

Vyhodnocení dotazníku „Rušení stavebních úřadů – ponechání státního úřadu v budově“

Dotazník zjišťující stanovisko samospráv k případnému rušení stavebního úřadu a jeho následného ponechání si ve své budově, navazoval na anketu zjišťující postoj zaměstnanců stavebních úřadů k přechodu do státního úřadu. Oba tyto dotazníky byly rozeslány obcím a stavebním úřadům v březnu 2021. Záměrem bylo zjistit, co bychom správně měli vědět již při předložení návrhu nového zákona a co se mělo nacházet v analýzách dopadů, které jsou přílohou všech legislativních změn. Ze strany předkladatele návrhu zákona k podrobné analýze zaměřené na dopady na samosprávy a zaměstnance nikdy nedošlo. Nedošlo ani k diskusi se zaměstnanci stavebních úřadů či obcemi, která měla být vedena před předložením zákona. A tak se na zásadní postoje musely zeptat organizace a sdružení, jako např. Sdružení místních samospráv ČR, které je povinným připomínkovým místem, zastupuje více jak 2000 malých obcí a s přispěním svých členů, návrh zákona hojně připomínkovalo.

Vládní návrh zákona (sněmovní tisk 1008) v době rozesílky dotazníku (30. 3. 2021) byl již upozaděn, ve prospěch komplexního pozměňovacího návrhu poslance Martina Kolovratníka (ST1008/7), který vypracoval v součinnosti s rezortem MMR, tedy samotným předkladatelem. Bohužel ani v případě návrhu poslance Kolovratníka nejsou řešeny základní otázky dopadů – personálních i materiálních – a k tomuto návrhu se dokonce ani povinná připomínková místa nemohla vyjádřit. Veškerá argumentace se vede přes média, či na vládních výborech, pokud jsou na ně zástupci připomínkových míst vpuštěni, což ovšem není pravidlem, ale výjimkou.

Dotazník navazuje na anketu z března 2021

Po vyhodnocení ankety, kterou na začátku března připravil Odborový svaz státních orgánů a organizací ve spolupráci se Sdružením místních samospráv ČR, jež se dotazovala zaměstnanců stavebních úřadů na zájem o přechod do státní správy vyšlo najevo, že pouze necelá polovina respondentů, konkrétně 40,7 %, „za dosud známých podmínek“ do nového systému přejde. Dalších 26,6 % respondentů předpokládá, že zůstanou u svého současného zaměstnavatele v nějaké jiné pracovní pozici – např. v agendě územního plánování. Zbývajících 32,7 % pak očekává, že ve svém zaměstnání skončí, najdou si úplně jinou práci nebo např. odejdou do důchodu. O anketu byl ze strany zaměstnanců velký zájem a odpovědělo na ni celkem 1 274 osob.

Skupina respondentů, jež odpověděla, že si bude hledat jiné pracovní uplatnění či půjde do důchodu, byla dotázána, zda v jejich případě bude muset současný zaměstnavatel pracovní místo novému státnímu úřadu „odevzdat“, protože agenda stavebního řízení je na nich vykonávána plně či převážně. Z těchto respondentů 80,6 % odpovědělo, že ano. Pro územní samosprávné celky tento postup ovšem znamená, že **daným lidem budou muset vyplácet odstupné**. Toto ovšem nebylo v době připomínkového řízení řešeno, ani vyřčeno, a taktéž to nebylo zaneseno do nákladů samospráv, které o závazku explicitně nevěděly.

Budou mít obce o zaměstnance zájem?

Jediné dostupné informace, které byly k přechodu na státní úřad známy, se týkaly trojstranné smlouvy, jež bude muset být se zaměstnanci, státem a samosprávou sepsána. Předmětem smlouvy by byla 10. platová třída, která bude zaměstnanci nabídnuta a uznání ZOS, které zaměstnanci uhradil současný zaměstnavatel, tedy opět samospráva.

