

# **Integrace a desintegrace obcí ve Zlínském kraji od roku 1990**

Integration and desintegration of municipalities in Zlín region  
since 1990

Bc. Aleš Pavelka

---

Diplomová práce  
2010



Univerzita Tomáše Bati ve Zlíně  
Fakulta managementu a ekonomiky

---

## ZADÁNÍ DIPLOMOVÉ PRÁCE

(PROJEKTU, UMĚLECKÉHO DÍLA, UMĚLECKÉHO VÝKONU)

Jméno a příjmení: **Aleš PAVELKA**  
Studijní program: **N 6202 Hospodářská politika a správa**  
Studijní obor: **Veřejná správa a regionální rozvoj**

Téma práce: **Integrace a desintegrace obcí ve Zlínském kraji  
od roku 1990**

Zásady pro vypracování:

Úvod

I. Teoretická část

- Uvedte pojmový základ ve vztahu k integraci obcí.

II. Praktická část

- Analyzujte integraci a desintegraci obcí ve Zlínském kraji.
- Popište důvody integrace a desintegrace konkrétních obcí Zlínského kraje.
- Zhodnoťte možnosti integračních procesů.

Závěr

Rozsah práce: cca 70  
Rozsah příloh:  
Forma zpracování diplomové práce: tištěná/elektronická

Seznam odborné literatury:

- [1] GROSPÍČ, J., PLÍŠEK, M., SVOBODA, K. Územní samospráva a státní správa 1. vyd. Praha: Eurounion, 2000. 369 s. ISBN 80-858-5890-8.  
[2] KOPECKÝ, M. Právní postavení obcí: základy obecního práva. 1. vyd. Praha: Codex Bohemia, 1998. 266 s. ISBN 80-85963-73-6.  
[3] POMAHAČ, R., VIDLÁKOVÁ, O. Veřejná správa. 1. vyd. Praha: C. H. Beck, 2002. 278 s. ISBN 80-7179-748-0.  
[4] VAJDOVÁ, Z., ČERMÁK, D., ILLNER M. Autonomie a spolupráce: důsledky ustavení obecního zřízení v roce 1990. Praha: Sociologický ústav AV ČR, 2006. 109 s. ISBN 80-7330-086-9.

Vedoucí diplomové práce: JUDr. Miloš Matula, CSc.  
Ústav regionálního rozvoje, veřejné správy a práva  
Datum zadání diplomové práce: 29. března 2010  
Termín odevzdání diplomové práce: 3. května 2010

Ve Zlíně dne 29. března 2010

doc. Dr. Ing. Drahomíra Pavelková  
děkanka



prof. RNDr. René Wokoun, CSc.  
ředitel ústavu

## PROHLÁŠENÍ AUTORA BAKALÁŘSKÉ/DIPLOMOVÉ PRÁCE

Beru na vědomí, že

- odevzdáním diplomové/bakalářské práce souhlasím se zveřejněním své práce podle zákona č. 111/1998 Sb. o vysokých školách a o změně a doplnění dalších zákonů (zákon o vysokých školách), ve znění pozdějších právních předpisů, bez ohledu na výsledek obhajoby <sup>1)</sup>;
- beru na vědomí, že diplomová/bakalářská práce bude uložena v elektronické podobě v univerzitním informačním systému dostupná k nahlédnutí;
- na moji diplomovou/bakalářskou práci se plně vztahuje zákon č. 121/2000 Sb. o právu autorském, o právech souvisejících s právem autorským a o změně některých zákonů (autorský zákon) ve znění pozdějších právních předpisů, zejm. § 35 odst. 3 <sup>2)</sup>;
- podle § 60 <sup>3)</sup> odst. 1 autorského zákona má UTB ve Zlíně právo na uzavření licenční smlouvy o užití školního díla v rozsahu § 12 odst. 4 autorského zákona;
- podle § 60 <sup>3)</sup> odst. 2 a 3 mohu užít své dílo – diplomovou/bakalářskou práci - nebo poskytnout licenci k jejímu využití jen s předchozím písemným souhlasem Univerzity Tomáše Bati ve Zlíně, která je oprávněna v takovém případě ode mne požadovat přiměřený příspěvek na úhradu nákladů, které byly Univerzitou Tomáše Bati ve Zlíně na vytvoření díla vynaloženy (až do jejich skutečné výše);
- pokud bylo k vypracování diplomové/bakalářské práce využito softwaru poskytnutého Univerzitou Tomáše Bati ve Zlíně nebo jinými subjekty pouze ke studijním a výzkumným účelům (tj. k nekomerčnímu využití), nelze výsledky diplomové/bakalářské práce využít ke komerčním účelům.

Ve Zlíně 3.5.2010 .....

.....  


---

*1) zákon č. 111/1998 Sb. o vysokých školách a o změně a doplnění dalších zákonů (zákon o vysokých školách), ve znění pozdějších právních předpisů, § 47b Zveřejňování závěrečných prací:*

*(1) Vysoká škola nevydělečně zveřejňuje disertační, diplomové, bakalářské a rigorózní práce, u kterých proběhla obhajoba, včetně posudků oponentů a výsledku obhajoby prostřednictvím databáze kvalifikačních prací, kterou spravuje. Způsob zveřejnění stanoví vnitřní předpis vysoké školy.*

*(2) Disertační, diplomové, bakalářské a rigorózní práce odevzdané uchazečem k obhajobě musí být též nejméně pět pracovních dnů před konáním obhajoby zveřejněny k nahlížení veřejnosti v místě určeném vnitřním předpisem vysoké školy nebo není-li tak určeno, v místě pracoviště vysoké školy, kde se má konat obhajoba práce. Každý si může ze zveřejněné práce pořizovat na své náklady výpisy, opisy nebo rozmnoženiny.*

*pracoviště vysoké školy, kde se má konat obhajoba práce. Každý si může ze zveřejněné práce pořizovat na své náklady výpisy, opisy nebo rozmnoženiny.*

*(3) Platí, že odevzdáním práce autor souhlasí se zveřejněním své práce podle tohoto zákona, bez ohledu na výsledek obhajoby.*

*2) zákon č. 121/2000 Sb. o právu autorském, o právech souvisejících s právem autorským a o změně některých zákonů (autorský zákon) ve znění pozdějších právních předpisů, § 35 odst. 3:*

*(3) Do práva autorského také nezasahuje škola nebo školské či vzdělávací zařízení, užije-li nikoli za účelem přímého nebo nepřímého hospodářského nebo obchodního prospěchu k výuce nebo k vlastní potřebě dílo vytvořené žákem nebo studentem ke splnění školních nebo studijních povinností vyplývajících z jeho právního vztahu ke škole nebo školskému či vzdělávacího zařízení (školní dílo).*

*3) zákon č. 121/2000 Sb. o právu autorském, o právech souvisejících s právem autorským a o změně některých zákonů (autorský zákon) ve znění pozdějších právních předpisů, § 60 Školní dílo:*

*(1) Škola nebo školské či vzdělávací zařízení mají za obvyklých podmínek právo na uzavření licenční smlouvy o užití školního díla (§ 35 odst. 3). Odpírá-li autor takového díla udělit svolení bez vážného důvodu, mohou se tyto osoby domáhat nahrazení chybějícího projevu jeho vůle u soudu. Ustanovení § 35 odst. 3 zůstává nedotčeno.*

*(2) Není-li sjednáno jinak, může autor školního díla své dílo užít či poskytnout jinému licenci, není-li to v rozporu s oprávněnými zájmy školy nebo školského či vzdělávacího zařízení.*

*(3) Škola nebo školské či vzdělávací zařízení jsou oprávněny požadovat, aby jim autor školního díla z výtěžku jím dosaženého v souvislosti s užitím díla či poskytnutím licence podle odstavce 2 přiměřeně přispěl na úhradu nákladů, které na vytvoření díla vynaložily, a to podle okolností až do jejich skutečné výše; přitom se přihlédne k výši výtěžku dosaženého školou nebo školským či vzdělávacím zařízením z užití školního díla podle odstavce 1.*

## **ABSTRAKT**

Sídlní struktura České republiky je velmi rozdrobená. Nejinak je tomu i ve Zlínském kraji. Cílem práce je zanalyzovat vývoj integrace a desintegrace obcí ve Zlínském kraji od roku 1990. Popsat současný stav integrace obcí v ČR, vymezit problémové oblasti a zhodnotit další možnosti těchto procesů. Teoretická část se týká vymezení samosprávy a charakteristice obecního zřízení v ČR. Praktická část je zaměřena na historický vývoj sídelní struktury v ČR, vymezení problémů současného obecního uspořádání, včetně současných předpokladů integrace obcí. Další část pojednává o současné situaci integrace obcí ve Zlínském kraji na základě dotazníkového šetření a příklad vzniku nové obce Želechovice nad Dřevnicí. Závěrečná kapitola je věnována zhodnocení možností integračních procesů.

Klíčová slova: obec, integrace, desintegrace, spolupráce obcí

## **ABSTRACT**

Settlement structure in Czech Republic is extremely desintegrated. It is the same in the Zlín region. The aim of diploma theses is to analyze development of integration and desintegration of municipalities in Zlín region. To describe actual situation in Czech Republic, define troubled areas and evaluate further possibilities of these processes. Theoretical part is focused on description of self-government and regional government. Practical part of this these is aim on historical development of settlement structure in Czech Republic, definition of troubled areas including actual possibilities of integration municipalities. Next part deals with actual situation in Zlín region, for which the method of a questionnaire was used and description of newly-formed village Želechovice nad Dřevnicí. Final chapter evaluate possibilities of integration processes.

Keywords: municipality, integration, disintegration, municipality cooperation

*Rád bych poděkoval JUDr. Miloši Matulovi CSc., vedoucímu mé diplomové práce, za odbornou pomoc při zpracování této práce a všem, kteří mě podporovali za celou dobu mého studia.*

Prohlašuji, že odevzdaná verze bakalářské/diplomové práce a verze elektronická nahraná do IS/STAG jsou totožné.

# OBSAH

<b>ÚVOD</b> .....	<b>10</b>
<b>I TEORETICKÁ ČÁST</b> .....	<b>11</b>
<b>1 SAMOSPRÁVA</b> .....	<b>12</b>
1.1 SAMOSPRÁVA A JEJÍ CHARAKTERISTICKÉ RYSY .....	12
<b>2 ÚZEMNÍ STRUKTURA SAMOSPRÁVY ČR</b> .....	<b>14</b>
2.1 STÁTNĚSPRÁVNÍ ROZDĚLENÍ STÁTU.....	14
2.2 SAMOSPRÁVNÉ ROZDĚLENÍ STÁTU.....	15
2.3 REGIONY SOUDRŽNOSTI .....	15
2.3.1 Co je to NUTS.....	16
<b>3 CHARAKTERISTIKA OBECNÍHO ZŘÍZENÍ</b> .....	<b>18</b>
3.1 ÚZEMNÍ USPOŘÁDÁNÍ ČESKÉ REPUBLIKY.....	18
3.2 ZÁKLADNÍ ÚZEMNÍ SAMOSPRÁVNÉ CELKY (OBCE).....	18
3.2.1 Území obce.....	20
3.2.2 Orgány obce .....	20
3.2.3 Působnost obcí .....	22
3.3 VYŠŠÍ ÚZEMNĚ SAMOSPRÁVNÉ CELKY (KRAJE) .....	24
3.3.1 Území kraje .....	25
3.3.2 Orgány kraje .....	25
3.3.3 Působnost kraje .....	26
<b>II PRAKTICKÁ ČÁST</b> .....	<b>29</b>
<b>4 SOUČASNÉ PŘEDPOKLADY PRO VZNIK A SPOLUPRÁCI OBCÍ</b> .....	<b>30</b>
4.1 ODDĚLENÍ NOVÉ OBCE.....	30
4.1.1 Zmenšení či zrušení vojenského újezdu.....	32
4.2 SLOUČENÍ OBCÍ A PŘIPOJENÍ OBCE .....	32
4.3 ZÁKON O MÍSTNÍM REFERENDU.....	34
4.3.1 Platí pouze pro obce .....	34
4.3.2 Věcné vymezení .....	35
4.3.3 Konání referenda .....	36
4.4 SPOLUPRÁCE OBCÍ.....	36
4.5 SPOLEČENSTVÍ OBCÍ (NÁVRH VĚCNÉHO ZÁMĚRU NOVELY ZÁKONA O OBCÍCH).....	41
4.6 VÝHODY, NEVÝHODY SPOLUPRÁCE A SLUČOVÁNÍ OBCÍ.....	43
<b>5 VÝVOJ INTEGRACE OBCÍ OD ROKU 1970</b> .....	<b>45</b>
5.1 OBDOBÍ OD ROKU 1970-1989 .....	45
5.2 OBDOBÍ OD ROKU 1990 .....	46
5.3 INTEGRACE OBCÍ V EVROPĚ.....	50
5.3.1 Integrace obcí ve Francii .....	51



<b>6</b>	<b>SOUČASNÉ PROBLÉMY OBCENÍHO USPOŘÁDÁNÍ .....</b>	<b>54</b>
6.1	SÍDELNÍ A ÚZEMNĚ SPRÁVNÍ STRUKTURA ČESKÉ REPUBLIKY – PROBLÉM FRAGMENTACE .....	54
6.2	PROBLÉM VELIKOSTI OBCE .....	56
6.3	PROBLÉMY MALÝCH OBCÍ .....	60
<b>7</b>	<b>INTEGRACE OBCÍ VE ZLÍNSKÉM KRAJI OD ROKU 1990 .....</b>	<b>64</b>
7.1	ZÁKLADNÍ CHARAKTERISTIKA ÚZEMÍ, SÍDELNÍ A SPRÁVNÍ STRUKTURA .....	64
7.1.1	Sídelní struktura .....	64
7.2	ÚZEMNÍ ZMĚNY OBCÍ VE ZLÍNSKÉM KRAJI OD ROKU 1990 .....	66
7.3	ANALÝZA INTEGRACE A DESINTEGRACE OBCÍ VE ZLÍNSKÉM KRAJI OD ROKU 1990 NA ZÁKLADĚ DOTAZNÍKOVÉHO ŠETŘENÍ .....	69
<b>8</b>	<b>VZNIK NOVÉ OBCE ŽELACHOVICE NAD DŘEVNICÍ .....</b>	<b>74</b>
<b>9</b>	<b>ZHODNOCENÍ MOŽNOSTÍ INTEGRAČNÍCH PROCESŮ .....</b>	<b>77</b>
	<b>ZÁVĚR .....</b>	<b>81</b>
	<b>SEZNAM POUŽITÉ LITERATURY .....</b>	<b>84</b>
	<b>SEZNAM POUŽITÝCH SYMBOLŮ A ZKRATEK .....</b>	<b>87</b>
	<b>SEZNAM OBRÁZKŮ .....</b>	<b>88</b>
	<b>SEZNAM TABULEK .....</b>	<b>89</b>
	<b>SEZNAM GRAFŮ .....</b>	<b>90</b>
	<b>SEZNAM PŘÍLOH .....</b>	<b>91</b>

## ÚVOD

Obec je základní jednotkou územní samosprávy. Česká republika je charakteristická velkým počtem malých obcí. Téměř 80% obcí má méně než tisíc obyvatel a 26% dokonce nemá obyvatel ani dvě stovky. S tímto faktem souvisí otázka, zda je výhodné integrovat či začít spolupracovat s ostatními obcemi. Integraci českých obcí jsem rozdělil na dvě období a to od roku 1970 – 1989 a období od roku 1990 až po současnost. Nejvíce obcí vznikalo bezprostředně po roce 1990 a to sebou přineslo řadu dalších problémů.

Téma integrace a desintegrace obcí je velmi zajímavé a také aktuální. Protože bydlím v obci v okrese Vsetín, zajímala mne především situace ve Zlínském kraji. Cílem mé diplomové práce je analyzovat a popsat současnou situaci integračních a desintegračních procesů, vymezit problémové oblasti a zhodnotit další možnosti těchto procesů.

Práce je rozdělena na teoretickou a praktickou část. V teoretické části se věnuji popisu struktury samosprávy České republiky. Územní struktura a charakteristice obecního uspořádání. Praktická část se týká především právních předpokladů spolupráce obcí, jaké mají možnosti a předpoklady pro integraci a desintegraci. Další kapitola popisuje vývoj integrace obcí od roku 1970 až po současnost a zahraniční srovnání s některými evropskými zeměmi (především Francií). Zaměřuji se také na současné problémy obecního uspořádání a na předpoklady integrace obcí. Hlavní část práce tvoří analýza současné situace ve Zlínském kraji. Závěr práce patří zhodnocení dalších možností integračních procesů.

## **I. TEORETICKÁ ČÁST**

# 1 SAMOSPRÁVA

## 1.1 Samospráva a její charakteristické rysy

Samospráva je veřejnou správou uskutečňovanou jinými veřejnoprávními subjekty než státem. Jedná se o subjekty korporativního charakteru, označované jako veřejnoprávní korporace. Svoje historické kořeny má současná moderní samospráva v samosprávě středověkých měst a středověkém cechovním zřízení, přičemž k jejím kvalifikovanějšímu postihu a vyjádření, a to zejména pokud jde o samosprávu územní, došlo v období tzv. liberálního právního státu.

Samospráva je odvozována od autonomního postavení veřejnoprávních korporací (územních či zájmových, a rovněž i ona je určitým druhem společenského řízení.

Samospráva představuje ve veřejné správě jakožto správě státu výkonné působení a ovlivňování společenského života prostředky nestátního charakteru. Takto chápáná samospráva není a nemůže být totožná se státní správou, a to zejména vzhledem k státně mocenské podstatě státní správy. Souběžně se státní správou se však samospráva spolupodílí na realizaci veřejných záležitostí.

Kromě subjektů se samospráva v rámci veřejné správy od správy státní liší také metodami a formami působení na spravované objekty. Základní odlišnost spočívá zejména v tom, že jde o prostředky, které nemají státně mocenskou povahu. Na druhé straně má samospráva jako forma veřejné správy se státní správou některé obdobné rysy. [22]

Samosprávu podle její působnosti dělíme na územní (místní) a zájmovou. Územní samospráva je spjata s určitým územím, přičemž na jednom území v tomtéž státě může působit více územních samospráv různých stupňů. Tradičním základním stupněm územní samosprávy je obec. Ve větších městech může existovat i samospráva na úrovni městských částí. Naopak nad obcí může působit samospráva na úrovni vyšších územních samosprávních celků, a to i několika (okresů, krajů, provincií, oblastí, zemí apod.) Zájmová samospráva je

spjata s určitou lidskou činností, především výdělečnou. Zájmovou samosprávu můžeme rozlišovat na profesní samosprávu s nucenou příslušností osob určité profese (povinné členství), na samosprávu bez nucené příslušnosti ovšem státem vytvořenými veřejnoprávními korporacemi (hospodářské komory) a na akademickou samosprávu vysokých škol.

Základními prvky samosprávy jsou:

1. území nebo lidská činnost, vůči kterým působí (obec, exekutorství)
2. osoby podřazené samosprávě (obyvatelé obce, soudní exekutoři)
3. existence samosprávy jako právnické osoby veřejného práva se soustavou samosprávných orgánů) obec se zastupitelstvem a radou. Exekutorská komora se Sněmem a Prezidiem). Jakožto právnická osoba disponuje samospráva těmi základními právy, které z povahy věci jsou obecně přiznávány právnickým osobám (vlastnictví, právo na spravedlivý proces aj.).
4. vlastní hospodaření a rozpočet. [5]

Pro samosprávu jsou typické prvky kolegiálního řízení a laického složení hlavních orgánů. Samospráva je důležitým prvkem moderního demokratického státu, protože je součástí dělby moci a omezuje státní moc.

## 2 ÚZEMNÍ STRUKTURA SAMOSPRÁVY ČR

Součástí každého státu je jeho území. Výkon státní moci je rozdělen do jednotlivých správních obvodů, ve kterých pak existují státní orgány a veřejnoprávní korporace. Ty jsou pak tvořeny volenými zástupci občanů žijících v daném území.

### 2.1 Státněsprávní rozdělení státu

Z pohledu správního se území našeho státu dělí dle zákona č. 36/1960 Sb. O územním členění státu na:

1. **Obce.** V obcích působí obecní úřady vybavené různou mírou působnosti v oblasti výkonu přenesené státní správy – všechny obce, matriční úřady, stavební úřady, pověřené úřady, obce s rozšířenou působností.
2. **Okresy.** V nich neexistuje jeden obecný orgán, ale řada zvláštních státních orgánů – úřady práce, pozemkové úřady, okresní ředitelství policie, soudy, státní zastupitelství aj. Dnes existuje 76 okresů v 7 správních krajích a 10 obvodů v Praze, které mají obdobnou funkci jako okresy v krajích. Okresy jsou od roku 1850 tradiční a stálou územní jednotkou státu. Dnes existuje 76 okresů v 7 správních krajích a 10 obvodů v Praze, které mají obdobnou funkci jako okresy v krajích. Okresy jsou jen správním územím, nikoliv územním samosprávným celkem. Okres je základní jednotkou územní působnosti pro řadu státních orgánů (okresní soud, okresní státní zastupitelství, okresní ředitelství policie, úřady práce, pozemkové úřady). [5]

V roce 2002 byly zrušeny okresní úřady, což byla, podle některých odborníků, chyba. Tím byla rozbita staletá tradiční organizace veřejné správy. Práva a povinnosti byly převedeny na obce s přenesenou působností a kraje. Došlo tak centralizaci výkonu veřejné správy a tím zhoršení její dostupnosti pro veřejnost.

3. **Prahu a 7 státněsprávních krajů** – Středočeský se sídlem v Praze, Jihočeský se sídlem v Českých Budějovicích, Západočeský se sídlem v Plzni, Severočeský se sídlem v Ústí nad Labem, Východočeský se sídlem v Hradci Králové, Jihomoravský se sídlem v Brně a Severomoravský se sídlem v Ostravě. [5]

## 2.2 Samosprávné rozdělení státu

Z pohledu územní samosprávy se Česká republika dělí dle čl. 99. Ústavy č. 1/1993 Sb.

