

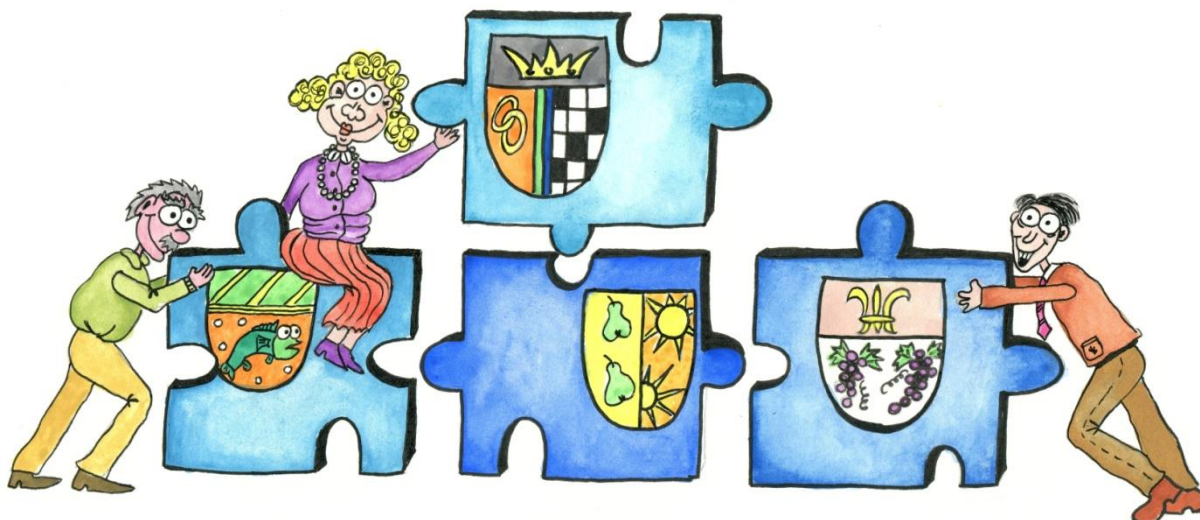
## Obce sobě

### Projekt Svazu měst a obcí ČR NA PODPORU MEZIOBECNÍ SPOLUPRÁCE

# METODIKA MEZIOBECNÍ SPOLUPRÁCE

*verze 1.1, říjen 2013*

Svaz měst a obcí  
**SMO**  
ČESKÉ REPUBLIKY



## Obsah:

1. Sídlní struktura a možnosti meziobecní spolupráce .....	3
1.1 Sídlní struktura v České republice a její vývoj .....	3
1.1.1 Vývoj sídlní struktury v období 1918-1989 .....	3
1.1.2 Vývoj sídlní struktury po roce 1989.....	4
1.2 Možnosti řešení rozdrobené sídlní struktury – slučování nebo spolupráce? .....	5
2. Legislativní rámec meziobecní spolupráce.....	10
2.1 Spolupráce obcí před obnovou jejich samosprávné povahy .....	10
2.2 Možnosti spolupráce obcí v souvislosti s obnovou obecního zřízení .....	10
2.3 Spolupráce obcí prostřednictvím institutu Okresního shromáždění .....	12
2.4 Meziobecní spolupráce dle platné legislativy .....	13
2.5 Institut Společenství obcí .....	14
2.6 Faktické důsledky delegování výkonu státní správy v různém rozsahu na obce .....	15
2.7 Spolupráce obcí s dalšími subjekty.....	16
3. Návrh věcného řešení nové formy meziobecní spolupráce.....	17
3.1 Východiska.....	17
3.2 Příčiny zasazení meziobecní spolupráce do rámce územního obvodu obce s rozšířenou působností .....	18
3.3 Charakteristika navrhovaného modelu Svazku obcí územního obvodu ORP .....	19
3.4 Základní charakteristiky meziobecní spolupráce v území ORP .....	20
3.5 Právní postavení Svazku obcí územního obvodu ORP .....	21
3.6 Možné úkoly a činnosti Svazku obcí územního obvodu ORP .....	22
3.7 Komunikační platforma- neformální Shromáždění zástupců .....	23
3.7.1 Vzorový jednací řád Shromáždění zástupců .....	26
3.7.2 Přípravný výbor pro vznik Svazku obcí územního obvodu ORP .....	28
4. Harmonogram realizace projektu meziobecní spolupráce doplněný procesní mapou.....	30
4.1 Časový harmonogram postupu realizace projektu .....	30
4.2 Organizační a věcné zajištění realizace Projektu – úloha Smluvního partnera, realizačního týmu a motivujících starostů .....	34
4.3 Komunikace vně a uvnitř Projektu .....	43
5. Přílohy.....	47

## 1. Sídlní struktura a možnosti meziobecní spolupráce

### 1.1 Sídlní struktura v České republice a její vývoj

Česká republika je charakteristická velmi rozdrobenou sídlní strukturou, v mezinárodním srovnání srovnatelnou jen se státy jako jsou např. Slovensko či Francie<sup>1</sup>. K 1. 1. 2013 existuje na území Česka dle databáze Ministerstva vnitra 6253 obcí, zatímco například v Dánsku po reformě veřejné správy v roce 2007 jen 98 obcí.

Existence velkého počtu obcí lze na jednu stranu vnímat jako pozitivní – především možnost demokratické participace na správě věcí veřejných, blízkost samosprávy občanům), na druhou stranu však s sebou fragmentace obcí přináší řadu problémů – především limitované ekonomické možnosti malých obcí či nižší kvalitu veřejných služeb Blažek<sup>2</sup>. Hampl a Dostál<sup>3</sup> pak jako negativa uvádí neschopnost nejmenších obcí provádět velké investiční projekty, zajistit základní služby (veřejná doprava, sběr odpadu a jeho svoz/likvidace) a jako problematickou hodnotí také často malou kvalifikovanost vedení úřadu.

#### 1.1.1 Vývoj sídlní struktury v období 1918-1989

Při založení Československa v roce 1918 existovalo obcí více než 11 tisíc<sup>1</sup> a v podstatě stejná situace byla také v roce 1948. Poté však došlo k výrazné redukci počtu obcí, resp. k jejich násilnému administrativnímu slučování po vzoru vývoje v ostatních zemích. Tyto tendence se nejnápadněji prosadily především v 70. a 80. letech.

V roce 1971 začala být uplatňována koncepce tzv. **střediskové soustavy obcí**, kdy bylo započato rozlišování sídel na střediska osídlení obvodního významu (SOOV), střediska

<sup>1</sup> HAMPL, M., MÜLLER, J. (1998): Jsou obce v České republice příliš malé? Geografie – Sborník české geografické společnosti, 103, 1, s. 1-12. .

<sup>2</sup> BLAŽEK, J. (2002): System of Czech local government financing as a framework for local development: 12 years of trial and error approach. Acta Universitatis Carolinae – Geographica, 37, 2, s. 157-173.

<sup>3</sup> HAMPL, M., DOSTÁL, P. (2007): Geography and territorial administration in the Czech Republic: Issues of fragmentation and rescaling. Univerzita Karlova v Praze, Přírodovědecká fakulta, Katedra sociální geografie a regionálního rozvoje.

osídlení místního významu (SOMV), nestředisková sídla trvalého významu (NSTV) a nestředisková sídla ostatní (NSO). K určité preferenci vybraných sídel však docházelo již od 60. let (blíže viz Kalecký<sup>4</sup>). Inspirací pro uplatnění střediskové soustavy obcí byla Christallerova teorie centrálních míst (využívaná hojně také v západoevropských zemích a to zejména v 50. a 60. letech; samotná teorie byla vytvořena v roce 1933).

První generace opatření (zhruba vymezená obdobím 1971-1976) byla charakteristická snahou o maximální rovnost všech vymezených střediskových obcí, včetně koncentrace ekonomických (zejména průmyslových) aktivit. Právě snaha o maximální rovnost v lokalizaci ekonomických aktivit se neukázala jako efektivní a druhá generace opatření tak směřovala do určité míry opačným směrem – tedy ke koncentraci ekonomických (zejména průmyslových) aktivit na území omezeného počtu středisek. Za tímto účelem byly vymezeny tzv. **sídelní regionální aglomerace** (s jádrovými a přidruženými sídelními centry) a významná centra osídlení (mimo aglomerace) – tedy území, na kterém měla být realizována většina rozvojových aktivit.

Na konci 80. let tak (po období několikaletého slučování obcí) v Česku existovalo zhruba 4100 obcí. Galvasová<sup>5</sup> přitom uvádí, že reálně existovala jen cca 3 500 obcí, zbylých zhruba 600 obcí nemělo své správní orgány a bylo připojeno k jiným střediskovým obcím, jejichž národní výbory vykonávaly správu i pro tyto obce. Zároveň připomíná, že proces integrace obcí nebyl československým specifikem, ale probíhal současně také ve většině států tehdejšího východního bloku i v západní Evropě (s výjimkou Francie).

### 1.1.2 Vývoj sídelní struktury po roce 1989

Po roce 1989 došlo k opětovnému nárůstu počtu obcí – ve velmi krátké době se osamostatnilo více než 2 tisíce obcí. Více než 80 % obcí přitom mělo méně než 1 000

---

<sup>4</sup> KALECKÝ, L. (2012): Středisková soustava osídlení – moderní utopie, nebo tradiční nástroj uspořádání prostoru. <http://www.dvs.cz/clanek.asp?id=6544450>

<sup>5</sup> GALVASOVÁ, I., BINEK, J., CHABIČOVSKÁ, K., HOLEČEK, J., HALÁSEK, D. (2007): Spolupráce obcí jako faktor rozvoje. Brno, Georgetown, 144 s.

obyvatel, byť zde žilo pouze 17 % obyvatel (Kadeřábková a Trhlínová<sup>6</sup>). Jako hlavní příčiny této opětovné dezintegrace obcí uvádí Hampl a Müller<sup>1</sup> politickou aktivizaci lokálních komunit a přirozenou reakci na předchozí centrálně organizované slučování obcí. Byť proces slučování obcí probíhal v 70. a 80. letech v řadě států tehdejšího východního, nedošlo po změně společenských a ekonomických podmínek ve všech státech k jejich opětovnému odtržení - například v Polsku a v Bulharsku (blíže viz Kameníčková<sup>7</sup>).

Vývoj po roce 1989 je také charakteristický návratem k přirozeným tendencím rozvoje, představovaným jevy typu metropolizace (zvýšení koncentrace ekonomických aktivit v jádrových regionech – zejména pak nejprogresivnějších aktivit, především kvartérních) a suburbanizace, jejíž dynamika se výrazně prosazuje od začátku minulé dekády, výrazně ovlivňuje migrační toky v území a proměňuje vztah jádrového města a obcí v jeho zázemí.

Sídelní struktura (resp. podíl nejmenších obcí) je přitom na území Česka diferencovaná. Obecně lze konstatovat, že strukturu osídlení v jednotlivých českých regionech ovlivňují jak fyzicko-geografické faktory, tak například důsledky historických změn – zejména pak existence větších sídel ve znovu osídlených oblastech (Hampl a Müller<sup>1</sup>). Jako dva protiklady proti sobě lze postavit jihozápadní Moravu - rozdrobená struktura - na jedné straně a východní polovinu Moravy a Slezska na straně druhé (případně také území Ústeckého a Karlovarského kraje) - koncentrovaná struktura.

## **1.2 Možnosti řešení rozdrobené sídelní struktury – slučování nebo spolupráce?**

Mimořádnou fragmentaci sídelní struktury a z ní vyplývající dopady na řízení efektivitu veřejných služeb lze teoreticky řešit dvěma způsoby. Prvním je působit na slučování obcí – ať již direktivním způsobem nebo (finančním) tlakem na nejmenší obce nebo snahou o větší spolupráci obcí a její podporou ze strany státu (legislativní rámec, finanční podpora formou zvýšených příspěvků apod.). Obě varianty mají v Evropě své zastánce i příklady států, které

<sup>6</sup> KADEŘÁBKOVÁ, J., TRHLÍNOVÁ, Z. K. (2008): Dobrovolná sdružení obcí. In: Region a regionální vědy.

<sup>7</sup> KAMENÍČKOVÁ, V. (2003): Stojí za to usilovat o slučování obcí? <http://www.dvs.cz/clanek.asp?id=5637922>

se jednou z cest vydaly. Procesem slučování obcí prošly zejména skandinávské státy (např. Švédsko, Dánsko), státy s protestantskou tradicí, naopak státy se silnou lokální identitou jako Francie či Itálie se vydaly cestou spolupráce obcí.

Oba koncepty našly také v Česku své zastánce. Např. Hampl a Müller <sup>1</sup> volají spíše po slučování obcí, přičemž za hlavní argumenty označují principy ekonomické a organizační racionality. Jedná se zejména o úspory z rozsahu, omezení řídicího aparátu (zároveň však zajištění jeho lepší kvalifikovanosti). Autoři zmiňují také finanční a politickou nestabilitu nejmenších obcí a uvádí, že uspokojování potřeb obyvatelstva probíhá spíše na mikroregionální úrovni, což popírá argument o přílišné vzdálenosti veřejné správy občanům. **Na druhou stranu přiznávají, že v českých podmínkách a s ohledem na historické okolnosti, nelze o slučování obcí fakticky uvažovat.**

**Druhým konceptem je možnost spolupráce obcí**, což se v českých podmínkách jeví jako proces, který má větší naději na úspěšnou realizaci. **Také české obce prostřednictvím Svazu měst a obcí České republiky dlouhodobě deklarují, že před slučováním obcí preferují spíše meziobecní spolupráci (viz SMO 2010<sup>8</sup>).** V této souvislosti lze zmínit dlouhodobou (od roku 2002) spolupráci Svazu na tomto tématu s Ministerstvem vnitra.

