



Evropská unie
Evropský sociální fond
Operační program Zaměstnanost



Souhrnná zpráva o fungování DSO v rámci projektu CSS ve vazbě na aktuální koncepční záměry Ministerstva vnitra a doporučení v oblasti meziobecní spolupráce

Svaz měst a obcí České republiky

2021



Obsah

Seznam zkratk	3
Seznam právních předpisů zmíněných v textu	3
1 Úvod	4
2 Ověření aktuálních koncepčních záměrů v oblasti meziobecní spolupráce	6
3 Metody výzkumu a analýz	10
4 Adresáti výzkumu	11
5 Stávající fungování DSO	13
6 Ověření záměrů Ministerstva vnitra	23
6.1 Služby DSO	23
6.2 Propagace a komunikace	29
6.3 Obce III. typu v DSO	33
6.4 Rozšíření služeb DSO i pro nečlenské obce	36
6.5 Spolupráce s MAS	38
6.6 DSO a kraj	40
6.7 Financování DSO	42
6.8 Hospodaření DSO	45
6.9 Vnitřní fungování DSO	46
6.10 Hranice SO ORP	48
7 Závěr	50



Seznam zkratk

DOS	dobrovolný svazek obcí
MAS	místní akční skupiny
MOS	meziobecní spolupráce
SMO ČR	Svaz měst a obcí České republiky
Metodika MV	Meziobecní spolupráce v ČR – Příklady dobré praxe a doporučení pro realizaci meziobecní spolupráce
MMR	Ministerstvo pro místní rozvoj
MV	Ministerstvo vnitra
Strategie MMR	Strategie regionálního rozvoje ČR 2021+
Zpráva	Souhrnná zpráva o fungování DSO v rámci projektu CSS ve vazbě na aktuální koncepční záměry Ministerstva vnitra a doporučení v oblasti meziobecní spolupráce

Seznam právních předpisů zmíněných v textu

- Zákon č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení)



1 Úvod

a. Pojem MOS

Meziobecní spolupráce na nejrůznějších činnostech a cílené sdílení dobré praxe obcí je v současné době rozvíjejícím se fenoménem nesoucím s sebou pozitiva zejména pro občany využívající obecní služby, které mohou být díky spolupráci obcí poskytovány ve větší šíři, kvalitě a s vyšší efektivitou. Stejnomený projekt, jehož nositelem byl Svaz měst a obcí České republiky již v roce 2013, si kladl za cíl vytvořit strategii a podmínky pro dlouhodobý rozvoj meziobecní spolupráce v České republice a dosáhnout účinné, zejména finanční, ale i legislativní podpory státu v této oblasti. Na první pohled zjevnou výhodou Svazu měst a obcí České republiky při zajišťování meziobecní spolupráce je skutečnost, že sdružuje přes 2600 obcí a 80 % obyvatel, a je tedy schopen zprostředkovat rozsáhlou meziobecní spolupráci.

Meziobecní spolupráce staví na co nejefektivnějším využití kapacit jednotlivých obcí, jelikož je patrné, že právě správným vyhodnocením potenciálu a kapacit jednotlivých obcí zapojených do spolupráce lze dosáhnout nejvyššího přínosu pro všechny zúčastněné. Meziobecní spolupráce se v podmínkách České republiky jeví jako žádoucí hned z několika důvodů. Předně zde lze identifikovat velký počet malých obcí, konkrétně až 80 % obcí do 1000 obyvatel, přičemž je zřejmé, že takto malé obce často nejsou schopny samy zajistit poskytování nejrůznějších služeb, čímž na jedné straně dochází k vytváření nerovného přístupu občanů k veřejné správě, na straně druhé se tyto obce mohou stávat pro své obyvatele ve srovnání s většími městy neatraktivní a může tak docházet k nežádoucímu odlivu obyvatel obcí do větších měst. Zejména z těchto důvodů se spojení obcí pro společné zajištění služeb zdá velmi vhodným řešením. V neposlední řadě meziobecní spolupráce může fungovat jako obranný nástroj obcí proti snahám státu obce slučovat právě s poukazem na nedostatečné zajištění služeb jejich občanům, jelikož právě díky spolupráci budou obce schopny poskytování širšího portfolia služeb poskytnout.