Po zjištění postoje zaměstnanců bylo třeba následně křížově ověřit zájem samospráv o zaměstnance stavebních odborů. Dále potvrdit či vyvrátit tezi předkladatele návrhu, že přesun do státní správy nebude finančně náročný, budovy jsou vytipované, náklady spočítané a v ničem není problém. Tak jak nikdo neřešil fakt, že je třeba zaplatit zaměstnancům odstupné, v případě rušení pracovního místa, tak nikdo během příprav zákona nepomyslel na současné prostory, ve kterých se stavební odbory v rámci spojeného modelu výkonu státní správy nacházejí a už vůbec nikdo nebral v potaz problematiku přesunu archivů a vedení spisové služby. A tak jsme se na vše výše uvedené zeptali.

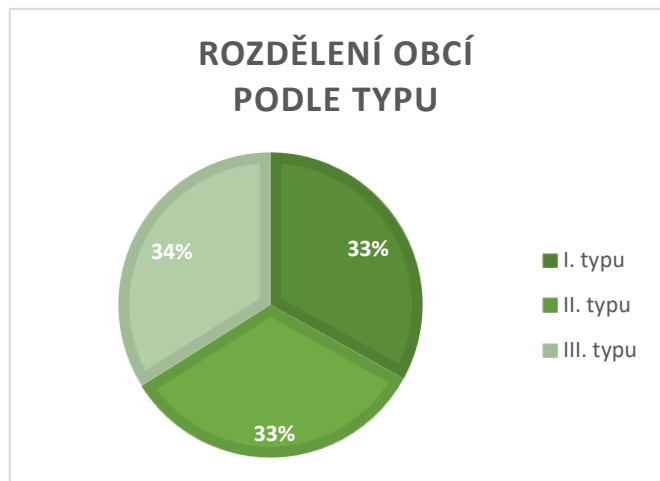
Bleskový dotazník

S ohledem na fakt, že všechny výše uvedené detaily, které jsou ovšem velmi podstatné a měly bychom je znát v době přijetí zákona, nebyly předkladatelem řešeny, a protože se návrh zákona nacházel ve sněmovně již před druhým čtením, museli jsme ve velmi krátkém čase (od 30. 3. – 6. 4. 2021) získat odpovědi zástupců samospráv na zásadní otázky, které by nám pomohly zmapovat dopady.

Je třeba říct, že i přes takovouto bleskovou akci, vyplnilo během několika dní dotazník 240 obcí, kdy validních odpovědí bylo 237. Z pohledu typu obcí se jednalo o neobvykle vyváženou účast, což jen dokazuje, že zájem o tuto problematiku je napříč celou samosprávou, neboť se změna dotkne v podstatě všech.

Malé obce si nejsou jisté, zda jejich stavební úřad, který zajišťoval malé území bude zrušen. Obce II. typu také nemají informace, zda budou nakonec územním pracovištěm krajského stavebního úřadu, či budou jejich stavební odbory zrušeny. Velká města se obávají, zpomalení chodu stavebního úřadu, pod který spadají z důvodu rozšířené agendy o zrušené stavební odbory a také z pohledu vzdáleností, které budou muset úředníci ke stavebníkovi urazit, což bude představovat značnou ztrátu času.

Zrušení malých stavebních úřadů a tím pádem i oddálení občana od úřadu je totiž třeba vnímat i z pohledu kontroly. V případě větších vzdáleností nebude probíhat tak často, či v případě potřeby bude vykonávána s malou frekvencí či odezvou na podání/udání, což ovšem bude prohlubovat neznalost místní poměrů pracovníka z krajského města a zvyšování počtu černých staveb s následným promlčením přestupků.



Souhlasili byste s pokračováním provozu stavebního odboru ve vaší budově?