V českém prostředí je však jednou z bariér rozvoje meziobecní spolupráce chybějící a ucelená koncepce meziobecní spolupráce (Ježek<sup>9</sup>). Dobrovolná sdružení obcí v posledním desetiletí vznikala v poměrně hojném počtu, postupně pokryla většinu území Česka, avšak zdá se, že dynamika jejich vývoje již byla vyčerpána, že což lze přičítat právě chybějící koncepci, která by vytvořila prostor pro vytvoření sítě svazků obcí, které by pokrývaly celé území republiky a aktivně přispěly k efektivnímu zajištění veřejných služeb v působnosti obcí.

---

<sup>8</sup> *SVAZ MĚST A OBCÍ (2010)*: Svaz měst a obcí nikdy nepodporoval násilné slučování obcí. <http://www.smocr.cz/cz/publikace/tiskove-zpravy/svaz-mest-a-obci-cr-nyky-nepodporoval-nasilne-slučovani-obci.aspx?referrerID=102>

<sup>9</sup> *JEŽEK, J. (2006)*: Dobrovolná sdružení obcí a měst v České republice a jejich budoucnost. Západočeská univerzita v Plzni, středisko pro výzkum regionálního rozvoje.



Významným krokem, který zakotvil možnost obcí sdružovat se pro zajištění daného účelu, byla ratifikace **Evropské charty místní správy** v roce 1999. Klíčový je především **čl. 10 Právo místních společenství na sdružování**:

**1. Místní společenství mají právo při výkonu svých pravomocí spolupracovat a v mezích zákona se k plnění úkolů společného zájmu sdružovat s jinými místními společenstvími.**

**2. Každý stát uzná právo místních společenství být členy sdružení na ochranu a k prosazování jejich společných zájmů a členy mezinárodního sdružení místních společenství.**

**3. Za podmíněk, které mohou být stanoveny zákonem, jsou místní společenství oprávněna spolupracovat se svými protějšky v jiných státech.**

SBÍRKA ZÁKONŮ částka 61, rozeslána dne 17. 8. 1999

Kameníčková <sup>7</sup> zmiňuje několik aspektů, které hovoří proti slučování obcí, jedná se o:

1. Zvětšení vzdálenosti, kterou musí občan urazit za účelem vyřízení řady záležitostí,
2. Slabou ochranu potřeb malých sídel v případě sloučení,
3. Ztrátu bezprostředního vztahu mezi obyvateli a zastupiteli.

### **1.3 Vhodná řádovostní úroveň spolupráce obcí a snaha o komplexní přístup**

Pokud vyjdeme z konstatování, že v České republice je optimálním řešením pro zajišťování efektivní nabídky služeb občanům za existence rozdrobené sídelní struktury spolupráce obcí, pak zůstává otázkou na jaké úrovni tuto spolupráci v ideálním případě provést. Dalším kritériem je nemožnost svěřením rozhodovacích pravomocí týkajících se zajištění veřejných služeb (garantování nabídky) požadovaných legislativou do rukou subjektů mimo veřejnou správu. Je však zřejmé, že zapojení ostatních aktérů do procesů identifikování potřeb, nalézání řešení či následného zajištění služeb prostřednictvím mechanismu partnerství je žádoucí.

Jako jeden ze slabých stránek již existujících mikroregionů (zakládaných většinou na bázi dobrovolného svazku obcí) byla uváděna absence přirozeného jádra a slabá funkčnost daného území (Pavlas a Pápol<sup>10</sup>), oslabující jeho územní soudržnost. Meziobecní spolupráce by se měla odehrávat i ve skutečně funkční územní jednotce s přirozeným jádrem, která je přirozeně integrovaná procesy jako jsou dojíždka do škol, do zaměstnání a za službami. Nejnižší takovou vhodnou administrativní jednotkou, která výše zmíněné parametry často splňuje a je tak nejbližší přirozenému sociogeografickému regionu, je území správního obvodu ORP (viz např. Hampl a Dostál<sup>3</sup>).

K vymezení správního obvodu obcí s rozšířenou působností (ORP) došlo v souvislosti s reformou územní veřejné správy v souvislosti s přiblížením výkonu státní správy občanům. Hampl a Dostál<sup>3</sup> hodnotí vytvoření 205 administrativních jednotek jako pozitivní. Nové územní jednotky dle jejich názoru více odpovídají socioekonomické struktuře země než předchozí členění na 77 okresů. Okresy byly vymezeny již v roce 1960 a jejich struktura tak neodpovídala reálně existující struktuře urbánních center a jejich zázemí, jejich vymezení nezřídka odráželo i ideologické pohnutky. **Je zřejmé, že každá lokální (regionální) jednotka musí být integrována procesy, jako jsou dojíždka a vyjíždka do škol, do zaměstnání či za službami – což v současnosti více splňují jednotky vymezené jako správní obvody ORP, které svým vymezením nezřídka navazují na mikroregiony využívané pro potřeby správy po zavedení obecního zřízení v období mocnářství a První republiky.**

Vymezení území ORP bylo důsledkem administrativní reformy odrážející politickou shodu na I. vytvoření smíšeného modelu veřejné správy (tj. samosprávné územní jednotky vykonávají v určitém rozsahu také státní správu), II. skutečnosti, že existující okresy (77 jednotek) jsou příliš velké pro 14 nově ustavených krajů a reprezentovaly pouze výkon státní správy (s výjimkou institutu okresního shromáždění, které však bylo chápáno jako provizorium), III. přístupu přiblížit administrativu blíže občanům, což je tradiční snaha všech reforem územní správy.

<sup>10</sup> PAVLAS, M., PÁPOL, T. (2007): Přehled společných problémů mikroregionů. In: Problémy mikroregionů při tvorbě společných projektů. Hradec Králové, Civitas per Populi, 2006.



Při procesu výběru ORP v první fázi experty vybráno asi 180 jednotek, nicméně vzhledem ke zvážení specifických charakteristik geografické polohy a dopravní dostupnosti byl tento soubor rozšířen na současných 205 (a Prahu).<sup>11</sup>

Využití územních jednotek ORP pro účely meziobecní spolupráce by napomohlo ve snaze plošně pokrýt území celé republiky dobrovolnými svazky obcí. Území ORP vzešlo jako vhodná jednotka pro realizaci meziobecní spolupráce také z průzkumu Masarykovy univerzity v roce 2004 (Šelešovský<sup>12</sup>). Autor nicméně uvádí, že obce III. typu (ORP) nejsou vybaveny aktuálními odbornými analýzami stavu rozvoje svazku obcí a postrádají také informace o praxi v oblasti meziobecní spolupráce v Česku a v zahraničí. Autor dále rozděluje obce III. typu do dvou kategorií 1) na obce v centrech bývalých okresů, které neměly o ustavení dobrovolných sdružení obcí příliš velký zájem a 2) „nové“ (tj. mimo bývalá okresní města) obce III. typu, které v tomto směru vykazovaly vyšší aktivitu. Druhá jmenovaná skupina pak podle autora očekávala od představitelů ostatních obcí větší snahu o zapojení do rozvoje širšího území.<sup>12</sup> Za největší potenciální problémy spojené s vytvářením svazku obcí v území ORP považuje potřebu shody v politické sféře, přijetí legislativních pravidel a zajištění ekonomické motivace.

<sup>11</sup> Jedním z týmů, který se věnoval vymezení budoucích administrativních jednotek, byl tým Katedry sociální geografie a regionálního rozvoje Přírodovědecké fakulty Univerzity Karlovy v Praze. Tento tým vymezil v první fázi celkem 215 center rozdělených do čtyř kategorií (v konečné fázi byly přitom Ministerstvem vnitra vybrána také 4 centra, která doporučená nebyla – mezi nimi například Černošice a Králupy):

- I. Doporučená centra – 170 (vybrány byly všechny)
- II. Méně doporučená centra – 14 (vybráno bylo 13)
- III. Dostatečně velké jednotky, které by mohly být součástí jednotek se silnějšími centry – 9 (7 bylo vybráno)
- IV. Spíše nedoporučené – 22 (vybráno bylo 12)

Více než polovina správních obvodů má populační velikost menší než 30 000 obyvatel. Více než 10 % obvodů pak populační velikost menší než 15 000 obyvatel, byť původní představy Ministerstva vnitra hovořily o stanovení minimální hranice právě v této výši.

<sup>12</sup> ŠELEŠOVSKÝ, J. (2005): Dobrovolné svazky obcí jako faktor zvyšování efektivnosti územní veřejné správy. In: Strecková, Y: Faktory efektivnosti fungování veřejného sektoru a obecné poznatky o vlivu řízení veřejného sektoru na rozvoj regionů. Masarykova Univerzita v Brně, Ekonomicko-správní fakulta, 243 s.

Šelešovský dále interpretuje názory starostů v Jihomoravském kraji, podle jejichž názoru je vznik DSO ve správních obvodech obcí III. typu „přirozenou cestou moderní spolupráce a participace obcí na celkovém rozvoji mikroregionů nebo celých zaostávajících oblastí“ (str. 44).

Projekt Systémová podpora rozvoje meziobecní spolupráce v ČR v rámci území správních obvodů obcí s rozšířenou působností (číslo projektu: CZ.1.04/4.1.00/B8.00001)

## 2. Legislativní rámec meziobecní spolupráce

### 2.1 Spolupráce obcí před obnovou jejich samosprávné povahy

Před rokem 1989 se na spolupráci mezi obcemi nekladl důraz, to samozřejmě nevyklučovalo neformální kontakty a vzájemnou inspiraci. S institucionálního hlediska se ovšem podporovala integrace obcí, kde kromě přímé integrace, bylo podporováno i vytváření místních Národních výborů pro několik obcí, jejichž identita zůstala formálně zachována. V původních obcích pak působily občanské výbory.

Vcelku však integrace obcí, založená na vytvoření systému střediskových obcí nenalezla přílišnou podporu ze strany občanů a naopak ideu jakéhokoli sdružování obcí pro další vývoj spíše diskreditovala. Příčin této skutečnosti bylo více. **Významnou roli hrálo především faktické opomenutí principu dobrovolnosti, nedostatek ekonomické motivace, podvázání rozvoje obytných funkcí i dostupnosti veřejných služeb v obcích, které nebyly střediskové a v neposlední řadě i výběrovost daného řešení.**

### 2.2 Možnosti spolupráce obcí v souvislosti s obnovou obecního zřízení

V roce 1990 se úsilí soustředilo na obnovení obecní samosprávy a otázky meziobecní spolupráce nestály v popředí. Dříve integrované obce se většinou rozpadly a počet obcí se tak značně zvýšil, tím spíše, že původní legislativní zábrany pro desintegraci byly slabé. Zákon ČNR č. 367/90 Sb., o obcích, ve svém původním znění vůbec úpravu meziobecní spolupráce dobrovolných svazků obcí neobsahoval explicitně, pouze odkazoval na Občanský zákoník č.40/1964 Sb., §§ 20f-20j. Tyto paragrafy však současně upravovaly i činnost zájmového sdružení právnických osob (což byla další možnost spolupráce mezi obcemi).

Dobrovolné svazky obcí (dále také DSO), které bylo možné zakládat dle §§ 20a 20b novelizovaného zákona o obcích<sup>13</sup> a zájmová sdružení právnických osob tedy fungovaly podle stejného zákona, avšak lišily se v právním vymezení a v dalších záležitostech, které uváděly DSO do nevýhody. Dobrovolné svazky obcí měly v tehdejší době taxativně vymezen okruh možných činností (např. školství, zdravotnictví, kultura apod.), naopak zájmová sdružení právnických osob mohla svou činnost zaměřit na jakoukoliv oblast.

V zákoně ČNR č. 367/90 Sb., o obcích, došlo k pověření některých obcí zvýšeným výkonem statní správy na to i pro jiné obce v jejich spádovém obvodu. Tyto obce, zákonem pojmenované jako obce s pověřeným obecním úřadem, byly stanoveny nařízením vlády ČR č. 475/90 Sb. Původně mělo být určeno asi 250 těchto obcí, na základě různých politických i regionálních tlaků však jejich počet dosáhl číslo 378. Tato integrace pro účely výkonu statní správy vycházela z uplatnění spojeného modelu výkonu veřejné správy, i když v té době byl vývoj ještě rozporný, neboť zákonem ČNR č. 425/90 Sb. byly zřízeny Okresní úřady, které přestavovaly naopak prvek odděleného modelu.

Poměrně brzy se začaly objevovat problémy dané přílišnou stručností úpravy obecního zřízení a současně praxe ukázala potřebu dílčích změn při zachování základního konceptu obecní samosprávy. K nejvýraznější novelizaci obecního zřízení se přistoupilo v zákoně č.302/92 Sb.

---

<sup>13</sup> Zákon České národní rady č. 302/1992 Sb., kterým se mění a doplňuje zákon České národní rady č. 367/1990 Sb., o obcích (obecní zřízení), ve znění zákona České národní rady č. 439/1991 Sb., zákona České národní rady č. 485/1991 Sb. a zákona České národní rady č. 553/1991 Sb.

Z důvodové zprávy vyplývá, že zařazení Možnost vytváření dobrovolných svazků obcí /oddíl druhý/ na základě dobrovolnosti je jedním z projevů samosprávy obcí. Svazky obcí jako právnické osoby, na něž obce přenesly část své samostatné působnosti, budou významným činitelem při zabezpečování společných úkolů obcí. Svazky obcí se podrobují režimu ustanovení § 20f a násl. občanského zákoníku a upravuje se způsob nápravy nezákonných opatření svazku obcí. Dále se reaguje se na živelné vytváření tzv. euroregionů tím, že se vymezuje rámec pro spolupráci obcí a svazků obcí s obcemi jiných států a pro členství obcí v mezinárodních sdruženích místních orgánů.

