



**S** Stát  
ve formě

# #Spolupracující

V Česku se nachází tisíce obcí, které musí řešit stále složitější problémy. Aby tyto úkoly zvládly, musí spolupracovat ve společenství obcí, která potřebují vlastní peníze a jasné pravomoci.

# Jaká je vize místní samosprávy?

Výhodou Česka s mnoha malými obcemi je, že v každém malém koutě republiky působí starosta, který je nenákladným a současně nejdůvěryhodnějším představitelem veřejné moci. Starostové se zastupitelstvy se starají o místní komunity a v případě krizí jsou připraveni okamžitě a s důkladnou znalostí místa realizovat první nezbytná opatření. Předávají důvěryhodné informace a následně asistují státnímu aparátu v řešení. Nevýhodou mnoha malých obcí je, že již nemohou zvládat nápor stále více složitějších úkolů, které mají plnit. A právě proto vznikají společenství obcí.

## **Jak společenství obcí vypadají?**

Společenství obcí vznikají na známém a přehledném půdorysu správního obvodu obce s rozšířenou působností, který představuje funkční mikroregion. Do těchto společenství se ideálně sdružují všechny obce z daného obvodu, takže jich vznikne přibližně 205. Cílem je systematicky a komplexně koordinovat poskytování veřejných služeb a rozvoj mikroregionu.

## **K čemu budou společenství obcí dobrá?**

Společenství obcí budou podle potřeb obcí a jejich obyvatel a pod jejich kontrolou sama poskytovat vybrané veřejné služby v mikroregionech. Zároveň obcím zajistí profesionální aparát pro výkon jejich agend. Díky tomu budou veřejné služby dostupnější, zajištěné specializovanými odborníky, kvalitnější a zároveň hospodárnější. Úspory vzniklé díky většímu rozsahu a profesionalizaci budou moci obce investovat do dalšího rozvoje mikroregionů.

**i** Dobrovolné svazky obcí zůstávají nástrojem pro realizaci konkrétních spoluprací obcí, typicky z několika obvodů ORP (např. provozování vodovodů či stavbu cyklostezky). Místní akční skupiny jsou integrovány do struktur společenství obcí, a tím je zajištěna udržitelnost nabytého know-how.

# Kde je problém?

## 1. Obce zajišťují většinu služeb státu, ale samy je často objektivně nemohou zvládnout.

Přes 6 tisíc malých obcí má logicky problém všechny své úkoly kvalitně plnit, a občané tak pocítují, že jim demokratický systém neposkytuje služby, které od něj očekávají. Většinu služeb, podle kterých občan pozná funkční stát (kapacity a kvalitu škol a školek, domovů pro seniory, dostupnost bydlení, veřejný pořádek, kvalitu silnic...), totiž poskytují občanům obce.

Česko má ale obce obvykle tak malé, že si běžné investice v řádu stovek milionů bez dotace může dovolit jen zlomek z nich (polovina obcí má daňový příjem nižší než 10 mil. Kč). Obce proto čekají i se základními investicemi, například do stavby čističek odpadních vod či opravy autobusových zastávek, na administrativně náročné a z pohledu státu neefektivně malé dotační programy. A to přesto, že obce jako celek generují na nízkoúročených či dokonce neúročených účtech úspory v řádech stovek miliard korun.

## 2. Fragmentace obcí významně ztěžuje investice na venkově.

Větší stavební či dopravní investice vyžadují koordinaci s desítkami až stovkami obcí, které z těchto investic nebudou mít užitek (např. ve formě dálničního nájezdu, zastávky vysokorychlostní železnice či zvýšených příjmů díky sídlu společnosti v jejich katastru). Kupříkladu při výstavbě vysokorychlostní tratě mezi Prahou a Ostravou stát v současnosti jedná s více než 200 obcemi.

Většina obcí ale pocítí (zejména v krátkodobém horizontu, ve kterém starostové usilují o zvolení) především negativní externality spojené s investicí v mikroregionu v podobě zvýšené dopravní zátěže, pobytu zahraničních zaměstnanců nebo vedení dálnice přes katastr obce. Jen velmi obtížně se přínosy i náklady spravedlivě rozkládají do celého ovlivněného mikroregionu, a obce tak nemají motivaci investice vítat.

## 3. Obcí je více než profesionálů, kteří zvládnou jejich agendu.

V Česku se nachází 6 285 obcí. Většina z nich má méně než 500 obyvatel. Takto malé obce si nemohou dovolit zaměstnávat profesionální úředníky na veřejné zakázky, územní plánování, přestupky, odpadové hospodářství nebo správu školství. Obce to vědí, proto existuje přibližně 10 tisíc smluv, prostřednictvím kterých se obce navzájem snaží předávat si některé úkoly. Kdyby obce sdílely profesionály, ušetřily by miliardy, které by bylo možné investovat do kvality a dostupnosti služeb. Například v případě základních obslužných činností při správě škol (účetnictví, ICT...) lze podle studie VŠE ušetřit skoro 2 miliardy Kč.

**i** Např. SFDI se v následujících letech chystá podpořit stavbu chodníků či zastávek v obcích částkou 660 milionů korun.

**i** To je ekvivalent platu osmi až deseti osob s nadprůměrným platem v každém správním obvodu obce s rozšířenou působností.

# Jak to změnit?

## 1. Ukotvíte společenství obcí přehledně v systému veřejné správy.

Slučování obcí není v českém prostředí efektivní a proveditelná cesta, jak fragmentaci samospráv řešit. Od roku 2024 ale existuje společenství obcí, které spolupráci institucionalizuje přehledně v systému veřejné správy (ohraničuje ji správním obvodem ORP) a stanovuje její minimálně efektivní, povinné parametry. Společenství obcí je třeba dotáhnout do podoby systémového nástroje společného poskytování veřejných služeb obcemi.

