

Západočeská univerzita v Plzni

Fakulta právnická

Bakalářská práce

Plzeň 2013

David ČERNÝ

Západočeská univerzita v Plzni

Fakulta právnická

Katedra veřejné správy

BAKALÁŘSKÁ PRÁCE

Spolupráce obcí

Autor: David ČERNÝ

Vedoucí bakalářské práce: JUDr. Tomáš LOUDA, CSc.

Zadávací list 1

Zadávací list 2

Prohlášení

Prohlašuji, že jsem svou bakalářskou práci vypracoval samostatně a použil jsem pouze podklady uvedené v příloženém seznamu. Nemám závažný důvod proti užití tohoto školního díla ve smyslu §60 Zákona č.121/2000 Sb., o právu autorském, o právech souvisejících s právem autorským a o změně některých zákonů (autorský zákon).

V Nymburce 13.3.2013

Poděkování

Děkuji vedoucímu bakalářské práce JUDr. Tomáši LOUDOVI, CSc. za účinnou metodickou, pedagogickou, odbornou, ale i lidskou pomoc při zpracování mé bakalářské práce.

V Nymburce dne 13. Března 2013

.....

(podpis autora)

Anotace

Cílem práce této bakalářské práce je identifikovat a systemizovat přínosy spolupráce obcí a ověřit jejich reálné využití v současné situaci. Spolupráce obcí je důležitým rozvojovým nástrojem. Poznatky se zaměřují na základní faktory působící na fungování spolupráce obcí a naznačuje jak tuto spolupráci zkvalitnit. V první části je pojednáváno o spolupráci obcí jako faktorech rozvoje obcí a místního rozvoje a to včetně místního ekonomického rozvoje. Druhá část vymezuje na základě teoretických znalostí a informací o praktickém využití spolupráce obcí její jednotlivé formy se zaměřením na dobrovolný svazek obcí, který mohou obce vytvořit. V závěrečné části je zmíněna možnost zlepšení v této oblasti s důrazem na základní faktory efektivity.

Klíčová slova: spolupráce obcí, přínosy, místní rozvoj, dobrovolný svazek obcí, faktory rozvoje, faktory efektivity, zlepšení.

Annotation

The goal of the bachelor work is to identify and systematize the benefits of cooperation and verify their real utilization in a current situation. Cooperation of municipalities is an important development instrument. Thesis focuses essential factors working on cooperation functioning and outlines ways to improve the quality of this cooperation. The first part discourse about cooperation of municipalities as the factors of development of municipalities and local development including local economic development. The second describes on the basis of the theoretical knowledges and information about utilization cooperation of municipalities and individual forms with a direction at voluntary association of municipalities, with may municipalities create. Finally there is mentioned improvements in this area with respect essential factors to effectiveness.

Keywords: cooperation of municipalities, benefits, regional development, voluntary association of municipalities, factors of development, factors of effectiveness, improvements.

OBSAH

ÚVOD.....	1
1 SPOLUPRÁCE OBCÍ JAKO FAKTOR ROZVOJE.....	5
1.1. Historický vývoj podmínek pro spolupráci obcí.....	5
1.2. Majetek obcí.....	8
1.3. Faktory rozvoje.....	9
1.4. Synergický efekt.....	10
1.5. Outsourcing.....	11
1.6. Zkušenosti ze zahraničí.....	12
2 SPOLUPRÁCE OBCÍ.....	16
2.1. Formy spolupráce obcí.....	16
2.2. Jednotlivé formy spolupráce obcí.....	19
2.2.1. Dobrovolné svazky obcí.....	20
2.2.2. Společná právnická osoba založená obcemi.....	23
2.2.3. Smlouva mezi obcemi.....	24
2.2.4. MAS- Místní Akční Skupiny.....	25
2.2.5. MA21-Místní Agenda 21.....	27
2.2.6. Partnerství veřejného a soukromého sektoru.....	28
2.2.7. Zájmová sdružení právnických osob.....	29
2.2.8. NSZM ČR- Národní síť Zdravých měst v České republice...31	
2.2.9. SMO ČR- Svaz měst a obcí České republiky.....	33
2.2.10. Partnerská města a obce.....	35
2.2.11. Euroregiony.....	37
2.2.12. GIZ- Přeshraniční impulzní centra.....	40
3 FAKTOR EFEKTIVITY.....	42
4 ZÁVĚR.....	46

1. Úvod

Spolupráce ve všech oblastech lidské společnosti je velmi významným vztahem. Nejrůznější subjekty mají důvod pro spolupráci především na základě existence synergického efektu, což fakticky znamená, že významnějšího efektu, výsledku či výstupu lze dosáhnout společně, než kdyby každý usiloval o dosažení cíle sám. V řadě případů je prakticky nemožné aby subjekty vytýčeného cíle bez spolupráce vůbec dosáhly. Je důležitou a nedílnou součástí nejen v oblasti mezilidských vztahů, ale právě tak při komunikaci a činnosti nejrůznějších subjektů. Důležité je tedy, že spolupráci můžeme definovat jako součinnost určitého množství subjektů při dosahování určitých cílů, na kterých mají společný zájem.

Ve veřejné správě je spolupráce významný prvek a je také nezbytným prvkem pro rozvoj regionů. Regionální politika v současném pojetí jako činnost, jež přispívá mezi úrovněmi rozvoje jednotlivých regionů ke snižování rozdílů a zabezpečování rozvoje regionů. Mezi partnery z hlediska zúčastněnosti mohou být složky samosprávy, státní správy, právnické ale i fyzické osoby, neziskové organizace kde mezi nimi můžeme vyzorovat nepřeberné množství forem a kombinací spolupráce a vztahů zúčastněných subjektů a podmínek pro jejich naplňování.

V rámci státní správy a samosprávy se jedná o spolupráci veřejného sektoru. Státní správa má zvlášť vymezené oblasti, které řídí. Tyto oblasti spolu často velmi úzce souvisí, z čehož samozřejmě vyplývají vzájemné interakce. Státní správu a vztahy jejích jednotlivých složek přesněji vystihuje termín koordinace.

Samospráva je velmi limitována organizačními a ekonomickými možnostmi. Důležitou roli zde hrají hlediska různých územních celků a jejich vzájemných vztahů, specifických úkolů, ale také úkolů komplexní povahy. Právě na poli svěřených úkolů mohou obce, jako samosprávné celky v rámci spolupráce dosahovat již zmiňovaného synergického efektu. Zejména ve využití sdružování prostředků, vzájemné výpomoci a dále pak ve společném řešení problému či v oblasti úspor s toho plynoucích. Klíčovým faktorem pro rozvoj obcí je efektivní spolupráce. Ve veřejné správě je těžištěm spolupráce právě spolupráce obcí, což můžeme konstatovat díky stále se rozvíjející a měnící se struktuře této vzájemné spolupráce. Za předpokladu, že výsledkem kooperativní spolupráce, při racionálním a efektivním využití vlastních disponibilních zdrojů, si alespoň jeden ze zúčastněných subjektů polepší je tato efektivní. Charakter důvodů je především účelový a optimální forma je tedy dlouhodobé a

víceúčelové spojení obcí v dobrovolný svazek. Významné hledisko tohoto spojení je sociální, hospodářský a kulturní rozvoj obce. A tady by také měla regionální politika působit aktivně. Uskutečňovaná konkrétními orgány kraje a zejména orgány obcí, a to především těch, které jsou ve svazku sdruženy.

Uzavírání smluv v rámci přenesené působnosti obcí, může být považováno za zvláštní formu spolupráce. Všechny obce mají v základním rozsahu svěřenu přenesenou působnost § 61 ods.1 zákona o obcích. Obce s pověřeným obecním úřadem a obce s rozšířenou působností nesou hlavní část činnosti v přenesené působnosti. Svěbytný charakter a to zejména díky různému postavení partnerů těchto vztahů, vykazuje spolupráce napříč jednotlivými úrovněmi veřejné správy. Vztah mezi kraji a obcemi zpravidla bývá vztahem rozvojovým. Vztah mezi státní správou a samosprávou je vztahem zejména správním a koordinačním souvisejícím se smíšeným modelem přenesené a samostatné působnosti. Vzájemný vztah mezi obcemi a důvody jejich spolupráce jsou především účelové, cílené na zabezpečování potřeb svěřených obcím ze zákona.

Obce jako základní územní samosprávné celky v souladu s místními předpoklady a zvyklostmi pečují o vytváření podmínek pro uspokojování potřeb občanů žijících na jejich území a také podmínek pro rozvoj a realizaci sociální péče. Předmětem této činnosti jsou zejména úkoly v oblasti školství, sociální péče, zdravotnictví, kultury, požární ochrany, veřejného pořádku, ochrany životního prostředí, cestovního ruchu, čistoty obce, sítí technického vybavení, dopravní obslužnosti, správy majetku. A zde pokud realizace potřeb obce a jejich občanů přesahuje možnosti dané obce a to například z důvodu propojení infrastruktury nebo při realizaci společných projektů, tak právě zde je prostor pro navázání účelové spolupráce obcí.

Jako příklady nejčastějších důvodů pro celkový rozvoj a především jeho koordinaci v území uvedu společné čističky odpadních vod (nákladné zařízení a to jak na zřízení, tak obsluhu), plynofikace obcí, kanalizace a jiné technické prostředky pro zlepšení života občanů. Zařízení takového charakteru je prakticky nemožné budovat bez spolupráce obcí už pro jejich propojenost (plynofikace, infrastruktura apod.). Je to pragmatická reakce na finanční situaci obcí danou poměrem vlastním příjmům, k dotacím, subvencím a dalším podporám, které lze získat od dalších institucí za určitých splněných podmínek.¹

¹ LOUDA, T.; GROSPÍČ, J.; VOSTRÁ, L. *Modernizace veřejné správy v Evropě a České republice*. 1. vyd. Plzeň : Aleš Čeněk, 2006. 351 s. ISBN 80-7380-001-2.

Nejtypičtější a nejčastější formou spolupráce obcí je podle zákona č. 128/2000 Sb. o obcích a obecním zřízení již zmiňovaný dobrovolný svazek obcí. Dobrovolný svazek obcí je právnickou osobou a členy tohoto svazku mohou být pouze obce. Pro účel spolupráce obcí mají tyto možnost uzavírat smlouvy a to smlouvy uzavřené ke splnění konkrétního úkolu, smlouvy o vytvoření dobrovolného svazku obcí mohou také zakládat právnické osoby podle zvláštního zákona. Uzavírání smluv v rámci přenesené působnosti můžeme považovat za zvláštní formu spolupráce. V základním rozsahu je přenesená působnost svěřena všem obcím podle §61 odst. 1 zákona o obcích.

Kromě zákona o obcích se o spolupráci obcí zmiňují i další právní předpisy a to například, zákon č. 248/2000 Sb. o podpoře regionálního rozvoje v § 7 odst. 4 o finanční podpoře v oblasti projektů v programu regionálního rozvoje. Tato finanční podpora však není nárokovou. Podle téhož zákona § 10 odst. 3 mohou obce, sdružení obcí a jimi založené právnické osoby, jestliže o to požádají a předloží projekt, kterým má být realizované opatření obsažené v programu rozvoje územního obvodu kraje, požádat o finanční podporu. Ale ani na tuto finanční podporu není právní nárok. Například též zákon č. 561/2004 Sb., školský zákon, podle tohoto zákona se obec, která má základní školu, dohodne s okolními obcemi, v nichž se základní škola nenalézá, na vytvoření společného spádového obvodu základní školy.

Spolupráce obcí má tedy velký přínos při rozvoji obcí a následném rozvoji regionů. Je třeba posoudit tento proces i kriticky. Dochází i situacím, kdy vícenásobné členství v různých uskupeních, vede často k rozmělnění zdrojů obcí, ale také úsilí i aktivit. Členství se stává u řady obcí pouze formální. Také přetrvávající zájmem o prosazení vlastních zájmů, který brání dosažení synergického efektu a tak i smyslu opravdové spolupráce. Značnou bariérou se ukazuje i současná organizační i právní forma zvláště v procesech vyjednávání a realizace společných rozvojových záměrů.

Ani transparentnost ekonomických aspektů vycházejících ze spolupráce není dostatečná. Je proto potřeba pátrat a nalézat vhodná řešení a třeba využít i zahraničních zkušeností a neméně důležité je i konfrontovat zahraniční zkušenosti s českou realitou. Administrativní správa především malých obcí nesmí být bariérou pro funkční spolupráci obcí. Protože právě pro malé obce znamená možnost spolupráce a sdružování významnou podmínku jejich úspěšného rozvoje. Hranice intenzity spolupráce obce by měla být vyhodnocena tak, aby obce dělaly to, co zvládnou nejlépe a činnost vyžadující

a předpokládající specifickou odbornost, by měly vykonávat na úrovních, kde je možnost je vykonávat nejefektivněji.

Je vhodné posuzovat spolupráci nejrozličnějších partnerů spolupráce i podle formy a významu takové spolupráce a z hlediska různých územních celků a jejich vzájemných vztahů.

Je důležité si také uvědomit výhody, které malé obce skýtají. Většinou je toto téma v publikacích opomíjeno a jen okrajově jsou zmiňovány klady, za které lze považovat nízkou míru kriminality a čisté životní prostředí. Veřejná kontrola, která je v menších obcích, existuje v mnohem intenzivnější míře, protože zastupitelé a občané jsou si mnohem blíží, což usnadňuje komunikaci mezi nimi. Občané tak mohou daleko lépe vyjadřovat své potřeby. Také větší zapojení občanů do činnosti obce a obvykle i větší zájem o dění v obci.

1. Spolupráce obcí jako faktor rozvoje

1.1. Historický vývoj podmínek pro spolupráci obcí

V roce 1281, se za vlády Otty Braniborského uskutečnilo jednání tzv. „hrozených měst“. Toto jednání dokládá vzájemnou spolupráci měst a můžeme ho považovat, za první významný krok k vzájemné spolupráci měst a obcí.² V Praze se sešly zástupci české šlechty a jednali o prosazování aktivit v oblastech vojenských, politických, hospodářských a v tehdejší době také podstatných ideových, pro udržení pořádku v české zemi. Byly vytvořeny tzv. svazy, jako nejdůležitější můžeme jmenovat svaz pražský a táborský.

Dalším historicky významným průkopníkem spolupráce bylo Sdružení měst a obcí království Českého. Toto sdružení zahájilo svou činnost na sjezdu, který se konal v říjnu 1907. Hlavním cílem, bylo získání většího vlivu oproti jiným korporacím pomocí semknutí měst a obcí na našem území. Po První světové válce v roce 1920 rozšířilo Sdružení měst a obcí království Českého svou působnost na území Moravy, Slezska, ale také Slovenska

² CHARBUSKÝ, M. *Veřejná správa města a obcí. 1. vyd.- dotisk*, Universita Pardubice, 2002. 77 s. ISBN 80-7194-457-2 s. 13.

a přejmenovalo se na Svaz Československých měst. Následovníkem těchto prvních svazů je v podstatě Svaz měst a obcí České republiky³.

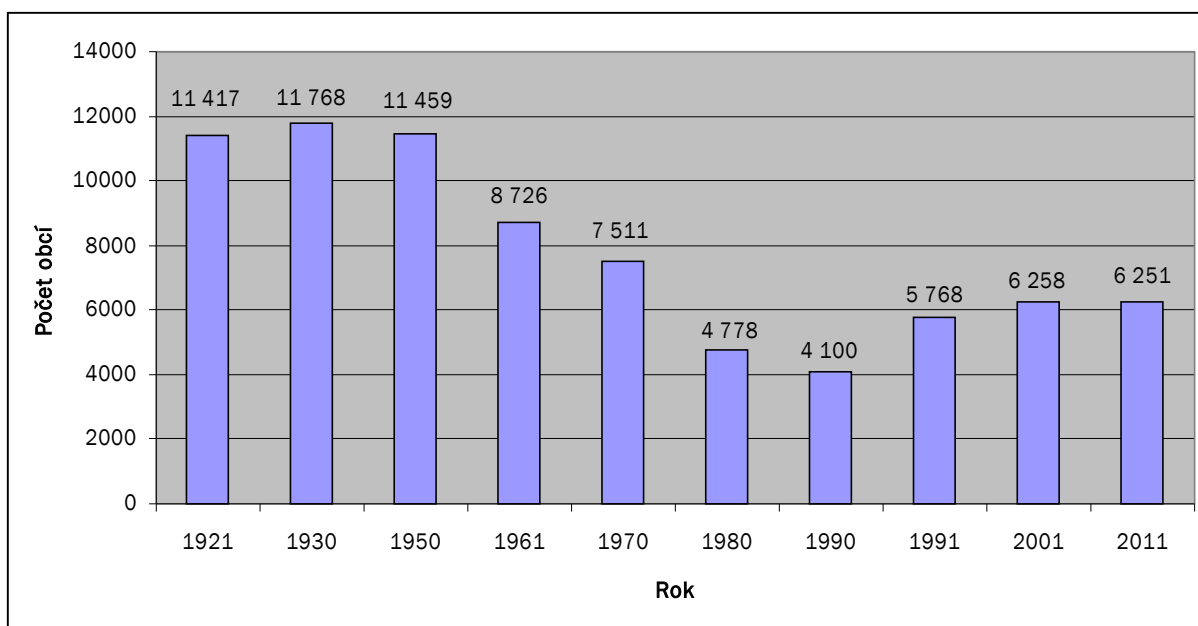
V polovině devatenáctého století se území České republiky rozčlenilo na přibližně třináct tisíc katastrálních obcí, což bylo základem pro formování současné obecní struktury. Respektujíc existující společensko-politické podmínky. Současně však i princip historické inercie. Počet obcí zůstával stejný a neměnil se nijak podstatně po následujících sto let. Výrazný integrační proces nastal až po Druhé světové válce a trval v podstatě až do převratu v roce 1989.

