

Metodické doporučení pro zřízení výboru zastupitelstva kraje a obce pro rodiny a seniory

Toto metodické doporučení vzniklo ve spolupráci Ministerstva práce a sociálních věcí a Ministerstva vnitra na základě plnění opatření č. 31 z Koncepce rodinné politiky, která byla schválena vládou v září 2017.

Úvod

Rostoucí význam rodinné politiky na regionální a lokální úrovni patří v současné době mezi hlavní trendy v oblasti rodinné politiky v Evropě, a to také v souvislosti s tím, že rodiny potřebují vedle státní garance materiální a příjmové úrovně i nemateriální podporu svých funkcí, ideálně prostřednictvím zajištění veřejných služeb. Na regionální a lokální úrovni lze navíc uplatňovat nástroje a opatření, která nejlépe reagují na specifické problémy a potřeby rodin.

Jedním ze základních předpokladů pro rozvoj regionální rodinné politiky je její institucionální a personální zajištění. V případě, kdy v jednotlivých krajích chybí útvar či pracovní pozice zaměřená na řešení rodinné politiky, nelze prorodinná opatření efektivně realizovat. Pro tento účel je možné zřídit výbor nebo komisi pro rodinu v rámci zastupitelstva kraje či obce.

Právní zakotvení výborů a komisí

Právní zakotvení existence a činnosti výborů a komisí územních samosprávných celků se nachází ve třech různých zákonech. Jedná se o § 117–122 zákona č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení), ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o obcích“), § 76–80 zákona č. 129/2000 Sb., o krajích (krajské zřízení), ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o krajích“) a § 77–79 (hlavní město Praha) + § 100 – 101 (městské části) zákona č. 131/2000 Sb., o hlavním městě Praze, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o hl. m. Praze“).

Výbory ani komise nemají zákonem svěřenu žádnou rozhodovací pravomoc a nelze jim ji přiznat ani rozhodnutím zastupitelstva nebo rady. Mohou být pouze iniciativními nebo kontrolními orgány zastupitelstva (v případě výborů) a rady (v případě komisí). Zastupitelstvo tak může jako své orgány zřizovat pouze výbory. Oproti tomu rada obce může zřídit jako své iniciační a kontrolní orgány komise. V obcích, kde se nezřizuje rada, zřizuje komise přímo starosta obce. Označování orgánů podle díkce zákona, tj. v případě zastupitelstva hovořit o výborech a v případě rady hovořit o komisích, může předejít různým nedorozuměním, která by z nesprávného označení mohla vzejít.

Problematika činnosti výborů a komisí náleží do samostatné působnosti a jako taková je prioritně vnitřní záležitostí obcí a krajů, do níž nemohou státní (ani žádné jiné) orgány zasahovat. Exekuční vynucení dodržování zákonných pravidel pro činnosti obce nebo kraje vykonávané v jejich samostatné působnosti není možné a příslušné orgány obce a kraje v tomto případě nesou především politickou odpovědnost (týká se to např. chování k občanům obce v režimu § 16 zákona o obcích, § 12 zákona o krajích, poskytování informací členům zastupitelstva dle § 82 zákona o obcích, § 34 zákona o krajích, řízení zasedání zastupitelstva a schůze rady, ale i vztahů zastupitelstva k výborům, a rady ke komisím, které si samy zřídily jako své pomocné orgány). I Ministerstvo vnitra, které ve vymezených situacích vykonává dozor a kontrolu nad samostatnou působností územních samosprávných celků, by v těchto případech mohlo pouze konstatovat, že územní samosprávný celek nesplnil svou zákonnou povinnost, nicméně nemůže ho k plnění takových zákonných povinností „donutit“ nebo ho za ni splnit náhradním způsobem.

Mezi povinně zřizované výbory u obcí patří kontrolní, finanční, příp. za splnění zákonem stanovených podmínek také výbor pro národnostní menšiny; v případě krajů se jedná o výbory kontrolní, finanční,

pro národnostní menšiny (za splnění zákonem stanovených podmínek) a výbor pro výchovu, vzdělávání a zaměstnanost; v případě hlavního města Prahy máme výbor kontrolní, finanční, pro národnostní menšiny (za splnění zákonem stanovených podmínek) a výbor pro výchovu a vzdělávání. Specificky je upraven nepovinný osadní výbor. Zřízení dalších výborů ponechává zákon na zastupitelstvech územních samosprávných celků a individuálních potřebách toho kterého územního samosprávného celku.

S výjimkou komise, které byl svěřen výkon přenesené působnosti podle § 103 odst. 4 písm. c) zákona o obcích, je zřizování komisí rady v autonomní působnosti rady územního samosprávného celku, které přísluší zvážit účelovost zřízení komisí v souvislosti plněním určitých úkolů zastupitelstva či rady.

Výbor či komise pro rodiny a seniory

Jedním z fakultativních (nepovinných) výborů (či komisí) může být právě výbor (či komise) pro rodinu a seniory jakožto iniciativní a kontrolní orgán zastupitelstva obce či kraje, který by plnil především úkoly související s problematikou rodinné a seniorské politiky, jimiž by ho (jí) pověřilo zastupitelstvo nebo rada. Členem takového výboru (či komise) mohou být nejen občané obce (kraje) či jiné osoby uvedené v § 16 a 17 zákona o obcích nebo v § 12 a 13 zákona o krajích, ale i jakákoliv jiná fyzická osoba. Zákon takové rozhodnutí přenechává zastupitelstvu a radě, které zpravidla při výběru kandidátů na členy výborů a komisí postupují podle místních zvyklostí i podle možností konkrétní obce či kraje.

Výbor pro rodiny a seniory by plnil především následující úkoly:

1) Vyhodnocení potřeb rodin a seniorů.

