

Záznam úvodních vystoupení a prezentací v rámci pracovního semináře „Modernizace a digitalizace veřejné správy a podpora spolupráce obcí pro efektivní zajištění veřejných služeb v území“

V úterý 12. května 2015 pod záštitou Ministra vnitra proběhl pracovní seminář na téma „Modernizace a digitalizace veřejné správy a podpora spolupráce obcí pro efektivní zajištění veřejných služeb v území“ České republiky.

V úvodním slově náměstkyně pro veřejnou správu a legislativu Mgr. Jana Vildumetzová zdůraznila potřebu zamyslet se nad otázkou, jak zlepšit veřejnou správu, jak mohou obce efektivněji spolupracovat mezi sebou, a jak v tomto ohledu mohou pomoci informační a komunikační technologie. K tomu nechť slouží i praktické kroky uspořádání vztahů a dobré praxe mezi státní správou a územními samosprávami, jako například zrovnoprávnění vyřizování agend (zatímco občanský průkaz je možno vyřídit na téměř 300 místech v celé republice bez vazby na místní příslušnost, tak řidičský průkaz se v celé Praze dá vyřídit jen na jednom místě a vazba na místní příslušnost stále existuje). Jako konkrétní příklad zlepšení komunikace v rámci státní správy paní náměstkyně uvedla, že se připravuje možnost předání archivů fotografií z agendy občanských průkazů a cestovních pasů pro potřeby vydávání řidičských průkazů, stejně jako provázání registru motorových vozidel s ostatními rejstříky. Paní náměstkyně uvedla i další příklady praktických kroků:

- Schválení změny nařízení vlády, kterou se valorizovali částky odměn pro zastupitele.
- Novela zákona o obcích, která by měla umožnit, aby starostové mohli opět využívat databáze obyvatel pro gratulace občanům k životním jubileím projednává Poslanecká sněmovna Parlamentu České republiky (PSP ČR).
- Novela volebních zákonů, která by měla odstranit žluté a modré obálky, takže lidé již nebudou sankcionováni za to, že vložili hlasovací lístek do nesprávné obálky, je připraven stejně jako věcný záměr zákona o evidenci obyvatel, který by měl snížit počet obyvatel hlášených na ubytovnách, který na druhé straně přinese nové povinnosti pro každého občana, který se dlouhodobě zdržuje mimo své trvalé bydliště.
- Jednání s ministerstvem financí o navýšení příspěvku na přenesenou působnost probíhají ve směru zohlednění nárůstu povinností obcí při snižování daňových příjmů, včetně požadavku na navýšení platů o 3,5% a zakotvením valorizace o inflaci.

A dále paní náměstkyně zdůraznila, že Česká republika v loňském roce přijala tzv. Strategický rámec reformy veřejné správy. Vláda ČR k němu v letošním roce přijala implementační plány. Paní náměstkyně také vyjádřila odhodlání dopracovat dlouhodobou vizi rozvoje veřejné správy v České republice: „Pro mě osobně je třeba, abychom se na jakékoliv změny dívali **pohledem občanů**, pohledem všech těch, kteří s veřejnou správou potřebují něco vyřídit. Budeme tedy **hledat takové řešení, které v rámci daných ekonomických možností umožní veřejnou správu co nejvíce přiblížit, těm, kteří s ní přichází do styku.** Čekají nás proto další diskuze o přenášení kompetencí mezi různými stupni státní správy, řada menších obcí má zájem vykonávat kompetence, které dnes mohou pouze ORP – např. OP, CP, rybářské lístky. Do té doby, než bude výkon veřejné správy podroben důkladné analýze, trvám na tom, aby **ad hoc nedocházelo k přesunům kompetencí na obce. Z poslední doby mi dovozte dva příklady, kdy tak bylo a je nesystémově navrhováno:**

- Návrh novely zákona č. 13/1997 Sb. o pozemních komunikacích plánovaná změna přesunu kompetencí silničních správních úřadů z obcí typu I. na ORP. Kvůli výkopům a záborům by občané museli jezdit kilometry na ORP. Rozhodování ve věci místních komunikací by mělo zůstat obcím I. typu, což podpořila koncem dubna i PSP ČR.
- Zemědělský půdní fond - změnou zákon o ZPF došlo ke koncentraci pravomoci obcí v této oblasti pouze na ORP.

Jedním z témat dnešního semináře je meziobecní spolupráce. Zahraniční praxe ukazuje, že dobře pojatá meziobecní spolupráce má smysl. Je potřeba vyhodnotit projekt realizovaný Svazem měst a obcí, jehož cílem je posílit meziobecní spolupráci v rámci právním řádem definovaného území správních obvodů obcí s rozšířenou působností. První závěry tohoto projektu budou prezentovány i na tomto semináři. Problematikou meziobecní spolupráce se zabývá v rámci Strategického rámce také Specifický cíl 2.1. V rámci tohoto cíle by měl být připraven model „Společenství obcí“ jako nová vyšší forma meziobecní spolupráce. Této problematice se dnes bude věnovat podrobněji ředitel odboru strategického rozvoje a koordinace veřejné správy David Sláma.“ Svůj proslov paní náměstkyně uzavřela slovy: „Dámy a pánové, dovoluji mi na závěr zdůraznit, že pro mě osobně je tento seminář symbolickým potvrzením potřebné spolupráce s panem náměstkem Strouhalem a jeho úsekem, který je na našem ministerstvu odpovědný za problematiku elektronického vládnutí. Ráda bych mu i jeho kolegům na tomto místě poděkovala za iniciativu uspořádat tuto akci i za dosavadní spolupráci. S nadsázkou říkám, že jsme s panem náměstkem jako síly jín a jang, které jsou spojené do jednoho celku a nemohou bez sebe fungovat. Přeji Vám všem podnětné dopoledne, já se bohužel musím za chvíli omluvit, protože máme koordinační výbor k evropským fondům, jehož jsem členem a musím se ho zúčastnit.“