Do roku 1989 bylo na území České republiky kolem tři a půl tisíce obcí. Oficiální čísla hovoří o 4.104, ale pravdou je, že téměř šest set obcí bylo připojeno k střediskovým obcím a nemělo své správní orgány. V letech tak zvané „normalizace“ neprobíhalo rušení a slučování obcí zrovna přirozenou cestou. Státní správou bylo centrálně organizováno bez možnosti vyjádření občanů. Tyto většinou integrační tendence byly součástí celého tehdejšího socialistického bloku a nejen v bývalém Československu.

Dezintegračního procesu se Česká republika dočkala až s počátkem devadesátých let. Je pochopitelné, že po převratu v roce 1989 mnoho obcí projevilo zájem nabýt zpátky svou ztracenou identitu. Následné osamostatňování trvající do devadesátých let bylo výrazem potřeby autonomie, pocitu identity a také v neposlední řadě patriotizmu, vytvořilo pádný argument proti slučování obcí. Tyto pojmy mají stále velkou váhu, jak ostatně dokázal polistopadový vývoj. Od konce devadesátých let je v České republice počet obcí stabilizovaný a ustálil se přibližně na 6.250 obcích.

³ URL: <<http://www.smocr.cz/smo-cr/o-svazu/default.aspx>> [cit. 2008-05-01].

Graf 1: Vývoj počtu obcí v České republice



Zdroj: Český statistický úřad, 2006

V České republice se zastupitelstva obcí již od roku 1990 zmírňovat a kompenzovat svou neideálnost plynoucí i z jejich velikosti především tím, že se sdružují do celků, které spolu spolupracují a jejich spolupráce má mnoho podob. Je to pragmatická reakce, dána finanční situací obcí danou poměrem vlastních příjmů k dotacím a podporám, které lze získat od dalších institucí za určitých podmínek.⁴

Spolupráce obcí je významná problematika také proto, že množství těchto samosprávných územních celků je opravdu velké. Česká republika a její území je charakterizováno relativně vysokou hustotou osídlení, menším počtem velkých měst a velkým množstvím malých obcí. To je dáno historickým vývojem, geografickými podmínkami a také provedením správní reformy.

1.2. Majetek obcí

Obce vždy majetek vlastnily. Tměna politické situace po únoru 1948, však vedla k rozsáhlým majetkovým změnám ve všech oblastech včetně obcí. Posledním dnem kdy obce

⁴ LOUDA, T., GROSPÍČ, J., VOSTRÁ, L. *Modernizace veřejné správy v Evropě a České republice*. 1. vyd. Plzeň : Aleš Čeněk, 2006. 351 s. ISBN 80-7380-001-2.

vlastnili nemovitosti byl 31.prosinec 1949 a to až do prvních svobodných parlamentních voleb, kde Česká národní rada projednala a schválila zákon č.172/1991 Sb. o přechodu některých věcí majetku České republiky do majetku obcí. Vlastnictví majetku a možnosti s ním disponovat je jedním z ekonomických předpokladů existence územní samosprávy. Velikost majetku, jeho struktura a kvalita stejně jako způsob hospodaření s majetkem má potom významné dopady do rozpočtu obcí a krajů (a to jak na straně příjmu, tak na straně výdajů). Mají-li územní samostatné celky plnit své základní funkce, musí mít nejen demokraticky zvolené orgány samosprávy, ale i odpovídající majetkovou základnu¹

Obce mají svůj vlastní majetek, s nímž hospodaří, což činí reálným jejich samostatné postavení. Obec má přímo ze zákona přikázáno postavení právnické osoby.² Zákonem 172/1991 Sb. získaly obce od státu konkrétním majetek. V následném období a jeho průběhu pak mohly nabýt majetek i jiným způsobem, uvedu například dar, koupě, vydržení, nebo také na základě závěti. Obec jinými slovy, může nabýt vlastnictví, jako kterýkoli jiný subjekt. Všechny věci jak movité (majetková práva, prodej nemovitostí, pronájem a zástava nemovitostí), tak nemovité (finanční hotovost, fondy) je nutné považovat za majetek obcí. Má proto v tomto smyslu stejné postavení jako ostatní vlastníci a je nutné si uvědomit, že jako vlastník má obec všechna práva, ale i povinnosti jako kdokoli jiný.

Ačkoli praxe ukazuje, že vzhledem k postavení obce jako vykonavatele veřejné správy je důležitý zvláštní režim úpravy hospodaření s majetkem obcí, doposud neexistuje žádná zvláštní úprava vlastnictví obcí. Okruhy problematiky majetku obce a hospodaření s ním upravuje zákon 128/2000Sb. v mnoha ustanoveních a také občanský zákoník obecně.

Realizace či dopad některých ustanovení v praxi je velmi důležitý. Základní problémy vznikající při výkonu vlastnického práva obce a při hospodaření s obecním majetkem se v posledních letech poměrně zřetelně identifikovaly. Zákon výslovně nepamatuje na mnohé situace a řešení se nalézají širším výkladem. Často je tento výklad regionálně odlišný, nebo obce tápou a improvizují.

Odpovědnost za hospodaření s obecním majetkem mají zejména ty orgány obce, kterým to výslovně ukládá zákon o obcích. Zákon 128/2000Sb. o obcích výslovně ukládá povinnost rozhodovat o hospodaření s obecním majetkem určeným subjektům (orgánům). Zejména zastupitelstvo obce je tímto orgánem, který většinu zásadních rozhodnutí o hospodaření obce a nakládání s jejím majetkem vydává. Jsou to také organizační složky obce a také konkrétní pracovníci obce, kterým úkoly spojené s hospodařením obce a tedy hospodaření s obecním

majetkem vyplývá z plnění pracovních úkolů. Za případné protiprávní jednání je odpovědno zastupitelstvo obce a to i trestněprávně. Jestliže, dojde k protiprávnímu jednání a zastupitelstvo zaviněně a vědomě způsobí na majetku obce škodu, odpovědni jsou všichni členové zastupitelstva a to konkrétně ti, kterým byl prokázán úmysl zvýhodnit sebe, či jiného, nebo poškodit majetek obce.

1.3. Faktory rozvoje

Není jednoznačně definováno, co jsou faktory rozvoje obcí. V literatuře nalezneme základní rozlišení na měkké a tvrdé faktory, anebo také na faktory vnější a vnitřní.

Faktory vnější a vnitřní můžeme již tradičně, vymezit z hlediska vztahu k subjektu, tedy obci nebo dobrovolnému svazku obcí, usilujících o efektivnost tohoto spojení. Nepřímo ovlivněny mohou být subjekty pouze faktory vnějšími. Mezi vnější faktory, které mohou ovlivnit spolupráci obcí, patří především legislativní pravidla, správní prostředí i ekonomické prostředí. Uplatněním odpovídajícího systému řízení může subjekt ovlivnit vnitřní faktory. Kvalifikace a iniciativa pracovníků, racionální a efektivní struktura činností v případě obcí působí nejvýrazněji

Samotný produkt obce patří k faktorům vnitřním, ale i další charakteristiky, jako například demografické, fyzické a další. Tedy fyzické a přírodní podmínky obce, obyvatelstvo obce, ekonomika obce trh práce, infrastruktura, podnikatelské prostředí, to jsou faktory vnitřní. Fyzické a přírodní podmínky představují zeměpisnou polohu vzhledem k centru země, ale také vyšším územně samosprávným celkům a také státním hranicím. Dále pak je možné zařadit pod tento pojem topografii, klima a kvalitu životního prostředí. Pokud se týká přírodních zdrojů obce, patří sem nerostné suroviny, zdroje povrchové a podzemní vody a půda.

Demografické údaje poskytují přehled o počtu, skladbě a stavu obyvatelstva, které je jedním z nejvýznamnějších faktorů rozvoje obcí. A je důležitým základem pro další plánování, jelikož z demografických údajů můžeme do jisté míry vyvodit vývoj poptávky po veřejných statcích. Počet obyvatel, věková struktura obyvatelstva, počet domácností, hustota osídlení, národnostní struktura a vzdělání obyvatelstva obce to všechno zahrnuje tento faktor. Ekonomiky obce se dotýká velkou měrou zaměstnanost, kterou můžeme rozlišovat na sektor státního hospodářství nebo podle odvětví.

Do ekonomiky obce patří také cestovní ruch, podnikatelská struktura, postavení malých a větších podniků a také velkých firem. Pokud vymezíme kritéria trhu práce, tak sem nepochybně patří míra zaměstnanosti, počet volných pracovních míst, počet nových každoročních asistentů místních středních a vysokých škol, mzdové tarify atd. Infrastruktura obce je pojem, do něhož patří technická a občanská infrastruktura. Infrastruktura technická je doprava, doručovatelské služby, telekomunikace, voda, odpady, rozvody, zemní plyn, elektřina atd. Infrastruktura občanská zahrnuje sociální péči, školství, zdravotnictví, kulturu, sport, obchody a služby, ubytovací a stravovací zařízení, nebo také bytovou politiku. Podnikatelské prostředí zahrnuje inkubační centra, podnikatelské prostory, jako jsou výrobní areály, volné budovy, pozemky, kancelářské prostory a další.

Mezi vnější faktory patří ty, které obec ovlivňuje zvenčí a patří sem zejména zvyšování počtu spolupracujících obcí, mezinárodní tendence k zvětšování regionů, vytvoření nových stupňů samosprávných celků, rostoucí význam cestovního ruchu a služeb s ním spojených, využívání nových energetických zdrojů, nebo zdrojů surovinových, propojení novou sítí celostátních silničních tras, rostoucí význam specializovaných kvalifikací a spousta dalších.

1.4. Synergické efekty

Efekt společného působení několika činností nebo prvků, který vykazuje obvykle vyšší, nebo kvalitativně lepší výsledek, než bychom získaly prostým součtem efektů ze samostatného působení jednotlivých prvků, nazýváme efektem synergickým. A právě k synergickým efektům dochází, pokud je spolupráce obcí s ostatními subjekty ve svém okolí. Tato spolupráce však nesmí být účelná a přínosná pro jednotlivou obec, ale k synergickému efektu dochází pouze v případě, že vede ke zlepšení v celé řadě souvisejících oblastí. Větší synergický efekt obce přináší obvykle intenzivní rozvoj kvalitativního charakteru. Mám na mysli práci na zkvalitnění poskytovaných služeb, zlepšení podmínek pro cestovní ruch a s tím spojené potřeby zajištění infrastruktury. Zpravidla menší synergický efekt má rozvoj extenzivního charakteru, tedy rozvoj zaměřený na kvantitativní charakteristiky, jako například vytvoření množství pracovních míst, zaměření na délku vybudovaných komunikací, či vybudování ubytovacích kapacit.

1.5. Outsourcing

Outsourcing je v odborné literatuře definován rozdílnými způsoby. Velká ekonomická encyklopedie definuje outsourcing jako „proces převedení určitých aktivit, které dosud organizace realizovala sama, na externí organizace, od kterých výsledky těchto aktivit bude nakupovat“.⁵ Protože, udržovat technické i personální kapacity na určité služby, je zvláště pro malé obce finančně velmi náročné a to především vzhledem k rozsahu poptávky, může být použití outsourcingu správnou cestou.

Outsourcing je ideální použít v oblastech, kde za pomoci smluvního vztahu s externí firmou lze převést odpovědnost na tuto firmu za určitou oblast činnosti. Nejčastěji se outsourcingu využívá v oblastech personalistiky a logistiky, dále je využíván při údržbě komunikací, účetních služeb, stravování, informačních technologií. Spolupráce na řízení projektů podporovaných z národních a nadnárodních zdrojů je další činností, která je vhodná k využití výhod outsourcingu. Jelikož nedostatek finančních prostředků, ale také nedostatek kvalitních odborníků zpomaluje rozvoj obcí, je vzájemná spolupráce na řešení problémů v podobě outsourcingu velmi přínosná. Pokud jsou některé činnosti obce zabezpečeny outsourcingem, může se obec soustředit na činnosti jiné. Snížení nákladů a uvolnění interních zdrojů pro další aktivity jsou cíle outsourcingu, ale hlavní hodnotící a rozhodující faktor v rozhodovacím procesu o přesunutí činnosti na externí spolupracovníky je faktor finanční.

Nevýhodou outsourcingu je samozřejmě riziko výběru spolupracovníka, tedy spíš poskytovatele takových služeb. V určitých situacích se může z plánovaného ušetření stát velmi nákladný podnik z důvodu možnosti krachu dodavatele statků či poskytovatele služeb. Je zde nižší možnost operability, také nevratnost rozhodnutí a z toho plynoucí vyšší náklady v případě změny. Je zde i možnost ztráty dat a úniku informací mimo organizaci.⁶

I komunikace může představovat složitý proces v případě, že jde o globálně outsourcované činnosti.

⁵ ŽÁK, M. a kol., *Velká ekonomická encyklopedie*, 2002, s.554.

⁶ HAVLASOVÁ, K. *Outsourcing jako nástroj zvyšování konkurenceschopnosti*, 2008, s. 20.

1.6. Zkušenosti ze zahraničí

Pokud se podíváme především do evropských států, zjistíme, že mezi obecní spolupráce v nepřeberných formách funguje prakticky všude. Ve všech evropských státech s ohledem na jejich historii a právní podmínky zpravidla vycházející právě z tradic jednotlivých států, se odrážejí podmínky na mezi obecní spolupráci. Snaha o vzájemnou koordinaci výkonu veřejné správy, vytváří větší prostor pro společný rozvoj obcí na evropské úrovni. Česká republika není ani první ani jediná kdo hledá ideální způsob a formu obecní spolupráce, a proto je potřeba se podívat i na nejbližší sousední státy a případně se poučit z jejich pokroků, nebo chyb.

Slovensko, jako náš dlouholetý a blízký soused má pro spolupráci obcí velmi podobné podmínky, a proto se ani formy moc neliší. Například smlouva ke splnění konkrétního úkolu, zřízení sdružení obcí, založení právnické osoby podle zvláštního zákona, to jsou formy takřka identické s Českou republikou. Ke splnění úkolů obcí i vyššího územního celku, pomáhá vytvářet podmínky právě již zmiňované sdružení obcí o to především v oblasti sociálních věcí, životního prostředí, místní dopravy, školství a kultury. Společné obecní úřady jsou další z forem, jelikož vykonávají nejen některé úkoly náležející do samosprávné působnosti obce, ale také úkoly spojené s výkonem státní správy a to dokonce i za obce, které spolu územně nesouvisejí. K nepříliš příznivým výsledkům vedlo vytváření společných úřadů bez výraznější koordinace státu. Velikost společných obecních úřadů a jejich obvodů je značně rozdílná a liší se i rozsah převedených působností. Další komplikací jsou i nepřesně definované vztahy mezi starostou sídla společného obecního úřadu a starosty i zastupitelstvy ostatních členských obcí. Navíc záměr reformy o přenesení výkonu státní správy z rušících se okresních úřadů na tyto společné obecní úřady, výše popsané skutečnosti ještě komplikuje.

Rakousko, jako náš dlouhodobý společný stát (Rakousko-Uhersko) má podobné rozložení velikostní struktury rakouských sídel, protože opět převažují menší obce. Spolupráce obcí při plnění úkolů je tady i pro ně velmi důležitá. Podobně jako v České republice i v Rakousku obce vykonávají činnosti ve vlastní, ale i v přenesené působnosti. Na ekonomických možnostech obce však závisí rozsah působnosti obcí. Finanční podpora mezi obecní spolupráce jiných územních uskupení, ale i vznik a fungování sdružení obcí je upraveno zákonem. Mohou zde vznikat společenství obcí, ovšem bez právní subjektivity, které mohou vytvářet zázemí pro racionalizaci některých činností, jako je třeba obecní úřad pro více obcí nebo společná protipožární ochrana. Také mohou zakládat jednorázová účelová

sdružení, která po splnění svého účelu zanikají. V rámci sdružení jsou vykonávány úkoly spadající do oblasti vlastní působnosti, což může být například zásobování vodou, vzdělávání zdravotnictví, sociální služby nebo technická infrastruktura. Je zde důsledně dodržován princip dobrovolnosti. Jako pozitivní a motivační faktor působí na obce uvolnění finančních prostředků například formou podpory. Zkušenosti ukazují, že podpora musí být dlouhodobě garantována a spojena s minimem administrativy. Konkrétní příjmy obcí zde tvoří podíly z výnosu z centrálních daní, státní dotace, příjmy z obecních daní, úvěry a příjmy z podnikatelské činnosti obcí.