- Revidovat strukturu správních obvodů ORP (např. miniaturní Ašsko vs. velké, ale roztráštěné Černošicko).
- Nastavit parametry spolupráce obcí v souladu s územním členěním výkonu veřejné správy (ideálně ohraničit spolupráci správním obvodem ORP).
- Vyžadovat minimální efektivní velikost společenství obcí (tedy nastavit minimální počet obcí či obyvatel pro založení společenství obcí).
- Umožnit, aby společenství obcí mohlo vykonávat samo na vlastní odpovědnost veřejnou správu (se zachováním kontroly obcí).
- Zakotvit právo vstupu všech obcí ve správním obvodu ORP do společenství obcí.

## 2. Financujte společenství obcí systémově a motivačně.

Než bude společenství obcí systematicky svěřen výkon veřejné správy, musí mít společenství obcí zajištěno stabilní financování a musí pokrývat podstatnou část území ČR. Proto je třeba přiznat společenstvím motivační podíl na výnosech z RUD, ale též je preferovat v dalších finančních tocích k samosprávám. Díky přiznání podílu na RUD celému společenství obcí bude možné zohledňovat v příjmech například i rozvoj podnikání. Tak budou obce více motivovány k investicím.

- Motivovat obce prostřednictvím rozpočtového určení daní k zakládání a vstupování do společenství obcí.
- Přiznat společenství obcí podíl na příjmech z rozpočtového určení daní, a to tak, aby společenství obcí byla motivována zahrnout všechny obce ze správního obvodu ORP.
- V příjmech společenství obcí z RUD zohlednit místní ekonomickou aktivitu, a tím podpořit podnikání a investice v mikroregionech, a současně zahrnout i mechanismus zohledňující strukturální postižení mikroregionu.
- Přiznat společenstvím obcí pákový příspěvek, který pokryje část úvazku zaměstnance společenství obcí za účelem usnadnění zahájení a ověření funkčnosti spolupráce (tzn. překonání transakčních nákladů zahájení spolupráce).

**i** Technickou přípravu společenství obcí jako orgánu veřejné moci obsahuje sněmovní tisk 845 z 9. období Poslanecké sněmovny.

- Upravit národní dotační tituly a další transfery (jako příspěvek na přenesenou působnost) tak, aby preferovaly jako žadatele společenství obcí či obce spolupracující ve společenství obcí.

### 3. Svěřte společenstvím obcí nástroje pro profesionalizaci místní veřejné správy

Obce musí plnit čím dál více složitějších úkolů. Při počtu přes šest tisíc obcí nelze očekávat, že v každé obci budou odborníci na veřejné zakázky, GDPR, účetnictví, investice apod. Je proto potřeba umožnit obcím snadno sdílet odborníky a delegovat úkoly na společenství. Pak bude možné obcím za kvalitu veřejné služby svěřit i vymahatelnou odpovědnost.

- ~~Umožnit obcím ve společenství obcí sdílet úředníky i pro přenesenou působnost (a tím omezit praxi uzavírání veřejnoprávních smluv).~~
- Pokud bude společenství obcí vykonávat státní správu v přenesené působnosti, přiznat společenství příspěvek na přenesenou působnost.
- ~~Umožnit společenstvím obcí a jejich organizacím zaměstnávat pedagogické pracovníky pro potřeby celého mikroregionu.~~
- Umožnit sdílené pedagogické pracovníky financovat z rozpočtu MŠMT stejně tak, jako jsou financováni pedagogičtí pracovníci jednotlivých škol.
- Umožnit společenstvím obcí zřizovat obecní policii a projednávat dopravní a jiné přestupky tak, aby obce mohly na společenství delegovat odpovědnost za zajištění veřejného pořádku.
- Svěřit společenstvím obcí odpovědnost za kvalitu veřejné správy ve vybraných oblastech, v nichž je odpovědnost za kvalitu dosud nejasná (pilotně se nabízí vybrat agendu základního školství).

**i** Od roku 2025 je to umožněno pro veškerou přenesenou působnost obcí I. a II. typu.

### 4. Svěřte společenstvím obcí nástroje pro koordinaci místního rozvoje.

Obce mají zajistit místa ve školách i podporovat podnikání. Jde o záležitosti, které se týkají celého mikroregionu, nikoli izolovaně na malém katastru jedné ze šesti tisíc obcí. Proto je nutné ze společenství udělat nepostradatelného partnera při plánování místního rozvoje či dopravní obslužnosti. Společenství totiž reprezentuje celý mikroregion, na rozdíl od ORP. Současně je třeba svěřit mu kompetence například pro ovlivňování územních plánů či velkých investic obcí. Jen tak bude moci efektivně koordinovat rozvoj mikroregionu.

- Zahrnout strategii společenství obcí do soustavy národní a krajských strategií regionálního rozvoje.
- Zahrnout společenství obcí jako neopomenutelného aktéra do plánování dopravní obslužnosti mikroregionu.
- Umožnit společenstvím obcí závazně nastavovat pravidla pro územní plánování v mikroregionech, aby společenství obcí mohlo být relevantním partnerem při vyjednávání stavebních investic.

- Začlenit struktury místních akčních skupin a realizátorů místních akčních plánů do společenství obcí, aby se zajistila udržitelnost těchto projektově financovaných institutů.
  
- Zřídit na úrovni společenství obcí povinný mikroregionální investiční fond, ve kterém by byla uložena část RUD určená obcím v mikroregionu. Z něj by si obce půjčovaly na investice od obcí, které více spoří.