Z pohledu vztahu mezi obcemi se jako nejpodstatnější jeví doplnění paragrafů o dobrovolných svazcích obcí (dále jen DSO). Tato zákonná regulace byla vyvolána nezbytností spolupráce obcí na řešení různých úkolů, např. v oblasti životního prostředí, výstavby občanské vybavenosti. Tyto otázky nemohly být v nových podmínkách řešeny administrativně direktivním způsobem a spolupráce vyžadovala právní formu. Regulace v zákoně o obcích však měla jen skutečně základní povahu a neodpovídala na řadu právních otázek, které v souvislosti s meziobecní spoluprací vznikaly. Spolupráce na úseku vlastního výkonu veřejné správy nebyla touto formou pokryta.

### ***2.3 Spolupráce obcí prostřednictvím institutu Okresního shromáždění***

Významnou formou, ve které se realizovaly meziobecní kontakty, se stala Okresní shromáždění. Tato instituce byla zřízena zákonem č. 321/92 Sb., kterým byl novelizován zákon o Okresních úřadech. V tomto Shromáždění byly zastoupeny obce podle stanoveného klíče, tzv. směrné číslo, přičemž rozhodujícím faktorem byl počet obyvatel<sup>14</sup> - viz níže.

Okresní shromáždění kontrolovalo činnost okresního úřadu, schvalovalo a kontrolovalo jejich rozpočet a hospodaření, prosazovalo společné zájmy obcí u okresního úřadu a schvalovalo rozdělení dotací obcím. Naposled uvedená kompetence byla stanovena zcela nevhodně, neboť vedla k silným rozporům mezi zástupci jednotlivých obcí a v některých případech až k faktické nefunkčnosti Okresního shromáždění. Shromáždění mohlo v mezích zákona ukládat úkoly přednostovi okresního úřadu<sup>15</sup>. Tato situace měla ve vztahu k okresnímu úřadu vedle kontrolní funkce rovněž iniciační úlohu.

I když institut Okresního shromáždění představoval provizorium, fungovalo poměrně dlouho. Fakticky vedlo k vytvoření „odvozené“ územní samosprávy na úrovni okresu. Přestože

---

<sup>14</sup> Obce, jejichž počet obyvatel byl nižší než směrné číslo, okresní úřad seskupil tak, že více obcí volilo společného zástupce. K doplnění do stanoveného počtu členů volily po jednom zástupci ještě obce s nejvyššími zůstatky směrného čísla.

<sup>15</sup> Přednosta okresního úřadu mohl usnesení okresního shromáždění předložit vládě ke zrušení, pokud odporovalo zákonům nebo jiným obecně závazným předpisům.

legitimita shromáždění vycházela primárně ze samostatné působnosti obcí, znamenalo zavedení směrného čísla prolomení formálně rovného postavení obcí. To vyústilo ve vytvoření nové instituce samosprávného typu pro celé území okresu. Pouze přechodný charakter této instituce legitimizoval její nedostatečné zakotvení v právním řádu (vazba na Ústavu).

Názory na fungování Shromáždění se liší. Je nesporné, že sehrála pozitivní úlohu v období, kdy nebyla konstituována regionální samospráva. Odvozený charakter tohoto sboru, bez primární legitimacy vzešlé z přímých voleb, odrážel nezáměr o vytvoření plnohodnotné samosprávy na okresní (mikroregionální) úrovni. Šlo však o významný nástroj, který umožňoval obcím spolurozhodovat o rozvoji okresu a o rozdělení finančních zdrojů. Do nového zákona č. 147/2000 Sb., o Okresních úřadech, již nebyla Okresní shromáždění již zahrnuta. V systému české veřejné správy nemá tento institut v současnosti nástupce.

Důležitým hlediskem, které je potřebné brát v potaz při debatě o spolupráci obcí, bylo postavení obcí v Okresním shromáždění a způsob, jakým bylo dosahováno úradku, tj. rozhodnutí tohoto tělesa. Každá obec okresu měla prostřednictvím zástupce (zástupce ale mohl reprezentovat několik obcí) své zastoupení v Okresním shromáždění, nikoliv však jeden hlas. Mechanismus spočívající ve stanovení počtu členů shromáždění a směrného čísla vedl k „vyvážení“ hlasu obce dle počtu obyvatel. Usnesení shromáždění pak bylo přijímáno většinou zástupců. Přestože šlo o formu spolupráce obcí, zvolený mechanismus, který vedl k překročení pravidla 1 obec = 1 hlas, výrazně modifikoval postavení obcí, a to za účelem snadného prosazení rozhodnutí reprezentujícího zájmy většiny obyvatel obcí okresu. Cílem bylo zřejmě zabránění projevům lokálního partikularismu a oportunistu, zlepšení průchodnosti rozhodovacích procesů a posílení účinnosti přijímaných rozhodnutí.

## ***2.4 Meziobecní spolupráce dle platné legislativy***

Nový zákon č. 128/2000 Sb., o obcích přinesl pozitivní změnu v podobě rozšíření právní úpravy DSO, zejména z hlediska jejich smluvního základu. **V zákonu o obcích je činnost DSO**

Projekt Systémová podpora rozvoje meziobecní spolupráce v ČR v rámci území správních obvodů obcí s rozšířenou působností (číslo projektu: CZ.1.04/4.1.00/B8.00001)

definována velmi široce, jako: „ochrana a prosazování společných zájmů“ a majetek vložený obcí do DSO zůstává i nadále ve vlastnictví obce. Nadále však nelze využít DSO pro účely klasické veřejné správy a chybí právní forma sdružování pro tento účel.

**Právní forma DSO, bez ohledu na to, jak jsou formálně pojmenovány, představuje vyhovující základ pro spolupráci v samostatné působnosti obcí, pokud nejde o povinné úkoly samospráv. Bylo by však možné uvažovat o dalším rozšíření právní úpravy smluvního základu této spolupráce.**

Úkoly v samostatné působnosti lze fakticky rozdělit do dvou skupin:

- a) do první skupiny patří úkoly, jejichž plnění je závislé na iniciativě samotných obcí (např. výstavba společné ČOV) a nejde zde o úkoly klasické veřejné správy, zejména se zde nerozhoduje o právech a povinnostech.
- b) druhou skupinu tvoří úkoly, které musí samospráva povinně vykonávat na základě zákona, případně dokonce rozhoduje o právech a povinnostech fyzických či právnických osob. V těchto otázkách zatím obecná právní úprava případného sdružování chybí. Přičemž některé z těchto otázek patří i do samostatné působnosti (např. školství).

## **2.5 Institut Společenství obcí**

V minulých letech se objevily určité návrhy na řešení meziobecní spolupráce využitelné i pro praktický výkon veřejné správy jak v samostatné tak i přenesené působnosti např. nerealizovaný návrh ministerstva vnitra na vytvoření **institutu Společenství obcí** (2005).

Koncept ideově vycházel z existence podobných institucí v západní Evropě (jmenovitě Francie). V českém kontextu vycházel z pozitivních zkušeností s uzavíráním svazků obcí (mikroregionů) s cílem systémově posílit společné řešení hospodářského a sociálního rozvoje celého spádového mikroregionu tvořeného správním obvodem ORP prostřednictvím společného výkonu některých samostatných působností obcí v oblasti školství, sociálních



věcí, zdravotních služeb, životního prostředí, dopravní obslužnosti a vytváření podmínek pro hospodářský a sociální rozvoj území apod.

Společenství obcí mělo také zajišťovat pro své členské obce i výkon některých delegovaných přenesených působností. Společenství obcí mělo být samostatnou veřejnoprávní korporací založenou na dobrovolné dohodě obcí na základě uzavřené zakladatelské smlouvy. Zákon měl stanovit podstatné náležitosti zakladatelské smlouvy, včetně stanovení rozsahu společného výkonu samostatných i přenesených působností obcí<sup>16</sup>.

Tento model vycházel z klasických principů meziobecní spolupráce, avšak předpokládalo se, že jde o spolupráci vyžadovanou zákonem. Vycházelo se z teze, že dobrovolnost spolupráce nevyklučuje zákonnou úpravu jejího územního, kompetenčního a organizačního základu. Předpokládalo se rovné postavení obcí tvořících společenství. Pro rozhodnutí shromáždění zástupců se navrhoval souhlas 3/5 většiny hlasů přítomných členů shromáždění zástupců.

Nicméně k jeho realizaci posléze z různých důvodů nakonec nedošlo. Problémem tohoto návrhu však bylo, že dostatečně nerespektoval specifické potřeby klasické veřejné správy, která vyžaduje přesné vymezení možných kompetencí i respektování obecných správních obvodů, což pochopitelně u DSO není nutné.

## **2.6 Faktické důsledky delegování výkonu státní správy v různém rozsahu na obce**

Vytvoření různých kategorií obcí z hlediska výkonu přenesené působnosti formálně nevede k hierarchii obcí, neboť obce s vyššími kompetencemi nejsou nadřizeny obcím s nižšími kompetencemi a samostatné působnosti mají všechny obce podle zákona stejnou. Ve skutečnosti však výkon přenesené působnosti obcemi vyšších kategorií na území jiných obcí

---

<sup>16</sup> Společenství mělo mít své orgány obdobné orgánům obce: Shromáždění zástupců jako nejvyšší orgán, předsedu společenství obcí, tajemníka úřadu společenství obcí atd. Kompetence těchto orgánů měly být vymezeny zákonem a dále dopracovány ve statutu společenství obcí, který bude dále upravovat ustanovení všech orgánů společenství, jejich postavení, úkoly, práva a povinnosti, způsob svolávání shromáždění zástupců, jeho působnost a způsob rozhodování, schválení tajemníka úřadu společenství obcí a jeho postavení, působnost a postavení kontrolního orgánu.

ovlivňuje i výkon samosprávy těchto obcí. Také jednotlivé úkoly v přenesené působnosti nemohou být řešeny vždy izolovaně, takže vzniká potřeba spolupráce, případně i metodického vedení obcí vůči ostatním obcím. **Tyto obce by naopak měly mít možnost vyjádřit se i k některým otázkám rozhodovaných příslušnou obcí s rozšířenou působností.** Zákonná úprava však na tyto potřeby v současné době nereaguje a tváří se, jakoby z výkonu funkcí obcí s rozšířenou působností vůči ostatním obcím žádné problémy pro vztah mezi nimi nevznikaly.

Důsledkem je dále fakticky nejednotné řešení otázek, např. některé obce s rozšířenou působností metodickou pomoc ostatním obcím ve svém spádovém obvodu z části poskytují, jiné nikoliv.

Uvedenou situaci nelze považovat za uspokojivou, protože zanedbávání reálně existujících potřeb spolupráce obcí vede k poklesu autority zákonné regulace působnosti obcí. **Je proto naléhavé uvažovat o institucionálních formách, které by mohly být přiměřenou náhradou dřívějšího Okresního shromáždění, ovšem v obvodech obcí s rozšířenou působností a šťastněji stanovenými kompetencemi.** Takových to platforem by pak bylo možné využít i v některých dalších oblastech např. v regionálním rozvoji.

## **2.7 Spolupráce obcí s dalšími subjekty**

Obce mohou spolupracovat s dalšími subjekty i na základě **dalších ustanovení soukromého práva**. Obecné ustanovení občanského práva je možné využít při sdružování s dalšími subjekty (§ 47).

Zákon umožňuje **spolupráci rovněž formou účasti územní samosprávy v právnické osobě založené dle obchodního práva** (obchodní společnosti, družstva), je možné zakládat, účastnit se na činnosti **různých forem neziskových organizací** (pro účely spolupráce a koordinace aktivit bývá využívána zvláště forma obecně prospěšné společnosti). V takto ustanovených organizacích mohou mít většinové či menšinové zastoupení, respektive podíl na rozhodování.

Projekt Systémová podpora rozvoje meziobecní spolupráce v ČR v rámci území správních obvodů obcí s rozšířenou působností (číslo projektu: CZ.1.04/4.1.00/B8.00001)

Příkladem je zakládání **místních akčních skupin (MAS)** pro účely čerpání prostředků z Evropského zemědělského fondu pro rozvoj venkova (EZFRV), které mají často charakter o.p.s. Jde o uplatnění metody LEADER (rozvoj venkova ze Společné zemědělské politiky, do roku 2007 samostatná iniciativa Společenství). Činnost MAS spočívá v aktivizaci místních aktérů s cílem rozvoje, zlepšení kvality života občanů na venkově. Obvykle se zaměřují na sféru rozvoje cestovního ruchu, stimulaci malého a středního podnikání – řemesla, doplnění občanské vybavenosti, drobnou infrastrukturu apod. Pro tyto účely jsou vytvářeny korporace dle ustanovení soukromého práva. Zpravidla jde o občanská sdružení, obecně prospěšné společnosti, ojediněle zájmová sdružení právnických osob. Vedle zástupců veřejné správy (obcí a DSO), se na činnosti podílejí další aktéři – představitelé občanské společnosti (občanská sdružení), environmentálně a sociálně zaměřené nestátní neziskové organizace (NNO), představitelé místní podnikatelské sféry, zájmové svazy apod. Žádná ze zájmových skupin ani jednotlivý člen nemají většinové hlasovací právo<sup>17</sup>, tedy ani zástupci obcí či veřejné správy jako takové. MAS vycházejí z principů občanského aktivismu. **Měly by doplňovat aktivity realizované obcemi a jejich účelovými mikroregiony, v některých případech je však spíše dublují či nahrazují.**

### 3. Návrh věcného řešení nové formy meziobecní spolupráce

#### 3.1 Východiska

Problematika rozvoje území je po provedení správní reformy v minulém desetiletí pevně svázána se samostatnou působností obcí (a krajů). Vychází se z teze, že územní samosprávné jednotky představují instituce, jejichž prostřednictvím společenství občanů rozhodují o realizaci svých potřeb, řeší rozvoj „svého“ území<sup>18</sup>. Legitimita je odvozena z kolektivního práva obyvatelstva příslušného území na samosprávu.

