

**Západočeská univerzita v Plzni**  
**Fakulta právnická**  
**Katedra veřejné správy**

## **Diplomová práce**

**Problémy správy hlavního města Prahy**

Předkládá: Bc. Ondřej Mutl

Vedoucí diplomové práce: JUDr. Tomáš Louda, CSc.

## ZADÁNÍ DIPLOMOVÉ PRÁCE

(PROJEKTU, UMĚLECKÉHO DÍLA, UMĚLECKÉHO VÝKONU)

Jméno a příjmení: Ondřej MUTL  
Osobní číslo: R09M0611P  
Studijní program: M6805 Právo a právní věda  
Studijní obor: Právo  
Název tématu: Problémy správy hlavního města Prahy  
Zadávací katedra: Katedra veřejné správy

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

1. Osnova:
2. Úvod
3. Historický vývoj správního členění hl.m.Prahy
4. Současná právní úprava správy hl.m.Prahy (Statut)
5. Působnost Magistrátu hl.m.Prahy
6. Působnost Městských částí
7. Infrastruktura
8. Správa majetku
9. Bezpečnost
10. Životní prostředí
11. Rozpory mezi úrovněmi veřejné správy v hl.m.Praze
12. Závěr
13. Závěr

Rozsah grafických prací:

Rozsah pracovní zprávy: cca 60 stran

Forma zpracování diplomové práce: tištěná

Seznam odborné literatury:

**viz zvláštní seznam**

Vedoucí diplomové práce:

**JUDr. Tomáš Louda, CSc.**

Katedra veřejné správy

Datum zadání diplomové práce:

**31. března 2011**

Termín odevzdání diplomové práce:

**31. března 2012**



Prof. JUDr. Květoslav Růžička, CSc.

děkan



JUDr. Tomáš Louda, CSc.

vedoucí katedry

V Plzni dne 8. listopadu 2011

## **Prohlášení**

Prohlašuji, že jsem diplomovou práci na téma „Problémy správy hlavního města Prahy“ zpracoval samostatně, a že jsem vyznačil prameny, z nichž jsem pro svou práci čerpal, způsobem pro vědeckou práci obvyklým.

.....  
datum

.....  
podpis

## **P o d ě k o v á n í**

Rád bych na tomto místě poděkoval **JUDr. Tomášovi Loudovi, CSc.**, vedoucímu mé práce za jeho náměty a vedení při vypracování této práce

Dále za čas a za sdělení svých zkušeností se výkonem správy

**Ing. Jiřímu Janků**, starostovi Městské části Praha 8,

**Ondřejovi Grosovi**, zástupci starosty Městské části Praha 8,

**Ing. Haně Pluhařové**, zástupkyni starosty Městské části Praha - Královice

A dále vedoucím odborů ÚMČ Praha

**Ing. Václavovi Barcalovi** vedoucímu odboru životního prostředí,

**Mgr. Markovi Braidlovi**, vedoucímu odboru zakázek a investic,

**Ing. Dagmar Novotné**, vedoucí ekonomického odboru

## Obsah

1. Úvod.....	7
2. Historický vývoj správního členění Hlavního města Prahy.....	9
2.1. Praha a její členění do roku 1922.....	9
2.2. Praha a její členění v období 1922 - 1947 .....	10
2.3. Praha a její členění v období 1947 - 1990 .....	11
2.4. Praha a její členění v letech 1990 - 2001 .....	12
2.5. Praha a její členění od roku 2001.....	14
3. Současná právní úprava správy hlavního města Prahy.....	16
3.1. Postavení Prahy v systému obcí a krajů .....	16
3.2. Zákon o hlavním městě Praze .....	16
3.3. Statut hlavního města Prahy .....	17
4. Působnost orgánů hlavního města Prahy .....	18
4.1. Samostatná působnost orgánů hlavního města Prahy .....	18
4.1.1 Vymezení hranic městských částí .....	19
4.1.2. Rozpočet hlavního města Prahy.....	21
4.1.3. Územní plánování a program rozvoje hlavního města Prahy.....	28
4.1.4. Obecně závazné vyhlášky hlavního města Prahy .....	33
4.2. Přenesená působnost orgánů hlavního města Prahy.....	37
5. Působnost orgánů městské části.....	39
5.1. Samostatná působnost orgánů městské části.....	39
5.1.1. Rozpočet městské části .....	40
5.1.2. Regulační plány a program rozvoje městské části .....	42
5.2. Přenesená působnost orgánů městské části .....	43
6. Infrastruktura hlavního města Prahy .....	45
7. Správa majetku .....	48
8. Bezpečnost .....	54
9. Životní prostředí.....	57
10. Rozpory mezi úrovněmi veřejné správy v hlavním městě Praze .....	59
5. Závěr.....	62

## 1. Úvod

Samotné téma správy města je široký pojem, který lze zpracovat z několika úhlů pohledu. Tato práce má za úkol popsat především tu problematiku správy hlavního města Prahy, která se projevuje navenek vůči adresátům veřejné správy – občanům, a ne jen v relativně uzavřeném prostředí orgánů veřejné správy. Ty si žijí svým vlastním životem a navzájem se potýkají s problémy, které mají z velké části spíše technicko-organizační charakter, občan hlavního města je pocítí jen výjimečně, a které do sféry veřejného práva dopadají jen okrajově.

Téma správy města s sebou přináší určité komplikace ve vyhledávání podkladů pro jeho zpracování. Zejména literárních zdrojů komplexně pojednávajících o tématu této práce je zoufalý nedostatek. To může být dáno tím, že téma není příliš atraktivní z hlediska své „trvanlivosti“. Obecné podmínky fungování správy hlavního města se v detailech relativně často mění, což v krátké době způsobuje zastaralost jakéhokoli pojednání. Při shromažďování podkladů jsem se tedy musel více spoléhat na zpracování souboru informací poskytnutých rozličnými aktéry veřejné správy na jejich různých úrovních v hlavním městě Praze. Pochopitelně jsou ovlivněni jejich osobním vnímáním problematiky, přesto se dá vysledovat společná linie a problémy pojmenovat s odhlédnutím od osobního zřeslení. Sběr těchto informací byl časově náročný a často provázený úsměvnými momenty, kdy jsem se musel respondentům zaručit, že nebudu jejich názory spojovat s jejich jmény. A to ještě v případech, kdy vůbec byli ochotni se mnou na toto téma bavit. Dá se říci, že v prostředí správních orgánů hlavního města Prahy panuje určitý stupeň nedůvěry, dle mého názoru související s politickou soutěží. Přesto se mi od některých dotazovaných úředníků i politiků podařilo získat zajímavé otevřené názory.

Již samotný název práce odkazuje na popis problémů hlavního města Prahy, proto v jednotlivých kapitolách čtenář nalezne spíše kritické postoje k fungování veřejné správy v Praze. Neznamená to však, že funguje neefektivně a je problémy provázena v každé oblasti. Z jednání účastníků správy Prahy je patrné, že se problémy snaží řešit a zajistit hladké fungování veřejné správy ke spokojenosti občanů Prahy. Nejen na politické úrovni, kdy jsou vedeni politickou odpovědností a snahou obstát před svými voliči, ale v překvapivé míře lze toto sledovat i mezi úředníky Magistrátu hlavního města Prahy a úřadů městských částí.

Záměrně se nevěnuji jen suchému popisu organizace správy hlavního města Prahy, a vyhýbám se těm případům, kdy může její špatné fungování být důsledkem trestněprávního jednání jejích aktérů. Pro účely této práce to není relevantní. Mou snahou bylo popsat problémy trvalejšího charakteru, jejichž základ je položen podobou současné právní úpravy a nejsou závislé na konkrétních osobách.



## **2. Historický vývoj správního členění Hlavního města Prahy**

Pro osvětlení, na jakých základech a jakým způsobem podoba správy hlavního města Prahy došla do své současné podoby je nutné podniknout historický exkurz do jejího vývoje.

### **2.1. Praha a její členění do roku 1922**

Současná podoba a vnitřní uspořádání města Prahy je výsledkem přirozeného historického vývoje a dlouhodobého územního růstu. Jádro budoucí pražské aglomerace začalo vznikat postupně v 8.–10. století. V 8. století bylo na levém břehu Vltavy vybudováno opevněné sídlo s trhem, ze kterého později, v 2. polovině 9. století, vzešla dvě samostatná města. V místě opevnění Hradčany a jejich podhradí, dnes známé jako Malá strana. V první polovině 10. století vzniklo druhé opevněné místo na pravém břehu Vltavy - Vyšehrad, který v 11. a 12. století plnil roli sídla českých knížat. Pod ochranou těchto dvou opevněných sídel a mezi nimi docházelo k přirozenému zahušťování osídlení. Z původně samostatných podhradních osídlení došlo vlivem jejich růstu posléze k jejich splynutí. Postavením Juditina mostu ve 12. století, zbudováním hradeb Starého města ve 30. letech 13. století a založení Nového Města v roce 1348, v místě původních osad a tržišť byl proces spojení na pravém břehu dovršen a současně tím byl položen základ prvního celistvého sídelního útvaru na území dnešní Prahy. Území Prahy se tak téměř zdvojnásobilo a Praha počala postupně pohlcovat své okolí. Přestože pražská města tvořila územně i souvislou zástavbou jeden celek, správně byla stále samostatná.

Rozhodujícími okamžiky dalšího vývoje do dnešní podoby byl rok 1784, tedy doba vlády Josefa II., kdy byla 12. února 1784 čtyři doposud samostatná královská města pražská (Hradčany, Malá strana, Staré a Nové město) spojena do jednoho celku s názvem Královské hlavní město Praha (viz. Příloha 1). Původně samostatná města dále představovala pražské obvody, k jejichž rozlišení bylo poprvé použito označení římskými číslicemi - Staré město (Praha I), Nové město (Praha II), Malá strana (Praha III), Hradčany (Praha IV).

Další rozvoj území dnešní Prahy se odehrával expanzí na pražská předměstí. Po dlouhé době stagnace územního rozmachu se v 19. století v souvislosti s hospodářským rozvojem počaly rozrůstat některé pražské předměstské obce. Kromě předměstí, která se vyvíjela na základě starších osad, bylo zcela nově založeno předměstí Karlín, jehož plánovitá výstavba počala roku 1817. Jednotlivá předměstí se záhy rozrostla do velikosti měst a souvisle se spojila s Prahou v jednu zastavěnou aglomeraci<sup>1</sup>

Za vlády Františka Josefa I., byla postupně k Praze připojena další čtyři města. A to v roce 1850 Josefov, v roce 1883 Vyšehrad, v roce 1884 Holešovice - Bubny a v roce 1901 Libeň. Na začátku 20. století bylo tedy území Prahy tvořeno teprve 8 částmi s rozlohou cca 2 000 hektarů, což představuje přibližně 4 % dnešního území.<sup>2</sup>

## **2.2. Praha a její členění v období 1922 - 1947**

V době Československa byl Zákonem č. 114/1920 Sb. ze dne 6. února 1920 (č. 114/1920 Sb.), kterým se sousední obce a osady slučují s Prahou, a který vešel v platnost 1. ledna 1922 vytvořen první rozsáhlý městský celek s oficiálním názvem „hlavní město Praha“, některými prameny nazývaný Velká Praha (viz. Příloha 2). Vzniklo tak devatenáct městských částí. (Praha I–VII, tedy původní Praha, tvořila jeden obvod.) číslovaných římskými číslicemi. Základem tohoto vnitřního uspořádání Prahy byla katastrální území, která ve své podstatě zůstala bází územního dělení až do současnosti.

Bezprostředně po vzniku Velké Prahy bylo území hlavního města rozděleno i administrativně. Vládním nařízením č. 7/1923 Sb. ze dne 11. ledna 1923, o rozdělení Prahy na obvody pro volbu místních výborů a očíslování nových částí Prahy bylo ustaveno 13 správních obvodů označovaných arabskými číslicemi. Toto první správní členění zcela respektovalo územní rozdělení právě podle katastrálních území.

Po vytvoření Velké Prahy v roce 1920 bylo město tvořeno 38 obcemi, avšak zastavěnou plochu mělo pouze ze 17 %. Během období první republiky se však v městě

---

<sup>1</sup> Plán Prahy podle indikačních skic stabilního katastru (1840 — 1842), Marek Laštovička, Scriptorium, 2006, ISBN 80861976

<sup>2</sup> Historický lexikon městysů a měst, Štěpán Mleziva a Karel Kuča, Baset, 2006, ISBN : 80-7340-092-8

zdvojnásobil počet obyvatel a vznikla souvislejší zástavba. Po druhé světové válce začala být budována první menší sídliště, prozatím jen vyplňující mezery v zástavbě.<sup>3</sup>

### **2.3. Praha a její členění v období 1947 - 1990**

Územní rozdělení Prahy dle vládního nařízení č. 7/1923 Sb. ze dne 11. ledna 1923 bylo v platnosti až do roku 1947, kdy bylo poprvé prolomeno dělení podle celých katastrálních území. Od Prahy XIII., respektive od správního obvodu Praha 7, byly odděleny Strašnice, Hostivař a část Záběhlic, která spadala do Zahradního Města. Z těchto území pak byla vytvořena Praha XX. a správní obvod Praha 14.

Pouhé dva roky poté, v roce 1949, došlo na základě Zákona č. 76/1949 Sb., o organizaci správy v hlavním městě Praze, ke zrušení dosavadního dělení Prahy na městské části označovaných římskými číslicemi a území hlavního města bylo rozděleno jen do správních obvodů. Územní rozdělení podle celistvých katastrálních celků nebylo již důsledně respektováno a došlo k prolomení dosavadního určování hranic správních obvodů navázaných na hranice katastrálních území. Vznikem správních obvodů tehdy došlo k rozdělení 15 ze 46 katastrálních území. Ta nově zasahovala do území dvou i tří správních obvodů.

Toto členění do 16 celků trvalo jedno desetiletí. V roce 1960 schválilo Národní shromáždění zákon č. 36/1960 Sb., o územním členění státu, podle něhož se Praha stala samostatnou územní jednotkou. Současně bylo také provedeno nové správní uspořádání uvnitř města tím, že počet správních obvodů byl zredukován na 10. V tomto roce se území Prahy poprvé po 38 letech mírně rozrostlo, přiřčením Ruzyně, Čimic a malé části deseti dalších mimopražských katastrálních území. Novým vymezením správních obvodů byl snížen počet dělených katastrálních celků z 15 na 12, ale připojením nových částí katastrů mimopražských se tradiční územní dělení opět zkomplikovalo. Základní administrativní dělení na 10 obvodů trvalo v takto stanovené podobě celých 30 let až do roku 1990. Během tohoto období administrativního dělení města nedoznalo žádných změn, ale proběhly

---

<sup>3</sup> Plán Prahy podle indikačních skic stabilního katastru (1840 — 1842), Marek Laštovička, Scriptorium 2006, ISBN 80861976

změny územní s tím, jak se Praha dále rozšiřovala. Především 2x došlo k připojení velkého množství okolních obcí k hlavnímu městu.

V roce 1968 bylo zákonem o hlavním městě Praze (č. 111/1967 Sb.) k 1. lednu 1968 připojeno k hlavnímu městu 21 obcí ze Středočeského kraje, na jejichž území byla vystavěna velká sídliště (např. Háje, Chodov, Kunratice, Libuš, Modřany, Řepy, Ďáblice, Letňany, Čakovice, Kbely, Kyje, Horní Měcholupy, Petrovice), což reprezentovalo navýšení o 112 km<sup>2</sup> a 67 280 obyvatel. Rozloha Prahy tak vzrostla na 290,7 km<sup>2</sup>.

V roce 1974 došlo k největšímu jednorázovému rozšíření Prahy o dalších 30 obcí, které představovaly dalších 199 km<sup>2</sup> a 61 128 obyvatel (viz. Příloha 3). Pod správu orgánů hlavního města Prahy a orgánů jejích městských částí území o celkové rozloze 495,66 km<sup>2</sup> a těmito hranicemi je územní působnost vymezena s drobnými změnami technické rázu do současnosti. Kromě těchto podstatných územních změn ještě došlo k vytvoření dvou nových katastrálních území (Černý Most a Kamýk) a připojení části území Ruzyňského letiště. Nově připojovaná území byla přiřazována k již existujícím správním obvodům podle jejich polohy, vždy po celých katastrálních územích. Nedochovalo tedy již dalším dělením tradičně utvořených územních celků.

## **2.4. Praha a její členění v letech 1990 - 2001**

K velmi významné změně došlo v roce 1990, kdy bylo zcela přetvořeno vnitřní uspořádání města. Základní členění města vyplývá ze zákona o hlavním městě Praze a ze Statutu hlavního města Prahy. Podle těchto právních předpisů byla Praha v roce 1990 opětovně rozdělena na městské části.

Každá městská část je samostatným celkem se svými vlastními volenými orgány a vlastním úřadem městské části. Názvy městských částí obsahují kromě slovního spojení „městská část“ vždy název „Praha“ a buď číslo, nebo název, který navazuje na název daného území. V době, kdy toto uspořádání nabylo účinnosti (24. 11. 1990) bylo v hlavním městě 56 městských částí, z nichž deset bylo označeno číslem (Praha 1 až Praha 10) a ostatních čtyřicet šest názvem. Na deset městských částí označených čísly byla přenesena působnost ve výkonu některých složitějších agend státní správy z obvodních úřadů a tyto městské části se staly i sídlem správního obvodu. Z toho ovšem nevyplývá, že by ta

městská část, která je sídlem správního obvodu, byla ostatním městským částem, které do tohoto obvodu spadají, nějak nadřizena. Správní obvod představuje pouze administrativně vymezené území k zajištění plnění vymezených agend veřejné správy. První změna vnitřního uspořádání po roce 1990 proběhla v roce 1992, kdy z části katastrálního území Troja, které dosud patřilo do Městské části Praha 7, byla vytvořena samostatná Městská část a počet městských částí stoupl na 57.

Tyto jednotlivé městské části od počátku byly co do velikosti velmi různorodé. Jejich sdružování do správních obvodů jako vyšších administrativních celků, velikostně srovnatelnějších, se jevilo jako příhodné i pro výkon dalších administrativních agend, nejen státní správy. S nárůstem počtu obyvatel, zejména v okrajových sídlištních celcích, se postupně stávalo dosavadní správní dělení na původních 10 obvodů značně neproporcionálním. Do všech okrajových správních obvodů spadalo více než třikrát více obyvatel než do nejmenší centrální Prahy 1 a největší správní obvod Praha 4 zajišťoval správu pro více než 300 tisíc obyvatel. Ve vymezení samostatných městských částí k žádným změnám již nedošlo. Pouze v roce 1992 proběhlo několik drobných úprav hranic mezi městskými částmi a změně názvů pěti městských částí z názvu slovního na číselný. Číselně tedy byly označeny městské části Praha 1 až 15 (viz. Příloha 4).