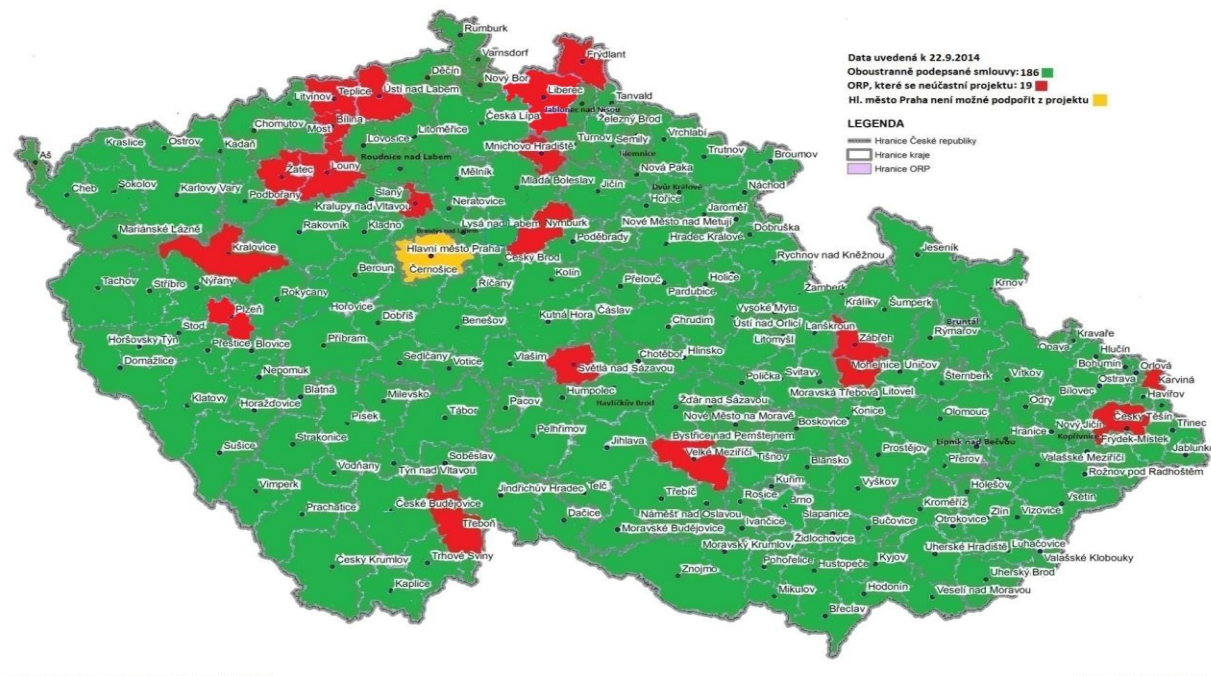
Po vystoupení paní náměstkyně omluvil ředitel odboru eGovernmentu Ing. Roman Vrba pana náměstka JUDr. Jaroslava Strouhala z důvodu mimořádné dozorčí rady, na které musel být přítomen, a zdůraznil, že i jeho odbor je připraven reflektovat při své práci podněty „zdola“ i zahraniční zkušenosti. „Právě proto probíhá i tento pracovní seminář s programem, který byl připraven odborným konzultantem Ing. Ivo Kaplánem podle zadání mého předchůdce Mgr. Bohdana Urbana v souladu se záměry Rady vlády pro informační společnost a Strategického rámce zmíněného paní náměstkyní.“

Pracovní seminář pozdravil i předseda Svazu měst a obcí České republiky Dan Jiránek, který přivítal konání semináře v prostorách Ministerstva vnitra České republiky, poukázal na velké změny a fluktuaci lidí i ve vrcholných funkcích, majících na starosti civilně-správní agendu, poblahopřál paní náměstkyni za to, že je již půl roku ve funkci a vyzval k řešení a naplňování cílů, čehož základním předpokladem je stabilita kádrů.

Projekt meziobecní spolupráce představil Jaromír Jech, ředitel projektu, a Ing. Marek Jetmar, PhD., vedoucí odborného týmu. Ve svých vystoupeních zdůraznili zejména toto:

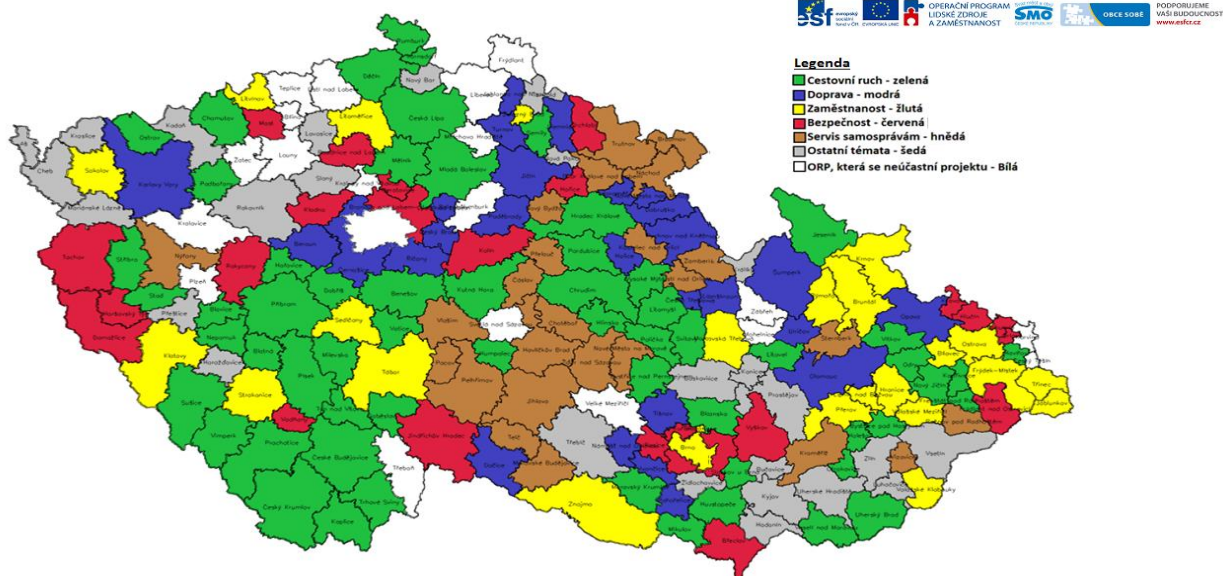
- Projekt mapuje situaci v území a hledá společná řešení v oblastech samostatné působnosti obcí
 - **předškolní výchova a základní školství**
 - **odpadové hospodářství**
 - **sociální služby**
 - **a dále ve volitelných oblastech, jejichž řešení obce v území preferují**

- Projekt připraví podněty a návrhy pro potřebné úpravy v legislativě
- Pokryto 186 území správních obvodů ORP, ve kterých fungují proškolené týmy zaměstnanců smluvních partnerů (800 zaměstnanců, více než 400 motivujících starostů)
- V územích dokončeny a schváleny starosty analytické i strategické rozvojové dokumenty (zúčastnilo se přes 5000 obcí)



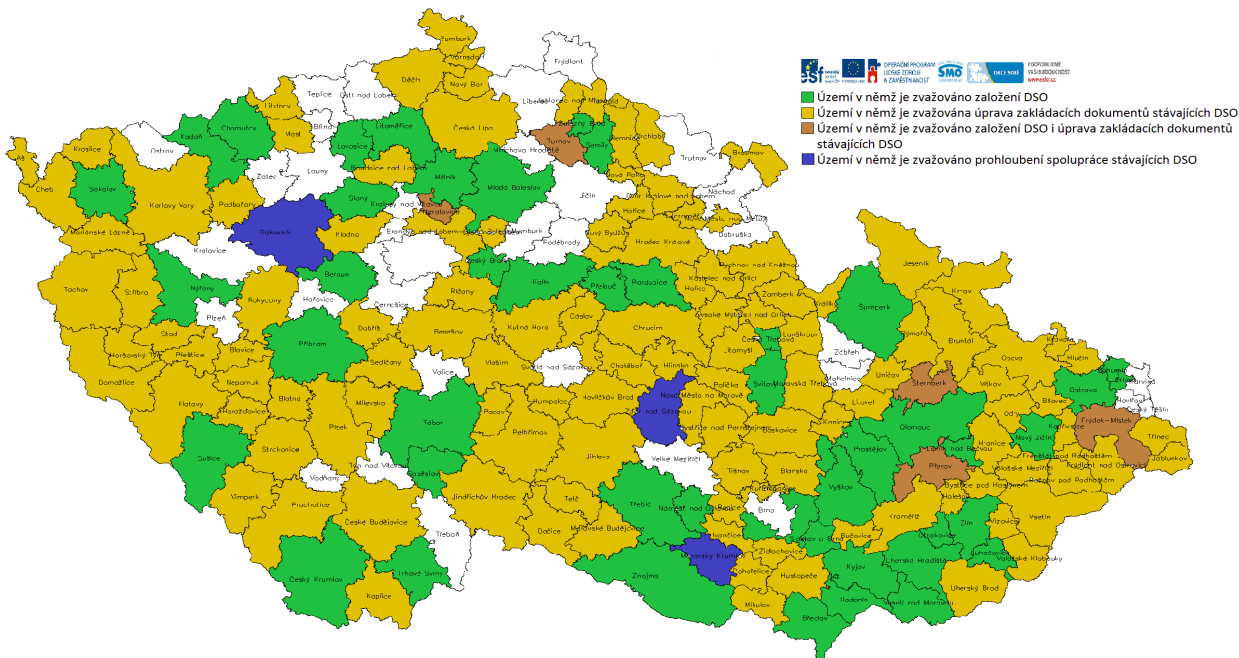
- Pracovní týmy v území se budou zabývat dalším rozvojem efektivní meziobecní spolupráce ve vztahu k preferovanému volitelnému tématu (např. podpora zaměstnanosti) a dopracováním akčních plánů.