<sup>17</sup> Nyní je maximální podíl na hlasovacích právech stanoven ve výši 49 %.

<sup>18</sup> §1 zákona č. 128/2000 Sb., v platném znění o obcích; ustanovení Čl. 100 Ústavy obsahuje právo na samosprávu jednotlivých územních samosprávných celků.

Aktivita ostatních subjektů veřejné správy sledují naplnění celospolečenských (národních, vládních) cílů v území a) vlastní aktivitou nezávislou na činnosti obcí, b) ve spolupráci s obcemi při zajištění dostupnosti statků a služeb (dělba rolí a zodpovědnosti), c) delegováním úkolů na obec prostřednictvím institutu přenesené působnosti (především aktivity regulatorní povahy).

Z významných sektorových politik, které přímo ovlivňují situaci v obcích a kvalitu života obyvatelstva, jde o politiku v oblasti výchovy a vzdělávání, sociální (včetně problematiky chudoby, začleňování a bydlení) a zdravotní politiku (dostupnost zdravotní péče, ambulantní, případně ústavní péče), dopravní politiku (dostupnost a obslužnost) a politiku v oblasti životního prostředí. Dále jde rovněž o politiku v oblasti malého a středního podnikání (včetně cestovního ruchu), výzkumu, vývoje a inovací, zemědělskou politiku, kulturní politiku apod. Horizontální charakter, primárně akcentující územní hlediska, obsahuje česká regionální politika, která zastřešuje i oblast místního rozvoje, případně urbánní politika a politika rozvoje venkova. Pro rozvoj obcí je dále klíčové nastavení pravidel v oblasti územního plánování.

Pro řešení společných záměrů obcí v oblasti rozvoje je možné vytvořit formálně právně samostatné subjekty (právnícké osoby), kterým je svěřena realizace činností v té či jiné oblasti, nebo zajištění poskytování konkrétních služeb. Jde o dobrovolnou aktivitu obcí, která spočívá v koordinaci aktivit a společném využívání zdrojů obcí (na bázi meziobecní spolupráce), případně obce (obcí) a dalších veřejných či soukromých subjektů (s využitím ustanovení občanského či obchodního zákoníku).

### ***3.2 Příčiny zasazení meziobecní spolupráce do rámce územního obvodu obce s rozšířenou působností***

K uskutečňování většiny denních aktivit obyvatelstva dochází na území obce nebo v rámci širšího území, avšak menšího než kraj, tj. ve spádovém, funkčním (nodálním) mikroregionu, často odpovídajícímu územnímu obvodu obcí s rozšířenou působností, ve kterém obec s rozšířenou působností představuje centrum vyšších služeb (střední školy, specializovaná

Projekt Systémová podpora rozvoje meziobecní spolupráce v ČR v rámci území správních obvodů obcí s rozšířenou působností (číslo projektu: CZ.1.04/4.1.00/B8.00001)

zdravotní péče) a především pestrá nabídka pracovních příležitostí (jde o ohnisko místního trhu práce). Správní obvody obcí s rozšířenou působností (ORP) byly vytvořeny pro potřeby zajištění části výkonu přenesené působnosti nově ustavených ORP po zrušení okresních úřadů. Byly ale konstruovány s ohledem na preferenci každodenního prostorového pohybu obyvatelstva (denní dojíždka) a se zohledněním historických a místních souvislostí. Posílení správní úlohy měst pověřených funkcí ORP zpravidla prohloubilo nodální (tj. uzlovou, propojovací) funkci těchto sídel.

Na úrovni ORP vznikl v průběhu posledních 10 let rozsáhlý profesionální úřednický aparát, který zajišťuje výkon správy pro občany obcí ve správním obvodu ORP. Vedle správní agendy se však aktivita těchto úředníků dotýká i činností, které ovlivňují kvalitu života občanů ostatních obcí i dostupnost veřejných statků a služeb a které vyžadují i neformální komunikaci se samosprávnými orgány těchto obcí.

V oblasti regionální politiky i regionálního rozvoje dochází k významnému posunu v náhledu na území vymezeného správním obvodem ORP. **Aktivity státu, ale i krajů se začínají soustřeďovat na posuzování rozvojového potenciálu tohoto území<sup>19</sup> a vůči takto vymezeným územím jsou nejen směřována rozvojová opatření ale i jsou konstruovány i některé dotační tituly.** Právě území vymezené správním obvodem ORP má potenciál stát se rozhraním, v němž se na jedné straně setkávají aktivity v oblasti regionálního rozvoje a regionální politiky a na straně druhé se systematicky prosazuje meziobecní spolupráce. **Spolupracující obce mohou vnést nové impulzy k integrovanému rozvoji tohoto území a vytvořit základ dohody o financování společných strategií.**

### ***3.3 Charakteristika navrhovaného modelu Svazku obcí územního obvodu ORP***

Potřeba zajištění spolupráce obcí při realizaci úkolů v samostatné působnosti v oblasti dostupnosti veřejných služeb a zlepšování kvality života obyvatelstva, které překračují území

---

<sup>19</sup> Např. vymezování hospodářsky slabých regionů ze strany je prováděno právě na úrovni ORP. **Obdobně postupuje i Strategie regionálního rozvoje ČR na léta 2014-2020.** Některé kraje vymezily i růstové oblasti na této bázi.

obce a odehrávají se ve spádovém, funkčním mikroregionu ztotožněném s územním obvodem ORP, vede k formulování návrhu vytvoření **Svazku obcí územního obvodu ORP** s nastavením koordinačních a rozhodovacích mechanismů prostřednictvím sborů starostů. O rozvoji vymezeného území tak budou rozhodovat volení zástupci obcí z titulu jejich postavení jako subjektu veřejné správy, zodpovídajícího jak za příslušné investice, tak jejich dlouhodobou udržitelnost. Jedním z pozitivních výsledků navrhované formy spolupráce je zvýšení vlivu volených představitelů obcí na rozvoj spádového mikroregionu. Tato spolupráce obcí umožní společně efektivně řešit dostupnost vybraných služeb, aniž by se dotkla postavení jednotlivých obcí coby samostatných veřejnoprávních korporací.

Jednotlivé skladebné úrovně rozvoje území by byly stanoveny následovně: obec – spádový mikroregion (územní obvod ORP) – kraj – stát, přičemž činnost existujících entit mimo tuto strukturu by nebyla dotčena. ORP jsou již dnes chápány jak jednotlivými ministerstvy, tak kraji, jako nejnižší „správní jednotky“, kde je možné a účelné realizovat regionální politiku a rozvoj a nastavit systematický sběr dat a informací za dané území.

### **3.4 Základní charakteristiky meziobecní spolupráce v území ORP**

- spádový mikroregion tvořený územím ORP představuje prostorovou jednotku, ve které se odehrává většina každodenních aktivit obyvatelstva; dojíždka obyvatel za prací, do školy, za službami, kulturou vytváří husté předivo vztahů mezi obcemi;
- intenzita a komplexnost vztahů mezi obcemi vyvolává potřebu úzce spolupracovat při:
  - zajišťování vybraných veřejných služeb v přímé kompetenci obcí,
  - společném postupu při realizaci svých cílů vyžadující interakci s ostatními aktéry v území (stát, kraj, jimi zřizované organizace, podnikatelské subjekty, zájmové svazy, komory, vysoké školy apod.)
  - prosazování zájmů spádového mikroregionu vůči kraji při prosazování jeho koncepce regionálního rozvoje (Program rozvoje kraje - PRK a obdobně),



- prosazování svých zájmů týkajících se zajištění konkrétních veřejných služeb v kompetenci jiných orgánů a subjektů veřejné správy,
- vytváření územních partnerství a paktů s institucemi veřejného sektoru působícími v území, se soukromoprávními subjekty (podniky, NNO);
- spolupráce je založená na bázi meziobecní spolupráce;
- spolupráce vychází ze samostatné působnosti obcí a ochoty jejího sdílení při řešení společných potřeb, má z principu dobrovolný charakter – nastavení je však nutné provést na území celé ČR;
- předpokládá se využití veřejnoprávní formy pro spolupráci obcí; kompetenční a organizační uspořádání však může být upraveno zákonem (zákon o obcích);
- svazek má právní subjektivitu a jedná svým jménem, má své orgány; sestavuje rozpočet, může vlastnit majetek;
- primárně se nepředpokládá spolupráce při výkonu přenesené působnosti obcí;
- rozhodnutí je přijímáno na základě kvalifikované většiny, alternativně je rozhodnutí přijímáno na základě většiny počtu obcí a zároveň počtu obyvatel;
- cílem spolupráce je rovněž podpořit fungování stávajících účelových mikroregionů založených obcemi, podporovat dosahování jejich cílů, podpořit jejich rozvojové aktivity plánované v období 2014-2020.

### **3.5 Právní postavení Svazku obcí územního obvodu ORP**

Svazek obcí je právnickou osobou, která je založena na základě smlouvy a jejímž hlavním úkolem je prosazování společných zájmů členských obcí tak, aby byla v souladu s veřejným zájmem. Toto společenství bude mít právní subjektivitu a bude tak moci vystupovat v různých právních vztazích.

Jedná se tedy o právnickou osobu veřejnoprávního charakteru s tím, že v zákoně (zákon o obcích) a v zakladatelské smlouvě budou stanovena všechna její práva a povinnosti. Jako

Projekt Systémová podpora rozvoje meziobecní spolupráce v ČR v rámci území správních obvodů obcí s rozšířenou působností (číslo projektu: CZ.1.04/4.1.00/B8.00001)

právnícká osoba bude mít stanovené své sídlo, které se bude nacházet na území jedné z členských obcí.

### **3.6 Možné úkoly a činnosti Svazku obcí územního obvodu ORP**

- diskusní platforma umožňující formulování společných záměrů Svazku obcí;
- **platforma pro koordinaci postupů sdružených obcí při zajištění dostupnosti veřejných služeb v kompetenci obcí (především mateřské a základní školství, technická infrastruktura<sup>20</sup> a síťové služby, odpadové hospodářství, začleňování a chudoba);**
- platforma pro aktivní koordinaci postupů sdružených obcí při zabezpečení dopravní dostupnosti a obslužnosti, dostupnosti sociálních a zdravotních služeb, služeb spojených s obsluhou životního prostředí, dalších služeb zajišťovaných veřejným sektorem - poštovní služby, finanční služby zajišťované Českou poštou, využívání kulturních zařízení atd.;
- instituce prosazující zájmy sdružených obcí při spolupráci s ostatními subjekty veřejné správy (stát, kraj, územní orgány státní správy) a veřejného sektoru (Česká pošta, zdravotní pojišťovny apod.);
- instituce prosazující zájmy sdružených obcí při spolupráci s ostatními aktéry v území – klíčové podniky, zájmová samospráva, zájmové svazy;
- platforma pro vytváření společných střednědobých a dlouhodobých rozvojových záměrů a pro formulování nástrojů a mechanismů umožňujících dosáhnout společné záměry;

---

<sup>20</sup> Dalšími možnými tématy jsou předcházení rizik a krizový management.

- platforma, která může iniciovat vytváření rozvojově zaměřených územních partnerství a paktů se zástupci dalších veřejných a soukromých institucí (sociální sféra, trh práce, podnikání, rozvoj venkova, urbánní rozvoj);
- platforma umožňující neformální komunikaci s úředníky vykonávající přenesenou působnost v rámci ORP při řešení styčných bodů;
- platforma vytvářející podporu pro činnost stávajících účelových mikroregionů (dobrovolných svazků obcí, zájmových sdružení právnických osob) a podporujících využití prostředků vyčleněných pro místní rozvoj těmito strukturami;
- instituce, která se zapojuje do monitorovacích a kontrolních mechanismů středně a dlouhodobě pojatých rozvojových dokumentů kraje (Program rozvoje kraje, regionální inovační strategie apod.);
- instituce, která se zapojuje do monitorovacích a kontrolních mechanismů územně zaměřených rozvojových strategií a podpůrných mechanismů souvisejících s regionalizací sektorových politik.

### **3.7 Komunikační platforma- neformální Shromáždění zástupců**

Skupinu starostů (případně i členů obecních zastupitelstev) obcí a měst správního obvodu daného ORP, kteří se budou postupně zapojovat do realizace projektu meziobecní spolupráce je možno označit jako **neformální Shromáždění zástupců daného ORP**. Tato iniciační skupina bude hrát velmi důležitou roli při institucionalizaci meziobecní spolupráce v rámci tohoto projektu. Bude oním klíčovým místem pro zapojování jednotlivých obcí do projektu a bude i komunikační platformou pro spolupráci starosty smluvního partnera a jeho odborného týmu a motivujících starostů se starosty ostatních obcí ze správního území daného ORP. Nastavení efektivních komunikačních mechanismů v rámci správního obvodu ORP je pro zajištění spolupráce mezi obcemi a koordinaci vybraných oblastí služeb v samostatné působnosti nezbytné a je to i jeden z hlavních cílů celého projektu.