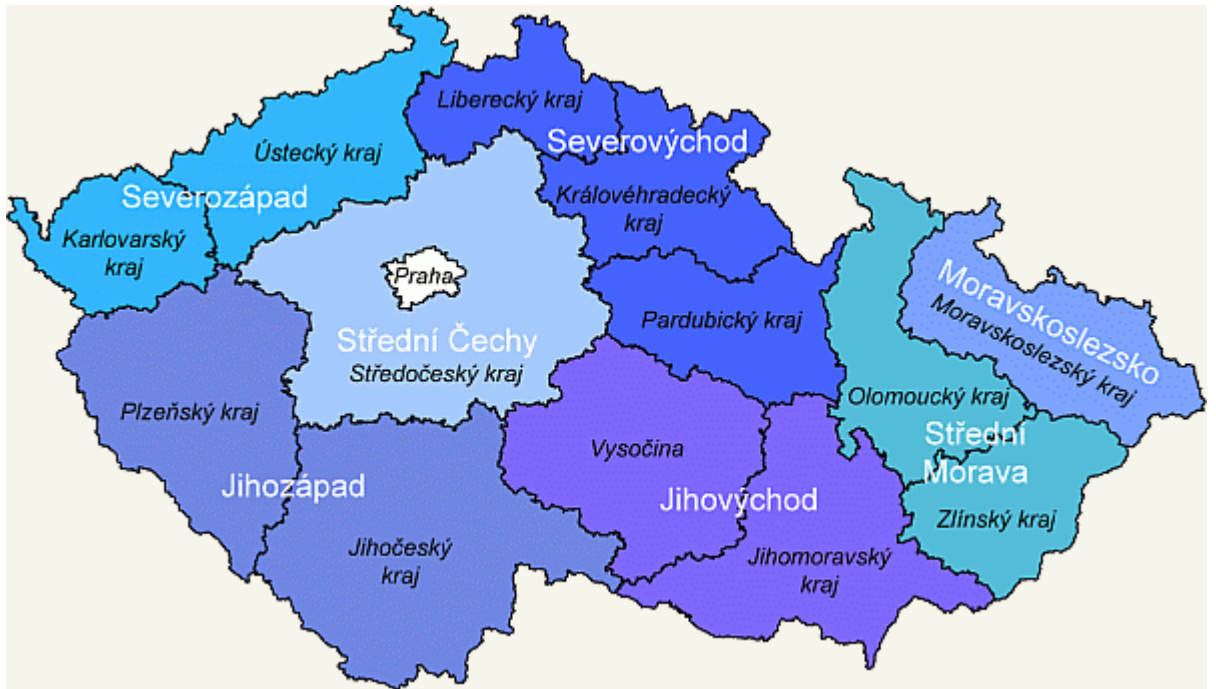
1. **Obce** jako základní územní samosprávné celky
2. **Vyšší územně samosprávné celky**, což je Praha a 13 samosprávných krajů. Středočeský, Jihočeský, Plzeňský, Karlovarský, Ústecký, Liberecký, Královéhradecký, Pardubický, Jihomoravský, Vysočina, Zlínský, Olomoucký, Moravskoslezský. [5]



## 2.3 Regiony soudržnosti

Pro účely efektivního získávání prostředků z evropských fondů byly na území našeho státu zřízeny regiony soudržnosti, které se skládají z jednoho či více českých krajů. Evropská kohezní politika je totiž směřována především do územních celků s počtem obyvatel pohybujícím se mezi 800 tisíci a třemi miliony. Protože české kraje těchto počtů obyvatelstva většinou nedosahují, vznikly regiony soudržnosti Severozápad, Seve-

rovýchod, Jihovýchod, Jihozápad, Střední Čechy, Moravskoslezsko a Střední Morava vedené regionálními radami regionů soudržnosti. Toto členění na regiony soudržnosti, kterým se říká v souladu s evropskou terminologií také NUTS II, pokrývá celou ČR mimo hlavní město. [15]



Obr. 2 Kraje a regiony soudržnosti

### 2.3.1 Co je to NUTS

Každý členský stát EU má za sebou samostatný vývoj územněsprávního členění respektujícího přirozené potřeby státní správy a obyvatel. Z toho důvodu existuje v Evropské unii 27 různých systémů správního členění, což omezuje možnosti vzájemného statistického a ekonomického srovnávání regionů pro účely politiky HSS.

Pro statistické monitorování a analýzy ekonomické a sociální situace v regionech byla proto v roce 1988 zavedena jednotná nomenklatura územních statistických jednotek (NUTS). Na jejím základě jsou dle počtu obyvatel definovány tři hlavní úrovně regionálního členění území: NUTSI, NUTSII, NUTSIII. [15]



Tabulka č. 1 Klasifikace NUTS

Úroveň	Doporučený minimální počet obyvatel	Doporučený maximální počet obyvatel
NUTS I	3 000 000	7 000 000
NUTS II	800 000	3 000 000
NUTS III	150 000	800 000

Zdroj: MVČR

Česká republika byla historicky tradičně dělena na kraje odpovídající úrovni NUTS III, avšak kvůli vstupu do Evropské unie musela zavést mezi stát a kraje ještě jeden stupeň členění odpovídající úrovni NUTS II: regiony soudržnosti. Právě na úroveň NUTS II je totiž směřována podpora z fondů EU v cíli Konvergence a částečně též Regionální konkurenceschopnost a zaměstnanost.

Kromě tří úrovní NUTS ještě existují dvě nižší úrovně územněsprávního statistické členění, které však již nejsou určující pro rozdělení prostředků z fondů EU. Jedná se o tzv. místní administrativní jednotky (LAU). [15]

Tabulka č. 2 Členění území ČR

Úroveň	Název	Jednotek
NUTS I	Stát	1
NUTS II	Regiony soudržnosti	8
NUTS III	Kraje	14
LAU I	Okresy	76 + 15 pražských obvodů
LAU II	Obce	6 249

Zdroj: MVČR

### 3 CHARAKTERISTIKA OBECNÍHO ZŘÍZENÍ

#### 3.1 Územní uspořádání České Republiky

V České republice existuje dvoustupňový systém územní samosprávy. V Ústavě České republiky je zakotveno členění České republiky na základní a vyšší územní samosprávné celky. Základní územní samosprávné celky představují obce, vyšší územní samosprávné celky kraje. U územní samosprávy se nejedná o hierarchickou strukturu, resp. o nadřízenost a podřízenost, neboť každý územní samosprávný celek má své samostatné kompetence, do kterých jiný územní samosprávný celek nemůže zasahovat.

V České republice byl zvolen tzv. spojený model veřejné správy, tzn. že obce a kraje vykonávají vedle samostatných působností také státní správu v přenesené působnosti. [17]

#### 3.2 Základní územní samosprávné celky (obce)

Obec je tradičním základem územní samosprávy. Obec je územním společenstvím občanů, kteří se sami spravují. Známá je zásada, že svobodná obec je základem svobodného státu. Obec je veřejnoprávní územní korporace – právnická osoba veřejného práva, při realizaci svých pravomocí má povahu veřejného úřadu. V právních vztazích má obec postavení právnické osoby, má právní subjektivitu.

Charakteristickými znaky obce jsou:

- Vlastní území (územní základ obce),
- Obyvatelstvo obce (personální základ obce),
- Soustava orgánů, jimiž jedná a uskutečňuje svou vůli,
- Právní subjektivita (vystupování v právních vztazích svým jménem),
- Právo tvorby – vydávání právních předpisů (právní základ obce),
- Vlastní majetek a hospodaření podle vlastního rozpočtu (ekonomický základ obce),

Obcemi jsou ty historicky vzniklé územní samosprávné celky, které měly statut obce ke dni 12. 11. 2000 – účinnosti zákon o obcích č. 128/2000 Sb., a dále obce nově zřízené podle tohoto zákona. Mohou to být obce vzniklé oddělením. Nebo vzniklé tak, že zákonem bude určitý vojenský újezd zrušen a přeměněn v obec, pokud jeho území nebude připojeno k jiné obci. Rovněž je možné při rozšíření území státu předpokládat, že v rámci připojovaného území budou připojeny některé obce, což však budou rovněž obce historicky vzniklé na území jiného státu. Dnes je zákonnou podmínkou pro vznik obcí vlastní katastrální území a nejméně 1000 obyvatel. Nadále však existují i velmi malé obce, které mají i méně než 100 obyvatel. [28]

Obce se od sebe liší rozsahem výkonu státní správy. Vedle obcí se základním rozsahem přenesené působnosti (obce I. stupně - do této skupiny patří všech 6249 obcí) rozlišujeme obce s pověřeným obecním úřadem (obce II. stupně) a obce s rozšířenou působností (obce III. stupně). Jedná se o obce, u nichž vedle základního rozsahu přenesené působnosti existuje ještě výkon části přenesené působnosti pro obce patřící do jejich správního obvodu. Obec s rozšířenou působností se většinou skládá z několika správních obvodů obcí s pověřeným obecním úřadem a je zároveň i úřadem obvodu pověřené obce. Tyto obce jsou upraveny zákonem č. 314/2002 Sb., o stanovení obcí s pověřeným obecním úřadem a o stanovení obcí s rozšířenou působností, ve znění pozdějších předpisů. Jejich správní obvod je vymezen vyhláškou č. 388/2002 Sb, o stanovení správních obvodů obcí s pověřeným obecním úřadem a správních obvodů obcí s rozšířenou působností, ve znění pozdějších předpisů. V současnosti je evidováno 388 obcí II. stupně a 205 obcí III. stupně. [18]

Obce se od sebe liší rozsahem výkonu státní správy v přenesené působnosti. Podle rozsahu výkonu státní správy v přenesené působnosti rozlišujeme obce se základním rozsahem přenesené působnosti (do této kategorie spadají všechny obce) a obce s širším rozsahem přenesené působnosti. Jedná se o obce, které vykonávají státní správu v přenesené působnosti i na území druhých obcí, tj. pro obce spadající do jejich správního obvodu. Do této kategorie obcí spadají pověřené obecní úřady (388) a obce s rozšířenou působností (205), které jsou stanoveny zákonem č. 314/2002 Sb., o stanovení obcí s pověřeným obecním úřadem a stanovení obcí s rozšířenou působností. [5]

### 3.2.1 Území obce

Každá část území České republiky je součástí území některé obce, nestanoví-li zvláštní zákon jinak. Obec má jedno nebo více katastrálních území.

Základním znakem každé obce je její území. Často se obce dopouští formální chyby, že územní působnost definují katastrem obce, respektive katastrálním územím, někdy tuto chybu uvádí i zákon. Je pravda, že katastrální území u malých obcí je totožné s administrativním územím obce. Větší obce se však mohou skládat z více katastrálních území. Katastrální území je navíc pojmem státní správy v oblasti geodézie a kartografie, nikoliv pojmem pojícím se s obecní samosprávou.

Pokud dosavadní hranice obce byla hranicí katastrálního území, tak katastrální úřad upraví podle změny hranic obcí i změnu katastrálního území. Změna hranic obce, která je zároveň hranicí krajů, může být změněna je zákonem. Takováto zákonná změna může být s předchozím souhlasem obce, ale také proti souhlasu obce. Pokud vznikne územní spor mezi dvěma obcemi či mezi obcí a vojenským újezdem, tak je příslušný rozhodnou Nejvyšší správní soud v případě, že předmětem sporu je vydání rozhodnutí vůči konkrétnímu účastníku, či Ústavní soud, neboť území obce je určující pro územní působnost orgánů obce. Tyto soudy jsou příslušny pro řešení sporů o působnost státních, krajských a obecních orgánů. Navrhovatel v kompetenčním sporu si může sám vybrat, zda svůj návrh podá na Nejvyšší správní soud či na Ústavní soud území obce se může členit na části (osady). [5]

### 3.2.2 Orgány obce

Nejvyšším samosprávným orgánem a zastupitelským sborem obce je zastupitelstvo obce, od něhož je potom odvozováno postavení dalších orgánů obce, jimiž jsou rada obce starosta a obecní úřad. Mezi orgány obce dále patří i příp. zvláštní orgány, zřizované podle zvláštních předpisů.

**Zastupitelstvo obce:** vykonává zákonem o obcích svěřené nejdůležitější pravomoci v oblasti samostatné působnosti obce. Zasedání zastupitelstva jsou veřejná, zastupitelstvo

se schází podle potřeby, nejméně však jedenkrát za tři měsíce. Zastupitelstvo je usnášecí orgán, je-li přítomna nadpoloviční většina jeho členů, přičemž k platnosti usnesení je třeba souhlasu rovněž nadpoloviční většiny všech jeho členů.

**Rada obce:** je výkonným orgánem pro oblast samostatné působnosti obce. Vzhledem k tomuto postavení jí, až na výjimky stanovené zákonem, nepřísluší rozhodovat v oblasti přenesené působnosti. Rada obce je složena ze starosty, místostarosty či místostarostů a dalších radních, kteří jsou voleni zastupitelstvem z řad jeho členů. Zasedání rady jsou na rozdíl od zasedání zastupitelstva neveřejná, rada obce se schází podle potřeby a usnáší se většinou hlasů svých členů.

**Starosta:** je orgánem obce, který reprezentuje obec navenek a plní další úkoly stanovené zákonem o obcích. Úkony, které vyžadují schválení zastupitelstva obce, popřípadě rady obce, může starosta provést jen po jejich předchozím schválení, jinak jsou tyto právní úkony od počátku neplatné. Starostu volí zastupitelstvo ze svých členů a jemu je starosta také ze své činnosti odpovědný. Starosta svolává a řídí zasedání zastupitelstva, spolu s určenými ověřovateli podepisuje zápis o průběhu zasedání, stejně tak spolu s místostarostou nebo jiným radním podepisuje obecně závazné vyhlášky nebo jiná usnesení zastupitelstva obce. Dále připravuje, svolává a řídí schůze rady a společně s pověřeným členem rad podepisuje zápis o průběhu zasedání zastupitelstva, stejně tak spolu s místostarostou nebo jiným radním podepisuje obecně závazné vyhlášky nebo jiná usnesení zastupitelstva obce. Dále připravuje, svolává a řídí schůze rady a společně s pověřeným členem rady podepisuje nařízení, jakož i příslušná usnesení rady. Jestliže v dané obci není ustanoven tajemník obecního úřadu, je starosta navíc v postavení nadřízeného všech pracovníků obecního úřadu a plní současně funkci statutárního orgánu zaměstnavatel podle zvláštních předpisů.

**Obecní úřad:** je potom orgánem obce úředního typu, kterému přísluší zabezpečovat plnění úkolů obce úředního charakteru, a to jak v oblasti samostatné, tak v oblasti přenesené působnosti. Obecní úřad se člení na odbory a oddělení, z personálního hlediska je tvořen starostou, místostarostou a dalšími zaměstnanci obce, zařazenými do obecního úřadu, a to včetně tajemníka obecního úřadu. V čele obecního úřadu stojí starosta. Obecní úřad zřizuje

úřední desku, která je umístěna na místě, které musí být veřejně přístupné. Úřední deska se zpravidla umísťuje na budově v níž má své sídlo obecní úřad.[7]

### 3.2.3 Působnost obcí

Působnost je oblast činností subjektu veřejné správy v rámci úpravy určitých společenských vztahů (věcná působnost), na určitém území (prostorová působnost) a v určitém čase (časová působnost). Věcnou působností rozumíme oblast společenských vztahů v rámci veřejné správy, které jsou upravovány a spravovány příslušným subjektem veřejné správy v rámci jeho činnosti .

#### Samostatná působnost

Do samostatné působnosti obce patří záležitosti, které jsou v zájmu obce a občanů obce, pokud nejsou zákonem svěřeny státu, krajům nebo pokud nejde o přenesenou působnost orgánu obce. Samostatná působnost obcí je uvedena v zákonech příkladným výčtem a dále jako péče v územním obvodu obce v souladu s místními předpoklady a zvyklostmi o komplexní územní rozvoj, zejména o vytváření podmínek pro rozvoj sociální péče a pro uspokojování potřeby ochrany a rozvoje zdravých životních podmínek, dopravy a spojů, potřeby informací, výchovy a vzdělávání, celkového kulturního rozvoje a ochrany veřejného pořádku. [3]

Do samostatné působnosti patří např:

- Hospodaření obce, nabývání, zcizení a zatěžování obecního majetku, poskytování a přijímání půjček
- Program rozvoje územního obvodu obce
- Rozpočet obce
- Vydávání obecně závazných vyhlášek
- Místní referendum
- Návrh změn katastrálního území, změny hranic obce, slučování obcí
- Ustanovování starosty, místostarosty, rady, výborů zastupitelstva, komisí rady obce a stanovení odměn neuvolněným členům zastupitelstva

- Osobní a věcné výdaje na činnost obecního úřadu
- Spolupráce s jinými obcemi
- Ukládání pokut za správní delikty v samostatné působnosti
- Místní poplatky

### **Přenesená působnost**

Státní správa vykonávaná obcí je přenesená působnost, jež je určena ve speciálních zákonech, přičemž na obce je přenesen rozdílná míra státní správy. Při výkonu přenesené působnosti se obec řídí právním řádem, ale i usneseními vlády a směrnicemi ústředních správních úřadů. Výkon přenesené působnosti je nejen právem, ale i povinností obce.

Podle míry přenesení státní správy rozlišujeme:

**Všechny obce**, na něž je přenesen základní výkon státní správy, pokud nebyl přenesen na jinou obce veřejnoprávní smlouvou nebo rozhodnutím krajského úřadu pro neschopnost jeho řádného zabezpečení. Tyto obce se též označují jako obce 1. stupně přenesené působnosti

**Obce s matričním úřadem.** Jen před 14 matričními úřady však lze učinit prohlášení o uzavření registrovaného partnerství, a to v každém samosprávném kraji se sídlem v krajském městě s výjimkou Středočeského kraje, kde má sídlo v Kladně.

#### **Obce se stavebním úřadem**

**Obce s pověřeným obecním úřadem.** Obec s pověřeným úřadem je i obcí s matričním a stavebním úřadem. Označují se i jako obce 2. stupně přenesené působnosti. Obec vykonává přenesenou působnost pro více obcí v zákonem stanoveném rozsahu.

**Obce s rozšířenou působností.** Obec s rozšířenou působností je i obcí s pověřeným obecním úřadem.

**Statutární města.** Tyto města se mohou členit na městské části nebo obvody. V ČR je současnosti 23 statutární měst. Města, která jsou členěna na městské části nebo obvody, je v současné době 6 a to: Brno, Ostrava, Plzeň, Ústí nad Labem, Pardubice a Liberec.

**Brno se zvláštní přenesenou působností.**

**Praha s působností kraje [3]**

### **3.3 Vyšší územně samosprávné celky (kraje)**

Kraj je územním společenstvím občanů, které má právo na samosprávu. Kraj je veřejno-právní korporací, která má vlastní majetek a vlastní příjmy vymezené zákonem a hospodaří za podmínek stanovených zákonem podle vlastního rozpočtu. Kraj vystupuje v právních vztazích svým jménem a nese odpovědnost z těchto vztahů vyplývajících. Kraj je samostatně spravován zastupitelstvem kraje. Kraj pečuje o všestranný rozvoj svého území a o potřeby svých občanů. [18]

Kraje jsou platnou právní úpravou vnímány jednak jako správní obvody podle dosud platné právní úpravy z roku 1960, a dále jako tzv. vyšší územní samosprávné celky podle právní úpravy přijaté v roce 1997. V systému současné územní správy mají, z uvedených podob krajů, rozhodující postavení kraje jako tzv. vyšší územní samosprávné celky, které jsou základem tzv. krajského zřízení. [7]

Na území České republiky bylo vytvořeno čtrnáct vyšších samosprávných celků, třináct z nich jsou kraje, město Praha je současně obcí I vyšším územním samosprávným celkem.

Kraj je územní společenství občanů, náleží mu právo na samosprávu, při výkonu své působnosti chrání veřejný zájem. V právních vztazích má kraj postavení právnické osoby, má právní subjektivitu. Právní subjektivita se vždy pojí s územní samosprávou jako takovou, nikoliv s jednotlivými jejími orgány.

Charakteristickými znaky kraje jsou:

- území (územní základ kraje),
- obyvatelstvo (personální základ kraje),
- soustava orgánů, jimiž jedná a uskutečňuje svou vůli,



- vystupování v právních vztazích svým jménem – právní subjektivita a právotvorba – vydávání právních předpisů
- vlastní hospodaření. Kraj má právo na vlastní majetek a samostatné hospodaření s tímto majetkem v zákonných mezích, má vlastní rozpočet.

Funkce kraje:

- integrační a koordinační ve vztahu k ostatním institucím na daném území,
- dozorová a poradní vůči obcím či nižším stupňům územní správy,
- přerozdělování veřejných prostředků v rámci svého území,
- přerozdělování veřejných prostředků v rámci svého území,
- reprezentace a zprostředkování vůči ústřední státní správě. [3]

Kraje a jím zřízené organizace mohou používat symboly kraje. Ty tvoří znak, vlajka a rázík kraje.

### 3.3.1 Území kraje

Základním znakem každého kraje je jeho území.

### 3.3.2 Orgány kraje

Působnost krajů vykonávají orgány krajů. Orgány kraje, vedle zastupitelstva kraje jako jeho základního orgánu, jsou dále rada kraje, hejtman kraje a krajský úřad.

**Zastupitelstvo kraje:** přísluší mu rozhodovat v klíčových samosprávných otázkách kraje. V přenesené působnosti má zastupitelstvo rozhodovat jen tam, kde tak stanoví zákon. Zastupitelstvo jako své iniciativní a kontrolní orgány zřizuje výbory zastupitelstva. Vždy se zřizuje výbor finanční, výbor kontrolní a výbor pro výchovu, vzdělávání a zaměstnanost. Za určitých podmínek zastupitelstva kraje zřizují i výbor pro národnostní menšiny. Mimo tyto výbory může zastupitelstvo podle potřeby zřizovat i další výbory.

**Rada kraje:** je výkonným orgánem kraje, a to opět především pro oblast samostatné působnosti. Pro potřeby své činnosti může rada kraje zřizovat jako své iniciativní a poradní

orgány komise. Zákon o krajích přitom nepředepisuje žádné komise jako obligatorní, jejich zřízení je zcela věcí úvahy rady.

**Hejtman kraje:** je jeho monokratickým představitelem, zastupuje kraj navenek. Je volen zastupitelstvem kraje z řad jeho členů. Hejtmana a zástupce hejtmana volí zastupitelstvo. Odpovídají za výkon své funkce zastupitelstvu. Rada může ukládat úkoly hejtmanovi jen v rozsahu své působnosti.

