

MINISTERSTVO VNITRA
ČESKÉ REPUBLIKY

Institut společenství obcí

Nová forma meziobecní spolupráce od 1. 1. 2024

Ing. Marek Jetmar, Ph.D.
Ministerstvo vnitra, OSR

Setkání Ministerstva vnitra se zástupci obcí, DSO a Libereckého kraje

Manažerské shrnutí

- Nová forma **meziobecní spolupráce**, platná od 1.1. 2024
- Navazuje na stávající dobrovolné svazky obcí
- Zaměřena na koordinaci veřejných služeb v mikroregionálním kontextu
- Umožňuje zřídit pozici **sdíleného úředníka**
- Jedná se o subjekt, který je možné pověřit dalšími úkoly prostřednictvím specializovaných zákonů

Koncepční zakotvení

Koncepce Klienty Orientovaná Veřejná Správa 2030

Smyslem je nastavit správu tak, aby občany nezatěžovala, důraz je kladen na služby veřejné správy. Cílem je přizpůsobit nastavení správy prostorové preferenci a mobilitě obyvatelstva a nevytvářet zbytečné administrativní bariéry.

SC 2.4 Zefektivnit spolupráci obcí

Opatření 2.4.1. Podpora meziobecní spolupráce ve správních obvodech obcí s rozšířenou působností coby přirozených mikroregionálních centrech

- možnost využití **mikroregionů** (SO ORP) a jejich přirozených center pro meziobecní spolupráci
- základním předpokladem meziobecní spolupráce je **zapojení co nejširšího počtu obcí, ideálně všech obcí SO ORP**