Projekt Systémová podpora rozvoje meziobecní spolupráce v ČR v rámci území správních obvodů obcí s rozšířenou působností (číslo projektu: CZ.1.04/4.1.00/B8.00001)

Toto neformální Shromáždění zástupců nemusí mít pro účely Projektu pevnou organizační strukturu, bylo by svoláváno dle potřeby koordinátora meziobecní spolupráce případně motivujícím starostou a účast starostů by byla pochopitelně dobrovolná.

Koordinátorovi meziobecní spolupráce se **doporučuje** co nejdříve ve spolupráci s motivujícími starosty iniciovat vznik **tohoto Shromáždění**. Tato platforma umožní Smluvnímu partnerovi (a jeho realizačnímu týmu) vytvořit nejen lepší pracovní klima pro analytické a návrhové aktivity Realizačního týmu v území, ale pochopitelně by usnadnila i proces přípravy i vlastního jednání starostů na prvním oficiálním setkání představitelů (viz kap.4)

Starosta smluvního partnera (v případě DSO předseda) ve spolupráci s motivujícími starosty a koordinátorem meziobecní spolupráce zajistí uspořádání tohoto oficiálního setkání představitelů obcí v rámci území správního obvodu ORP (květen - červen 2014). Obsahem jednání budou informace o způsobu realizace projektu a o možnosti vytvoření dobrovolného svazku obcí (DSO) pro celé území správního obvodu ORP včetně představení jeho předpokládané struktury. Dále bude vedena debata nad dosaženými výstupy analytických prací, nad variantami řešení zajištění potřeb obcí a nad zaměřením návrhové části rozvojové studie. Současně bude předpokládaným výstupem jednání odsouhlasení volitelného tématu, stanovení dalších oblastí spolupráce a obecně dalšího společného postupu.

Na tomto jednání také bude již formálně ustanoveno Shromáždění zástupců a přijat vzorový jednací řád (viz kapitola 3.7.1).

### **Rozvinutí meziobecní spolupráce předpokládá:**

A) Smluvní partner zajistí, aby Realizační tým vytvářel jednotlivé dílčí rozvojové strategie jako samostatný dokument a obligatorně rozdělený na dvě základní části, analytickou a návrhovou.

Projekt Systémová podpora rozvoje meziobecní spolupráce v ČR v rámci území správních obvodů obcí s rozšířenou působností (číslo projektu: CZ.1.04/4.1.00/B8.00001)

Neformální platforma **Shromáždění zástupců** může být nápomocná při zajišťování získávání datových a jiných podkladů či informací od obcí (či i jiných organizací) v území správního obvodu a samozřejmě i při projednávání projednání zpracovaných analýz.

B) Neformální platforma **Shromáždění zástupců** se může podílet na výběru Volitelného tématu, které musí být pro daný správní obvod vybráno Koordinátorem meziobecní spolupráce (potažmo Smluvním partnerem) společně s představiteli zúčastněných obcí. Zvoleno by mělo být takové téma, které vychází z aktuálních potřeb daného správního obvodu a primárně směřuje do oblasti výkonu samostatné působnosti.

C) Smluvní partner převezme od externího dodavatele metodiku DSO a následně ji předá členům Realizačního týmu. Koordinátor meziobecní spolupráce zařadí k projednání informací o metodice DSO a o možnostech meziobecní spolupráce na program prvního oficiálního setkání představitelů obcí ve správním obvodu.

Neformální platforma **Shromáždění zástupců** je nápomocná koordinátorovi meziobecní spolupráce při projednávání těchto právních dokumentů a zpracování došlých připomínek z obeslaných obcí a při výběru varianty řešení institucionalizace meziobecní spolupráce.

D) Neformální platforma **Shromáždění zástupců** je nápomocná koordinátorovi meziobecní spolupráce (a ve spolupráci s motivujícími starosty) v aktivizaci starostů obcí správního obvodu.

### **Druhé oficiální setkání představitelů obcí**

Vyvrcholením činnosti Realizačního týmu Smluvního partnera a Motivujících starostů v Projektu je zdárný průběh druhého oficiálního setkání představitelů obcí, které musí proběhnout v první polovině roku 2015. Smluvní partner se zavazuje program tohoto setkání sestavit tak, aby byla projednána ucelená rozvojová strategie směřující k řešení problémů souvisejících s analyzovanými oblastmi samostatné působnosti v území správního obvodu a

Projekt Systémová podpora rozvoje meziobecní spolupráce v ČR v rámci území správních obvodů obcí s rozšířenou působností (číslo projektu: CZ.1.04/4.1.00/B8.00001)

aby byly diskutovány vytvořené vzorové dokumenty související s institucionalizací meziobecní spolupráce. Realizační tým, pod vedením koordinátora meziobecní spolupráce také zapracuje nejvhodnější varianty meziobecní spolupráce do společného prohlášení deklarujícího potenciální zájem obcí o vzájemnou součinnost v rámci správního obvodu, které zúčastnění představitelů, jež s touto myšlenkou souhlasí, mohou podepsat.

**Shromáždění zástupců** může participovat na těchto úkolech:

A) Aktivní účast při projednávání rozvojové strategie směřující k řešení problémů souvisejících s analyzovanými oblastmi samostatné působnosti v území správního obvodu.

B) Ve spolupráci se členy Realizačního týmu se spolupodílet na prezentaci konečné verze vytvořených dokumentů nezbytně nutných k založení nového dobrovolného svazu obcí (nebo dokumentů nutných pro transformaci již existujícího dobrovolného svazku obcí) – dle rozhodnutí prvního oficiálního setkání představitelů obcí.

C) Aktivně působit na zapojení obcí (představitelů obcí), které doposud na realizace Projektu neparticipují.

### **3.7.1 Vzorový jednací řád Shromáždění zástupců**

1. Smluvní partner odpovídá za organizační zajištění zasedání. První zasedání Shromáždění zástupců svolává představitel (starosta) smluvního partnera ve spolupráci s realizačním týmem tak, že zašle všem obcím patřícím do příslušného správního obvodu ORP pozvánku s datem, časem, místem a účelem zasedání, a to v písemné nebo elektronické formě a nejpozději patnáct dní před konáním zasedání.

2. Zástupci obcí, jakožto členové Shromáždění zástupců, se po příchodu zapíší do prezenční listiny, kde uvedou své jméno, příjmení, obec, kterou zastupují, funkci, kterou zastávají, a připojí svůj podpis.

Projekt Systémová podpora rozvoje meziobecní spolupráce v ČR v rámci území správních obvodů obcí s rozšířenou působností (číslo projektu: CZ.1.04/4.1.00/B8.00001)



3. Prvnímu zasedání předsedá představitel smluvního partnera, a to do doby, než bude dle odst. 4 ustanoven z přítomných členů Shromáždění zástupců stálý předsedající.

4. Představitel smluvního partnera na počátku zasedání určí zapisovatele, vyzve účastníky k podání návrhů na ustanovení stálého předsedajícího a informuje je o pravidlech hlasování, při němž má každý přítomný člen Shromáždění zástupců jeden hlas.

a) Byl-li vznesen jediný návrh, je odsouhlasen, pokud se pro něj vysloví ve veřejném hlasování nadpoloviční většina přítomných členů Shromáždění zástupců. Není-li tento souhlas dán, zastává pozici předsedajícího nadále představitel smluvního partnera. To platí i v případě, že nebyly vzneseny návrhy žádné.

b) V případě, kdy je vzneseno více návrhů, je předsedajícím zvolen ten, kdo v tajném hlasování získá nejvyšší počet hlasů. Obdrží-li více návrhů shodný nejvyššího počtu hlasů, koná se druhé kolo tajného hlasování, v němž je zvolen předsedajícím ten, kdo získal nejvyšší počet hlasů. Je-li i ve druhém kole dosaženo rovnosti hlasů, rozhodne o předsedajícím los.

5. Stálý předsedající zejména řídí průběh zasedání (diskuse), které je veřejné, a předkládá návrhy k diskusi a k hlasování. Do diskuse se jednotliví zástupci hlásí písemně či zvednutím ruky a stejně tak mohou předsedajícímu předkládat své návrhy k hlasování, včetně odůvodnění.

6. Shromáždění zástupců je usnášeníschopné bez ohledu na počet přítomných.

7. S výjimkou dle odst. 4 je k přijetí rozhodnutí Shromáždění zástupců zapotřebí souhlasu nadpoloviční většiny přítomných členů, kteří zároveň reprezentují více než 50 % celkového počtu obyvatel přihlášených k trvalému pobytu v obcích, jejichž zástupci jsou zasedání Shromáždění zástupců přítomni.

8. Z průběhu zasedání se pořizuje zápis, jehož součástí je pozvánka dle písm. a), prezenční listina, návrhy usnesení a výsledky hlasování. Zápis, který bude uložen u smluvního partnera, podepisuje předsedající a další dva zástupci obcí účastníci se zasedání a určení Shromážděním zástupců.

### **3.7.2 Přípravný výbor pro vznik Svazku obcí územního obvodu ORP**

Již na prvním oficiálním setkání představitelů obcí správního území je Koordinátor meziobecní spolupráce povinen zařadit k projednání informaci o metodice DSO a o možnostech meziobecní spolupráce (viz výše) a její elektronické rozeslání všem obcím **v území správního obvodu s žádostí o připomínkování.**

Veškeré připomínky jednotlivých obcí shromáždí a vyhodnotí Realizační tým a po jejich zapracování do jednoho dokumentu, který bude zpracován tak, aby obsahoval jednoznačný požadavek na podobu dokumentů nezbytně nutných k založení nového dobrovolného svazku obcí nebo k transformaci již existujícího dobrovolného svazku obcí, a tento předá v elektronické podobě externímu dodavateli.

V případě, že se představitelé obcí správního území na svém prvním oficiálním setkání dohodnou na zvolené variantě formy DSO a bude existovat obecný konsensus v celém správním území, lze doporučit neformálnímu **Shromáždění zástupců** (pokud v území vzniklo) a koordinátorovi meziobecní spolupráce, vytvořit **Přípravný výbor pro vznik Svazku obcí územního obvodu ORP.**

Dohodnou-li se obce, že založí nový svazek (či na transformaci stávajícího DSO) jako **Svazek obcí územního obvodu ORP**, zastupitelstvo každé z těchto obcí vyšle svého zástupce do Přípravného výboru.

Tento Přípravný výbor připraví jednak návrh smlouvy o založení svazku obcí (podle zákona č.128/2000 Sb., o obcích, v platném znění) a jednak návrh stanov **Svazku obcí územního**

Projekt Systémová podpora rozvoje meziobecní spolupráce v ČR v rámci území správních obvodů obcí s rozšířenou působností (číslo projektu: CZ.1.04/4.1.00/B8.00001)

**obvodu ORP.** SMO ČR připraví vzorovou podobu stanov, které může Přípravný výbor využít. Oba tyto návrhy rovněž Přípravný výbor předběžně projedná a schválí, což musí být potvrzeno v zápisu z jednání tohoto výboru, který podepisují všichni jeho členové. Uvedené schválení nemá závazný charakter, pouze slouží k urychlení procesu souvisejícího s již uskutečněným rozhodnutím na prvním zasedání Shromáždění zástupců.

## 4. Harmonogram realizace projektu meziobecní spolupráce doplněný procesní mapou

### 4.1 Časový harmonogram postupu realizace projektu

#### Fáze I. Přípravné práce, časový interval září – leden 2013

##### Aktivity:

- a) tvorba metodických dokumentů a jejich předání Smluvnímu partnerovi.
- b) nastavení systému metodické podpory pro Regionální koordinátory.
- c) příprava a uzavření Smluv o spolupráci se Smluvními partnery.
- d) nábor pracovníků do Realizačního týmu Smluvního partnera.
- e) proškolení pracovníků Realizačních týmů.
- f) externí dodavatel vytvoří a předá vzorové právní metodiky DSO.

#### Fáze II. Analytické práce v území, časový interval únor - květen 2014

##### Aktivity:

- a) sběr dat a informací pro potřebu zpracování analýz za 3 nosná témata – dle zadaných dílčích metodik.
- b) metodická podpora ze strany Odborného týmu Projektu.
- c) zprostředkující role Motivujících starostů při jednání členů Realizačního týmu s obcemi z území ORP – navazování meziobecní spolupráce, součinnost při získání dat a informací.
- d) koordinátor meziobecní spolupráce, neprodleně po svém ustanovení informuje představitele obcí (starosty) ve správním území ORP o zahájení procesu realizace Projektu na daném území a vyzve je ke spolupráci. Spolu se svým asistentem a pracovníkem pro analýzy a strategie připraví svůj vlastní komunikační plán zabezpečující průběžnou informovanost všech obcí (starostů) o právě probíhajících aktivitách Realizačního týmu a zajišťující i zpětnou vazbu.

- e) zpracování konkrétních dat a informací v metodikou předepsané struktury a příprava 1. souhrnného dokumentu za analytickou část ke třem dílčím rozvojovým strategiím z oblasti školství a předškolního vzdělávání, z oblasti odpadového hospodářství a z oblasti sociálních služeb a možných variantních návrhů směřujících k řešení problematických okruhů - zajišťuje Realizační tým Smluvního partnera.
- f) předběžné projednání 1. souhrnného dokumentu a projednání vzorových právních dokumentů (od externího dodavatele) k možnostem institucionalizace meziobecní spolupráce (DSO) Motivujícími starosty.
- g) Koordinátor meziobecní spolupráce a Motivující starostové iniciují založení neformálního **Shromáždění zástupců Svazku obcí územního obvodu ORP** jako operativní komunikační platformu pro projednávání analytických a návrhových výstupů z dílčích rozvojových strategií s představiteli ostatních, dosud v Projektu nezapojených obcí z území daného ORP.
- h) Smluvní partner (jeho Realizační tým) připraví (po zpracování připomínek) podkladový materiál pro **I. oficiální setkání představitelů obcí**, kde se projedná zpracovaná analytická část ke třem dílčím rozvojovým strategiím i nástin možných variantních návrhů směřujících k řešení problematických okruhů a potřeb daného správního obvodu vycházejících z těchto analýz. Dále se zde projednají právní podklady k prohloubení meziobecní spolupráce (metodika DSO, kterou převzal od externího dodavatele).