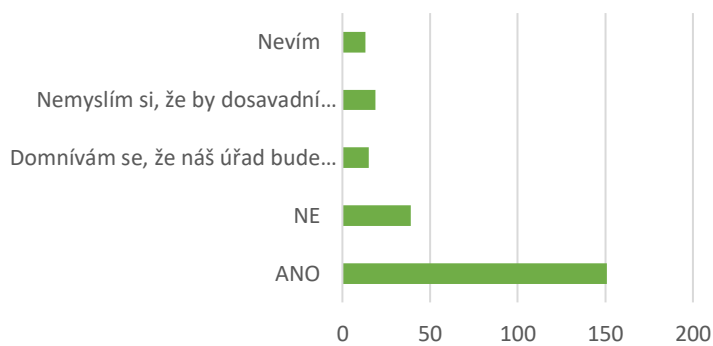
První otázky dotazníku se týkaly administrativních údajů, jako je kraj, počet pracovníků vyřizujících problematiku územního a stavebního řízení a počet obyvatel. Zpětně jsme zjistili, že možná lepší výpovědní hodnotu by přinesl dotaz na počet obyvatel ve správním území stavebního úřadu. Na vyhodnocení dotazníku toto sice nemá zásadní vliv, nicméně získané informace by byly jistě zajímavější. Stejně tak otázka na pracovníky nebyla nasměřována explicitně i na pracovníky speciálních stavebních úřadů, které jsme, pokud byly jejich počty vyplněny, sečetli. Grafy k administrativním otázkám naleznete na konci vyhodnocení.

Ta nejzásadnější otázka, kvůli které jsme dotazník narychlo rozposílali zněla:

„V případě změny struktury stavebních úřadů (zrušení spojeného modelu) souhlasili byste s pokračováním provozu stavebního odboru ve vaší budově?“

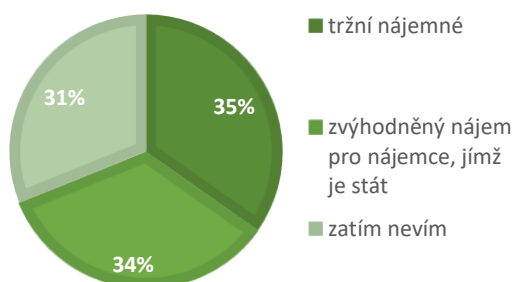
Na výběr dostali respondenti z odpovědí typu: ANO; NE; Domnívám se, že náš úřad bude zrušen, tedy nebudeme problém pronájmu řešit; Nemyslím si, že by dosavadní propojení bylo v naší budově

Souhlasili byste s pronájmem prostor státnímu stavebnímu úřadu?



stavebně technicky možné; a obligátní Nevím.

ZA JAKÝCH PODMÍNEK BYSTE PRONAJÍMALI PROSTORY?



Zrovna odpověď „Nevím“, je v této situaci absolutně pochopitelná, protože stejně jako zaměstnanci museli odpovědět na základě „doposud známých podmínek“, které byly minimální, i zástupci obcí museli pracovat s informacemi co mají. A upřímně, moc toho jasného není.

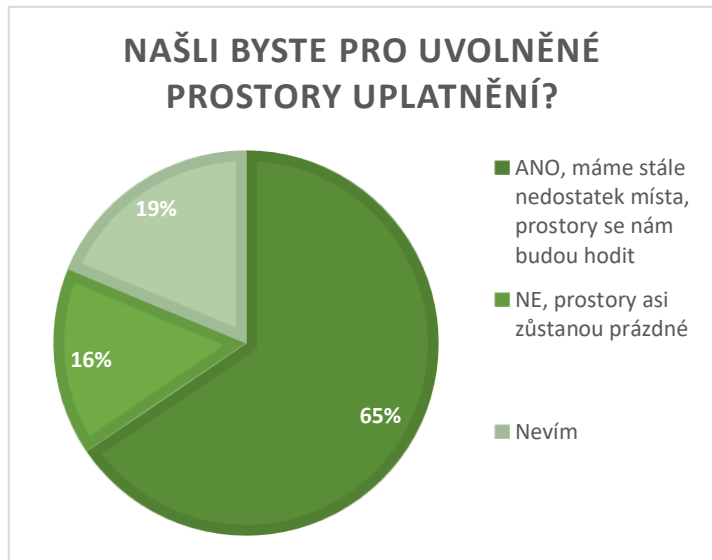
S možným pronájmem by tak souhlasily 2/3 respondentů, kterých jsme se následně zeptali, za jakých podmínek by ponechali provoz stavebního odboru ve své budově. Na výběr byly odpovědi: za zvýhodněný nájem pro nájemce, jímž je stát; za tržní nájemné; a zatím nevím.