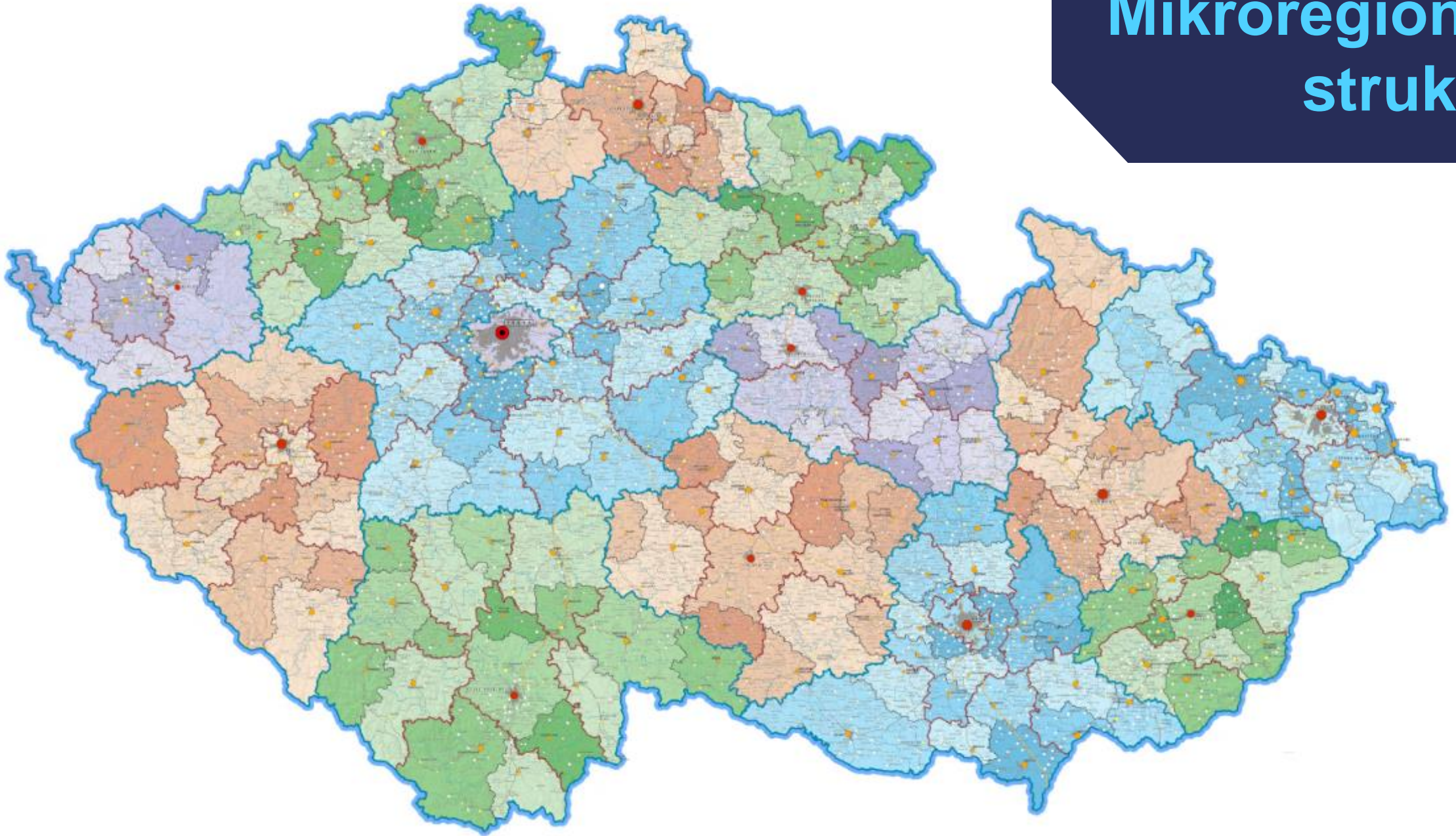
Mikroregionální struktura ČR

Je představována správními obvody ORP

= **funkční regiony**, kde obec III. typu představuje centrum pro:

- vyšší služby (střední školy, specializovaná zdravotní péče)
 - veřejné služby
 - širokou nabídku pracovních příležitostí
- definovány na základě přirozených územních vazeb, **celkem 205 území pro potřeby výkonu správy**
 - **odehrává se zde naprostá většina denních aktivit obyvatelstva**
 - **role sídel potvrzena** využitím dat mobilních operátorů o mobilitě občanů (projekt Big data) a SLBD 2021
 - **Ministerstvo vnitra může měnit hranice ORP, pokud k tomu existují objektivní důvody (preference vyjížd'ky) a je to poptáváno ze strany obcí**
 - SO ORP představují základ územně správního členění, od které se odvozují POU a okresy; síť okresů z roku 1960 je v podstatě již opuštěna

Mikroregionální struktura



Obce a meziobecní spolupráce

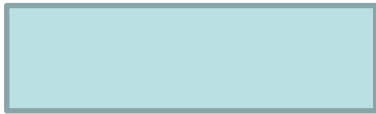
1. **ČR – největší relativní počet obcí v zemích OECD, nejmenší obce z hlediska velikosti území a počtu obyvatel**
2. **Nedostatečná kapacita malých obcí (administrativní, finanční...)**
3. **Různé formy meziobecní spolupráce, potenciál však není využit**
4. **Dominují dobrovolné svazky obcí – asi 700**
 - a) Část DSO je nefunkčních, respektive reálně nevykonává činnost
 - b) Převažují jednoúčelové svazky, víceúčelové svazky tvoří asi 20 %
 - c) Část víceúčelových svazků má ambici hrát výraznější roli při rozvoji území
5. **Meziobecní spolupráce při výkonu samostatné nebo i přenesené působnosti?**

Proč zavádět společenství obcí do právního řádu?