### **Fáze III. Tvorba, diskuze a projednání navrhovaných řešení v jednotlivých oblastech spolupráce obcí, volba dalšího postupu při institucionalizaci meziobecní spolupráce, časový interval červen- září 2014**

#### **Aktivity:**

- a) Koordinátor meziobecní spolupráce po doručení oponentních posudků zajistí zpracování připomínek oponentů do analytických částí jednotlivých dílčích rozvojových strategií a po projednání v území aktuální znění předloží Svazu – možná aktivní účast neformálního **Shromáždění zástupců**.

- b) Smluvní partner, prostřednictvím svého Koordinátora meziobecní spolupráce, po ukončení prvního oficiálního setkání představitelů obcí ve správním obvodu metodiku DSO elektronicky pošle všem obcím **v území správního obvodu**. Současně s
- c) metodikou DSO bude odeslána výzva k zasílání připomínek a k výběru z jednotlivých variant řešení institucionalizace meziobecní spolupráce – zde je nezastupitelná role neformálního **Shromáždění zástupců a Motivujících starostů** při organizování a vyhodnocování probíhající diskuze.
- d) metodická pomoc ze strany Odborného týmu a externího dodavatele právních podkladů.
- e) pro racionalizaci celého procesu výběru vhodné strategie pro institucionalizaci meziobecní spolupráce – viz Mapa – volba založení nového DSO, či transformace stávajícího, se doporučuje vytvořit **Přípravný výbor pro vznik Svazku obcí územního obvodu ORP**.
- f) Smluvní partner (Koordinátor meziobecní spolupráce) ve spolupráci s **Přípravným výborem pro vznik Svazku obcí územního obvodu ORP** (pokud byl tento ustanoven) projednají vznesené připomínky k předloženým právním podkladům k metodice DSO od externího dodavatele a předají je externímu dodavateli do 30. září 2014.

#### **Fáze IV. Dopracování právních dokumentů pro vznik DSO v území ORP, časový interval říjen 2014 - leden 2015**

##### **Aktivity:**

- a) Koordinátor meziobecní spolupráce ve spolupráci s **Přípravným výborem pro vznik Svazku obcí územního obvodu ORP** projednává s obcemi ve Správním území ORP (ve spolupráci s Motivujícími starosty) konkretizuje a dále rozpracovává vybranou variantu institucionalizace meziobecní spolupráce v podmínkách daného Správního území ORP.
- b) Externí dodavatel a Odborný tým jsou k dispozici k průběžným konzultacím
- c) Externí dodavatel předá (do 31. ledna 2014) konečnou podobu právních dokumentů pro dané ORP k založení DSO, která byla zpracována se zohledněním připomínek a dle místních podmínek Správního území ORP.

- d) Smluvní partner (jeho Realizační tým) ve spolupráci s **Přípravným výborem pro vznik Svazku obcí územního obvodu ORP** dopracuje předložené právní dokumenty a připraví k projednání na II. Oficiálním setkání představitelů obcí v území ORP i postup realizace založení (či transformace) DSO v podmínkách daného ORP.

## Fáze V. Dokončení projektu, časový interval únor – červen 2015

### Aktivity:

- a) Smluvní partner organizuje **II. oficiální setkání představitelů obcí v území ORP**, kde se vedle závěrečného projednání ucelené rozvojové strategie a odsouhlasení vybraných variant řešení problémů souvisejících s analyzovanými oblastmi samostatné působnosti v území Správního obvodu se také projedná i postup realizace založení (či transformace) DSO v podmínkách daného ORP.
- b) **Přípravný výbor pro vznik Svazku obcí územního obvodu ORP** by měl být nejpozději na tomto jednání oficiálně schválen jako legální institut pro faktickou realizaci zvolené formy institucionalizace meziobecní spolupráce a ze setkání by měla vzejít Deklarace o pokračování realizace vzniku nového (či transformaci stávajícího) DSO ve správním území ORP.
- c) **Přípravný výbor pro vznik Svazku obcí územního obvodu ORP** přebírá iniciativu a připraví vlastní návrh smlouvy o založení (či transformaci existujícího) svazku. Dále Přípravný výbor připravuje návrh stanov **Svazku obcí územního obvodu ORP**. Návrh smlouvy a stanov bude respektovat doporučení Svazu týkající se splnění minimálních standardů fungování svazku. Svaz připraví i vzorovou podobu stanov, které může Přípravný výbor využít - tyto aktivity jsou už **za věcným a časovým rámcem tohoto Projektu**.



## **4.2 Organizační a věcné zajištění realizace Projektu – úloha Smluvního partnera, realizačního týmu a motivujících starostů**

### **A) Vytvoření Realizačního týmu a jeho činnost**

Smluvní partner zajistí, aby jím sestavený realizační tým vytvářel jednotlivé dílčí rozvojové strategie jako samostatný dokument a obligatorně rozdělený na dvě základní části, analytickou a návrhovou.

- **Analytická část** vyjde ze současného stavu v území Správního obvodu a bude obsahovat především vymezení a charakteristiku daného území, rešerše legislativy dopadající na konkrétní analyzovanou oblast, to, jakým způsobem je v současnosti analyzovaná problematika na území Správního obvodu řešena, současné vývojové tendence (tj. socioekonomický vývoj území Správního obvodu), projekci vývoje a SWOT analýzu.
- **Návrhová část** vyjde ze zjištěných údajů zpracovaných v části analytické, z praktických zkušeností jednotlivých obcí a bude se zabývat definicí problematických okruhů a potřeb území v rámci analyzované oblasti samostatné působnosti, definicí jednoznačných a měřitelných cílů, rozdělením odpovědnosti jednotlivých subjektů a variantními návrhy řešení definovaných problémů a potřeb, přičemž tyto varianty návrhů budou obsahovat srozumitelný způsob řešení problematických okruhů a potřeb, rámcový rozpočet a harmonogram možné realizace.

### **Složení Realizačního týmu a úkoly jeho členů**

#### **1. Koordinátor meziobecní spolupráce v území SO ORP**

Koordinátor meziobecní spolupráce v územním obvodu ORP je hlavním organizátorem a mediátorem konceptu svazku obcí. Koordinátor komunikuje se zástupci dotčených obcí i s dalšími partnery v území SO ORP, objasňuje cíle meziobecní spolupráce ve správním obvodu ORP, zdůrazňuje přínosy pro participující obce, identifikuje další klíčové aktéry, budoucí partnery Svazku. Plní i úlohu facilitátora - podporuje porozumění a sounáležitost mezi obcemi, vytváření vazeb mezi obcemi, přispívá k řešení problémů. Je moderátorem všech veřejných debat a jednání, kde napomáhá dosahovat konsensu,

pomáhá identifikovat společné zájmy, hledat vhodná řešení, pomáhá formulovat závěry apod. Koordinátor je zodpovědný za nastavování vazeb mezi obcemi, podílí se na přípravě faktického vzniku svazku obcí.

Koordinátor je dále zodpovědný za komplexní řízení projektu z roviny Smluvního partnera (plnění úkolů, soulad s harmonogramem a reporting výstupů směrem ke Svazu). Řídí činnost dalších osob (Pracovník pro analýzy a strategie, Odborník na vybranou samosprávnou oblast, Asistent) - rozděluje úkoly, kontroluje výstupy. Je přímo řízen ze strany Svazu.

## **2. Pracovník pro analýzy a strategie**

Jde o odborného pracovníka, který má kompetenci definovat věcný potenciál meziobecní spolupráce v příslušném územním obvodu ORP a stanovit priority spolupráce. Disponuje analytickými schopnostmi, znalostí území - situace v preferovaných socioekonomických složkách, dovede posoudit současný stav, charakterizovat vývojové tendence (např. demografický vývoj) a vystihnout jejich význam pro formulování priorit meziobecní spolupráce. Připravuje veškeré analytické podklady a syntézy pro setkání zástupců obcí (Shromáždění zástupců). Je zpracovatelem situačních analýz rozvojových strategií, zároveň dle centrálně vytvořené metodiky hodnotí dostupnost vybraných veřejných služeb v území. Je znalý procesu strategického plánování a řízení, je zodpovědný za tvorbu návrhů, strategií a koncepcí. Je proškolen a metodicky veden odborným týmem Svazu.

## **3. Odborník na vybranou samosprávnou oblast (Tematický expert)**

Odborník na vybranou samosprávnou oblast do projektu vstupuje poté, co reprezentace obcí (Shromáždění zástupců) vytyčí (volitelné) rozvojové priority, případně v okamžiku, kdy vedoucí realizační tým rozhodne o nutnosti jeho zapojení. Jeho úkolem je po odborné stránce rozpracovat vybrané rozvojové téma a navrhnout vhodná řešení v daném území, která budou v alternativách předložena k rozhodnutí starostům

(Shromáždění zástupců) respektive orgánům svazku. Řešení budou spjata také s hledáním možných zdrojů financování pro realizaci těchto záměrů.

V případě volitelného tématu meziobecní spolupráce v aglomeraci, se zapojuje tematický expert do činnosti týmu již od samého počátku.

#### **4. Asistent**

Pracuje jako asistent Koordinátora meziobecní spolupráce v územním obvodu ORP, Pracovníka pro analýzy a strategie a Odborníka na vybranou samosprávnou oblast, zajišťuje technickou podporu jejich činnosti. Vede projektovou dokumentaci a podílí se na zpracování zpráv o činnosti i na dílčích výstupech. Spolupracuje na organizačním zajištění setkávání starostů i na veřejných projednáních, jednání s dalšími partnery.

Asistent dále zajišťuje administrativní činnosti vyplývající z projektu. V tomto směru postupuje dle metodického vedení Svazu jako příjemce podpory.

Nejpozději do 31. května 2014 je Smluvní partner zavázán, prostřednictvím svého Realizačního týmu, doručit v elektronické formě Svazu zpracovanou analytickou část ke třem dílčím rozvojovým strategiím z oblasti školství a předškolního vzdělávání, z oblasti odpadového hospodářství a z oblasti sociálních služeb. Smluvní partner je též povinován doručit v elektronické formě Svazu stručný nástin možných variantních návrhů směřujících k řešení problematických okruhů a potřeb daného správního obvodu vycházejících z již zpracovaných analytických materiálů ke třem dílčím rozvojovým strategiím, a to v rozsahu nejméně tří normostran textu.

Koordinátor meziobecní spolupráce zajistí zapracování připomínek oponentů do analytických částí jednotlivých dílčích rozvojových strategií z oblasti školství a předškolního vzdělávání, z oblasti odpadového hospodářství a z oblasti sociálních služeb, případně jejich úpravu. Aktuální znění těchto tří rozvojových strategií obsahující především v souladu s předchozí větou upravené analytické části doručí Koordinátor meziobecní spolupráce jménem Smluvního partnera Svazu v elektronické formě nejpozději do 30. září 2014. Do téhož termínu bude doručena v elektronické formě Svazu též zpracovaná analytickou část ke čtvrté

dílčí rozvojové strategii týkající se Volitelného tématu, a to včetně stručného nástinu možných variantních návrhů směřujících k řešení problematických okruhů a potřeb daného správního obvodu vycházející ze zpracovaného analytického materiálu ke čtvrté dílčí rozvojové strategii, který bude v rozsahu nejméně tří normostran textu.

Realizační tým dopracuje a Svazu předloží (v elektronické podobě) jednotný dokument obsahující čtyři kompletní rozvojové strategie, jejichž kvalita odpovídá požadavkům stanoveným Smlouvou, jejími přílohami a metodickými pokyny, které byly zpracovány Svazem. Stejně tak ucelený dokument obsahující všechny čtyři rozvojové strategie musí odrážet veškeré oponentní posudky, které byly do té doby zpracovány – termín nejpozději do 20. prosince 2014.

## **B) Proces realizace projektu – organizace jednání se starosty obcí ze správního území**

Realizační tým, jmenovitě Koordinátor meziobecní spolupráce, neprodleně po svém ustanovení (po nástupu do pracovního poměru k Smluvnímu partnerovi) informuje představitele obcí (starosty) ve správním území ORP o zahájení procesu realizace Projektu na daném území a vyzve je ke spolupráci.

Spolu se svým asistentem a pracovníkem pro analýzy a strategie připraví svůj vlastní komunikační plán zabezpečující průběžnou informovanost všech obcí (starostů) o právě probíhajících aktivitách Realizačního týmu a zajišťující i zpětnou vazbu (tedy znát postoje a názory starostů v daném území). Jako komunikační platformu se „svými „ starosty se doporučuje využít i Portál“ Obce sobě,, (viz kap. D)

Koordinátor meziobecní spolupráce bude veden regionálním koordinátorem a manažerem strategického řízení meziobecní spolupráce (případně i metodikem navazování meziobecní spolupráce) k brzkému navázání i osobních kontaktů s představiteli obcí ze správního území v zájmu zajištění potřebných informačních vstupů pro zpracovávané analýzy. K tomuto mu pochopitelně budou nápomocni Motivující starostové.

