

Metodický pokyn k rozvinutí debat v území dle MEMOS - část 3 pro téma Administrativní podpora malých obcí

1. Kontext metodického pokynu

MEMOS - Metodika efektivní meziobecní spolupráce ve své 2. části – Realizace procesu Efektivní meziobecní spolupráce v území, navazuje na průřezové téma administrativní podpory malých obcí a dokončuje analýzu průzkumu potenciálního zájmu starostů o poskytnutí vybraných služeb na bázi Záznamníku pro řízený rozhovor (dle Metodického pokynu č. 4)

Vyhodnocení získaných údajů ze Záznamníku dle rozhodovacího schématu mělo dovést jednotlivé realizační týmy k formulování nástinu variant opatření pro zajištění poptávaných služeb v podmínkách daného ORP.

Z předložených Zpráv o prezentaci výsledků dotazníkového šetření (dále jen Zprávy), které realizační týmy předkládaly k 30.6, vyplývá určité rozvrstvení dalšího směřování jednotlivých území v rámci prohlubování meziobecní spolupráce a vytváření podmínek pro efektivní meziobecní spolupráci. Jednotlivé varianty řešení odrážejí možné směry, které již byly identifikovány v rozhodovacím schématu (str. 16.) a popsány na str. 20 - 22 MEMOS.

Do 1. varianty meziobecní spolupráce se zařadila většinou ta území, kde z vyhodnocení sebraných údajů vyplynul obecně nižší zájem starostů o nabízené služby (nebyl tedy věcný prostor pro institucionalizaci poskytování těchto služeb) a většinou v území již aktivně působí DSO či některá větší města, která již některé tyto služby pro starosty poskytují.

Do 2. varianty meziobecní spolupráce se zařadila území s obecně vyšší poptávkou a se zájmem starostů některé služby si zajišťovat společně prostřednictvím servisního střediska u již dobře fungujícího DSO, nebo někde již začali aktivně připravovat založení nového DSO, které by bylo zejména zaměřené na poskytování poptávaných služeb.

V územích, kde dobře funguje vzájemná spolupráce obcí a města ORP, se objevuje také varianta vytvoření centra společných služeb při tomto městu.

Do 3. varianty se zařadila ta území, kde starostové si služby zajišťují sami ve své obci, případně ve větší míře využívají služby fyzických a právnických osob (třetích stran).

Tento metodický pokyn je určen pro všechna území, která si ve volbě tématu zvolila problematiku administrativní podpory malých obcí, proto obecně stanoví tyto 3 okruhy témat, která budou v území diskutována.

1. Definování rozsahu a spektra činností a služeb zajišťovaných na bázi meziobecní spolupráce

2. Stanovení vlastního časového a věcného harmonogramu postupu vytváření podmínek

pro lepší poskytování poptávaných služeb

3. Finanční efektivnost nastaveného systému poskytování poptávaných služeb

Pro organizování a řízení diskuzí k jednotlivým tématům platí postup stanovený v 3. části MEMOS.

Doporučujeme KMOS, jako hlavním koordinátorům těchto diskuzí, organizovat jednání v území tak, aby bylo možné souběžně se starosty diskutovat 1. a 2. téma, neboť jsou spolu vzájemně provázaná.

Třetí téma bude předmětem dalšího setkání (jednání) se starosty v území. Na tomto setkání, po zhodnocení výsledků diskuze z předešlého setkání a případném dopracování časového a věcného harmonogramu dalšího postupu a zejména, bude zahájena diskuze o finanční efektivnosti nastaveného systému poskytování poptávaných služeb.

K této problematice bude vydáno, po diskusi v rámci Pracovní skupiny části Platformy Administrativní podpora malých obcí, metodické doporučení.

Vyhodnocení diskuze nad všemi 3 tématy a rozpracování přijatých závěrů z proběhlých jednání, včetně vyhodnocení vlastního časového a věcného harmonogramu postupu vytváření podmínek pro lepší poskytování poptávaných služeb, budou předmětem jednání neformálního Závěrečného shromáždění zástupců a samozřejmě i součástí Závěrečné zprávy z území, kterou dle Dodatku ke Smlouvě předkládá Smluvní partner do 30. 9.

2. Specifikace pokynů s ohledem na zvolenou variantu

Pro jednotlivé varianty meziobecní spolupráce jsou věcná náplň a rozsah výstupu stanoveny odlišně.

2. varianta meziobecní spolupráce: *(kap. 2.1.1.2 Nástin variantních pro zajištění poptávaných služeb v podmínkách daného území ORP, str. 21 MEMOS)* jako cílový stav procesu efektivní meziobecní spolupráce v oblasti administrativní podpory malých obcí předpokládá institucionalizaci poskytování poptávaných služeb – jinými slovy vytvoření centra společných služeb.

Otázka organizační formy centra je pro další směřování dalších diskuzí o prohlubování meziobecní spolupráce klíčová. Proto již v rámci neformální platformy Servis samosprávám byla otázka široce diskutována. Tyto debaty vyústily ve zpracování rozkladového analyticko-metodologického materiálu Návrhy variantních řešení realizace servisu samosprávám, který je v příloze tohoto pokynu. V rámci našeho projektu preferovanou variantou je forma zřízení centra při DSO (existujícím či k tomu účelu založenému), neboť zřetelně naplňuje princip meziobecní spolupráce. Také z pohledu stávajícího zákona o obcích z legislativního hlediska

se jedná o právně konformní řešení realizace meziobecní spolupráce.

Jak potvrdila i analýza předložených zpráv, jsou území, kde organizační forma centra v rámci DSO je výhodnější (či reálnější) a pochopitelně v jiných územích se jeví jako ideální v podstatě již navázat na dobrou spolupráci města ORP s okolními obcemi. Je to tedy otázka vhodného nositele či zřizovatele (organizátora) budoucího centra. Samozřejmě toto rozhodování a objektivní posuzování všech kladů a záporů má svoji právní rovnu. Proto náš právní tým zaktualizoval svoji metodiku prohlubování (institucionalizace) meziobecní spolupráce (dále jen MIMOS) a doplnil kapitolu Centra společných služeb.

Pro další úvahy v území o tom, kterou formu organizace centra společných služeb zvolit, je vhodné se dobře seznámit s touto kapitolou.

Konkretizace okruhů diskusních témat pro 2. variantu meziobecní spolupráce

Téma 1. Definování rozsahu a spektra činností a služeb zajišťovaných na bázi meziobecní spolupráce

a) Rozsah a spektrum činností a služeb zajišťovaných prostřednictvím vytvořeného centra společných služeb

Zde se navazuje na již proběhlé diskuze v rámci zpracování zprávy i na „domácí úkol“ diskutovaný na jednání Platformy APO. V diskuzi je třeba si upřesnit celkový rozsah činnosti vytvářeného centra - jen poskytování poptávaných služeb na základě momentálního požadavku starostů nestačí k vytížení zaměstnanců (pracovníků) centra ani k profinancování jeho provozu. Nutno zvážit poskytování dalších služeb v oblasti poradenství, vzdělávání (školení), informační obslužnosti území apod.

b) Jaká organizační forma je v podmínkách daného území optimální

Zde se uzavírá diskuze o vhodnosti a účelnosti zvolené formy organizace centra společných služeb. Zde znovu zdůrazňujeme, že v projektu preferovanou formou je zřízení centra při DSO (již existujícím nebo nově zakládaným), neboť tato forma plně odpovídá formě meziobecní spolupráce, tak jak ji předpokládá současné znění zákona o obcích.

Zajišťování administrativní podpory jednotlivých obcí ze strany ORP (či jiné obce) na základě dohody či neformální spolupráce má spíše charakter dvoustranného vztahu v rámci spolupráce 2 obcí. Nicméně i ta má v určitých podmínkách svůj význam a bylo by asi možné i tuto formu dále rozpracovat.

Při rozhodování o organizační formě doporučujeme si dobře nastudovat příslušné pasáže z kapitoly Centra společných služeb z MIMOS.

c) Jak má být organizována vlastní činnost toho centra

Zde je důležité posoudit, zda nositel (zřizovatel) tohoto centra naplňuje z právního pohledu veškeré náležitosti – aktuální znění stanov, zakladatelské smlouvy, organizační a řídicí struktury DSO, organizace vlastní činnosti centra – organizační a řídicí struktura centra, organizační a provozní řád, odpovědnost a pojištění pracovníků a centra (zřizujícího DSO) – viz kapitola Centra společných služeb MIMOS.

V případě, že zřizovatelem je obec je třeba také uvážit určitá právní a odpovědnostní rizika spojená s poskytováním služeb pro ostatní obce. Také v tomto případě bude nutné si prodiskutovat organizaci práce těch úředníků obce, kteří budou do poskytování služeb prostřednictvím centra zapojeni, i zde by centrum mělo mít svůj organizační řád apod. Samozřejmě záleží zejména na zřizující obci, jaké vytvoří organizačně-technické a personální podmínky pro činnost centra.

Je třeba již v této fázi zahájit debatu i o otázkách finančních. V případě centra zřizovaného DSO je nezbytné zajistit budoucí samofinancování provozu centra, musí ji v počátku zvážit, zda bude ochota starostů si u centra služby v dostatečném rozsahu objednávat a samozřejmě i platit.

Systematická debata nad finančními aspekty budoucí činnosti centra proběhne v rámci diskuzí nad 3. tématem na dalším setkání (jednání) se starosty v území a vyvrcholí projednáním na neformálním závěrečném setkání zástupců.

Téma 2. Stanovení vlastního časového a věcného harmonogramu postupu vytváření podmínek pro lepší poskytování poptávaných služeb

a) Příprava návrhů na potřebnou právní úpravu nezbytných podkladů a dokumentů

Z diskuze nad jednotlivými podbody 1. Tématu vyplyne ve většině případů nutnost úpravy některých právních dokumentů – úpravy stanov, smlouvy o zřízení DSO, organizační řád DSO, založení nového DSO – zde lze využít zejména metodiku MIMOS a právní dokumenty již upravené dle požadavků představitelů obcí a diskutované na druhém oficiálním setkání, případné nejasnosti lze konzultovat s právním týmem projektu.

b) Vypracování časového a věcného harmonogramu budování centra společných služeb

Tento časový a věcný harmonogram postupu budování centra společných služeb, který připraví realizační tým, v případě, že území bude chtít realizovat vybudování centra, a ve spolupráci s odpovědnými aktéry (starosty z území ORP) budou nápomocni při realizaci nutných organizačních, věcných a právních kroků, aktů a zpracování potřebných dokumentů. Tento harmonogram se zpracovává i v případě, že v území je dohoda na utváření tohoto centra při ORP (či jiné obci) – zde je samozřejmě určující úloha oné obce jako zřizovatele (poskytovatele) poptávaných služeb.

Tento harmonogram bude soupisem všech legislativně právních, personálních a organizačně technických kroků, které bude muset zřizovatel centra zajistit a zabezpečit.

Samozřejmě v tomto případě je záležitostí budoucího zřizovatele nastavení tohoto harmonogramu, KMOS zde plní roli facilitátora (koordinátora) s tím spojených aktivit a procesů.

c) Diskuze o nastavení monitoringu plnění harmonogramu

Vzhledem k tomu, že některé kroky předpokládané v uvedeném časovém a věcném harmonogramu se budou realizovat postupně, a některé časově až po skončení projektu (např. registrace nového svazku, registrace nových (aktualizovaných) stanov – z důvodů procedurální náročnosti (schválení všemi obecními zastupitelstvy apod.) – je zbytné vytvořit mechanismus pro průběžný monitoring a kontrolu.

Zde doporučujeme vytvořit monitorovací skupinu ve složení: předseda DSO – pověřený starosta u zakládajícího se svazku, (starosta města – v případě vzniku centra při obci), motivující starostové, manažer svazku (odpovědný pracovník obce) za koordinaci aktivit po dobu trvání projektu KMOS (po skončení projektu převezme tuto kompetenci zřejmě předseda DSO (starosta města).

1. varianta meziobecní spolupráce: (kap. 2.1.1.2 *Nástin variantních pro zajištění poptávaných služeb v podmínkách daného území ORP, str. 20 MEMOS*) jako cílový stav procesu efektivní meziobecní spolupráce v oblasti administrativní podpory malých obcí předpokládá využití již vytvořených a fungujících struktur meziobecní spolupráce tj. stávající DSO či některé větší obce, které již tuto pomoc těm menším poskytují (některá ORP, či obce II. typu) – a to bez vzniku specializovaného pracoviště – centra společných služeb.

Tato varianta vychází z osvědčené praxe v území, jedná se tedy spíše o rozšíření spektra činností a služeb poskytovaných DSO či obcí.