Rozložení volitelných témat v ČR



- Proběhne kompletace návrhů na legislativní změny, požadované z území
- Budou zpracovány návrhy na podporu meziobecní spolupráce, respektive dobrovolných svazků obcí, a to i finanční, ze strany státu
- Budou dokončeny návrhy na vymezení organizační struktury dobrovolných svazků obcí jako subjektů administrativní podpory členských obcí

Institucionalizace ČR



Projekt: Systémová podpora rozvoje meziobecní spolupráce v ČR v rámci území správních obvodů obcí s rozšířenou působností – „Projekt MOS Obce sobě“

- **podpora samostatného fungování obcí - pouze samostatná působnost!**
- vytvoření kapacity v území pro zlepšení dostupnosti a kvality služeb

- dosažení úspor prostředků využitelných pro další rozvoj obcí
- nastartování spolupráce zdola, na základě dobrovolného rozhodnutí o formě meziobecní spolupráce
- využití výstupů k podloženým legislativním úpravám – motivační prvky v RUD, národní dotační tituly, změny v jednotlivých řešených oblastech apod.

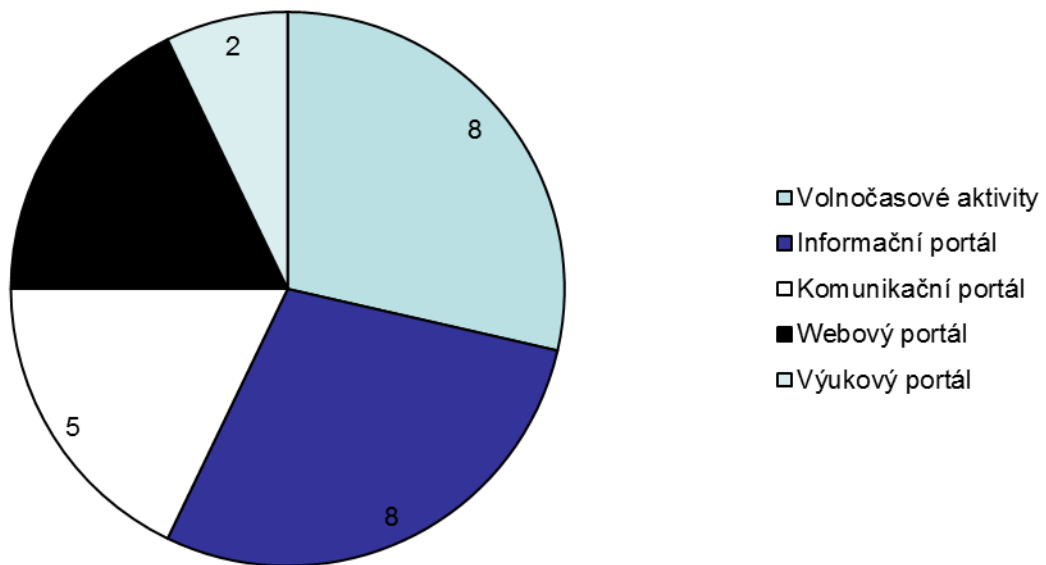
Dlouhodobé přínosy Projektu

- podpora vytvoření struktur meziobecní spolupráce, které budou dlouhodobě reprezentovat rozvoj daného území
- strategický a systémový přístup ke koordinaci veřejných služeb v území
- vytvoření nezpochybnitelného partnera pro stát, orgány státu v území a kraje
- zpracované rozvojové dokumenty za dané území reprezentující dlouhodobou strategii rozvoje MOS

Základní okruhy aktivit:

- šíření myšlenky meziobecní spolupráce, posilování vzájemné důvěry, vytváření příznivého prostředí, budování kapacit,
 - tvorba Souhrnného dokumentu jako podkladu pro rozvoj meziobecní spolupráce
 - vedení debaty o společném zajištění základních služeb umožňujících chod obcí
 - problematika institucionalizace meziobecní spolupráce
- Souhrnný dokument
 - Základní témata – školství, sociální služby, odpadové hospodářství
 - Volitelná témata – cestovní ruch, bezpečnost, doprání dostupnost a obslužnost, servis samosprávám atd.
 - Aglomerace – fakultativně a jen ve vybraných územích
 - V oblasti školství bylo 28 cílů ve 186 územích ORP věnováno IT.
 - Největší pozornost je věnována vytvoření společného informačního, případně koordinačního portálu, na kterém bude **nabídka volnočasových aktivit**, která má sloužit k lepší orientaci v možnostech různých zájmových kroužků a oborů.

Rozdělení cílů IT v oblasti školství



- V případě MOS v oblasti sociálních služeb byla uvedena potřeba:
 - vzniku jednotného informačního systému sociálních služeb, který má zajistit lepší informovanost a dostatečné a kvalitní poradenství občanů o možnostech využití zařízení sociálních služeb,
 - vytvoření webové stránky za účelem vyřešení problém s nekonceptní nabídkou a spoluprací subjektů v sociální oblasti. Součástí webových stránek by měla být většina poskytovatelů sociálních služeb. Vzájemnou spoluprací by mělo dojít ke zlepšení poskytování sociálních služeb.
 - jedno území ORP chce vytvořit centrální databázi pracovních příležitostí, která zlepší zaměstnanost a především optimalizuje pracovní obsazení v jednotlivých zařízeních sociálních služeb.
- MOS oblasti cestovního ruchu:
 - nejčastěji zpracovávaným cílem IT vytvoření webových, nebo aktualizace stávajících stránek. Jednotlivá území ORP se snaží pomocí webových stránek upozornit na veškeré atraktivity svého území k nalákání nových turistů, nebo udržení stávajících turistů na delší dobu a zároveň zlepšit koordinaci pořádaných akcí a propagace,
 - podobnou úlohu má sehrát vytvoření portálu, který bude sloužit pouze pro přehled veškerých akcí, které se v území budou konat.
- Posilování administrativní kapacity obcí:
 - souvisí se zajištěním chodu obcí,
 - hledání cest, jak si vzájemně pomoci (především potřeba malých obcí),
 - ústí v debatu o vzniku společných center služeb.