Zde došlo opět k naprosto vyrovnanému vzorku odpovědí, kdy třetina si nebyla jistá, jaké podmínky by si kladla, třetina respondentů by požadovala tržní nájemné a třetina by dala nájemci (státu) slevu, neboť se z pohledu obchodu jedná o jisté finance.

S ohledem na fakt, že se většina radnic potýká s nedostatkem místa, především ve větších městech a s přihlédnutím k nejasným postojům rezortu, který se v rámci přesunu stavebních úřadů vyjadřoval ve stylu „byly vytipovány budovy“ apod., nicméně nebylo sděleno

jaké, kde a za jakých podmínek, položili jsme respondentům další otázku, která by reagovala na situaci, kdy stát o stávající prostory nebude mít zájem.

Dotaz byl položen tentokrát všem, neboť 2/3 respondentů se v předchozí části vyjádřily v tom smyslu, že by prostory stavebnímu odboru prošly a zbylá 1/3 nepočítala s pokračováním provozu odboru, případně nebyl pronájem ze stavebně-technického hlediska možný. Na otázku „*V případě odchodu stavebního úřadu z vaší budovy nebo jeho zrušení, najdete pro uvolněné prostory uplatnění?*“ 2/3 odpověděly „ANO, máme stále nedostatek místa, prostory se nám budou hodit“, necelá 1/5 si nebyla odpovědí jistá a pouze 16 %



respondentů se domnívá, že prostory po stavebním odboru asi zůstanou prázdné. Ti, také převážně ve svých předchozích odpovědích patřili do skupiny respondentů, kteří by prostory případně nabídli i za zvýhodněné nájemné. V sekci komentářů k této části některé obce sdělily, že stavební úřad se nachází v pronajaté budově, kterou nebudou muset alespoň platit.

Obecní a městské úřady se nachází v historických budovách, kde rozdělení pro dva nájemce, kteří jsou také dvěma zaměstnavateli není možné, a proto je pravděpodobné, že v některých případech bude muset stát opravdu hledat vhodné prostory k pronájmu a celý úřad přesouvat. V rámci dotazníku se jednalo o 8 % respondentů, což v celkovém počtu stavebních úřadů, které budou zachovány, představuje už nezanedbatelný počet, kterým se bude muset rezort zabývat.

Velkým úskalím, které sdílení budovy představuje je postoj občana, který nebude rozlišovat mezi obecním úřadem a státním stavebním úřadem sídlícím v budově úřadu a své případné stížnosti bude vždy automaticky směřovat na starostu či starostku obce. Na to poukázali někteří respondenti, kteří mají zkušenost s odloučením dávkových agend sociálních odborů na Úřady práce, které si zřídily pobočku v budově obecního úřadu.

Úřadů bude méně, ale jak to bude s lidmi?

Vhodné prostory jsou jedna věc, nicméně mnohem komplikovanější oblastí, se kterou se mělo dle našeho názoru komunikovat, jsou zaměstnanci stavebních úřadů. Jak bylo výše uvedeno, březnová anketa ukázala, že do státní správy chce přejít jen 40,7 % zaměstnanců. Necelých 27 % očekává, že dostane nabídku od svého stávajícího zaměstnavatele a více jak 32 % v zaměstnání skončí úplně. Čísla to nejsou hezká z žádného úhlu pohledu. Ať už se díváme na třetinu těch, kteří půjdou do jiného segmentu (či do důchodu), nebo ani ne polovinu zaměstnanců, co chce přejít do státního úřadu. Kdo chybějící úředníky doplní zatím není jasné,