- 1. Potřeba vyšší formy dobrovolné spolupráce obcí.**
- 2. Vytvoření nové platformy/nástroje pro výkon agend na základě pověření vybraných gesčních zákonů (např. zákon o odpadech apod.).**
- 3. Vytvoření platformy/nástroje pro současnou mimoprávní situaci, kdy DSO vykonávají agendy v přenesené působnosti – zavedení tzv. létajícího úředníka.**
- 4. Existence silné poptávky z území:**
 - a)** Iniciativy na podporu meziobecní spolupráce vycházející ze strany stávajících DSO – např. Jihlavská výzva.
 - b)** Systémová podpora činnosti víceúčelových dobrovolných svazků zajišťovaná řadou krajů – např. Středočeský, Královéhradecký, Jihomoravský.
 - c)** Aktivizace DSO – Asociace DSO Středočeského kraje nyní Asociace DSO ČR, výbor SMO ČR apod.
 - d)** „Podpora meziobecní spolupráce včetně jejího systémového financování a legislativního ukotvení“ jako jedna z priorit SMO ČR na období 2021+.

Další schůdek k rozvoji meziobecní spolupráce

Obec



DSO



- Volné hranice.
- Jednoúčelová spolupráce.

Společenství obcí



- Kvalifikovaná spolupráce.
- Územní pravidla.
- Spolupráce v oblasti veřejné správy.
- Platforma pro další kompetence na základě oborových zákonů.
- Sdílený úředník.

Východiska legislativní úpravy

1. Priority MV v oblasti strategického rozvoje meziobecní spolupráce ve funkčních mikroregionech obsažené v Konceptci klientsky orientovaná veřejná správa.
2. Výstup z projektů zaměřených na podporu strategických forem meziobecní spolupráce v ČR realizované SMO ČR v letech 2013-2021 (strategická spolupráce – Obce sobě; Centra společných služeb).
3. Priority MMR v oblasti strategického zaměření meziobecní spolupráce ve funkčních mikroregionech obsažené ve SRR ČR 2021+ a v Konceptci rozvoje venkova ČR.
4. Opakovaná doporučení OECD ohledně nastavení administrativní kapacity na mikroregionální úrovni (obvodech ORP) s cílem zajistit rozvoj těchto území a zlepšit výkon správy.

Dopady na stávající DSO

1. Společenství obcí **neruší existenci žádných stávajících DSO** a jiných forem MOS v ČR – Společenství obcí doplňuje MOS v ČR, s kterými je komplementární.
2. Společenství obcí má právní formu svazku obcí – nevzniká tedy zcela nová právní forma („SO 2.0“).
3. Stávající DSO mají různou povahu a organizační uspořádání a jen část z nich má zájem a kapacitu zaměřit se na strategický rozvoj svého území a plnit úlohy v oblasti veřejné správy.
4. Aby se od sebe odlišily dva druhy MOS a) ad hoc vs. b) strategická, schopná zajistit i výkon veřejné správy, proto **MV ve spolupráci s partnery navrhuje vznik Společenství obcí. → Společenství obcí = entita, která bude vykonávat právě především nadobecní úkoly.**
5. I v případě Společenství obcí je zachován princip dobrovolnosti, představuje tedy pro obce příležitost.

Strategická spolupráce obcí ve funkčních územích

1. Přirozeně uspořádané, dostatečně velké území
2. Svazky obcí, respektive společenství, jsou veřejnoprávní entity, které mohou nést zodpovědnost za koordinaci a rozvoj veřejných služeb, včetně oblasti školství
3. Hospodaří dle zákona č. 250/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů
4. Mohou vytvářet (zakládat, zřizovat) další právnické osoby (organizační složky, příspěvkové organizace, s.r.o., akciové společnosti, školské právnické osoby)
5. Společenství obcí mohou zajišťovat faktický výkon veřejné správy

Postavení společenství obcí (z.č. 418/2023 Sb.)