**Krajský úřad:** je orgánem kraje tzv. úředního typu. Z titulu svého postavení a poslání potom krajský úřad zabezpečuje veškerou úřední agendu kraje a to jak v oblasti samostatné, tak potom zejména v oblasti přenesené působnosti. Krajský úřad se čelí na odbory a oddělení, jeho součástí je sekretariát ředitele krajského úřadu, a stejně tak sekretariát hejtmana. Z hlediska personálního je potom krajský úřad tvořen ředitelem krajského úřadu, který stojí v jeho čele, a dále zaměstnanci kraje, zařazeným krajského úřadu. Ředitel krajského úřadu je zaměstnancem kraje, jmenovaný hejtmanem po předchozím souhlasu ministra vnitra. [3]

### 3.3.3 Působnost kraje

Zákon o krajích upravuje jak samostatnou působnost, tak přenesenou.

#### Samostatná působnost

V samostatné působnosti krajů je zakotveno a konkretizováno právo kraje na samosprávu. Rozsah této samostatné působnosti stanoví zákon. Z čl. 104 odst. 2 Ústavy ČR totiž vyplývá, že zastupitelstvu obce náleží rozhodovat ve věcech samosprávy, pokud nejsou svěřeny zastupitelstvu vyššího územního samosprávného celku, tj. kraje. Zákon o krajích v duchu principu subsidiarity zcela opodstatněně zdůrazňuje, že kraj a jeho orgány při výkonu samostatné působnosti respektuje samosprávné postavení obcí, spolupracuje s obcemi a nesmí přitom zasahovat do jejich samostatné působnosti.

Státní orgány a orgány obcí jsou povinny orgánům kraje poskytnout bezplatně údaje a informace potřebné pro výkon jejich působnosti. Naopak obdobnou povinnost má i kraj vůči státním orgánům. [29]

Do samostatné působnosti ze zákona o krajích zejména např. patří:

- Zákonodárná iniciativa vůči Poslanecké sněmovně,
- Územně plánovací dokumentace – schvalování územního rozvoje kraje a regulačního plánu ve vymezených případech.
- Vydávání obecně závazných vyhlášek,
- Ustanovování hejtmána, náměstka hejtmána, rady, výborů zastupitelstva, komisí rady kraje, stanovení počtu uvolněných členů zastupitelstva a odměn pro neuvolněné členy a peněžitých plnění pro členy orgánů kraje, pokud nejsou členy zastupitelstva,
- Osobní a věcné výdaje na činnost krajského úřadu a zvláštních orgánů kraje, organizace, řízení personální a materiální zabezpečení krajského úřadu
- Spolupráce s jinými kraji, účast v regionech soudržnosti
- Hospodaření s majetkem kraje, nabývání zcizení a zatěžování majetku, poskytování a přijímání půjček
- Vyřizování petic a návrhů obcí i osob z území kraje [3]

Do samostatné působnosti na základě zvláštních zákonů dále např. patří zřizování zařízení zdravotnické péče, plán odpadového hospodářství, krajská zařízení a ústavy sociální péče atd.

### **Přenesená působnost**

Státní správa vykonávaná krajem je přenesená působnost, jež je určena ve speciálních zákonech. Při výkonu přenesené působnosti se kraj řídí právním řádem, ale i usneseními vlády a směrnicemi ústředních správních úřadů (ministerstva a jiné ústřední orgány státní správy), s výjimkou rozhodování o právech, právem chráněných zájmech povinnostech osob, kdy se řídí jen právním řádem. Usnesení vlády a směrnice ústředních správních orgánů nemohou ukládat krajům povinnosti nad rámec zákona. Podmínkou platnosti směrnic ústředních správních úřadů je jejich publikace ve Věstníku vlády pro orgány krajů a orgány obcí. Při výkonu přenesené působnosti formou individuálních právních aktů (správní roz-

hodnutí) je vázán v konkrétním případě i právním názorem orgánu rozhodujícího o oprávněném prostředku, správního soudu nebo Ústavního soudu. Výkon přenesené působnosti je nejen právem, ale i povinností kraje. [5]

## **II. PRAKTICKÁ ČÁST**

## 4 SOUČASNÉ PŘEDPOKLADY PRO VZNIK A SPOLUPRÁCI OBCÍ

### 4.1 Oddělení nové obce

Nová obec může vzniknout oddělením části obce, popřípadě změnou nebo zrušením vojenského újezdu.

Oddělením může vzniknout nová obec, pokud bude mít samostatné katastrální území (zákaz dělení obcí s jedním katastrálním územím), bude sousedit nejméně se dvěma obcemi nebo jednou obcí a cizím státem (zákaz vzniku vnitroobecních enkláv) území obce bude souvislé (zákaz územních exkláv) a bude mít alespoň 1000 občanů. Stejně podmínky musí splňovat i zbytková obec po oddělení. Byla-li původní obec městem, pak zůstává městem ta obec, která nadále nese jeho název, obdobně to platí u městyse. Původní obec nezaniká, oddělením vzniká jedna obec nová. Oddělení části obce může být provedeno jen k 1. lednu, návrh na oddělení musí být podán krajskému úřadu do 30. 6. předchozího roku.

Rozhodnutí o oddělení musí být předběžně schváleno v místním referendu. Referendum iniciuje na základě petice přípravný výbor tvořený nejméně třemi členy, vždy má lichý počet členů. Členové musí být občané obce s trvalým pobytem v té části obce, která se chce oddělit. Jeden z členů přepravného výboru je oprávněným občanem iniciujícím referendum, ostatní jsou jeho zástupci. Pro bezkonfliktní jednání s příslušnými subjekty je vhodné určit pořadí zastupování jednotlivých zástupců.

Návrh na oddělení obce musí být schválen nadpoloviční většinou všech osob oprávněných hlasovat. Po schválení návrhu v referendu je obec povinna podat návrh na oddělení krajskému úřadu, pokud ta neučiní do 30 dnů, anebo pokud se odchýlí od návrhu schváleného v referendu, může tak udělat kterýkoliv občan obce, nemůže tak však učinit přípravný výbor jako celek. Návrh musí být podán nejpozději 6 měsíců před prvním dnem kalendářního měsíce, v němž se konají volby do zastupitelstev v obcích. Zároveň je obec po schválení oddělení v referendu povinna požádat Ministerstvo vnitra o souhlas s názvem nově vznikající obce. [5]

Návrh na oddělení musí obsahovat:

- Datum oddělení, a to k začátku kalendářního roku po konání voleb do zastupitelstev v obcích,
- Vymezení území nové obce výčtem katastrálních území, včetně mapových podkladů,
- Rozdělení majetku, ostatních práv a závazků, právnických osob a organizačních složek obce a to formou dohody stávající obce a přípravného výboru. Pokud není dohody dosaženo, pak nemovitosti a s nimi spojená práva a závazky přechází na obec, na jejímž území leží, a jiný majetek se rozdělí poměrně dle počtu obyvatel,
- Celkový počet občanů obce ke dni podání návrhu a počet občanů v oddělovaném území
- Rozdělení výnosu daní v poměru podle počtu obyvatel původní a nově vzniklé obce do doby, než bude stanoveno procento, kterým se na výnosech daní podílí obec dle obecné úpravy. [5]

Krajský úřad v přenesené působnosti návrhu na oddělení vždy svým rozhodnutím vyhoví, pokud jsou splněny zákonné náležitosti. Účastníkem řízení je navrhovatel, obec a přípravný výbor. Rozhodnutí musí obsahovat náležitosti obsažené v návrhu. Rozhodnutí zašle krajský úřad Ministerstvu vnitra, Ministerstvu financí, příslušnému katastrálnímu a finančnímu úřadu. Rozhodnutí o oddělení obce se vydává ve správním řízení, nelze však v této věci po právní moci obnovit řízení ani přezkoumat rozhodnutí mimo odvolací řízení (vyloučeny mimořádné opravné prostředky). V rozhodnutí krajský úřad schválí dohodu o rozdělení majetku, a pokud ji nebylo dosaženo, tak seznam nemovitostí, které přechází na novou obec. Ostatní přecházející majetek určí okresní soud na základě žaloby nové obce.

Majetek přechází na novou obec dnem jejího vzniku. Do 3 měsíců po ustavujícím zasedání zastupitelstva nově vzniklé obce předá dosavadní obec nově vzniklé obci majetek, který jí náleží podle rozhodnutí krajského úřadu, o předání se vyhotoví zápis. Pokud by původní obec nechtěla dobrovolně vydat předmětný majetek, tak je nová obec oprávněna požádat

krajský úřad nebo soud o výkon rozhodnutí v desetileté promlčecí lhůtě. Je v zájmu předcházení konfliktům, aby krajský úřad v rozhodnutí neřešil pouze majetkové záležitosti známé ke dni rozhodnutí, ale též preventivně vyřešil otázky v budoucnu dodatečně objeveného majetku nebo závazků. Může tak učinit rozhodnutím, že nemovitosti patřící dosavadní obci, i když je nemá evidované, připadají té obci, na jejímž území leží, a ostatní majetek a závazky budou ve spoluvlastnictví obcí, přičemž podíl bude odpovídat vzájemnému podílu počtu obyvatel. [5]

#### **4.1.1 Zmenšení či zrušení vojenského újezdu**

Vedle obcí může být území kraje a státu součástí vojenského újezdu. V případě jeho zrušení či zmenšení jeho území může dojít k tomu, že toto území bude připojeno k sousední existující obci či vznikne obec nová. Taková změna území či zrušení vojenského újezdu může být provedena jen zákonem. Nová obce nemusí v takém případě splňovat limit 1000 obyvatel pro svůj vznik. [5]

## **4.2 Sloučení obcí a připojení obce**

Sloučení obcí nebo připojení obce lze provést jen k 1. lednu. V případě sloučení zanikají vždy orgány dosavadních obcí a obec spravuje správce obce. Naopak v případě připojení obce k jiné obci zanikají orgány jen připojované obce a nadále působí orgány této jiné obce. Tedy nenastupuje správce obce jako cizí prvek, nekonají se mimořádné nové volby, ale občané připojované obce nemohou být až do voleb členy zastupitelstva obce.

Nová sloučená obec ponese název jedné z obcí, pokud se na něm obce nedohodnou, rozhodne o něm Ministerstvo vnitra. K jinému názvu sloučené obce dává Ministerstvo vnitra souhlas. Pokud alespoň jedna ze slučovaných obcí je městem, pak i obec po sloučení je městem. Sloučení a připojení sousedních obcí lze provést na základě dohody, s níž souhlasí zastupitelstva dotčených obcí. Připravované sloučení a připojení obcí se po rozhodnutí příslušných zastupitelstev oznámí krajskému úřadu, rovněž tak výsledě případného referenda. Krajský úřad však v dané věci nerozhoduje.



Dohodu o sloučení obcí lze uzavřít na základě souhlasného rozhodnutí zastupitelstev dotčených obcí, jen pokud není do 30 dnů od zveřejnění tohoto rozhodnutí podán návrh na konání místního referenda o této věci. Pokud se tak stane, je nutné schválení návrhu v referendu. Proti rozhodnutí zastupitelstev o sloučení, ani proti vlastní dohodě, není možno podat jednotlivými občany správní žalobu či ústavní stížnost, neboť nejde o akt dotýkající se přímo jejich práv a povinností. [5]

Dohoda o sloučení nebo připojení obcí musí obsahovat:

- Datum sloučení či připojení
- Název nově vzniklé obce a sídla jejích orgánů při slučování
- Určení právních předpisů, které byly vydány slučovanými obcemi nebo připojovanou obcí a zůstanou nadále v platnosti v obci nebo jejich částech po sloučení nebo připojení
- Výčet katastrálních území obce po sloučení nebo připojení
- Určení majetku, včetně finančních prostředků, ostatních práv a závazků, právnických osob a organizačních složek slučovaných obcí nebo obce, právnických osob a organizačních složek slučovaných obcí nebo obce, která se připojuje.

Obecně platí, že právním nástupcem sloučených obcí je obec, která nově vzniká jejich sloučením, a při připojení je to obec, která připojením nezaniká. Na právního nástupce přechází veškerý majetek, všechna práva závazky právních předchůdců, a to i tehdy, pokud d nebyly uvedeny ve smlouvě o sloučení nebo připojení. Nově vzniklá obec nebo obec trvající po připojení zašle opis dohody Ministerstvu vnitra, Ministerstvu financí, příslušnému katastrálnímu a finančnímu úřadu. Katastrální úřad provede následně příslušné změny v označení vlastníka u jím evidovaných nemovitostí v katastru nemovitostí.

Ke sloučení a připojení obce je nutný souhlas dané obce. Bez jejího souhlasu lze obec zrušit zákonem a to buď připojením obce k jiné obci anebo její změnou ve vojenský újezd. I

když naše ústava zakotvuje ochranu územní samosprávy, tu je nutné vykládat jako ochranu existence obcí obecně, nikoliv jako ústavní záruku existence každé jednotlivé obce. [5]

### **4.3 Zákon o místním referendu**

Rozhodnutí o oddělení nebo sloučení obce musí být předběžně schváleno v místním referendu.

V prosinci roku 2004 schválil Parlament zákon č. 22/2004 Sb., o místním referendu a o změně některých zákonů, který ruší a nahrazuje dosavadní právní úpravu obsaženou v zákoně č. 298/1992 Sb., o místním referendu. Důvodem přijetí byla potřeba zohlednit situaci, která nastala po přijetí zákona o obcích. Nová zákonná úprava místního referenda přináší ve srovnání se stávajícím zákonem změny zejména, pokud jde o proceduru rozhodování o vyhlášení místního referenda v orgánech obce (tento proces byl zákonem z r. 1992 upraven jen velmi rámcově). Jde o vyhlášení místního referenda na základě návrhu přípravného výboru i o vyhlášení referenda z iniciativy samotného zastupitelstva obce.

Nový zákon ve srovnání se stávající úpravou rovněž poněkud rozšiřuje okruh otázek, o kterých nelze místní referendum konat. Zákon nově upravuje soudní ochranu pro případ, kdy se příslušný orgán obce, kterému je návrh na konání místního referenda podán, resp. do jehož pravomoci náleží rozhodnout o vyhlášení místního referenda, tímto návrhem nebude buď vůbec zabývat nebo místní referendum nevyhlásí, ačkoliv budou splněny všechny zákonné podmínky. Podrobněji se upravují též podmínky závaznosti rozhodnutí přijatého v místním referendu pro orgány obce. [25]

#### **4.3.1 Platí pouze pro obce**

Zákon upravuje konání lidového hlasování toliko na místní úrovni, tedy na úrovni obcí, resp. městských částí a městských obvodů statutárních měst a hlavního města Prahy a jeho městských částí. Zákon neupravuje konání referenda na úrovni krajů, a to s ohledem na zákon č. 231/2002 Sb., kterým byl novelizován zákon o krajích. Jím bylo na základě pozměňovacího návrhu v Poslanecké sněmovně z tohoto zákona od 1. 1. 2003 vypuštěno ustanovení, předpokládající právo občanů kraje hlasovat v krajském referendu.

Mezi kraji tak i nadále zůstává jedinou výjimkou hlavní město Praha, které je podle ústavního zákona č. 347/1997 Sb., o vytvoření vyšších územních samosprávných celků a na něj navazujícího zákona č. 131/2000 Sb., o hlavním městě Praze krajem i obcí zároveň a lze v něm jako kraji a obci konat místní referendum jak o záležitostech patřících do samostatné působnosti hlavního města Prahy jako obce tak o věcech patřících do samostatné působnosti hlavního města Prahy jako kraje. [25]

#### 4.3.2 Věcné vymezení

Pokud jde o vymezení toho, o čem lze místní referendum konat, jsou to podle § 6 zákona obecně věci, které patří do samostatné působnosti obce (zákon v této souvislosti odkazuje na vymezení samostatné působnosti obce v § 35 zákona o obcích).

Jde-li o místní referendum, v němž se rozhoduje o oddělení části obce nebo o sloučení obcí, anebo o připojení obce k jiné obci, je rozhodnutí přijato, jestliže pro ně hlasovala nadpoloviční většina oprávněných osob zapsaných v seznamu oprávněných osob (státní občané ČR, kteří alespoň v den voleb, dosáhli věku 18 let a jsou v den voleb v této obci přihlášení k trvalému pobytu):

- a) v případě oddělení, v té části obce, popřípadě částech obce, která se má oddělit,
- b) v případě sloučení obcí nebo připojení obce v té obci, ve které byl návrh přípravného výboru podán. [7]

Referendum se může konat buď na základě iniciace, jíž je usnesení zastupitelstva obce nebo podá-li návrh přípravný výbor. Návrh na konání referenda podaný přípravným výborem musí jako přílohu obsahovat podpisové listiny podepsané příslušným počtem osob oprávněných hlasovat. Minimální požadovaný počet těchto osob je stanoven zákonem v závislosti na počtu obyvatel obce (do 3 tisíc obyvatel 30 % oprávněných voličů, do 20 tisíc 20 %, do 200 tisíc 10 % a nad 200 tisíc obyvatel 6 % oprávněných voličů). Pro určení počtu oprávněných osob je relevantní počet obyvatel obce, resp. počet oprávněných osob v

obci podle stavu k 1. lednu kalendářního roku, v němž je návrh na konání referenda podáván.

Návrh přípravného výboru se podává obecnímu úřadu, který ho přezkoumává z hlediska zákonem stanovených formálních náležitostí (např. znění otázky, odůvodnění návrhu, odhad nákladů atd. -- § 10 a 11 zákona) a pokud je návrh nesplňuje, vyzve přípravný výbor, aby je odstranil. Bude-li mít přípravný výbor za to, že návrh všechny zákonem stanovené náležitosti má, může napadnout postup obecního úřadu u soudu a domáhat se, aby soud určil, že návrh na konání referenda nemá nedostatky (viz § 57 odst. 1 písm. a) zákona o místním referendu a nově doplněný § 91a zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní). Přílohou návrhu je podpisová listina. [27, 8]

#### **4.3.3 Konání referenda**

Samotné konání místního referenda, které následuje po rozhodnutí zastupitelstva obce o jeho vyhlášení a zahrnuje především ustavení a činnost komisí pro hlasování, informování osob oprávněných hlasovat o všech podstatných skutečnostech souvisejících s konáním referenda, vybavení hlasovacích místností a průběh hlasování, sčítání hlasů a vyhlášení výsledků je upraveno obdobně jako průběh voleb podle zákona o volbách do zastupitelstev obcí.[6]

#### **4.4 Spolupráce obcí**

Zákon o obcích (zákon č. 128/2000 Sb.) umožňuje, aby se obce dobrovolně slučovaly. Dvě nebo více obcí se mohou sloučit na základě vzájemné dohody. Tuto dohodu mezi sebou uzavírají zastupitelstva obcí. Dohoda nemusí být schválena v místním referendu. Referendum se koná pouze v případě, je-li podán návrh na jeho konání. V současné době je integrace obcí pouze dobrovolná, není možný zásah státu. Naopak desintegrační tendence jsou zákonem zpřísněny, což je vzhledem roztržitosti sídelní struktury dobře. Pokud, se chce obec oddělit, musí mít samostatné katastrální území sousedící nejméně se dvěma obcemi nebo jednou obcí a cizím státem a tvořící souvislý územní celek; po oddělení musí mít alespoň 1 000 občanů. Stejně podmínky musí splňovat i obec po oddělení její části. S oddělením části obce musí vyslovit souhlas v místním referendu občané žijící na území té části obce, která se chce oddělit. O oddělení části obce rozhoduje krajský úřad v přenesené pů-

sobnosti na návrh obce, který podá obec na základě kladného výsledku místního referenda konaného v té části obce, která se chce oddělit.

V zákoně o obcích je věnován velký prostor meziobecní spolupráci při výkonu samostatné působnosti. Obce mohou uzavírat smlouvy ke splnění určitého úkolu, mohou vytvářet dobrovolné svazky obcí a také společně zakládat právnické osoby. Největší část je v zákoně věnována svazku obcí.

Obce mezi sebou uzavírají smlouvy za účelem splnění konkrétního úkolu. Tyto monofunkční svazky jsou relativně nestabilní a po splnění úkolu, pro který byly zřízeny např. po realizaci stavby vodovodu, kanalizace atd. se často rozpadají. Přesto tuto formu využívá téměř 48% obcí. Tendence vytvářet svazky tohoto druhu má však klesající úroveň, protože dobrovolné svazky obcí či jiné formy meziobecní spolupráce se považují za vhodnější, ve smyslu obce vytváří víceúčelové „svazky obcí“, za účelem rozsáhlejší spolupráce a za účelem realizace složitějších „integrovaných“ projektů. Tyto svazky jsou relativně stabilní. Této formy spolupráce využívá cca 39 % obcí. [19]

Tabulka č. 3 Právní formy spolupráce

Právní forma	Subjekty	Norma x	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
Společná právnická osoba obcí	Pouze obce	Zák. č. 513/1991 Sb., obchodní zákoník	-
Obchodní společnost	Fyzické i právnické osoby	Zák. č. 513/1991 Sb., obchodní zákoník	-
Obecně prospěšná společnost	Fyzické i právnické osoby	Zák. č. 248/1995 Sb., o obecně prospěšných společnostech	místní akční skupiny
Zájmové sdružení právnických osob	Fyzické i právnické osoby	Zák. 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	místní akční skupiny

### Dobrovolný svazek obcí

Je základní a nejtypičtější formou spolupráce obcí (nyní funguje v ČR cca 770 DSO). Obvykle vznikají pro územně ucelenou oblast, vymezenou přirozenými přírodními, technickými nebo historickými hranicemi. Členy svazků mohou být pouze obce; není možné, aby ve svazku byly sdruženy i jiné právnické či fyzické osoby. Přes řadu společných rysů jsou svazky obcí značně různorodou skupinou. Liší se jak účelem, tak intenzitou a náplní spolupráce.

Svazek obcí může společně vykonávat pouze záležitosti spadající do samostatné působnosti obcí a také činnosti pro ochranu a prosazování společných zájmů obcí. Společný výkon některých úkolů snižuje administrativní zatížení obcí, což bývá velmi účelné, zvláště jednají se o populačně malé obce. Předmětem činnosti svazků mohou být zejména úkoly v oblas-

tech školství, sociální péče, zdravotnictví, ochrany životního prostředí, čistoty obce, sítí technického vybavení, dopravní obslužnosti, správy majetku obcí atd.

Přes řadu společných rysů jsou svazky obcí značně různorodou skupinou. Liší se jak účelem, tak intenzitou a náplní spolupráce. V případě účelu lze svazky rozlišit na monotematické svazky a na "mikroregiony", jak bývají nepřesně nazývány veškeré svazky obcí. Označení "mikroregion" je nejvíce vhodné pro takový svazek obcí, který zastřešuje poměrně kompaktní území s výraznými znaky socioekonomické a geografické sounáležitosti.