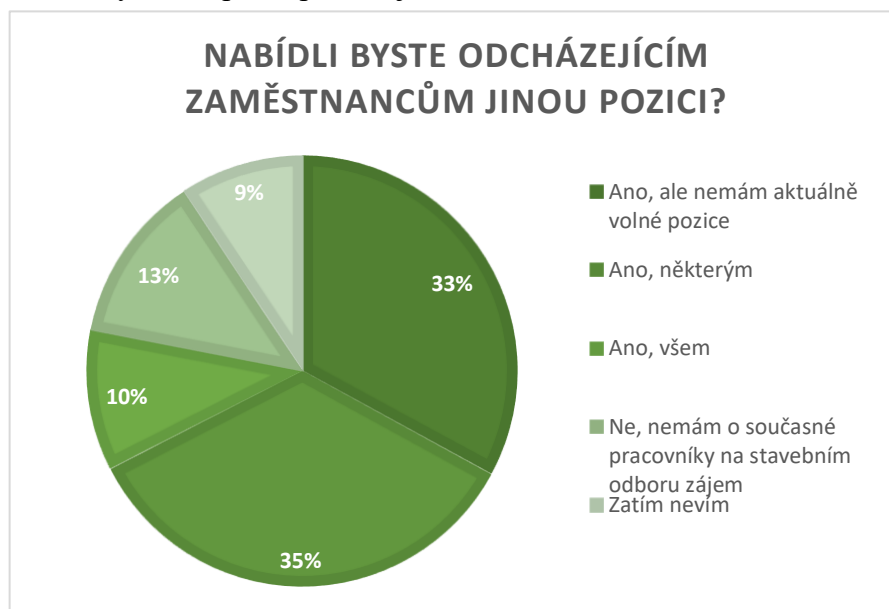
nicméně rezort předpokládá, že proces bude efektivnější, snad se přiblížíme i vizi celkové digitalizace, takže se není třeba bát personálního nedostatku.

Pro náš dotazník je samozřejmě nejdůležitější skupina těch, kteří by na obci chtěli zůstat. Zajímalo nás, zda o tyto pracovníky bude mít obec zájem, na což jsme se respondentů také zeptali a jejich odpovědi nás překvapily. Na otázku: „**Pokud by došlo ke změně systému stavebních úřadů, nabídli byste stávajícím zaměstnancům jinou pozici v rámci organizační struktury vaší obce/města?**“ bylo možné odpovědět následovně: *Ano, ale nemám aktuálně volné pozice; Ano, všem; Ano, některým; Ne, nemám o současné pracovníky na stavebním odboru zájem; a Zatím nevím.*

Pozitivních odpovědí, tedy zástupců obcí, kteří by měli o pracovníky zájem je v součtu více než 75%, kde ovšem 1/3 by sice o zaměstnance zájem měla, ale v tuto chvíli nemá aktuálně volné pozice. Což však neznamená, že situace bude stejná i ve chvíli, kdy nabyde účinnosti část nového zákona věnující se transformaci a vzniku Nejvyššího stavebního zákona. Dle komplexního pozměňovacího návrhu poslance Kolovratníka, by tato část měla být účinná již k 1. lednu 2022, tedy za necelých 8 měsíců a méně než za 6 měsíců po ukončení zákonodárného procesu, což je opět více než ukvapené a nepromyšlené.

Výsledky zájmu o zaměstnance stavebních úřadů ve své podstatě jen potvrzují dosavadní zkušenosti některých obcí, kdy byli zaměstnanci dávkové agendy sociálních odborů odloučeni na Úřady práce, kam již v začátku nepřešli v plném počtu a do několika let se větší počet opět na městské a obecní úřady vrátil. Od zavedení Drábkovy reformy před necelými osmi lety se stále nepodařilo dosáhnout ideálního počtu pracovníků na úřadech práce, kde je stále podstav celorepublikově v řádu několika stovek pracovníků, což má nakonec neblahý vliv především na občany, kteří služby úřadů práce potřebují.

I díky těmto zkušenostem jsou zástupci obcí a měst proti odluce a zrušení smíšeného modelu, protože v konečném důsledku centralizace znamená dražší provoz, podstav zkušených úředníků a prodlužování lhůt. Což jsou všechno argumenty, které stále opakujeme již druhý rok, kdy vystupujeme proti přijetí nového stavebního zákona.