Francie jako náš dlouholetý spojenec, který nás nikdy nezradil, má také své zkušenosti se spoluprací obcí, zde to ale nazývají spíše seskupením. Roztříštěnost sídelní struktury ve Francii je značná a opatření prováděná s cílem snížit počet obcí se nesetkala u obyvatelstva s velkou oblibou, navíc nepřinesla očekávané výsledky. Po takových zkušenostech bylo upřednostněno vytváření obecních seskupení, která spravují veřejná zařízení, zajišťují veřejné služby a také připravují rozvojové plány. Podle počtu obyvatel se tato seskupení rozdělují do třech skupin. Nad 200tisíc obyvatel je to sdružení městských obcí, nad 50tisíc se jedná o sdružení aglomerací, a poslední je sdružení obcí pod 50tisíc. Na rozdíl od České republiky, musí taková sdružení tvořit souvislé území. Kompetence seskupení jsou rozdělené na část povinnou a část, kterou si seskupení může zvolit. Stejně jako v ČR společenství obcí ve Francii vykonávají úkoly v rámci přenesené i samostatné působnosti. Ale i tak zvané povinné působnosti obcí, které jsou na seskupení převedené státem, právě tyto kompetence nesmějí obce vykonávat samostatně, pokud však je některá z obcí chce zpět, musí získat souhlas prefekta a většiny obcí daného seskupení. Tato pravomoc musí být následně vrácena i ostatním obcím seskupení, pro zachování principu jednotnosti. Financování obcí je zabezpečeno formou daní a také formou dotací ze státního rozpočtu. V menší míře je financování obcí financováno také z místních poplatků, či půjček. Daňové sazby mohou být ovlivňovány zastupitelstvy na jejich území.

Itálie je také známa rozdrobeností a členitostí struktury sídel. Je zde téměř ke třem čtvrtinám obcí, které mají pod pět tisíc obyvatel. A právě k zajištění veřejných služeb zde výraznou měrou přispívá spolupráce na místní úrovni. Speciální agentury zde místo obcí vykonávaly velkou část administrativy, nebo to dělali tak zvané odvětvové úřady. Až v sedmdesátých letech byly tyto úkoly převedeny na obce. Obce mají tyto úkoly rozděleny do třech druhů působnosti, podle oblastí na oblast sociálních služeb, ekonomiky a využití území obce. V Itálii jsou dvě formy spolupráce obcí, které definuje zákon. Jedná se o asociace dvou

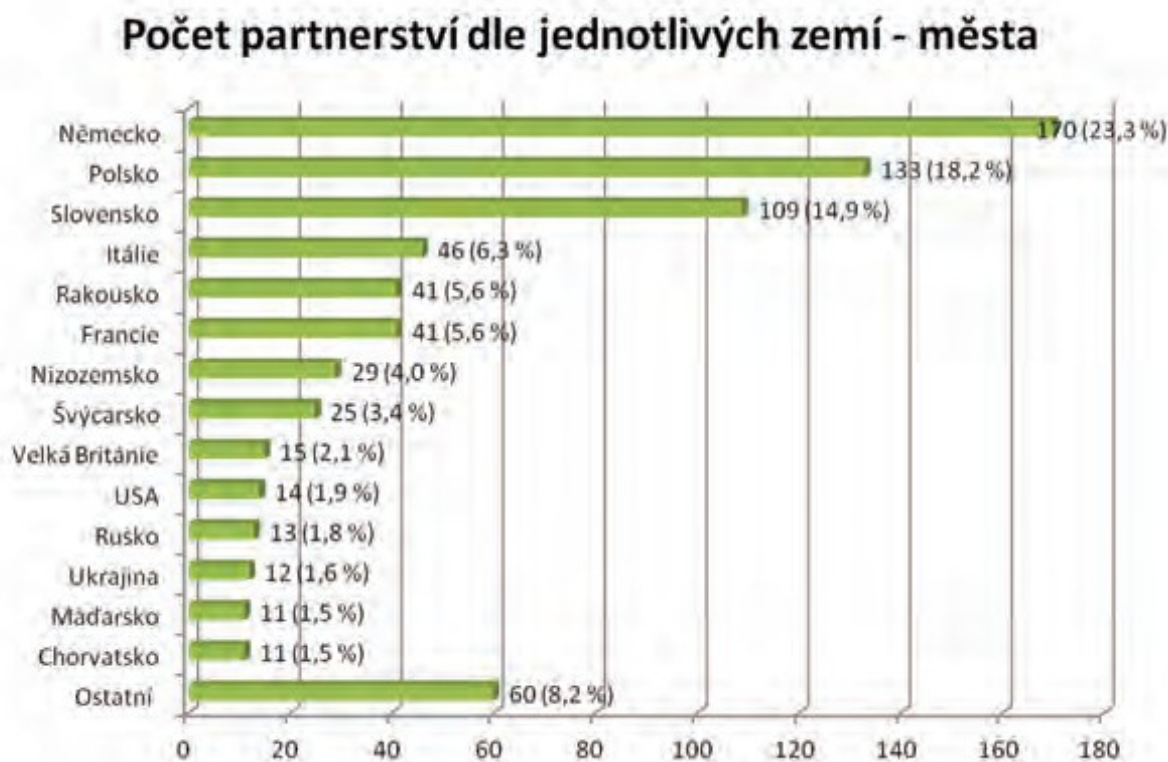
a více sousedících obcí, anebo přímé sloučení obcí. Vzrůstající zájem o partnerství mezi italskými obcemi je zapříčiněn snižováním dotací obcí, které má za následek zvyšování daní a také cen. Růst zájmu obyvatel o kvalitu a četnost místních služeb je dalším důvodem zvyšujícího se zájmu o sloučení obcí, dále pak i zájem o zvyšování efektivnosti místní samosprávy. Motivace ke spolupráci obcí je tedy poměrně silná. V Itálii existuje více druhů spolupráce založených výhodně na dobrovolnosti. Asociace místních samospráv a sdružení horských komunit, do kterých se obce nejčastěji sdružují od konce devadesátých let, mají také možnost účasti na vytváření programů reorganizace územní správní oblasti.

Německo, které nás chtělo zadarmo vlastnit, je z pohledu místní správy, v jednotlivých spolkových zemích rozdílné a složité. Od sedmdesátých let zde řeší problematiku malých obcí. Malé obce byly slučovány nejen dobrovolně, ale i povinně. Pokus o vytvoření konkrétní minimální hranice počtu obyvatel na obec. Úkoly, které obce v Německu vykonávají, jsou úkoly jak v samostatné, tak přenesené působnosti. Společný správní úřad zde plní přenesenou působnost za obce. Ale například v Sasku je samostatná působnost obce rozdělena na dvě části. Úkoly dobrovolné jako například podpora podnikání, nebo cestovní ruch si obec řeší sama. Úkoly povinné jako jsou kanalizace, požární ochrana a základní školství, plní obec povinně. Účelový svaz, je zde nejdůležitější formou spolupráce, který má právní subjektivitu a spravuje náležitosti určené zákonem. Obce, okresy kraje, instituce, společnosti, nadace, právnické i fyzické osoby mohou být členy účelového svazu. Pracovní společenství je další možnost spolupráce, ale bez právní subjektivity, nebo také uzavření vzájemné dohody. Obce mohou mít účast v soukromých podnicích a také samy zakládat obchodní společnosti. V Německu je systém financování obcí založen na solidaritě a to probíhá v rovině horizontální i vertikální. Solidární finanční vyrovnání je mezi spolkovými zeměmi i v rámci jednotlivých zemí. Protože vlastní daňové příjmy obce jsou velmi malé, dostávají obecní svazy účelové dotace.

Švédsko vzalo svou reformu veřejné správy velmi radikálně a slučováním obcí zredukovalo na desetinu původního počtu. Tato radikální redukce probíhala nejdříve dobrovolně a později povinně. Tím Švédsko dosáhlo toho, že v současné době má výrazně nejvyšší průměrný počet obyvatel na obec. Tak radikální reforma měla za účel vytvořit takové obce, které budou mít kvalitní základní školství, výrazně lepší sociální služby a efektivní výkon státní správy. Tím, že sloučení obcí zredukovalo, původní počet na desetinu se ve Švédsku nevyskytuje mezi obecní spolupráce. Obecní příjmy se skládají zejména z výnosů z daní, širokého spektra místních poplatků, státních úvěrů a dotací.

Velká Británie, její členění na farnosti a hrabství je velmi tradiční, stejně jako některá samosprávná města. Naproti tomu městské obvody zvané distrikty s vlastní samosprávou jsou poměrně novou správní jednotkou. Parlament svěřuje zákonem konkrétní pravomoci místní správě, která má poměrně silnou pozici. Je zde silná kontrola z centra státní moci která kontroluje výdaje místní samosprávy stanovením horní hranice výdajů nutných pro zabezpečení veřejných služeb ve standardní úrovni na daném místě. Pokud je tato hranice překročena, může být místní správa potrestána snížením daňových příjmů dané obci. Protože zejména daně a poplatky za služby jsou příjmy samospráv tvořící jejich vlastní příjmy, může být takové snížení citelnou ztrátou. Samospráva má však i příjmy z podílu na výnosu z daní například živnostenských, státních dotací, ale také půjček. Mezi obecní spolupráce je zde okrajovou záležitostí, vzhledem k silnému postavení samospráv a důrazné regulaci.

Graf 2:



Zdroj: www.google.cz/search?q=euroregiony&hl=cs&client=firefox

2. Spolupráce obcí

2.1. Formy spolupráce obcí

Možnosti spolupráce obcí mají konkrétní formy, které představují konkrétní právní a organizační podobu. Vztah ke konkrétnímu účelu je však zásadní. Formy spolupráce mají řadu hledisek, podle kterých je můžeme členit. Nejvhodnější se zdá být hledisko kombinace členění podle území a spolupracujících subjektů. Formy spolupráce mají různou náplň a také různý obsah aktivit které vykonávají.

Pro posouzení významu i formy spolupráce je vhodné rozlišovat spolupráci nejrůznějších partnerů i z hlediska různých územních celků a jejich vzájemných vztahů (v rovině centra, krajů, regionů, svazků obcí a obcí).⁷

Zákon 128/2000 Sb., o obcích je v tomto směru určující a podle tohoto zákona mohou obce mezi sebou spolupracovat pouze při výkonu samostatné působnosti. Mohou uzavřít smlouvu ke splnění konkrétního úkolu, vytvořit dobrovolný svazek obcí, nebo založit právnickou osobu.

Obchodním zákoníkem je upraveno zakládání právnických osob dvěma nebo více obcemi. Dále je občanským zákoníkem v ustanovení o zájmových sdruženích právnických osob a o smlouvě o sdružení upravena spolupráce obcí s právnickými a fyzickými osobami. Na spolupráci obcí mezi sebou s výjimkou úpravy registrace, zrušení a zániku však ustanovení občanského zákoníku použít nelze.

V oblasti přenesené působnosti není možné spolupracovat. Na základě veřejnoprávní smlouvy je ale možné svěřit část i celou přenesenou působnost k výkonu obci jiné. Jde pouze o takovou přenesenou působnost, která je svěřená orgánům všech obcí. Jedině mezi obcemi v rámci jednoho správního obvodu obce s rozšířenou působností lze takovou smlouvu uzavřít. Využití tohoto ustanovení může vést k úspoře prostředků, přestože v tomto případě nejde o faktickou rozvojovou spolupráci. Tyto veřejnoprávní smlouvy jsou pak uzavírány převážně na výkon přenesené působnosti v oblastech správních agend, dopravě, státní památkové péče a také v oblasti sociálně právní ochrany dětí.

⁷ LOUDA, T.; GROSPÍČ, J.; VOSTRÁ, L. *Modernizace veřejné správy v Evropě a České republice*. 1. vyd. Plzeň : Aleš Čeněk, 2006. 351 s. ISBN 80-7380-001-2.

Následně existují veřejnoprávní smlouvy, které uzavírají obce vykonávající přenesenou působnost ve stejném správním obvodu obce s rozšířenou působností. Uzavření této veřejnoprávní smlouvy je možné pouze se souhlasem krajského úřadu. Na území jednoho krajského úřadu, může být uzavřeno zpravidla i několik desítek takových smluv. V tomto případě se veřejnoprávních smluv využívá cíleně a výhradně k zajištění nebo zlepšení výkonu konkrétních přenesených působností.

Přiřazením jednotlivých specifických forem spolupráce formám právním, získáme obecnější členění forem spolupráce. Zúčastněné subjekty jsou základním rozlišovacím hlediskem z pohledu zákona. Je tak rozlišena výhradně spolupráce mezi obecní a spolupráce jiných právnických i fyzických osob.

Právní formy spolupráce obcí

Právní forma	Subjekty	Norma	Konkrétní formy
Smlouva ke splnění Konkrétního úkolu	Pouze obce	Zákon č. 128/2000 Sb., O obcích	-
Smlouva o vytvoření Dobrovolného svazku obcí	Pouze obce	Zákon č. 128/2000 Sb., O obcích	Svazky obcí
Společenská právnická osoba obcí	Pouze obce	Zákon č. 513/1991 Sb., obchodní zákoník	-
Obchodní společnost	Fyzické i právnické osoby	Zákon č. 513/1991 Sb., obchodní zákoník	-
Obecně prospěšná společnost	Fyzické i právnické osoby	Zákon č. 248/1995 Sb., o obecně prospěšných společnostech	MAS= místní akční skupiny
Zájmové sdružení právnických osob	Právnické osoby	Zákon č. 40/1964 Sb., občanský zákoník	euoregiony sdružení obcí místní akční skupiny Svaz měst a obcí ČR Národní síť zdravých měst
Smlouva o sdružení	Fyzické i právnické osoby	Zákon č. 40/1964 Sb., občanský zákoník	euoregiony
Občanské sdružení	Fyzické i právnické osoby	Zákon č. 83/1990 Sb., o sdružování občanů	MAS= místní akční skupiny

2.2. Jednotlivé formy spolupráce obcí

Jednotlivé formy spolupráce obcí můžeme rozdělit na spolupráce mezi obcemi na regionální úrovni:

- a) Dobrovolný svazek obcí,
- b) Společná právnická osoba,
- c) Smlouva ke splnění konkrétního úkolu.

Dalšími formami spolupráce jsou spolupráce obcí se subjekty v území:

- a) MAS= Místní akční skupiny,
- b) MA21= Místní agenda 21,
- c) Partnerství veřejného a soukromého sektoru.

Dále se vytvářejí struktury spolupráce obcí na národní úrovni do které se zapojují obce a města celé České republiky:

- a) Národní síť zdravých měst České republiky (info-systém DataPlán),
- b) Svaz měst a obcí České republiky,

Avšak obce nemusí spolupracovat jen na území státu, kde se nalézají. Obce mohou spolupracovat i přes hranice, s obcemi jiných států, nejčastěji s obcemi států sousedních. Tyto zásady naplňuje v České republice zákon o obcích ustanovením o spolupráci s obcemi jiných států.⁸ Vznikají tak mezinárodní sdružení, kterých se obce mohou stát členy. Obce vstupují do takových kooperací, v případě, že to zvyšuje kvalitu plnění samosprávných úkolů. Pro tyto úkoly se vytváří formy spolupráce:

- a) Přeshraniční impulzní centra,
- b) Euroregiony, c) Partnerská města a obce

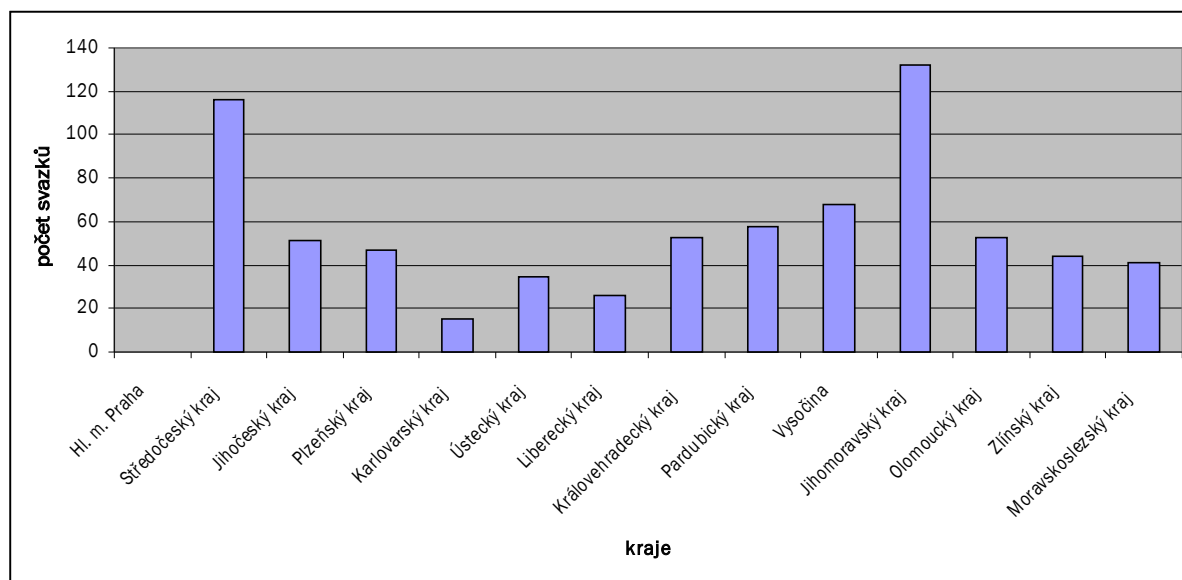
⁸ MATRASOVÁ, E. a ŠLAUF, V. *Zákon o obcích (obecní zřízení) s komentářem*. 1. vydání. Praha: POLYGON, 2001. 236 s. ISBN 80-7273-048-7.