### **Společná právnická osoba**

se zakládá v případě, že společný úkol obcí vyžaduje jejich stabilnější spolupráci -- jde o obchodní společnost (a. s., spol. s r. o.). Zakládání i činnost těchto právnických osob se řídí ustanoveními obchodního zákoníku. V praxi se této formy využívá např. u dopravních podniků, tepláren, správy bytových domů, lesů a rybníků atd.

### **Smlouva ke splnění konkrétního úkolu**

je poměrně nová forma, poprvé se objevila v roce 2000 a stala se však druhou nejvíce využívanou formou spolupráce -- týká se téměř poloviny obcí. Jako v případě dobrovolného svazku obcí mohou i smlouvu ke splnění konkrétního úkolu uzavírat pouze obce. Smlouva může být uzavřena mezi dvěma nebo více obcemi, na dobu určitou nebo neurčitou. Předmětem smlouvy je vždy zajištění konkrétního úkolu, který spadá do samostatné působnosti. Zpravidla se jedná o úkol, jehož plnění přesahuje hranice obce (vybudování stavby ke společnému užívání, zajištění sběru a odvozu domovního odpadu apod.). Předmětem smlouvy ale není vznik právnické osoby, ta může vzniknout pouze na základě obchodního zákoníku.

### **Místní akční skupiny**

Rozvinutí principu partnerství, spočívajícího ve funkční spolupráci různých subjektů v území, umožňují místní akční skupiny (MAS). Jsou to uskupení vytyčená v rámci iniciativy LEADER, která spojují subjekty veřejného i soukromého sektoru působící v daném území.

Na úrovni rozhodování musí tvořit zástupci soukromého sektoru nejméně 50 % z místního partnerství. Nejčastější právní formou MAS je občanské sdružení.

### **Místní Agenda 21**

MA21 je mezinárodní program zavádění zásad udržitelného rozvoje na místní úrovni, který vychází ze závěrů mezinárodního Summitu Země v Rio de Janeiru v roce 1992. Těžištěm MA21 je zapojování veřejnosti do plánování rozvoje obcí, měst a regionů. Kvalita MA21 v konkrétních podmínkách je hodnocena pomocí souboru jedenadvaceti kritérií.

### **Partnerství veřejného a soukromého sektoru**

Spolupráce veřejného a soukromého sektoru se může uskutečňovat různými způsoby, za různým účelem a v různém rozsahu. Jednou ze specifických forem této spolupráce je Public Private Partnership (PPP). Tento pojem se využívá pro označení spolupráce, která vzniká za účelem využití zdrojů a schopností soukromého sektoru při zajištění veřejné infrastruktury nebo veřejných služeb.

Existují dva základní způsoby řešení PPP. V prvním případě obec nebo jiná veřejná instituce založí spolu se soukromou osobou samostatnou společnost, která realizuje a formou koncese potom provozuje provedenou investici. Ve druhém případě soukromý investor vloží finanční prostředky do vytvoření veřejně prospěšné stavby, tu potom spravuje a provozuje (veřejný sektor platí za "dostupnost služby").

### **Svaz měst a obcí**

Svaz měst a obcí ČR je organizací, jejímiž členy jsou obce ve smyslu zákona o obcích. Základním cílem Svazu je hájit společné zájmy a práva obcí sdružených ve Svazu a vytvářet podmínky pro řešení problémů a otázek společných pro jeho členy. Svaz je otevřenou zájmovou nestranickou a nevládní organizací, založenou jako zájmové sdružení právnických osob.



### **Národní síť zdravých měst ČR**

Národní síť Zdravých měst ČR (NSZM) je zájmovým sdružením právnických osob. Členy jsou municipality, jejich sdružení nebo právnická osoba, která se rozhodne respektovat stanovy NSZM.

### **Přeshraniční impulzní centra**

Přeshraniční impulzní (pobídková) centra (GIZ) jsou evropským pilotním projektem přeshraniční spolupráce regionů podél příhraničních oblastí Dolního Rakouska, České republiky, Slovenska a Maďarska, pomáhají překonávat hranice, a to jak technické, tak společenské.

### **Euroregiony**

Přeshraniční spolupráce obcí a měst se rozvíjí v rámci tzv. euroregionů. Jejich cílem je překonávat hranice a postupně snížit význam státních hranic na úroveň správního členění s pozitivně stimulujícím účinkem na spolupráci. Pro existenci euroregionů, s výjimkou některých chart Rady Evropy, neexistuje právní opora, přesto si dokázaly vydobýt nemalý respekt.

### **Partnerská města a obce**

Většina měst a řada obcí v ČR spolupracuje s partnerskými městy a obcemi v některém z evropských států, přitom není výjimkou spolupráce i s více městy či obcemi. Navázání partnerských vztahů mohou realizovat města či obce samy, případně mohou využít služeb Svazu měst a obcí ČR. [14]

## **4.5 Společenství obcí (návrh věcného záměru novely zákona o obcích)**

V roce 2005 přišlo Ministerstvo vnitra s návrhem novely zákona č. 128/2000 Sb., o obcích. Tento návrh se týkal nové formy meziobecní spolupráce. Tato novela vychází ze zahraničních poznatků zemí jako jsou Francie, Německo a Rakousko. Důvodem novely zákona je zlepšení podmínek života na venkově. Vývoj sociálně ekonomických faktorů venkovských

obcí je dlouhodobě nepříznivý a snižuje kvalitu života jejich obyvatel a též i využití přírodně-ekonomického a lidského potenciálu spravovaného území, což má za následek národohospodářské ztráty.[20] Návrh se také týká rozpočtového určení daní a tím zajistit stabilitu daňových příjmů malých obcí a donutit je tak k vytváření větších územních celků.

Společenství obcí se má zásadně lišit od dobrovolných svazků obcí tím, že má umožnit spolupráci v komplexních otázkách samostatné působnosti, jako je program hospodářského a sociálního rozvoje, spolupráce obcí při řešení zákonem stanovených povinností obcí, spolupráce ve výkonu rozhodovací pravomoci vůči fyzickým a právnickým osobám v samostatné působnosti a spolupráci v přenesené působnosti.

Podle analýzy mikroregionů, pro meziobecní spolupráci jsou navrhovány obce do velikosti 10 tis. obyvatel. Mezi hlavní důvody pro finanční motivaci vzniklých společenství obcí prostřednictvím rozpočtového určení daní patří zejména zajištění paralelního vývoje ekonomické situace malých obcí a měst prostřednictvím nejvýnosnějších finančních zdrojů a tím jsou sdílené daně. Sdílené daně by byly rovnoměrně rozděleny ve společenství.

Společenství by bylo právnickou osobou a mělo by právní subjektivitu. Základní povinnosti společenství obcí bude vypracovat a schválit program hospodářského a sociálního rozvoje. V návrhu je uvedena snaha, aby velikost společenství by byla 10 – 15 tis. obyvatel a naopak se zabránilo vstupu obcí s velikostí nad 20 000 obyvatel. Orgány společenství by tvořily Shromáždění zástupců, které by volilo předsedu shromáždění zástupců a členy kontrolního orgánu. Dále by byl zřízen úřad společenství, který by byl umístěn v jedné z obcí společenství. Společenství obcí by hospodařilo s vlastním rozpočtem.

Největším problémem této novely se zdá velikost svazku obcí (10 – 15 tis. obyvatel). V rozmezí 10 až 20 tisíc obyvatel se pohybuje přibližně jen pětina jihomoravských, čtvrtina zlínských a třetina olomouckých mikroregionů. Např. ve Zlínském kraji, pokud bychom si vzaly mikroregiony jako základ společenství, tak toto kritérium by splňovaly jen v případě, pokud by do společenství nebyly zahrnuty obce s počtem obyvatel nad 20 tis.[21] To se

však nejeví jako reálné, protože tyto obce jsou ve většině případů střediskové obce pro mikroregiony. Dalším problémem by mohlo být, zda by ostatní obce ve společenství podpořily projekt, ze kterého by měla prospěch pouze jedna obec. Problém by také mohl nastat v případě umístění úřadu společenství, malé obce by se mohly cítit dotčeny tím, že úřad by byl umístěn v nějaké větší obci. A také by došlo k nárůstu další administrativy. I přes všechny tyto výhrady se mi zdá tento návrh zdá zajímavý a určitě by bylo vhodné o této nové formě spolupráce v budoucnu uvažovat.

#### 4.6 Výhody, nevýhody spolupráce a slučování obcí

Tabulka č. 4 Výhody/nevýhody sloučení obcí/spolupráce obcí

	Sloučení obcí	Spolupráce obcí
Výhody	<ul style="list-style-type: none"> <li>– zajištění vyšší kvality výkonné moci a služeb díky zdokonalení administrativy</li> <li>– nerozptýlení finančních prostředků, jejich koncentrace a účinnější nakládání s nimi, či zvýšení kvalifikace zaměstnanců úřadu a jejich lepší specializace</li> <li>– zdokonalení spolupráce na územním rozvoji a na mezinárodních projektech, stejně tak je efektivnější při delegování funkcí v rámci decentralizačních procesů při delegování povinností na obce</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– zachování autonomie participujících jednotek</li> <li>– vztah mezi obcí, jejími institucemi a občany zůstává nenarušen, vzájemné vazby jsou relativně silné a stabilní</li> <li>– zachování důvěry mezi lokálními politiky a obyvateli</li> <li>– dobrá zkušenost pro případné budoucí sloučení</li> <li>– není narušena spolupráce na územním rozvojovém plánu či na mezinárodních projektech</li> </ul>
Nevýhody	<ul style="list-style-type: none"> <li>– ztráta sounáležitosti občanů k obci a oslabování obecního patriotismu</li> <li>– vzdálení rozhodovacích orgánů obce občanům a s tím související nižší podpora občanů</li> <li>– nevýhodou je také zvýšení finančních nákladů souvisejících se správou obce</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– komplikovanost vedení a řízení práce</li> <li>– zpomalení procesu přijímání rozhodnutí a řešení konfliktů mezi partnery</li> <li>– kladena vyšší náročnost na schvalování rozpočtů</li> <li>– nejisté výhledy obcí do budoucnosti, zejména z hlediska dalšího rozvoje či reformních kroků</li> <li>– nárůst obecní administrativy a byrokracie</li> </ul>

Pro slučování obcí hovoří zajištění výkonné moci a služeb díky zdokonalení administrativy, nerozptýlení finančních prostředků, jejich koncentrace a účinnější nakládání s nimi, či zvýšení kvalifikace zaměstnanců úřadu a jejich lepší specializace. Dále sloučení obcí napomáhá zdokonalení spolupráce na územním rozvoji a na mezinárodních projektech, stejně

tak je efektivnější při delegování funkcí v rámci decentralizačních procesů při delegování povinností na obce.

Naopak nevýhodami se ukazuje ztráta sounáležitosti občanů k obci a oslabování občanského patriotismu, vzdálení rozhodovacích orgánů obce občanům a s tím související nižší podpora občanů. Nevýhodou je také zvýšení finančních nákladů souvisejících se správou obce. Pokud municipality naleznou formu vzájemné spolupráce, je výhodou, že oproti sloučení si zachovávají všechny participující jednotky vlastní autonomii, neznemožňuje jim to kooperaci v rámci rozvoje a územního plánování. Vztah mezi obcí, jejími institucemi a občany zůstává nenarušen a vzájemné vazby jsou relativně silné. Zachována je i důvěra mezi lokálními politiky, reprezentanty obce a obyvateli. Nevýhodami je komplikovanost vedení a řízení práce, zpomalení procesu přijímání rozhodnutí a řešení konfliktů mezi partnery. Vyšší náročnost je kladena i na schvalování rozpočtů, nejisté výhledy obcí do budoucnosti, zejména z hlediska budoucího rozvoje, reformních kroků apod. [10]

## 5 VÝVOJ INTEGRACE OBCÍ OD ROKU 1970

Sídelní struktura Česká republiky je velmi roztráštěná a je charakteristická vysokým počtem obcí. Hlavní příčiny tohoto faktu můžeme hledat v historických souvislostech, ty byly především určovány geomorfologickými podmínkami a hospodářským vývojem. Na tyto předpoklady navázala organizace veřejné správy, která se začala tvořit 19. století. V průběhu 20. století se organizace veřejné správy měnila. Rok 1945 byl zlomový. Období národní a demokratické revoluce přineslo zásadní změnu politického, hospodářského a sociálního postavení obcí. Jejich správu převzali po roku 1945 Národní výbory. Právní subjektivita obcí přešla na Místní národní výbory. Majetek obcí se stal státním majetkem. Novým prvkem bylo zpomalení růstu velkoměst (Praha, Brno, Plzeň), střední urbanizace (podíl obyv. ve městech s více než 20. tis obyv.), probíhal zhruba stejným tempem jako o období předválečném, rychleji probíhal proces základní urbanizace (snižoval se počet obyvatel v obcích s méně než 5000 obyvateli. V poválečném vývoji byly v regionech určité disproporce. Proti průmyslově rozvinutým částem stály Jižní Čechy, dlouhodobě se vylidňující a bez významnějšího průmyslového rozvoje, téměř celá oblast Českomoravské vrchoviny s chudou bází zemědělské výroby, s řídkou sítí malých měst, oblast Šumavy a celá řada menších regionů, které zůstávaly stranou industrializačních a urbanizačních procesů nebo, které trpěly hospodářskou krizí třicátých let a jejími následky. Do roku 1954 obec přestala být veřejnou korporací. Rozvoj socialistického průmyslu a zemědělství (přechod na zemědělská družstva) vyvolala změny v demografickém vývoji a správě obcí. Tyto změny přinesly odchod obyvatelstva z venkovských oblastí do měst.

### 5.1 Období od roku 1970-1989

Usnesením vlády ČSSR č. 100 z roku 1967 se stanovili zásady pro určení sítí střediskových obcí jako základních článků sídelní struktury. Jejím cílem bylo umožnit rozvoj střediskových obcí s úplnou občanskou vybaveností nejen pro jejich potřeby, ale také pro nestřediskové obce – spádové území. Vláda v tomto období přijala rozsáhlé koncepční opatření na usměrnění dlouhodobého osídlení. Na základě tohoto usnesení se vykonala kategorizace obcí, podle které se preferovali investice do infrastruktury a bytová výstavba do určité sítě vybraných měst a větších obcí. Zároveň se uplatnili administrativní opatření na slučování obcí a částečné omezení bytové a občanské výstavby v ostatních obcích.

V 70 a v 80 letech došlo z rozhodnutí tehdejších polických orgánů k systémovému snižování počtu obcí, k jejich slučování. V některých případech se též zřizovali společné národní výbory pro dvě a více obcí. Formy a metody těchto aktivit často nezohledňovali místní specifika. V mnohých případech nedošlo ke shodě s obyvatelstvem. Tato forma nucené integrace měla za následek, že se v obcích postupně objevovaly nové problémy. Nevěnovala se dostatečná pozornost specifickým problémům nových částí obcí. Přičleněné obce byli často na okraji jejich zájmů a pozornosti [2]

Tato nucená integrace však neprobíhala rovnoměrně. Podrobněji v následující tabulce:

*Tabulka č. 5 Vývoj počtu obcí podle krajů v letech 1961 - 1991*

Kraj	1961		1970		1980		1991	
	Počet	Rozdíl	Počet	Rozdíl	Počet	Rozdíl	Počet	Rozdíl
Středočeský	1568	0	1335	-233	816	-519	11097	+10281
Jihočeský	1275	0	917	-358	403	-514	663	+260
Západočeský	965	0	796	-169	394	-402	569	+175
Severočeský	803	0	702	-101	452	-250	454	+2
Východočeský	1465	0	1287	-178	959	-328	1027	+68
Jihomoravský	1692	0	1591	-101	1310	-281	1354	+44
Severomoravský	957	0	882	-75	443	-439	603	+160

Zdroj: Historický lexikon obcí ČR [1]

Největší úbytek obcí v letech 1961-1980 můžeme pozorovat v Jihočeském kraji ( jedná se o 872 obcí), následuje Středočeský kraj (752 obcí), Západočeský (571 obcí), Severomoravský (514 obcí), Východočeský (506 obcí), Severočeský (351 obcí). Nejmenší úbytek obcí je zaznamenán v Jihomoravském kraji (382 obcí).

## 5.2 Období od roku 1990

Součástí politické změny v České republice po 89. roce je reforma územní veřejné správy, jejímž prvním krokem bylo ustavení obecního zřízení v roce 1990 s garancí samosprávy autonomní administrativní jednotce, obci. Proces rozpadu obcí na menší administrativní jednotky byl okamžitým důsledkem. Od roku 1989, převážně jako reakce na předchozí slučování, se spontánně rozběhnul proces rozdělování obcí a značný počet se jich během poměrně krátké doby rozpadnul do samostatných celků. Hnací silou tohoto procesu byla snaha znovu nabýt autonomii pro dříve samostatnou obec. Rozpadu obcí předcházelo jejich

slučování a má svou historii v poválečném Československu a později v Československé socialistické republice. Vždy pod heslem efektivity územní veřejné správy, které mělo své oprávnění jenom někdy. Znovu získaná autonomie postavila do vedení obcí nové iniciativní elity, posílila demokratickou legitimitu místní veřejné správy a pomohla změnit vzhled českého venkova. Na druhé straně však přinesl vznik dvou tisíc převážně malých obcí řadu problémů, které by mohly fungování místní veřejné správy ohrožovat. Velmi malé obce často nemají dostatečné ekonomické, organizační a lidské zdroje, které by jim dovolily uskutečňovat náročnější projekty a poskytovat občanům vyhovující služby. [11]

Reforma územní veřejné správy v České republice byla završena zrušením okresních úřadů k 1. 1. 2003 a stanovením obcí s rozšířenou působností. Decentralizace územní veřejné správy tak dosáhla zamýšleného, i když s velkou pravděpodobností jenom dočasněho maxima. Umožňuje obcím autonomní chování při hledání koordinovaných řešení a spojování prostředků a úsilí k dosažení společných cílů. Přistoupení k Evropské unii otevírá takovým strategiím nové možnosti. Zdá se, že otázka „slučování nebo spolupráce obcí?“ přestává mít svou naléhavost. To, po čem je poptávka, jsou modely a formy spolupráce; hledají se odpovědi na to, jaké faktory spolupráci ovlivňují, které faktory spolupráci usnadňují a které jí brání. [11]

Tabulka č. 6 Vývoj počtu obcí v letech 1970-2008

Datum	Počet obcí	Rozdíl
1970	7511	-
1980	4779	-2732
1990	4100	-679
1991	5768	1668
1992	6097	329
1993	6196	99
1994	6230	34
1995	6232	2
1996	6233	1
1997	6234	1
1998	6242	8
1999	6244	2
2000	6251	7
2001	6258	7
2002	6254	-4
2003	6249	-5
2004	6249	0
2005	6248	-1
2006	6248	0
2007	6249	1
2008	6249	0
2009	6249	0

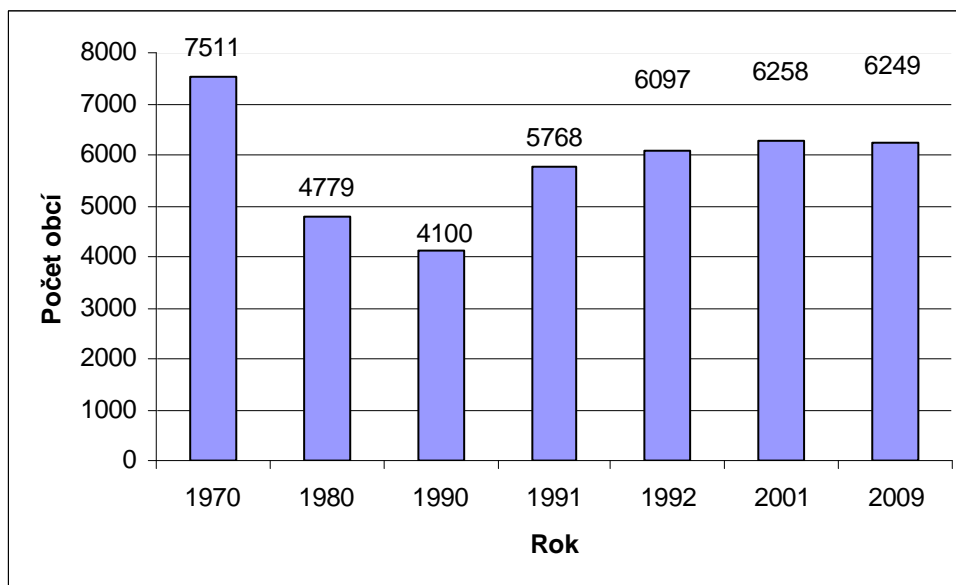
Zdroj: Historický lexikon obcí ČR

Z tabulky vidíme, že největší úbytek obcí byl mezi lety 1970 až 1990. To bylo způsobeno nucenou integrací obcí. Po roce 1990 došlo v ČR v mnoha případech k rozdělení (rozpadu) tzv. střediskových obcí a měst. Decentralizační snahy, které se v počátcích demokratického státu projeví, byly při znalosti praktik v minulém období (problém násilného slučování) pochopitelné, ale z hlediska současných celoevropských ekonomických snah atypické, anachronické.[13] V České republice došlo po roce 1990 k významným dezintegračním procesům. V roce 1989 byl na území ČR zhruba 4100 obcí, poté se jejich počet začal rapidně zvyšovat až na současných 6249. K největším desintegračním procesům docházelo v letech 1992 – 1993. Poté se začal postupně zpomalovat až do roku 2000, kdy byl přijat zákon č. 128/2000 Sb., kde byla stanovena podmínka, že nová obec musí mít alespoň 1000 obyvatel.



Pro lepší přehlednost historický vývoj obcí na území České republiky dokumentuje následující graf.

Graf č. 1 Vývoj počtu obcí v ČR v letech 1970 - 2008



Obce se začaly osamostatňovat ještě před schválením prvního zákona o obecním zřízení na podzim 1990 a tento proces trval celá 90. léta. Celkem se v té době osamostatnilo 2 158 obcí. Z oněch 2 158 oddělených obcí se opětně sloučilo s jinou obcí 18. Polovina z nich se nově sloučila s jinou, polovina se vrátila k obci původní. Tři obce z těchto 18 byly mezi těmi, které v komunálních volbách 1994 nepředaly výsledky hlasování; osamostatnily se v roce 1990 a k 1. 1. 1995 zanikly. Jedna obec si změnila v roce 1990 název. Je to mezi velkými čísly zanedbatelné jedno procento, ale představuje to pro 30-200 obyvatel těchto obcí (v tomto intervalu jsou počty obyvatel zanikajících obcí) velmi významnou změnu. Jistě by bylo zajímavé sledovat osud těchto obcí a příčiny vedoucí k prvnímu i druhému kroku. Nejdelší samostatná existence je u těchto obcí 13 let, nejkratší 1 rok. Krátká samostatná existence vlastně jenom posloužila k tomu, aby si obec našla jiného partnera ve veřejné správě. Naopak, 10-13 let samostatnosti jakoby poučilo obce a ty se vrátily k obcím původním. [11]

Rozdělení se týkalo především malých obcí a měst; 65 % původních obcí mělo před oddělením do dvou tisíc obyvatel, 90 % do 10 tisíc obyvatel. Nově vzniklé obce byly téměř všechny malé, 99 % nemělo více než 2 tisíce obyvatel a polovina nově vzniklých obcí měla

jenom do 200 obyvatel. Je pravda, že velmi malá část nově vzniklých obcí měla problémy v komunálních volbách 1994; také je pravda, že několik obcí rezignovalo na svou samostatnost po několikaleté zkušenosti. Kdyby první zákon o obecním zřízení (zákon č. 367/1990 Sb.) měl stejné omezení pro vznik nových obcí jako zákon schválený o deset let později (zákon č. 128/2000Sb.), který vymezil vznik nové obce stanovením minimálního počtu obyvatel oddělené i původní obce na 1 tisíc, téměř žádná nová obec by po roce 1989 nevznikla. Současně by nové iniciativní elity v obecních zastupitelstvech byly ochuzeny o elán přibližně 15-20 tisíc lidí, kteří byli v komunálních volbách na podzim 1990 a dalších zvoleni do obecních zastupitelstev nově vzniklých obcí. A téměř 650 tisíc obyvatel, kterých se vznik nových obcí týká, by bylo ochuzeno o zážitek sounáležitosti se společenstvím samostatné obce. [11]

### 5.3 Integrace obcí v Evropě

Velká rozdrobenost území vedla v mnoha státech k nucenému slučování obcí. Rozdíly mezi zeměmi v počtu obcí a počtu obyvatel na jednu obec mají důvody nejen historické a geografické, ale jsou i výsledkem politiky centralizace, kterou některé země praktikovaly pro omezení počtu obcí a zvětšení jejich velikosti. Ve snaze čelit nevýhodám vyplývajících z malé velikosti obcí.

Podle údajů sebraných Radou evropských obcí a regionů se počet obcí za období 1968/1978 změnil následujícím způsobem:

*Tabulka č. 7 Počty obcí ve vybraných státech před reformou a po reformě*

Příslušné země	Období reformy	Počet obcí před reformou	Počet obcí po reformě
Francie	1971	37 708	36 394
Velká Británie	1974 - 1975	1 549	522
NSR	1968 - 1970	14 438	8 414
Itálie	1970	8 032	8 066
Španělsko	1978	8 150	8 150
Belgie	1975	2 359	596
Nizozemsko	1951	1 010	775
Dánsko	1967	1 387	277

Střední velikost počtu obyvatel na jednu obec je 4 092 obyvatel. Nejmenší průměrný počet obyvatel na jednu obec mají Francie, Česká republika (cca 1600), Kypr a Irsko cca (1200):

- V Nizozemsku a Švédsku je průměrný počet obyvatel na jednu obec vyšší než 30000, v pěti zemích pak mají obce v průměru více než 10 000 obyvatel: v Dánsku (19 968), v Belgii (17 735), v Polsku (14 405), Finsku (11 741), Řecku (10 200) a ve Slovinsku (10 350)
- Průměrný počet obyvatel na jednu obec je nižší než 5 000 v jedenácti zemích: Bulharsko, Lotyšsko, Lucembursko, Maďarsko, Portugalsko, Rakousko, Slovensko, Kypr, Francie, Česká republika, Irsko

Slučování obcí ze zákona proběhla např. v Belgii, Německu, Rakousku, Nizozemí, Švédsku. Některé země se snažili jít jinou cestou na základě spolupráce obcí a sdružování jejich prostředků k vykonávání některých služeb a činností. Spolupráce mezi obce může být dobrovolná nebo povinná. Povinná je spolupráce při vykonávání některých kompetencí ve Finsku, v Rakousku, v Irsku, ve Velké Británii. Spolupráce může být i podporována systémem dotací jako např. ve Francii, v Maďarsku, v Estonsku.

Územní uspořádání v Evropské unii vykazuje mnohé společné rysy, především obecně malou velikost územních samospráv základní úrovně (obcí) a posilování kompetencí územních samospráva vyššího stupně. [7]

### 5.3.1 Integrace obcí ve Francii

Dobrym příkladem srovnání by mohl být model francouzský. Podobně jako u nás, se francouzské území vyznačuje velkou roztržitostí obcí a silnou vazbou, jež poutá místní zastupitele i občany k základnímu samosprávnému celku, kterým je obec. Obce jsou ve Francii velmi rozdílné co do lidnatosti a je jich též velký počet. Ve Francii se postup slučování obcí profiluje již od roku 1959. Snahy o jejich spojování shora však nikdy nebyly přijaty. Z tohoto důvodu dala Francie přednost strukturám meziobecní spolupráce.

Meziobecní seskupení (neboli struktury meziobecní spolupráce) umožňují obcím sdružit se v rámci veřejnoprávního struktury a společně spravovat různá zařízení nebo společně zajiš-

řovat veřejné služby; připravovat plány hospodářského rozvoje, rozvoje území či urbanistické plány na území přesahujícím území samotné obce.

Obce na meziobecní seskupení převedou povinné působnosti, k nimž se může přidat i jedna či více vybraných působností. Tímto přenosem působností jsou rozhodovací pravomoci i výkonné pravomoci obcí svěřeny veřejnoprávnímu struktuře pro meziobecní spolupráci (EPCI) jakožto přenesené působnosti. K tomu je třeba připomenout, že předmětem přenosu se v žádném případě nemohou stát působnosti, které vykonává starosta obce jménem státu (matrika, justice, volby...).

Jedním z hlavních rysů vývoje meziobecní spolupráce ve Francii je skutečnost, že celá tato snaha vyšla z volného a svobodného uvážení místních volených zástupců a administrátorů a byla posléze podpořena i orgány veřejné moci. I když ve svých počátcích vznikla proto, aby umožnila řešit obtíže plynoucí ze zajišťování úkolů veřejných služeb, postupem času se vyvinula v odvážnější snahu, jejímž cílem je vytvářet a podporovat rozvojové projekty. Ponecháme-li stranou vytvoření v roce 1968 čtyř městských společenství, ke kterému došlo z moci úřední, a slučování obcí podle zákona z roku 1971, můžeme říci, že struktury meziobecní spolupráce vznikaly na prostém principu, podle kterého může dobrý rozvojový projekt vzniknout jen tehdy, pokud se na něm všichni rozhodnout podílet. A proto je celý vývoj meziobecní spolupráce silně poznamenán principem svobodného rozhodování obcí o vlastní účasti. [24]

V roce 1999 došlo k posílení a zjednodušení meziobecní spolupráce prostřednictvím zákona Chevenement Act. Zákon byl podpořen silnými finančními pobídkami. Nabídl 3 formy spolupráce a to:

- Městské společenství
- Společenství aglomerace
- Společenství obcí

Tímto se reorganizoval systém místní vlády v systém mnohaobecních vlád, které větší vliv na činnost státu. Avšak také vzrostly požadavky na politické a administrativní pracovníky.

## 6 SOUČASNÉ PROBLÉMY OBECNÍHO USPOŘÁDÁNÍ

Česká republika je charakteristická velkou různorodostí obcí, předmětem úvah se stává jaká je vlastně ideální velikost obce. Diskuze se stávají podnětem pro realizaci nebo opatření k řešení situace, kdy na našem území je velký počet malých a velmi malých obcí. Tyto obce se potýkají s problémy sociálního a ekonomického rozvoje, stability volených orgánů, financování atd.

### 6.1 Sídlní a územně správní struktura České republiky – problém fragmentace

Sídlo jako geografický pojem je základní jednotkou osídlení a považuje se za ně každé obydlené místo včetně příslušných ploch, které je bezprostředně využíváno obyvatelstvem. Sídly jsou tedy města, vesnice, prostorově oddělené části obcí, osady apod., bez ohledu na to, jaké je jejich administrativní postavení – zda jsou či nejsou samosprávnými obcemi. [12]

Síť sídel jako geografických jednotek vymezuje do značné míry i síť obcí jako územních jednotek politicko-správních. Obě soustavy jsou si navzájem podobné, nikoliv však totožné, protože řada obcí sestává z více než jednoho sídla, takže jejich počet je v úhrnu podstatně menší než počet sídel. K 1. lednu 2009 bylo v ČR 6249 obcí. Aktuální údaj o počtu sídel bohužel k dispozici není – naposledy byl tento počet zjišťován u příležitosti sčítání lidu, domů a bytů z r. 1991, kdy bylo spočteno 15 733 sídel. Za předpokladu, že tento počet je poměrně stabilní a může být orientačně použit i pro charakterizaci současné situace, je stupeň správní integrace sídel do obcí vyjádřen přibližně poměrem 1:2,5, tj. obec se v průměru skládá ze dvou až tří sídel. Stupeň administrativní integrace sídel do obcí ovlivňují tři navzájem se někdy podporující, jindy protiběžné procesy:

1. Vznik nových sídel – v našich poměrech spíše jen teoretická možnost, která by se snad mohla vyskytnout v příměstských zónách v souvislosti se suburbanizací.
2. Fyzické srůstání sídel způsobené postupnou zástavbou mezilehlého prostoru, které vyústí do jejich administrativní integrace.

3. Administrativní změny struktury obcí nepodložené změnami v jejich fyzické struktuře – tj. jejich slučování nebo naopak dělení vyvolané buď specifickými místními zájmy, nebo vnějším tlakem např. vládní integrační politikou. [11]

Naprostá většina obcí v ČR jsou obce co do populační velikosti velmi malé: 79 % obcí má méně než tisíc obyvatel a 26 % dokonce nemá obyvatel ani dvě stovky. Průměrná velikost obce činí 1 634 obyvatel, mediánová velikost obce je však jen 382 obyvatel (údaje za r. 2001), což znamená, že celá polovina obcí nedosahuje ani této populační velikosti. Z 6 249 obcí v roce 2009 bylo pouze 526 měst, mezi nimiž převažují města malá a střední, zatímco velkoměst (tj. měst s více než 100 tisíci obyvateli) bylo pouze pět. Jinak než velikostní rozložení obcí vyhlíží ovšem rozložení bydličního obyvatelstva v obcích různé velikosti: 70 % obyvatel ČR bydlí ve městech, v tom 21 % ve velkoměstech, zatímco v malých obcích s méně než tisícem obyvatel bydlí pouze 17 % obyvatel republiky. [16]

Tabulka č. 8 Obce podle počtu obyvatel za rok 2009

Velikostní pásmo (počet obyvatel)	Počet obcí		Počet obyvatel	
	n	%	n	%
do 199	1 561	25,0	193 328	1,8
od 200 do 499	1 991	31,9	651 689	6,2
od 500 do 999	1 330	21,3	935 658	8,9
od 1 000 do 1 999	700	11,2	972 484	9,3
od 2 000 do 4 999	392	6,3	1 184 204	11,3
od 5 000 do 9 999	142	2,3	964 895	9,2
od 10 000 do 19 999	70	1,1	981 219	9,4
od 20 000 do 49 999	42	0,7	1 243 739	11,9
od 50 000 do 99 999	15	0,2	1 058 196	10,1
nad 100 000	6	0,1	2 282 130	21,8
<b>Celkem ČR</b>	<b>6 249</b>	<b>100</b>	<b>10 467 542</b>	<b>100</b>

Zdroj: ČSU

Pokud se tedy u nás obecně hovoří o problematice obcí bez ohledu na jejich velikost, jde převážně o problematiku obcí malých, venkovských, které početně zcela dominují. Naopak, jde-li o problematiku obyvatelstva v obcích jejich bydliště, jedná se převážně o záležitosti obyvatel ve městech malé a střední velikosti, kde je soustředěna největší část naší populace. [11]

I když se může zdát, že velikostní struktura je u nás velmi roztráštěná, podobně na tom jsou i jiné státy v Evropě. Např. Francie má nejvíce obcí v průměru s 1300 obyvateli, na Slovensku je jejich průměrná velikost 1874 obyvatel a také v Maďarsku, kde průměrná velikost je 3131 obyvatel.

## 6.2 Problém velikosti obce

Jaká je vlastně ideální velikost obce? Této otázce, zejména v souvislosti ekonomického a sociálního rozvoje, se věnují sociologové, politologové a jiní vědci již řadu let.

U nás v 60. a 70. letech se touto otázkou zabývali tehdejší urbanisté, kteří navrhli soustavu střediskových sídel. Tyto středisková sídla měla být kostrou tehdejšího územního rozvoje.

Jako střediska místního významu byly vybrány velké venkovské obce s 1 500 až 2 000 obyvateli. Kromě vlastních obyvatel měla střediska zabezpečovat základní životní potřeby také pro obyvatelstvo menších nestřediskových obcí ve svém zázemí, zahrnujícím cca 3 000 až 6 000 obyvatel. Venkovská sídla do soustavy středisek nezařazená – tzv. sídla nestředisková, byla ještě rozdělena do dvou skupin: první tvořila tzv. sídla trvalého charakteru, druhou sídla ostatní. Jak naznačuje tato terminologie, zachování sídel ostatních se do budoucnosti nepředpokládalo. Středisek místního významu bylo vymezeno cca 1 700. Vyšší stupeň tvořila střediska obvodního významu, jež měla mít k dispozici plné občanské vybavení a poskytovat vyšší služby obyvatelstvu spádového území zahrnujícího průměrně 50 000 obyvatel. Vymezeny jich byly necelé dvě stovky – šlo o města s 30 až 80 tisíci obyvateli. Třetí a nejvyšší stupeň soustavy tvořila střediska oblastního významu, která měla poskytovat obyvatelům vlastním i obyvatelstvu rozsáhlého okolního území nejnáročnější služby. Do této kategorie bylo zařazeno 20 největších měst. Do středisek obvodního a oblastního významu měla mířit rozhodující část investic. [11]

Tato vize územního rozvoje se však ukázala jako nereálná. Její největší slabinou bylo, že nebrala v potaz význam nepředvídatelných faktorů, polohu sídel a soustředila se většinou pouze na jejich populační velikost. Tehdejší snaha o regulaci sídel, u kterých se předpokládalo vývoj, vyšla naprázdno.



Otázkou velikosti obcí se v posledních 20 letech zabývali např. Dahl and Tufte 1973, Nielsen 1981, King 1984, Mouritzen 1989, Newton 1992, Bours 1993, Keating 1995, Sharpe 1995, Goldsmith and Rose 2000, Denters 2002, Rose 2002, Swianiewicz 2002 a z našich autorů např. Hampl a Müller 1998, Dostál 2002.

Podle Michaela Keatinga pro zvažování výhod a nevýhod integrace obcí existují 4 hlediska:

- otázka efektivnosti – souvislost mezi velikostí obce a cenou služeb, které obce poskytuje svým obyvatelům
- otázka demokracie – souvislost mezi velikostí obce a jak se mohou občané podílet na lokální politice
- otázka distribuce – souvislost mezi velikostí obce a spravedlivým rozložením daňové zátěže mezi obyvatelstvo
- otázka rozvoje – souvislost mezi velikostí obce a předpokladem jejího rozvoje [5]

Tyto hlediska jsou však koncipována na britské poměry. Níže je uvedeno deset argumentů, které jsou uváděny ve prospěch malých obcí. Michal Illner je, ve svém článku „Velikost obcí, efektivita jejich správy a lokální demokracie“, rozdělil podle Keatingových hledisek.

### **1. Otázka ekonomické a správní efektivnosti:**

- **Ekonomie rozměru** – s velikostí obce klesají relativní náklady na výkon místní vlády a na poskytované služby, takže tyto funkce jsou levnější.
- Velké obce jsou přitažlivější než obce malé pro soukromý kapitál a mají tak větší šanci prosadit se v soutěži o jeho alokaci. Tyto obce mají také lepší předpoklady pro zpracování kvalitních rozvojových projektů (disponují kvalifikovanými odborníky nebo je mohou zaplatit), a tedy pro získání prostředků z různých fondů, včetně fondů evropských.

- Větší obce si mohou dovolit financovat náročnější investiční projekty, jejich rozpočty dosahují velikosti potřebné pro výstavbu vodovodů, kanalizace, čističek, místních komunikací apod., zatímco prostředky malých obcí takové projekty neutáhnou.
- Místní správa ve velkých obcích může být efektivnější, kvalifikovanější a tedy kvalitnější, protože v obecních úřadech a ve volených orgánech je větší specializace, aparát je početnější, profesionálnější a lépe technicky vybavený. Výkonnější místní správa pak znamená i spokojenější občany.
- Větší obce mají větší váhu při prosazování svých zájmů vůči státní správě, podnikatelským subjektům, sousedním obcím apod., a proto mají větší naději na úspěch při uplatnění těchto zájmů než obce malé.

## **2. Otázka demokracie:**

- Větší velikost obce je předpokladem pro existenci diferencovaného místního politického systému s pluralitou subjektů a zájmů, vzájemné soutěže, kontroly a vyvažování – tedy demokratické lokální politiky. V obcích malých je lokální politika více záležitostí osobních vztahů a je zde větší příležitost pro nekontrolovatelné působení místních klik, rodinných klanů, autoritářských osobností.
- V obcích s větším počtem obyvatel existuje větší rezervoár kompetentních kandidátů na volené funkce v zastupitelstvu a radě obce a zájemců o práci ve výborech zastupitelstva a v komisích rady. Protože s velikostí obce vzrůstá i prestiž těchto funkcí, lze současně předpokládat i větší ochotu resp. zájem kvalifikovaných osobností se o ně ucházet.

## **3. Otázka distribuce**

- Je snazší vyrovnávat neodůvodněné místní rozdíly co do dostupnosti, rozsahu, kvality a ceny služeb, pokud se tak děje v rámci jedné větší obce, než kdyby bylo nutné tentýž úkol řešit na meziobecní úrovni.

#### 4 Otázka rozvoje

- Velké obce mohou kvalifikovaněji než obce malé koncipovat svůj ekonomický, sociální a územní rozvoj, a to jednak proto, že celky většího rozměru mají větší možnost svůj další vývoj ovlivňovat, mohou jej zvažovat v širších souvislostech, jednak také proto, že mohou zabezpečit profesionální přípravu příslušných koncepcí a plánů.
- Větší obce jsou méně než obce malé ohrožovány výkyvy ve vnějších i vnitřních podmínkách svého fungování, ať už jde o změny cenové hladiny, výnosu daní, pravidel financování, o problémy postihující významné zaměstnavatele v obci, změny ve složení samosprávy apod. Jejich větší a diferencovanější organismus se s takovými změnami lépe vyrovná než obce malé.

V otázce ekonomické a správní efektivity, to že velké obce jsou přitažlivější pro investory, nemusí vždy platit. Investor se rozhoduje i na základě jiných faktorů (např. dopravní dostupnost atd.) V případě místní správy ve velkých obcích, že je efektivnější a kvalitnější o tom můžeme taky pochybovat. Administrativa ve velkých obcích bývá náchylnější na obtíže byrokracie a také hodně záleží na zaměstnancích příslušného úřadu.

V otázce demokracie, kdy v malých obcích může docházet k tomu, že se ve vedení objevují lidé na základě osobních vztahů a je menší výběr kompetentních kandidátů. Tady hypotéza může být pravdivá, avšak tito lidé obvykle mývají lepší přehled o obci, je u nich snazší kontrola výkonu.

S otázkou distributivní spravedlnosti a otázkou rozvojových možností bych souhlasil.

Je tedy možné určit, zda jsou na tom větší obce lépe? Podle mého názoru to není úplně jednoznačné. Chod obce tedy nezáleží především na velikosti obce, ale i na jiných faktorech. Např. na poloze obce, demografických ukazatelích, lokální ekonomice, vedení obce, obyvatelstvu obce atd. Ovšem nejmenší obce, které mají méně než 500 obyvatel se musí potýkat také s dalšími problémy. Na které se podíváme v následující kapitole.

### 6.3 Problémy malých obcí

V následujícím textu jsou použity tyto pojmy:

- Malá obec = obec, která má méně než 500 obyvatel.
- Venkovská obec = obec, která má méně než 2 000 obyvatel.

Jak sem již v předchozí kapitole uvedl, Česká republika je charakterizována vysokým počtem obcí s velmi malým počtem obyvatel. V roce 2009 bylo u nás obcí s počtem obyvatel do 499, 3552 to představuje 56,9 % z celkového počtu obcí. Žilo v nich však pouze 8% obyvatel což představuje velmi malé procento.

*Tabulka č. 9 Sídelní soustava podle velikostního pásma obyvatel*

Velikostní pásmo (počet obyvatel)	Počet obcí		Počet obyvatel	
	n	%	n	%
do 199	1 561	25	193 328	1,8
od 200 do 499	1 991	31,9	651 689	6,2
<b>Celkem do 499</b>	<b>3 552</b>	<b>56,9</b>	<b>845 017</b>	<b>8</b>
<b>Celkem ČR</b>	<b>6 249</b>	<b>100</b>	<b>10 467 542</b>	<b>100</b>

Zdroj: Malý lexikon obcí 2009

Tabulka č. 10 Počet a procentní podíl malých obcí a obyvatel za rok 2009

Název	Obce			Počet obyvatel		
	Celkem	do 499	podíl	Celkem	do 499	podíl
Hlavní město Praha	1	0	0	1233211	0	0
Středočeský kraj	1145	670	58,52	1230691	168 548	13,70
Jihočeský kraj	623	443	71,11	636328	92 472	14,53
Plzeňský kraj	501	337	67,27	569627	69 428	12,19
Karlovarský kraj	132	55	41,67	308403	15 197	4,93
Ústecký kraj	354	179	50,56	835891	48 954	5,86
Liberecký kraj	215	94	43,72	437325	23 328	5,33
Královéhradecký kraj	448	283	63,17	554520	70 426	12,70
Pardubický kraj	451	285	63,19	515185	70549	13,69
Vysočina	704	546	77,56	515411	103 545	20,09
Jihomoravský kraj	673	312	46,36	1147146	80 337	7,00
Olomoucký kraj	398	174	43,72	642137	48 904	7,62
<b>Zlínský kraj</b>	<b>305</b>	<b>103</b>	<b>33,77</b>	<b>591412</b>	<b>32 148</b>	<b>5,44</b>
Moravskoslezský kraj	299	71	23,75	1250255	21 181	1,69
<b>Česká republika</b>	<b>6249</b>	<b>3 552</b>	<b>56,9</b>	<b>10 467 542</b>	<b>845 017</b>	<b>8,12</b>

Zdroj: Malý Lexikon obcí 2009

V této tabulce vidíme jak je sídelní struktura malých obcí rozmanitá. Největší podíl obcí a obyvatel má kraj Vysočina 77% u počtu malých obcí a 20 % u počtu obyvatel. Zatímco nejmenší Moravskoslezský kraj 24 % u obcí a 1,7 % u obyvatel. Zlínský kraj má počet malých obcí a obyvatel taky poměrně málo.

### Problém rozpočtového určení daní u malých obcí

Současný systém rozpočtového určení daní je u nás uplatňován od roku 2001 a do rozpočtů obcí plynou sdílené daňové příjmy relativně dvěma samostatnými toky. Jedná se o sdílené daně s územní vazbou (daň z nemovitosti, daň z příjmů fyzických osob z podnikání, daň z příjmů fyzických osob ze závislé činnosti a daň z příjmů právnických osob pokud je právnickou osobou samotná obec) a sdílené daně bez územní vazby (v tomto případě se obce podílí procentem 20,59 % na celkovém centrálním výnosu vybraných daní podle zařazení obce do velikostní kategorie a počtu obyvatel obce. Jedná se o tyto daně: daň z příjmů právnických osob, daň z příjmů fyzických osob z podnikání, daň z příjmů fyzických osob ze závislé činnosti, daň z příjmů fyzických osob srážková a daň z přidané hodnoty).

Ekonomické podmínky pro příznivý rozvoj malých obcí vytvořené státem, zejména prostřednictvím rozpočtového určení daní (sdílených daních bez územní vazby), nelze pova-

žovat za optimální. Rozpočtové určení daní z roku 2001 vzalo za základ pro rozdělování daňových výnosů uvedených sdílených daní daňové příjmy předcházejícího období. Do systému bylo zavedeno 14 velikostních kategorií obcí, ovšem jejich zastoupení je nerovnoměrné. Daně jsou pro příslušné velikostní kategorie rozdělovány na základě zjištěného průměru výnosnosti v příslušné kategorii před zavedením tohoto systému.

Zejména u kategorií s malým počtem obyvatel způsobuje stanovení příslušných koeficientů značné finanční znevýhodnění malých obcí proti velkým. U nejvyšší kategorie, kde je pouze hl.m. Praha, tak vlastně, k žádné objektivizaci nedošlo. Daňové výnosy ze sdílených daní na obyvatele jsou u hl.m. Prahy šestkrát vyšší než pro obce do 100 obyvatel.

Velikostní kategorie obcí nemají vymezeny žádná ekonomická či funkční východiska. Jde pouze o formální rozdělení do skupin tak, aby byla postižena výrazná velikostní diferenciacce obcí v České republice. Změna velikosti obce o jednoho obyvatele, v obci na hranici velikostní kategorie, znamená přechod do jiné velikostní kategorie a je s tím spojena změna přerozdělovaných daňových příjmů. Přitom pro tuto obec se tato změna počtu obyvatel v podstatě neprojeví v jejich výdajích. Naopak při změně počtu obyvatel obci v rámci velikostní kategorie se změní pouze výnos daní odvozený od počtu obyvatel. Nový systém rozpočtového určení daní zavedený v roce 2001 v podstatě zakonzervoval zdroje pro obecní rozpočty, které jsou odrazem původního systému. [20]

### **Hlavní problémy malých obcí**

U malých obcí lze zjistit několik základních, dlouhodobě působících trendů. Mezi ně patří zejména:

- postupné stárnutí obyvatelstva, rychlejší než u celkové populace,
- úbytek schopností poskytovat služby obecně i služby na určité úrovni
- rostoucí převaha obytné a rekreační funkce nad funkcemi ekonomickými a obslužnými,

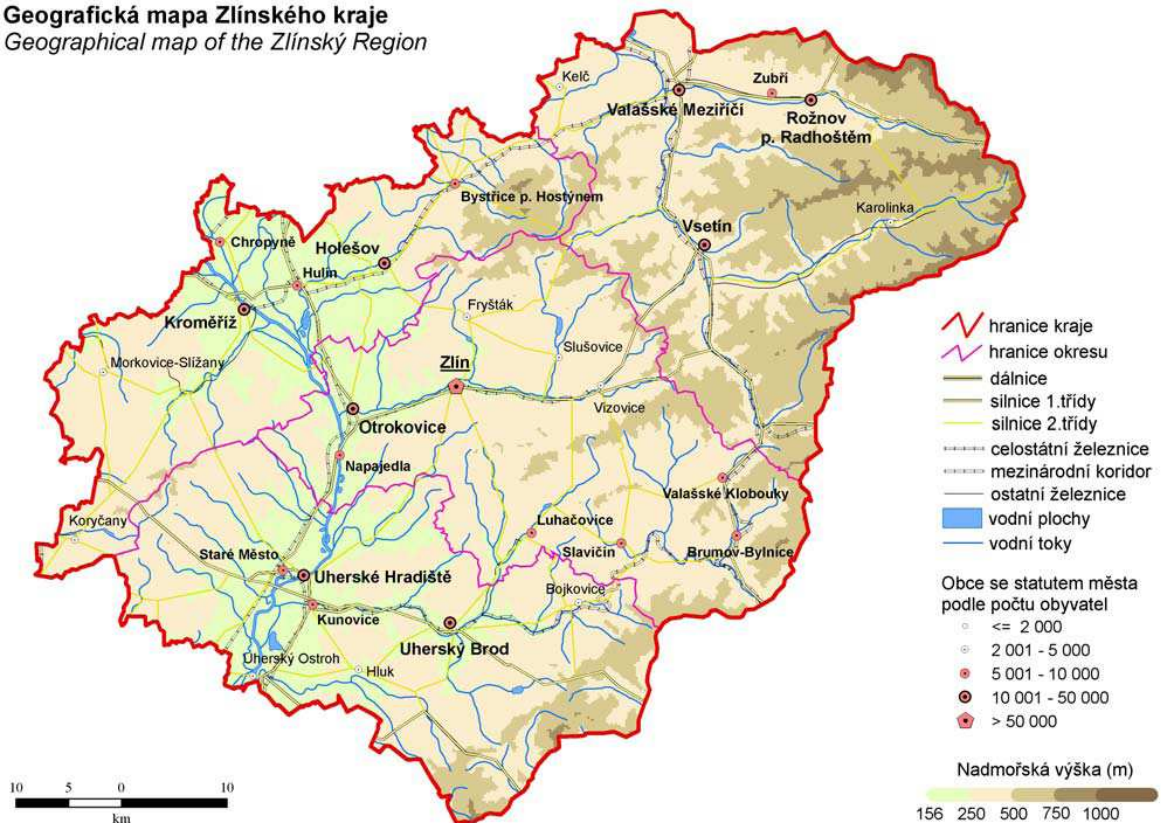
- rychlý úbytek pracovních míst a následné zvyšování vyjížděky obyvatel za prací, rostoucí závislost na mikroregionálních a regionálních střediscích,
- malá diverzifikace pracovních míst, nízké příjmy a vyšší míra dlouhodobé nezaměstnanosti, omezená dostupnost a kvalita služeb podporujících podnikání,
- snižování úrovně dopravní obslužnosti veřejnou dopravou,
- obecný nedostatek finančních prostředků k zajištění základních funkcí a rozvojových záměrů (obtížný přístup k úvěrům i nedostatek vlastních finančních zdrojů na spolufinancování projektů dotovaných státem). Především nedostatek finančních prostředků způsobuje také menší úspěšnost malých obcí při čerpání dotací z různých státních podpůrných programů a předstrukturálních fondů,
- ztížené podmínky pro výkon státní správy a samosprávy,
- omezená soběstačnost v plnění potřebného rozsahu uložených funkcí. [3]

## 7 INTEGRACE OBCÍ VE ZLÍNSKÉM KRAJI OD ROKU 1990

### 7.1 Základní charakteristika území, sídelní a správní struktura

Zlínský kraj byl ustanoven k 1. lednu 2000 na základě ústavního zákona č. 347 ze dne 3. prosince 1997 o vytvoření vyšších územních samosprávných celků. Vznikl sloučením okresů Zlín, Kroměříž a Uherské Hradiště, které patřily k Jihomoravskému kraji, a okresu Vsetín, který spadal do Severomoravského kraje. Spolu s Olomouckým krajem tvoří region soudržnosti Střední Morava. S účinností od 1. 1. 2003 se vytvořilo 13 správních obvodů obcí s rozšířenou působností (obce III. stupně), v jejichž rámci působí 25 územních obvodů pověřených obcí (obce II. stupně). [23]

Geografická mapa Zlínského kraje  
Geographical map of the Zlínský Region



Obr. 3 Geografická mapa Zlínského kraje

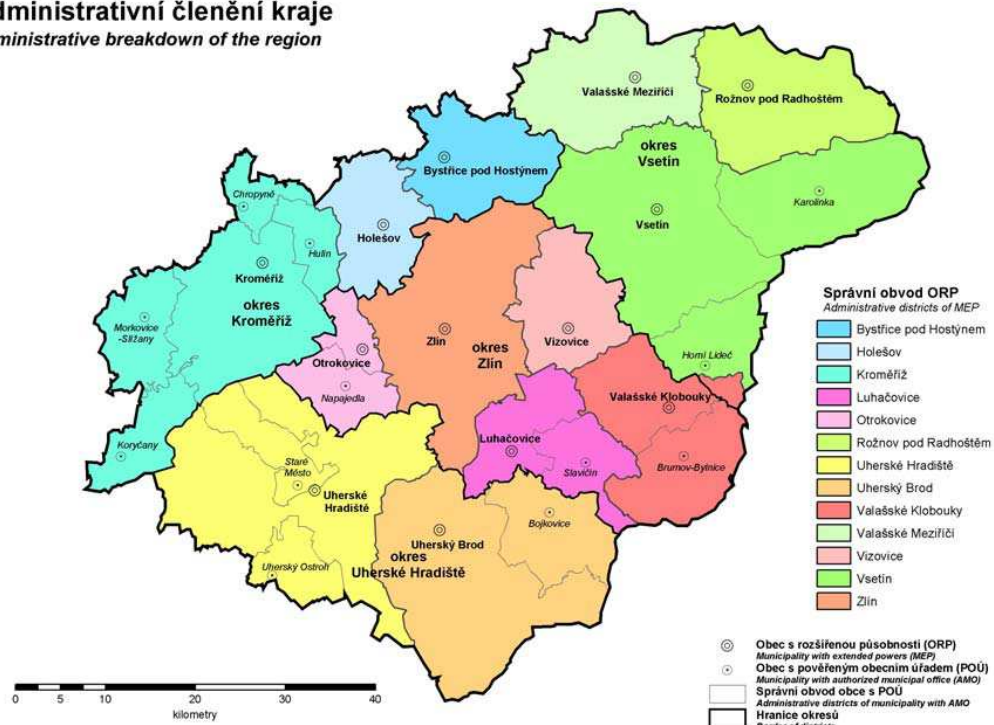
#### 7.1.1 Sídelní struktura

Zlínský kraj svojí rozlohou 3 964 km<sup>2</sup> zaujímá jen 5,0 % rozlohy republiky a je jedenáctým krajem z hlediska své velikosti. Hustotou obyvatelstva (149 obyvatel na 1 km<sup>2</sup> je kraj



nad úrovní České republiky (129,6 obyvatel na 1 km<sup>2</sup>) a je pátým nejhustěji osídleným v našem státě.

**Administrativní členění kraje**  
Administrative breakdown of the region



Obr. 4 Administrativní členění kraje

K 1. 3. 2009 měl Zlínský kraj 305 obcí, z toho 29 obcím byl přiznán statut města, v roce 2002 se k nim přiřadilo i město Zubří. Krajské město Zlín je nejen největším, ale zároveň i nejstarším městem v kraji. Jeho statutární vznik se datuje roku 1954. Podíl městského obyvatelstva na obyvatelstvu kraje celkem je 61,2 %. Ve městech nad 10 000 obyvatel žije 43,3 % populace kraje, což je pod republikovým průměrem (53,6 %).

Tabulka č. 11 Základní ukazatele sídelní struktury Zlínského kraje

Název okresu, kraje	Rozloha (km <sup>2</sup> )	Počet obcí	Počet obyvatel			Hustota obyv./km <sup>2</sup>
			celkem	průměr na obec	průměr na část obce	
Kroměříž	799	79	107 875	1 366	843	136
Uherské Hradiště	991	78	144 533	1 853	1 475	146
Vsetín	1 143	59	145 850	2 472	1 696	128
Zlín	1 030	89	193 154	2 170	1 533	187
<b>Zlínský kraj</b>	<b>3 963</b>	<b>305</b>	<b>591 412</b>	<b>1 939</b>	<b>1 350</b>	<b>149</b>
<b>Česká republika</b>	<b>78 868</b>	<b>6 249</b>	<b>10 467 542</b>	<b>1 675</b>	<b>696</b>	<b>133</b>

Rozlohou je největším okresem Zlínského kraje okres Vsetín, který zaujímá 28,8 % území kraje. Okres Zlín je nejlidnatějším okresem kraje, žije v něm 32,7 % všech obyvatel. Nejmenším okresem jak rozlohou, tak počtem obyvatel je okres Kroměříž. Nejnižší podíl městského obyvatelstva má okres Uherské Hradiště, kde v roce 2009 ve městech žilo jenom 48,1 % obyvatel. V krajském městě Zlín k 1. 1. 2009 žilo 78 868 lidí, což je 13,3 % všech obyvatel Zlínského kraje. Průměrná rozloha obcí Zlínského kraje 13,0 km<sup>2</sup> je větší než je průměrná rozloha obcí v České republice (12,6 km<sup>2</sup>). Větší v kraji než je celostátní průměr je rovněž průměrná velikost jedné obce (Zlínský kraj 1 939 obyvatel, Česká republika 1 675 obyvatel).

## 7.2 Územní změny obcí ve Zlínském kraji od roku 1990

V této kapitole se budu zabývat územními změnami obcí, ke kterým došlo ve Zlínském kraji po roce 1989. Na základě informací Českého statistického úřadu Zlín, jsem sestavil databázi obcí. V databázi je evidováno 56 nově vzniklých obcí. Z toho 7 obcí vzniklo zcela nově (neexistovaly před rokem 1989). Všechny obce, které vznikly na území Zlínského kraje, vznikl oddělením od jiné obce. Osamostatňování obcí skončilo v roce 2001. Největší vliv na to mělo schválení zákona č. 128/2000 Sb. O obecním zřízení. V dalších letech již k dalšímu vzniku nových obcí nedocházelo avšak našla se i výjimka a to v podobě obce Želachovice nad Dřevnicí, která se osamostatnila v roce 2009, na tu se však podíváme podrobněji v další kapitole.

Tabulka č. 12 Počet nově vzniklých obcí ve Zlínském kraji

Rok vzniku	Počet obcí	Procento
1990	7	12,5
1991	21	37,5
1992	9	16,1
1993	10	17,9
1999	2	3,6
2000	3	5,4
2001	3	5,4
2009	1	1,8
<b>Celkem</b>	<b>56</b>	<b>100,0</b>

Zdroj: ČSU

Z tabulky je zřejmé, že k největšímu nárůstu počtu obcí docházelo v letech 1990 – 1993. V roce 1991 je viditelný největší nárůst a to 37,5% z celkového počtu obcí.

Tabulka č. 13 Počet osamostatněných obcí podle okresů

Okres	Počet nových obcí	%(n=56)	Počet obcí v roce 2009	% nových obcí z celkového počtu v roce 2009
Vsetín	12	21,4	59	20,3
Zlín	20	35,7	89	22,5
Kroměříž	16	28,6	79	20,3
Uherské Hradiště	8	14,3	78	10,3
<b>Celkem</b>	<b>56</b>	<b>100</b>	<b>305</b>	<b>18,4</b>

Zdroj: ČSU

Celkově po roce 1990 vzniklo 56 obcí, což představuje 18,4 % z celkového počtu obcí ve Zlínském kraji. K největšímu nárůstu došlo v okrese Zlín a to 22,5% a nejmenšímu v okrese Uherské Hradiště 10,3%.

Tabulka č. 14 Sídlní struktura podle velikosti obce

Název	Obce s počtem obyvatel											
	do 199		200-499		500- 999		1000-1999		2000-4999		5000 a více	
	počet obcí	počet obyvatel	počet obcí	počet obyvatel	počet obcí	počet obyvatel	počet obcí	počet obyvatel	počet obcí	počet obyvatel	počet obcí	počet obyvatel
Kroměříž	7	921	34	11581	24	16105	5	6609	4	10329	5	62330
Uherské Hradiště	7	1021	13	4702	23	18326	19	26381	12	38897	4	55206
Vsetín	0	0	8	2931	24	17406	10	16532	13	31445	4	77536
Zlín	5	761	29	10231	28	19941	15	20891	5	16076	6	125254
<b>Zlínský kraj</b>	<b>19</b>	<b>2703</b>	<b>84</b>	<b>29445</b>	<b>99</b>	<b>71778</b>	<b>49</b>	<b>70413</b>	<b>34</b>	<b>96747</b>	<b>19</b>	<b>320326</b>

Zdroj: ČSU

Ve velikostní skupině do 999 obyvatel se nachází 67,1 % všech obcí Zlínského kraje. V těchto obcích žije pouze 17,6 % obyvatelstva kraje. Do velikostní kategorie obcí od 1 000 do 1 999 obyvatel spadá celkem 15,8 % obcí a žije v nich 11,7 % obyvatel. Naopak pouhé 3 % obcí mají více než 9 999 obyvatel, ale je v nich soustředěna téměř polovina (43,3 %) obyvatel Zlínského kraje. V celorepublikovém meziokresním srovnání patřil okres Vsetín s průměrem 2 475 obyvatel na jednu obec mezi okresy s nejvyšším počtem obyvatel na obec. Při srovnání jednotlivých okresů Zlínského kraje měl okres Vsetín ale nejméně obcí do 299 obyvatel, žilo v nich pouze 0,3 % obyvatelstva okresu. V okrese Uherské Hradiště žilo nejvíce obyvatel v obcích od 1 000 do 4 999 obyvatel (44,2 %), v dalších dvou okresech Zlínského kraje byl zjištěn nejvyšší podíl obyvatel žijících v obcích nad 4 999. [23]

### Dobrovolné svazky obcí ve Zlínském kraji

Podle registru organizací Ministerstva financí České republiky, bylo na území České republiky k 14. 4. 2010 registrováno 770 dobrovolných svazků obcí.

Tabulka č. 15 Počet DSO podle krajů

Kraj	Počet DSO
Středočeský	133
Jihočeský	50
Plzeňský	49
Karlovarský	14
Ústecký	37
Liberecký	27
Královehradecký	54
Pardubický	59
Vysočina	71
Jihomoravský	132
Olomoucký	56
Zlínský	48
Moravskoslezský	40
<b>Celkem</b>	<b>770</b>

Zdroj: MVČR, registr Aris

Nejvíce DSO bylo registrováno v Středočeském a Jihomoravském kraji. Nejméně v Karlovarské a Libereckém kraji. Ve Zlínském kraji bylo registrováno 48 dobrovolných svazků obcí.

Tabulka č. 16 Počet a velikostní kategorie DSO na území Zlínského kraje

Okres	Počet obcí ve svazku	Velikost svazku				
		2-5 obcí	6-10 obcí	11-15 obcí	16-20 obcí	20-60 obcí
Okres Kroměříž	9	0	3	3	2	1
Okres Uher. Hradiště	15	3	6	3	2	1
Okres Vsetín	9	1	3	3	1	1
Okres Zlín	15	5	4	2	1	3
<b>Celkem</b>	<b>48</b>	<b>9</b>	<b>16</b>	<b>11</b>	<b>6</b>	<b>6</b>

Zdroj: www.kr-zlinsky.cz

Nejvíce obcí je ve velikostní kategorii 6-10 obcí a nejméně v kategorii 16-20 obcí. Celkový počet svazků v jednotlivých okresech je rovnoměrně rozdělen.

Předmětem činností DSO na území Zlínského kraje jsou především rozvoj regionu a vzájemná spolupráce v oblasti cestovního ruchu.

### **7.3 Analýza integrace a desintegrace obcí ve Zlínském kraji od roku 1990 na základě dotazníkového šetření**

Z předchozích poznatků víme, že obce se vlivem politické situace v 70. a 80. letech především slučovaly. Po roce 1990 došlo k desintegračním trendům, které víceméně skončily v roce 2000, kdy byl přijat zákon o obcích. Zda tyto trendy byly způsobeny historickými či jinými důvody se pokusíme, zjistit pomocí dotazníkového šetření. Šetření se týkalo obcí Zlínského kraje, které vznikly oddělením od jiné obce, po roce 1990. Rovněž se pokusím zjistit, jak se těmto obcím změnila situace po jejich vzniku, jaké byly dopady na obyvatelstvo a veřejnou správu.

Ve Zlínském kraji se v roce 2009 nacházelo 305 obcí, z toho 57 obcí vzniklo oddělením od jiné obce. Na tyto obce se především zaměřuje mé dotazníkové šetření.

#### **Popis dotazníkových otázek**

První otázka se týkala důvodu desintegrace obce, jaké byly hlavní příčiny osamostatnění. Zda to byly historické důvody (nucená integrace v 70 – 80 letech), ekonomické (např. malé investice do části obce), politické, nebo jiné.

Další otázky se především týkaly změny situace v obci po jejím vzniku, zda se zlepšila, zůstala nezměněna či se zhoršila.

Popis následujících otázek:

- Jak se změnila politická aktivita občanů po vzniku samostatné obce
- Jak se změnil pocit solidarity mezi občany po vzniku samostatné obce
- Jak se změnila kvalita výkonu úředníků místní veřejné správy po vzniku samostatné obce
- Jak se změnil zájem investorů o obec
- Jak se změnila propagace obce

- Jak se změnila efektivita zajištění služeb v obci
- Jak se změnila spokojenost občanů s životem v nově vzniklé obci
- Jak se změnila migrace obyvatel v nově vzniklé obci

### Výsledky dotazníkového šetření

Z celkového počtu zaslaných 57 dotazníků jsem dostal zpět 18, což představuje 32% návratnost.

#### Otázka č. 1 – Jaké byly důvody pro desintegraci obcí

Tabulka č. 17 Důvod desintegrace obcí

Důvod desintegrace	výsledek v %
Ekonomické	52
Historické	33
Politické	11
Jiné	4

Nejvíce obcí uvedlo ekonomické důvody pro vznik nové obce (důvodem byly především nižší investice do částí obce). Historické důvody uvedlo 33% obcí v důsledku nucené integrace byly tyto obce před rokem 1989 sloučeny s jinou obcí, po roce 1989 se však znovu osamostatnily, politické 11% obcí, jiné 4% (žádost občanů o osamostatnění, tento důvod není však příliš objektivní, vzhledem k ostatním důvodům, protože žádost občanů mohla vycházet z ekonomických důvodů osamostatnění).

#### Otázka č. 2 – Jak se změnila politická aktivita občanů po vzniku samostatné obce

Tabulka č. 18 Změna politické aktivity občanů

Změna politické aktivity občanů	výsledek v %
Zhoršení	44
Zůstalo nezměněno	39
Zlepšení	17

Politická aktivita občanů se v 44% obcí zhoršila, v 39% zůstala nezměněna a v 17% došlo ke zlepšení.

#### Otázka č. 3 – Jak se změnil pocit solidarity mezi občany po vzniku samostatné obce

Tabulka č. 19 Změna pocitu solidarity mezi občany

Změna pocitu solidarity mezi občany	výsledek v %
Zhoršení	50
Zůstalo nezměněno	33
Zlepšení	17

Překvapivě špatně dopadl pocit solidarity mezi občany. Ke zhoršení došlo v 44%, 39% zůstalo nezměněno a ke zlepšení došlo pouze v 17% obcí.

#### Otázka č. 4 – Jak se změnila kvalita výkonu úředníků místní veřejné správy po vzniku samostatné obce

Tabulka č. 20 Změna kvality výkonu úředníků

Změna kvality výkonu úředníků	výsledek v %
Zhoršení	6
Zůstalo nezměněno	11
Zlepšení	83

Tato otázka by měla být spíše směřována na občany obce, proto výsledky jsou trochu zkreslující. Ke zhoršení došlo v 6%, zůstalo nezměněno v 19% a ke zlepšení došlo 75%.

#### Otázka č. 5 – Jak se změnil zájem investorů o obec

Tabulka č. 21 Změna zájmů investorů

Změna zájmů investorů o obec	výsledek v %
Zhoršení	11
Zůstalo nezměněno	33
Zlepšení	56

Zhoršení zájmu investorů uvedlo 11% obcí, stejný stav 33% obcí a zlepšení 56%.

#### Otázka č. 6 – Jak se změnila propagace obce

Tabulka č. 22 Změna propagace obce

Změna propagace obce	výsledek v %
Zhoršení	6
Zůstalo nezměněno	11
Zlepšení	83

Jak se zlepšila propagace obce? Ke zlepšení došlo v 83% případů, důvodem může být vydávání propagačních letáků, povinné internetové stránky atd., ke zhoršení došlo v 6% a ke stejnému stavu v 11%.

#### Otázka č. 7 - Jak se změnila efektivita zajištění služeb v obci

Tabulka č. 23 Změna efektivit zajištění služeb

Změna efektivit zajištění služeb	výsledek v %
Zhoršení	28
Zůstalo nezměněno	33
Zlepšení	39

Tato oblast dopadla v celku vyrovnaně, ke zhoršení došlo v 28%, 33% zůstalo nezměněno a ke zlepšení došlo v 39%.

#### Otázka č. 8 – Jak se změnila spokojenost občanů s životem v nově vzniklé obci

Tabulka č. 24 Změna spokojenosti občanů s životem v obci

Změna spokojenosti občanů s životem v obci	výsledek v %
Zhoršení	6
Zůstalo nezměněno	22
Zlepšení	72

Ke zhoršení spokojenosti občanů s životem nově vzniklé obci uvedlo 6% obcí, 22% zůstalo nezměněno a ke zlepšení došlo v 72%.

#### Otázka č. 9 – Jak se změnila migrace obyvatel v nově vzniklé obci

Tabulka č. 25 Změna migrace občanů



Změna migrace občanů	výsledek v %
Zhoršení	11
Zůstalo nezměněno	67
Zlepšení	22

Po osamostatnění obce došlo ke zhoršení situace v 11% případech, situace zůstala nezměněna v 67% a ke zlepšení došlo v 22% případech.

### Shrnutí

Podle dotazníkového šetření hlavním důvodem vzniku nových obcí, byly ekonomické důvody. Tyto obce nebyly spokojeny s investicemi do infrastruktury té části obce, která se následně osamostatnila. Historické důvody uvedlo 33% obcí, původně samostatné obce se vlivem nucené integrace v 70. a 80. letech, byly sloučeny s jinou obcí. Po roce 1989 se však opět osamostatnili. Otázkou ovšem zůstává, zda by k tomu došlo, kdyby již v roce 1990 byl přijat zákon o obcích v současné podobě z roku 2000, kdy podmínkou osamostatnění bylo oněch 1500 obyvatel nově vzniklé obce. Politické důvody 11% obcí, a jiné 4%. Nejhorší dopadl pocit solidarity mezi občany obce, kde došlo v polovině případů ke zhoršení situace, překvapivě také špatně dopadla politická aktivita občanů nově vzniklé obce. Ke zlepšení situace došlo v případě propagace obce, což se zdá logické vzhledem k tomu, že samostatná obec se lépe propaguje než část obce (vlastní internetové stránky, propagační letáky), s tímto také úzce souvisí otázka investic do nově vzniklých obcí, ta se zlepšila v 56% případů, dále v kvalitě výkonu úředníků, ovšem tento údaj musíme brát s rezervou, neboť dotazníky byly vyplňovány zastupiteli obce a ne přímo občany. Velké procento obcí také uvedlo, že se zlepšila spokojenost občanů s životem v nově vzniklé obci. Dotazníky byly zasílány obecním úřadům, proto některé otázky nejsou zas tak objektivně zodpovězeny. Pokud se podíváme na celkové zhodnocení otázek, vyplývá nám z něho, že se situace po oddělení obce spíše zlepšila, ale pokud se zaměříme pouze na otázky, které mohou být zodpovězeny objektivně (obecním úřadem), tak k nějakému příliš velkému zlepšení nedošlo.

## 8 VZNIK NOVÉ OBCE ŽELACHOVICE NAD DŘEVNICÍ

1. ledna 2009 vznikla oddělením od Statutárního města Zlín nová obec Želechovice nad Dřevnicí. Vůle občanů osamostatnit se vzešla z místního referenda.

V prosinci roku 2007 vznikl přípravný výbor, jehož úkolem bylo připravit referendum o osamostatnění městské části Želechovice nad Dřevnicí. Přípravný výbor měl 15 členů (minimální počet členů přípravného výboru je 3). Přípravný výbor zpracoval Návrh na vyhlášení referenda, který byl podpořen 80% oprávněných osob (v obcích do 3 tis. obyvatel je nutná podmínka podpory návrhu alespoň 30% oprávněných osob). Další podmínkou je dobře zformulována otázka, která se má stát předmětem referenda v tomto případě zněla:

**„Souhlasíte s osamostatněním, tedy oddělením, místní části Želechovice nad Dřevnicí od statutárního města Zlína a vznikem samostatné obce Želechovice nad Dřevnicí?“**

**Návrh na vyhlášení referenda obsahoval:**

- Popis území, na kterém bylo vyhlášeno místní referendum: katastrální území Želechovice nad Dřevnicí
- Znění otázky, navržené k rozhodnutí v místním referendu
- Jména, příjmení a adresy všech členů přípravného výboru
- Upozornění pro osoby podporující konání referenda dle zákona o místním referendu č. 22/2004 Sb., že v návrhu nesmí být uvedena a podepsána vícekrát stejná osoba, popř. návrh nesmí být podepsán osobou, která nemá bydliště na území Želechovic či jinak není oprávněna volit
- Přílohou návrhu byla podpisová listina, která je součástí návrhu.

**Hlavní důvody, které uvedl přípravný výbor k osamostatnění obce:**

- Možnost aktivního ovlivňování dění v obci prostřednictvím zvolených zástupců, kteří obec dobře znají

- Průhlednost a transparentnost celého systému hospodaření a vedení obce
- Možnost lépe a důsledněji řešit připomínky občanů, přítomnost obecního úřadu, který bude řešit jednotlivé názory, stížností, požadavky.
- Možnost vypracování strategického plánu rozvoje, který bude naplňovat požadavky občanů.

Návrh byl podán magistrátu města Zlín, který měl 15 denní lhůtu na jeho posouzení. Zastupitelstvo rozhodlo, že referendum proběhne dne 17. května 2008.

### **Výsledky referenda:**

Celkový počet oprávněných osob zapsaných v Želechovicích v den referenda byl 1624 osob. Z těchto 1624 občanů se zúčastnilo hlasování 1353 osob, což činí 83,31 %. K platnosti referenda je potřeba, aby se ho účastnila nejméně polovina zapsaných v seznamech oprávněných osob. K přijetí rozhodnutí o oddělení obce je nutné, aby pro něj hlasovala nadpoloviční většina oprávněných osob zapsaných v té části obce, která se má oddělit.

Pro osamostatnění bylo 1259 osob což je 77,52% z celkového počtu oprávněných osob s bydlištěm v Želechovicích. Proti bylo 83 osob (5,1%), hlasování se zdrželo (neoznačili žádnou odpověď) 5 osob (0,3%) a 6 osob (0,37%) dalo neplatný hlas. [26]

Na základě výsledku místního referenda podalo město Zlín návrh na Krajský úřad Zlín na oddělení Želechovic. Součástí tohoto návrhu byla písemná dohoda města s přípravným výborem o rozdělení majetku mezi Zlínem a obcí Želechovice. Návrh musel obsahovat:

- den, měsíc a rok, ke kterému se část obce odděluje. K oddělení obce, došlo 1. 1. 2009.
- vymezení území nově vznikající obce
- počet občanů obce

- rozdělení výnosu daní v poměru podle počtu obyvatel

Součástí návrhu byla i písemná dohoda obce a přípravného výboru o rozdělení majetku obce mezi původní obec a nově vzniklou obec.

Volby do zastupitelstva nově vzniklé obce vyhlásil ministr vnitra na 10. ledna 2009. Volby proběhly ve stanoveném termínu a bylo zvoleno celkem 11 členů zastupitelstva obce. Z 1627 oprávněných voličů se k volbám dostavilo celkem 1135 občanů, tj. 69,8 %. Do nového zastupitelstva bylo zvoleno 7 členů volební strany „Nezávislí starostové pro kraj“ a 4 ze strany „Spojení demokraté – Sdružení nezávislých“. Řádné volby do zastupitelstva se budou konat v říjnu 2010. Dne 26. února 2009 proběhlo první zasedání zastupitelstva, na kterém byl ustanoven finanční výbor, kontrolní výbor, byl zvolen výbor pro rozvoj obce a ustanoven Kulturní a sociální výbor.

K předání nemovitého majetku mezi statutárním městem Zlín a obcí Želechovice nad Dřevnicí došlo koncem dubna 2009. K 1. 5. 2009 podalo Statutární město Zlín návrh na vklad těchto nemovitostí do katastru na jméno nového vlastníka – obce Želechovice nad Dřevnicí. Přepis vlastnického práva byl ukončen k datu 25. 5. 2009.

Vznik nové obce Želechovice nad Dřevnicí provázela řada problémů, k největším problémům patřilo vypořádání majetku mezi obcemi Zlín a Želechovice. Nechci hodnotit, jak se jednotlivé strany k tomu postavily, ale hlavní věcí je, že vše bylo nakonec zdárně vyřešeno a dne 1. 1. 2009 mohla vzniknout nová obec. Otázkou ovšem zůstává, zda to bylo nutné, aby se obec osamostatnila. Zlín je statutární město a tudíž může využít možnosti členění na městské obvody a části. Nebo je také možno, podle zákona o obcích, zřizovat osadní či místní výbory, kterého jsou členy občané obce. Osadní výbor je oprávněn předkládat orgánům obce (zastupitelstvu, radě i ostatním výborům) návrhy týkající se rozvoje části obce a rozpočtu obce a vyjadřovat se k takovým návrhům nebo k podnětům a připomínkám, které se týkají dotyčné části obce. Další čas ukáže, zda rozhodnutí o osamostatnění obce bylo správné či nikoliv

## 9 ZHODNOCENÍ MOŽNOSTÍ INTEGRAČNÍCH PROCESŮ

V současné době řada malých obcí se snaží zlepšit kvalitu života občanů zvyšováním kvality poskytovaných služeb. Zaměřují se především na dobudování technických sítí, opravy místních komunikací. Vůle po větších společných projektech je stále nízká. Rozvoj spolupráce obcí závisí na mnoha faktorech. Mezi tyto problémy můžeme zařadit např. nízký počet obyvatel v obci a s tím související objem prostředků pro vlastní rozvoj. Dále nižší kvalita výkonu veřejné správy a neznalost možností spolupráce.

### Zahraniční zkušenost

Nejzajímavějším příkladem integrace obcí je model francouzský. Podobně jako u nás, se francouzské území vyznačuje velkou roztržitostí obcí a silnou vazbou, jež poutá místní zastupitele i občany k základnímu samosprávnému celku, kterým je obec. Podobná je i snaha o zachování současných obcí než jejich slučování. Největším rozdílem je, že se obce ve Francii slučují do velkých celků, tvořených velkými městy a okolními malými obcemi, které se k nim nepřipojují, ale sdružují se s nimi. To umožňuje francouzským obcím realizovat velké projekty, což u českých obcí chybí.

### Právní hledisko integrace obcí

Podle zákona č. 128/2000 Sb., o obcích se mohou na základě dohody sloučit dvě nebo více obcí, které spolu sousedí. Toto sloučení je zcela dobrovolné, avšak nepřepokládám, že by se v současnosti integrace obcí ubírala tímto směrem. Největší překážku bych spatřoval ve ztrátě samosprávné identity původních obcí. Mohlo by se uvažovat o povinném slučování obcí, kdy by byla stanovena minimální velikost obce a obce, které by toto nespĺňovali, by se museli sloučit. Avšak toto řešení nevidím jako reálné. Malé obce historicky vznikaly v souladu se zákony a Ústavou České republiky, kdy jim bylo umožněno právo na samosprávu.

Obce mohou uzavírat mezi sebou smlouvy za splněním určitého úkolu. Dále podle obchodního a občanského zákoníku obce mohou zakládat zájmová sdružení, či se mohou stát společníky akciových společností nebo společností s ručením omezeným. Dále obce mohou

využít možnosti uzavírání veřejnoprávních smluv, tyto smlouvy se týkají především výkonu přenesené působnosti v oblasti státní památkové péče, sociálně právní ochrany dětí či dopravy. V současnosti obce však využívají spíše možnosti vytvářet svazky obcí určených k dlouhodobější spolupráci. V případě svazků však chybí možnost spolupracovat v oblasti přenesené působnosti. Po reformách veřejné správy došlo k vysokému rozsahu přenesené působnosti, jehož příčinou byla vysoká míra dekoncentračních procesů ve vztahu k orgánům veřejné správy.[8] Podle zákona č. 128/2000 Sb., o obcích, obce ve svazcích, mohou spolupracovat pouze při výkonu samostatné působnosti. Byla by vhodná novela zákona o obcích, kde by byla řešena možnost spolupráce DSO i v přenesené působnosti. Avšak s ohledem na respektování obvodů obcí s rozšířenou působností, jinak by mohlo docházet k nepřehledné struktuře výkonu samostatné i přenesené působnosti. Svazkům obcí je věnováno v zákoně nejvíce místa a vstupem do Evropské unie vznikla možnost uzavírat svazky obcí i s obcemi jiných států.

Zajímavý je návrh věcného záměru novely zákona o obcích, možnost vytvářet Společenství obcí. Společenství obcí se má zásadně lišit od dobrovolných svazků obcí tím, že má umožnit spolupráci v komplexních otázkách samostatné působnosti, jako je program hospodářského a sociálního rozvoje, spolupráce obcí při řešení zákonem stanovených povinností obcí, spolupráce ve výkonu rozhodovací pravomoci vůči fyzickým a právnickým osobám v samostatné působnosti a spolupráci v přenesené působnosti. Rozhodně podporuji myšlenku na vytvoření nové formy spolupráce.

### **Faktické hledisko integrace obcí**

Vývoj sociálních a ekonomických faktorů venkovských obcí je zatím nepříznivý. Dostatečně se nevyužívá přírodní a lidský potenciál daného území. Avšak na druhou díky tomu si obce zachovávají relativně čisté životní prostředí, lepší péči o krajinu, dobré sousedské vztahy, a také je zde větší klid.

Pro další rozvoj venkova se ukazuje, že je nutné zajistit několik bodů rozvoje a to:

- Zajištění metodické a organizační pomoci pro práci svazků obcí i jednotlivých venkovských obcí.
- Zajištění podpory pro přípravu společných rozvojových projektů.
- Orientace rozvojových projektů pouze na klíčové oblasti
- Koncentrace prostředků na rozvoj mikroregionálních center

Ukazuje se však, že snahy o sdružování obcí nemají takový účinek, jak by se očekávalo. Chtělo by to nějaké finanční motivační nástroje, jako tomu bylo v případě francouzského modelu. Dobrá možnost by se jevila prostřednictvím lepšího rozpočtového určení daní, které by byly rozděleny rovnoměrněji mezi svazky obcí. S tímto by souvisela podmínka, že je jednotlivé obce by nemohly být členem více než jednoho svazku obcí. Měla by se také zlepšit podpora rozvojových projektů obcí. V této oblasti by měli obce více spolupracovat. Předmětem činností svazků jsou v současné době zaměřeny spíše na oblasti cestovního ruchu a regionálního rozvoje, což není určitě špatně, ale bylo by vhodné, aby se svazky zaměřovaly více i na jiné oblasti jako např. doprava, životní prostředí, odpadová politika nebo vodní hospodářství.

Další problém vidím v absenci nějaké metodické pomoci ze strany krajských institucí či státu. Mohly by být zřízeny určité organizace na krajské úrovni, které by plnily roli poradenského, metodického a konzultačního centra, jak pro svazky obcí, tak pro jednotlivé obce. Informovaly by o jednotlivých dotačních titulech nebo možnostech pro získání prostředků na investice.

V případech větších měst, které mají titul statutárního města, je možno uvažovat o možnosti členit město na městské části nebo obvody a předejít tak odlučování jednotlivých částí. Např. město Zlín je také statutární město, avšak magistrát města o této možnosti zatím neuvažuje. Ve Zlíně existuje občanské sdružení, které tuto možnost navrhuje s tím, že by se

jednalo pouze o přenesení samostatné působnosti na jednotlivé městské části. Lze i uvažovat o možnosti zřízení osadních či místních výborů. V roce 2008 město Zlín reagovalo na problémy některých částí obce, zřízením Komise místních částí. V čele komise stojí předseda. Tajemníkem komise je pracovník kanceláře místní části, který obstarává technické a administrativní práce související s činností komise. Na každou místní část byly radou města Zlín jmenováni dva zástupci, kteří jsou k dispozici v pravidelné a pevně stanovené termíny v kancelářích místní části. Toto řešení se však jeví zatím jako nevhodné, protože to jsou pouze poradní orgány rady města a nemají vlastní rozhodovací pravomoci, členové byli zvoleni radou a ne občany místní části a komise mohou být kdykoliv zrušeny.



## ZÁVĚR

Obec je tradičním základem územní samosprávy. Obcemi jsou ty historicky vzniklé územní samosprávné celky, které měly statut obce ke dni 12. 11. 2000 – účinnosti zákon o obcích č. 128/200 Sb., a dále obce nově zřízené podle tohoto zákona. Nová obec může vzniknout oddělením části obce, zmenšením či zrušením vojenského újezdu, sloučením nebo připojením obce. V práci jsem se zaměřil na integrační a desintegrační procesy v České Republice a konkrétně ve Zlínském kraji.

V první části praktické části jsem popsal současné možnosti pro vznik a integraci obcí. Následně vývoj integrace obcí od roku 1970-1989. Toto období je charakteristické snižováním počtu obcí. Došlo k nucené integraci především malých obcí. Počet sloučených obcí v tomto období je přibližně 3400. Tato integrace však neprobíhala na území tehdejší ČSSR rovnoměrně. K nejvýraznějšímu úbytku obcí docházelo na území Jihočeského a Středočeského kraje. Nejmenší úbytek byl zaznamenán v Jihomoravském kraji. Po roce 1989 se rozběhl opačný proces rozdělování obcí. Důvodem byla především snaha o znovunabytí autonomie. Tento proces výrazně ovlivnil vzhled současného venkova. K největšímu nárůstu obcí došlo v letech 1991 – 1993. Desintegrační procesy byly fakticky zastaveny v roce 2000, kdy byl přijat zákon č. 128/2000 Sb., o obcích, který vymezil vznik nové obce stanovením minimálního počtu obyvatel oddělené i původní obce na 1000. Dále jsem stručně popsal vývoj integračních procesů v Evropě a konkrétně ve Francii.

V další kapitole jsem se věnoval současným problémům obecního uspořádání. Území České republiky, které je charakteristické vysokým počtem malých obcí. Téměř 79% z celkového počtu 6249 obcí má velikost do 1000 obyvatel. V porovnání s ostatními kraji, Zlínský kraj má relativně malý počet těchto obcí. U těchto obcí lze zjistit několik základních dlouhodobých trendů např. rychlejší stárnutí obyvatelstva, méně poskytovaných služeb pro obyvatelstvo, úbytek pracovních míst, vyšší míra nezaměstnanosti, snižování úrovně dopravní obslužnosti veřejnou dopravou, nedostatek finančních prostředků, horší podmínky pro výkon státní správy a samosprávy.

Počet obcí ve Zlínském kraji je v současné době 305. Největší počet obcí je ve velikostní skupině do 999 obyvatel (67%) v těchto obcích však žije pouze 17,6% obyvatel. Od roku 1990 vzniklo na území Zlínského kraje 56 obcí. Nejvíce obcí vzniklo během let 1990-1993. Všechny tyto obce vznikly oddělením od jiné obce. Zajímavostí je, že pouze 7 obcí vzniklo nově, všechny ostatní obce existovaly již před rokem 1989, avšak během nucené integrace v letech 1970-1989 byly sloučeny s jinou obcí. K největšímu nárůstu počtu obcí došlo v okrese Zlín. Ve Zlínském kraji je v současné době registrováno 48 DSO. Předmětem činnosti těchto svazků je především cestovní ruch a regionální rozvoj. Pomocí dotazníkového šetření jsem zjišťoval, jaké byly důvody vzniku nových obcí a jak se změnila situace v těchto obcích po jejich vzniku. Jako hlavní důvod desintegrace, obce uvedly ekonomické důvody (52%), historické důvody 33%. V případě změny situace v nově vzniklé obci nejhůře dopadl pocit solidarity mezi občany obce, kde došlo v polovině případů ke zhoršení situace, překvapivě také špatně dopadla politická aktivita občanů nově vzniklé obce. Ke zlepšení situace došlo v případě propagace obce, což se zdá logické vzhledem k tomu, že samostatná obec se lépe propaguje než část obce (vlastní internetové stránky, propagační letáky), s tímto také úzce souvisí otázka investic do nově vzniklých obcí ta se zlepšila v 56% případů, dále v kvalitě výkonu úředníků. Velké procento obcí také uvedlo, že se zlepšila spokojenost občanů s životem v nově vzniklé obci. Dotazníky byly zasílány obecním úřadům, proto některé otázky nejsou zcela objektivně zodpovězeny (bylo by nutné, aby byly zodpovězeny občany obce). Pokud se podíváme, na celkové zhodnocení otázek vyplývá nám z něho, že se situace po oddělení obce spíše zlepšila, ale pokud se zaměříme pouze na otázky, které mohou být zodpovězeny objektivně (obecním úřadem), tak k nějakému výraznému zlepšení nedošlo.

Jak se postupuje při vzniku nové obce? Jako příklad jsem si vybral obec Želachovice nad Dřevnicí, která vznikla 1. ledna 2009 oddělením městské části od města Zlín. V roce 2007 vznikl přípravný výbor, jehož úkolem bylo připravit referendum o osamostatnění městské části. Referendum proběhlo 17. května 2008. Pro oddělní obce, se vyjádřilo 77% z celkového počtu oprávněných osob. Vznik nové obce Želechovice nad Dřevnicí provázela řada problémů, k největším problémům patřilo vypořádání majetku mezi obcemi Zlín a Želechovice.

V závěrečné části práce jsem pokusil, na základě poznatků z předchozích kapitol, zhodnotit možnosti integračních procesů. V současnosti nepředpokládám, že by docházelo ke slučování obcí ať už na základě zákona či dobrovolně. Nejčastější formou spolupráce jsou dobrovolné svazky obcí. V případě svazků však chybí možnost spolupracovat v oblasti přenesené působnosti. Po reformách veřejné správy došlo k vysokému rozsahu přenesené působnosti, jehož příčinou byla vysoká míra dekoncentračních procesů ve vztahu k orgánům veřejné správy. Podle zákona č. 128/2000 Sb., o obcích, obce ve svazcích, mohou spolupracovat pouze při výkonu samostatné působnosti. Byla by vhodná novela zákona o obcích, kde by byla řešena možnost spolupráce DSO i v přenesené působnosti. Avšak s ohledem na respektování obvodů obcí s rozšířenou působností, jinak by mohlo docházet k nepřehledné struktuře výkonu samostatné i přinesené působnosti. Ukazuje se však, že snahy o sdružování obcí nemají takový účinek, jak by se očekávalo. Proto je nutné navrhnout novou formu spolupráce obcí, která by podporovala hospodářský a sociální rozvoj obcí, byl by závazně stanoven rozsah společného výkonu působnosti obcí a určen rozsah přenesené působnosti. Pokud by taková nová forma vznikla, bylo vhodné tuto novou formu spolupráce podpořit finančním motivem. Zatím existuje pouze jeden návrh nové formy spolupráce a tím je Společenství obcí. Další problém vidím v absenci nějaké metodické pomoci ze strany krajských institucí či státu. Mohly by být zřízeny určité organizace na krajské úrovni, které by plnily roli poradenského, metodického a konzultačního centra, jak pro svazky obcí, tak pro jednotlivé obce. Informovaly by o jednotlivých dotačních titulech nebo možnostech pro získání prostředků na investice. Ve Zlínském kraji docházelo nejčastěji k osamostatňování městských částí města Zlín. Město Zlín má titul statutárního města, proto by bylo vhodné uvažovat o členění města na městské části. Stačilo by, aby na tyto části byla přenesena pouze samostatná působnost. V současnosti jsou pro místní části zřízeny pouze komise, což podle mého názoru není vhodné řešení.

## SEZNAM POUŽITÉ LITERATURY

### Monografie

- [1] BALCAR, Vladimír, et al. *Historický lexikon obcí České republiky 1869-2005*. 1. vyd. Praha: Český statistický úřad, 2006. 757 s. ISBN 80-250-1310-3.
- [2] BERČÍK, Peter; LOVECKÝ, Peter. *Územní zmeny obcí v SR od roku 1990*. 1. vyd. Bratislava: Sekcia verejnej správy Ministerstva vnútra SR, 2003. 310 s. ISBN 80-88842-64-6.
- [3] GROSPÍČ, J., PLÍŠEK, M., SVOBODA, K. *Územní samospráva a státní správa*. 1. vyd. Praha: Eurounion, 2000. 369 s. ISBN 80-858-5890-8.
- [4] KEATING, Michael. *Theories of Urban Politics*. 1. vyd. London: Allen and Unwin, 1995. „Size, Efficiency and Democracy: Consolidation, Fragmentation and Public Choice.“, s. 117-134. ISBN 0-839-8864-8.
- [5] KOUDELKA, Zdeněk. *Samospráva*. 1. vyd. Praha: Linde Praha, a. s., 2007. 399 s. ISBN 978-80-7201-665-5.
- [6] PRŮCHA, Petr. *Veřejná správa a samospráva*. 1. vyd. Praha: Vysoká škola aplikovaného práva, s. r. o., 2004. 241 s. ISBN 80-86775-03-08.
- [7] PROVAZNÍKOVÁ, Romana. *Financování měst, obcí a regionů: teorie a praxe*. 2. vyd. Praha: Grada, 2009. 304 s. ISBN 978-80-247-2789-9.
- [8] *Reforma veřejné správy. Sborník příspěvků*. 1. vyd. Praha: ASPI, a.s., 2007. 380 s. ISBN 978-80-7357-300-3.
- [9] SVOBODA, Karel, et al. *Samospráva a státní správa*. 1. vyd. Praha 8: Eurounion, s. r. o., 2000. 353 s. ISBN 80-85858-90-8.
- [10] ŠVEC, Kamil. *Acta Politologica* [online]. Praha: Univerzita Karlova, 2009 [cit. 2010-03-17]. *Případy meziobecní spolupráce v evropských zemích: Estonsko, Finsko, Francie a Nizozemí*, s. 268-263. Dostupné z WWW: <[http://acpo.fsv.cuni.cz/ACPO-23-version1-003\\_Svec\\_US\\_merged.pdf](http://acpo.fsv.cuni.cz/ACPO-23-version1-003_Svec_US_merged.pdf)>. ISSN 1803-8220.

- [11] VAJDOVÁ, Zdenka; ČERMÁK, Daniel; ILLNER, Michal. *Autonomie a spolupráce: důsledky ustavení obecního zřízení v roce 1990*. 1. vyd. Praha: Sociologický ústav AV ČR, 2006. 108 s. ISBN 80-7330-086-9.
- [12] WOKOUN, René, et al. *Úvod do regionálních věd a veřejné správy*. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2004. 447 s. ISBN 80-86473-80-5.

### Internetové zdroje

- [13] *Koncepce územního rozvoje obcí a jejich trendy* [online]. 2010 [cit. 2010-03-02]. Změny v územní veřejné správě. Dostupné z WWW: <[www.uur.cz/images/pap/KapitolaB/B33\\_Obce\\_20070509.pdf](http://www.uur.cz/images/pap/KapitolaB/B33_Obce_20070509.pdf)>.
- [14] *Formy spolupráce obcí* [online]. 2010 [cit. 2010-03-23]. Dostupné z WWW: <<http://denik.obce.cz/go/clanek.asp?id=6326681>>.
- [15] *Fondy Evropské unie* [online]. 2010 [cit. 2010-03-02]. Regionální politika EU. Dostupné z WWW: <<http://www.strukturalni-fondy.cz/Informace-o-fondech-EU/Regionalni-politika-EU>>.
- [16] *Malý lexikon obcí 2009* [online]. 2010 [cit. 2010-03-02]. Dostupné z WWW: <<http://www.czso.cz/csu/2009edicniplan.nsf/p/1302-09>>.
- [17] *Ministerstvo vnitra České republiky* [online]. 2010 [cit. 2010-03-02]. Veřejná správa v ČR. Dostupné z WWW: <[http://aplikace.mvcr.cz/archiv2008/odbor/moderni/vs\\_vcr.pdf](http://aplikace.mvcr.cz/archiv2008/odbor/moderni/vs_vcr.pdf)>.
- [18] *Ministerstvo vnitra České republiky* [online]. 2010 [cit. 2010-03-02]. Změny v územní veřejné správě. Dostupné z WWW: <<http://www.mvcr.cz/clanek/zmeny-v-uzemni-verejne-sprave.aspx?q=Y2hudW09Mw%3D%3D>>.
- [19] *Návrh nové formy meziobecní spolupráce (pracovní verze)* [online]. 2010 [cit. 2010-03-02]. Dostupné z WWW: <<http://aplikace.mvcr.cz/archiv2008/sprava/reforma/vecnyzamer.pdf>>.
- [20] *Návrh věcného záměru novely zákona o obcích (nová forma meziobecní spolupráce)* [online]. 2010 [cit. 2010-04-02]. Dostupné z WWW: <[http://aplikace.mvcr.cz/archiv2008/odbor/reforma/nov\\_obce.html](http://aplikace.mvcr.cz/archiv2008/odbor/reforma/nov_obce.html)>.

- [21] RYŠAVÝ, Daniel. *Mohou společenství obcí vzniknout transformací mikroregionů?*. [online]. 2006 [cit. 2010-04-04]. Dostupné z WWW: <[http://www.cpkp.cz/index.php?template=cpkp&page=offices\\_list](http://www.cpkp.cz/index.php?template=cpkp&page=offices_list)>.
- [22] *Samospráva jako oblast společenského řízení* [online]. 2010 [cit. 2010-03-02]. Dostupné z WWW: <<http://www.volny.cz/krejska/14>>.
- [23] *Statistická ročenka Zlínského kraje 2009* [online]. 2010 [cit. 2010-03-02]. Dostupné z WWW: <<http://www.czso.cz/xz/edicniplan.nsf/p/721011-09>>.
- [24] *Struktury meziobecní spolupráce ve Francii* [online]. 2010 [cit. 2010-03-02]. Dostupné z WWW: <<http://www.mvcr.cz/soubor/struktury-meziobecni-spoluprace-ve-francii-pdf.aspx>>.
- [25] *Veřejná správa online* [online]. 2010 [cit. 2010-03-02]. Zákon o místním referendu. Dostupné z WWW: <<http://denik.obce.cz/go/clanek.asp?id=5990878>>.
- [26] *Želechovický zpravodaj*. [online]. 2008 [cit. 2010-04-04]. Dostupné z WWW: <[http://www.zelechovice.net/repository/official\\_board/af736e12-b0ac-102c-91bf-000c764e57fd.pdf](http://www.zelechovice.net/repository/official_board/af736e12-b0ac-102c-91bf-000c764e57fd.pdf)>.

### **Zákony**

- [27] Zákon č. 22/2004 Sb., o místním referendu
- [28] Zákon č. 128/2000 Sb., o obcích
- [29] Zákon č. 129/2000 Sb., o krajích

## SEZNAM POUŽITÝCH SYMBOLŮ A ZKRATEK

DSO Dobrovolný svazek obcí

HSS Hospodářská a sociální soudržnost

NUTS Nomenklatura územních statistických jednotek

MA21 Místní agenda 21

**SEZNAM OBRÁZKŮ**

<i>Obr. 1 Územně správní členění České republiky .....</i>	15
<i>Obr. 2 Kraje a regiony soudržnosti .....</i>	16
<i>Obr. 3 Geografická mapa Zlínského kraje .....</i>	64
<i>Obr. 4 Administrativní členění kraje .....</i>	65



**SEZNAM TABULEK**

<i>Tabulka č. 1 Klasifikace NUTS.....</i>	<i>17</i>
<i>Tabulka č. 2 Členění území ČR.....</i>	<i>17</i>
<i>Tabulka č. 3 Právní formy spolupráce.....</i>	<i>38</i>
<i>Tabulka č. 4 Výhody/nevýhody sloučení obcí/spolupráce obcí .....</i>	<i>43</i>
<i>Tabulka č. 5 Vývoj počtu obcí podle krajů v letech 1961 - 1991 .....</i>	<i>46</i>
<i>Tabulka č. 6 Vývoj počtu obcí v letech 1970-2008 .....</i>	<i>48</i>
<i>Tabulka č. 7 Počty obcí ve vybraných státech před reformou a po reformě .....</i>	<i>50</i>
<i>Tabulka č. 8 Obce podle počtu obyvatel za rok 2009 .....</i>	<i>55</i>
<i>Tabulka č. 9 Sídlní soustava podle velikostního pásma obyvatel .....</i>	<i>60</i>
<i>Tabulka č. 10 Počet a procentní podíl malých obcí a obyvatel za rok 2009 .....</i>	<i>61</i>
<i>Tabulka č. 11 Základní ukazatele sídlní struktury Zlínského kraje .....</i>	<i>65</i>
<i>Tabulka č. 12 Počet nově vzniklých obcí ve Zlínském kraji.....</i>	<i>66</i>
<i>Tabulka č. 13 Počet osamostatněných obcí podle okresů.....</i>	<i>67</i>
<i>Tabulka č. 14 Sídlní struktura podle velikosti obce .....</i>	<i>67</i>
<i>Tabulka č. 15 Počet DSO podle krajů .....</i>	<i>68</i>
<i>Tabulka č. 16 Počet a velikostní kategorie DSO na území Zlínského kraj.....</i>	<i>68</i>
<i>Tabulka č. 17 Důvod desintegrace obcí.....</i>	<i>70</i>
<i>Tabulka č. 18 Změna politické aktivity občanů .....</i>	<i>70</i>
<i>Tabulka č. 19 Změna pocitu solidarity mezi občany .....</i>	<i>71</i>
<i>Tabulka č. 20 Změna kvality výkonu úředníků.....</i>	<i>71</i>
<i>Tabulka č. 21 Změna zájmů investorů .....</i>	<i>71</i>
<i>Tabulka č. 22 Změna propagace obce .....</i>	<i>72</i>
<i>Tabulka č. 23 Změna efektivity zajištění služeb .....</i>	<i>72</i>
<i>Tabulka č. 24 Změna spokojenosti občanů s životem v obci.....</i>	<i>72</i>
<i>Tabulka č. 25 Změna migrace občanů.....</i>	<i>72</i>

## SEZNAM GRAFŮ

<i>Graf č. 1 Vývoj počtu obcí v ČR v letech 1970 - 2008.....</i>	<i>49</i>
--	-----------

## SEZNAM PŘÍLOH

PI: Přehled obcí které vznikly na území Zlínského kraje po roce 1989

PII: Dotazník pro nově vzniklé obce ve Zlínském kraji od roku 1990

## PŘÍLOHA P I: PŘEHLED OBCÍ KTERÉ VZNIKLY NA ÚZEMÍ ZLÍNSKÉHO KRAJE PO ROCE 1989

### Okres Vsetín

Název obce	Změna	Datum změny
Francova Lhota	nově vytvořená samostatná obec z části obce Valašská Senice	1.1.1990
Pržno	nově vytvořená samostatná obec z části obce Jablůnka	1.1.1990
Seninka	nově vytvořená samostatná obec z části obce Valašská Polanka	1.1.1990
Střítež	nově vytvořená samostatná obec z části obce Zašová	1.1.1991
Poteč	nově vytvořená samostatná obec z části obce Valašské Klobouky	1.1.1991
Ustí	nově vytvořená samostatná obec z části obce Vsetín	1.1.1992
Janová	nově vytvořená samostatná obec z části obce Vsetín	1.1.1992
Křekov	nově vytvořená samostatná obec z části obce Valašské Klobouky	1.1.1992
Vlachova Lhota	nově vytvořená samostatná obec z části obce Valašské Klobouky	1.1.1992
Tichov	nově vytvořená samostatná obec z části obce Valašské Klobouky	1.1.1993
Lhota u Vsetína	nově vytvořená samostatná obec z části obce Vsetín	1.1.1999
Bystřička	nově vytvořená samostatná obec z části Velká Lhota	1.1.2000

### Okres Zlín

Název obce	Změna	Datum změny
Pozlovice	nově vytvořená samostatná obec z části obce Luhačovice	1.1.1990
Lhotsko	nově vytvořená samostatná obec z části obce Vizovice	1.1.1991
Lípa	nově vytvořená samostatná obec z části obce Zlín	1.1.1991
Tečovice	nově vytvořená samostatná obec z části obce Zlín	1.1.1991
Komáov	nově vytvořená samostatná obec z části obce Napajedla	1.1.1991
Pohořelice	nově vytvořená samostatná obec z části obce Napajedla	1.1.1991

Lhota	nově vytvořená samostatná obec z části obce Zlín	1.1.1991
Karlovice	nově vytvořená samostatná obec z části obce Zlín	1.1.1992
Lipová	nově vytvořená samostatná obec z části obce Slavičín	1.1.1992
Bohuslavice nad Vlárí	nově vytvořená samostatná obec z části obce Slavičín	1.1.1993
Rudimov	nově vytvořená samostatná obec z části obce Slavičín	1.1.1992
Šanov	nově vytvořená samostatná obec z části obce Slavičín	1.1.1992
Podhradí	nově vytvořená samostatná obec z části obce Luhačovice	1.1.1993
Tichov	nově vytvořená samostatná obec z části obce Valašské Klobouky	1.1.1993
Petrůvka	nově vytvořená samostatná obec z části obce Slavičín	1.1.1999
Březnice	nově vytvořená samostatná obec z části obce Zlín	1.1.2000
Kochanec	část obce Slavičín, přičleněná k obci Rokytnice	1.1.2000
Rokytnice	nově vytvořená samostatná obec z části obce Slavičín	1.1.2000
Lukoveček	nově vytvořená samostatná obec z části obce Fryšták	1.1.2001
Ostrata	nově vytvořená samostatná obec z části obce Zlín	1.1.2001
Želachovice nad Dřevnicí	nově vytvořená samostatná obec z části obce Zlín	1.1.2009

### Okres Kroměříž

Název obce	Změna	Datum změny
Chvalčov	nově vytvořená samostatná obce z části obce Bystřice pod Hostýnem	1.1.1990
Pravčice	nově vytvořená samostatná obce z části obce Hulín	1.1.1990
Skaštice	nově vytvořená samostatná obce z části obce Kroměříž	1.1.1990
Třebětice	nově vytvořená samostatná obce z části obce Holešov	1.1.1991
Bořenovice	nově vytvořená samostatná obce z části obce Holešov	1.1.1991
Střílky	nově vytvořená samostatná obce z části obce Zástřizly	1.1.1991
Prasklince	nově vytvořená samostatná obce z obce Uhřice-Prasklice	1.1.1991
Uhřice	nově vytvořená samostatná obce z obce Uhřice-Prasklice	1.1.1991
Vítonice	nově vytvořená samostatná obce z části obce Bystřice pod Hostýnem	1.1.1992

Blažice	nově vytvořená samostatná obec z části obce Bystřice pod Hostýnem	1.1.1993
Honěnice	nově vytvořená samostatná obec z části obce Litenčice	1.1.1993
Karolín	nově vytvořená samostatná obec z částí obce Sulimov	1.1.1993
Vrbka	nově vytvořená samostatná obec z části obce Sulimov	1.1.1993
Jelínek	nově vytvořená samostatná obec z části obce Bystřice pod Hostýnem	1.1.1993
Šelečovice	nově vytvořená samostatná obec z části obce Kroměříž	1.1.2001

### Okres Uherské Hradiště

Název obce	Změna	Datum změny
Kunovice	nově vytvořená samostatná obce z části obce Uherské Hradiště	1.1.1990
Pitín	nově vytvořená samostatná obce z části obce Hostětín	1.1.1991
Záhorovice	nově vytvořená samostatná obce z části obce Bojkovice	1.1.1991
Komňa	nově vytvořená samostatná obce z části obce Bojkovice	1.1.1991
Staré Město Uherského Hradiště	nově vytvořená samostatná obce z části obce Uherské Hradiště	1.1.1991
Loučka	nově vytvořená samostatná obce z části obce Kunovice	1.1.1991
Podolí	nově vytvořená samostatná obce z části obce Loučka	1.1.1991
Police	nově vytvořená samostatná obce z části obce Loučka	1.1.1991

## **PŘÍLOHA P II: DOTAZNÍK PRO NOVĚ VZNIKLÉ OBCE VE ZLÍNSKÉM KRAJI OD ROKU 1990**

### **Jaké byly důvody pro integraci či desintegraci Vaší obce**

- historické (např. nucené sloučení obce s jinou obcí před rokem 1989, po roce 1990 opětovný vznik původní obce)
- ekonomické (např. malé investice do části obce...)
- politické
- jiné.....

### **Jak se změnila politická aktivita občanů po vzniku samostatné obce**

- Zhoršila
- Zůstala nezměněna
- Zlepšila

### **Jak se změnil pocit solidarity mezi občany po vzniku samostatné obce**

- Zhoršil
- Zůstal nezměněn
- Zlepšil

### **Jak se změnila kvalita výkonu úředníků místní veřejné správy po vzniku samostatné obce**

- Zhoršil
- Zůstala nezměněn
- Zlepšil

### **Jak se změnil zájem investorů o obec**

- Zhoršil
- Zůstal nezměněn
- Zlepšil

### **Jak se změnila propagace obce**

- Zhoršila
- Zůstal nezměněna
- Zlepšila

**Jak se změnila efektivita zajištění služeb v obci:**

- Zhoršila
- Zůstala nezměněna
- Zlepšila

**Jak se změnila spokojenost občanů s životem v nově vzniklé obci**

- Zhoršila
- Zůstala nezměněna
- Zlepšila

**Jak se změnila migrace obyvatel v nově vzniklé obci**

- Zhoršila
- Zůstala nezměněna
- Zlepšila