Meziobecní spolupráce se v České republice realizuje především prostřednictvím **dobrovolných svazků obcí**, které jsou veřejnoprávními korporacemi vytvářenými podle zákona o obcích právě za účelem spolupráce, ochrany a prosazování společných zájmů jejich členů. Podstatné je, že bez ohledu na počet obyvatel, rozlohu či jiné proměnné, má každá obec právo rozhodnout se pro členství v dobrovolném svazku obcí a v tomto svazku prosazovat své i s ostatními obcemi společné zájmy. Obce mohou podle zákona o obcích dobrovolné svazky



buď zakládat nebo vstupovat do svazků již existujících. Obec může být zároveň členem více různých dobrovolných svazků obcí.

b. MOS a projekt CSS

Na projekt **Systémová podpora rozvoje meziobecní spolupráce v ČR v rámci území správních obvodů obcí s rozšířenou působností** tematicky navázal další projekt SMO ČR nazvaný **Centra společných služeb**, který je adresován právě výše zmíněným dobrovolným svazkům obcí. V rámci tohoto projektu vznikla v DSO tzv. Centra společných služeb, tedy speciální „střediska“, v rámci nichž jsou poskytovány služby v oblasti veřejné správy s důrazem na samosprávné kompetence. Projekt byl realizován zejména s cílem ověřit, že existence CSS povede ke zvýšení odbornosti a zajištění optimalizace administrativní kapacity obcí, zkvalitnění a zefektivnění výkonu veřejné správy a veřejných služeb poskytovaných obcemi a zvýšení dostupnosti a kvality poskytovaných veřejných služeb pro občany. Svými cíli projekt tedy reagoval na výše popsané nedostatky zjištěné v poskytování služeb ze strany malých obcí a kladl si za cíl jejich odstranění či alespoň zmírnění.

c. MOS v ČR

Z historického hlediska lze konstatovat, že po roce 1990 došlo na obecní úrovni k finanční i funkční decentralizaci a zakotvení principu subsidiarity, v duchu kterého byly obcím přiznány nejrůznější pravomoci tak, aby mohly účinně přispět k rozvoji svého území. Malé obce však nebyly od počátku připraveny tyto kompetence plně vykonávat, a to jak s ohledem na finanční, tak personální hledisko. Jako vhodné řešení se v této situaci jevila právě meziobecní spolupráce, která se začala spolu s principem práva na samosprávu od roku 1989 prosazovat a rozvíjet a dospěla až do současné podoby.

Účinný právní základ MOS v České republice je obsažen zejména v § 46 až 55 zákona o obcích a kromě výše zmíněné úpravy DSO a práv jejich občanů v těchto ustanoveních nalezneme základní pravidla pro další vzájemnou spolupráci obcí, spolupráci obcí s fyzickými a právnickými osobami a spolupráci s obcemi jiných států. Kromě zakládání DSO se obcím v rámci možností spolupráce nabízí také vytváření společných právnických osob, školských právnických osob či uzavírání veřejnoprávních smluv.



Jelikož lze dosavadní výsledky meziobecní spolupráce obecně považovat za velmi uspokojivé, jeví se jako vhodné, aby ze strany státu této spolupráci byly vytvářeny co nejvhodnější podmínky, a to jak v oblasti legislativy, tak finanční podpory.