2.2.1. Dobrovolné svazky obcí

Dobrovolné svazky obcí jsou zcela základní a nejpoužívanější formou spolupráce obcí v České republice, přímo uvedenou v zákoně o obcích. Jejich nejobvyklejší vznik je pro územně ucelenou oblast, vymezenou historickými, přírodními, technickými hranicemi a dalšími důležitými spojujícími prvky. Pro rozvoj určitých společných zájmů a záměrů se však vyskytují i svazky sdružené, bez principu územní celistvosti.

Ucelený přehled počtu Dobrovolných svazků obcí je vyobrazen v následujícím grafu. Vyobrazené počty jsou platné k 1.1.2012, a z grafu vyplývá, že nejvíce Dobrovolných svazků obcí v roce 2012, bylo evidováno v Jihomoravském kraji. 132 Dobrovolných svazků obcí v Jihomoravském kraji je tedy po Středočeském kraji zdaleka nejvíce, naproti tomu suverénně nejméně je v našem hlavním městě Praze, tam nebyl založen žádný Dobrovolný svazek obcí.

Graf 3: Přehled počtu DSO v rámci členění podle krajů



Pramen: ARIS web, Ministerstvo financí ČR, 2002

Není možné, aby v dobrovolném svazku obcí byly sdruženy i jiné právnické či fyzické osoby. Členy svazků mohou být pouze obce. Pouze a výhradně záležitosti spadající do samostatné působnosti obcí a činnost pro ochranu a prosazování společných zájmů obcí může svazek obcí vykonávat. Administrativní zatížení se snižuje společným výkonem některých úkolů, zvláště u malých obcí je tento postup zvláště účelný. Předmětem součinnosti dobrovolných svazků často také bývají zejména úkoly v oblastech školství, zdravotnictví, sociální péče, veřejného pořádku, ochrany životního prostředí, kultury, cestovního ruchu, dopravní obslužnosti, čistoty obce nebo třeba sítě technického vybavení. Tento výčet okruhů

je pouze demonstrativní. Obce mohou v dobrovolném svazku ujednat i další činnosti, které budou splňovat obecný požadavek účelu ochrany a prosazování společných zájmů podle zákona 128/2000Sb. o obcích. Není ani vyloučeno, aby obec, byla pro různé účely, členem různých svazků.

Vznik svazku je právně závislý na schválení smlouvy o vytvoření svazku. Takovou smlouvu schvalují zastupitelstva všech zakládajících obcí. Vymezení základních mechanismů fungování dobrovolného svazku a jeho organizační struktura, je ve stanovách, které jsou v příloze smlouvy. Nestanoví-li smlouva jinak je tato účinná dnem přijetí návrhu všemi účastníky. Právní způsobilost svazku však nevzniká podpisem smlouvy, tuto nabývá až zápisem do registru sdružení.¹

Dobrovolné svazky obcí mají celou řadu společných rysů, přesto jsou značně různorodou skupinou, lišící se jak už účelem, intenzitou a náplní spolupráce. Podle účelu svazky můžeme rozlišit na monotematické a mikroregiony. Veškeré svazky obcí bývají často mylně a nepřesně označovány jako mikroregiony. Specifický význam označení mikroregion má v případě vymezení hierarchických stupňů různě velkých, funkčně vymezených územních celků. Označení mikroregion je nejvíce vhodné v souvislosti s identifikací vytvářených svazků obcí, které zastřešují poměrně malé kompaktní území s výraznými znaky geografické a socioekonomické sounáležitosti.

Za mikroregion považují současné metodické přístupy takové svazky obcí, která využívají principu soudržnosti, kdy více obcí provazuje a propojuje své zájmy a záměry při realizaci jednotlivých akcí a aktivit, a to s cílem vymezení a realizování změn žádoucích ve všech obcích, nebo jejich částech takto vymezeného území. Hranice mikroregionu v ideálním případě kopírují přirozenou historickou spádovost a dojížděku do správních, případně zdravotnických center. Naproti tomu monotematické svazky vznikají s účelem realizace úzce vymezeného okruhu činností. Budování technické infrastruktury, kdy se obce spojují k pořízení, budování a následnému provozování vodovodu, kanalizace, plynofikace a dále likvidace odpadů a další časté formy této spolupráce. Svěbytnou skupinou jsou dobrovolné svazky obcí v oblasti cestovního ruchu a nepočetné skupiny specifických svazků.

Doba trvání těchto svazků úzce souvisí s účelem jejich vytvoření. Monotematické svazky bývají většinou časově omezeny a to dobou realizace daných projektů. Relativně trvalé jsou svazky komplexní, usilující o celkový rozvoj území koncepčním způsobem.

Zákonem 250/2000Sb. o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů v platném znění, se řídí hospodaření s majetkem dobrovolného svazku obcí.

S majetkem, který ze svého vlastního majetku vložili do dobrovolného svazku obcí jeho členské obce, svazek hospodaří podle stanov svazku. Stejným způsobem hospodaří i s majetkem, který získal svou vlastní činností. Majetek vložený obcí do hospodaření svazku obcí však zůstává ve vlastnictví obce. Mohou s ním nakládat orgány dobrovolného svazku obcí, ale jen v souladu s majetkovými právy, které na ně členská obec přenesla ve stanovách dobrovolného svazku obcí.

Rozpočet, podle kterého svazek hospodaří, aby se k němu mohli občané členských obcí vyjádřit, je svazek povinen návrh svého rozpočtu vhodným způsobem zveřejnit v členských obcích, a to nejméně patnáct dnů před jeho projednáním v orgánu svazku obcí. Hospodaření s majetkem dobrovolného svazku obcí a jeho finančními prostředky, kontroluje orgán k tomu určený stanovami svazku. Obce samotné i svazek obcí mají povinnost nechat přezkoumat své hospodaření za uplynulý kalendářní rok auditorem, nebo okresním úřadem. Údaje o ročním hospodaření celku, jsou zejména předmětem zkoumání. Tvoří součást závěrečného účtu, nakládání a hospodaření se svěřeným majetkem, s nímž svazek hospodaří a také stav pohledávek svazku, včetně účetnictví vedené dobrovolným svazkem obcí.

Kontrola samotnými obcemi je především zaměřena na činnost svazku v oblasti řádného plnění veřejnoprávních samosprávných úkolů, pro které byl svazek zřízen. Stanovy vymezují obsah a rozsah kontroly. V neposlední řadě, také samotní občané obcí dobrovolného svazku, mají určitá oprávnění a možnost kontroly. Jsou oprávněni účastnit se na zasedání orgánů svazku obcí, také nahlížet do zápisů o jednání a podávat orgánu dobrovolného svazku písemné návrhy.

Každá z forem spolupráce obcí má své klady, ale také své zápory. Pozitiva dobrovolného svazku obcí shledávám především v tom, že představiteli obcí je často považován za nejvhodnější a proto do něj vstupují dobrovolně, což plyne již z názvu. Dobrovolný svazek obcí má svoji právní subjektivitu a může nabývat příjmy ze svých doplňkových činností. Kontrola je dostatečně široká a je realizována jak jednotlivými členskými obcemi a občany obcí, tak krajským úřadem či auditorem.

Mezi zápory bych zmínil především limitující faktor, jímž je míra zapojení členů svazku. Dobrovolný svazek obcí může spolupracovat pouze na činnosti spadající do

samostatné působnosti obcí. A zdlouhaví proces rozhodování, protože povinnost odsouhlasit různé akce zastupitelstvy obcí, celý proces komplikuje.

2.2.2. Společná právnická osoba založená obcemi

Obce mohou založit právnickou osobu, obchodní společnost, akciovou společnost, s.r.o., v případě, kdy společný úkol obcí vyžaduje jejich stabilní spolupráci a to podle zákona č. 513/1991 Sb. Obchodní zákoník. Obce mohou tyto obchodní společnosti zakládat a také do již existujících společností vstupovat podle zákona č. 250/2000 Sb. Zakládání obchodních společností nebo vstupování do společností již vzniklých, má význam především v případech, kdy obce plánují v dané oblasti trvalou spolupráci podnikatelského charakteru. Je to například zřizování agentur cestovního ruchu, u tepláren, dopravních podniků, lesů, rybníků, těžba nerostných surovin atd. Zastupitelstvo obce rozhoduje o založení nebo zrušení právnických osob, schvaluje zakladatelské listiny právnických osob jejich stanovy. Zastupitelstvo má také kompetenci delegovat zástupce obce na valnou hromadu obchodní společnosti, v níž má obec majetkovou účast a dále také navrhopvat zástupce do dalších orgánů obchodní společnosti s majetkovou účastí obce. Rozhodovat o peněžitých i nepeněžitých vkladech do právnických osob je také v kompetenci zastupitelstva obce. Práva a povinnosti vyplývají z podílu, který má každý účastník ve společnosti. Vznik společnosti je dnem zápisu do obchodního rejstříku a zaniká jeho výmazem.

Je tu ještě druhý způsob zakládání právnických osob obcemi a to jsou obecně prospěšné společnosti založené podle zákona č. 248/1995 Sb. o obecně prospěšných společnostech.⁹

Obec vykonává na základě zákona také přenesenou působnost. Pověřené obecní úřady a obce s rozšířenou působností vykonávají hlavní část přenesené působnosti. Uzavírání veřejnoprávních smluv je zvláštní formou spolupráce, díky které může obec svěřit část nebo celou přenesenou působnost na obec jinou.

Smlouva může být uzavřena pouze mezi obcemi v rámci jednoho obvodu obcí s rozšířenou působností a krajský úřad ji musí schválit. Malé obce nemají lidské a často ani finanční předpoklady k zajištění přenesené působnosti a především pro takové obce slouží

⁹ GALVASOVÁ, IVA a kol., *Spolupráce obcí jako faktor rozvoje*. Brno: Georgetown, 2007, s. 14. ISBN 80-251-20-9.

veřejnoprávní smlouvy. Zejména se jedná o poskytování dávek sociální péče, působnost v oblasti náhradní rodinné péče, praxi také ve věcech přestupků a zajišťování úkolů podle zákona o obecní policii. V tomto případě se sice nejedná o tzv. rozvojovou spolupráci, avšak kooperace na této úrovni vede také k úsporám finančních prostředků.

Podle zákona č. 248/2000 Sb. o podpoře regionálního rozvoje, mohou obce spolupracovat také a získat podporu ze státního programu regionálního rozvoje, je možné právě na základě výše uvedeného zákona. A právě právnické osoby zřízené obcemi (nejen obce samotné), podnikatelé, nestátní neziskové organizace, ale i ostatní právnické osoby, sdružení obcí, nebo kraj mohou být příjemci podpory. Opatření obsažené ve státním programu regionálního rozvoje, které má být realizováno, může dostat podporu, pokud se o podporu požádá a musí se předložit projekt kterým má být toto opatření realizováno. Avšak na tuto podporu není právní nárok. Pokud je podpora poskytnuta, je to ve formě dotací, úvěru s výhodnou úvěrovou sazbou, nebo návratných finančních výpomocích.

2.2.3. Smlouva mezi obcemi

V roce 2000 se objevila nová forma spolupráce a záhy se stala druhou nejpoužívanější. Více než polovina obcí, se již zapojila do této spolupráce, kterou umožňuje zákon č. 128/2000 Sb. o obcích. Smlouva mezi obcemi nebo také smlouva ke splnění konkrétního úkolu může být uzavřena pouze mezi obcemi a to mezi dvěma i více obcemi na dobu určitou i neurčitou. Smlouva se musí mít písemnou podobu a musí být předem schválena zastupitelstvy pod sankcí neplatnosti. Předmětem smlouvy není vznik právnické osoby, protože ta může vzniknout podle ustanovení občanského zákoníku. Předmětem smlouvy musí být vždy zajištění konkrétního úkolu spadajícího do samostatné působnosti zúčastněných obcí. Jeho společné plnění může mít význam i pro další obec či obce, což zpravidla zahrnuje úkoly přesahující hranice obce jedné s obcí druhou. Pokud jsou obce úspěšné a získají majetek, pak tento majetek na základě společné činnosti podle smlouvy získaný, se stává spoluvlastnictvím všech účastníků a podíly jsou stejné, pokud stanovy smlouvy nehovoří jinak. Co se týká třetích osob, vzniká všem účastníkům smlouvy solidární odpovědnost, která ovšem může být smlouvou také upraveno.

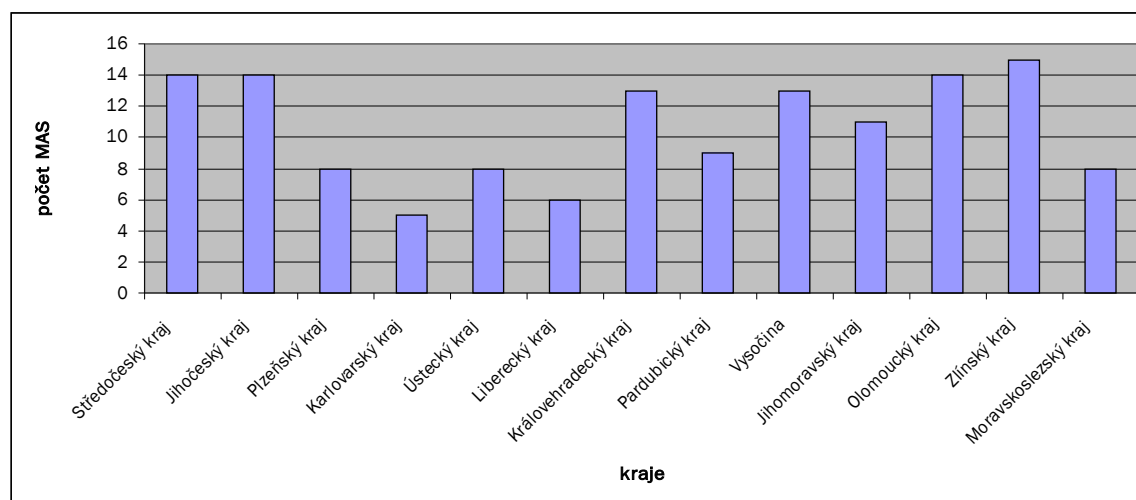
Jedná se tedy o smlouvu koordinační veřejnoprávní a problémem takové smlouvy je to, že je nezpůsobila k soudnímu řešení sporů z neplnění smlouvy některou ze smluvních

stran. Jde tedy o smlouvu velmi rizikovou, protože její plnění nebudou smluvní strany moci nijak vynutit, pokud nebude plněno dobrovolně.

2.2.4. MAS- místní akční skupiny

Místní akční skupiny umožňují rozvinutí principu partnerství, spočívajícího ve funkční spolupráci různých subjektů v území. Evropská unie realizuje už od roku 1991 v členských zemích iniciativu LEADER, a v rámci této iniciativy byla vytýčena uskupení, jako jsou Místní akční skupiny. Místní akční skupina je na politickém rozhodování nezávislé společenství občanů, soukromé podnikatelské sféry, neziskových organizací a také veřejné správy. MAS spolupracuje na rozvoji venkova, zemědělství a získávání finanční podpory z EU a z národních programů, pro svůj region právě metodou LEADER. Dalším z nástrojů je také aktivní rozdělování dotačních prostředků.

Graf 4: Počet Místních akčních skupin podle krajů



Zdroj: eAGRI, Databáze MAS, 2012

Na rozdíl od krajů, obcí s rozšířenou působností či mikroregionů, jako orgánů veřejné správy jsou místní akční skupiny tvořeny veřejným, soukromým a neziskovým sektorem současně. Navíc musí mít v rozhodujících orgánech MAS soukromý a neziskový sektor dohromady nadpoloviční většinu hlasů a zároveň žádná ze zájmových skupin nesmí mít při rozhodování převahu. Na úrovni rozhodování musí tvořit zástupci soukromého sektoru, jako jsou soukromí podnikatelé, neziskové organizace a fyzické osoby reprezentující zájmové

skupiny, nejméně padesát procent z místního partnerství. Takové principy pomáhají přímo reagovat na problémy všech subjektů působících na venkově.

