje podle reformy veřejné správy v roce 2001*. 2. doplněné vydání. Praha: Linde, 2001. 423 s. ISBN 80-7201-272-X.
- [8] KOUDELKA, Zdeněk. *Samospráva*. Praha: Linde, 2007. 399 s. ISBN 978-80-7201-665-5.

### Internetové zdroje:

- [1] *Český statistický úřad* [online]. 2009 [cit. 2010-06-13]. Volby do zastupitelstev krajů v letech 2000 až 2008. Dostupné z WWW: <<http://www.czso.cz/csu/2009edicniplan.nsf/p/4222-09>>.
- [2] *Deník veřejné správy* [online]. 2005 [cit. 2010-06-21]. Územně správní členění státu. Dostupné z WWW: <<http://denik.obce.cz/go/clanek.asp?id=6160934>>.
- [3] *Europeum* [online]. 2001 [cit. 2010-06-13]. Krajské zřízení jako výsledek územní reformy. Dostupné z WWW: <[http://www.europeum.org/disp\\_article.php?aid=329](http://www.europeum.org/disp_article.php?aid=329)>.

[4] *Ministerstvo vnitra České republiky* [online]. 2010 [cit. 2010-06-05]. Přehledy změn v územní organizaci, v názvech obcí a jejich částí. Dostupné z WWW: <<http://www.mvcr.cz/clanek/prehledy-zmen-v-uzemni-organizaci-v-nazvech-obci-a-jejich-casti.aspx?q=Y2hudW09NA%3D%3D>> .

[5] *Nezávislé noviny* [online]. 2010 [cit. 2010-06-21]. Vloni přijelo nejvíce zahraničních turistů do Prahy, Karlovarského a Jihomoravského kraje! Nejméně do Pardubického kraje a na Vysočinu. Dostupné z WWW: <<http://nezavislenoviny.cz/node/329>>.

[6] *Pardubický kraj* [online]. 2008 [cit. 2010-06-21]. Volené orgány. Dostupné z WWW: <<http://www.pardubickykraj.cz/index.asp?thema=2612&category=>>>.

[7] *Sociologický ústav AV ČR* [online]. 2008 [cit. 2010-06-21]. Hodnocení krajské samosprávy. Dostupné z WWW: <[http://www.cvvm.cas.cz/upl/zpravy/100826s\\_pi81009.pdf](http://www.cvvm.cas.cz/upl/zpravy/100826s_pi81009.pdf)>.

### **Právní normy:**

[1] Zákon č.1/1993 Sb., Ústava České republiky, ve znění pozdějších předpisů usnesení předsednictva ČNR č. 2/1993 Sb., o vyhlášení Listiny základních práv a svobod jako součást ústavního pořádku České republiky, ve znění pozdějších předpisů

[2] Zákon č. 128/2000 Sb., o obcích

[3] Zákon č. 129/2000 Sb., o krajích

[4] Zákon č. 561/2004 Sb., o předškolním, základním, středním, vyšším odborném a jiném vzdělávání

[5] Zákon č. 20/1966 Sb., o péči a zdraví lidu

[6] Zákon č. 379/2000 Sb., o opatřeních k ochraně před škodami působenými tabákovými výrobky, alkoholem a jinými návykovými látkami a o změně souvisejících zákonů

[7] Zákon č.20/1987 Sb., o státní památkové péči, ve znění pozdějších předpisů

[8] Zákon č.185/2001 Sb., o odpadech

## Seznam příloh

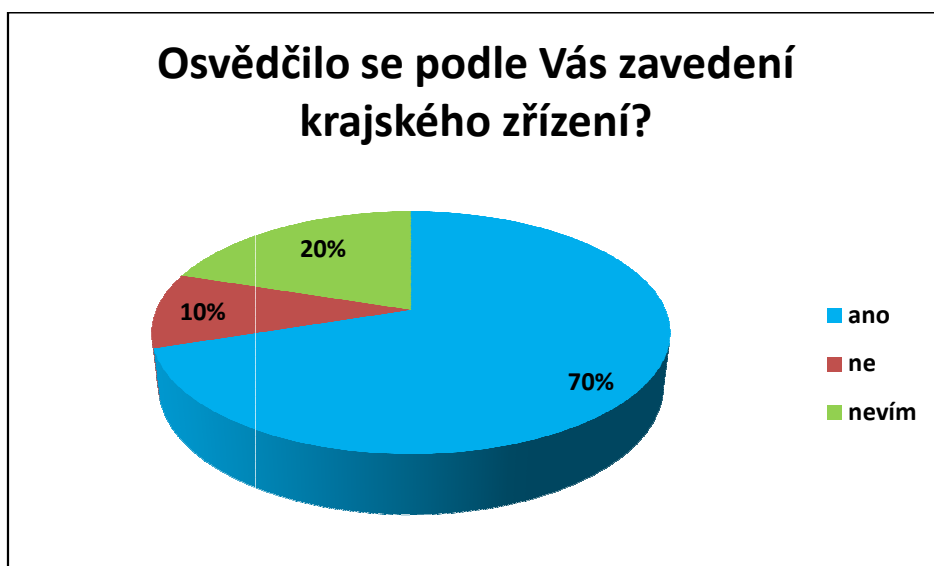
Příloha č. 1: Prázdný dotazník pro občany Pardubického kraje .....	54
Příloha č. 2: Úsudek občanů o krajském zřízení .....	55
Příloha č. 3: Povědomí občanů o hejtmanovi .....	55
Příloha č. 4: Diference mezi působnostmi samosprávy .....	55
Příloha č. 5: Informovanost občanů o dění v kraji .....	56
Příloha č. 6: Hodnocení činnosti krajské samosprávy .....	56

***Příloha č. 1: Prázdný dotazník pro občany Pardubického kraje***

**Dotazník- Samospráva Pardubického kraje**

1. Víte, kdo je současným hejtmanem Pardubického kraje? Pokud ano, uveďte, o koho se jedná.
2. Vyjmenujte, jaké úkoly má na starosti hejtman kraje.
3. Kolik členů nebo alespoň přibližně kolik členů má podle Vás zastupitelstvo Pardubického kraje?
4. Vyjmenujte, jaké úkoly plní zastupitelstvo kraje.
5. Kolik členů nebo alespoň přibližně kolik členů má podle Vás Rada Pardubického kraje?
6. Vyjmenujte, jaké úkoly má na starosti rada kraje.
7. Osvědčilo se podle Vás zavedení krajského zřízení (samosprávy kraje)?
  - a. Ano
  - b. Ne
  - c. Nevím
8. Víte, jaký je rozdíl mezi samostatnou a přenesenou působností krajů?
  - a. Ano
  - b. Ne
9. Myslíte si, že jste dostatečně informováni o dění ve Vašem kraji?
  - a. Ano
  - b. Spíše ano
  - c. Ne
  - d. Spíše ne
10. Ohodnoťte, jak podle Vás ve své samostatné působnosti řeší problémy samospráva Pardubického kraje v následujících oblastech: (Hodnocení 1- dobře, 2- spíše dobře, 3- spíše špatně, 4- špatně, 5- nevím)
  - a. Zdravotnictví
  - b. Cestovní ruch
  - c. Doprava

*Příloha č. 2: Úsudek občanů o krajském zřízení*



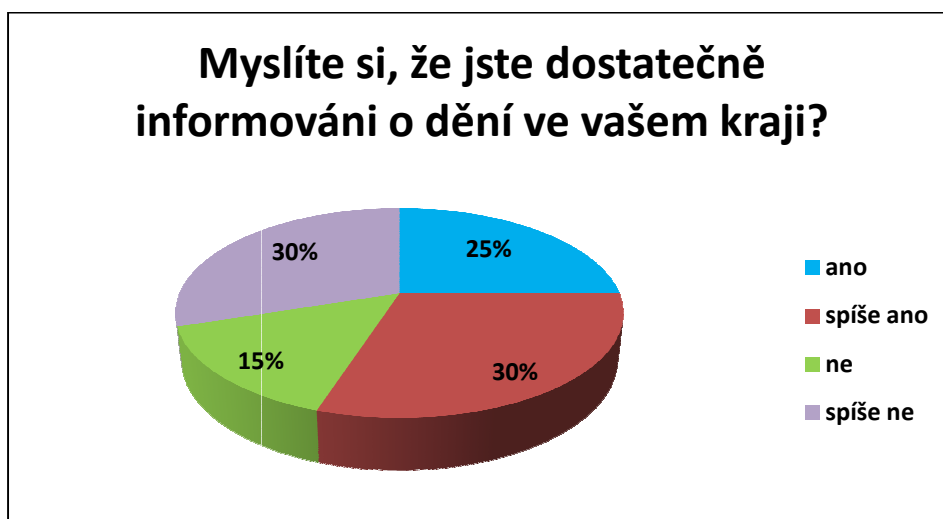
*Příloha č. 3: Povědomí občanů o hejtmanovi*



*Příloha č. 4: Diference mezi působnostmi samosprávy*



*Příloha č. 5: Informovanost občanů o dění v kraji*



*Příloha č. 6: Hodnocení činnosti krajské samosprávy*