2 Ověření aktuálních koncepčních záměrů v oblasti meziobecní spolupráce

a. Koncepční záměry Ministerstva vnitra

V únoru roku 2020 zpřístupnilo Ministerstvo vnitra dokument nazvaný Meziobecní spolupráce v ČR – Příklady dobré praxe a doporučení pro realizaci meziobecní spolupráce („Metodika MV“). Metodika MV byla vytvořena zejména s poukazem na z pohledu MV neuspokojivý a nepřehledný současný stav meziobecní spolupráce v ČR, který je způsoben neexistencí podrobnějších doporučení či závazných pravidel pro realizaci různých aktivit v rámci svazků obcí a jehož nežádoucím důsledkem je neaktivita mnohých těchto svazků. Metodika MV zodpovídá mnohé podstatné otázky z této oblasti, popisuje jednotlivé typy MOS a jejich institucionální ukotvení a poskytuje vybrané příklady dobré praxe a doporučení pro realizaci MOS. Právě z tohoto důvodu SMO ČR inicioval novou aktivitu projektu CSS s názvem „Ověření aktuálních koncepčních záměrů v oblasti meziobecní spolupráce“, v rámci které bylo zjišťováno, zda závěry Ministerstva vnitra fungují v praxi a jaký je postoj představitelů DSO a členských obcí k těmto závěrům. Závěry MV totiž mohou být do budoucna oporou legislativních¹ i dalších změn v oblasti meziobecní spolupráce, a proto se jeví jako vhodné je prověřit dříve, než k těmto změnám dojde. Lze předpokládat, že výstupy šetření, které v rámci této aktivity CSS proběhlo, mohou výraznou měrou přispět ke zkvalitnění nastavení doporučení či závazných pravidel MOS. Souhrnem těchto výstupů je právě tato Zpráva.

b. Strategické dokumenty rozvoje regionů a veřejné správy

Jak bylo popsáno úvodem, základním principem zmíněných projektů SMO ČR je podpora výkonu veřejné správy na obecní úrovni. Tento princip přímo souvisí s významnými vládními strategickými dokumenty, a to se Strategickým rámcem rozvoje veřejné správy v České republice pro období 2014-2020 a Strategií regionálního rozvoje ČR 2021+ vypracovanou Ministerstvem pro místní rozvoj („Strategie MMR“). S ohledem na tyto dokumenty je

¹ Např. v současné době (únor 2021) má podle zamýšlené novely zákona o obcích vzniknout pozice „sdíleného úředníka“, který má být zaměstnán na Společenství obcí, což je nová kategorie DSO, a pomáhat členským obcím vykonávat správní činnosti v základní přenesené působnosti.



předpokládán budoucí nárůst kompetencí DSO, a to buď novou legislativou v této oblasti anebo potenciálně v rámci využití stávající právní úpravy. Strategie MMR se věnuje problematice DSO a MOS v rámci mnohých typových opatření, která lze charakterizovat jako opatření, jež by měla společně či jednotlivě uskutečňovat určité strategické cíle stanovené do budoucna. Tabulka pod textem zobrazuje Strategii MMR vytyčené strategické cíle a jim podřazená typová opatření nejúžeji související s problematikou MOS:

Strategický cíl 5: : Dobrá kvalita života v hospodářsky a sociálně ohrožených územích
Specifický cíl 5.1: Zvýšení diverzifikace ekonomických činností a podpora tvorby lokálních pracovních míst
Typové opatření 41: Posilovat lokální zaměstnání v rámci veřejných investic
Strategický cíl 6: : Kvalitní plánování regionálního rozvoje přispívající k plnění cílů regionální politiky
Specifický cíl Specifický cíl 6.2: Rozvíjet strategické plánování na bázi funkčních regionů a posilovat spolupráci aktérů v území
Typové opatření 50: Rozvíjet spolupráci mezi obcemi při výkonu veřejné správy
Typové opatření 51: Postihnout specifické potřeby veřejné správy v metropolitních územích a aglomeracích
Typové opatření 52: Založit a rozvíjet regionální systém podpory udržitelného rozvoje
Specifický cíl 6.3: Zohledňovat územní dimenzi v rámci sektorových politik a rozvíjet SMART řešení
Typové opatření 55: Využívat smart řešení v urbánním i venkovském prostoru

Neméně významným strategickým dokumentem souvisejícím s MOS je vládní Koncepce klientsky orientovaná veřejná správa 2030, která definuje rozvoj veřejné správy na období let 2021–2030 („Koncepce“). Koncepce si klade za cíl zvýšení pro-klientské orientace veřejné správy vedoucí ke zkvalitnění života občanů České republiky. Zefektivnění spolupráce obcí je rozpracováno v koncepci pod bodem 2.4. a zahrnuje několik návrhů opatření, která by mohla vést k rozvoji a usnadnění MOS:

SPECIFICKÝ CÍL 2.4 ZEFEKTIVNIT SPOLUPRÁCI OBCÍ
2.4.1 Podpora meziobecní spolupráce ve správních obvodech obcí s rozšířenou působností coby přirozených mikroregionálních centrech



2.4.2 Zřízení specifického institutu meziobecní spolupráce v rámci aglomerací

Vzhledem ke skutečnosti, že je MOS v rámci vládních strategických dokumentů věnována poměrně velká pozornost, lze usuzovat, že tato problematika nezůstává stranou zájmů státu, ale naopak je zde patrná snaha MOS usnadnit a vytvořit dobré podmínky pro její fungování. Proto lze předpokládat, že by sdílení konkrétních zkušeností dobrovolných svazků obcí s MOS, kterou umožňuje současná situace s vládními orgány, mohlo vést k plodné debatě a odhalení silných i slabých míst v této oblasti.

c. Doporučení OECD

V souvislosti s výše představenými koncepčními a strategickými dokumenty týkajícími se MOS lze zmínit také doporučení vydávaná mezinárodní organizací OECD. Ačkoliv tyto dokumenty nemají závazný charakter, OECD při jejich sestavování vychází z dlouhodobého a nezávislého monitorování jednotlivých členských států a její výstupy tak představují hodnotný zdroj informací, který by neměl zůstat stranou pozornosti při úvahách o dalším vývoji MOS. OECD v MOS spatřuje velký přínos, ale v aktuálním Souhrnném doporučení z prosince 2020² také upozorňuje na některé nedostatky jejího současného fungování.

Nejpálčivější problém MOS v České republice představuje z pohledu OECD vysoká míra decentralizace zapojených subjektů a komplikovaný způsob financování, které navíc obvykle probíhá pouze ve vztahu k jednotlivým realizovaným projektům, aniž by byl stanoven koncepční plán pro delší časový horizont. Tento stav OECD doporučuje řešit zejména posílením pravomocí subjektů MOS (tj. obcí či DSO) a také podporou vlastního financování MOS. Na ORP by měla být převedena přenesená působnost tak, aby mohly koordinovat větší investice (např. do dopravní a energetické infrastruktury) ve svých správních obvodech a také oblast vzdělávání a jí odpovídající transfery. Zvýšení pravomocí obcí vedoucí k vyšší míře autonomie doporučuje OECD i v daňové oblasti. Ke zlepšení MOS může z pohledu OECD přispět také provádění analýz kvality poskytování veřejných služeb, aplikace benchmarkingu a pomoc obcím při zavádění eGovernmentu a digitalizaci např. organizací pravidelných školení. Vedle výše uvedených řešení uvádí OECD jako další možný nástroj pro zmírnění nežádoucích následků decentralizace slučování obcí, pro které by dle jejich doporučení měly být vytvářeny

² Dostupné na webových stránkách OECD jako „[Economic Survey of the Czech Republic \(December 2020\)](#)“.



Evropská unie
Evropský sociální fond
Operační program Zaměstnanost



pobídky finančního i jiného charakteru. Tento postup by dle názoru OECD byl vhodně doplněn též zavedením povinnosti spolupráce obcí.



3 Metody výzkumu a analýz

V následující části textu bude krátce představen postup, jakým byly shromažďovány podklady pro vytvoření této Zprávy. Hlavním cílem šetření bylo od členských obcí získat co nejvíce praktických zkušeností s fungováním DSO a také zjistit, jaké změny by v rámci fungování DSO uvítaly do budoucna. Většina otázek v rámci šetření byla formulována s ohledem na závěry a doporučení Metodiky MV, aby bylo ověřeno, jaký k nim DSO zaujímají postoj a zda mohou být z jejich pohledu přínosem pro rozvoj meziobecní spolupráce.