Místní akční skupiny se musí skládat z vyváženého a reprezentativního výběru partnerů z různých socioekonomických sektorů na daném území. Takto vytvořený reprezentativní prvek podává náměty a projekty. Veškeré projekty a náměty by měly vycházet z myšlenek a podmětů místních venkovských subjektů a občanů, tedy ze zdola směrem nahoru a nikoliv direktivně řízeny krajskou, státní nebo evropskou politickou mocí. Pro transparentnost působení MAS je důležité co nejširší a nejpočetnější zapojení subjektů v regionu, což také přispívá k širokému záběru nápadů.

Právní normou, kterou místní akční skupiny nejčastěji používají je občanské sdružení. V porovnání s dalšími formami jako jsou zájmová sdružení právnických osob, nebo obecně prospěšné společnosti jejich podíl je daleko nižší. Je to dáno především tím, že mezi jednotlivými formami místních akčních skupin existují rozdíly. Rozdíly mezi MAS jsou dány odlišnou právní úpravou. Pro obecně prospěšné společnosti platí zákon o obecně prospěšných společnostech. Občanská sdružení jsou povinna se řídit ustanovením zákona o sdružování občanů. Zájmová sdružení právnických osob jsou vázána občanským zákoníkem.

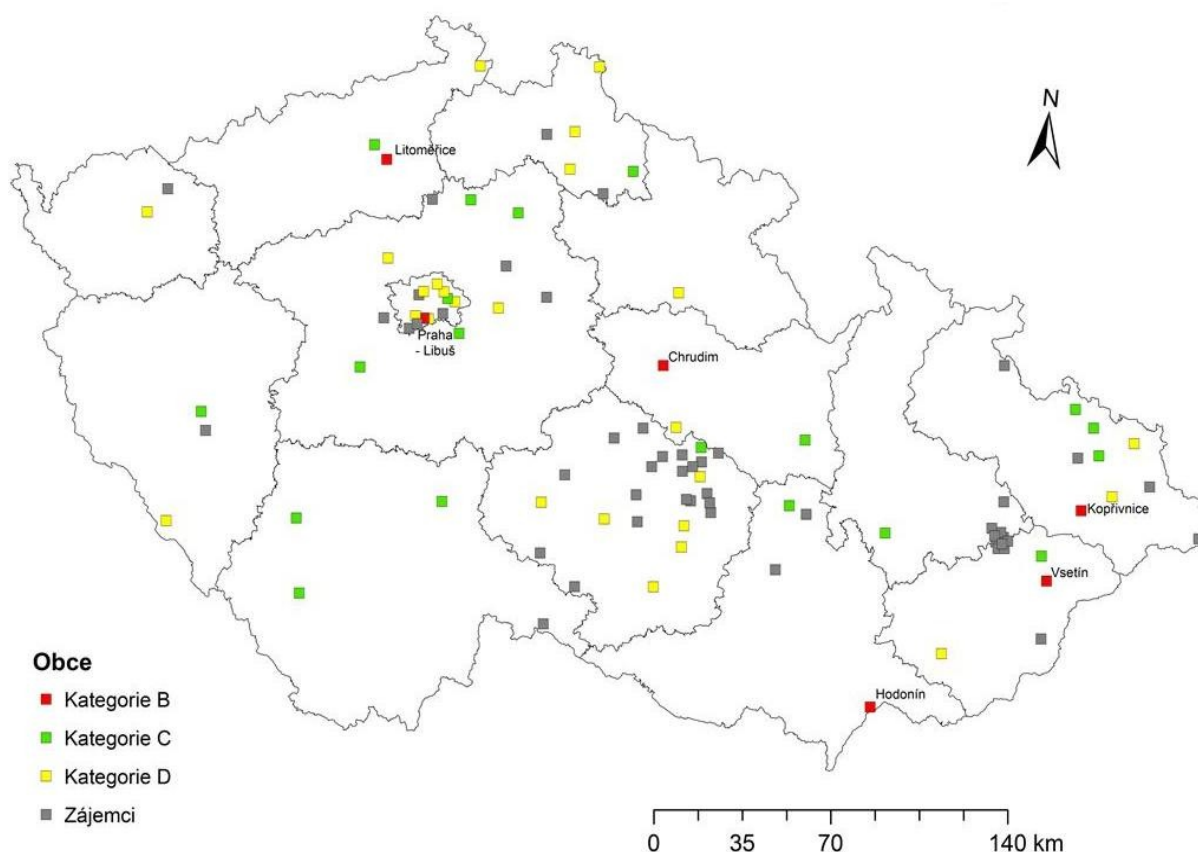
Výhoda místních akčních skupin je především v tom, že funguje ze zdola nahoru, což znamená, že při rozvoji regionu vychází iniciativa od místních obyvatel. Projekty podporují a vybírají většinou místní autority a lidé, kteří se zajímají o dané území a často ho velmi dobře znají. A v tom je smysl místních akčních skupin, umožňující obyvatelům rozhodovat o rozvoji vlastního prostoru k životu a nikoli nechat rozhodnutí na často nezúčastněných centrálních úřadech. Výhodný je také zisk velkých i drobných dotací prostřednictvím MAS. Jelikož místní akční skupiny pomáhají subjektům ze soukromého i veřejného sektoru získat dotace.

2.2.5. Místní agenda 21

Na summitu v Rio de Janeiru už v roce 1992 se tehdejší Československo dohodlo spolu se zástupci 170 zemí světa, jak systematicky směřovat k udržitelnému rozvoji a to právě dokumentem Agenda 21, který formuloval jednotlivé kroky v různých oblastech. Místní Agenda je nástrojem pro zavádění právě udržitelného rozvoje na regionální i místní úrovni a

je procesem, který prostřednictvím zkvalitňování správy veřejných věcí, strategického plánování a řízení a v neposlední řadě zapojování veřejnosti, zvyšuje kvalitu života ve všech jeho aspektech. V procesu Místní Agendy 21 hraje hlavní roli státní správa a místní samospráva. Tak dlouhodobý koncepční proces nemůže bez aktivní vůle samosprávy a státní správy vzniknout. Kvalita života a spokojení občané jsou cíle všech politických stran a proto přijetí takového procesu by mělo být nadstranické.

Mapa 1: Přehled MA21 v České republice- Obce



Zdroj: Místní agenda 21, MŽP ČR, 2012

Při zohledňování místních problémů je Místní Agenda 21 programem konkrétních regionů, měst a obcí, který zavádí principy trvale udržitelného rozvoje do praxe. Občané a organizace se účastní na jeho tvorbě a jeho cílem je zajištění vysoké kvality života a životního prostředí na daném místě dlouhodobě. Je to však časově náročný proces. MA21 zvyšuje kvalitu života ve všech jeho směrech a vede k zodpovědnosti občanů za jejich životy i životy ostatních prostřednictvím zapojování veřejnosti, zkvalitňováním veřejné správy, strategickým plánováním a využíváním všech dosažených poznatků o udržitelném rozvoji. Místní Agenda 21 by se dalo nazvat mnoho z programů a aktivit směřujících ke zlepšení kvality života a

životního prostředí v regionech, městech a obcích. Iniciovat takové programy může jakákoliv skupina, která by měla zapojit co největší množství obyvatel ke tvorbě akčního plánu, který musí být následně přijat politicky.

Základním pozitivem Místní Agendy 21 je zaměření na růst kvality veřejné správy a důraz na zvýšení zapojení veřejnosti. Dále je velmi pozitivní důsledné uplatňování principů udržitelného rozvoje. Jako negativní můžeme vnímat zaměření z převážné části na veřejnou správu a také malé zaměření na konkrétní oblasti jako jsou hospodářství, lidské zdroje a infrastruktura.

2.2.6. Partnerství veřejného a soukromého sektoru

Partnerství veřejného a soukromého sektoru vychází ze zákona č. 139/2006 Sb. o koncesních smlouvách a koncesním řízení. PPP a Public Private Partnership je obecně používanou zkratkou a anglickým pojmem pro partnerství a spolupráci veřejného a soukromého sektoru, vznikajícího pro lepší využití zdrojů a schopností soukromého sektoru, při zajištění veřejné infrastruktury nebo také veřejných služeb. Základním principem takové spolupráce kdy veřejný a soukromí sektor spojují své síly a realizují určité aktivity na základě předem rozdělení rizik a zodpovědností, je snaha, aby oba tyto sektory dělaly v podstatě jen to co jim jde nejlépe a dosahovaly co nejvyšší efektivity a kvality služeb pro veřejný sektor i pro koncového zákazníka. Takovým přístupem partnerství veřejného a soukromého prostoru přispívá ke zvýšení kvality a efektivnosti veřejných služeb, včetně výkonu státní správy a urychluje realizaci významných infrastrukturních projektů s pozitivním dopadem na rozvoj ekonomiky.

V rámci této služby dostávají daňoví poplatníci za nižší náklady lepší služby. Dalším přínosem je, že mohou získat i přístup ke službám, které by jim veřejný sektor vůbec nebyl schopen poskytnout, či zajistit, neboť na ně nemá potřebné kapacity. Dalším argumentem pro využívání této formy spolupráce je i řešení otázky rozpočtových omezení jednotlivých obcí, kde spolupráce veřejného a soukromého sektoru formou koncesní smlouvy umožňuje potřebné financování veřejného sektoru ze soukromých zdrojů. Neméně důležitý je i přínos z toho, vědět jak na to (know-how) a pracovních postupů, které se uplatňují v sektoru soukromém pro veřejnou sféru. Skutečnost, že při realizaci koncesní smlouvy dochází k přesunu rizik na soukromý sektor, což jsou subjekty, které mají obecně lepší schopnost řízení a tím dochází k omezení celkových rizik při zajišťování služby ve veřejném zájmu, je také velmi významná. Efektivně fungující vztahy spolupráce mezi soukromým a veřejným

sektorem, by měly přispět zejména k efektivnější alokaci veřejných prostředků a k zajištění kvalitních veřejných služeb pro nás daňové poplatníky.

Jako negativa partnerství veřejného a soukromého sektoru (PPP), vidím složitost koncesních smluv a nezkušenost s nimi. Obce jsou jako veřejní zadavatelé vstupující do projektu PPP a uzavírají o tom koncesní smlouvu se soukromým partnerem, dodržovat veškerá ustanovení příslušných právních předpisů a to zejména zákon č. 139/2006 Sb. o koncesních smlouvách a koncesním řízení, zákon č. 137/2006 Sb. o veřejných zakázkách a zákon č. 128/2000 Sb. o obcích. Další překážkou může být i to, že obce často nemají dostatek finančních prostředků pro zapojení se do partnerství veřejného a soukromého sektoru.

Projekty partnerství veřejného a soukromého sektoru se mohou stát jedním z přínosů a opatření vedoucích ven ze současné hospodářské stagnace. Hmotné statky vznikající u realizace většiny PPP projektů, nová modernější infrastruktura, podpora zaměstnanosti v obcích a také k podpora podnikatelů, jsou jen některé její významné přínosy.

2.2.7. Zájmová sdružení právnických osob

Obce mohou spolupracovat také s jinými fyzickými a právnickými osobami, takže spolupráce obcí není omezena pouze na obce mezi sebou. Skutečnost, že obec jako právnická osoba je členem zájmového sdružení ve smyslu Občanského zákoníku, nic nemění na faktu, že vztah sdružení právnických osob a jeho členů je vztahem občanskoprávním, upraveným písemnou zakladatelskou smlouvou uzavřenou zakladateli, nebo na ustavující členské schůzi schválením založení sdružení. Zde musí být přiloženy stanovy ke smlouvě nebo zápisu o ustavujícím členské schůzi a utčení osob oprávněných jednat jménem sdružení, jež schválí zakladatelé, nebo ustavující schůze. Zájmové sdružení vytvářejí právnické osoby a vzájemné vztahy upravují stanovami. Takové stanovy musí obsahovat:

- a) název, sídlo a předmět činnosti sdružení,
- b) práva a povinnosti členů
- c) úpravu majetkových poměrů,
- d) vznik a zánik členství,
- e) orgány sdružení a vymezení jejich působnosti,

f) způsob, kterým je možné stanovy měnit a doplňovat,

g) způsob zrušení sdružení a naložení s likvidačním zůstatkem.

Porušení těchto stanov zájmového sdružení při rozhodování jeho orgánů je porušením práva. Protože zákon nestanoví jinak, je možné, se proti tomu kdo porušil právo, domáhat se ochrany u soudu. Stanovám se přisuzuje význam společenské smlouvy, protože jsou přílohou zakladatelského dokumentu. Výsledkem takového dokumentu je také konkrétní úprava vnitřních poměrů sdružení a vzájemných vztahů jejich členů. Taková zakladatelská písemná smlouva uzavřená zakladateli, obsahuje obecné náležitosti smluv. Druhou možností je schválení založení sdružení na ustanovující členské schůzi. O založení sdružení na takové schůzi se musí napsat zápis obsahující seznam zakládajících členů sdružení s uvedením jejich názvu a sídla a podpisy osob oprávněných jednat za členy. Následné údaje jsou stejné jako v případě smlouvy.

Sdružení je právnickou osobou, která odpovídá svým majetkem za nesplnění svých povinností. Z pohledu její povahy však půjde o právnickou osobu nikoli kapitálové, nýbrž osobní povahy, neboť u ní chybí rysy kapitálové společnosti. Právní subjektivita a způsobilost k právním úkonům nabývá zájmové sdružení právnických osob zápisem do registru sdružení vedeného u krajského úřadu příslušného podle místa sídla sdružení. Do registru se zapisuje předmět činnosti a sídlo sdružení, orgány sdružení, jimiž sdružení jedná navenek a také jména osob, které vykonávají působnost orgánů sdružení. Návrh na zápis sdružení do registru podává osoba. Takovou osobou je jen osoba zmocněná zakladateli, nebo ustavující členskou schůzí.

Právnické osoby mohou vytvářet zájmová sdružení právnických osob k ochraně svých zájmů nebo k dosažení určitého účelu. Je tedy potřeba dohody nejméně dvou právnických osob k vytvoření sdružení a fyzické osoby nemohou vystupovat v pozici členů těchto sdružení, ale pouze jako osoby, se kterými je jednáno. Výhradně obce také nemohou vytvořit zájmové sdružení právnických osob. Způsob spolupráce mezi obcemi, jehož členy jsou výhradně obce, je dobrovolný svazek obcí.

Jako základní pozitivum vidím maximální možnost spolupráce veřejného a soukromého sektoru a tím využití výhod, které tato umožňuje. Při takové spolupráci samozřejmě vznikají rizika, ale pozitivní je, že jsou rozložena mezi všechny zúčastněné

strany. Dalším přínosem je využití zdrojů soukromého sektoru pro sektor veřejný a tím zlepšující se kvalitu veřejných služeb. Pro využití a rozvoj partnerství veřejného a soukromého sektoru v České republice existují centra a asociace podporující takovou činnost.

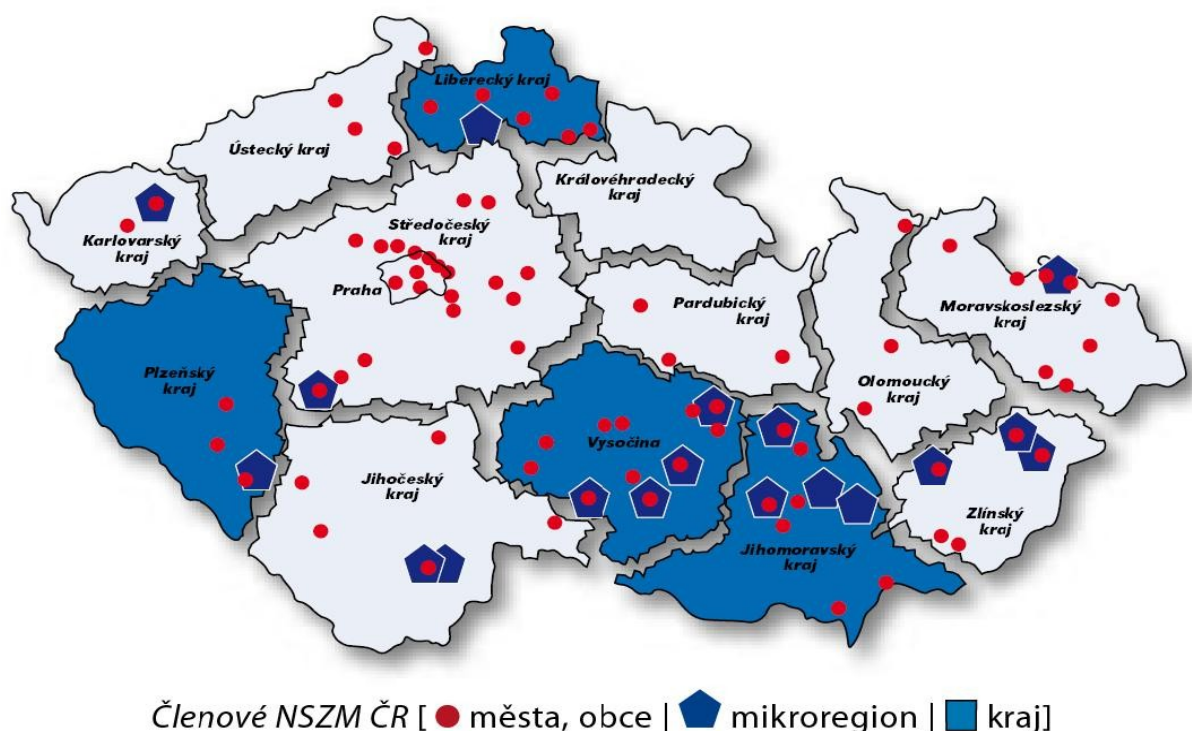
Negativa nalézám nedostatečném legislativním ošetření a opoře spolupráce veřejného a soukromého sektoru, která je jasně viditelná na další negativní skutečnosti, kterou je složitost smluv a také nezkušenost subjektů. Je bohužel skutečností, že obce velmi často nemají dostatek finančních prostředků pro zapojení do partnerství veřejného a soukromého sektoru, nebo se na tuto skutečnost vymlouvají.