Společenství obcí

§ 53a

- (1) Společenství obcí je svazek obcí, který splňuje podmínky stanovené tímto zákonem
- (2) Předmětem činnosti společenství obcí je vedle činností svazku obcí podle § 50 odst. 1 **zajišťování koordinace veřejných služeb na území členských obcí a strategického rozvoje tohoto území. Za tímto účelem společenství obcí zpracovává strategii rozvoje společenství obcí.** Strategii rozvoje společenství obcí schvaluje shromáždění starostů třípětinovou většinou všech svých členů.
- (3) Předmětem činnosti společenství obcí může být i **zajišťování činností podle § 53e.**
- (4) **Stanoví-li tak zvláštní zákon, může společenství obcí vykonávat i další činnosti.**

Územní základ společenství obcí

§ 53b

- (1) Postavení společenství obcí může nabýt svazek obcí, jehož členy**
 - a) je alespoň 15 obcí, nebo**
 - b) jsou alespoň tři pětiny všech obcí ze správního obvodu obce s rozšířenou působností, jestliže do tohoto správního obvodu náleží méně než 25 obcí.**
- (2) Členy společenství obcí mohou být pouze obce nacházející se ve stejném správním obvodu obce s rozšířenou působností.**
- (3) Obec může být členem pouze jednoho společenství obcí.**
- (4) Ve správním obvodu obce s rozšířenou působností, v němž se nachází**
 - a) nejvýše 40 obcí, může vzniknout jedno 1 společenství obcí,**
 - b) 41 až 60 obcí, mohou vzniknout nejvýše 2 společenství obcí,**
 - c) 61 až 80 obcí, mohou vzniknout nejvýše 3 společenství obcí a**
 - d) více než 80 obcí, mohou vzniknout nejvýše 4 společenství obcí.**

Orgány společenství

§ 53d

1) **Nejvyšším orgánem společenství obcí je shromáždění starostů složené ze starostů členských obcí;** starostu obce zastupuje místostarosta obce, případně starostou určený zástupce z řad členů zastupitelstva obce. Shromáždění starostů rozhoduje o všech záležitostech společenství obcí, pokud stanovy nesvěřují rozhodování jinému orgánu společenství obcí. Shromáždění starostů je vyhrazeno

- a) **schvalovat strategii rozvoje společenství obcí,**
- b) **schvalovat rozpočet společenství obcí, střednědobý výhled rozpočtu společenství obcí, závěrečný účet společenství obcí a účetní závěrku společenství obcí sestavenou k rozvahovému dni,**
- c) **zřizovat trvalé a dočasné peněžní fondy společenství obcí,**
- d) **rozhodovat o přistoupení další obce do společenství obcí,**
- e) **rozhodovat o vyloučení obce ze společenství obcí,**
- f) **rozhodovat o zrušení a zániku společenství obcí,**
- g) **rozhodovat v záležitostech stanovených zvláštním právním předpisem.**

Text legislativy, novela zákona 128/2000 Sb., o obcích

§ 53d

(2) **V čele shromáždění starostů stojí předseda**, který je statutárním orgánem společenství obcí. Předsedu zastupuje místopředseda, případně více místopředsedů. Předseda a místopředseda jsou voleni shromážděním starostů z řad jeho členů. Je-li zvoleno více místopředsedů, určí shromáždění starostů, v jakém pořadí zastupují předsedu.

Výkon správních činností

§ 53e

Výkon správních činností⁵⁹⁾ může obec zajišťovat prostřednictvím zaměstnance společenství obcí, jehož je obec členem, za podmínek upravených stanovami společenství obcí a na základě dohody mezi společenstvím obcí a členskou obcí.

(2) **Výkon správních činností v přenesené působnosti** může obec zajišťovat prostřednictvím zaměstnance společenství obcí pouze ve vztahu k přenesené působnosti, kterou podle zákona **vykonávají všechny obecní úřady**. Prostřednictvím zaměstnance společenství obcí nemůže obec zajišťovat výkon přenesené působnosti podle volebních zákonů.