Na získávání informací se na základě schváleného postupu SMO ČR podílela Centra sdílených služeb působící v jednotlivých DSO. Informace byly získávány kvalifikovanými pracovníky CSS se znalostí veřejné správy a právním povědomím.

Způsob získávání informací v rámci výzkumu byl nastaven tak, aby umožňoval získat co největší množství informací. Pracovníci CSS v některých případech podpůrně využívali připravené záznamníky o fungování dobrovolných svazků obcí.

Úkolem pracovníků CSS následně bylo získané informace nejprve zanalyzovat a následně navrhnout a připravit možná řešení týkající se např. činností, které v DSO dosud neprobíhají, úprav dokumentů (stanov či jiných závazných dokumentů DSO), změn způsobu financování atd., která by mohla zajistit, aby následně bylo možné tyto koncepční záměry a doporučení implementovat do fungování DSO.

Výstupem výše popsané činnosti pracovníků CSS byly zprávy zpracované pro jednotlivé DSO. Tyto zprávy byly předloženy na setkání starostů, na nichž proběhla debata o zjištěních pracovníků CSS. Po tomto setkání pracovníci CSS do dříve zpracovaných zpráv zapracovali praktické poznatky starostů, které vyplynuly při diskuzi o výsledcích šetření a podrobněji popsali postoj starostů k doporučením Metodiky MV.

Výsledkem dokumentů zpracovaných pracovníky CSS za jednotlivé DSO je tato souhrnná Zpráva, v rámci které budou poskytnuty výsledky průzkumu jak ve formě statistických dat, tak konkrétních návrhů, podnětů a zkušeností jednotlivých DSO. Věříme, že tento výstup přinese realistický pohled jak na stávající stav fungování DSO, tak na možná zlepšení do budoucna.



4 Adresáti výzkumu

Adresáty následně provedeného výzkumu jsou obce, které jsou členy dobrovolných svazků obcí zapojených do Projektu. Celkově se jedná o 72 dobrovolných svazků obcí čítajících 1527 členských obcí, což je ve vztahu k celkovému počtu 6259 obcí v České republice³ 24,3 %, tedy necelá čtvrtina všech obcí. Dle rozsahu výkonu přenesené působnosti lze obce zapojené skrze svazky do výzkumu členit následovně:

Obce celkem	Obce I. typu	Obce II. typu	Obce III. typu
1527	1404	63	60
100 %	92 %	4 %	4 %

Výsledný poměr 92:4:4 můžeme srovnat s celostátním rozdělením obcí následujícím způsobem:

	Obce I. typu	Obce II. typu	Obce III. typu
Zkoumáno	92 %	4 %	4 %
ČR celkově	91 %	6 %	3 %

V analyzovaném vzorku obcí je patrný mírně vyšší relativní počet obcí I. typu. Toto rozložení je logicky zdůvodnitelné, protože většinu svazků obcí zapojených do Projektu tvoří svazky, jejichž centrem je obec s rozšířenou působností, okolo které jsou sdruženy obce I. typu, jak bude zmíněno dále.

Srovnávaný vzorek svým podílem téměř 25 % na celkovém počtu obcí v České republice reprezentuje a současně i poměrně věrně kopíruje rozložení obcí dle rozsahu přenesené působnosti na území celé republiky.

Zaměříme-li se ještě na dobrovolné svazky obcí zapojené do Projektu, skrze které byly data od členských obcí v dotazníkovém šetření získávány, můžeme uvést následující údaje. Do výzkumu se zapojilo celkem 72 dobrovolných svazků aktivních v rámci Projektu. V průměru jeden svazek sdružuje 21,21 obcí, z toho 19,42 je I. typu, 0,88 II. typu a 0,83 obce je III. typu.

³ Dle číselníku CISOB ČSÚ: <http://apl.czso.cz/iSMS/cisdata.jsp?kodcis=43>



Lepší představu získáme při aplikaci mediánu, kdy nám o zapojených svazcích vyplynou následující číselné údaje:

Medián obcí celkem v DSO	Medián obce I. typu	Medián obce II. typu	Medián obce III. typu
20	19	1	1

Jak bylo zmíněno výše, poměr obcí zapojených do šetření dle rozsahu výkonu přenesené působnosti víceméně kopíruje poměr celostátní. V praxi si tak můžeme většinu svazků obcí představit jako skupinu drobnějších obcí kolem obcí s rozšířenou působností.