2.2.8. Národní síť Zdravých měst v České republice

V roce 1988 organizace WHO (World Health Organisation) iniciovala Projekt Zdravá města a přizvala ke spolupráci hlavní města napříč celou Evropou. Nyní má tento projekt už přes 1.300 Zdravých měst. Zapojují se do něj města, obce i celé regiony v celé Evropě. Už v roce 1989 několik málo municipalit v České republice začalo následovat a vkládat myšlenky tohoto projektu do svých plánů rozvoje a v roce 1994 jedenáct aktivních měst zformovalo a založilo mezinárodně certifikovanou asociaci Národní síť Zdravých měst v České republice.

Členy Národní sítě Zdravých měst v České republice mohou být obce, města, kraje i regiony a tedy municipality a jejich sdružení a jako takové jsou zájmovým sdružením právnických osob. Členem se, ale také může stát právnická osoba nemunicipálního charakteru, která se ale musí rozhodnout respektovat stanovy Národní sítě Zdravých měst.

Mapa 2: Přehled členských municipalit



Pramen: Výroční zpráva 2011, NSZM, 2012

Asociace aktivních samospráv Národní síť Zdravých měst ČR se programově hlásí k principům udržitelného rozvoje, zapojují veřejnost do rozhodovacího procesu a podporují zdravý životní styl. Tak zvaná Zdravá města, což, jsou města, obce, ale i regiony se promyšleně snaží utvářet kvalitní a příjemné místa pro život svých obyvatel, právě na základě dohody s nimi. Také poskytuje svým členům poradenství v oblasti výměny zkušeností a spolupráce. Pomáhá k přístupu ke státním i evropským finančním tokům. Konzultuje přípravu projektů a nabízí pomoc při zpracování strategie rozvoje, avšak také zprostředkovává spolupráci s odbornými partnery v České republice i v zahraničí. Národní síť Zdravých měst je také zaměřena na podporu kvality veřejné správy a zkvalitňování strategického plánování, také se podílí na kvalitě řízení s ohledem na udržitelný rozvoj a podporu zdraví. Aktivní zapojení místních odborných i nevládních partnerů i široké veřejnosti do diskuzí o současných záměrech i o místní či regionální budoucnosti, je velmi důležité a je na něj kladen důraz. Diskuze je vedena na konkrétní témata, které většinou jsou o komunitním plánování, školství, staří a také hendikepovaní občané, volný čas, ale i mezinárodní spolupráce.

Byl vytvořen DataPlán Národní sítě Zdravých měst, který má zefektivnit proces řízení a plánování municipalit zde sdružených ke sdílení zkušeností mezi nimi. Jedná se

vlastně o informační systém, propojující strategické plány jednotlivých municipalit a obsahující databázi koncepčních dokumentů těchto municipalit, včetně aktivit a zamýšlených projektů. DataPlán neumožňuje pouze ukládání a prezentaci údajů, ale i následné porovnávání strategických dokumentů a tím porovnávání a zjišťování vzájemných souvislostí. Také je možno zjistit provázání aktivit a záměrů s rozpočty obcí a také vazby na krajské, či národní dokumenty. Jsou v něm uvedeny i rozpočty municipalit a případně úspěšné projekty, jako příklady správně provedené praxe. Protože právě příklady kdy v praxi došlo k úspěchu a zisku, mají pro další municipality inspiraci pro realizaci vlastních rozvojových záměrů, nebo pro řešení různých problémů. Množství finančních prostředků použitých na jednotlivé projekty a aktivity a jejich efektivita je v podrobné databázi rozpočtů obcí a umožňuje sledování těchto důležitých hodnot.

Pozitiva mezinárodního projektu nazvaného v České republice Národní síť Zdravých měst je především v jejím zastřešení významnou mezinárodní autoritou a to OSN nebo také WHO. Získávání informací o finančních zdrojích a využívání jejich služeb jako jsou dotace a fondy EU. Dalším přínosem je také spolupráce v síti a vzájemná výměna zkušeností jak na území České republiky, nebo i ze zahraničí. Přínosná je i pomoc při vypracování a řízení kvalitní strategie rozvoje ve spolupráci s mnoha odbornými partnery.

Myslím, že nezkušenost obcí s programem a tím způsobené nezapojení se může být negativní jev. S určitostí je však nedostatkem tohoto programu jeho zaměření především na společnost o daleko menší zaměření na hospodářskou situaci.

2.2.9. Svaz měst a obcí České republiky (SMO ČR)

Celostátní, dobrovolnou, nepolitickou a nevládní organizací, založenou jako zájmové sdružení právnických osob je Svaz měst a obcí České republiky. Partnerem pro vládní, parlamentní a politickou reprezentaci je právě Svaz měst a obcí ČR, jehož členy jsou obce a města. V oblastech týkajících se kompetencí obcí se svaz podílí na přípravě a tvorbě návrhů legislativních i nelegislativních opatření. Činnost svazu je založena především na aktivitě primátorů a starostů, starostů i členů zastupitelstev měst a obcí, věnujícím se mimo svých povinností i obecným problémům samosprávy. Do dnešních dnů se do svazu přihlásilo

a Svaz měst a obcí České republiky¹⁰ eviduje a sdružuje 2.615 obcí, a to je z celkového počtu obcí v České republice 41,85%. Můžeme tedy konstatovat, že SMO ČR je svazem velmi důležitým, zastupujícím 7 734 928 obyvatel členských obcí. Je tedy důležité se seznámit i cíly Svazu.

Hlavní cíle Svazu:

- a) rozvíjet a podporovat demokracii ve veřejné správě,
- b) podílet se na přípravě zákonů a dalších opatření, majících dopad na místní samosprávu a tím pomoci vlivu obcí v tvorbě legislativy,
- c) vytvářet příznivé podmínky k rozvoji měst a obcí obhajobou společných zájmů a práv měst a obcí,
- d) posilovat ekonomickou samostatnost měst a obcí,
- e) vzdělávat pracovníky místní samosprávy a zastupitele,
- f) snažit se o přínosnou výměnu zkušeností a příkladů dobré praxe,
- g) vyhodnocovat a informovat parlament, vládu a instituce Evropské unie o tom, jaký dopad mohou mít, těmito institucemi připravovaná opatření, na kvalitu života občanů, ale i na rozvoj jednotlivých území.

Činnost Svazu se tedy zaměřuje zejména na oblast legislativy a dalších opatření politiky strukturální, ale i politiky sociálního začleňování i dotačních titulů, které se v míře nemalé dotýkají života obce. Tím Svaz měst a obcí České republiky spoluvytváří podmínky pro různé druhy spolupráce a integrování českých municipalit v oblasti činnosti místní správy a samosprávy v Evropě. Svaz také zajišťuje spolupráci mezi jednotlivými obcemi u nás a v zahraničí. Svaz zapojuje své členy do realizace mnoha mezinárodních projektů a tím podporuje města a obce v navazování partnerské spolupráce.

Rozsáhlost a důležitost Svazu měst a obcí ČR se odráží i na vnitřní struktuře svazu, kde jsou zastoupeny tyto orgány:

¹⁰ URL:<<http://www.smocr.cz/smo-cr/zakladni-dokumenty/default.aspx>- dokument v JPEG> [cit. 2008-05-01].

a) Sněm Svazu- veškerá jednání se řídí stanovami a jednacím řádem sněmu, jelikož je vrcholným orgánem Svazu

b) Rada Svazu- je odpovědná za volbu předsedy, místopředsedů Svazu a dalších členů předsednictva, případně jejich odvolání. Řídí a kontroluje činnost Svazu v období mezi sněmy.

c) Předsednictvo Svazu- je odpovědno radě a zajišťuje operativní činnost Svazu v období mezi zasedáním rady.

d) Předseda Svazu- zastupuje a reprezentuje Svaz navenek, je statutárním orgánem odpovědným radě. Svolává a řídí zasedání předsednictva a rady.

e) Komory Svazu- prosazují zájmy skupin, které jsou statutární města, města a obce.

f) Kancelář Svazu- odpovídá za výkon rozhodnutí orgánů Svazu a komisí.

g) Kontrolní komise svazu- má vlastní jednacím řád a je nezávislým orgánem Svazu. Za svou činnost je odpovědný pouze sněmu. Dohlíží na dodržování stanov a právních předpisů. V neposlední řadě kontroluje hospodaření.

Pozitivní na práci Svazu měst a obcí České republiky je rozhodné posilování vlivu obcí a měst v legislativní oblasti a podpora partnerské spolupráce. Dále je pozitivní podpora spolupráce v oblasti samosprávy a veřejné správy v rámci Evropy a okrajově i světa. Konkrétnímu pohledu na problémy napomáhají i oddělené komory pro obce, města a statutární města.

Záporem Svazu měst a obcí České republiky je , že z nedostatku kapacit na rozvíjení spolupráce jsou zde málo zapojeny malé obce s také, že neřeší konkrétní problémy a potřeby jednotlivých obcí, ale jen otázky obecného charakteru.

2.2.10. Partnerská města a obce

Se záměrem ochránit Evropu před dalším válečným konfliktem, se krátce po druhé světové válce zrodila myšlenka partnerské spolupráce měst. Partnerská spolupráce měst byla dříve doménou především Evropy, ale dnes už se stalo typické spolupracovat s občany států celého světa.¹¹ Partnerská spolupráce měst, která spojuje města a občany celé Evropy i světa, vydržela více než šedesát let až do dnes a vytváří jedinečnou příležitost k setkávání občanů mnohých měst Evropy a světa, k vzájemnému poznávání, výměně zkušeností, myšlenek a názorů a k překonávání historií získaných předsudků. Myšlenka Partnerských měst a obcí je založena na účelném a konkrétním setkávání občanů a na jejich osobních kontaktech, na které je kladen důraz, a přátelství. Tyto osobní silné vazby, mohou zásadním způsobem ovlivnit proces integrace Evropské unie. Právě funkční a živé partnerství lidí, kteří si jsou a chtějí být blízcí a jejich vzájemné porozumění, chápání společných řešení. Aktivní zapojení občanů a efektivní zapojení především mladých lidí a jejich výsledná komunikace, jasné a oběma (či více) stranám srozumitelné cíle, tak to je směr, kterým se Partnerská spolupráce měst a obcí ubírá. Postupné rozvíjení kontaktů od účasti na společenských a kulturních akcích a následnou spoluprací ve výkonu samosprávných funkcí, tedy v jejich optimalizaci a vylepšování, až po společnou participaci na programech spolufinancovaných Evropskou unií, tak to bývá charakteristický vývoj Partnerské spolupráce měst a obcí.

Evropská unie podporuje partnerskou spoluprací měst a obcí především pro její velký přínos k integraci EU. Podpora ze strany Evropské unie spočívá především ve formě pořádání konferencí a seminářů, ale také formou grantů, které jsou určené na výměnné pobyty občanů partnerských měst. Proto jsou takové akce a granty vyloženy podmíněně myšlenkou Evropské integrace. Mladým lidem je však věnována pozornost nejvyšší. Partnerská spolupráce měst a obcí je zaměřena na širokou škálu aktivit, od výměny zkušeností v místním rozvoji, přes spoluprací v oblasti kulturní, oblasti sportu, výměny studentů a mladých lidí a také v současné době stále více preferovanou spoluprací ekonomickou a v neposlední řadě spoluprací na společných projektech v rámci evropských programů. V konkrétních obcích a městech se výsledky spolupráce mohou velmi lišit. I rozsah a způsob spolupráce je velmi rozdílný a pohybuje se od čistě deklaratorní spolupráce až po velmi intenzivní.

¹¹ *Svaz měst a obcí České republiky* [online]. Praha: Svaz měst a obcí České republiky, 2012. Dostupný na WWW: < <http://www.smocr.cz/cz/oblasti-cinnosti/partnerstvi-mest/default.aspx> >.

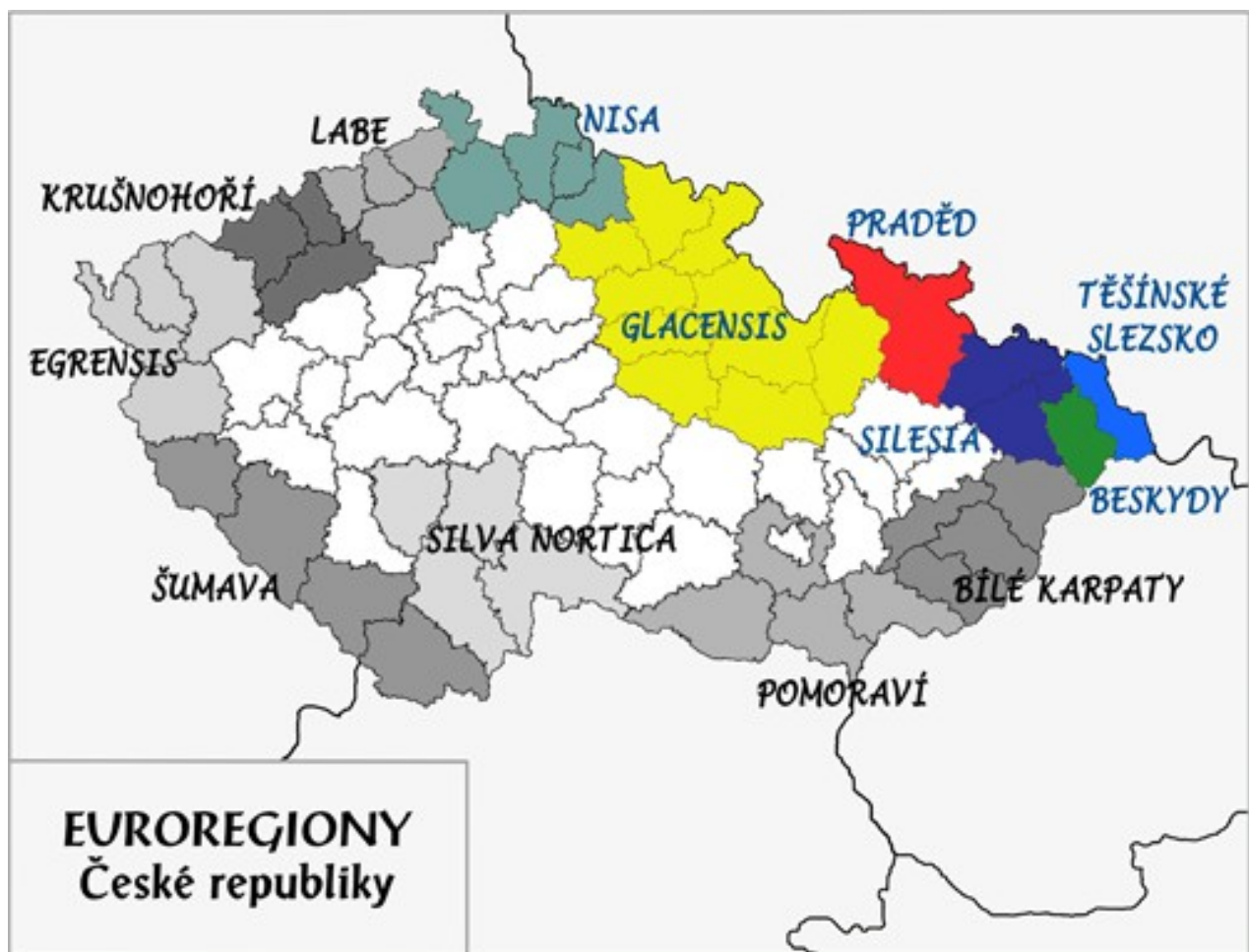
S partnerskými městy a obcemi v některém z evropských států pracuje většina měst a obcí v České republice a není výjimkou ani spolupráce s více městy a obcemi. Spolupráce bývá často zaměřena na konzultace v oblasti veřejné správy. Velmi častá je i spolupráce v oblasti kulturní a společenské. Spolupráce na projektech v oblasti dopravy, územního plánování ale i na výměnných pobytech, podpoře cestovního ruchu a podobně, je další neodmyslitelnou částí.