Projekt Systémová podpora rozvoje meziobecní spolupráce v ČR v rámci území správních obvodů obcí s rozšířenou působností (číslo projektu: CZ.1.04/4.1.00/B8.00001)

Pro potřeby zabezpečování získávání datových a jiných podkladů či informací od obcí (či i jiných organizací) v území obvodu ORP, projednání zpracovaných analýz, výběr volitelných témat, realizaci rozpravy o zaměření meziobecní spolupráce se doporučuje iniciovat založení neformální platformy **Shromáždění zástupců daného ORP**. Je tedy prvořadým úkolem Koordinátora meziobecní spolupráce (ve spolupráci s Motivujícími starosty) přesvědčovat starosty a získat je pro jejich zapojení do této neformální platformy (blíže kap. 3.7.2).

### **První oficiální setkání představitelů obcí**

Program prvního oficiálního setkání představitelů obcí se Smluvní partner zavazuje sestavit tak, aby jednotliví účastníci diskutovali o možnostech meziobecní spolupráce v rámci výkonu samostatné působnosti (včetně možnosti zakládání dobrovolných svazků obcí) a zvolili oblast

výkonu samostatné působnosti, v níž by s ohledem na regionální specifika v rámci správního území bylo vhodné do budoucna rozvíjet vzájemnou spolupráci územních samosprávných celků. Koordinátor meziobecní spolupráce ve spolupráci se svým týmem zajistí projednání rozpracovaných dílčích rozvojových strategií, včetně variantních řešení problémů souvisejících s analyzovanými oblastmi samostatné působnosti v území správního území.

Koordinátor meziobecní spolupráce na tomto setkání projedná metodiku DSO, kterou převzal od externího dodavatele (viz Mapa procesů Metodiky Podpory meziobecní spolupráce) a řídí diskusi o možnostech institucionalizace meziobecní spolupráce ve správním obvodu.

Po ukončení prvního oficiálního setkání představitelů obcí ve správním obvodu koordinátor meziobecní spolupráce metodiku DSO elektronicky pošle všem obcím **v území správního obvodu**, včetně výzvy k zasílání připomínek a k výběru z jednotlivých variant řešení institucionalizace meziobecní spolupráce. Koordinátor meziobecní spolupráce je povinen veškeré připomínky jednotlivých obcí shromáždit a zajistit pomocí Realizačního týmu jejich vyhodnocení a zapracování do jednoho dokumentu, a to při respektování většinového

Projekt Systémová podpora rozvoje meziobecní spolupráce v ČR v rámci území správních obvodů obcí s rozšířenou působností (číslo projektu: CZ.1.04/4.1.00/B8.00001)

názoru obcí ve správním obvodu, které se procesu připomínkování metodiky DSO aktivně zúčastnily. Výsledný dokument bude zpracován tak, aby obsahoval jednoznačný požadavek na podobu dokumentů nezbytně nutných k založení nového dobrovolného svazku obcí nebo k transformaci již existujícího dobrovolného svazku obcí (tj. v zasílaném dokumentu nebudou uvedena variantní řešení). Veškeré připomínky jednotlivých obcí a Realizačním týmem zpracovaný dokument je Smluvní partner povinen nejpozději do 31. října 2014 předat v elektronické podobě externímu dodavateli.

Předpokládané široké a zřejmě i názorově pestré zapojení obcí (starostů) do diskuze o dalším směřování meziobecní spolupráce v podmínkách daného území ORP by se mělo stát motivem pro založení iniciativního **Přípravného výboru pro vznik Svazku obcí územního obvodu ORP**.

Tento Přípravný výbor tvořený iniciativními starosty obcí ze správního území (představiteli již existujících DSO apod.) by měl být nápomocen koordinátorovi meziobecní spolupráce při projednávání dalších právních dokumentů k založení či transformaci DSO.

Proto se očekává aktivní účast koordinátora (za podpory regionálního koordinátora a Motivujících starostů) na vzniku tohoto Přípravného výboru.

**Program druhého oficiálního setkání představitelů obcí**, které musí proběhnout v prvním pololetí 2015, se Smluvní partner zavazuje sestavit tak, aby byla projednána ucelená rozvojová strategie a vzniklá variantní řešení problémů souvisejících s analyzovanými oblastmi samostatné působnosti v území správního obvodu a aby byly diskutovány vytvořené vzorové dokumenty související s institucionalizací meziobecní spolupráce a to na základě právních dokumentů vypracovaných externím dodavatelem (na základě zaslaných podkladů a při součinnosti se koordinátorem meziobecní spolupráce), které jsou nezbytné pro již zvolenou formu meziobecní spolupráce (tj. založení nového DSO, či transformace stávajícího DSO).

### **C) Úkoly a poslání Motivujících starostů**

Projekt Systémová podpora rozvoje meziobecní spolupráce v ČR v rámci území správních obvodů obcí s rozšířenou působností (číslo projektu: CZ.1.04/4.1.00/B8.00001)



Motivující starosta ve spolupráci s ostatními motivujícími starosty bude přispívat k naplnění cílů Projektu, zejména tím, že bude:

- a) rozšiřovat povědomí o přínosech meziobecní spolupráce.
- b) zprostředkovávat vzájemnou komunikaci mezi představiteli obcí a přispívat k eliminaci případných rozporů při naplňování Projektu.
- c) aktivně se účastnit zasedání představitelů obcí a prezentovat na nich Projekt.
- d) při vhodných příležitostech informovat představitele obcí o cílech a přínosech Projektu.
- e) motivovat představitele obcí k zapojení do aktivit souvisejících s Projektem.
- f) podporovat ustavení shromáždění zástupců obcí a vznik (transformaci) dobrovolného svazku obcí pro územní obvod.

K naplnění těchto aktivit bude:

- a) pravidelně komunikovat a spolupracovat s realizačním týmem v územním obvodu, zejména s koordinátorem meziobecní spolupráce.
- b) připravovat podněty pro činnost realizačního týmu v územním obvodu.
- c) poskytovat Svazu zpětnou vazbu k dokumentům zpracovávaných v rámci Projektu.
- d) informovat Svaz o možnostech zefektivnění činností v rámci Projektu.
- e) spolupracovat s expertem na komunikaci a vztahy s územní samosprávou, coby koordinátorem činnosti motivujících starostů.
- f) pravidelně komunikovat s realizačním týmem Projektu, a to především s příslušným regionálním koordinátorem, manažerem strategického řízení meziobecní spolupráce a metodikem navazování meziobecní spolupráce.



## D) Informační platforma obcí v území ORP

Pro zdárný průběh projektu je užitečné, když obce a svazky, participující na projektu, dostávají průběžné informace z centra, tedy od managementu projektu a také, když vědí o sobě navzájem, což posiluje „týmového ducha“ projektu. Kromě přímých kontaktů k tomuto účelu slouží webové stránky [www.obcesobe.cz](http://www.obcesobe.cz), které mají jak veřejnou, tak uzavřenou část. Veřejná část je přístupná každému návštěvníkovi webu a je zaměřena na širokou veřejnost, včetně médií, ale má také – zejména na začátku - přitahovat pozornost obcí a svazků, které se do projektu ještě nezapojily. Postupně bude obsahovat příběhy z obcí a svazků, které bude formou reportáží ilustrovat výhodnost meziobecní spolupráce a zapojení do projektu, a to na zcela konkrétních příkladech. Neveřejná část má být zaměřena na osoby a subjekty zapojené do projektu. Nabízí prostor, jak pro průběžné aktuální informace, tak bezprostřední reakce, výměnu názorů a také sdílení dobrých praxí. Vstup do této části umožní jednoduchá registrace. Webové stránky také poskytují prostor, v případě zájmu, pro vlastní prezentaci svazku, či obce ve vztahu k zapojení do projektu (například zpráva o shromáždění zástupců ORP, informace o dokončení určité části projektu, ohlasy v médiích atd.).

Na Portálu [www.obcesobe.cz](http://www.obcesobe.cz) bude mít každé ORP svoji vyhrazenou záložku pro veřejnou i neveřejnou vzájemnou komunikaci

„Správcem“ této záložky bude, pod vedením koordinátora meziobecní spolupráce, asistentka příslušného Realizačního týmu.

Koordinátor meziobecní spolupráce bude i prostřednictvím „této záložky“ plnit svoji nezastupitelnou roli hlavního komunikátora se zástupci dotčených obcí i s dalšími partnery v území SO ORP. Nepochybně tuto platformu bude využívat i zajišťování dalších úkolů a povinností vyplývajících z jeho funkce vedoucího Realizačního týmu.

Motivující starostové budou také maximálně využívat tento komunikační kanál, a to zejména při:

- a) zprostředkovávání vzájemné komunikace mezi představiteli obcí s cílem postupně zapojit do realizace Projektu většinu obcí z území ORP.

Projekt Systémová podpora rozvoje meziobecní spolupráce v ČR v rámci území správních obvodů obcí s rozšířenou působností (číslo projektu: CZ.1.04/4.1.00/B8.00001)

- b) pravidelné komunikaci a spolupráci s realizačním týmem v územním obvodu, zejména s koordinátorem meziobecní spolupráce.

Samozřejmě tato vyhrazená část Portálu bude nejdůležitějším informačním zdrojem pro dosud do Projektu nezapojené starosty, proto i ze strany managementu Projektu bude co nejvíce využívána pro průběžné zveřejňování důležitých informací týkajících se postupu realizace Projektu.

## E) Organizačně technické zabezpečení

Organizaci obou oficiálních setkání představitelů obcí Smluvní partner zajistí především pomocí zaměstnanců působících v Realizačním týmu. Těmto také Smluvní partner jako organizátor setkání poskytne dostatečný prostor k tomu, aby prezentovali v rámci své činnosti zjištěné skutečnosti a odborné otázky související s realizací Projektu. Stejně tak Smluvní partner na obou oficiálních setkáních představitelů obcí umožní vystoupit zástupcům Svazu.

Smluvní partner zajistí na obou oficiálních setkáních představitelů obcí alespoň minimální účast, což je zastoupení alespoň 30% obcí, které mají své území v rámci Správního obvodu. Svaz může na základě žádosti Smluvního partnera zaslané v elektronické formě schválit výjimku z této povinnosti minimální účasti. Dále Smluvní partner zajistí prostřednictvím svého koordinátora (a jeho týmu), aby z obou oficiálních setkání byl sepsán protokol, který bude zachycovat průběh setkání, a prezenční listiny podepsané všemi zúčastněnými osobami.

Pokud je třeba, aby představitelé obcí na oficiálních setkáních vyjádřili společnou vůli, usnáší se oficiální setkání představitelů na jednotlivých výstupech jako kolektivní orgán na základě hlasování, přičemž návrh je schválen, pokud se pro jeho přijetí vyjádří nadpoloviční většina přítomných představitelů obcí dle prezenční listiny. Zúčastněná obec má v rámci hlasování jeden hlas. Zároveň, aby byl návrh schválen, musí být nadpoloviční většina, složená z představitelů takových obcí, které mají v součtu na svém území přihlášeno k trvalému

Projekt Systémová podpora rozvoje meziobecní spolupráce v ČR v rámci území správních obvodů obcí s rozšířenou působností (číslo projektu: CZ.1.04/4.1.00/B8.00001)

pobytu více než 50% obyvatel, počítáno však z celkového počtu obyvatel přihlášených k trvalému pobytu na území obcí, které se oficiálního setkání představitelů zúčastní<sup>21</sup>.

Smluvní partner, prostřednictvím svého koordinátora, doručí Svazu v listinné formě nejpozději do deseti pracovních dnů ode dne, kdy bylo dané oficiální setkání představitelů obcí ukončeno, veškeré výstupy na setkání vzniklé, protokol o průběhu daného setkání a originál příslušné prezenční listiny s podpisy.

### **4.3 Komunikace vně a uvnitř Projektu**

#### **A) Komunikace mezi participanty projektu**

Udržování stálého informačního proudu mezi Managementem projektu, Regionálními koordinátory, Motivujícími starosty a Smluvními partnery mj. předchází nedorozuměním a desinterpretacím, které mohou ohrozit naplnění cílů projektu.

Ze strany managementu jde především:

- o pravidelné setkávání s koordinátory a motivujícími starosty, seznamování je nejen s běžnými rutinními informacemi, ale i s naplňováním cílů projektu a posilováním týmového ducha všech zúčastněných,
- průběžné informování prostřednictvím uzavřené části webových stránek [www.obcesobe.cz](http://www.obcesobe.cz),
- seznamování osob zapojených do projektu s „dobrou praxí“, s příklady úspěšné spolupráce obcí na přípravě Svazků.

Ze strany koordinátorů:

- kromě jejich základní agendy je důležité, aby se všemi svěřenými ORP udržovali stálou komunikaci, aby se aktivně ptali svých partnerů na straně obcí a svazků - jaké mají problémy, čemu nerozumějí atd. a mohli tak poskytovat užitečnou zpětnou vazbu

---

<sup>21</sup> Pro účely hlasování dle předchozího odstavce je rozhodný skutečný počet obyvatel přihlášených k trvalému pobytu na území dané obce ke dni 1. ledna 2014, přičemž tyto údaje vyjdou ze stavu evidence obyvatel.

managementu projektu a včas vyslat signál, kdyby někde vyvstaly problémy, které by mohly ohrozit hodnověrnost projektu,

- musí mít k dispozici všechny relevantní informace od managementu a přenášet je včas dál, tak aby jejich partneři v obcích a svazcích měli informace o projektu z první ruky.

Ze strany Smluvního partnera:

- očekává se přenesení všech informací do Realizačního týmu a naopak otevřený přístup ke koordinátorům a managementu projektu při společném úsilí o hladký průběh projektu.