A co bude s archivy?

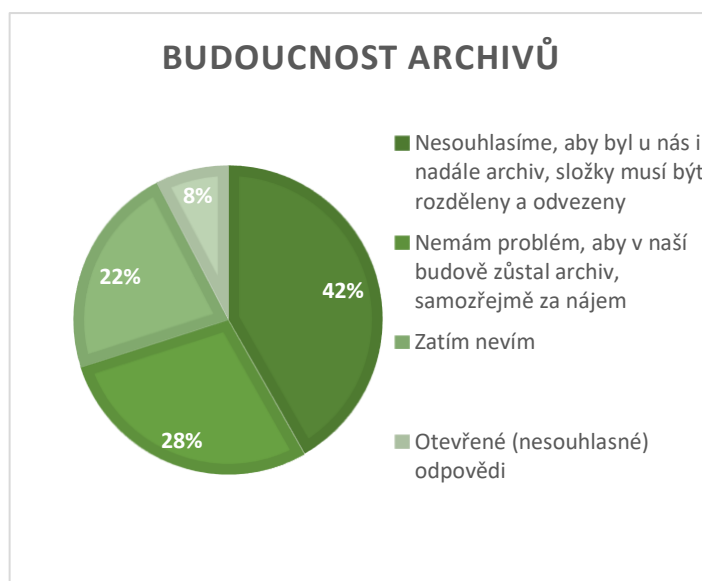
Archivům a spisové elektronické službě se navrhovatel ani jednoho návrhu zákona nevěnoval vůbec. Tato oblast funguje léta ve spojeném modelu, který bude velmi komplikované a nákladné rozdělit. Už vybudování samotného nového archivu s ohledem na požadavky místa a technologií je velmi nákladný proces, stejně jako fyzické přestěhování, a co pak takové dělení a kopírování všech obecních složek. V případě archivů se nacházíme opravdu ve velmi komplikované situaci.

Dle současného znění zákona je vlastník nemovitosti povinen vést stavební dokumentaci a archivovat ji. Je to tedy jeho odpovědnost. V případě, že tuto dokumentaci nemá, může zkusit své štěstí v příslušném archivu, kde se nachází složka ke každé nemovitosti, kam se také ukládají kopie rozhodnutí, plánů apod., pokud je např. vedeno řízení. Do složky má přístup jen majitel nemovitosti, nebo ten, komu byla udělena plná moc. Již z důvodu objemnosti každého archivu, malých prostor a také smíšeného modelu jsou na obcích, kde jsou stavební úřady, archivy spojené. Stejně jako jsou spojené elektronické spisové služby.

Z logiky věci stavební úřad ukládá rozhodnutí do archivu k jednotlivým budovám a stejně tak obec si ukládá k jednotlivé budově příslušná rozhodnutí. Ovšem tím, že stavební úřad a obecní úřad jsou jedna instituce, tak se vše ukládá jen jednou. V archivech se nachází dokumentace i sto let stará a není v silách obce ani stavebního odboru, aby se vedla na jednom místě složka dvakrát. Nedává to význam a doposud toto nepředstavovalo problém, který by bylo potřeba řešit. Kdyby na tento fakt neupozornily obce, zřejmě by se archivy neřešily až do chvíle, kdy by došlo k faktickému dělení majetku a zaměstnanců.

Zřejmě i z těchto důvodů s dalším pokračováním stavebních archivů v obecních budovách nesouhlasí téměř polovina respondentů. Na otázku: „**V případě změny systému stavebních úřadů, jak přistoupíte k existenci "spojených" archivů (ptáme se na fyzické složky, ne na spisovou službu)?**“ pozitivně „*Nemám problém s tím, aby v naší budově zůstal archiv, samozřejmě za nájem*“ odpověděla jen necelá třetina dotázaných (28 %), což při srovnání s ochotou pronajímat nadále prostory stavebnímu úřadu, myšleno kanceláře, souhlasily $\frac{3}{4}$, tedy 75 % - vyhodnoceno viz výše.