Pozitivní je zcela určitě ta skutečnost, že spektrum společných aktivit není nijak omezeno. Také není důležitá velikost, vzdálenost, počet či snad demografická struktura partnerských měst a obcí. Podpora ze strany Evropské unie a možnost využití služeb Svazu měst a obcí je také jednoznačným pozitivem.

Jako negativní se mi jeví fakt, že větší města mají více možností partnerské spolupráce a také skutečnost, že intenzita Partnerské spolupráce měst a obcí je velmi rozdílná.

2.2.11. Euroregiony

Mapa 3: Euroregiony v České republice



www.google.cz/search?q=euroregiony&hl=cs&client=firefox-a&hs=3O7&rls

Vznik Euroregionů byl především a zejména motivován ziskem. Zisk finančních prostředků z programu Evropské unie zde hraje roly téměř zásadní, ale jsou tu i jiné důležité aspekty, a to především snaha řešit konkrétní problémy z příhraničních oblastí společně se státem sousedícím z druhé strany hranice. Některé problémy přesahují hranice a nelze je vyřešit jen z jedné strany a je zapotřebí příhraniční spolupráce. Takové problémy jsou například:

- a) problém souvisle zastavěných oblastí
- b) problém územního plánování
- c) problém infrastruktury

- d) otázka cestovního ruchu
- e) ekonomické problémy
- f) otázka kultury
- g) problémy životního prostředí.

K řešení těchto otázek a problémů začaly vznikat Euroregiony a vznikaly během jedné desítky let a to od konce roku 1991 do poloviny roku 2002. V České republice vznikl první euroregion v roce 1991 a současnosti jich na našem území evidujeme už třináct. V celé Evropě dnes existuje přes 170 euroregionů.¹² Jsou formou spolupráce přes hranice jednotlivých států a jedná se o spolupráci místních a regionálních samospráv. Do této spolupráce nejsou zapojeny jen členské státy Evropské unie, ale také země nečlenské.

Základním prvkem je zde spolupráce minimálně dvou, ale i více států spolu přímo sousedících hranicí států a intenzivní spolupráce na obou stranách této státní hranice. V prvním období, které bylo mezi rokem 1991 a trvalo do roku 1993 vznikaly euroregiony v České republice na česko-německé hranici.

V Německu mají s euroregiony nejdelší a nejlepší zkušenosti. Právě s tohoto důvodu byl jako první v České republice založen Euroregion Labe a Krušnohoří v roce 1992. Následovaly euroregiony Egrensis, Šumava. Na česko-polské hranici vnikly v letech 1996-1998 euroregiony Glacensis, Praděd, Těšínské Slezsko a Silesia. Následovaly euroregiony na česko-rakouské a česko-slovenské, jejichž názvy jsou Pomoraví, Beskydy, Bílé Karpaty a samozřejmě poslední založený Silva Nortica. Na základě o spolupráci z druhé strany hranice, tvoří národní části euroregionů společný euroregion.

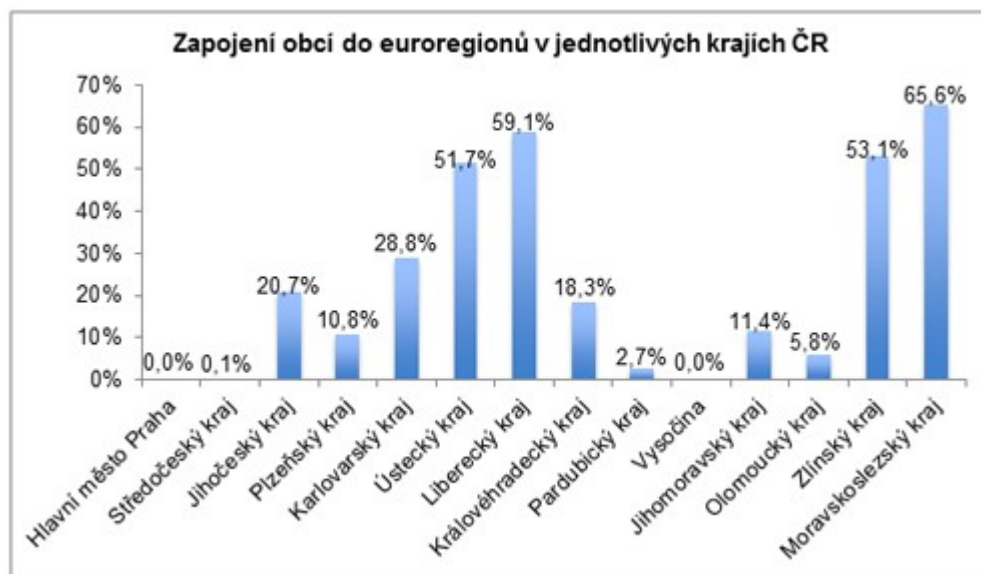
Dohody o spolupráci mají psanou podobu a popisují fungování euroregionu, avšak nezakládají na příhraniční úrovni právní subjekt, pak tedy euroregion jako takový, nemá právní subjektivitu. Jednotlivé národní části euroregionu ji však mají.

Části euroregionů v České republice mají právní formu zájmového sdružení právnických osob, nebo někdy také o zájmové sdružení právnických s fyzických osob a jako

¹² EVROPSKÁ KOMISE. Euroregiony. *Evropská unie v České republice* (online). 23.8.2007 zdroj: http://ac.europa.eu/ceskarepublika/cr_eu/euroregions/index_cs.htm

takové mají jen slabé právní postavení, postavené na roveň dalších zájmových sdružení. Takové postavení neodpovídá významu, kterou euroregiony mají v rozvoji příhraničního území či implementaci evropských podpůrných programů. Jak se jednotlivé obce zapojují do projektu Euroregionu, znázorňuje následující graf.

Graf 5: zapojení obcí do Euroregionů v jednotlivých krajích ČR:



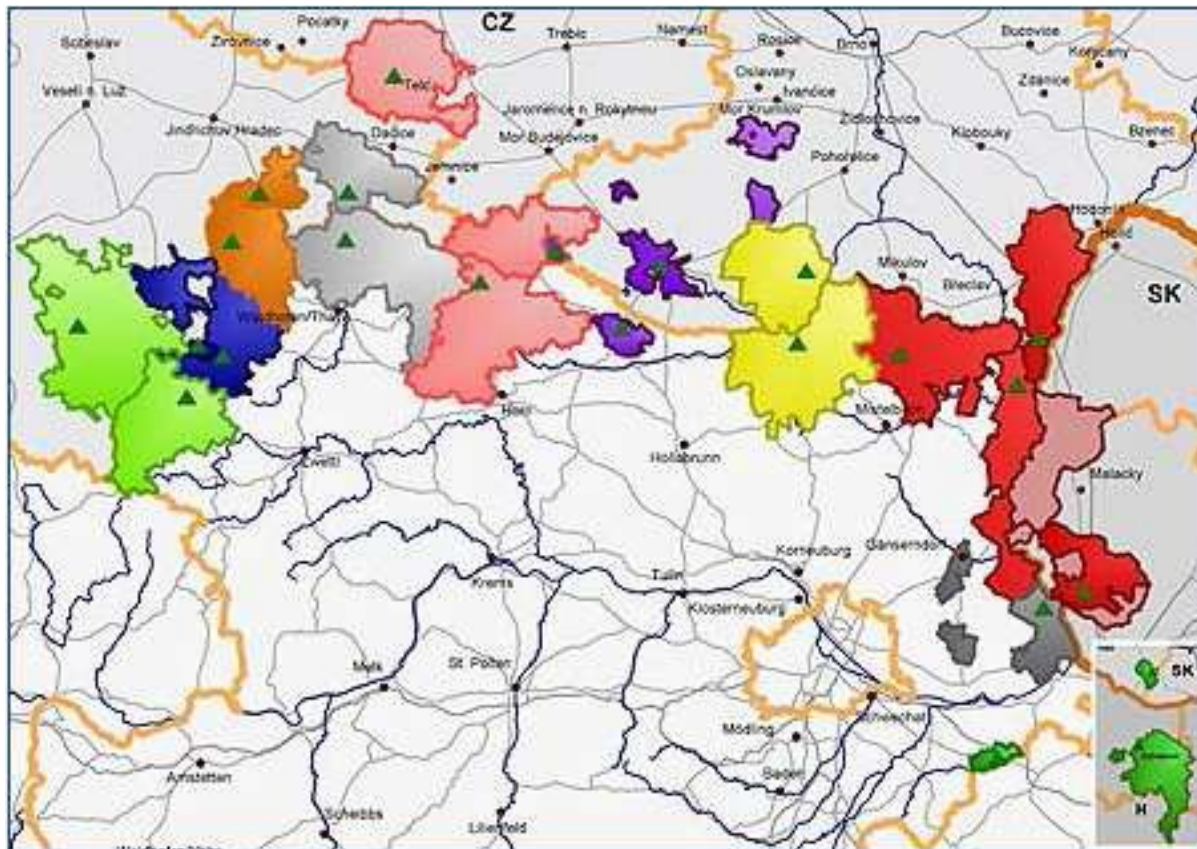
Zdroj: <https://www.google.cz/search?q=euroregiony&h>

Pozitivní na Euroregionech je především překonání státních hranic jako bariér rozvoje a tím i překonání nevýhod příhraničí. Je zajímavé, že právě spolupráce euroregionů je založena ve značné míře na slušnosti, etice a především dobrovolnosti.

Negativní vlastností Euroregionů je jejich omezení jen na příhraniční oblasti. Přestože vnitrostátní část Euroregionu má nějakou (chabou) právní subjektivitu, u příhraniční spolupráce právní subjektivita chybí. Rozdíly v legislativě na obou či více stranách hranice celou spolupráci také komplikují.

3.3.12. Přeshraniční impulzní centra(GIZ)

Mapa 4: GIZ



Zdroj: <http://www.gizretz.at/cz/pages/default.aspx>

V Rakousku se zrodila myšlenka Přeshraničních impulzních center se základní myšlenkou, vybudovat síť center podle celé hranice. A právě v Rakousku začala vznikat první Přeshraniční impulzní centra, která dnes působí v dalších příhraničních mikroregionech na území České republiky, Slovenska, Maďarska a Solního Rakouska. Jako kontaktní místa v příhraničních regionech jsou Přeshraniční impulzní centra v sousedních zemích důležitou součástí internacionalizace. Takových impulzních center, která se zabývají příhraniční spoluprací, je na severní hranici Rakouska již několik a usilují o spolupráci ve všech oblastech každodenního života obyvatel. Podobně jako v Partnerské spolupráci měst a obcí i v případě Přeshraničních impulzních center, mají být v příslušných mikroregionech odbourány existující předsudky úzkými hospodářskými, kulturními a sociálními spolupracemi. Také místní obyvatelstvo má být motivováno k větší přeshraniční spolupráci.

Dnes je devět center podél hranice v Dolním Rakousku, a dvanáct v Česku a na Slovensku. Tato centra vypracovala a podporují mezinárodní projekty přibližně sedmi set malých a středních podniků. Mezi obecné cíle patří zvýšení hospodářského potenciálu v příhraničních mikroregionech na základě všech dostupných možností pro rozvoj podnikání a spolupráce obcí a jejich podniků.

Důležitou funkci má i kooperace přeshraničních aktivit podnikatelů a hospodářská kooperace a tím vytvoření podmínek pro ekonomický rozvoj právě příhraničních mikroregionů. Podniky expandující přes hranice mohou z příhraniční kooperace profitovat a to v mnoha ohledech, právě takovou kooperací mohou majitelé svým podnikům zajistit budoucnost z dlouhodobého hlediska. Další ne méně důležité aktivity zahrnují zajištění komunikace mezi státní správou a samosprávou na obou stranách hranice, zapojování společenských organizací z obou stran hranice do nejrůznějších projektů, kurzů jazyka, semináře s česko rakouskou účastí a také výstavy českých a rakouských autorů, divadelní představení, plesy, nebo třeba koncerty.

Přes krátkou dobu trvání Přeshraničních impulzních center jsou velmi dobře fungující formou spolupráce, a proto byly již zahájeny plány na pokračování existence a činnosti jednotlivých impulzních center. Pro Českou republiku, Slovensko a Maďarsko zůstává význam příhraniční spolupráce a pomyslné odbourávání hranic stále aktuální i přes vstup do Evropské unie.

Aktivace hospodářství v příhraničních oblastech a motivace obyvatelstva k příhraniční spolupráci je velmi pozitivní. Přeshraniční impulzní centra dosáhly velkého úspěchu a proto je v plánu je zachovat, jako trvalou strukturu.

Rozdílná legislativa na obou stranách hranice je negativním a zpomalujícím jevem. Také prostorové omezení na příhraniční aktivity, kde není možno zapojit obce a města vzdálenější je limitujícím faktorem. Snad i fakt, že členy jsou převážně malé obce, může být negativním.

3. Faktor efektivity

Zjednodušeně můžeme efektivitu jako „vztah mezi vstupy a výstupy organizační činnosti“ související se způsoby realizace činností a s prostředky. Efektivita, znamená v obecném slova smyslu procesní vlastnost, již můžeme charakterizovat vztah mezi nejmenším (optimálním) množstvím vstupů, kterého je třeba k dosažení určitého cíle, a skutečně užitým množstvím vstupů. Efektivita řeší otázku, zda je cíl dosažen nejlepším možným způsobem.¹³

Faktory spolupráce rozumějme činitele, prvky či vlivy, které jsou v procesech spolupráce obsaženy. Účelnost a účinnost jsou dvě základní složky efektivity. Stanovení cílů souvisí s účelností a je základním předpokladem efektivity a její smysluplnosti. Zvolené cíle musí odrážet skutečné potřeby obcí, plnit skutečně svůj účel. Pokud skupina obcí čelící omezenému množství zdrojů, musí zvolit hlavní oblasti a cíle, do nichž bude prioritně alokovat zdroje. Tato činnost, a její účelnost musí nutně vycházet z programových dokumentů. Míra, v jaké organizace dosáhla předem stanovených cílů je účinnost. Je-li cíl dosažen tím nejlepším možným způsobem, byla dosažena vysoká míra účinnosti.

Spolupráce funguje v rámci, který vytvářejí legislativní pravidla. Tyto pravidla by měla vytvářet rámec a umožňovat realizaci způsobem v daném prostoru a pro daný účel nejvýhodnější. Obce musí vstupovat do více množství typů uskupení a s různými partnery než je ideální, za účelem dosažení všech svých důležitých cílů, protože přílišná omezení v legislativě v tomto směru podmiňují situaci. Rozvojových nástrojů mohou jednotlivé obce využívat za podmínek a požadavků, které formuje správní prostředí a to zejména institucionální a organizační struktura veřejné správy.

Finanční toky, které charakterizují ekonomický systém mezi jednotlivými složkami a úrovněmi veřejné správy, především vlastními příjmy, jako je zejména rozpočtové určení daní. Spolupráce vycházející z ekonomických možností financování jednotlivých aktivit obcí a možnosti sdružování prostředků je efektivnější než samostatné financování a to v mnoha ohledech. Objem finančních prostředků a způsoby financování s prostředky svěřenými uskupení přímo působí na rozsah jím realizovaných aktivit. Je zde potřeba kumulace prostředků jednotlivých subjektů sdružení pro financování rozvojových projektů a potřeba

¹³ BROWN, C.V., JACKSON: *Ekonomie veřejného sektoru*. Praha: Eurolex Bohemia, 2003, s.14. ISBN 80-251-20-9.

získávat finance z co nejširšího spektra zdrojů. Po kvantifikaci vnitřních zdrojů hlavních partnerů je potřeba pro získání zbývajících prostředků získat zdroje vnější¹⁴ S ohledem na finanční možnosti jednotlivých obcí, ale také na velikost a vývoj rozpočtu sdružených obcí musí probíhat i sdružování prostředků. Obousměrným aplikováním zejména principu subsidiarity je nutno aktivně vyhledávat možnosti úspor. Organizační a ekonomické úspory, či zajištění veřejných služeb jako takových tvoří základ většiny forem spolupráce.

Spolupráce a její efektivnost spočívá významnou měrou na fyzických osobách z těchto subjektů a na jejich ochotě či neochotě ale i schopnosti spolupracovat. Kvalitní systém komunikace je pro zajištění efektivně fungující spolupráce velmi důležitý. Komunikace v procesech rozhodování a způsobu řízení musí být účinná a tyto procesy usnadňující. Taková komunikace je základem akceschopnosti uskupení. V oblasti spolupráce je informovanost důležitým předpokladem koordinace činností, zajištění společného postupu při řešení problémů a formulace společných rozvojových směrů. Pro získání zpětné vazby je využití elektronické komunikace nejefektivnější a nejjednodušším způsobem informování. Dnes už by měly být samozřejmostí www stránky uskupení, které mohou být pilířem komunikace v elektronické podobě.

Svazek obcí není snadné velikostně optimalizovat. Velikost je závislá na mnoha faktorech a nelze jí jednoznačně určit. Svazek obcí vzniká na specifických vlastnostech daného území a měl by být dostatečně velký na to, aby dal vzniknout synergickému efektu souvisejícímu s jeho fungováním, ale dostatečně malý aby mohl být komunikačně zvládnutelný a akceschopný.