Úpravy si vyžádalo i správní rozdělení, uskutečněné na základě vyhlášky č. 38/1994 Sb. Hl. m. Prahy. Městské části s číselným označením byly pověřeny přenesenou působností výkonu státní správy a vzniklo tedy 15 správních obvodů. Správní agenda tím byla rozdělena podle počtu obyvatel rovnoměrněji. Zásadně ale v tomto roce šlo především o oddělení velkých sídlištních celků od centrálních obvodů. I přes tento zásah stále ještě centrální Praha 1 byla nejmenším správním obvodem s jednou městskou částí a sotva třetinou obyvatel proti Praze 4, byť i tento správní obvod představoval jen jednu městskou část.<sup>4</sup>

Vznik nových správních obvodů, zaváděných postupně od roku 1995, dal vzniknout nedorozuměním a nejasnostem na straně obyvatel Prahy, protože původních 10 obvodů zůstalo stále v platnosti pro evidenci a označování budov a pozemků, pro soudní příslušnost apod. Správní obvod Městské části Praha 1 až Praha 3 jsou totožné se

---

<sup>4</sup>ČSÚ, [http://www.czso.cz/xa/redakce.nsf/i/historie\\_vnitriho\\_usporadani\\_hlavniho\\_mesta\\_prahy](http://www.czso.cz/xa/redakce.nsf/i/historie_vnitriho_usporadani_hlavniho_mesta_prahy)

stejnomenými správními i územními obvody. Samosprávné městské části Praha 4 až Praha 10 tvoří jádra stejnojmenných správních obvodů a ty zase jádra stejnojmenných územních obvodů.

## **2.5. Praha a její členění od roku 2001**

Toto správní rozdělení trvalo až do roku 2001. Usnesením Zastupitelstva Hl. m. Prahy č. 25/18 z 21. 12. 2000 byl od 1. 7. 2001 výkon státní správy v přenesené působnosti dále rozdělen na 22 správních obvodů (viz. Příloha 5). V souvislosti s tím byl u dalších 7 městských částí změněn název ze jmenovitého označení na označení číselné. S hlediska samosprávného tvoří Prahu 57 autonomních městských částí s vlastními volenými orgány. Tyto městské části jsou značně různorodé. Jsou zde městské části s vyhraněným charakterem městského centra, městské části s převážně obytným charakterem bytové zástavby dvacátých a třicátých let 20. století, městské části s převažujícím průmyslovým charakterem, sídlištní městské části se zástavbou panelového typu a městské části příměstského charakteru, které vznikly postupným připojováním okolních obcí venkovského typu. Městské části se liší stupněm urbanizace, hustotou obyvatelstva, kvalitou technické infrastruktury i sociálně ekonomickými podmínkami života obyvatel. I co do počtu obyvatel jsou mezi těmito částmi velmi významné rozdíly. Zatímco tři městské části počtem obyvatel překračují 100 tisíc (Praha 4, Praha 10 a Praha 8), čtrnáct městských částí nedosahuje ani počtu 2 tisíc obyvatel a z toho tři městské části mají méně než 500 obyvatel (Praha - Nedvězí, Praha - Královice a Praha - Benice).<sup>5</sup>

V roce 2002 byl vyhláškou č. 564/2002 ministerstva vnitra definován pojem městská část. Městská část je základní jednotkou samosprávy i státní správy, tedy nemůže být dále rozdělena do více územních obvodů. Tímto rozhodnutím došlo k novému přenesení složitějších agend státní správy na více městských částí.

Současné členění Prahy je velmi komplikované, protože je v platnosti souběžně několik různých způsobů členění: katastrální, státně-územní, samosprávné a několik úrovní a druhů správního. Některé tak, zvláště v centrální oblasti města, vzájemně

---

<sup>5</sup> Český statistický úřad, ([http://www.czso.cz/xa/redakce.nsf/i/historie\\_vnitriho\\_usporadani\\_hlavniho\\_mesta\\_prahy](http://www.czso.cz/xa/redakce.nsf/i/historie_vnitriho_usporadani_hlavniho_mesta_prahy))

nekorespondují. Hranice obvodů se od hranic katastrálních území začaly vzdalovat v letech 1947 a zejména 1949, obvody podle zákona o územním členění státu začaly být problematické v letech 1995–2002, když město Praha vytvořilo jiný systém nejprve 15, později 22 správních obvodů.

Území většiny z těchto 22 správních obvodů (všech s výjimkou Prahy 1 až Prahy 3) však není totožné s původními územními obvody podle zákona o územním členění státu, které byly před rokem 1990 i správními obvody. Návrhy na zrušení či změny příslušných ustanovení zákona 36/1960 Sb., o územním členění státu, kterými by staré členění bylo zrušeno, je v parlamentu opakovaně navrhováno, brzdí je však nevěle justice přizpůsobit se reformě státní správy.

Občan - laik se v tomto uspořádání nemusí přesně zorientovat a vnikají tak situace, kdy občan očekává řešení nějaké věci od orgánu veřejné správy, který k tomu však není kompetentní. V tomto směru by záměr uvedení faktického stavu do souladu se stavem zákonným mohl vhodně posloužit i k účelu dosažení větší srozumitelnosti správního rozdělení Prahy pro laickou veřejnost.

### **3. Současná právní úprava správy hlavního města Prahy**

#### **3.1. Postavení Prahy v systému obcí a krajů**

V České republice je statutárním městem město, které má právo si svoji správu organizovat podle základní městské vyhlášky. Tato vyhláška se označuje jako statut města. Celkem je v současné době v české republice 23 statutárních měst a hlavní město Praha. Praha má mezi statutárními městy výjimečné postavení, vyplývající z faktu, že je hlavním městem České republiky a dále výrazně převyšuje ostatní statutární města počtem obyvatel.

Postavení Prahy jako celku neurčuje zákon o obcích (č. 128/2000 Sb.), ani zákon o krajích (129/200 Sb.), ale v návaznosti na ústavní zákon č. 347/1997 Sb., o vytvoření vyšších územně samosprávných celků a o změně ústavního zákona č. 1/1993 Sb. , Ústava České republiky, ho upravuje zvláštní zákon o hlavním městě Praze (č. 131/2000 Sb.). Ten se zmiňuje o jejím statutu, ale mezi statutární města ji nepočítá. Praha je tak statutární městem „de facto“.

#### **3.2. Zákon o hlavním městě Praze**

Samotným základem správního uspořádání Prahy jako samosprávné jednotky je zákon č. 131/2000 Sb., o hlavním městě Praze, který byl vytvořen jako důsledek reformy veřejné správy provázející zavedení krajského zřízení. Tento zákon je jakýmsi průnikem zákona č. 128/2000 Sb., o obcích, a zákona č. 129/200 Sb., o krajích, a reflektuje specifické postavení Prahy, jako největšího města České republiky se zvláštními nároky na správu, a pro které by úprava ve zmíněných zákonech byla neefektivní.

Zákon o hlavním městě Praze upravuje základní podobu správy hlavního města Prahy, vymezuje kdo je občanem Prahy a nositelem občanských práv a povinností ve vztahu k orgánům veřejné správy hlavního města Prahy a městských částí. Dále tento zákon upravuje výkon samostatné a přenesené působnosti orgánů hlavního města Prahy a orgánů městských částí a jejich kontrolu. Úkoly patřící do samosprávy hlavního města



Prahy, jsou zákonem o hlavním městě Praze svěřeny orgánům hlavního města Prahy a podobně se svěřuje samospráva městských částí ve stanoveném rozsahu orgánům městských částí. (viz. dále).

V zákoně, a jeho příloze, je také vymezeno území Prahy a postupy při jeho vnitřních i vnějších změnách. Vnější hranice území Prahy je vymezena na základě celistvých katastrálních území, kterých je v současnosti 112 a může být změněna pouze zákonem. Oproti tomu podoba vnitřního uspořádání a hranic městských částí je svěřena do působnosti orgánům těchto městských částí se souhlasem Zastupitelstva hlavního města Prahy

### **3.3. Statut hlavního města Prahy**

Statut je vydáván podle § 17 odst. 3 zákona č. 131/2000 Sb., o hlavním městě Praze, který obligatorně ukládá hlavnímu městu Praha samotné vydání Statutu ve kterém musí být stanoveno vymezení hranic městských částí, výčet záležitostí svěřených do samostatné a přenesené působnosti městských částí nad rozsah stanovený zákonem, náležitosti rozpočtové a upravující nakládání s majetkem, způsob spolupráce městských částí a hlavního města Prahy při projednání obecně závazných vyhlášek hlavního města Prahy a při tvorbě územního plánu.

Ačkoli „Statut hlavního města Prahy“ je obecně používaným názvem, ve sbírce právních předpisů hlavního města Prahy je veden jako Obecně závazná vyhláška č. 55/2000 Sb. hl. m. Prahy, kterou se vydává Statut hlavního města Prahy.

## **4. Působnost orgánů hlavního města Prahy**

### **4.1. Samostatná působnost orgánů hlavního města Prahy**

Působnost Magistrátu hlavního města Prahy je dána převážně zákonem č. 131/2000 Sb., o hlavním městě Praze. Statutem jsou upraveny jen záležitosti a způsob projednávání věcí rozpočtu, majetkových věcí a náležitosti schvalovacího postupu při vydávání obecně závazných vyhlášek hlavního města Prahy. V těchto věcech Statut zakládá nejen povinnosti městských částí, ale současně omezuje samostatnou působnost orgánů hlavního města Prahy tím, že stanovuje povinnost projednat námítky a připomínky městských částí. Stále jde o výkon samostatné působnosti, ovšem doplněný o kontrolní mechanismy „zdola“.

Zvláštní postavení hlavního města Prahy v systému veřejné správy České republiky je založeno v základním ustanovení zákona č. 131/2000 Sb., o hlavním městě Praze, které stanoví, že tento zákon upravuje postavení hlavního města Prahy jako hlavního města České republiky, kraje a obce a dále postavení městských částí. Tímto ustanovením je vyjádřen průnik idejí zákona č. 128/2000 Sb., o obcích, a zákona č. 129/2000 Sb., o krajích soustředěný do správy záležitostí hlavního města Prahy.

Kromě atributů, které jsou vlastní obci i kraji, (Jsou veřejnoprávní korporací, které mají vlastní majetek, mají vlastní příjmy a hospodaří za podmínek stanovených zákonem podle vlastního rozpočtu, vystupují v právních vztazích svým jménem a nesou odpovědnost z těchto vztahů vyplývající) je v §1, odst.4, zákona č. 131/2000 Sb., o hlavním městě Praze zřejmá výrazná odlišnost od obcí či krajů dána tím, že Hlavní město Praha je samostatně spravováno zastupitelstvem hlavního města Prahy; dalšími orgány hlavního města Prahy jsou rada hlavního města Prahy, primátor hlavního města Prahy, Magistrát hlavního města Prahy, zvláštní orgány hlavního města Prahy a městská policie hlavního města Prahy.<sup>6</sup>

---

<sup>6</sup> zákon č. 131/2000 Sb., o hlavním městě Praze, §1 odst. 4)

Toto ustanovení znamená, že kromě stanovení orgánů hlavního města Prahy stejného jako pro orgány kraje a obce ukládá zřízení městské policie hlavního města Prahy. Ta byla zřízena obecně závaznou vyhláškou hl. m. Prahy č. 5/1992 Sb., o zřízení Městské policie hlavního města Prahy. Zatímco obce nemusí nebo mohou zřizovat obecní policii dle svého uvážení, hlavnímu městu Praha toto bylo uloženo zákonodárcem z toho důvodu, že bezpečnost a veřejný pořádek v takto velkém městském celku není možno zajistit pouze prostřednictvím Policie České republiky. Ta je primárně určena k zajištění závažnějších úkolů ve věci veřejného pořádku, než jsou běžné problémy, které městské prostředí přirozeně generuje. Současně jde o projev centralizace správy v rukách hlavního města Prahy, protože městským částem je možnost zřídit vlastní obecní policii odepřena, byť mají ve struktuře hlavního města podobné postavení jako obce ve struktuře kraje.

Tato úprava je logická a zajišťuje jednotnost správy v oblasti bezpečnosti a veřejného pořádku na celém území Prahy, ale zároveň přináší problémy, protože není s to, reflektovat s takovým důrazem na detail, potřeby a požadavky jednotlivých městských částí, než by tomu bylo při necentralizovaném řízení městské policie samotnými městskými částmi.

V ustanoveních zákona č. 131/2000 Sb., o hlavním městě Praze, která upravují samostatnou a přenesenou působnost orgánů hlavního města Prahy je patrná podobnost s úpravou v zákoně o obcích a v zákoně o krajích. Jako celek tvoří jakýsi kompilát sestavený tak, aby správu hlavního města Prahy umožnil s ohledem na její dvojí postavení, jako obce i kraje. Není rozhodující zda v konkrétní věci vystupuje Praha jako obec, či jako kraj. Tyto dvě podoby se prolínají. Jako vodítko pro zjištění, kde se zákonodárce inspiroval při tvorbě zákona o hlavním městě Praze, poslouží porovnání jeho ustanovení s ustanoveními zákona o krajích a zákona o obcích. Pro ilustraci lze uvést ustanovení §59, odst. 2, písm. a), které zastupitelstvu hlavního města Prahy vyhrazuje právo předkládat návrhy zákonů Poslanecké sněmovně. Obcím toto právo v České republice vyhrazeno není, je tedy zřejmé, že jde o vymezení postavení hlavního města Prahy jako kraje.

#### **4.1.1 Vymezení hranic městských částí**

Statutem jsou stanoveny názvy městských částí a přesně vymezeno jejich území. Zde dochází k nejasnostem ze strany běžných občanů s trvalým pobytem, či místem podnikání,

při hranicích jednotlivých městských částí. Vymezení hranic městských částí totiž nerespektuje hranice katastrálních území, ale často je jedno katastrální území součástí několika městských částí. Nejvýraznějším příkladem je katastrální území Vinohrady, které náleží do pěti městských částí (Praha 1, 2, 3, 4 a 10). Dodržování celistvosti katastrálních území bylo prolomeno již v roce 1949 a postupem času se již nepodařilo k tomuto mnohem jednoduššímu modelu již vrátit.

To znamená, že již první část Statutu hlavního města Prahy, tedy spíše jeho příloha č. 1, na kterou jeho první část odkazuje, je značně komplikovaná. Zjištění místní příslušnosti v hraničních oblastech městských částí pro občany bez podrobných mapových podkladů, obsahujících katastrální mapy, pouze na základě Statutu je tím prakticky znemožněno. Problémy toto rozdělení přináší i úřadům městských částí. Ty vyplývají ze vzájemných nedorozumění mezi jimi a občany. Dochází k tomu, že neobeznámení obyvatelé hranic městských částí se obracejí na úřad městské části, která není místně příslušná. V písemném styku se tím prodlužuje doba, po kterou podněty či žádosti občanů putují ke správnému adresátovi, v případě osobního jednání na domnělém příslušném úřadě dochází ke zbytečnému „rozladění“ občana z výkonu veřejné správy.

Pro názornost lze uvést například část vymezení hranice mezi městskými částmi Praha 8 a Praha 9, která v jednom úseku vede: „...ulicí Nad Kunderatkou, ulicí Na stráži až k objektu na parcelách č. 2447/1 a 2 (Libeň), kde se odklání na sever k parcele č. 1999 (Libeň) a jde dále po jižním okraji parcel č. 2002, č. 2003, č. 2005, č. 2008 (Libeň), kde se odklání směrem jihovýchodním k domu čp. 547 (Střížkov), odtud 40 m po k.h. Střížkov-Libeň k Habartické ulici, 100 m touto ulicí směrem severovýchodním, prochází parcelou č. 76/1 (Střížkov) k ulici Teplické, jde 210 m po severním okraji ulice Teplické, kde se odklání na severozápad, až k bodu styku parcel č. 496/121, č. 568/10 a č. 11 a po západní straně parcely č. 7/2 a dále po hranici parcely č. 7/9 a pokračuje západně po hranici parcely č. 7/6, kde navazuje na hranici parcely č. 516/38 a prochází přes parcelu č. 516/6 severozápadně až na ulici Libereckou a pokračuje...“<sup>7</sup> Tato konkrétní část hranice ani nerespektuje prostorové uspořádání obytných domů a infrastruktury města. Ve vymezování hranic novějších městských částí, jsou však zřejmé pokusy o návrat k původnímu jednoduchému modelu.

---

<sup>7</sup> Obecně závazná vyhláška č. 55/2000 Sb. hl. m. Prahy, kterou se vydává Statut hlavního města Prahy; Příl.1,Názvy a území městských částí

Druhý problém přináší samotná existence hranic městských částí. Na jejich rozhraní není často jednotlivými místně příslušnými úřady městských částí výkon činností vedoucích k praktické správě území tak intenzivní, jako v jejich středových oblastech. V realitě tak na mnoha místech dochází k tomu, že celkový vzhled a úroveň údržby veřejných míst městských částí, při hranicích jejich území, je zřetelně horší v porovnání s podobnou „středovou“ lokalitou té samé městské části.

#### **4.1.2. Rozpočet hlavního města Prahy**

Rozpočty obcí a krajů jsou komplikované v České republice a nejinak je tomu u rozpočtu hlavního města Prahy. Rozpočet hlavního města Prahy, jako jedné obce, je tvořen souborem padesáti osmi samostatných rozpočtů. Jednak největším rozpočtem vlastního hlavního města Prahy, ze kterého se financují celoměstské potřeby, dále ze samostatných rozpočtů padesáti sedmi městských částí. Základem příjmů rozpočtu hlavního města Prahy jsou příjmy z daní. Základem příjmů rozpočtů městských částí jsou naopak zejména přijaté transfery (ze státního rozpočtu a z rozpočtu hlavního města Prahy), převody z vlastních fondů podnikatelské činnosti a dále různé poplatky. Městské části z těchto příjmů platí veškerý svůj provoz a rozvoj, včetně výkonu přenesené působnosti.

Rozpočet je jádrem správy v samostatné působnosti každého kraje a obce. Prostřednictvím rozpočtových prostředků jsou realizovány záměry a cíle jednotlivých samospráv ve vztahu k jejich rozvoji a kvalitě služeb, které jsou schopny svým občanům poskytnout. Praha své vize budoucího vývoje v jednotlivých odvětvích správy města zpracovala ve Strategickém plánu hl. m. Prahy. Pražský strategický plán je komplexním programovým dokumentem založeným na dohodě. Formuluje strategii rozvoje celé komunity, všech sfér jejího fungování i celého území, a to komplexně, s důrazem na souvislosti a vzájemnou podporu navržených cílů, politik a programů. Je dokumentem dlouhodobým, naznačuje záměry města na období zhruba 15 až 20 let. Usiluje o dosažení rovnováhy mezi žádoucím a možným, mezi optimistickým a realistickým, mezi rozvojem města a ochranou jeho přírodních, urbánních a kulturních hodnot.<sup>8</sup>

---

<sup>8</sup> Strategický plán hlavního města Prahy, aktualizace květen 2008

Způsob projednání návrhu rozpočtu hlavního města Prahy stanoví obecně závazná vyhláška č. 55/2000 Sb. hl. m. Prahy, kterou se vydává Statut hlavního města Prahy v části třetí. Pro chod veřejné správy je existence schváleného rozpočtu zásadní věcí. V rozpočtovém provizoriu jsou možnosti jejího fungování značně omezeny. Proto statut předvídá časový harmonogram jeho přípravy a schvalování, aby se rozpočtovému provizoriu předcházelo. Stanovuje termíny, ve kterých musí být naplněny jednotlivé fáze tvorby rozpočtu. Organizace hlavního města Prahy předloží Magistrátu hlavního města Prahy do 30. června návrh rozpočtu na následující rozpočtový rok. Následně Magistrát hlavního města Prahy na základě těchto návrhů sestaví návrh rozpočtu hlavního města Prahy na následující rok, s přihlédnutím k možnostem jeho krytí, včetně návrhu finančních vztahů k městským částem a organizacím hlavního města Prahy a rozpočtového výhledu na následujících pět let. Návrh rozpočtu včetně rozpočtového výhledu projedná rada hlavního města Prahy do 31. října a předloží jej k projednání městským částem tak, aby jej městské části obdržely do 5 dnů od projednání radou hlavního města Prahy. Městské části sdělí své stanovisko do 20. listopadu. Stanoviska městských částí projedná rada hlavního města Prahy v rámci odsouhlasení návrhu rozpočtu.<sup>9</sup>

Od finančních prostředků vyčleněných na jednotlivá odvětví je odvozen rozsah činností, které orgány veřejné správy mohou reálně vykonávat ve prospěch obyvatel území Prahy. Výkonu státní správy v přenesené působnosti, jak na úrovni Magistrátu hlavního města Prahy, tak jednotlivých městských částí se problémy rozpočtu příliš nedotýkají. Na agendu, kterou v rámci státní správy vykonávají úřady městských částí a Magistrát hl. m. Prahy, pamatuje státní rozpočet, který z velké části náklady na vedení této agendy pokrývá. Jedinou třecí plochou, kde dochází ke konfliktům mezi jednotlivými úrovněmi veřejné správy, je výše těchto příspěvků, v závislosti na snaze převádět na orgány samosprávy stále více činností státní správy. V důsledku nepoměru růstu výše příspěvků na školství a výkon státní správy ze strany státu a objemem činností, které je nutno vykonávat, tím podíl na nákladech na výkon přenesené působnosti orgánům samosprávy stále mírně stoupá. Tento drobný konflikt, však občané ve styku s orgány veřejné správy téměř nepocítují.

Možnosti rozvoje Prahy jsou a budou ovlivňovány vlastním městským a v nemalé míře i státním rozpočtem. Hlavní břemeno však stále více nese město. V roce 2000 se

---

<sup>9</sup> Obecně závazná vyhláška č. 55/2000 Sb. hl. m. Prahy, kterou se vydává Statut hlavního města Prahy, §5

Praha stala krajem, což bylo doprovázeno převodem četných kompetencí, které však nejsou v dostatečném rozsahu zajištěny i přesunem finančních zdrojů. Podobně účast státu na rozvoji hlavního města rovněž není úměrná tomu, že v Praze sídlí převážná většina státních institucí a ústředních orgánů, ani to, že Praha je nejdůležitějším dopravním uzlem České republiky.

Okolo 70 % příjmů městského rozpočtu připadá na daně a poplatky, avšak rozsáhlé státní přerozdělovací procesy znamenají omezení přímé souvislosti mezi příjmy města a jeho výnosy. V posledních letech je stále výraznější tlak obcí na změnu přerozdělování prostředků ze státního rozpočtu a navýšení objemu těchto prostředků ve prospěch obcí. Praha má v tomto poněkud schizofrenní postavení. Byť je i obcí, velká část tlaku směřuje přirozeně právě proti ní, jakožto regionu s nejvyšším podílem čerpání. Proti tomu stojí představitelé Prahy, kteří upozorňují na to, že Praha má současně nevyšší výdaje spojené s výkonem agendy, kterou ostatní regiony nemusí řešit v takovém rozsahu.

Stojí zde proti sobě tedy dva zájmy. Praha jako taková chce minimálně zachovat úroveň služeb pro své občany a podobně i ostatní regiony. Objem dostupných prostředků v České republice pod vlivem poklesu hospodářského růstu v Evropě a ve světě, a nutnosti provést vnitřní konsolidaci veřejných financí, spíše klesá. Dopady do investiční sféry se daří částečně zmírnit díky tomu, že vstupem do Evropské unie se Praze otevřela možnost čerpat prostředky z fondů Evropské unie. S jejich čerpáním jsou však spojeny některé důležité organizační, metodické i legislativní změny, které musí správa města realizovat. Čerpání je podmíněno mj. spoluúčastí národních zdrojů. Pro město je tedy využití strukturálních fondů i rozpočtovým závazkem. Financování těchto projektů však není tak náročné, jako by tomu bylo v případě jejich zajištění pouze z vlastních zdrojů. Významným fondem je Fond soudržnosti, ze kterého lze financovat velké investiční projekty v oblasti dopravy a životního prostředí s prokazatelným nadregionálním efektem.

Praha jej v období 2004 - 2006 využila v minimální míře. Pro období 2007 - 2013 však z tohoto fondu usiluje Praha, ve spolupráci se státem, o spolufinancování například nové Ústřední čistírny odpadních vod a silničního Pražského okruhu jako součásti republikové dálniční sítě. Naplnění této vize ale komplikuje několik faktorů. Významným je nedokonalé soutěžní prostředí v české republice, které významně komplikuje samotná výběrová řízení, v horších případech přímo ohrožuje čerpání dotací, které může být pro neprůhlednost výběrových řízení zastaveno. Druhým významným faktorem bývá

obstrukční chování občanských sdružení zainteresovaných na výsledcích konkrétních projektů. Jejich působení má být motivováno účastí občanů na kvalitní správě svých věcí, nezřídka však slouží jako nástroj zájmů třetích osob k prosazování vlastních cílů, od veřejného zájmu odlišných a vedených čistě pragmatickými, většinou ekonomickými zájmy, které mají s odpovědným chováním adresátů veřejné správy pramálo společného.

Výdajová stránka městského rozpočtu je určena především nároky dopravy, které dlouhodobě představují cca 40 % výdajů města. Roste objem výdajů do technické infrastruktury a životního prostředí. V současnosti je již významná část výdajů sestavená na základě schválených strategických priorit města a konkrétních programů.<sup>10</sup> Z vývoje výdajů hlavního města Prahy můžeme sledovat postupné navyšování ve všech kapitolách. Nutnost zabezpečit investičně náročné (rozestavěné i nově zahajované) akce a výrazné omezení investičních dotací ze státního rozpočtu na počátku druhé poloviny 90. let vedly Prahu k rozhodnutí využít k jejich financování ve větší míře cizích zdrojů.

Dalším faktorem, který komplikuje sestavování rozpočtu je existence dluhu v investicích do městské infrastruktury vzniklého před rokem 1990. Po desetiletí byly investice do infrastruktury Prahy značně podhodnocovány. Spolu s prudkým ekonomickým růstem došlo i ke zvýšení tempa územního rozvoje a požadavků na městskou infrastrukturu, zejména dopravní. Realizují se nové a rozsáhlé dopravní projekty jako je dokončení vnitřního a vnějšího silničního okruhu, v souvislosti s rozpínáním města se rozšiřuje síť veřejné hromadné dopravy prodlužováním linek metra, výstavbou a modernizací tramvajových tratí. Velký zájem se soustředí na moderní budování ekologických projektů, jako jsou cyklostezky a stavby pro rekreační využití. Na dostatečné financování těchto projektů klade politická reprezentace města velký důraz a spojuje s nimi v svou politickou úspěšnost.

Podobně vnímají svůj úspěch představitelé městských částí. Ti jsou pod jiným tlakem ze strany občanů. Rozsáhlé investice do infrastruktury města jsou v dotčených místech vnímány spíše negativně. Obyvatelé čtvrtí, těmito stavbami ovlivněných přirozeně preferují klidný ráz lokality kde žijí. Všechny tyto okolnosti se do vytváření a do připomínek ze strany městských částí k rozpočtu hlavního města Prahy promítají.

---

<sup>10</sup> Strategický plán hlavního města Prahy, aktualizace květen 2008



Praha usiluje o vyrovnaný rozpočet a v roce 2004 přijala rozhodnutí nadále ve větším rozsahu nezapojovat do svého rozpočtu nové cizí zdroje. Stále větší pozornost i důslednost je věnována hledání úspor, a to jak ve struktuře, tak i objemu výdajů. Aby takto získané případný rozpočtový přebytek mohl být využit ke splácení předchozích masivních úvěrů a obligací. Plán snížit zadlužení se Praze i přes ne zrovna ideální situaci hospodářství daří. K 31.12.2010 bylo zadlužení Prahy ve výši 26,6 miliard korun, zatímco v roce 2003 bylo ve výši 33,2 miliard korun. Je nutné zmínit, že k výši dluhu v roce 2003 významnou měrou přispěla nutnost likvidace následků povodně z roku 2002.

Pro zajištění služeb v jednotlivých oblastech na úrovni celé Prahy zřizuje Magistrát hlavního města Prahy také příspěvkové organizace, kterým na jejich činnost přiděluje na každý rok rozpočtem potřebné prostředky v rámci běžných výdajů. Konečná výše těchto prostředků vychází z prvotních návrhů organizací vlastních rozpočtů, který předkládají Magistrátu hl. m. Prahy. Ten poté na základě jejich návrhů vypracovává návrh rozpočtu pro následující rok, ve kterém je zahrnut i návrh finančních vztahů k městským částem.

Úsilí Prahy o dlouhodobě vyrovnaný rozpočet však v důsledku znamená snižování výdajů navrhovaných organizacemi, jejichž původní výši nelze při vyrovnaném rozpočtu pokrýt. Tyto organizace mají svou hierarchii, podle které se postupuje při snižování jimi navržených výdajů. Organizace, které jsou nezbytné pro zajištění bezpečnosti a ochrany obyvatel stojí poněkud stranou tohoto soupeření o rozpočet a nedostávají se pod tlak „podfinancovaného“ rozpočtu. Současně jsou chráněny zájmy politické reprezentace, která si jednoduše nemůže dovolit meziroční zhoršení veřejných služeb na tomto úseku, který se dotýká všech obyvatel Prahy. To se týká především Zdravotnické záchranné služby hlavního města Prahy a Městské policie. Zde do procesu tvorby rozpočtu vstupují různé osobní či politické zájmy spoluvůrců rozpočtu, kteří se při jeho prosazení snaží uplatnit svá jednotlivá odvětví, bez ohledu na širší souvislosti a potřeby jiných odvětví.

Výsledkem je návrh rozpočtu ovlivněný politickou silou jednotlivých účastníků, který se v jednotlivých kapitolách odchyluje od reálných potřeb města Prahy. Snaha o navyšování těchto kapitálových výdajů snižuje výši a poměr běžných výdajů, u kterých je silný tlak na nalezení úspor. Představují náklady na činnosti, které nemají pro prezentaci výsledků práce zastupitele takový lesk, ale pro život města jsou nezastupitelné. Jde především o činnost v oblasti čistoty města a veřejného pořádku vůbec, ve které má Praha

problémy mimo jiné spojené s nedostatečným financováním. Tyto činnosti jsou přitom nepoměrně méně finančně náročné v kontextu rozpočtu Prahy než výše zmíněné projekty.

Zvláštní kapitolou rozpočtu hlavního města Prahy jsou dotace městským částem. Ty se skládají z dotací ze státního rozpočtu a dotací z hl. m. Prahy, a to neinvestičních (běžných), neinvestičních (účelových) a investičních (kapitálových). O státní dotaci městská část může požádat přímo s předchozím písemným souhlasem rady hlavního města Prahy. Podmínkou pro udělení souhlasu je soulad s rozpočtem městské části a splnění povinností stanovených právními předpisy. Splnění těchto podmínek dokládá městská část při podání žádosti o udělení předchozího písemného souhlasu.<sup>11</sup>

Dotace z hlavního města Prahy, investiční a neinvestiční účelové, nelze zařadit do rozpočtu městské části při jeho tvorbě, ale až na základě rozpočtových změn v průběhu roku, přičemž o tyto dotace musí městská část hlavní město Prahu požádat. Tyto dotace mohou být městským částem přiděleny z rezervy vytvořené v příslušné kapitole schváleného rozpočtu hlavního města Prahy. Žádosti je možno podávat pouze dvakrát za rok ve stanovených termínech, přičemž větší objem finančních prostředků bývá rozpuštěn již v prvním kole.

System dotačních vztahů v rámci hl. m. Prahy od roku 2007 zohledňuje u městských částí Praha 1 - 22 průměrné inkaso daně z příjmů fyzických osob z podnikání v předchozích letech z území příslušné městské části, počet obyvatel městské části (váha 75%) a rozlohu území městské části (váha 25%). U menších městských částí má svůj vliv kromě počtu obyvatel a rozlohy rovněž počet žáků základních a mateřských škol, jejichž zřizovatelem je městská část, plochy vozovek na území městských částí, které jsou jim svěřeny do údržby, výměry zeleně či existence jednotky dobrovolných hasičů.

Pražské městské části mají proti obcím i městským částem jiných statutárních měst svá specifika. Nedostatečně jasně a průhledně jsou řešeny dotace zejména na správu komunikací, zeleně, správu škol a dalších obecních institucí i dotace státní na výkon státní správy. To odráží již dříve zmíněný problém přiřkládání menší váhy těmto činnostem ze strany politické reprezentace hlavního města Prahy. Dalším faktorem, který vstupuje do

---

<sup>11</sup> Obecně závazná vyhláška č. 55/2000 Sb. hl. m. Prahy, kterou se vydává Statut hlavního města Prahy; §9, odst. 3

dotačních vztahů, jsou opět politické zájmy, střety a taktika jednotlivých účastníků politické soutěže. Tyto zájmy udělování dotací „křiví“ tím, že jejich potřeba a výše není hodnocena nezávisle na základě čistě profesionálních manažerských rozhodnutí, ale do stanovení jejich priorit vstupují i čistě politické zájmy. Ovšem nikoli ve smyslu politiky jako prostředku dobré správy, ale pro politiku samotnou.

Tento systém však nikoho ze zúčastněných nepřekvapuje, počítá se s ním, takže nepůsobí příliš velké problémy. Velkým negativem je však pro samotné občany městských částí, kdy jejich městská část neoplývá takovou výší prostředků pro rozvoj vlastní infrastruktury, jakou by získala při existenci dotačních pravidel, do kterých by nevstupovala politická rozhodnutí. Tím mezi jednotlivými pražskými městskými částmi existují v dotačních vztazích velké rozdíly a zejména ty s menším počtem obyvatel vtaženým k celkové rozloze městské části jsou z velké části závislé na výnosu z pronájmu, ale zejména z prodeje nemovitého majetku, které bývají použity adekvátně k posílení výdajů na vlastní investice. Zde se samozřejmě nabízí otázka financování v době, kdy již nebude co prodávat. Proto většina pražských městských částí naléhavě volá po úpravě systému dotačních vztahů, prozatím však bez uspokojivého výsledku.

Takto sestavený rozpočet je, po projednání Radou hlavního města Prahy, předložen k projednání městským částem, které k němu sdělí svá stanoviska. Případné námitky městských částí projednává poté opět rada. Samotným námitkám městských částí k rozpočtu hlavního města Prahy, není přikládána taková váha, aby měly zásadní vliv na změny původně navrženého rozpočtu, změna je dosahována pouze ve výjimečných případech a na základě politického vyjednávání. To často nemá nic společného s odbornou diskuzí. Fakticky tak příslušná ustanovení zákona o hlavním městě Praze a Statutu slouží víceméně pro demonstraci vzájemné spolupráce. Nelze také očekávat výrazné změny jednotlivých položek rozpočtu oproti minulým rozpočtovým rokům. Potřebná výše prostředků na jednotlivé činnosti je lety prověřena a přes některé problémy je rozpočet hlavního města Prahy poměrně vyváženým nástrojem. Jakýkoli výrazný zásah do jeho skladby, by znamenal řetězení nutných úprav s tím rizikem, že by neodpovídal reálným potřebám orgánů veřejné správy.

### 4.1.3. Územní plánování a program rozvoje hlavního města Prahy

Pro koncepci využití území hlavního města Prahy má nezastupitelnou roli územní plánování. Územní plán, který je pořizován na základě zákona č.183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu, ovlivňuje podobu města a současně představuje vizi, jakým směrem se bude územní rozvoj v budoucnosti ubírat. Pořizovatelem tohoto plánu je Magistrát hlavního města Prahy, respektive odbor územního plánu Magistrátu hl. m. Prahy a Útvar rozvoje města hl. m. Prahy. Za jeho přípravu tedy nejsou zodpovědní nezávislí urbanisté, ale organizace přímo zřizovaná hlavním městem Prahou, což je častým předmětem kritiky ze strany občanských sdružení.

Územní plán je vypracováván v souladu se Strategickým plánem Hl. m. Prahy, který je jeho základním podkladem. Na základě zákona o hlavním městě Praze upravuje Statut možnosti městských částí vstupovat do územního plánování a způsob nakládání s jejich připomínkami. Statut ukládá hlavnímu městě Praze projednat územní plán a jeho změny se všemi městskými částmi, ukládá povinnost konzultovat koncept řešení územně plánovací dokumentace během jeho zpracování s městskou částí, jejíž území se řešení dotýká. Proces tvorby a schvalování územního plánu hlavního města Prahy probíhá v několika fázích od návrhu, veřejného projednávání návrhu, vystavení územního plánu, až po schválení zastupitelstvem hlavního města Prahy. Ve všech těchto fázích mají městské části možnost uplatnit své připomínky.