Z diskusí se starosty - zejména z okruhu malých obcí, **požadavek na vznik administrativních tj. servisních center pro obce.**

Tato centra by měla poskytovat obcím **pomoc při řešení problémů, se kterými se zejména menší obce bez dostatečného personálního a tím i odborného zázemí složitě potýkají.**

Požadavkem řady obcí je **vytvořit takové prostředí, kde jednotlivé obce budou mít snadný přístup k administrativnímu zázemí podle jejich aktuálních potřeb.** Zároveň společné zajištění těchto služeb by mělo **přispět k větší efektivitě i kvalitě zajištění služeb.** Reakcí na tyto podněty bylo **zajištění průzkumu potenciálního zájmu** starostů o poskytnutí vybraných služeb formou řízeného rozhovoru a zaznamenání výstupů ve formě standardizovaného Záznamníku.

Byly identifikovány následující okruhy služeb:

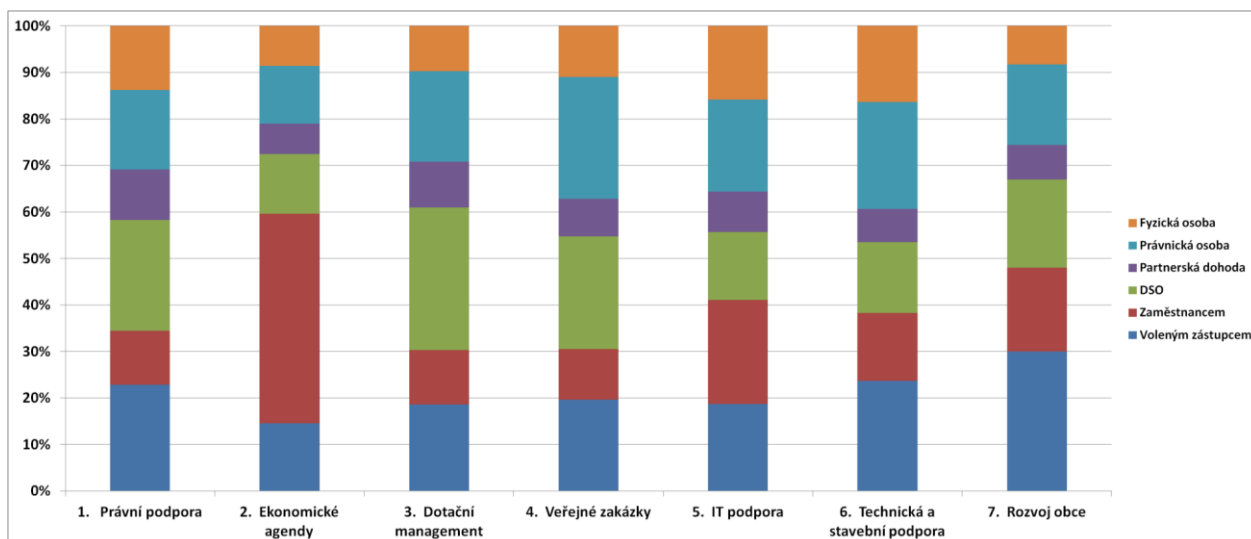
- **Právní podpora** (příprava smluv, právních stanovisek, legislativní činnost obce, podkladů pro rozhodování obce v samostatné působnosti),
- **Ekonomické agendy** (vedení účetnictví, účetní závěrky, daňová problematika, příprava rozpočtu a rozpočtových změn apod.),
- **Dotační management** (příprava projektů spolufinancovaných z vnějších zdrojů),
- **Veřejné zakázky** (problematika veřejného zadávání z pohledu obce),
- **IT podpora** (umožňující komunikaci s občany, ostatními subjekty veřejné správy, podniky a NNO, interní systémy určené pro řízení chodu obce, nástroje strategického řízení),
- **Technická a stavební podpora** (stavební agenda, investiční příprava),
- **Rozvoj obce.**

Následně se předpokládá otevření diskuse se zástupci obcí tvořících dané území ORP o možných variantách praktického zajištění poptávaných služeb na bázi meziobecní spolupráce.

Vedle odhadu potenciální poptávky daného území ORP po společném zajištění těchto služeb, byly zkoumány i **preferované formy a způsoby financování těchto služeb.** V případě způsobu zajištění služby byly vedle společného postupu ve spolupráci s jinou obcí **ponechány i možnosti zajištění vlastními kapacitami obce** (tj. sami interně, vlastním odborníkem) a **zajištění na komerční bázi** (tj. mimo rámec daný veřejným právem upravující vzájemnou spolupráci obcí a měst).

Sběr informací a forma záznamu byly upraveny jednotnou metodikou. Vlastní šetření se uskutečnilo v měsících prosinec 2014 až únor 2015 a v současné době dochází ke zpracování výstupů.

Z grafu vyplývá, že **největší zájem o společné zajištění služeb je v oblasti dotačního managementu a veřejných zakázek.** Naopak **individuálně a prostřednictvím vlastního zaměstnance** by měla být zajištěna **ekonomická agenda.** Cca 20 % území považuje za přínosné společné zajištění IT služeb.