(3) Zaměstnanec společenství obcí vykonávající správní činnosti podle odstavce 1 má **postavení úředníka územního samosprávného celku zařazeného do obecního úřadu**. Oprávnění stanovit a ukládat zaměstnanci společenství obcí pracovní úkoly, organizovat, řídit a kontrolovat jeho práci a dávat mu k tomu účelu závazné pokyny má v rozsahu stanoveném podle odstavce 1 tajemník obecního úřadu; ostatní práva a povinnosti zaměstnavatele vykonává vůči tomuto zaměstnanci společenství obcí. Na zaměstnance a na společenství obcí se při tom vztahují ustanovení zákona o úřednících územních samosprávných celků obdobně.

Shrnutí a aktuální stav

- Návrh společenství obcí představuje kompromis mezi představami MV, SMO ČR, SMS, Asociace DSO ČR, krajů a rezortů.
- Společenství obcí vytváří nástroj pro možnou decentralizaci úkolů na pomezí samostatné a přenesené působnosti.
- Společenství obcí se nabízí jako systémový nástroj pro koordinaci veřejných služeb v území.
- Koncept společenství obcí byl předložen na jednání vlády bez rozporů.
- **Schváleno 3.11. v PSP ČR i s podporou opozice!**
- Publikováno jako součást novely zákona o obcích pod č. 418/2023 Sb.

Další kroky Ministerstva vnitra

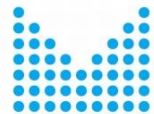
Ministerstvo vnitra připraví:

- Vzorové stanovy (připraveno),
- Metodický postup vzniku společenství obcí (připraveno),
- Metodiku činnosti společenství obcí (pracovně právní a organizační hlediska činnosti sdíleného úředníka),
- Vzorovou strukturu plánovacího dokumentu společenství obcí,
- Metodiku postupu krajského úřadu při zápisu společenství obcí do rejstříku (připraveno).

Děkuji za pozornost

Ing. Marek Jetmar, Ph.D.

marek.jetmar@mvcz.cz



MINISTERSTVO VNITRA
ČESKÉ REPUBLIKY



Ministerstvo vnitra



Vzorové stanovy společenství obcí a vznik společenství obcí

Ing. Marek Jetmar, Ph.D.
Ministerstvo vnitra, OSR

Setkání Ministerstva vnitra se zástupci obcí, DSO a Libereckého kraje

Stanovy společenství obcí

Ministerstvo vnitra připravilo návrh Stanov společenství obcí, který předloží k debatě.

Základní východiska:

- Reflektují flexibilitu danou právní úpravou (dobrovolných) svazků obcí, především co se týče zaměření spolupráce obcí, § 50,
- Obsahují specifika, která jsou spojená pouze s institutem společenství obcí,
- Vycházejí z příkladů dobré praxe a vzdorových stanov svazků obcí, zveřejněných Ministerstvem vnitra v roce 2019.

Stanovy společenství obcí

Stanovy upravují:

- Cíle a předmět činnosti s ohledem na § 50 a 53e zákona o obcích,
- Členství ve společenství obcí,
- Práva a povinnosti členů společenství obcí,
- Úpravu, změny stanov,
- Orgány společenství obcí a jejich vzájemné vztahy,
- Hospodaření společenství (hospodaření s majetkem, členské, příspěvky, rozdělení zisků a ztrát apod.),
- Zrušení a zánik společenství obcí.

Stanovy společenství obcí

Orgány společenství:

- **Zákon přímo upravuje:**

- nejvyšší orgán – shromáždění starostů, reprezentující členskou obec,
- statutární orgán – předseda, volený shromážděním starostů z jeho středu.

- **Další orgány:**

- Rada – kolektivní výkonný orgán, volený shromážděním starostů z jeho středu,
- Kontrolní komise – kontrolní orgán, volený shromážděním starostů,
- Manažer společenství obcí – reprezentující administrativní kapacitu.