Pro tuto otázku jsme také nechali jednu odpověď otevřenou, abychom měli možnost se seznámit s individuálními případy a postoji k dělení archivů. Nejčastějším komentářem byl strach z dělení a snaha o zachování originální dokumentace, stejně jako neschopnost si představit další společné, avšak rozdělené fungování. Problém ve fungování představují: přístupy cizích osob do prostor kam smí jen úředníci úřadu, pojištění a celkové zabezpečení, které archivy musí mít a následné komplikované rozdělení odpovědností.



Otázka archivů nebyla řešena žádným pozměňovacím návrhem, a to jak ze stránky procesní, tak finanční. V tomto bodě je tedy třeba vyčkat na reakci rezortu, který by měl otázku nutného rozdělení archivů vyložit.

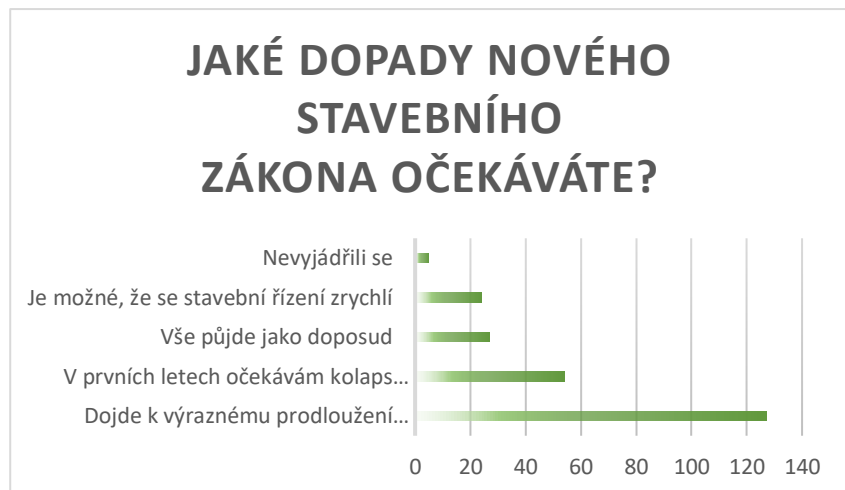
Jaké dopady nového stavebního zákona očekáváte?

Na konec našeho bleskového dotazníku jsme si připravili otázku „*Jaké dopady nového stavebního zákona očekáváte?*“ na kterou mohli respondenti odpovědět jednou z formulovaných odpovědí: *Dojde k výraznému prodloužení stavebního řízení, a to nejen na počátku, tedy svůj účel to nesplní; V prvních letech očekávám kolaps stavebního řízení, následně zlepšení; Je možné, že se stavební řízení zrychlí; a Vše půjde jako doposud;* Respondenti měli právo neodpovídat, případně využít velkorysý prostor pro komentář.

Z komentářů, kterých se nám sešel velký počet, chystáme infografiku, nicméně tuto chvíli můžeme jen potvrdit, to co je všem jasné, že jsou starostové spíše skeptičtí k návrhu stavebního zákona a nemají pocit, že by se po jeho přijetí řízení zrychlilo, alespoň ne ihned.

Obecně lze říct, že každá nová legislativa představuje počáteční komplikace, které jsou přímo úměrné úsilí a přípravám, které do jejího vzniku předkladatelé i zákonodárci vložili. Než se ustálí aplikační praxe zákona, může to trvat léta, zvláště když se jedná o nedokonalý zákon, který nemá např. detailně zpracovanou důvodovou část a hodnocení dopadů a kdy v nejistotě nakonec musí rozhodovat soudy.

Špatné zákony komplikují lidem život, snižují víru v právní stát a představují zvýšené výdaje, což je něco, co starostové nikdy nemohou podpořit.



Autorka dotazníku a jeho vyhodnocení:

Jindra Tužilová, vedoucí legislativní analytička, tuzilova@smscr.cz, 777 83 93 73

Kontakty pro další informace:

Lukáš Novák, tiskový mluvčí SMS ČR, lukas.novak@litigocommunications.cz, 724 255 725

Přehledy z administrativních dat:

