

**Název:** Strategie Svazu měst a obcí ČR v podpoře rozvoje lokální ekonomiky

**Podkladový materiál:** pro 6. zasedání Předsednictva Svazu dne 8. listopadu 2019 v Praze

**Úvodní teze Strategie Svazu měst a obcí ČR v podpoře rozvoje lokální ekonomiky:**

Základní princip práce Svazu – vždy prosazovat oprávněné zájmy obcí, jejich představitelů.

Starostové od svého Svazu požadují takové aktivity, které jim umožňují lépe spravovat obce ve prospěch svých občanů, v zájmu rozvoje obce, území.

Principy svazové činnosti jsou obsaženy v základním dokumentu Svazu, jeho Stanovách, viz výňatek:

§ 2 Účel a hlavní činnost Svazu

1. Účelem Svazu je zejména:

- a) hájení společných zájmů a práv obcí sdružených ve Svazu v duchu principů, z nichž vychází Evropská charta místní samosprávy,
- b) vytváření podmínek pro řešení problémů a otázek společných pro členy Svazu.

2. Hlavní činností Svazu je zejména:

- a) předkládat Parlamentu České republiky, vládě České republiky, orgánům krajů a dalším dotčeným institucím iniciativní a jiné návrhy zohledňující požadavky obcí,
- b) hájit a prosazovat společné zájmy a práva obcí České republiky a České republiky u orgánů Evropských společenství,
- c) spolupracovat se zahraničními organizacemi obdobného zaměření a být členem mezinárodních organizací a spoluvytvářet podmínky pro zahraniční aktivity členů Svazu,
- d) podílet se na vytváření podmínek ke vzdělávání členů zastupitelstev obcí, zaměstnanců obcí a zaměstnanců organizací zřízených obcemi,
- e) podílet se na utváření podmínek pro meziobecní spolupráci.

3. Svaz se při své činnosti zaměřuje na oblasti komunitního a lokálního rozvoje, odstraňování diskriminace, ochrany dětí a mládeže, kulturního dědictví a péče o něj, ochrany občanských a lidských práv, ochrany zdraví, ochrany životního prostředí, podpory osob se zdravotním postižením a znevýhodněných osob, rozvoje demokracie a posilování právního státu, sociálního, kulturního a hospodářského rozvoje a sociálního dialogu, sociálních služeb a aktivit sociálního začleňování, školství a vzdělávání.“

**Úvod do problematiky otázky lokální ekonomiky, odůvodnění pro nutnost řešit z pozice Svazu měst a obcí ČR:**

Svaz vychází v první řadě z následujících skutečností:

Obec je přímým příjemcem dopadů lokální ekonomiky (LE):

- Stárnutí obyvatel
- Vymírání řemesel – rozpad infrastruktury služeb

- Podnikání na obcích na ústupu
- Zánik rodinných podniků
- Pracovní migrace ven z obcí
- Nezaměstnanost – dlouhodobá, chybí nástroje typu VPP
- Nižší podpora místních spolkových aktivit – lokální sponzorství
- Rozpad komunitního života, vylidňování obcí, vznik brownfieldů

Možnosti vlivu obce na rozvoj lokální ekonomiky:

- V podstatě nulové kompetence obcí v dané oblasti
- Obce nemohou daní z nemovitostí podpořit rozvoj LE
- Obce nemají příjmy v rámci rozpočtového určení daní (RUD) navázané významněji na daňové výnosy, pramenící z LE
- Personální kapacity pro rozvoj LE jsou na obcích de facto nulové
- Minimální tradice a vnímání odpovědnosti v podpoře lokální ekonomiky

Svaz měst a obcí ČR (Svaz) se opakovaně setkával s potřebou obcí a měst řešit otázku vztahu místní samosprávy k podpoře a rozvoji lokální ekonomiky:

#### 1. Příručka člena zastupitelstva obce po volbách...

V roce 2002 Svaz poprvé připravoval, v té době v rámci nizozemského projektu MATRA, první vydání „Příručky člena zastupitelstva po volbách“. Jednou z kapitol příručky byla i pasáž o roli obce v oblasti zaměstnanosti a na rozvoj místní ekonomiky. V roce 2002 musel Svaz tuto kapitolu, jako jedinou, z příručky vypustit. Důvodem byla skutečnost, že v rámci ČR nemají obce žádné kompetence a ani nástroje, jak oblast zaměstnanosti a podpory rozvoje lokální ekonomiky ovlivňovat. V důsledku toho nebyl nikdo, kdo by z pozice starostů, autorů jednotlivých kapitol, mohl kapitolu naplnit. V roce 2018 vydal Svaz již páté vydání příručky, a to ve spolupráci s jednotlivými ministerstvy, jako garanty odborné kvality jednotlivých pasáží, to vše pak i v rámci Dohody vlády ČR se Svazem; samostatná kapitola o možnostech či povinnostech místních samospráv na poli zaměstnanosti a lokální ekonomiky stále chybí.

#### 2. Projekt MOS

V letech 2013 až 2016 realizoval Svaz projekt „Systémová podpora rozvoje meziobecní spolupráce v ČR v rámci území správních obvodů obcí s rozšířenou působností“ (zkráceně MOS). Šlo o pilotní projekt hrazený plně ze zdrojů OP LZZ. Do projektu se zapojilo, v podobě smluvních partnerů, celkem 186 území obcí s rozšířenou působností, a to jak dobrovolné svazky obcí (DSO), tak samotné obce s rozšířenou působností (ORP), z celkového maximálního počtu 205 území ORP v ČR. Projekt měl za cíl ověřit si ochotu obcí, zejména ve venkovském prostoru, vzájemně spolupracovat s cílem zvýšit kvalitu výkonu veřejné správy a v oblasti společného poskytování veřejných služeb.

Věcnou podstatou projektu bylo vypracovat pro každé území nejprve analytický a poté i strategický dokument ve třech povinných oblastech, konkrétně základní a předškolní vzdělávání, sociální oblast a odpadové hospodářství. Navíc si každé území mělo zvolit, podle naléhavosti otázku řešit, jedno tzv. volitelné téma. Téma problematiky zaměstnanosti, respektive podpory lokální ekonomiky, si zvolilo 25 území, přičemž překvapující byla právě ta

okolnost, že obce nemají v této oblasti žádné přímé kompetence, a tudíž ani prostředky aktivního ovlivňování.

### 3. Analýza potřeb měst a obcí ČR

Jako jeden z čelních problémů, ovlivňujících především vylidňování venkova, zmiňuje otázku vztahu k zaměstnání v místě bydliště a s tím související otázky i výzkumná zpráva „Analýza potřeb měst a obcí ČR – syntetické shrnutí zjištění z dotazníkového šetření“, jejímž hlavním řešitelem je profesor RNDr. Luděk Sýkora, PhD. z Přírodovědecké fakulty Univerzity Karlovy, viz citace ze str. 12: „Některá města a mnohé obce v perifernějších polohách naopak trápí nedostatečná nabídka práce (pozn.: slova „nedostatečná nabídka práce“ zvýrazněna tučným textem) a odchod lidí v produktivním věku za prací do jiných regionů. Výsledkem je prohlubující se stárnutí a úbytek populace, proces popisovaný obcemi jako ‚vylidňování‘ a vnímaný jako velké ohrožení místního rozvoje.“

### 4. Názory a požadavky starostů

Svaz při příležitosti jím organizovaných akcí (například svazové Sněmy; každoročně pořádaná krajská setkání; Celostátní finanční konference, zasedání orgánů Svazu, zejména Předsednictva a Rady Svazu apod.) pokládal od roku 2013 opakovaně otázky (respektive konkrétní návrhy na řešení), zda starostové požadují, aby byl Svaz aktivní v řešení otázky lokální ekonomiky. I přes současný makroekonomický přetrvávající růstový trend (tedy podprahové vnímání ekonomické situace jako velice uspokojivé) je požadavek starostů zabývat se systémovým řešením mírně vzrůstajícím. (V roce 2013 v projektu MOS zhruba 14 %; CFK v roce 2017 zhruba 20 %; zasedání Rady Svazu 26. září 2019, usnesení k podpoře rozvoje lokální ekonomiky pak stoprocentní.)

## **Návrh řešení:**

Téma řešit otázky spojené s pojmem lokální ekonomika je jednou z hlavních aktivit Svazu.

Hlavním cílem je navrhnout v příslušných oblastech takové legislativní návrhy, které by umožnily obcím (DSO) zajistit trvale udržitelný rozvoj lokální ekonomiky v dané spádové oblasti a stanovit kompetence místních samospráv pro aktivní budování a rozvíjení svých místních ekonomik (včetně strategické práce v této oblasti).

Naplnění cílů Svaz řeší všemi možnými formami, od prosazování v rámci existujících struktur po podávání příslušných projektových žádostí, a to jak z národních zdrojů, tak za využití finančních prostředků Evropské unie, včetně případné finanční či materiální spoluúčasti vlastních svazových prostředků.

Jednotlivé kroky jsou rozděleny do tzv. „opatření“, která obsahují stručný popis (tzv. „aktivita“) včetně návrhu na naplnění příslušného dílčího cíle, včetně průběžně doplňované informace a plnění.

## **A) Navrhovaná opatření obecného charakteru:**

### Opatření 1 - Podpora principu meziobecní spolupráce

#### a) Popis aktivity „Zakotvení do činnosti Svazu“:

Jde o prioritu činnosti Svazu, schvalovanou opakovaně Sněmy Svazu, naposledy v roce 2019 na XV. Sněmu Svazu v Ostravě. Veškeré orgány Svazu podle svého věcného zaměření naplňují priority, a to ve smyslu dále uváděných opatření

## Opatření 2 - Řešení pevnějšího zakotvení postavení DSO v oblasti veřejné správy

Svaz, jeho orgány, respektive zástupci Svazu v rámci svého působení v jednotlivých pracovních skupinách (komisích, radách apod.) příslušných ministerstev prosazují principy dobrovolné spolupráce obcí, jako možného nositele řešení vládních strategií či politik především ve venkovském prostoru.

### a) Popis aktivity – Předložení legislativních opatření v rámci projektu Svazu „Centra společných služeb“

V rámci svazem realizovaného projektu „Centra společných služeb (CSS)“ je mezi cíli (očekávanými projektem), uvedeno: „Dalším přínosem projektu bude podrobné rozpracování postavení DSO a jejich začlenění do systému výkonu veřejné správy v území ve vztahu k předpokládané analýze administrativního členění státu a definování potřebného legislativního prostředí, resp. návrhy na změny legislativy pro dlouhodobě udržitelné a systémové financování DSO a CSS v území.“

V rámci projektu, respektive ve vztahu k naplnění uváděného cíle projektu vypracoval Svaz (právníci v projektovém týmu) návrh úpravy příslušného znění zákona o obcích, zabývajícího se dobrovolnými svazky obcí, a to v úpravě, nazvané „Společenství obcí (SO)“. Návrh byl vypracován ve spolupráci s MV ČR a v posledním čtvrtletí roku 2019 bude předložen do mezirezortního připomínkovacího řízení.

*Splněno*

### b) Popis aktivity – Ustavit v rámci Svazu pracovní skupinu, která se bude zabývat v rámci svazových struktur prioritně dobrovolnými svazky obcí, respektive oblastmi jejich potenciální činnosti

V rámci projektu CSS byla v rámci klíčové aktivity 05 stanovena povinnost ustavit tzv. „Celorepublikovou komunikační platformu (CKP)“. CKP byla založena, průběžně se v rámci realizace projektu CSS scházela a v prosinci 2018 byla Svazem založena i pracovní skupiny „Výbor DSO“, do které se aktivní zájemci z řad starostů i zaměstnanců DSO (CSS) zapojili. Ve výboru jsou aktivní též členové předchozí „Platformy pro zaměstnanost“, která byla aktivní v průběhu realizace projektu MOS v letech 2013 až 2016.

*Splněno*

### c) Popis aktivity – Strategie rozvoje veřejné správy 2021+

Zástupci Svazu aktivně navrhuji taková znění ve Strategii rozvoje veřejné správy, která posilují postavení DSO ve výkonu veřejné správy, respektive ve společném poskytování veřejných služeb.

*Průběžně plněno*

### d) Popis aktivity – Klientsky orientovaná veřejná správa 2030

Zástupci Svazu aktivně navrhuji taková znění ve Strategii rozvoje veřejné správy, která posilují postavení DSO ve výkonu veřejné správy, respektive ve společném poskytování veřejných služeb.

*Průběžně plněno*

## **B) Navrhovaná opatření na podporu rozvoje lokální ekonomiky:**

### Opatření 1 – Definování pojmu Lokální ekonomika pro potřeby řešení z pohledu Svazu měst a obcí ČR:

#### a) Popis aktivity – Definice pojmu „Lokální ekonomika (LE)“

Pro další aktivity ve vztahu k podpoře rozvoje LE musí Svaz nejprve definovat pojem LE.  
Definice:

Lokální ekonomika v prostředí ČR je ekonomikou decentralizovanou, situovanou v jednotlivých obcích, maximálně pak v územích DSO. Aktéry ovlivňujícími rozvoj lokální ekonomiky jsou místní instituce a občané, tedy zejména podnikatelé, živnostníci, zaměstnanci, školy, orgány veřejné správy, spolky, neziskové organizace apod.

Orgány místní správy (obce, DSO) mají zásadní odpovědnost, a i reálný vliv na ovlivňování rozvoje lokální ekonomiky, a to především pro jejich nezastupitelnou roli v oblasti zajišťování péče o všestranný rozvoj svého území, danou jim zákonem. Pro optimální funkčnost lokální ekonomiky pak musí obce či DSO disponovat co nejširší datovou základnou výše uvedených aktérů, následně vzájemně propojených a efektivně komunikujících.

Užitek z rozvoje lokální ekonomiky, respektive z benefitů, souvisejících s rozvojem lokální ekonomiky, má vztah a přímý dopad především na příslušná území, jeho občany a instituce.

Vůdčí role obcí, respektive DSO, vychází ze zákona č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení), ve znění pozdějších předpisů), § 2, odst. (2) „Obec pečuje o všestranný rozvoj svého území a o potřeby svých občanů; při plnění svých úkolů chrání též veřejný zájem.“

*Splněno*

### Opatření 2 - Prosazování řešení LE, pro venkovský prostor především formou DSO:

#### a) Popis aktivity – Prosazování DSO v rámci tvorby Strategie regionálního rozvoje 21+ v gesci MMR ČR

Zástupci Svazu jsou aktivně zapojeni do přípravy SRR21+, prosadili začlenění DSO, jako potenciálních realizátorů rozličných řešení v jednotlivých typových opatření, a to i v oblastech, zabývajících se lokální ekonomikou.

*Průběžně plněno*

#### b) Popis aktivity – Začlenění LE do svazových projektových aktivit

Svaz v průběhu realizace projektu CSS měl zajistit, v podobě klíčové aktivity i Právní poradnu, určenou pro potřeby smluvně do projektu zahrnutých DSO. V důsledku nemožnosti dokončit veřejnou zakázku, a při současném zajištění právní poradny za pomoci vlastní svazové právní poradny (tzv. zajištění služby předpokládané v době podání a schvalování projektu CSS), Svaz využil nevyčerpaných finančních prostředků k realizaci nové klíčové aktivity, která se věnuje LE v základní rovině, přičemž získané výstupy by

byly využitelné i pro samotný projekt, zabývající se LE, aniž by zavládl vzniku tzv. projektových duplicit. Nová klíčová aktivita je realizována v území v měsících VII. až XII. 2019 (respektive vlastní ukončení II. 2020).

Plněno

c) Popis aktivity – Předložení komplexního projektu řešícího otázku LE

Svaz se zabývá de facto od roku 2013 myšlenkou na řešení problematiky místní zaměstnanosti, respektive LE. V průběhu let zapojil do diskuse celou řadu věcně příslušných institucí. Od průběžného projednávání na příslušných odborech MPSV ČR, přes zájmové sdružení, například Asociace drobného a středního podnikání a živnostníků ČR, přes Hospodářskou komoru ČR, akademickou sféru, nejprve Technická univerzita Liberec až v konečné fázi po Ekonomicko-správní fakultu Masarykovy univerzity, až po zapojení aktivních senátorů Parlamentu ČR. Výsledkem byl pracovní záměr tzv. projektu „Podpora lokální ekonomiky (PRLEK)“, který je v současnosti dopracováván s aktualizovaným názvem „Implementace základních principů vedoucích k rozvoji lokální ekonomiky na území České republiky“, aby mohl být podán v rámci Výzvy č. 25 OPZ.

Věcný obsah projektu PRLEK/Implementace základních principů vedoucích k rozvoji lokální ekonomiky na území České republiky vychází z Definice pojmu LE. Hlavním aktérem v území budou, jako smluvní partneři, DSO, která jsou, prostřednictvím svých členů, obcí, odpovědné za rozvoj daného území. Předmětem projektu bude nejprve analyzování procesů ovlivňujících rozvoj lokální ekonomiky a následné realizování opatření, která přispějí k jejímu rozvoji. V obecné rovině půjde o propojení veškerých aktérů, kteří mohou mít na LE vliv, od orgánů veřejné správy, školy, podnikající subjekty, investory až po hospodářské komory apod. Konkrétními aktivitami k rozvoji lokální ekonomiky pak bude například společné využívání tzv. brownfields či naopak vytipování území nových, a s tím spojeným definováním investiční záměrů daného DSO; půjde o hmatatelnou podporu rozvoje LE s případným využitím pro následné záměry státu při koncipování tzv. Národního investičního plánu. V rámci těchto procesů bude pilotně odzkoušeno i tzv. „regionální územní plánování v rámci DSO“. V průběhu realizace projektu budou pak starostové příslušného DSO navrhnout opatření, která ve svém důsledku budou mít pro obce a DSO i konkrétní hmatatelný přínos, a to jak kompetenční, tak finanční, a to v návaznosti na rozvoj lokální ekonomiky (například daňový, přínos z fungování místních ekonomik pro občana atd.).

Plněno