Vznik společenství obcí

Transformací stávajícího dobrovolného svazku obcí

X

Vznikem společenství obcí nové entity

Transformace svazku na společenství obcí

- Výhodou je zajištění kontinuity právnické osoby.
- Jedná se o faktické rozšíření činnosti stávajícího dobrovolného svazku obcí.
- Podmínkou proměny stávajícího svazku je souhlasné stanovisko nejvyššího orgánu svazku.
- Jedná se o změnu stanov, je tedy nutné postupovat dle § 50 odst. 2 zákona o obcích, v kontextu článku stanov upravujících jejich změny, respektive nejméně dvoutřetinovou většinou všech hlasů členských obcí.

Transformace svazku na společenství obcí

V případě, že stávající svazek obcí tato kritéria nesplňuje, je potřebné se rozhodnout, zdali členové:

Upraví členskou základnu:

- i. tj. rozšíří počet členských obcí nad minimální hranici,
- ii. vyloučí ze svého středu obce, které spadají do jiného správního obvodu ORP,
- iii. požádají Ministerstvo vnitra o změnu hranice správního obvodu ORP tak, aby svazek splňoval kritéria zákona.

Transformace svazku na společenství obcí

Změna správní hranice je možná, pokud přispívá k větší soudržnosti území a je zdůvodnitelná objektivními skutečnostmi (spádovost, převládající vyjížďkové proudy, kompaktnost území, správní tradice apod.).

Ministerstvo vnitra provádí změnu správních hranic s účinností k 1. lednu následujícího roku.

Změna správní hranice, která by znamenala změnu hranice krajů, je možná pouze zákonem.

Transformace svazku na společenství obcí

Pokud svazek obcí splňuje formální kritéria daná zákonem, přistoupí k úpravě stanov.

- **postavení nejvyššího orgánu** (nově shromáždění starostů) a předsedy,
- **změnu názvu** (označení svazku obcí coby společenství obcí v názvu),
- **rozšíření předmětu činnosti** atd.

Vzorové stanovy společenství obcí připravilo Ministerstvo vnitra.

V situaci, kdy zákon umožňuje vytvoření vícero společenství obcí ve správním obvodu ORP, je nutno dodržet podmínku, že **obec může být členem pouze jednoho společenství obcí.**

Je žádoucí, aby území společenství obcí vytvářelo kompaktní území.

Zápis společenství obcí

Zápis do rejstříku svazků vedený krajským úřadem:

- změněné stanovy či nové stanovy,
- dále doklady prokazující splnění podmínek vyplývajících ze zákona (počet obcí, správní hranice ORP atd.)
- žádost o přiznání postavení společenství obcí

Svazek obcí nabývá postavení společenství obcí dnem nabytí právní moci rozhodnutí krajského úřadu o přiznání postavení společenství obcí.

Založení společenství obcí

Společenství obcí může vznikat přímo, mezistupeň zápisu svazku není nutný!

Obce, které zamýšlejí vytvořit společenství obcí, vytvoří pro tento účel **přípravný výbor**.

Výstupem jeho činnosti je **smlouva o vytvoření společenství obcí** spolu s jeho **stanovami**.

Smlouva a stanovy splňují formální kritéria daná zákonem pro společenství obcí (úprava postavení orgánů společenství obcí a jejich působnosti apod.).

Součástí této smlouvy nebo stanov je také určení, kdo jsou první členové statutárního orgánu.

Předložení žádosti spolu s návrhy stanov krajskému úřadu k zapsání do rejstříku svazků.

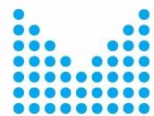
Metodická podpora Ministerstva vnitra

- Vzorové stanovy
- Metodika činnosti společenství obcí (pracovně právní a organizační zajištění činnosti sdíleného úředníka)
- Metodika postupu krajského úřadu při zápisu společenství obcí do rejstříku
- Metodika tvorby strategického dokumentu.

Děkuji za pozornost

Ing. Marek Jetmar, Ph.D.

marek.jetmar@mvcz.cz



MINISTERSTVO VNITRA
ČESKÉ REPUBLIKY



Ministerstvo vnitra