- Na základě znalosti konkrétní situace v kraji či v obci by se jednalo především o oblasti dostupnosti bydlení a služeb pro rodiny a seniory (zejména služby péče o děti předškolního věku, nabídka volnočasových aktivit, činnost mateřských a rodinných center, činnost komunitních center, činnost knihoven apod.).

2) Předkládání návrhů na řešení bytové politiky pro rodiny s dětmi a pro seniory.

- Konkrétně startovací byty, podporované bydlení, sociální bydlení, nájemní a družstevní bydlení, ekologické a úsporné bydlení a další.

3) Předkládání návrhů na zajištění a zkvalitnění služeb pro rodiny a seniory.

- Konkrétně zařízení péče pro děti předškolního věku, družiny, kluby, denní centra, pečovatelské a asistenční služby, zdravotní služby a další.

4) Projednávání možností o vytváření nových pracovních příležitostí.

- Spolupráce se zaměstnavateli, podpora nabídek rekvalifikace a flexibilních forem zaměstnání.

5) Předkládání návrhů týkajících se podpory pečujícím osobám.

6) Předkládání návrhů a připomínek k záměrům na poskytování dotací na aktivity související s rodinnou a seniorskou politikou.

7) Předkládání návrhů k podpoře výchovy ve školách k mateřství, otcovství, ke zdravým partnerským vztahům, zodpovědnému rodičovství a mezigenerační solidaritě.

8) Propojování a podpora vzájemné komunikace všech subjektů v oblasti rodinné politiky a seniorské politiky.

9) Plnění dalších úkolů v oblasti rodinné a seniorské politiky, kterými jej pověří zastupitelstvo.

Finanční zajištění fungování výboru

Co se týká odměňování členů výborů a komisí, pokud jsou předsedové a členové výborů (bez ohledu na to, zda jde o výbory zřízené povinně nebo fakultativně) a komisí členy zastupitelstva, vždy pro ně platí zásady pro odměňování členů zastupitelstva obce v souladu se zákonem o obcích a dle nařízení vlády č. 318/2017 Sb., o výši odměn členů zastupitelstev územních samosprávných celků.

Pakliže nejsou členové výboru (komise) členy zastupitelstva, je třeba vycházet z § 84 odst. 2 písm. v) zákona o obcích, dle něhož je zastupitelstvu vyhrazena pravomoc rozhodovat o peněžitých plněních poskytovaných fyzickým osobám, které nejsou členy zastupitelstva obce, za výkon funkce členů výborů, komisí a zvláštních orgánů obce. Jakou formou se tato peněžitá plnění mohou poskytovat, zákon o obcích nespécifikuje.

V této souvislosti je vhodné upozornit na nemožnost odměňování členů výborů (a komisí rady), jež nejsou členy zastupitelstva, prostřednictvím některé z dohod o pracích konaných mimo pracovní poměr (např. dohody o provedení práce), jelikož člen výboru či komise vykonává veřejnou funkci založenou volbou (příslušným orgánem obce), event. jmenováním za člena zvláštního orgánu obce. V této souvislosti je nutné zdůraznit, že činnost člena výboru nemá charakter závislé práce ve smyslu zákoníku práce, a proto nelze na tyto činnosti sjednat pracovněprávní vztah.

V souladu s výše uvedeným lze proto doporučit postupovat v praxi při stanovení způsobu odměňování za funkce členů výborů zastupitelstva obce, komisí rady obce a zvláštních orgánů obce, kteří nejsou členy zastupitelstva, následovně:

- 1) zastupitelstvo předem rozhodne o peněžitých plněních, resp. odměnách (dále jen „odměna“) fyzickým osobám, které nejsou členy zastupitelstva, za výkon jimi zastávaných funkcí, a to:
 - a) formou samostatného usnesení, kterým stanoví částky měsíčně poskytovaných odměn fyzickým osobám, které nejsou členy zastupitelstva, za výkon funkcí ve výborech zastupitelstva obce, v komisích rady obce či zvláštních orgánech obce,
 - b) formou samostatného usnesení, kterým stanoví částky pravidelně poskytovaných odměn za výkon funkce, byť s jinou periodicitou, např. stanoví pro ně částky čtvrtletních odměn,
 - c) stanovením jiných pravidel odměňování fyzických osob, které nejsou členy zastupitelstva, např. sazbou za jedno zasedání výboru zastupitelstva či komise rady, kterého se zúčastní apod.,
 - d) předchozím stanovením, že o odměnách těmto osobám bude zastupitelstvo rozhodovat ad hoc, např. pololetně či ročně.
- 2) zastupitelstvo o způsobu (systému) odměňování fyzických osob, které nejsou členy zastupitelstva, za výkon funkcí ve výborech zastupitelstva obce, v komisích rady obce předem nerozhodne, a přesto bude poskytovat fyzickým osobám a občanům, které nejsou členy zastupitelstva, jednorázové odměny, např. pololetně či ročně na základě jednorázově přijatých usnesení zastupitelstva (např. všem stejnou částku nebo částku v diferencované výši podle aktivity jednotlivých členů apod.).

Pokud jde o technický či administrativní zázemí výborů a komisí, ten zajišťuje obecní úřad dle zákona o obcích (§ 109 odst. 3 písm. a/ bod 2), případně jej může poskytnout zastupitelstvo či rada jakožto zřizovatelský orgán. Vzhledem k charakteru činnosti výboru (a komise) není výbor sám o sobě oprávněn rozhodovat o uvolňování finančních prostředků (např. uzavírat smlouvy o poskytnutí dotací), tj. věci zastupitelstva, rady, případně starosty.

Účinnost

Metodické doporučení nabývá účinnosti dne 1. února 2021.