Vnitřní sdílená soudržnost je také faktorem působícím na efektivnost uskupení. Soudržnost zejména na územním principu, která je uplatňovaná u většiny svazků obcí. Ucelenost území je její jednodušší formou. Administrativním vymezením, ale také přírodními podmínkami, kulturními a historickými vazbami mohou být dány hranice svazku. Pro efektivitu svazku je v každém případě podstatné jeho vymezení ve sdružení pouze takových obcí, jež cítí vzájemnou sounáležitost. To vede k tomu, že zúčastněné obce neprosazují izolovaně své vlastní zájmy, ale sounáležitě se zájmy a záměry ostatních členských obcí, prosazují zájmy společné. Efektivněji funguje spolupráce v případě, že je stanoven nejen účel

¹⁴ GALVASOVÁ, IVA a kol., *Spolupráce obcí jako faktor rozvoje*. Brno: Georgetown, 2007, s. 60. ISBN 80-251-20-9.

a obecné cíle, ale i cíle konkrétní, které jsou měřitelné. Společná snaha o rozvoj území je východiskem pro spolupráci obcí mezi sebou a jinými subjekty. Řada přesahů do soukromé sféry má vypovídající hodnotu o tom, že spolupráce obcí je rozmanitou a široce větvenou oblastí veřejné správy. Je v podstatě nemožné najít jeden univerzální model spolupráce obcí, protože je jako vztah založena na dobrovolnosti. Stejně tak vyřešit komplexně všechny vztahy mezi aktéry. K umožnění efektivně dosáhnout stanovených cílů, je důležité, aby jednotlivá uskupení našli efektivní systém spolupráce.

Systém spolupráce obcí v České republice je ve stávajícím provedení neefektivní a velmi složitý. V mnoha případech nevyhovuje potřebám spolupracujících uskupení. Dochází k pouze formálnímu členství, nebo ke tříštění kapacit či schopností. Existuje nepřehledné množství spolupráce a jejích forem a členské základny se mnohdy překrývají. Neadekvátní nastavení stávajících vnějších podmínek pro spolupráci a vývoj specifík spolupracujících subjektů, zpomaluje rozvoj a brzdí efektivitu spolupráce. Daná forma spolupráce a problémy s ní související se až dosud řešily především vytvořením formy nové.

Není nezbytné ke zlepšení spolupráce vytvářet nová a k danému účelu možná lepší uskupení, ale odstranit nedostatky a provést reformy stávajících forem a přizpůsobit je potřebám rozvoje území. Cestu k dosažení ideálního stavu spolupráce, tak hledejme jednak pomocí provázaného systému uskupení spolupráce, ale také pomocí rozvinutí všech možností vnitřních faktorů efektivitu a to u každé jednotlivé formy spolupráce. Je velmi důležité pro dosažení maximálního efektu spolupráce, realizovat tuto spolupráci koncepčně. Naplňovat předem vytyčené cíle jednotlivými aktivitami sdružení a nikoliv pouze účelově řešit momentální problémy a aktivity.

4. Závěr

Společná snaha pro rozvoj území a služeb je základním východiskem pro spolupráci obcí, ať už se jedná o spolupráci obcí mezi sebou, nebo o spolupráci s jinými subjekty soukromého, státního či mezistátního sektoru. Spolupráce je velmi významná, a to v mnoha ohledech. Nejčastěji se hovoří o finanční tedy ekonomické stránce, avšak pozadu nezůstávají ani důvody organizační, nebo zajištění veřejných služeb. Důležitá je i rovina informační a koordinační. Spolupráce obcí tak většinou vyplývá z potřeby řešit problémy z omezených zdrojů. Je mnoho modelů spolupráce. Samozřejmě základním měřítkem různorodosti typů spolupráce a její intenzity je dobrovolnost, od které se spolupráce vyvíjí. Proto také není možné nalézt jeden univerzální model spolupráce, anebo komplexní řešení pro všechny vztahy mezi jednotlivými aktéry.

Spolupráce subjektů ve stávajícím systému, který je pro spolupráci obcí v České republice nastaven, je nevyhovující a velmi složitý. Dochází k rozmělnění možností, z důvodu existence celé řady možností spolupráce. Velmi často se stává, že členská základna, jednotlivých forem spolupráce se překrývá a dochází k neefektivnímu a mnohdy pouze formálnímu členství. Zajímavostí je také fakt, přesto že obce poměrně často spolupracují a mají z této spolupráce pozitivní výsledky, jejich možností bývají nedocenené, a proto také taková uskupení spolupráce bývají nedocenená.

Pro spolupráci obcí jsou velmi důležité dva principy. Prvním a základním principem pro budování spolupráce je územní princip. Subsidiarita je druhým důležitým principem. Podle principu subsidiarity musí být rozhodnutí a zodpovědnost za rozhodnutí na tom stupni politického systému, který je v dané skutečnosti nejbližší občanům. A právě tento princip je zásadní pro spolupráci obcí a může optimalizovat systém, pokud výkon veřejných činností bude vykonáván na úrovni, kde může dosáhnout nejlepších výsledků, a to je právě co nejbližší k občanům, kde se nejlépe identifikují jejich potřeby.

Legislativní i ekonomické bariéry jsou základní komplikací ve společném úsilí všech významných aktérů o úspěšný rozvoj území a služeb. Stále se měnící podmínky v oblasti projektových žádostí a formulaci projektů jsou dalším problémem. Pokud by se podmínky pro projekty usnadnily, ale hlavně stabilizovaly a nastavily pro všechny typy příjemců stejně, bylo by to velkým přínosem a zrychlením pro rozvojové procesy. U některých dotačních titulů jsou různě nastavené podmínky, pro různé druhy příjemců, což ztěžuje vytváření společných

projektů především mezi obcemi soukromým sektorem. I přes složitost tohoto procesu, je možné spolupráci úspěšně realizovat, avšak intenzita spolupráce a nasazení musí být veliké.

A zde dochází ke skutečnosti, kdy obce mnějí formu spolupráce z důvodu naplnění dalších cílů a tím se snaží řešit nemožnost splnění cílů jen v určité podobě spolupráce. Pro upřesnění můžu uvést skutečnost kdy určitý dobrovolný svazek obcí, plní cíle vzájemné spolupráce obcí, ta ovšem ve své podstatě neumožňuje spolupráci s podnikateli a proto si vybere další formu spolupráce, například vytvoří místní akční skupinu, která umožní naplnění dalších cílů, a to v souběžném fungování.

K podpoře racionalizace výkonu a ke snížení administrativní zátěže především menších obcí, v souvislosti právě s vysokým podílem malých obcí v České republice, by bylo vhodné a především výhodné umožnit sdílení přenesené působnosti a úkonů spojených s jejím výkonem. Jelikož podle stávajícího zákona č.128/2000 Sb. o obcích může být spolupráce realizována pouze v oblasti samostatné působnosti. Ministerstvo vnitra navrhlo pro plnění úkolů v obou působnostech společenství obcí. Těživá ekonomická situace většiny malých obcí, byla hlavním motivem tohoto návrhu.

Předpokládaná ekonomická výhodnost a technická funkčnost jsou hlavní stránkou úvah o slučování obcí, nebo vytváření společenství obcí jako poměrně nového prvku velmi úzké spolupráce. Jde zde hlavně o rozvoj takové spolupráce, zjednodušení procedur a o odbourávání vzájemných bariér, což je podle mě skutečný základ účinného řešení problémů obcí a to především těch malých.

Přínosem pro různé druhy spolupráce obcí je rozšiřování členství aktérů spolupráce o fyzické osoby, právnické osoby, neziskové organizace a další instituce. V současnosti zapojení různých subjektů umožňují Místní akční skupiny, avšak ty mají početní limity zapojených obcí. Do rozhodovacího procesu v Místních akčních skupinách, aby bylo legitimní, se musí zapojit všechny tři její složky, kterými jsou veřejná, soukromá a nezisková složka. Aby společenství mohlo rozhodovat co nejlépe a nejrychleji a mohlo využívat rozvojové příležitosti, musí být proces rozhodování jasně stanovený a nastavený. Jasně stanovit práva a povinnosti je neméně důležité i v případě zapojení soukromého sektoru do spolupráce a zvláště pokud je potřeba právně ošetřit slučování soukromých a veřejných financí.

Je důležité, aby byly udělány změny, v koncepčním řízení ve smyslu zlepšení kvality a efektivity spolupráce, která je těmito změnami podmiňována. Myslím, že je velmi důležité rozvíjet formální, ale především neformální vzájemné vztahy. Klást důraz na tyto vztahy je důležité, a to především, protože blízké vztahy jednotlivých členů následně usnadní jejich spolupráci v praxi. Vzroste solidarita mezi těmito členy a následně ochota spolupracovat a podílet se na rozvojových projektech a záměrech, které jim osobně nemusí přinést okamžitý efekt. Spolupráce na takové úrovni je však složitý a především dlouhodobý proces.

Maximálního efektu spolupráce je možné dosáhnout pouze v případě koncepčního a dlouhodobého vedení. Pokud bude sdružení pouze účelově řešit problémy momentálního charakteru, nebo se bude zabývat přednostně a neplánovaně pouze aktivitami, na něž jsou právě dotace, může se velmi rychle dostat do slepé uličky. Aktivity sdružení a problémy na jejichž řešení bude sdružení spolupracovat, tedy cíle k řešení, musí být specifikovány ve strategii či programu rozvoje daného sdružení a musí být koncepčně řízeny.

Správní obvod obce s rozšířenou působností se jeví, jako výborným administrativním i územním rámcem pro fungování nových forem spolupráce. Výkon přenesené působnosti a koordinaci rozvoje svého obvodu zajišťuje takzvaná obec třetího stupně což je obec s rozšířenou působností. Taková obec je vlastně mezičlánkem veřejné správy mezi obcemi a krajem. Obec s rozšířenou působností vykonává většinu úkolů státní správy a vznikly na základě druhé etapy reformy územní spolupráce. Decentralizace územní spolupráce byla hlavním cílem této reformy. Kompetence okresních úřadů, jako státních správních úřadů byly v roce 2002 převedeny na samosprávu, a to jak funkce samostatné, tak přenesené působnosti.

A zde se dostáváme k problému velikosti obcí v České republice. Tak zvané venkovské obce (není zcela jednotný názor na to jak přesně velká obec má být považována za venkovskou) mají méně než dva tisíce obyvatel a takových obcí je téměř devadesát procent. Ve venkovských obcích žije čtvrtina obyvatel České republiky. Pokud analyzujeme problémy malých obcí, tak výsledky studií shodně uvádějí nedostatečné finanční a lidské zdroje a nemožnost dosáhnout úspor. Takže obce nemají prostředky na efektivní rozvoj svého území a poskytování občanům potřebné služby. Realizování potřebných projektů, rozvojové strategie, rozvoj infrastruktury to vše je nesmírně ovlivňováno nedostatkem finančních zdrojů a potřebných specialistů.

Velikost obce není jediným kritériem, který ovlivňuje chod obce a zabezpečení jejich občanů. Svou úlohu hraje i regionální poloha obce, schopnosti tamějších zastupitelů,

ekonomické charakteristiky, sociální struktura obyvatel či specifika dané obce, ať už historická nebo přírodní.¹⁵ Samozřejmě i obce s malým počtem obyvatel mají své výhody. Přesto diskuze na téma velikosti obcí nejsou bezúčelné a panuje shoda v tom, že právě velikost patří v současné právní úpravě ke kritériím nejdůležitějším.

Conclusion

The bachelor work focuses on the issue of **municipal cooperation in the Czech Republic**. Its goal is to describe the different **forms of cooperation** between municipalities and to analyze their legal regulations. The goal of the bachelor work is to identify and systematize the **benefits of cooperation** and verify their real utilization in a current situation. Cooperation of municipalities is an important development instrument. Thesis focuses essential factors working on cooperation functioning and outlines ways to improve the quality of this cooperation. The first part discusses about cooperation of municipalities as the factors of development of municipalities and local development including **local economic development**. The second describes on the basis of the theoretical knowledges and information about utilization cooperation of municipalities and individual forms with a direction at voluntary association of municipalities, with may municipalities create. The practical part contains an **analysis of specific form of municipal cooperation**. So there is analysed functioning of the voluntary association of municipalities and its further **opportunities of development**. Finally there is mentioned improvements in this area with respect essential factors to **effectiveness**.

¹⁵ VAJDOVÁ, Z., *Autonomie a spolupráce: důsledky ustavení obecního zřízení v roce 1990*. 1. vyd., Praha: Sociologický ústav Akademie

Literatura:

1. GALVASOVÁ, IVA a kol., *Spolupráce obcí jako faktor rozvoje*. Brno: Georgetown, 2007, ISBN 80-251-20-9.
2. BROWN, C.V., JACKSON: *Ekonomie veřejného sektoru*. Praha: Eurolex Bohemia, 2003, ISBN 80-251-20-9.
3. VAJDOVÁ, Z., *Autonomie a spolupráce: důsledky ustavení obecního zřízení v roce 1990*. 1.vyd., Praha: Sociologický ústav Akademie
4. LOUDA, T.; GROSPÍČ, J.; VOSTRÁ, L. *Modernizace veřejné správy v Evropě a České republice*. 1. vyd. Plzeň : Aleš Čeněk, 2006, ISBN 80-7380-001-2.
5. LOUDA, T.; GROSPÍČ, J. *Partnerství veřejného a soukromého sektoru: právní a ekonomické aspekty*. Praha: Ústav státu a práva, 2010. ISBN 978-80-904024-8.
6. LOUDA, T.; GROSPÍČ, J.; VOSTRÁ, L. : *Územní samospráva v České republice a Evropě*. Plzeň: Aleš Čeněk 2007. 423 s. ISBN 978-80-7380-028-4
7. MATRASOVÁ, E. a ŠLAUF, V. *Zákon o obcích (obecní zřízení) s komentářem*. 1. vydání. Praha: POLYGON, 2001, ISBN 80-7273-048-7.
8. ŽÁK, M. a kol., *Velká ekonomická encyklopedie*, 2002. 554 s.
9. HAVLASOVÁ, K. *Outsourcing jako nástroj zvyšování konkurenceschopnosti*, 2008. 20 s.
10. CHARBUSKÝ, M. *Veřejná správa města a obcí. 1. vyd.- dotisk*, Universita Pardubice, 2002. 77 s. ISBN 80-7194-457-2 s. 13.
11. HENDRYCH, D. a kol.; *Správní právo, Obecná část, 5., rozšířené vydání.*, V Praze: C.H. Beck, 2003. 804 s. ISBN 80-7179-671-9.
12. LEGO, J. LOUDA, T. : *Partnerství veřejného a soukromého sektoru.*, Praha: Ústav státu a práva AV ČR; Plzeň: Aleš Čeněk, 2009. 208 s. ISBN 978-80-904024-4-7.

Internetové zdroje:

1. EVROPSKÁ KOMISE. Euroregiony. *Evropská unie v České republice* (online). 23.8.2007
zdroj: http://ac.europa.eu/ceskarepublika/cr_eu/euroregions/index_cs.htm
2. Graf 1: Zdroj: Český statistický úřad, 2006
3. Graf 2: Zdroj: www.google.cz/search?q=euroregiony&hl=cs&client=firefox
4. Graf 3: Zdroj: ARIS web, Ministerstvo financí ČR, 2002
5. Graf 4: Zdroj: eAGRI, Databáze MAS, 2012
6. Mapa 1: Zdroj: Místní agenda 21, MŽP ČR, 2012
7. Mapa 2: Pramen: Výroční zpráva 2011, NSZM, 2012
8. Mapa 3: Zdroj: www.google.cz/search?q=euroregiony&hl=cs&client=firefox-a&hs=3O7
9. Graf 5: Zdroj: <https://www.google.cz/search?q=euroregiony&h>
10. Mapa 4: Zdroj: <http://www.gizretz.at/cz/pages/default.aspx>
11. *Svaz měst a obcí České republiky* [online]. Praha: Svaz měst a obcí České republiky, 2012.
Dostupný na WWW: <http://www.smocr.cz/cz/oblasti-cinnosti/partnerstvi-mest/default.aspx> >.
12. Evropská charta místní samosprávy. Zdroj: <http://www.spov.org/aktuality/evropska-charta-mistni-samospravy.aspx>

Zákony:

1. Zákon č.128/2000 Sb. o obcích (obecním zřízení).
2. Zákon č. 248/2000 Sb. o podpoře regionálního rozvoje.
3. Zákon č. 561/2004 Sb., školský zákon.
4. Zákon č. 139/2006 Sb. o koncesních smlouvách a koncesním řízení.
5. Zákon č. 137/2006 Sb. o veřejných zakázkách.
6. Zákon č. 248/1995 Sb. o obecně prospěšných společnostech.
7. Zákon č. 513/1991 Sb. Obchodní zákoník.
8. Evropská charta místní samosprávy. Štrasburk 15. října 1985. ČR podepsána 28. května 1998.