### **C) Komunikace s veřejností**

Bez porozumění a podpory ze strany těch, jimž mají nově vznikající Svazky prospět, totiž obyvatel regionu, je realizace projektu v daném místě potenciálně ohrožena, například výměnou vedení obcí po komunálních volbách. Veřejnosti je třeba projekt postupně přibližovat srozumitelnou formou, za využití především lokálních médií a vhodných příležitostí (například veřejné zasedání zastupitelstva, besedy s občany atd.) Je třeba vždy uvést na pravou míru nepřesné, či nepravdivé informace, pokud se objeví v médiích nebo někde rezonují mezi obyvateli regionu. Management projektu se může pokoušet oslovovat i centrální média a vytvářet tím obecný pozitivní obraz projektu, což se zase zpětně příznivě projeví v regionech, obcích. Zvláštní pozornost je třeba věnovat komunikaci s dalšími aktéry obecního a svazkového života, úředníky obcí, existujícími sdruženími obcí, neziskovým sektorem, MAS atd.

Na úrovni managementu projektu:

- je řízena centrální mediální komunikace, která vychází z komunikačního plánu a jeho měsíční aktualizace,
- základním informačním nástrojem směrem k veřejnosti a médiím jsou webové stránky [www.obcesobe.cz](http://www.obcesobe.cz),
- mediální komunikace je zaměřena jak na centrální odborná, tak i laická média,

Projekt Systémová podpora rozvoje meziobecní spolupráce v ČR v rámci území správních obvodů obcí s rozšířenou působností (číslo projektu: CZ.1.04/4.1.00/B8.00001)

- mediální komunikace může mířit i na lokální média na základě spolupráce Manažera publicity s Regionálními koordinátory, Motivujícími starosty a Smluvním partnerem, vždy s jejich souhlasem (může jít o příklad dobré praxe z regionu, který je prezentován jak v místních médiích, tak využit k celostátní propagaci projektu),
- management projektu poskytuje obcím a svazkům zapojeným do projektu podporu při řešení krizových mediálních situací spojených s projektem a to prostřednictvím odborné konzultace a pomoci ze strany manažera publicity.
- management vydává právní a organizační stanoviska ke koexistenci projektu s dalšími aktivitami v daném regionu, či území ORP, která napomáhají koordinátorům, starostům i v komunikaci s dalšími partnery a projekty působícími v regionu.

#### Na úrovni Smluvního partnera:

- Smluvní partner usiluje o maximální informační otevřenost vůči veřejnosti, ale současně dbá, aby informace podávané o projektu odpovídaly stanoveným cílům a záměrům, v případě, že si není jist, může o konzultaci požádat koordinátora či management projektu,
- komunikace s regionálními médii je plně v režii Smluvního partnera, může však využít pomoci manažera publicity, zejména v případě negativní publicity a řešení krizových mediálních situací,

#### Na úrovni regionálních koordinátorů:

- sami nejsou těmi, kdo by přímo komunikoval s médii, ale jsou spojkou mezi Managementem projektu a Smluvním partnerem a měli by tedy být připraveni zprostředkovat rychlé konzultace mezi managementem (manažerem publicity) a starosty (Smluvním partnerem) v případě potřeby například řešení mediální krize,
- mohou být významným informačním článkem mezi projektem a dalšími hráči (zástupci neziskového sektoru, nezapojených obcí, úředníci státní správy atd.) a projekty na územích jim svěřených ORP, měli by sledovat, jak je projekt vnímán, zda se neobjevily nějaké třecí plochy a zprostředkovávat jejich zahlazení.

Tato metodika byla zpracována odborným týmem a schválena dne 31.10.2013.

Zpracovatelé: Ing. Jiří Hužera (tel.: 730 894 902, [huzera.mos@smocr.cz](mailto:huzera.mos@smocr.cz))  
Ing. Viktor Chocholatý (tel.: 730 894 899 [chocholaty.mos@smocr.cz](mailto:chocholaty.mos@smocr.cz))

Metodika je závazná v rámci realizace projektu. Odborný tým je oprávněn měnit a doplňovat tento dokument. Aktuální verze metodiky bude v elektronické verzi dostupná na webových stránkách <http://www.obcesobe.cz/>.

## 5. Přílohy

### Přehled citovaných literárních zdrojů:

BLAŽEK, J. (2002): System of Czech local government financing as a framework for local development: 12 years of trial and error approach. *Acta Universitatis Carolinae – Geographica*, 37, 2, s. 157-173.

GALVASOVÁ, I., BINEK, J., CHABIČOVSKÁ, K., HOLEČEK, J., HALÁSEK, D. (2007): Spolupráce obcí jako faktor rozvoje. Brno, Georgetown, 144 s.

HAMPL, M. (2005): Geografická organizace společnosti v České republice: transformační procesy a jejich obecný kontext. Univerzita Karlova v Praze, Přírodovědecký fakulta, Katedra sociální geografie a regionálního rozvoje.

HAMPL, M., DOSTÁL, P. (2007): Geography and territorial administration in the Czech Republic: Issues of fragmentation and rescaling. Univerzita Karlova v Praze, Přírodovědecká fakulta, Katedra sociální geografie a regionálního rozvoje.

HAMPL, M., MÜLLER, J. (1998): Jsou obce v České republice příliš malé? *Geografie – Sborník české geografické společnosti*, 103, 1, s. 1-12.

JETMAR, M. (2013): Teze meziobecní spolupráce, SMO ČR.

JEŽEK, J. (2006): Dobrovolná sdružení obcí a měst v České republice a jejich budoucnost. Západočeská univerzita v Plzni, středisko pro výzkum regionálního rozvoje.

KADEŘÁBKOVÁ, J., TRHLÍNOVÁ, Z. K. (2008): Dobrovolná sdružení obcí. In: *Region a regionální vědy*.

KALECKÝ, L. (2012): Středisková soustava osídlení – moderní utopie, nebo tradiční nástroj uspořádání prostoru.

<http://www.dvs.cz/clanek.asp?id=6544450>

KAMENÍČKOVÁ, V. (2003): Stojí za to usilovat o slučování obcí?

<http://www.dvs.cz/clanek.asp?id=5637922>

PAVLAS, M., PÁPOL, T. (2007): Přehled společných problémů mikroregionů. In: *Problémy mikroregionů při tvorbě společných projektů*. Hradec Králové, Civitas per Populi, 2006.

SVAZ MĚST A OBCÍ (2010): Svaz měst a obcí nikdy nepodporoval násilné slučování obcí.

<http://www.smocr.cz/cz/publikace/tiskove-zpravy/svaz-mest-a-obci-cr-nikdy-nepodporoval-nasilne-slučovani-obci.aspx?referrerID=102>

ŠELEŠOVSKÝ, J. (2005): Dobrovolné svazky obcí jako faktor zvyšování efektivity územní veřejné správy. In: *Strečková, Y: Faktory efektivity fungování veřejného sektoru a obecné*



poznatky o vlivu řízení veřejného sektoru na rozvoj regionů. Masarykova Univerzita v Brně, Ekonomicko-správní fakulta, 243 s.

SWIANIEWICZ, P. (2010): Territorial Consolidation Reforms in Europe. Open Society Institute Budapest.

## Formy meziobecní spolupráce – přehled

V této příloze dokumentu najdete demonstrativní (tedy nikoliv úplný) výčet způsobů, kterými obce mohou mezi sebou spolupracovat. Účelem tohoto dokumentu je podat systematizovaný přehled forem meziobecní spolupráce včetně jejich právního zakotvení.

Použité zkratky

VS..... veřejnoprávní smlouvy

MAS .... místní akční skupiny

ZO ..... zákon č. 128/2000 Sb., o obcích, ve znění pozdějších předpisů

ObchZ . zákon č. 513/1991 Sb., Obchodní zákoník, ve znění pozdějších předpisů

ZOK ..... zákon č. 90/2012 Sb., o obchodních společnostech a družstev (o obchodních korporacích)

ZSO ..... zákon č. 83/1990 Sb., o sdružování občanů, ve znění pozdějších předpisů

ZOPS ... zákon č. 248/1995 Sb., o obecně prospěšných společnostech, ve znění pozdějších předpisů

OZ ..... zákon č. 40/1964 Sb., Občanský zákoník, ve znění pozdějších předpisů

ZNN..... zákon č. 227/1997 Sb., o nadacích a nadačních fondech, ve znění pozdějších předpisů

NOZ..... zákon č. 89/2012 Sb., občanský zákoník

ZOP ..... zákon č. 553/1991 Sb., o obecní policii, ve znění pozdějších předpisů

SŘ..... zákon č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů

ŠZ ..... zákon č. 561/2004 Sb., o předškolním, základním, středním, vyšším odborném a jiném vzdělávání (školský zákon), ve znění pozdějších předpisů

ZPoh.... zákon č. 256/2001 Sb., o pohřebnictví a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů

ZOdp .. zákon č. 185/2001 Sb., o odpadech a o změně některých dalších zákonů, ve znění pozdějších předpisů

SAMOSTATNÁ PŮSOBNOST		
Způsob spolupráce	Právní úprava	Popis
Svazek obcí	§§ 49–53 ZO	Základní model meziobecní spolupráce. Jde o právnickou osobu vytvářenou za účelem prosazování společných zájmů obcí.
Smlouva o spolupráci	§§ 46–47 ZO	Při spolupráci na základě této VS není zakládána právnická osoba jako v případě svazku obcí.
Další VS v ZO	§§ 18–26 ZO	Dohody o sloučení obcí, připojení obce, změně hranic obcí.
Spolupráce s obcemi jiných států	§ 55 ZO	Možnost být členem mezinárodních sdružení místních orgánů. Obce mohou uzavírat smlouvy s obcemi jiných států. Svazky obcí mohou uzavírat smlouvy se svazky obcí jiných států.

SAMOSTATNÁ PŮSOBNOST		
Způsob spolupráce	Právní úprava	Popis
Společná účast v obchodních společnostech, popř. družstvech	Část druhá ObchZ (účinnost do 31. 12. 2013)	Obce, popř. svazky obcí, stejně jako ostatní subjekty práva mohou mít podíl v obchodních společnostech, příp. být členy družstva. Obce zakládají společnosti (zejm. s.r.o. a a.s.) za účelem společného podnikání (svoz odpadu, dodávky vody aj.).
Společná účast v obchodních korporacích	ZOK (účinnost od 1. 1. 2014)	Obdobný smysl a účel jako o řádek výše, dojde však ke změně právní úpravy.
Občanské sdružení	ZSO	Právníckou osobou je i o. s., kterého mohou být účastny obce. Např. MAS mívají často podobu o. s. V o. s. mohou vedle obcí být sdruženy také další právnícké i fyzické osoby.
Obecně prospěšná společnost	ZOPS	Další forma meziobecní spolupráce, široké spektrum využití v různých oblastech (např. MAS).
Zájmové sdružení právnických osob	§§ 20f–20k OZ (účinnost do 31. 12. 2013)	Na rozdíl od předchozích dvou právníckých osob (o. s., o.p.s.) se zájmového sdružení právnických osob nemohou účastnit fyzické osoby. Zájmové sdružení právnických osob bývá též využíván pro MAS.
Nadace nebo nadační fond	ZNNF (účinnost do 31. 12. 2013)	Právnícká osoba založená k dosažení obecně prospěšných cílů. Obce mohou být účastny těchto účelových sdružení majetku.
Spolek	§§ 214–302 NOZ (účinnost od 1. 1. 2014)	Nově bude využíván namísto zájmového sdružení právnických osob. Mohou ho však být účastny i fyzické osoby.
Fundace	§§ 303–401 NOZ (účinnost od 1. 1. 2014)	Nová úprava nadací a nadačních fondů.
VS v ZOP	§§ 3a–3b ZOP	Obce v rámci jednoho kraje mohou mezi sebou uzavírat VS týkající se plnění úkolů obecní policie. Vedle toho lze v krizovém stavu uzavřít VS o poskytnutí strážníků.
VS o zveřejňování obsahu úřední desky způsobem umožňujícím dálkový přístup	§ 26 odst. 3 SŘ	Tuto VS lze uzavřít s obcí s rozšířenou působností, v jejímž obvodu se obec nachází. Používá se v případě, že obec není schopna zajistit zveřejňování obsahu úřední desky samostatně. Nepanuje názorová shoda v tom, zda tuto VS řadit do samostatné, či přenesené působnosti, protože na úřední desce se zveřejňují dokumenty týkající se obou působností.

SAMOSTATNÁ PŮSOBNOST		
Způsob spolupráce	Právní úprava	Popis
VS o provozování elektronické podatelny	§ 37 odst. 7 SŘ	Tuto VS lze uzavřít s obcí s rozšířenou působností, v jejímž obvodu se obec nachází. Používá se tehdy, pokud obec sama není schopna zajistit provozování elektronické podatelny. Této VS se rovněž týká spor stran její povahy, tj. zda patří do samostatné, či přenesené působnosti.
Dohoda o vytvoření společného školského obvodu	§ 178 odst. 2 písm. c) ŠZ	Více obcí může na základě VS vytvořit společný školský obvod.
Dohoda s provozovatelem pohřebiště	§ 16 odst. 1 ZPoh	Tato VS, pokud obec sama není schopna zajistit provozování veřejného pohřebiště.
Dohoda o společném plánu odpadového hospodářství původce odpadů	§ 44 odst. 8 ZODp	Tuto VS mezi sebou uzavírají obce, které vytvořili svazek obcí za účelem určení rozsahu a způsobu nakládání s komunálním odpadem.

PŘENESENÁ PŮSOBNOST		
Způsob spolupráce	Právní úprava	Popis
VS o výkonu přenesené působnosti	§ 63 odst. 1 ZO, § 160 odst. 5 SŘ	Tyto VS mezi sebou mohou uzavírat obce patřící do téhož správního obvodu obce s rozšířenou působností. Předmětem těchto VS nemůže být přenesená působnost, která je na základě zákona svěřena orgánům jen některých obcí.