V prvotní fázi zaslá návrh zadání územně plánovací dokumentace městským částem k vyjádření vždy jednotlivě. Městské části jsou oprávněny do 45 dnů po obdržení návrhu zadání územně plánovací dokumentace uplatnit u Magistrátu hlavního města Prahy své písemné připomínky. Pokud městská část ve svém vyjádření k návrhu zadání územně plánovací dokumentace uplatňuje připomínky, které považuje za zásadní, výslovně každou z těchto připomínek označí slovy "tuto připomínku považuje městská část za zásadní". K připomínkám podaným po lhůtě se nepřihlíží. Pokud Magistrát hlavního města Prahy nesouhlasí se zásadní připomínkou městské části k návrhu zadání územně plánovací dokumentace, předloží návrh zadání územně plánovací dokumentace včetně zásadní

připomínky městské části k rozhodnutí radě hlavního města Prahy. Rozhodnutí rady hlavního města Prahy o zásadní připomínce městské části je konečné.<sup>12</sup>

Poté vstupuje proces tvorby územního plánu do další fáze, kterou je jeho veřejné projednání. Magistrát hlavního města Prahy vyrozumí městské části o veřejném jednání k projednání konceptu řešení územně plánovací dokumentace jednotlivě nejméně 30 dnů přede dnem konání veřejného jednání a zašle městským částem část návrhu konceptu řešení územně plánovací dokumentace vztahující se k území městské části. Městské části jsou oprávněny do 30 dnů ode dne veřejného jednání ke konceptu řešení územně plánovací dokumentace uplatnit své připomínky u Magistrátu hlavního města Prahy. K později podaným připomínkám se nepřihlíží.

Pokud městská část ve svém vyjádření ke konceptu řešení územně plánovací dokumentace uplatňuje připomínky, které považuje za zásadní, výslovně každou z těchto připomínek označí slovy "tuto připomínku považuje městská část za zásadní". Pokud pořizovatel nesouhlasí se zásadní připomínkou městské části ke konceptu řešení územně plánovací dokumentace, předloží návrh konceptu řešení územně plánovací dokumentace včetně zásadní připomínky městské části k rozhodnutí radě hlavního města Prahy. Rozhodnutí rady hlavního města Prahy o zásadní připomínce městské části je konečné.<sup>13</sup>

Ve fázi vystavení jsou městské části oprávněny podat své připomínky k návrhu územně plánovací dokumentace nejpozději do 15 dnů od posledního dne vystavení návrhu. Pokud městská část ve svém vyjádření k návrhu územně plánovací dokumentace uplatňuje připomínky, které považuje za zásadní, výslovně každou z těchto připomínek označí slovy "tuto připomínku považuje městská část za zásadní". Městské části, která podala tyto připomínky, sdělí Magistrát hlavního města Prahy do 30 dnů od schválení územně plánovací dokumentace, zda bylo vyhověno připomínkám městské části, nebo sdělí důvody, pro které jim vyhověno nebylo. Pokud městská část ve svém vyjádření k návrhu územně plánovací dokumentace uplatnila připomínku, kterou považuje za zásadní, musí být při projednávání návrhu územně plánovací dokumentace v zastupitelstvu hlavního

---

<sup>12</sup> Obecně závazná vyhláška č. 55/2000 Sb. hl. m. Prahy, kterou se vydává Statut hlavního města Prahy; §25, odst. 3

<sup>13</sup> Obecně závazná vyhláška č. 55/2000 Sb. hl. m. Prahy, kterou se vydává Statut hlavního města Prahy; §25, odst. 6

města Prahy výslovně uvedena. Konečné rozhodnutí o zásadní připomínce městské části k návrhu územně plánovací dokumentace náleží zastupitelstvu hlavního města Prahy.<sup>14</sup>

Podobný postup je statutem hlavního města Prahy stanoven pro tvorbu Strategického plánu hlavního města Prahy, který je obecným podkladem ke koncepci územního plánu a představuje vize, kterými se orgány hlavního města Prahy budou do budoucna snažit o udržitelný rozvoj města.

Z tohoto postupu je zřejmý důraz na to, aby byly městské části aktivními spolutvárci územního plánu hlavního města Prahy a měly slovo při jeho tvorbě v průběhu celého procesu jeho schvalování. Konečné slovo však v přípravě územního plánu nemají, byť se jich nejvíce dotýká. Cíle Prahy tak jsou často v konfliktu s cíly městských částí, které mají jiné představy o využití svého území, než představy Prahy o komplexním využití celého území, k naplnění cílů Strategického plánu, který mimo jiné stanoví cíl dosáhnout kvalitního přírodního a urbánního prostředí při respektování principů udržitelného rozvoje. Usiluje o podstatné snížení současné ekologické zátěže a o dosažení rovnováhy mezi sídelními strukturami a krajinou tak, aby se Praha stala městem čistým, zdravým a harmonickým. Praha chce modernizovat, rozvíjet a provozovat dopravní a technickou infrastrukturu tak, aby podporovala dobré fungování a ekonomiku města, jeho ambice a rozvoj, odpovídala úrovni technického pokroku a její systémy pracovaly spolehlivě, efektivně a šetrně k životnímu prostředí.<sup>15</sup>

Paradoxně tak vznikají situace, kdy k dosažení těchto cílů na celém území Prahy mohou být jednotlivé místní podmínky mohou být zhoršeny. Z výše zmíněného je zřejmé, že se díky tomu městské části dostávají často do konfliktu nejen s Magistrátem hl. m. Prahy, ale i se sousedními městskými částmi. Město je složitý organismus, kde dílčí změna vyvolává řetězovou reakci ve svém okolí. Přesto se daří jednotlivým představitelům samospráv docházet ke kompromisním řešením a vytvářet tak navenek obraz soudržné a na jednotlivých úrovních spolupracující veřejné správy.

Současný platný územní plán Prahy byl schválen v roce 1999 a byl koncipován na období přibližně 10 let. Během tohoto období byl a je průběžně upravován ve vlnách změn,

---

<sup>14</sup> Obecně závazná vyhláška č. 55/2000 Sb. hl. m. Prahy, kterou se vydává Statut hlavního města Prahy; §25, odst. 11

<sup>15</sup> Strategický plán hlavního města Prahy, aktualizace květen 2008

v nichž Zastupitelstvo schvaluje jeho úpravy. V současnosti probíhá již sedmá vlna, což v součtu představuje více než patnáct set změn schválených nebo navržených. Územní plán by přitom měl být relativně trvalým dokumentem. Rozhodně mu neprospívá, je-li neustále měněn, a nepřispívá to ani k právní jistotě občanů města. Územní plán Prahy se přitom velmi často mění na přímou objednávku investorů a developerů. Dochází tak k nekoordinovaným změnám v území a vytváří se prostor pro nejrůznější spekulativní nákupy půdy.

V současnosti se připravuje nový územní plán Prahy, který měl být dle původních odhadů představitelů hlavního města Prahy dokončen v roce 2010, ale práce na něm stále pokračují. Právní úprava přípravy a schvalování územního plánu počítá s tím, že občanům na jejich bezprostředním okolí záleží, a dává jim proto právo spoluurčovat jeho podobu. Město k přípravě tohoto zcela zásadního strategického dokumentu nevedlo žádnou informační kampaň a celá příprava nového územního plánu probíhala „utajeně“. Realita byla taková, že orgány městské správy se úzké spolupráci s občany snaží vyhýbat. Částečně je k tomu vedou ty důvody, že občanská společnost je značně rozdělena a najít společný konsenzus mezi zájmy několika občanských sdružení v jedné věci je úkol téměř neproveditelný. Čemu se naopak orgány správy hlavního města Prahy nevyhýbají, je spolupráce se soukromým sektorem. To však díky tomu, že politický a soukromý sektor jsou silně propojeny osobními zájmy a územní plán se pro ně často, spíše než závazným dokumentem, stává nástrojem pro dosažení ekonomického prospěchu.

Občané Prahy se však oproti předchozím rokům výrazně aktivizovali a prostřednictvím nespočetných občanských sdružení se k účasti na tvorbě územního plánu hlásí. Je to reakcí na dřívější nestřídmé nakládání s územním plánem ze strany hlavního města Prahy ve spolupráci s velkými developery, kdy s ním bylo zacházeno způsobem, který neodpovídal jeho důležitosti a změny v něm probíhaly někdy až živelně. Často jsou i aktivity občanských sdružení vedeny a řízeny zájmy developerů a vlastníků pozemků, kteří se jejich prostřednictvím snaží získat konkurenční výhodu a svůj majetek lépe zhodnotit. Proti tomu však stojí velká část těch sdružení, která si kladou za cíl blokovat další zahušťování městské zástavby v Praze a bránit změnám územního plánu ve prospěch soukromých zájmů a na úkor veřejného prostoru. Proto není překvapením, že k současnému návrhu územního plánu hlavního města Prahy je evidováno více než 17 tisíc pozměňovacích návrhů.

Doba schvalování nového územního plánu se tím prodlužuje, ale daří se naplňovat cíle deklarované ve Strategickém plánu hlavního města Prahy, který předpokládá, že k naplnění této strategické vize bude městská správa (samospráva, úřady a městské organizace) ve spolupráci s ostatními složkami veřejného sektoru, se soukromým sektorem a s obyvateli města rozvíjet území rozšířeného celoměstského centra, významná centra s podílem celoměstských funkcí a místní centra tak, aby byla dobře dostupná pro obyvatele jednotlivých částí města i regionálního zázemí, usilovat o to, aby se vybraná rozvojová území a nová centra stala příjemnými a atraktivními lokalitami s pestrou nabídkou pracovních příležitostí, služeb a veřejného vybavení, sledovat využitím vybraných rozvojových území a výstavbou nových center odlehčení historického jádra a uchování jeho *genia loci*.<sup>16</sup>

Tyto proklamace byly dříve spíše prázdnými pojmy, které v konečném důsledku hlásali vážně jen kandidáti do komunálních voleb v hlavním městě Praze v obdobích volebních kampaní. Vzrůstající tlak občanské společnosti způsobuje, že vize uvedené ve Strategickém plánu hlavního města Prahy začínají být alespoň zčásti skutečně reálně naplňovány.

Přípravu nového pražského územního plánu komplikuje také fakt, že Praha má právně vedle postavení obce také postavení kraje – vedle územního plánu (jako obec) zpracovává proto Útvar rozvoje města také Zásady územního rozvoje, obdobně jako dalších třináct krajů České republiky. Zásady územního rozvoje mají být obecnější a mají stanovovat podmínky pro podobu „obecního“ územního plánu – logicky vzato by tedy jejich schválení mělo předcházet zahájení prací na územním plánu. V praxi v Praze probíhá příprava obou těchto dokumentů současně. To vnáší do územního plánování další problémy. Zásady územního rozvoje jsou pro územní plán města závazné. Znamená to, že vše, co je v nich schváleno Praha do svého územního plánu převezme právě s odkazem na tento dokument. To dává široký prostor obcházet schvalovací proces územního plánu.

Typickým příkladem je kauza rozšíření Ruzyňského letiště. Na jedné straně stojí potřeby jeho rozšíření z hlediska celé Prahy a na straně druhé představuje citelnou zátěž pro sousedící městské části. Nejvyšší správní soud v listopadu 2008 zrušil část územního

---

<sup>16</sup> Strategický plán hlavního města Prahy, aktualizace květen 2008



plánu Prahy, která se mimo jiné týká i rozšíření letiště Ruzyně. Díky tomu, že Zásady územního rozvoje nejsou vypracovány a tvoří se současně s územním plánem, panuje mezi občany a zastupiteli dotčených městských částí obava, že se Magistrát pokusí prosadit rozšíření letiště v Zásadách a bude riskovat, že i ty budou Nejvyšším správním soudem zrušeny.

Celkově ale tvůrci nového územního plánu počítají s tím, že bude pružnější a zjednoduší administrativu. Problémy přináší to, že každý rok žádají občané a firmy o desítky i stovky změn platného územního plánu. Je to dáno tím, že současný územní plán je poměrně striktní. Zatímco současný plán vymezuje více než 40 různých funkčních ploch, nový by jich měl mít 16. Jedna plocha tak bude mít více funkcí, některé z nich ale budou přípustné pouze výjimečně. Případné změny funkčního využití ploch bude moci být změněno z plochy s větší zátěží do plochy s menší zátěží pro životní prostředí a rozhraní mezi zastavitelným a nezastavitelným územím bude i nadále nepřekročitelné. Nový plán také bude více chránit zeleň a motivovat k přeměně a oživení zanedbaných území. Město by se už nemělo rozšiřovat do šířky a investorské záměry by měly využívat současné infrastruktury.

#### **4.1.4. Obecně závazné vyhlášky hlavního města Prahy**

Tvorba nařízení a obecně závazných vyhlášek hlavního města Prahy je upravena zákonem č. 131/2000 Sb., o hlavním městě Praze. Zastupitelstvo hlavního města Prahy může v mezích samostatné působnosti hlavního města Prahy vydávat obecně závazné vyhlášky. Rada hlavního města Prahy může v přenesené působnosti vydávat na základě a v mezích zákona nařízení hlavního města Prahy, je-li k tomu zákonem zmocněno hlavní město Praha, obce, obce s rozšířenou působností nebo kraje. Povinnosti může hlavní město Praha ukládat v samostatné působnosti jen obecně závaznou vyhláškou.<sup>17</sup>

Roli městských částí v procesu schvalování a vydávání těchto vyhlášek upravuje sama jedna ze základních vyhlášek, a to obecně závazná vyhláška č. 55/2000 Sb. hl. m. Prahy, kterou se vydává Statut hlavního města Prahy. Současně je to i nejčastěji

---

<sup>17</sup> Zákon 131/2000 Sb., o hlavním městě Praze, HLAVA VII, §44, odst. 1), 2)

novelizovaná vyhláška. To je přirozené s ohledem na to, jak velký rozsah záležitostí Statut ošetřuje. Obecně závazné vyhlášky hlavního města Prahy, jsou publikovány ve Sbírce právních předpisů hlavního města Prahy. Městské části samy o sobě nejsou oprávněny vydávat vlastní obecně závazné vyhlášky. Mohou však prostřednictvím svých orgánů připomínkovat či iniciovat návrhy a vznik obecně závazných vyhlášek hlavního města Prahy. Toto připomínkové řízení se řídí Statutem hlavního města Prahy.

Způsob projednání návrhů obecně závazných vyhlášek a nařízení hlavního města Prahy s městskými částmi upravuje §22 a §23 Statutu hlavního města Prahy. Hlavní město Praha zašle písemný návrh obecně závazné vyhlášky hlavního města Prahy a nařízení hlavního města Prahy před jeho přijetím městským částem k vyjádření. Návrh musí obsahovat kvalifikovaný odhad dopadu přijetí právního předpisu hlavního města Prahy do rozpočtu hlavního města Prahy a do rozpočtů městských částí. Byla-li lhůta k vyjádření městských částí zkrácena na základě rozhodnutí rady hlavního města Prahy hlavní město Praha zároveň oznámí městským částem, v jaké lhůtě jsou oprávněny se k návrhu právního předpisu hlavního města Prahy vyjádřit. Lhůta může být kratší než 15 dnů jen v případě, stanoví-li tak zvláštní zákon, na jehož základě je právní předpis hlavního města Prahy vydáván. Současně s rozesláním návrhu právního předpisu hlavního města Prahy vyvěsí hlavní město Praha návrh právního předpisu hlavního města Prahy ve zvláštní části elektronické úřední desky, která je určena stanoveným subjektům k připomínkovému řízení a zároveň elektronicky oznámí vyvěšení návrhu právního předpisu hlavního města Prahy městským částem.

Pokud městská část ve svém vyjádření k návrhu právního předpisu hlavního města Prahy uplatňuje připomínky, které považuje za zásadní, výslovně každou z těchto připomínek označí slovy "tuto připomínku považuje městská část za zásadní". Nehodlá-li hlavní město Praha takto označené připomínce městské části vyhovět, předloží se připomínka městské části spolu s návrhem právního předpisu hlavního města Prahy k projednání orgánu hlavního města Prahy příslušnému k vydání právního předpisu hlavního města Prahy U obecně závazné vyhlášky hlavního města Prahy, kterou se vydává Statut

hlavního města Prahy, a u jejích změn se všechny připomínky městské části považují za zásadní<sup>18</sup>

Schvalovací proces a následné vydávání obecně závazných vyhlášek hlavního města Prahy je však velmi komplikované z pohledu dosažení shody všech zúčastněných orgánů. Vzhledem k tomu, že hlavní město Praha je tvořeno městskými částmi, které mají různorodý charakter od čistě historického jádra města přes lokality s převažující průmyslovou zástavbou, sídlištní celky, až po okrajové městské části s téměř venkovským charakterem, zauímají jednotlivé městské části přirozeně i výrazně odlišné postoje k úpravám práv a povinností svých občanů.

Problémy citlivě vnímané občany v centru města, kteří následně vytvářejí tlak na své zastupitele mohou být v pohledu vnější městské části marginální, či přímo mohou jít proti zavedenému způsobu života v těchto městských částech. Příkladem mohou být neustálá vyjednávání o nové podobě, dnes již nevyhovující, vyhlášky upravující volný pohyb psů. Na území historických částí Prahy to představuje palčivý problém, zatímco v obyvatelích okrajových částí Prahy vyvolává představa, že by měli mít psa na vodítku při procházce v polích minimálně údiv. I z těchto důvodů nejsou některé zásadní oblasti života v Praze dosud upraveny obecně závaznými vyhláškami, byť je po nich místní společenská poptávka, a jiné jsou příliš „bezzubé“ na to, aby plnily smysl a účel, pro který byly vydány.

Praha a její městské části obecně, se potýkají s udržením veřejného pořádku. To je dáno tím, že v metropoli se koncentrují společenské problémy, jako bezdomovectví, kriminalita, apod.. Velké město, jako je Praha skýtá původcům těchto problémů určitý azyl. Je to především vysoká anonymita městského prostředí a celkový životní rytmus města, ve kterém snadno splynou s ostatní společností. Tyto skupiny na sebe vážou celou řadu problémů, alkoholismus, užívání drog, neúctu k pořádku v prostředí, ve kterém žijí. Tyto jevy znepříjemňují život běžným občanům Prahy a také samozřejmě nepřispívají k dobrému obrazu města. Vzhledem k tomu, že je nutné jednat jen v mezích platných zákonů, má Praha velmi omezené možnosti, jak tyto negativní projevy tlumit. Prostřednictvím vyhlášek se jim lze bránit alespoň nepřímo.

---

<sup>18</sup> Obecně závazná vyhláška č. 55/2000 Sb. hl. m. Prahy, kterou se vydává Statut hlavního města Prahy, §22 a §23

Jde zejména o úpravu místních záležitostí veřejného pořádku. Zejména lze stanovit, které činnosti, jež by mohly narušit veřejný pořádek v hlavním městě Praze nebo by mohly být v rozporu s dobrými mravy anebo z důvodu ochrany bezpečnosti, zdraví a majetku, lze vykonávat pouze na místech a v čase obecně závaznou vyhláškou určených, popřípadě stanovit, že na určitých veřejně přístupných místech v hlavním městě Praze jsou takové činnosti zakázány.<sup>19</sup>

Klasickým příkladem je vyhláška o zákazu konzumace alkoholu na vybraných prostranstvích. Jednotlivá prostranství, kde tento zákaz nabývá platnosti, si určují samotné městské části. Tato vyhláška platí od 1.7.2008 a za svou krátkou dobu své platnosti přinesla pozitivní výsledky v tom, že se daří vytěsnit osoby, které svým zjevem a chováním pod vlivem alkoholu, převážně v centru města, obtěžovaly ostatní obyvatele. Podobný účinek má i nařízení rady hlavního města Prahy, tzv. „Tržní řád“, který stanoví, na kterých místech mohou vznikat tržišť a stánky (konkrétní místa opět určují městské části), a upravuje jejich provozní podmínky. Dále je v kompetenci hlavního města Prahy vydávat vyhlášky pro pořádání, průběh a ukončení veřejnosti přístupných sportovních a kulturních podniků, včetně tanečních zábav a diskoték, stanovením závazných podmínek v rozsahu nezbytném k zajištění veřejného pořádku.

Vyhlášky vydávané k zajištění udržování čistoty na ulicích a jiných veřejných prostranstvích, s sebou nesou jisté problémy. Jádrem problému je skutečnost, že v Praze, jako v rozsáhlém a charakterem svých jednotlivých částí rozmanitém městě je někdy technicky nemožné dostát podmínkám daným vyhláškou, na celém jeho území. Zčásti je to dáno i tím, že vydání příslušné vyhlášky je uspěchané a její tvůrci nedomyslí všechny okolnosti. Následné udělování výjimek z plnění povinností daných tou kterou vyhláškou sice tento stav napравuje, ale zároveň ubírá na její síle. Problémy působí i pomalé rozhodování Magistrátu hlavního města Prahy, podle jaké metodiky se bude v tomto případě postupovat.

Příkladem může být vyhláška č. 5/2007, o odpadech, která mimo jiné stanovila povinnost vlastníků objektů umístit nádoby na směsný odpad v domovním vybavení. Jejím záměrem bylo odstranění těchto nádob z ulic. V platnost vstoupila v červenci roku 2007.

---

<sup>19</sup> Zákon 131/2000 Sb., o hlavním městě Praze, HLAVA VII, §44, odst. 3)

Záhy poté se zjistilo, že v některých, převážně starších, domech a na sídlištích to není technicky možné. Způsob a postup řešení v takových případech slíbil Magistrát vypracovat, nicméně ani k době vzniku této práce, na přelomu let 2011 a 2012 není vypracována metodika postupu při řešení sporných případů a již 5 let tak v této věci panuje „status quo“. Působí to samozřejmě rozhořčení občanů, kteří si slibovali rychlé zlepšení pořádku, a současně podporuje nedůvěru v orgány místní samosprávy, zda jsou schopny účinně pracovat pro lepší životní prostředí a vymáhat dodržování právních předpisů, nejen hlavního města Prahy.

## **4.2. Přenesená působnost orgánů hlavního města Prahy**

K výkonu přenesené působnosti zmocňuje orgány hlavního města Prahy zákon č. 131/2000 Sb., o hlavním městě Praze. Ten v ustanovení § 31, reflektuje zvláštní postavení Prahy jako kraje a svěřuje jim výkon přenesené působnosti, která je zvláštním zákonem svěřena orgánům krajů. Současně je zmocňuje k výkonu Přenesené působnosti, která je zvláštním zákonem svěřena orgánům obcí, orgánům obcí s pověřeným obecním úřadem a orgánům obcí s rozšířenou působností.

Při výkonu přenesené působnosti se orgány hlavního města Prahy řídí při vydávání nařízení hlavního města Prahy zákony a jinými právními předpisy. V ostatních případech se řídí také usneseními vlády a směrnicemi ústředních správních úřadů. Usnesení vlády a směrnice ústředních správních úřadů však nemohou orgánům hlavního města Prahy ukládat povinnosti, pokud nejsou stanoveny zákonem. K finančnímu zajištění výkonu této přenesené působnosti je hlavnímu městu Praha poskytován finanční příspěvek ze státního rozpočtu.

Hlavní město Praha může dále delegovat výkon přenesené působnosti Statutem na městské části v oblastech, kde je to vhodné pro lepší výkon úkolů státní správy a zvýšení komfortu poskytování těchto služeb pro občany hlavního města Prahy. Tato delegace má však své limity stanovené v zákoně o hlavním městě Praze. Orgánům městských částí lze v mezích zákona svěřit Statutem přenesenou působnost, která je zvláštním zákonem svěřena orgánům obcí, orgánům obcí s pověřeným obecním úřadem nebo orgánům obcí s rozšířenou působností.

Orgánům městských částí lze tedy svěřit přenesenou působnost pouze v těch věcech, ve kterých samo hlavní město Praha vystupuje ze zákona jako obec. V případech, kdy hlavní město Praha vystupuje na úrovni kraje, je další delegování přenesené působnosti na orgány městských částí vyloučeno a k jejímu výkonu jsou zmocněny pouze orgány hlavního města Prahy. Zákon řeší i kolizní případy, ve kterých není jasně stanoveno o jaký typ působnosti se jedná. V tom případě platí, že pokud zvláštní zákon upravuje působnost hlavního města Prahy a nestanoví, že jde o samostatnou působnost či o přenesenou působnost, platí, že jde vždy o činnost patřící do samostatné působnosti hlavního města Prahy.

## **5. Působnost orgánů městské části**

### **5.1. Samostatná působnost orgánů městské části**

Zákon č. 131/2000 Sb., o hlavním městě Praze upravuje výkon samostatné a přenesené působnosti orgánů hlavního města Prahy a orgánů městských částí. V ustanovení §18 přímo vyjmenovává, které záležitosti náleží bez dalšího do samostatné působnosti orgánů městských částí. Jde především o věci úzce se dotýkající samosprávy, bez kterých by funkce orgánů městských částí, jako neblížejiho článku veřejné správy občanům, byla téměř znemožněna.

Jde o schvalování regulačních plánů pro území městské části, schvalování programu rozvoje městské části, oprávnění městských částí zakládat, zřizovat a rušit právnické osoby a organizační složky potřebné pro jejich rozvoj a pro uspokojování potřeb občanů městských částí, a to pro odvoz a likvidaci tuhých komunálních odpadů, údržbu veřejné zeleně, služby sociální péče, kulturní činnost, sport, rekreaci a cestovní ruch, správu bytového fondu, základní školy, zařízení jim sloužící a předškolní zařízení, zřízení jednotky dobrovolných hasičů, jakož i úkoly vyplývající z funkce jejich zakladatele a zřizovatele, rozhodování o vyhlášení místního referenda na území městské části, navrhování změny katastrálních území uvnitř městské části, poskytování věcných a peněžních darů fyzickým nebo právnickým osobám, rozhodování o veřejných zakázkách, jejichž předmět plnění se vztahuje k území městské části, schvalování rozpočtu městské části a hospodaření podle něj, oprávnění vystupovat jako účastník územního řízení v těch řízeních, v nichž se vydává územní rozhodnutí v území městské části.

Současně zákon o hlavním městě Praze, v ustanovení §17, ukládá vymezit ve Statutu hlavního města Prahy rozsah samostatné působnosti, které je nositelem jako obec, a která bude dále delegována na orgány městských částí.

V druhé části tedy obecně závazná vyhláška č. 55/2000 Sb. hl. m. Prahy, kterou se vydává Statut hlavního města Prahy, upravuje záležitosti, které se svěřují do samostatné působnosti městských částí nad rozsah stanovený zákonem. V první řadě jsou to kompetence svěřené zvláštním zákonem do samostatné působnosti obcí. Jak již bylo

zmíněno výše, tyto kompetence má primárně hlavní město Praha vztaženy na sebe. V případě, kdy je však svěřuje městským částem, musí je svěřit všem, jak vyplývá z ustanovení §2 Statutu hlavního města Prahy. Vzhledem k tomu, že jednotlivé městské části vykazují jisté disproporce v počtu obyvatel, ve výši rozpočtů a v možnostech dostát jednotlivým závazkům vyplývajícím ze zvláštních zákonů, jsou i zřetelné disproporce ve výkonu samosprávy na jednotlivých úsecích svěřených Statutem hlavního města Prahy do samostatné působnosti městských částí. Výčet této agendy je uveden v přílohách Statutu hlavního města Prahy a obsahuje rozvedení úkolů, jejichž svěřeni do samostatné působnosti zákon č. 131/2000 Sb., o hlavním městě Praze, předjímá (např. probační činnost a spolupráce s justicí při výkonu a kontrole trestu prospěšných prací a při výkonu dalších soudních rozhodnutí, zřizování jednotky sboru dobrovolných hasičů městské části, organizování a poskytování sociální péče a služeb občanům, koordinování záchranných a likvidačních prací při řešení mimořádných událostí vzniklých ve správním obvodu městské části, a další).

### **5.1.1. Rozpočet městské části**

Rozpočty městských částí jsou bezprostředně napojeny na rozpočet hlavního města Prahy. Prakticky největším příjmem do jejich rozpočtů jsou přijaté transfery ze státního rozpočtu a z rozpočtu hlavního města Prahy. Tyto transfery jsou nedílnou součástí rozpočtu Prahy jako celku. Návrh finančních vztahů mezi Magistrátem a jednotlivými městskými částmi se předkládá příslušným městským částem k vyjádření. Městská část sdělí Magistrátu hlavního města Prahy své stanovisko k návrhu, které s ní poté Magistrát projednává. Zde již Statut vytváří prostor pro výraznější vstupování představitelů městských částí do procesu vytváření rozpočtu Prahy. Pokud městská část nesouhlasí s výsledkem projednání svých finančních vztahů, doručí Magistrátu hlavního města Prahy písemné námitky s odůvodněním svého nesouhlasu nejpozději do 7 dnů ode dne ukončení projednávání.(statut).<sup>20</sup>

---

<sup>20</sup> Obecně závazná vyhláška č. 55/2000 Sb. hl. m. Prahy, kterou se vydává Statut hlavního města Prahy; Hlava I, §6, odst. 3



Tyto námitky poté projednává rada hlavního města Prahy, a rozhodne, zda s nimi souhlasí či ne. V případě souhlasu jsou zapracovány do rozpočtu, a pokud s nimi rada nesouhlasí, vyjadřuje se k nim orgán příslušný ke schválení rozpočtu hlavního města Prahy, tedy zastupitelstvo hlavního města Prahy. V tomto zastupitelstvu zasedá 70 členů, kteří mají zpravidla i silné vazby k městské části, jejíž jsou občany. V široké politické diskuzi tak lze dosáhnout některých změn v rozpočtu i při uplatnění principu rovnosti. Ve značné výhodě jsou při tomto vyjednávání, podobně jako při uplatňování námitek, představitelé městských částí s větším počtem obyvatel - voličů.

Díky způsobu schvalování rozpočtů městských částí, který Statut stanovuje, se městské části dostávají do potíží každý začátek roku. Jádrem tohoto problému je vázanost rozpočtů městských částí na rozpočet hlavního města Prahy, kdy Městské části mohou přistoupit ke schvalování svého rozpočtu až po schválení rozpočtu hlavního města Prahy. Není-li rozpočet městské části schválen před 1. lednem rozpočtového roku, řídí se hospodaření městské části v době do schválení jejího rozpočtu pravidly rozpočtového provizoria.<sup>21</sup>

Vzhledem k termínu, kdy tyto podklady pro sestavení svých rozpočtů městské části dostávají, dochází k tomu, že velká část městských částí tak na začátku roku hospodaří v rozpočtovém provizoriu. Rozpočet městské části schvaluje zastupitelstvo městské části a obecně zde platí, že čím je městská část větší, tím je konečná příprava rozpočtu komplikovanější.

Podoba rozpočtu se přitom může v jedné městské části rok od roku lišit s tím, jaké cíle si pro daný rozpočtový rok vedení městské části stanovilo. Jeho cíle vycházejí z reálných potřeb a podnětů občanů. Pokud jsou naplněny, problém původně druhý v pořadí se dostává na první místo. K jeho řešení se často nedá loňská podoba rozpočtu použít, a tak rozpočtové provizorium pro městské části znamená zdržení v realizaci stanovených cílů.

Samozřejmě, zasedání zastupitelstva se neřídí potřebami úřadu městské části, ale podle předem stanoveného harmonogramu, který je obtížné v případě velkých městských

---

<sup>21</sup> Obecně závazná vyhláška č. 55/2000 Sb. hl. m. Prahy, kterou se vydává Statut hlavního města Prahy; Hlava I, §6, odst. 7

částí změnit a svolat zastupitelstvo v krátkém termínu, do kterého ještě vstupují svátky spojené s koncem s počátkem roku. Rozpočtové provizorium znamená, že na jednotlivé rozpočtové kapitoly lze realizovat takové výdaje, které odpovídají průměrné výši výdajů, dle předchozího rozpočtu, rozpočítané na měsíc. Konečná příprava rozpočtu městské části, je také poměrně komplikovanou záležitostí (zvláště u velkých MČ).

V reálných důsledcích toto znamená, že projekty a činnosti započaté v předchozím rozpočtovém roce, na které nebyly původně vyčleněny zvláštní prostředky v tomto roce a dodatečně se v rámci rozpočtu vytvářely, nemohou pokračovat. A to z prostého důvodu, že nejsou rozpočtově kryty. Tím dochází ke zmrazení některých prováděných činností městských částí na úrovni, která již nedostačuje novým, o rok starším, nárokům. To se týká zejména, činností směřujících k údržbě a čistotě veřejného prostoru a poskytování sociálních služeb seniorům. Ke schvalování rozpočtů městských částí přistupují zastupitelstva zhruba v rozmezí měsíce února.

Dále ve své třetí části Statut upravuje zdroje příjmů městských částí, druhy výdajů, jejich hospodaření a zúčtovací a zdaňovací povinnosti. Tato ustanovení Statutu nepůsobí výrazné problémy ve vztahu k hodnocení, zda veřejná správa funguje „dobře“. Spíše jí k tomu směřují stanovením rozpočtových pravidel, do jaké výše může být rozpočet městské části tvořen příjmy z cizích zdrojů (40%), jaká výše výdajové stránky rozpočtu může být použita na splácení dluhu MČ (15%). Důležitým ustanovením, které chrání principy dobré správy a je ochranou proti zadlužování bez opory v rozpočtu je ustanovení o tom, že Městská část není oprávněna zahájit investiční akci, nemá-li výdaje spojené s touto akcí v příslušném kalendářním roce zahrnutý v rozpočtu městské části na příslušný kalendářní rok.<sup>22</sup>

### **5.1.2. Regulační plány a program rozvoje městské části**

Městské části nevytvářejí vlastní územní plány. Podílí se však na tvorbě územního plánu hlavního města Prahy, který přirozeně území městské části zahrnuje (viz. kapitola 4.1.3. Územní plánování a program rozvoje hlavního města Prahy). Tato úprava se může

---

<sup>22</sup> Obecně závazná vyhláška č. 55/2000 Sb. hl. m. Prahy, kterou se vydává Statut hlavního města Prahy; Hlava III, §12a, odst. 3

zdat na první pohled nelogická a diskriminující městské části v možnostech ovlivnit budoucí podobu a rozvoj jejich území. Argumentem pro takové uspořádání je skutečnost, že městské části nejsou v drtivé většině vlastníky veřejných pozemků, ale vlastníkem je hlavní město Praha. Městským částem jsou svěřeny do správy, většinou s rozsáhlými právy podobnými vlastnickému právu, ale vlastníkem nadále zůstává hlavní město Praha.

Městské části zasahují do konceptu územního plánu hlavního města Prahy především vytvářením regulačních plánů pro území městské části a programů rozvoje městské části. Nejsou však jejich tvorbě samostatné, ale podléhají regulaci dle ustanovení §38 a 39 Statutu hlavního města Prahy. Je jim zohledněna sounáležitost se sousedními městskými částmi a hlavním městem Prahou a zajišťuje vytváření regulačních plánů a programů rozvoje městské části ve vzájemné spolupráci a shodě. Důležitým omezením při tvorbě programu rozvoje městské části, je požadavek, aby byl zpracovaný v souladu s územním plánem a v souladu se Strategickým plánem hlavního města Prahy.

Postup při přijímání regulačních plánů a programu rozvoje městské části je podobný postupu při projednávání územního plánu hlavního města Prahy s tím rozdílem, že nositeli aktivní legitimity pro připomínkové řízení jsou hlavní město Praha a pouze ty městské části, které s dotčeným územím přímo sousedí. Sousedící městské části spolu běžně úzce spolupracují na řešení společných věcí, takže mezi nimi při tvorbě těchto plánů nedochází k přílišným odlišnostem ve vnímání priorit.

## **5.2. Přenesená působnost orgánů městské části**

V přenesené působnosti, nad rozsah stanovený zákonem, jsou všem městským částem svěřovány Statutem hlavního města Prahy záležitosti, jejichž výkon souvisí s decentralizací veřejné správy. Je žádoucí, aby co nejvíce záležitostí, které bezprostředně ovlivňují nebo souvisí se správou dané městské části, vykonávaly její samosprávné orgány nebo ty administrativní záležitosti u kterých je hospodárnější, efektivnější a pro občany komfortnější, pokud je vykonává jim co nejlépe dostupný orgán veřejné správy.

Do první skupiny patří zejména rozhodování o výši nájemného, možnost stanovování místních poplatků, či rozhodování, kontrola a udělování sankcí na úseku životního prostředí a rozhodování na úseku bezpečnosti silničního provozu. Do druhé skupiny

spadají běžné administrativní záležitosti, jako jsou evidence obyvatelstva a k tomu příslušné služby. Do přenesené působnosti městských částí je svěřena podstatná část výkonu správy na základě zákona č. 359/1999 o sociálně-právní ochraně dětí. Velká váha je také přikládána součinnosti a akceschopnosti orgánů samosprávy při ochraně obyvatelstva při mimořádných událostech. Konkrétní postupy v těchto záležitostech jsou obsáhle a poměrně kvalitně upraveny zvláštními zákony a ve výkonu přenesené působnosti nedávají mnoho prostoru pro vznik nějakých nerovností či problémů.

Některým městským částem jsou do přenesené působnosti svěřeny Statutem další záležitosti, které jiným městským částem svěřeny nejsou. Důvodem pro tento postup hlavního města Prahy je značný nepoměr mezi jednotlivými městskými částmi pro jejich rozličnou velikost a personální a materiální vybavení, potřebné k výkonu konkrétních úkonů státní správy. Bylo by nevhodné a často i prakticky nereálné, aby všechny městské části zajišťovaly úplný výkon přenesené působnosti pro vlastní území. Proto je 57 městských částí sdruženo pro výkon státní správy ve 22 správních obvodech, jejichž základem jsou velké městské části. Není tím založen žádný vztah vzájemné nadřízenosti a podřízenosti městských částí, je sledován pouze cíl hospodárnosti veřejné správy.

Městským částem může být přenesená působnost svěřena zákonem nebo Statutem. Zde je důležité založení jakési rovnosti Prahy a jednotlivých městských částí. Městské části vykonávají přenesenou působnost, která je jim svěřena zákonem nebo Statutem. Pokud je výkon přenesené působnosti zvláštním zákonem svěřen obcím, vystupuje Praha jako obec a tuto působnost vykonávají její orgány. Jestliže je však z nějakého důvodu, vhodné tuto působnost dále rozdělit mezi městské části, lze ji svěřit pouze Statutem všem městským částem.

Toto svěření přenesené působnosti je žádoucí při provádění administrativně obsáhlých agend, provádění kontrolní činnosti na základě zvláštních zákonů, kdy je hospodárné a pro občany dostupnější zajistit tuto činnost aparátem městských částí, namísto koncentrace výkonu konkrétní činnosti veřejné správy v jediném místě. Při svěření přenesené působnosti pověřeným obecním úřadům, se již o rovné postavení městských částí nejedná. Prostřednictvím Statutu rozhodují orgány hlavního města Prahy, kterým městským částem bude tato přenesená působnost svěřena.

## **6. Infrastruktura hlavního města Prahy**

### **Dopravní infrastruktura**

Pod pojem infrastruktura hlavního města Prahy spadá několik oblastí, ve kterých je orgány hlavního města a městských částí vykonávána veřejná správa. Jsou to dopravní infrastruktura, technická vybavenost městských částí, kolektorová síť hlavního města Prahy, protipovodňová opatření hlavního města Prahy. Z těchto oblastí se veřejného života bezprostředně dotýkají dvě, a to dopravní infrastruktura, technická vybavenost městských částí. Druhé dvě oblasti jsou technického rázu a života občanů Prahy se dotýkají jen zprostředkovaně, popřípadě ve výjimečných případech, jako je tomu u protipovodňových opatření.

### **Dopravní infrastruktura**

Největší oblastí s nejvíce problémy je správa dopravní infrastruktury hlavního města Prahy. Jedná se o komunikační zeleň a obecně dopravní stavby. Krom budování městského okruhu jsou ve výhradní správě hlavního města Prahy, potažmo jím zřízené organizace, Technické správy komunikací. Ta je zodpovědná za údržbu 2 282 kilometrů z více než tři a půl tisíce kilometrů komunikací na celém území metropole. Za zbytek jsou zodpovědní ostatní správci. Dále spravuje cyklostezky, chodníky, schodiště, podchody a další stavby. Technická správa komunikací veškeré činnosti zajišťuje dodavatelským způsobem, protože nezaměstnává v pracovním poměru žádné dělnické profese, zaměřené na správu svěřeného majetku, ale pouze techniky a administrativní pracovníky. Ti celou správu komunikačního majetku organizují a řídí a následně evidují výsledky činnosti odborných firem.

Správa majetku o takovém objemu vyžaduje finanční prostředky o nemalé výši. Současná výše těchto prostředků je značně poddimenzována. Nárůst automobilismu po roce 1990 v Praze zastihl pražskou uliční síť ve stavu, který nevyhovoval ani mnohem nižším nárokům z 80. let.<sup>23</sup> Dluh v investicích do dopravní a technické infrastruktury se daří pozvolna snižovat.

---

<sup>23</sup> Strategický plán hlavního města Prahy, aktualizace květen 2008

Investice do nových dopravních staveb, které mají vyvést část dopravy z centra Prahy, založené především na dvou okruzích - Městském (budovaném jako obchvat vnitřního města) a silničním Pražským (budovaném jako obchvat Prahy propojující jednotlivé dálnice a sloužící především pro tranzitní dopravu), však znamenají, že objem prostředků, určených na údržbu již stávající dopravní infrastruktury nedostačuje ani na základní údržbu, a již vůbec ne na čištění komunikací v takové míře, kterou by moderní metropole 21. století, jakou Praha je zasluhovala.

Hlavní město Praha bylo postaveno před otázkou, zda zajistit opravy a čistotu stávajících komunikací a z prostředků které zbudou, realizovat nové dopravní stavby, či se přiklonit k opačnému přístupu. Praha zvolila opačný přístup. To znamená, že je prováděna jen nejnutnější údržba komunikací provizorním způsobem a jejich komplexní čištění je prováděno v četnosti dvakrát ročně. Pro zajímavost: Čištění dvakrát ročně je prováděno již od padesátých let 20. století téměř beze změny. Toto zanedbávání pravidelné údržby začalo v posledních letech kolidovat s cíli Strategického plánu, kdy Praha chce být atraktivním městem, usilovat o spokojenost svých obyvatel i návštěvníků.

Další oblastí, která vyvolává pro hlavní město Prahu nutné investice značného rozsahu, je dobudování občanské vybavenosti městských částí. Tento úkol plní převážně městské části samy ze svých rozpočtů, ale ty jsou schopny zajistit prvky drobné občanské vybavenosti, jako jsou sportoviště, dětská hřiště, parky a podobně. Výstavba občanské vybavenosti představované např. plaveckými areály, sportovními stadiony a pod. je finančně tak náročná, že městské části si její realizaci nemohou dovolit. Její uskutečňování tedy leží na bedrech Magistrátu hlavního města Prahy. V případě zcela nových investičních projektů není veřejností jako velký problém vnímáno odsouvání jejich realizace, ale v případě již započatých a pozastavených nebo dosluhujících s nutností rekonstrukce vzniká dojem, že město se o tyto projekty nestará. Městem v tomto případě můžeme rozumět jak hlavní město Prahu, tak i městské části.

Opět se opakuje již uvedené schéma, kdy občané vyvíjejí nátlak na orgány městských částí a žádají je o zásah. Orgány městských částí jako takové ale mají malý vliv na budoucí vývoj těchto věcí. Musí se spoléhat na obratnost svých politických představitelů, kteří svým vlivem mohou dosáhnout vyčlenění potřebných finančních prostředků ze strany hlavního města Prahy na jejich dokončení. Příkladem za všechny může být Plavecký areál Šutka, jehož plán výstavby vznikl již v roce 1987. Areál se měl

skládat z budovy se zázemím a krytým bazénem a z venkovního koupaliště. Stavba byla započata v roce 1987, ale pro nedostatek investičních prostředků byly práce v roce 1994 pozastaveny. V roce 2012 již tedy 25 let stojí na území Městské části Praha 8 rozestavěná výrazná stavba a největší dopady nespokojenosti jsou směřovány na úřad její městské části, ačkoli odpovědným je Magistrát hlavního města Prahy. Nelze se divit tomu, že mezi ní a Magistrátem panuje v této věci již po mnoho let značné napětí.

Významným odvětvím zatíženým problémy je také nakládání s vodou na území hlavního města Prahy, kdy neuváženými rozhodnutími v minulosti byly privatizovány téměř všechny provozy s vodárenskou strukturou související, vyjma těch které s sebou nesou největší finanční zátěž. Vodovodní systém a kanalizační systém jsou ve své velké části přestárlé a odčerpávají z rozpočtu hlavního města Prahy značnou část jen na svou nutnou údržbu.

## 7. Správa majetku

Působnost Hlavního měst Prahy a městských částí jako veřejnoprávních korporací, ve správě vlastního majetku je mezi tyto subjekty rozdělena. O majetkových vztazích mezi Magistrátem hlavního města Prahy a městskými částmi, společně z nich vyplývajících práv a povinností hovoří část čtvrtá obecně závazné vyhlášky č. 55/2000 Sb. hl. m. Prahy, kterou se vydává Statut hlavního města Prahy.

Převážným vlastníkem nemovitého majetku je hlavní město Praha, avšak výkonu vlastnických práv se mohou městské části účastnit. V mnoha případech je jim majetek hlavního města Prahy svěřen do správy. Ty s ním mohou nakládat téměř jako s vlastním, ale za podmínek, které Statut stanovuje. Zpravidla je Statutem hlavnímu městu dána možnost se k jeho využití ze strany hlavního města vyjadřovat, vyslovovat souhlas, a je dána povinnost městských částí informovat orgány hlavního města Prahy o změnách.

Městské části vykonávají při nakládání se svěřeným majetkem hlavního města Prahy všechna práva a povinnosti vlastníka a rozhodují o všech majetkoprávních úkonech v plném rozsahu. Jsou povinny zajišťovat samostatnou odbornou údržbu svěřeného majetku, odpovídají za technický stav tohoto majetku a vedou jeho účetnictví, majetkovou a odbornou evidenci.<sup>24</sup>

Nabývání majetku do správy městských částí má různé podoby od pořízení samotnou městskou částí, přes institut daru či dědictví, po získání majetku příspěvkovou organizací městské části. Oblastí, ve které dochází k velkým problémům, je vlastnictví a správa nemovitého majetku. Ten lze rozdělit do tří základních skupin. Jsou to nemovitosti (domy, byty), pozemky (parky, ostatní plochy), dopravní stavby (komunikace, komunikační zeleň apod.), a v neposlední řadě lesy.

Hlavní město Praha a městské části jsou vlastníky nemovitostí, se kterými nakládají jako běžní vlastníci. Není zde však primárně sledován zisk, ale další faktory, které jsou

---

<sup>24</sup> Obecně závazná vyhláška č. 55/2000 Sb. hl. m. Prahy, kterou se vydává Statut hlavního města Prahy; část čtvrtá, §17



orgány veřejné správy povinný reflektovat. Nejdůležitější položkou ve správě nemovitostí jsou byty. Jejich využitím se zabývá Koncepce bytové politiky hlavního města Prahy.

Koncepce bytové politiky hl. m. Prahy se v souladu se Strategickým plánem města rámcově zabývá celou problematikou bydlení na území hl. m. Prahy a Podrobně se věnuje situaci v sektoru bydlení zabezpečovaného v rámci obecního bytového fondu, neboť nakládání s tímto bytovým fondem je v přímé kompetenci města a městských částí. Koncepce bytové politiky hlavního města Prahy předpokládá zásadní optimalizaci rozsahu a skladby obecního bytového fondu tak, aby odpovídal požadavkům zajistit bydlení pro občany, kteří nejsou schopni dosáhnout prostřednictvím svých finančních prostředků na vlastnické nebo nájemní bydlení, tak jak jej nabízí trh.

V prostředí přetrvávajících ekonomických disproporcí, nedokonalého právního rámce, nerozvinutého a deformovaného trhu s byty dochází ke špatnému využívání a často i k rozsáhlému zneužívání (například k nebytové funkci, k přechodnému bydlení osob nebo nelegálnímu podnajíání) bytového fondu. To má za následek větší bytovou tíseň a tím větší poptávku po nových bytech než by odpovídalo počtu bytů na počet obyvatel Prahy. O špatném využívání bytového fondu svědčí i přes 50 000 trvale neobydlených bytů, k jejichž trvalé neobydlenosti dochází zejména z výše uvedených příčin, částečně také vlivem technického stavu nebo prodlevami před pronájmem.

Pro optimální využívání bytového fondu je důležitý i jeho dobrý technický stav. Nápravu špatného technického stavu stávajícího bytového fondu, způsobeného po desítky let zanedbávanou údržbou, je nezbytně nutné ještě více urychlit. K tomu je nutné odstranění anebo alespoň výrazné zmenšení disproporce mezi příjmy z nájemného a výdaji potřebnými na jeho kvalitní údržbu a posílení vymahatelnosti této údržby.<sup>25</sup> Problémem stávajícího bytového fondu je jeho zastaralost a energetická neúspornost. Je nutné tu část zástavby, které se to týká (převážně panelové domy na okrajích Prahy) rekonstruovat, společně s realizací celkové revitalizace prostředí ve kterém se nachází.

Důležitá je rovněž optimalizace proporcí bytového fondu z hlediska vlastnictví. Současně s žádoucím vznikem a rozvojem neziskových bytových organizací nabízejících levnější nájemní bydlení a s celkovým rozvojem trhu s byty je žádoucí formou prodeje

---

<sup>25</sup> Koncepce bytové politiky hlavního města Prahy pro rok 2004 a navazující období

ještě snížit současný podíl obecního bytového fondu na celkovém bytovém fondu v Praze. Snížení podílu obecního bytového fondu je však také podmíněno podstatným zvýšením jeho efektivního využívání. „Zakonzervovaný“ stav obecního bytového fondu (pronájem bytů na dobu neurčitou za nájemné podle dříve platných regulačních předpisů) postaveného před koncem devadesátých let minulého století je možné v dané situaci zásadním způsobem změnit pouze majetkovou transformací jeho části v kombinaci s novými postupy při pronájmu bytů, a to i bytů z nové výstavby. Nejvhodnějším způsobem majetkové transformace je nabídnout k odkoupení byty ve větší části obecních domů postavených před koncem devadesátých let minulého století stávajícím nájemcům těchto bytů za pro většinu z nich přijatelných finančních podmínek.<sup>26</sup>

Prostředky získané touto privatizací bude možné využít při výstavbě nových obecních bytů. Tato výstavba bude orientována na úsporné malometrážní byty pro bydlení obyvatel hl. m. Prahy, kteří si nejsou schopni vlastními silami zajistit přiměřené bydlení a ocitli se v této situaci nezaviněně (zejména domácnosti s nízkými příjmy na osobu, zdravotně hendikepované osoby, mladí lidé začínající samostatný život apod.). Nově postavené byty by měly trvale zůstat ve vlastnictví města. Koncepce předpokládá podíl výstavby obecních bytů do 20% na celkové výstavbě bytů v Praze. Dle aktuální potřeby je nutné stavět i domy pro seniory, domy zvláštního určení (například s bezbariérovými a azylovými byty), domy pro řešení krizových situací, kdy je potřeba disponovat určitým počtem bytů jako bytovými náhradami za byty, které byly při realizaci staveb nebo při krizové situaci ztraceny, ubytovny a azylová zařízení a také noclehárny pro bezdomovce.

Správa bytového fondu v Praze má ucelenou koncepci, směřující ke snížení počtu obecních bytů. Privatizační procesy bytového fondu hlavního města Prahy ve všech městských částech trvale snižují podíl bytů ve vlastnictví hlavního města Prahy. Pokud se podaří tuto koncepci plně realizovat, zůstanou ve vlastnictví hlavního města Prahy převážně byty určené pro zaopatření sociálně potřebných občanů. Hlavním problémem, o jehož řešení se dlouho mluví, ale k jehož uvedení do praxe se staví orgány veřejné správy Prahy nerozhodně, je nedostatečná kontrola a postih zneužívání obecního bytového fondu.

---

<sup>26</sup> Koncepce bytové politiky hlavního města Prahy pro rok 2004 a navazující období

Ten pro část jeho uživatelů tvoří pouze zdroj příjmů, přičemž je blokováno jeho využití pro skutečné účely, které má za cíl obecní bytový fond.

Velmi problematickou kapitolou je správa pozemků a ostatních nezastavěných ploch na území hlavního města Prahy. Po rozdělení spojitého pozemkového fondu po roce 1990, došlo k roztržbě odpovědnosti za tyto pozemky mezi tři základní skupiny vlastníků či správců. Hlavní město Prahu, městské části a soukromé vlastníky. V kvalitě údržby těchto pozemků je mnohdy až propastný rozdíl. Běžní občané, nerozlišují při hodnocení údržby pozemků ve svém okolí, zda je ve správě Magistrátu hl. m. Prahy, městské části, nebo soukromého vlastníka a obracejí se v případě nespokojenosti se stavem té které lokality přirozeně na jim nejbližší orgán veřejné správy, tedy úřad městské části.

Pro dokreslení problémů, které toto rozdělení převážně orgánům městských částí přináší, může posloužit zpráva společnosti Factum Invenio z roku 2006 v rámci programu Factum Omnibus, která se dotazovala občanů, jak si myslí, že se město Praha stará o svůj majetek a jak se mění obraz Prahy jako hlavního města. Novější průzkum s dostatečným počtem respondentů pro dosažení přiměřené vypovídací hodnoty není k dispozici. Téměř tři čtvrtiny Pražanů se domnívají, že město Praha se dobře stará o svůj nemovitý majetek - tedy o domy, plochy a pozemky, které patří městu. Pětina obyvatel Prahy si spíše myslí, že Praha se o svůj nemovitý majetek stará špatně. Pouze každý dvacátý obyvatel Prahy neuměl na tuto otázku odpovědět. To, že město Praha nakládá podle mínění většiny svých obyvatel dobře s nemovitým majetkem, se odráží i v hodnocení změny celkového obrazu Prahy jako hlavního města. Podle více než tří čtvrtin Pražanů se obraz Prahy jako hlavního města mění k lepšímu. K horšímu se obraz Prahy mění podle necelé pětiny obyvatel hlavního města. Pouze každý dvacátý obyvatel Prahy neuměl na tuto otázku odpovědět<sup>27</sup>

Tento průzkum tedy ukázal poměrně vysokou spokojenost obyvatel Prahy se správou pozemků. Na tomto celkovém příznivém ohlasu však nelze rozpoznat míru spokojenosti občanů se stavem pozemků ve správě Magistrátu hl. m. Prahy a ve správě městských částí.

Městské části na údržbu pozemků jim svěřených do správy vynakládají velké úsilí a prostředky. Důvodem je, že vzhled městské části je tím, na čem lze nejlépe ukázat občanům odvedenou práci orgánů městské části, potažmo volených představitelů, za

---

<sup>27</sup> Tisková zpráva společnosti Factum Invenio z 23.10.2006 v rámci programu Factum Omnibus

příslušné volební období. Proto má zlepšování vzhledu městských částí u jejich politické reprezentace vysokou prioritu. Na druhé straně, na pozemcích které spravuje Magistrát hlavního města Prahy prostřednictvím správních organizací, je prováděna často jen nejnnutnější údržba. Jejich stav je nejčastějším předmětem stížností občanů na zanedbanou údržbu. Díky neuváženému rozdělení těchto pozemků a jejich správy, pak dochází k paradoxní situaci, kdy část souvislého pozemku, byť rozděleného na další parcely, ve správě městské části, vykazuje mnohem lepší údržbu než ta část, která je ve správě Magistrátu hlavního města Prahy.

Hranice parcel pochopitelně nejsou v terénu zřetelné, a tak je v konečném důsledku vytvořen obraz nesouměrně a ledabyly udržovaného pozemku. Provádět údržbu tak, aby zahrнула i pozemky Magistrátu a tento rozpor byl odstraněn, si městské části nemohou dovolit čistě z finančních důvodů. Pozemků, na kterých k tomuto nežádoucímu stavu dochází, je v celé Praze velké množství. Možnost jejich sloučení do jedné souvislé lokality kde bude prováděna údržba, buď městskou částí nebo hlavním městem Prahou, naráží na bariéry ze strany Magistrátu hlavního města Prahy, který podobným změnám ve vlastnických vztazích není nakloněn. Sám další pozemky do své správy nechce přijmout, a stejně tak odmítá převést správu svých pozemků na městské části.

Nápravu závad v údržbě pozemků ve vlastnictví hlavního města Prahy, je pro městské části obtížné dosáhnout. Městská část sice může Magistrátu hlavního města Prahy či jeho organizacím uložit sankci, jako donucovací prostředek k nápravě podle jeho vlastní vyhlášky hlavního města Prahy o čistotě, ve věcech, které jsou jí svěřeny do působnosti, ale možnost je to spíše hypotetická. V konečném důsledku zde dochází k dvojímu přístupu ze strany orgánů městských částí k vlastníkům - Fyzickým či právnickým osobám a vlastníku - hlavnímu městu Praze. Magistrát hlavního města Prahy i jeho organizace provádí správu pozemků často liknavě a k jejich údržbě přistupují nikoli preventivně, ale až po několika výzvách ze strany městských částí a to ještě v tom případě, kdy jsou dostupné finanční prostředky na údržbu. Z velké části je tento problém způsoben složitostí rozhodovacích postupů, kterými se odpovědní úředníci musí řídit. Dle informací starostů a dalších představitelů městských částí se to však stalo jakousi univerzální odpovědí. Větší důležitost než podnět ze strany městské části k nápravě mají podněty občanské, u kterých orgány Magistrátu ctí zásady dané správním řádem.

V této oblasti je tak výrazně porušována rovnost vlastnických práv a povinností. Zatímco městské části stíhají vlastníky neudržovaných pozemků bez ohledu na subjektivní odpovědnost (v drtivé většině případů je závadný stav způsoben protiprávním jednáním třetích osob), vůči Magistrátu hlavního města Prahy a jeho dalším organizacím uplatňují výrazně benevolentnější přístup a na plnění vlastnických povinností tak důrazně netrvají. Tento přístup je veden podvědomou snahou městských částí o udržení dobrých vztahů s Magistrátem hlavního města Prahy. K překvapivým průlomům dochází v případech, kdy je situace již neúnosná, smírné prostředky vyčerpány bez efektu. V takových případech se městské části „uchylují“ k jednání, které by při posuzování Magistrátu hlavního města Prahy jako každého jiného vlastníka měly provádět od počátku - zahajují správní řízení o pokutě. Představiteli Magistrátu (politickými i úřednickými) je zahájení tohoto řízení vnímáno jako velký problém, který může poškodit jeho obraz v očích veřejnosti a náprava, dříve nemožná, je provedena. K takovému postupu však z výše zmíněných důvodů dochází zřídka.

## 8. Bezpečnost

Otázku bezpečnosti hlavního města Prahy lze rozdělit do dvou základních oblastí. První je zajištění civilní ochrany pro případ mimořádných situací či krizových událostech. Na tuto možnost je Praha dobře připravena. Přispěly k tomu významně povodně z roku 2002, které systém civilní ochrany komplexně prověřily a současně byly vážným podnětem ke zlepšení záchranného bezpečnostního systému a protipovodňových opatření. Ochranu obyvatel při mimořádných událostech a krizových situacích a řešení jejich negativních dopadů, včetně monitorování, zajišťuje Záchranný bezpečnostní systém hl. m. Prahy. Jeho základními složkami jsou Hasičský záchranný sbor hl. m. Prahy, Zdravotnická záchranná služba hl. m. Prahy, Policie ČR Správa hl. m. Prahy a Městská policie hl. m. Prahy. Při zabezpečování ochrany zdraví a života obyvatel i návštěvníků města tyto složky spolupracují s dalšími organizacemi, včetně rozhlasu a televize.

Podstatné rozdíly jsou na úseku bezpečnosti a ochrany obyvatelstva, kdy městské části mohou zřizovat jednotky dobrovolných hasičů. Tam, kde jsou tyto jednotky zřízeny, fungují nejen jako součást Integrovaného záchranného systému, ale pomáhají orgánům samosprávy řešit výjimečné situace, které postihují obyvatele městské části, jako jsou například odstraňování následků živelných událostí. Ty jsou sice prováděny na celém území České republiky profesionálním sborem, jeho úkolem je však výkon bezprostřední pomoci, po které zůstává stále mnoho práce pro místní samosprávu. Paradoxně jsou na tomto úseku lépe malé městské části, které mají řádově menší rozpočty, ze kterých tyto jednotky zřizují, vybavují a provozují. Následky mimořádných událostí však díky těmto organizacím řeší rychleji a pružněji, než městské části, ve kterých jednotka dobrovolných hasičů není zřízena.

Praha je stejně jako srovnatelná evropská města místem přirozeného soustředění kriminality. Velkoměstské prostředí s vysokou hustotou zalidnění, značnou anonymitou obyvatel i turistů snadno skryje případné protiprávní jednání. Kriminalitu ve městě ovlivňuje specifický charakter historického centra, urbanistické řešení a sociální charakteristiky některých sídlišť. Výzkumy potvrzují, že Pražané pociťují z kriminality velké obavy.

Praha je z hlediska bezpečnosti nejrizikovějším městem České republiky. Celkový počet zjištěných trestných činů se v posledních letech sice snížil pod 100 tis. ročně, přesto zde dochází k více než čtvrtině trestných činů v České republice. V Praze, kde je nejvyšší míra nezaměstnanosti, je ale evidováno nejvíce vražd, loupeží, krádeží vloupáním do bytu, krádeží aut a věcí z nich. Z trestné činnosti páchané na území hlavního města Prahy připadá celých 80% na majetkovou kriminalitu.<sup>28</sup>

Praha není sužována jen nadměrným výskytem závažné trestné činnosti, ale i drobné přestupkové činnosti a projevy vandalismu. Přitom náklady na odstraňování škod způsobeným vandalismem, ač není možné je přesně vyčíslit, jsou pro celé území Prahy odhadovány mezi 150 - 300 miliony korun ročně.

Významnou měrou se na nich podílí osoby bez domova, které se Soustřed'ují do specifických lokalit ve městě, jako jsou okolí stanic metra a vlakových nádraží. Odhaduje se, že podle průzkumů v Praze pobývají více než 3 tisíce bezdomovců z celé republiky a téměř dvě třetiny ze zjištěných měly své trvalé bydliště mimo hlavní město. Tito lidé představují velkou zátěž pro lokality, kde se vyskytují. Do budoucna se na všech úrovních začíná uvažovat o opatřeních, která by pomohla tuto zátěž snížit. Tyto úvahy se ubírají směrem úpravy přestupkového zákona, který by v případě spáchání jednoho přestupku třikrát po sobě v určitém časovém úseku dal možnost pachateli vyslovit zákaz pobytu na území hlavního města Prahy. Popřípadě v kombinaci s obdobou domovského práva. Domovské právo by mohlo přispět k omezení bezdomovectví, naráží však na odpor malých obcí, které mají obavy, jak by se dokázaly s návratem občanů bez domova vyrovnat.

K prevenci a represi přestupků ve věci pořádku je v hlavním městě Praze primárně určena Městská policie hlavního města Prahy, která byla zřízena obecně závaznou vyhláškou hlavního města Prahy č. 5/1992 Sb., o zřízení Městské policie hl. m. Prahy. Výsledky analýzy provedené v lednu 2012 ukazují, že Městská policie má značné rezervy v oblasti koncepčního rozvoje, vnitřní organizace, přímého výkonu služby, vnímání veřejnosti a protikorupčních opatřeních. Dále zjistila, že dochází k duplicitě u samotných činnostech Městské policie, která má například svůj vlastní lezecký oddíl, potápěčský oddíl,

---

<sup>28</sup> Aktualizace Strategického plánu hl.m. Prahy, květen 2008

odstraňuje včely nebo dokonce supluje čistě privátní sektor například kynologickou poradnou, provádí různá školení, nicméně podobné činnosti jsou běžně poskytovány soukromým sektorem, a to za úplatu. Dodnes nemá Městská policie a Policie ČR jasně vymezeny konkrétní formy a způsoby spolupráce, takže dochází k překrývání činnosti a jednoznačné neefektivnosti práce Městské policie na území hl. m. Prahy. Tato malá efektivita je negativně vnímána i obyvateli hlavního města Prahy a příslušné orgány, tedy převážně zastupitelstvo hlavního města Prahy, budou muset do budoucna tento problém vyřešit.



## 9. Životní prostředí

Praha chce zajistit dobrou kvalitu života města jako přitažlivé a vyvážené komunity i rovnost příležitostí. Praha chce dosáhnout kvalitního přírodního a urbánního prostředí při respektování principu udržitelného rozvoje. Usiluje o podstatné snížení současné ekologické zátěže a o dosažení rovnováhy mezi sídelními strukturami a krajinou tak, aby se stala městem čistým, zdravým a harmonickým. Praha chce modernizovat, rozvíjet a provozovat dopravní a technickou infrastrukturu tak, aby podporovala dobré fungování a ekonomiku města, jeho ambice a rozvoj a odpovídala úrovni technického pokroku.<sup>29</sup>

Obecně se dá říci, že kvalita životního prostředí na území hlavního města Prahy je na vysoké úrovni i v porovnání s evropskými městy. Kvalita životního prostředí je stálou prioritou všech dosavadních vedení hlavního města Prahy. Neustále probíhají různorodé programy, které mají za úkol bezprostředně životní prostředí v Praze zlepšit (počínaje budováním městského silničního okruhu pro snížení emisní zátěže automobilovou dopravou, rozsáhlými revitalizacemi parků, velkými investicemi do výsadby zeleně nekonče). Důraz na zlepšování životního prostředí je v současné době „hitem“, ale při pohledu do minulosti je nutno přiznat, že dědictví doby před rokem 1990 a tehdejší úroveň péče o životní prostředí tento rychlý kvalitativní nárůst výrazně usnadňuje. Probíhají také dlouhodobé programy, které mají za úkol snižovat ekologickou stopu, kterou hlavní město Praha a její obyvatelé zanechává. Za úspěch lze považovat fakt, že Praha je na špici v množství vyříděného odpadu na hlavu. I po přihlédnutí k tomu, že obecně v České republice je nadprodukce odpadu v porovnání s většinou evropských států.

Praha má také velkou výhodu, že její území je relativně bohatě pokryto lesy, které pomáhají kvalitě životního prostředí významně zvyšovat za přijatelných nákladů. Lesy ve vlastnictví hlavního města Prahy jsou zařazeny do kategorie lesů zvláštního určení jako lesy příměstské a další lesy se zvýšenou rekreační funkcí. V rámci tvorby územního plánu v Praze jsou lesy jednou z nejvíce respektovaných a chráněných kategorií zeleně. Jsou spravovány organizací Lesy hl.m. Prahy, která je příspěvkovou organizací hlavního města Prahy, založena byla v roce 1992.

---

<sup>29</sup> Strategický plán hlavního města Prahy, aktualizace květen 2008

Pražské městské lesy se rozkládají zejména na obvodu hlavního města, z centra byly téměř vytlačeny. Jsou tvořeny několika menšími komplexy a mnoha drobnými lesíky roztroušenými mezi městskou zástavbou. V roce 1923 obhospodařovala obec Hlavní město Praha cca 400 ha lesa. Postupným začleňováním původně samostatných obcí však město přebíralo jejich výměry, až bylo dosaženo současných cca 2 400 ha. Dnes lesní porosty zaujímají přibližně 10% z celkové rozlohy města. Porosty jsou hodnoceny jako imisně poškozené. Imisní poškození porostu je však jen jedním z negativních vlivů na porosty, významným faktorem je rovněž nadměrné využívání rekreačního potenciálu. Na území Prahy najdeme celkem 89 maloplošných, zvláště chráněných území, která jsou zpravidla součástí 11 přírodních parků. Ty zabírají plochu 9 705 hektarů, tj. přes 20 % rozlohy Prahy. Na území města rovněž zasahuje svým severozápadním okrajem CHKO Český kras. Ochranná a ekostabilizační funkce maloplošných chráněných území je však stejně jako ostatní zeleň často snižována nadměrným rekreačním využíváním a celkovým „civilizačním tlakem“.

Charakter nově zalesňovaných ploch se v průběhu let měnil s tím, jak se měnily důvody zalesňování: od zamezení eroze, přes snahy o zvýšení atraktivity pražského okolí a zpříjemnění pobytu obyvatel v přírodě, až po cílevědomé zakládání lesoparků jako míst pro krátkodobou rekreaci obyvatel nově vznikajících sídlišť.<sup>30</sup> Vyjma problémů s kvalitou lesních porostů, způsobených městským prostředím probíhá práva lesů na území hl. m. Prahy, bez vážných problémů a občany města je vnímána kladně.

---

<sup>30</sup> [www.lesypraha.cz](http://www.lesypraha.cz)

## 10. Rozpory mezi úrovněmi veřejné správy v hlavním městě Praze

V této oblasti se orgánům hlavního města Prahy a městských částí vizi Strategického plánu, kdy Praha chce být městem s dynamickou a vstřícnou správou, výkonnou při zajišťování služeb a ochraně veřejného pořádku, spolupracující s ostatními subjekty na principu partnerství, umožňující aktivity jiných subjektů a podporující účast občanů na řízení a rozvoji obce, naplňovat prozatím nedaří. I přes přijímaná opatření a zlepšení v oblasti městské správy dosud není jasně vymezena a pro občany srozumitelně definována dělba činností a zodpovědnosti mezi politiky a úředníky, často se zaměřují Magistrát hlavního města Prahy, Úřady městských částí a jejich zastupitelstva.

Tato nedorozumění jdou na vrub městských částí i Magistrátu hlavního města Prahy. Jsou dle mého soudu způsobena malou informovaností občanů, za kterou (i přesto, že znalost zákona neomlouvá) nesou odpovědnost výše zmíněné instituce. Do principu dobré správy patří bezpochyby i poskytování kvalitních a komplexních informací. V některých případech jsou však poskytovány informace pouze povrchní s malou informační hodnotou.

Magistrát hl. m. Prahy je rozdělen na základní organizační jednotky, odbory, a ty jsou dále rozděleny na oddělení. Magistrát dále pro zajištění veřejných služeb vytváří organizace k jejich naplnění. Stejnou organizační strukturu mají i úřady městských částí. Z celkového pohledu součinnost orgánů hlavního města Prahy a městských částí není vždy zdaleka ideální. Naznačuje to i obsah části Statutu, která se jí zabývá. Statut se v podstatě ve věci součinnosti mezi orgány hlavního města Prahy a orgány městských částí, omezuje na pravidla kontroly a přezkoumávání hospodaření městských částí a plnění přenesené působnosti úřadů městských částí. Součinnost na úrovni věcné správy města není Statutem ošetřena. Díky tomu, že nejsou daná jasná a závazná pravidla vzájemných vztahů, dochází mezi těmito dvěma úrovněmi správy k vytvoření mezery, ve které se ztrácí odpovědnost veřejné správy ve výkonu záležitostí v samostatné působnosti vůči občanům.

Magistrát hl. m. Prahy ze své podstaty sleduje jiné, komplexnější, cíle, než jednotlivé městské části. Problémy městských částí, nejsou optikou magistrátu mnohdy považovány za natolik závažné, jak jsou vnímány, v samotných městských částech. Podobně to platí i naopak, kdy orgány městských částí mnohdy považují požadavky Magistrátu hlavního města Prahy v konkrétních věcech za nedůležité a odsouvají je na „vedlejší kolej“. Tento

problém se týká především nižších organizačních složek, odborů. Svůj díl viny má také na některých úsecích nesystémové rozdělení kompetencí města a městských částí, kdy v prakticky jedné záležitosti, jsou příslušné jednat obě úrovně, každá svou měrou. V důsledku toho dochází k tomu, že odbory magistrátu a odbory městských částí, pokud jednají ve věci, která vyžaduje společné nasazení, pracují méně efektivně, než v případech, kdy je řešení určité záležitosti čistě v kompetenci jedné úrovně.

Vzájemné vztahy komplikuje již výše zmíněná absence jasných pravidel vzájemného styku tím, že orgány Magistrátu ve vztahu k městským částem neaplikují zásady, které orgánům veřejné správy ve styku s občanem určuje správní řád. Typickým projevem je rozhodování o odvoláních občanů proti rozhodnutím městských částí. K rozhodnutí dochází po dlouhé době, řádově po týdnech, často až po několika měsících. Na úrovni jednotlivých pracovníků Magistrátu také dochází k tomu, že někteří téměř automaticky odvolání vyhoví a rozhodnutí zamítnou. Vede je k tomu určitý alibismus. V rozhodování o právech a povinnostech občanů je vždy bezpečnější vyhovět občanovi, který by se mohl domáhat mimořádných opravných prostředků. Bez ohledu na výsledek by tím byl, v očích nadřízených, pracovník Magistrátu považován za toho, kdo vnesl problém mezi Magistrát a občana. To vše přináší problémy městským částem v tom smyslu, že jejich občané očekávají rychlé řešení nějakého problému, a díky protahování celého správního řízení, jsou v jejich očích považovány za nečinné. To se týká především oblasti pořádku a čistoty města a životního prostředí vůbec, kde je nejvíce vidět práce orgánů městských částí a současně je pozorně sledována občany, neboť se jich tato činnost samosprávy nejvíce dotýká.