Konkretizace okruhů diskusních témat pro 1. variantu meziobecní spolupráce

Téma 1. Definování rozsahu a spektra činností a služeb zajišťovaných na bázi meziobecní spolupráce

V diskuzi je třeba si upřesnit celkový rozsah činnosti, o které obce v šetření projevily zájem a které třeba již příslušný DSO (či obec) pro starosty okolních obcí poskytuje a dále ve spolupráci s těmito potenciálními poskytovateli i dalších poptávaných služeb rozšiřovat tento „podpurný servis“. Je samozřejmě možné zde diskutovat o poskytování dalších služeb v oblasti poradenství, vzdělávání (školení), informační obslužnosti území apod.

Samozřejmě je možné využít DSO ke koordinaci některých aktivit, případně DSO je i předpokládaným koordinátorem dle souhrnného dokumentu, což představuje velký prostor pro podchycení dalších služeb a nastavení koordinačních mechanismů prohlubování meziobecní spolupráce i pro období po skončení projektu.

Téma 2. Stanovení vlastního časového a věcného harmonogramu postupu vytváření podmínek pro lepší poskytování poptávaných služeb

Vzhledem k tomu, že u této varianty není koncepčním cílem vytvořit novou institucionální kapacitu u stávajícího nebo i samozřejmě nového poskytovatel (nově vzniklé, či transformované DSO, nově zapojená obec) podpůrných služeb je předmětem spolupráce v území věcné rozšíření spektra poskytovaných služeb. Nicméně i u této varianty je nezbytné si dobře nastudovat kapitolu Centra společných služeb, zejména v pasážích o odpovědnosti poskytovatelů služeb (a jejich zaměstnanců).

Samozřejmě i u této varianty přepokládáme zahájení debaty i o otázkách finančních, neboť každá služba něco stojí. Podnětem pro tyto debaty mohou být především závěry z šetření (Záznamník z MP č. 4)

3. varianta meziobecní spolupráce: (kap. 2.1.1.2 Nástin variantních pro zajištění poptávaných služeb v podmínkách daného území ORP, str. 22 metodiky MEMOS) nepředstavuje žádoucí, natož cílový stav procesu efektivní meziobecní spolupráce v oblasti administrativní podpory malých obcí v daném území. Proto tato varianta je **určena jen pro ta území**, kde při vyhodnocení šetření Záznamníku **jednoznačně** v části „Preferovaný způsob zajištění dané agendy“ převažuje zájem starostů zajistit si poptávané služby na komerčním principu.

Tato možnost je z pohledu projektu variantou „nepodporovanou“ a **snahou realizačního týmu by samozřejmě mělo být v průběhu následujících debat, s podporou motivujících starostů, posilovat v území zájem na společném zajištění poskytování služeb, nejlépe na bázi meziobecní spolupráce.**

Konkretizace okruhů diskusních témat pro 3. variantu meziobecní spolupráce

Téma 1. Hledání cest, jak podnítit zájem obcí na zajišťování poptávaných služeb na bázi meziobecní spolupráce

Zde se přepokládá aktivní zapojení KMOS do diskuzí na téma efektivní meziobecní spolupráce jako perspektivní cesta pro zajištění kvalitních, cenově dostupných služeb pro starosty zejména malých obcí, které často nemají dostatek finančních prostředků na nákup těchto služeb (DOTAČNÍ MANAGEMENT, VEŘEJNÉ ZAKÁZKY, PODPORA IT) a jsou tak limitováni ve svém rozvoji.

V případě, že situace v území z pohledu zájmu starostů na prohloubení efektivní meziobecní spolupráce je složitá, může se KMOS aktivně snažit, v případě zájmu dotčených starostů, a ve spolupráci s nimi, hledat možné cesty jak zefektivnit (a zejména zlevnit) poskytování poptávaných služeb, např. dohodou na jednom společném dodavateli dané služby, cestou společných objednávek, sdružení zadavatelů v zadávacím řízení apod.

Téma 2. Stanovení vlastního časového a věcného harmonogramu postupu vytváření podmínek pro lepší poskytování poptávaných služeb

Zde se KMOS při přípravě jednání zejména zaměří na cílenou debatu s relevantními aktéry v území (existujícími DSO, městy a obcemi např. II. typu), kteří by mohli být v budoucnu poskytovateli poptávaných služeb v území. V debatách se starosty malých, i na platformě osobního kontaktu s nimi, bude diskutovat o možné výhodnosti společného zajištění těchto služeb.

U této varianty nebude KMOS předběžně zpracovávat celkový harmonogram postupu pro celé území, pouze si zpracuje vlastní (osobní) plán svých konzultací a rozhovorů s místními aktéry, aby mohl zdokumentovat svoji činnost.