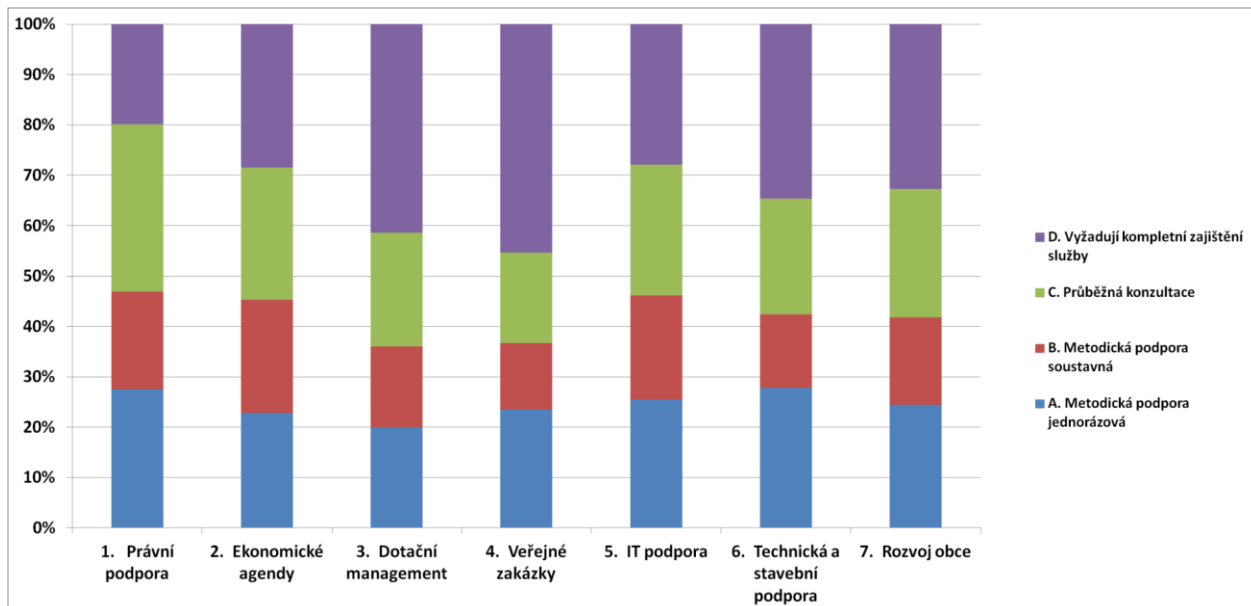


Co se týče rozsahu služby, tak byla zjišťována preference v případě:

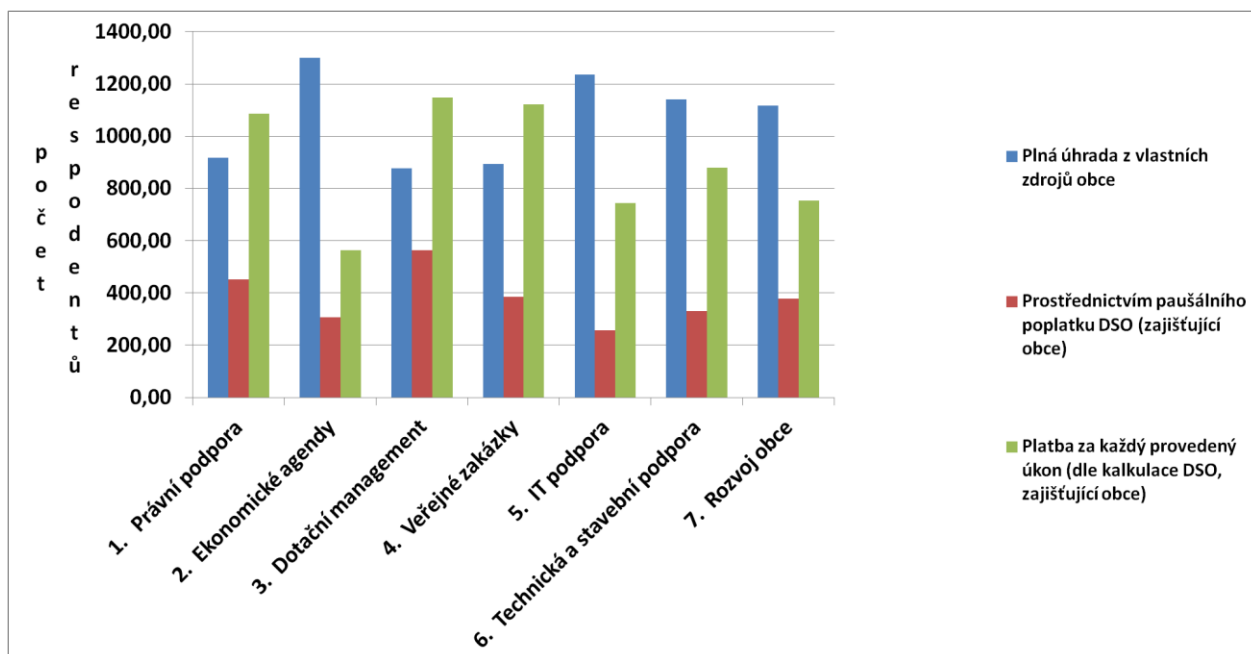
- jednorázové metodické podpory,
- soustavné metodické podpory,
- průběžných konzultací ke konkrétním případům

– ve všech těchto variantách se předpokládá existence části kapacity přímo na obcích, a komplexní zajištění služby.

V případě IT služeb bylo v cirká 30 % území požadováno kompletní zajištění služby. Podobné postavení mělo i průběžně zajišťované poradenství či jednorázová metodická podpora. Zájem byl projeven i o společné zajištění průběžného vzdělávání pracovníků jednotlivých obcí.



- V případě financování se uvažovaly různé varianty úhrady za tyto služby a to v kontextu stávajících podmínek i v případě volného nastavení pravidel financování ze strany státu. Z velmi předběžných výsledků dále vyplývá, že v případě **právního a dotačního poradenství by obce v současné době upřednostňovaly platby za každý provedený úkon** (dle kalkulace DSO, případně zajišťující obce). V případě existence jiných mechanismů se objevují názory na **plné financování podílem z RUD určené pro DSO zajišťující službu nebo vytvořením dotačního titulu pro financování DSO zajišťující službu**.



- Z dosavadních výsledků Projektu vyplývá, že **vedle věcného zaměření meziobecní spolupráce v klíčových oblastech obecní samospráv se jako další možné téma objevuje společné zajištění podpůrných služeb.**
- Reálná možnost společného zajištění těchto služeb je však mj. ovlivněna **právní úpravou meziobecní spolupráce**, respektive postavením dobrovolných svazků obcí. Jedná se tedy o potřebu nalezení takového mechanismu, který by vybalancoval zájmy jednotlivých obcí a měst tvořících společenství, svazek.
- Jde rovněž o možnost **úpravy postavení svazku tak, aby mohl po dohodě s členskými obcemi svými akty zavazovat občany těchto obcí**, případně další aktéry působící na území spolupracujících obcí tak, jak je to možné ve Francii, Německu, Rakousku apod.
- Jak uvádí Fritz Schnabel: „Společná správa je nejsložitějším projevem meziobecní spolupráce, protože ve své nejsilnější podobě umožňuje přenos veřejných služeb.“
- V tomto kontextu by se stalo výzvou i **úprava závazků vyplývajících ze selhání poskytování těchto služeb prostřednictvím společného střediska.**
- Prosazení těchto center by znamenalo provedení výrazných legislativních úprav v oblasti postavení obcí, dobrovolných svazků a **jejich financování z veřejných zdrojů**, je zřejmé, že **podobně jako v jiných zemích s podobnou sídelní strukturou je nejvhodnější cestou zajištění kvalitních veřejných služeb na místní úrovni podpora intenzivní meziobecní spolupráce.**

S ohledem na cíle, které by obce a města rády společně realizovaly, se otevírá i potřeba využití účelově zaměřených IT aplikací. Jejich využívání souvisí se snahou měst a obcí společně řešit:

- zajištění dostupnosti a kvality základního vzdělávání, předškolní výchovy a práce s mládeží,
- sociální problémy obyvatel daného území,
- strategický rozvoj území a přípravu projektů,
- rozvíjet území jako turistickou destinaci apod.

Po zástupcích Svazu měst a obcí ČR se představil Ing. Mgr. David Sláma, ředitel odboru strategického rozvoje a koordinace veřejné správy, a ve své prezentaci zmínil zejména toto:

Strategický rámec rozvoje veřejné správy do roku 2020 navazuje na Koncept reformy veřejné správy z let minulých, která však nebyla dokončena. Jeho naplňování je podmínkou možnosti čerpání Evropských strukturálních fondů. Je nutné zpracovat potřebné analýzy k vyhodnocení stavu veřejné správy a nastavení dalšího postupu, přičemž globálním cílem je zvýšit kvalitu, efektivitu a transparentnost veřejné správy. K tomu se počínaje rokem 2016 bude vládě každé dva roky předkládat zpráva, resp. vyhodnocení plnění Strategického rámce rozvoje veřejné správy do roku 2020.

1. Modernizace veřejné správy

1.1. Využívání prvků procesního modelování

- Výběr agend vhodných k PMA
- Optimalizační opatření
- Standardizace agend
- Pilotní projekty
- Živnostenské podnikání (v běhu)
- Evidence obyvatel
- Vydávání OP a cestovních dokladů
- Gestor: MV – eGovernment

1.2. Snižování byrokratické zátěže

- Metodická podpora zpracovatelům RIA
- Prevence při transpozici evropských směrnic
- Snižování administrativní zátěže podnikatelů
- Analýza regulatorní zátěže občanů a veřejné správy
- Gestor: ÚV, MPO, MV

1.3. Rozšíření metod kvality ve veřejné správě

- Zvýšení kvality ve VS skrze koncepční řízení a metody kvality ve VS na všech úrovních
- Strategické řízení a plánování a rozvoj jejich nástrojů
- Gestor: MV – OSR, MMR

1.4. Hodnocení a měření výkonu veřejné správy

Zavedení systému měření a hodnocení kvality VS jako nástroje na zvyšování účinnosti, efektivnosti a hospodárnosti; analýza – nastavení systému – způsoby implementace

Gestor: MV

2. Revize a optimalizace výkonu veřejné správy v území

2.1. Harmonizace administrativního členění státu

- Zjednodušení a skladebnost správní sítě
- Analýza současného stavu administrativního členění státu a návrh variant budoucího směřování včetně zhodnocení proveditelnosti a dopadů
- Posílení kapacit malých obcí formou meziobecní spolupráce
- Analýza kompetenčního uspořádání a dostupnosti veřejné správy

2.2. Revize a úprava funkce územně členěných měst

- zpřehlednění výkonu státní správy ve statutárních městech a sjednocení rozsahu přenesené působnosti realizovaného městskými částmi
- Stanovení pevných kritérií pro získání statutu a postavení statutárních měst
- Gestor: MV

2.3. Optimalizace systému veřejnoprávních smluv

- Analýza možné optimalizace veřejnoprávních smluv – stanovení pravidel pro uzavírání, identifikace legislativních změn
- Gestor: MV

2.4. Úprava systému financování přeneseného výkonu státní správy

- Analýza současného stavu, návrh budoucích variant financování
- Zhodnocení výkonového modelu financování
- Vytvoření pilotního projektu
- Gestor: MV – OSR

2.5. Snížení rizika platební neschopnosti ÚSC

- Zvýšení odbornosti orgánů územní samosprávy v oblasti finančního řízení a stanovení pravidel pro uspořádání majetkových vztahů územních samospráv v úpadku
- Legislativní změny v podobě insolvenčního zákona
- Vzdělávací aktivity představitelů a pracovníků ÚSC ve finančním řízení
- Gestor: MV, MSp

3. Zvýšení dostupnosti a transparentnosti VS – eGovernment

3.1. Dobudování funkčního rámce eGovernmentu

- Dobudování architektury a koncepční zajištění eGovernmentu
- Open Data
- Rozšíření, propojení a konsolidace datového fondu VS
- Dobudování informačních a komunikačních systémů VS
- Realizace systému elektronické identifikace, autentizace a autorizace pro klíčové agendové informační systémy
- Zajištění úplného e-podání vybraných agend
- Gestor: MV – eGovernment

4. Profesionalizace a rozvoj lidských zdrojů

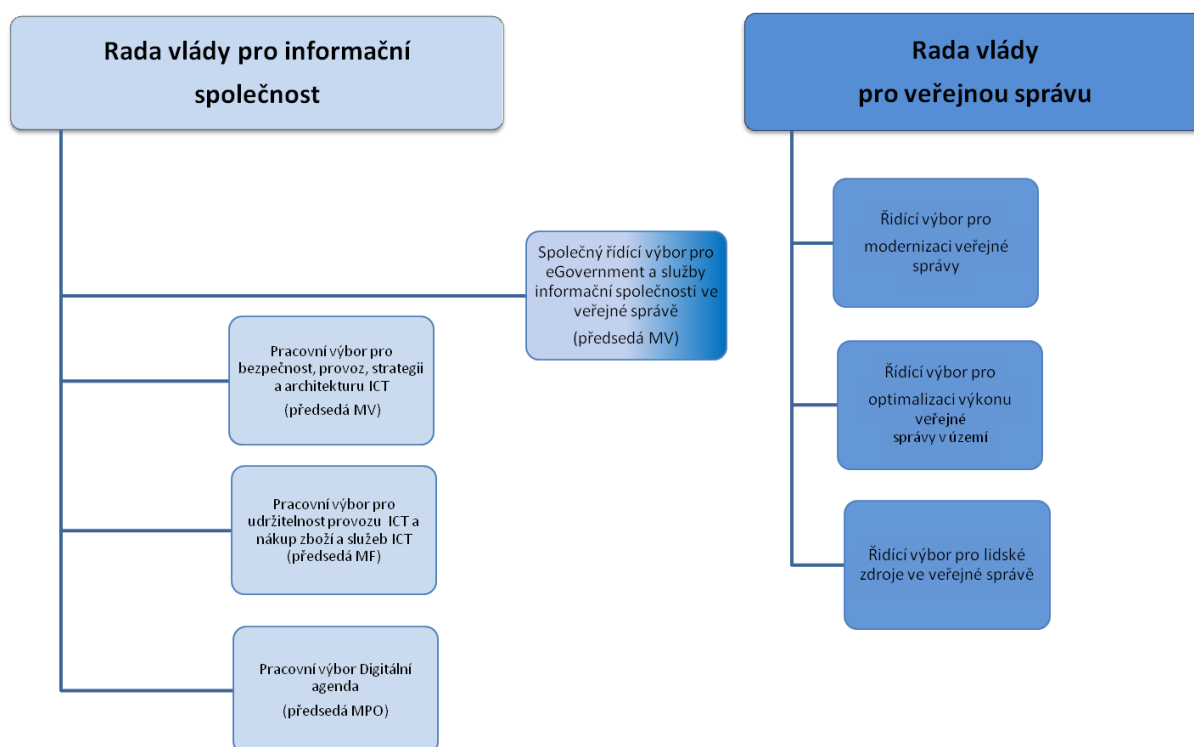
• 4.1. Implementace služebního zákona

- Organizace, systemizace
- Tvorba prováděcích předpisů
- Výběrová řízení a „převody“ zaměstnanců
- Vzdělávání a úřednická zkouška
- Informační systém státní služby
- Gestor: MV - SSS

4.2. Řízení a rozvoj lidských zdrojů

- Analýza a nastavení relevantních personálních procesů
- Metodické zabezpečení a vzdělávací aktivity
- Gestor: MV - SSS

Strategický rámec rozvoje VS



V další prezentaci semináře představili zástupci vedení firmy Panatec Ing. Pavel Náčovský a Ing. Petr Janda možné ICT nástroje pro uskutečnění cílů uvedených ve Strategickém rámci rozvoje veřejné správy. Jejich prezentace je uvedena v příloze této zprávy, stejně jako prezentace dalších vystupujících.