Podobně jako odbory Magistrátu přistupují k řešení stížností i jím zřízené organizace, jako jsou například, Technická správa komunikací hl. m. Prahy nebo Dopravní podnik hl. m. Prahy, mimo zajišťování veřejné dopravy spravuje i značné množství pozemků. Správa majetku však není prvořadým úkolem této společnosti, což je na péči o jeho stav znát. Současně s tím tato společnost nemá vyčleněn dostatek prostředků na běžnou údržbu majetku. Tím, že je organizací Magistrátu nemají prakticky ve správním řízení městské části vůči ní nadřízené postavení správního orgánu a donutit ji k řádnému provádění úklidu na jejích pozemcích, je téměř nemožné. Udělování sankcí je možné pouze v teoretické rovině, a pokud k němu v minulosti výjimečně přes odpor Magistrátu došlo, nikdy nebyla odvolacím orgánem, tedy opět Magistrátem, potvrzena. Činnost

organizace Inženýring dopravních staveb, a.s. je zaměřena především na realizaci velkých projektů dopravní infrastruktury, která nutně znamená pro své okolí výraznou zátěž. Snaha o minimalizaci dopadů na životní prostředí v průběhu výstavby je v kontextu celého díla pro její vedení banalitou, jejíž řešení rozhodně nemá takovou prioritu, jako pro orgány městské části. Ty se musí potýkat se stížnostmi občanů, s tím, že samy vědí, že k dosažení nějakého výrazného zlepšení nemají dostatečnou sílu. To vše způsobuje napětí mezi orgány Magistrátu a městských částí a nepřispívá ochotě ke spolupráci mezi nimi. Je však nutno připomenout, že v mnoha oblastech probíhá spolupráce bez komplikací a zde je uveden hlavně výčet problémů. Jejich odstranění se však do budoucna nedá příliš očekávat a pravděpodobně budou provázet veřejnou správu v Praze ještě velmi dlouho.

Ke zlepšení veřejné správy jako služby občanům dochází jen pozvolna. Podání občanů a firem, ke kterým je ze zákona nutný (a často zbytečný) souhlas nebo vyjádření orgánu státní správy a jiných útvaru působících v rámci téhož úřadu, nejsou vyřizována efektivně cestou vzájemné komunikace v rámci městských správních orgánů, bez potřeby aktivní účasti žadatele (tzv. „systém jedněch dveří“, „jednoho podání“). Zavedení systému CzechPoint náročnost administrativních úkonů pro občany snížilo, stále má však ke poskytování opravdové komfortního vyřizování věcí mezi občanem a veřejnou správou daleko.

## 5. Závěr

Smyslem této práce bylo popsat problémy, které se ve správě hlavního města projevují, a vyskytují se na hranici mezi orgány Prahy jako obce a kraje a mezi orgány městských částí a které nejsou pouze vnitřní, ale mají i dopady na obyvatele hlavního města Prahy tak, jak je vnímají přímí účastníci a adresáři výkonu správy hlavního města Prahy.

Za jejich hlavní zdroj považuji přirozeně rozdílné cíle představitelů a orgánů obou úrovní samosprávy ve vztahu k samotnému výkonu územní správy a využívání nástrojů veřejné správy ze strany politické reprezentace v politické soutěži. Dále složitost a nepřehledný systém rozdělení kompetencí a z něho vyplývající rozmělnění konkrétní odpovědnosti za dobrý výkon správy. Správa tak rozsáhlého a rozmanitého územního celku, jakým je hlavní město Praha je velice komplikovaným procesem, ve které se nutně musí nějaké problémy vyskytnout. V celkovém pohledu její výkon považuji za dobrý. Jde o dynamický systém, který se stále vyvíjí. Některé problémy se patrně vyřešit nepodaří a budou správu Prahy provázet dlouho do budoucnosti. Jsou to hlavně ty, které generuje právní úprava správy Prahy, ať již je to zákon o hlavním městě Praze nebo Statut hlavního města Prahy. K jejich odstranění nebo alespoň minimalizaci by byly zapotřebí výrazné zásahy do současné právní úpravy, což by mělo samozřejmě rozsáhlý dopad i na ostatní kraje a obce a právní předpisy, které výkon jejich správy upravují. Některé problémy by bylo možné odstranit téměř okamžitě zodpovědnějším přístupem aktérů veřejné správy. Přílišný optimismus však patrně není na místě. V současné obecné politické kultuře, kdy je často veřejný zájem rukojmím zájmů osobních je to spíše utopická vize. Osobní zájmy politické reprezentace, ať již vedené snahou udržet se v konkurenci ostatních, či zapsat své jméno vedle svých významných předchůdců do historie Prahy prostřednictvím realizace ambiciózních projektů, budou vždy v určité míře výkon správy ovlivňovat.

Také v přístupu „nepolitických“ aktérů veřejné správy, jako jsou úředníci a zaměstnanci orgánů a organizací vykonávajících veřejnou správu jsou patrné výrazné disproporce v kvalitě jejich výkonu, což efektivitu celého systému, značně snižuje. To je

ovšem lidský faktor, který se orgány veřejné správy snaží eliminovat plánem vzdělávání a průběžně zvyšovat kvalitu a profesionalitu úřednického aparátu.

Praha, jako město, se stále potýká se zanedbanou technickou a dopravní infrastrukturou z minulosti, kterou se daří jen pomalu dovést do úrovně odpovídající pojetí metropole 21. století. To si vyžaduje vysoké náklady, které snižují možnosti financování běžných činností spojených se správou města. Až se Praze podaří tento dluh smazat a prostředky věnované více detailním, avšak nikoli marginálním činnostem ve správě města, budou na takové výši, jakou zasluhují, věřím, že Praha bude nadále pokračovat v cestě být metropolí s velmi dobrým jménem a snese srovnání s ostatními i v oblastech, ve kterých je zatím vnímána spíše negativně. V současnosti těží převážně ze svého kulturního a historického bohatství. Ke zlepšení celkového obrazu a vnitřní správy města směřují cíle Strategického plánu, který má snahu pojmenovat problémy a naznačit cesty k jejich řešení. Jeho existence je důkazem, že si představitelé na úrovni Magistrátu hl. m. Prahy problémy města a správy uvědomují, byť reálné naplnění jeho cílů neprobíhá ideálně a tempem, kterým by mohlo.

Přes všechny popsané problémy, můžeme ale konstatovat, že občané, kteří jsou zde konečným soudcem, vnímají správu Prahy, jako systém, který se kvalitativně zlepšuje, přestože zatím nemají důvod být s ním zcela spokojeni.

## Conclusion

Dans l'élaboration de ce thème, je suis certainement ne postulé tous les problèmes, qui sont administrés par la Ville spectacle. Mon objectif était de décrire les principaux problèmes rencontrés à la frontière entre Prague, que les municipalités et les régions et entre zones urbaines et pas seulement interne, mais aussi des répercussions sur les habitants de la capitale Prague, telle que perçue par les participants dans l'exercice de la gestion directe de la Ville de Prague.

Leur principale source est, à mon avis, les différents objectifs des deux institutions et le gouvernement en ce qui concerne les performances réelles de l'administration territoriale et de l'utilisation des instruments de l'administration publique de la représentation politique de la concurrence politique. Plus loin de la complexité et la répartition des tâches et donc la dilution de la responsabilité spécifique de la bonne gestion de la performance. Bien qu'il soit le plus souvent pris en charge par le travail dans un esprit critique, il convient de noter que l'administration et de l'unité territoriale et de la diversité, qui est la capitale de Prague est un processus très compliqué, qui doit nécessairement être un problème. La vue d'ensemble est bien réalisé. Il s'agit d'un système dynamique qui est encore en évolution. Il est relativement jeune en matière de réforme de l'administration publique pour accompagner l'introduction de l'établissement régional en 2000.

Certains problèmes semblent à résoudre et ne sera pas accompagner l'administration de Prague, loin dans l'avenir. Ils sont principalement ceux qui génère législation Administration de Prague, qu'il s'agisse de la loi sur Prague ou de statut. Afin d'éliminer ou au moins réduire au minimum le besoin serait une intervention importante dans la législation actuelle, qui devrait bien entendu, un impact important sur d'autres régions et des municipalités et des lois qui régissent l'exercice de leur administration. Certains problèmes pourraient être retirées immédiatement et responsable des acteurs de l'administration publique. Trop d'optimisme, cependant, n'est probablement pas en place. À l'heure actuelle, la culture politique, qui est souvent l'otage des intérêts de l'intérêt public est personnelle et non utopique. Intérêts personnels de la représentation politique, que ce soit visant à maintenir la concurrence dans les autres, ou d'écrire votre nom dans l'histoire de Prague, la réalisation de projets ambitieux, toujours dans une certaine mesure l'exercice de la gestion de l'influence.



L'approche "les acteurs gouvernementaux, tels que les dirigeants et les employés des autorités et des organisations de l'exercice de l'administration publique, dans certains cas, d'étourdissements, de l'efficacité du système, ce qui a grandement réduit. Prague, la ville est encore négligé face à une technique et des infrastructures de transport dans le passé. Cela exige des coûts élevés, qui réduisent la possibilité de financer les activités courantes associées à la gestion de la ville. Lorsque vous réussissez à Prague, cette dette nette et des ressources dédiées à des détails tels que le mérite, je pense que Prague mai devenir une métropole avec une très bonne réputation et peut soutenir la comparaison avec les autres dans des domaines où il est perçu plutôt négativement. Actuellement, les prestations principalement à partir de son patrimoine culturel et historique. Pour améliorer l'image globale et la gestion interne de la ville face aux objectifs du Plan stratégique. Son existence est la preuve que les fonctionnaires des municipalités à l'hectolitre. Prague et la gestion des problèmes sont conscients, mais la véritable réalisation de ses objectifs et le rythme n'est pas idéale, ce qui pourrait.

Malgré tous les problèmes décrits, mais nous pouvons affirmer que les citoyens qui sont l'ultime juge, à percevoir la gestion de Prague, comme un système, ce qui améliore la qualité.

## **Přehled použitých pramenů**

### **Literatura:**

1. Štěpán Mleziva a Karel Kuča, Historický lexikon městysů a měst, Baset 2006, ISBN : 80-7340-092-8
2. Marek Laštovička, Plán Prahy podle indikačních skic stabilního katastru (1840 — 1842) , Scriptorium 2006, ISBN 80861976
3. Strategický plán hlavního města Prahy, aktualizace květen 2008
4. Koncepce bytové politiky hlavního města Prahy pro rok 2004 a navazující období

### **Prameny:**

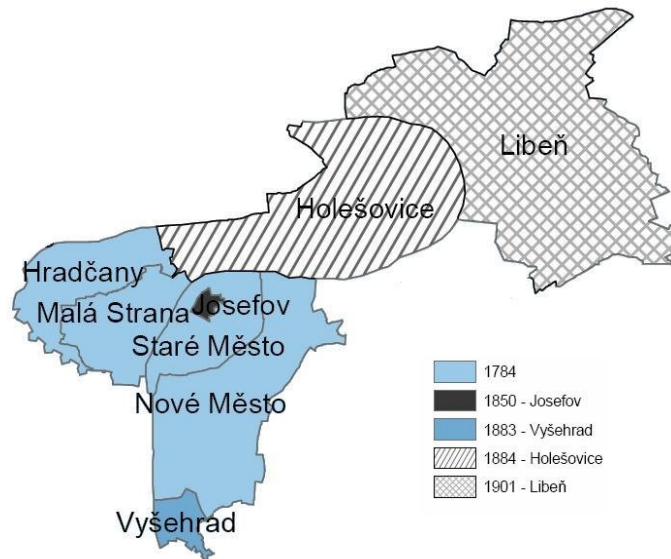
1. Zákon č. 114/1920 Sb., kterým se sousední obce a osady slučují s Prahou
2. Vládním nařízením č. 7/1923 Sb., o rozdělení Prahy na obvody pro volbu místních výborů a očíslování nových částí Prahy
3. Zákon č. 76/1949 Sb., o organizaci správy v hlavním městě Praze
4. zákon č. 36/1960 Sb., o územním členění státu
5. Zákon č. 128/2000 Sb., zákon o obcích (obecní zřízení)
6. Zákon č. 129/2000 Sb., zákon o krajích (krajské zřízení)
7. Zákon č. 131/2000 Sb., o hlavním městě Praze
8. Obecně závazná vyhláška č. 55/2000 Sb. hl. m. Prahy, kterou se vydává Statut hlavního města Prahy

### **Zdroje:**

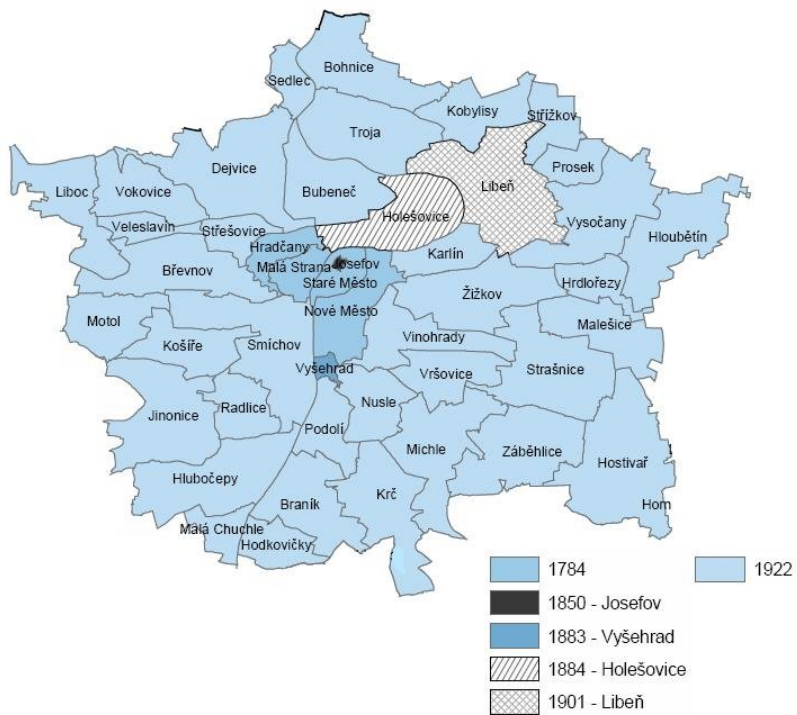
1. Český statistický úřad, ( <http://www.czso.cz/> )
2. Magistrát hlavního města Prahy, ( <http://magistrat.praha-mesto.cz/> )
3. Informační servis o životním prostředí v Praze, ( <http://envis.praha-mesto.cz/> )
4. Lesy hlavního města Prahy, (<http://www.lesypraha.cz/> )
5. Tisková zpráva společnosti Factum Invenio z 23.10.2006 v rámci programu Factum Omnibus

## Příloha:

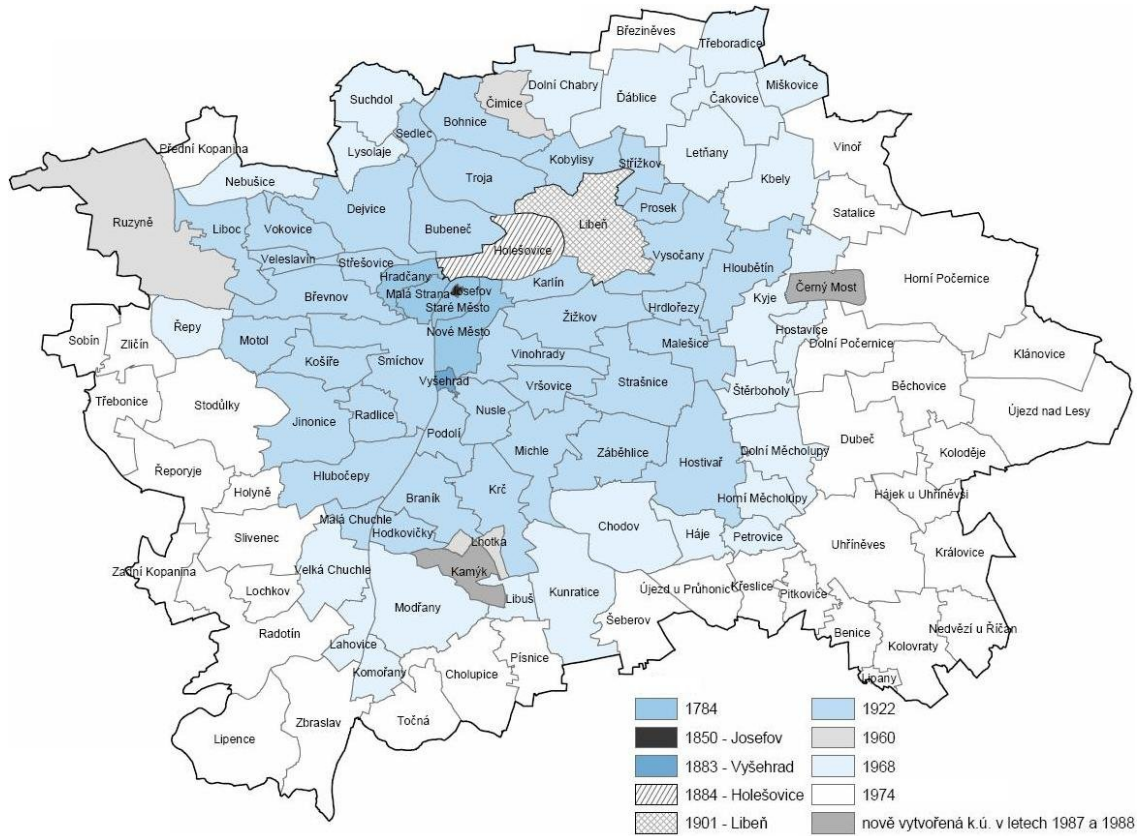
### 1. Praha a její členění do roku 1922



### 2. Praha a její členění do roku 1947



### 3. Praha a její členění do roku 1990



#### 4. Členění Prahy na 15 správních obvodů do roku 2001



#### 5. Členění Prahy na 22 správních obvodů po roce 2001



## 6. Celkový přehled území hlavního města Prahy

- Spojená Praha v roce 1784
- Obce připojené v letech 1883–1901
- Obce připojené k Velké Praze v roce 1920
- Obce připojené v roce 1960
- Obce připojené v roce 1968
- Obce připojené v roce 1974