5 Stávající fungování DSO

Následující část Zprávy bude věnována výsledkům šetření týkající se stávajícího fungování DSO. V rámci tohoto tématu bylo formulováno celkem 13 otázek, jejichž výstupy budou postupně představeny a doplněny o analýzu odpovědí respondentů. Otázky se věnují širokému okruhu záležitostí souvisejících s fungováním DSO. Informace zjištěné o stávajícím fungování DSO budou východiskem pro následující část 6 Zprávy, která se bude týkat potenciálních změn a zlepšení v rámci DSO.

Výhody členství v DSO

V rámci první otázky měli respondenti uvést hlavní výhody, které spatřují v členství v DSO. Nabídka odpovědí vycházela z Metodiky MV, podle které spočívají tyto výhody především **v časové a finanční úspoře**, jelikož různé činnosti vykonávají zaměstnanci DSO a související poplatky jsou výrazně nižší než u soukromých poskytovatelů, a **lepší vyjednávací pozici DSO** ve srovnání s vyjednávací pozicí samostatných obcí. Respondenti mohli doplnit také vlastní, tedy nikoliv předem formulovanou odpověď.

Respondenti uváděli většinou více možností odpovědí. Z dotazníků vyplynulo, že naprostá většina identifikuje největší výhodu členství v DSO v **úspoře času (91,8 %)** a **finančních prostředků (86,3 %)**, což koresponduje s předpoklady Metodiky MV. **Lepší vyjednávací pozici DSO** oceňuje 89 %. Praktickou zkušenost popisuje jeden z respondentů např. takto:

„Úspora času je generována tím, že je možno získat prostřednictvím pracovníků CSS potřebné informace, úspora finančních prostředků – taktéž služby CSS, byť jsou některé placené, jsou levnější než komerční služby, například řešením pověřence GDPR v rámci CSS taktéž šetříme peníze, společnými projekty rovněž.“

DSO Region Slezská brána

Lze tedy konstatovat, že **skutečné výhody členství v DSO vnímané respondenty odpovídají předpokladům MV**.

Minoritně (v rozsahu 1,4 – 2,7 %) respondenti uváděli jako další výhody **pomoc s projekty, přenos a vzájemnou výměnu informací, sdílení dobré praxe** apod. Lze se domnívat, že poslední uvedené výhody členství budou uváděny pouze těmi obcemi, které se svými partnery mají rozvinutou bližší formu spolupráce založenou na kvalitní komunikaci. Je však také možné, že ačkoliv komunikace mezi jednotlivými členy probíhá na dobré úrovni, někteří členové



jednoduše vzájemnou výměnu informací a sdílení dobré praxe nepovažují za tak přínosné či potřebné, a proto je jako výhody neuvádějí.

Služby DSO a jejich realizace

V rámci následujících dvou otázek byla pozornost věnována **službám DSO a jejich realizaci**. Respondenti nejprve odpovídali na otázku, jaké služby poskytované DSO považují za nejdůležitější. Nabízené odpovědi byly opět formulovány v souladu s předpoklady Metodiky MV. **V odpovědích se nejčastěji vyskytly následující služby:**

1. zajištění pověření pro ochranu osobních údajů (GDPR)	89 %
2. provoz CSS:	87,7 %
3. výměna zkušeností a pořádání vzdělávacích akcí	86,3 %
4. příprava rozvojových projektů a jejich projednání s dalšími subjekty	82,2 %
5. propagace svazku a jeho zájmového území:	71,2 %
6. poradenství ve veřejných zakázkách	71,2 %

Méně zastoupeny pak byly:

1. budování cyklostezek, turistických tras	49,3 %
2. rozvoj cestovního ruchu	46,6 %
3. sociální potřeby	38,4 %
4. shromažďování a odstraňování komunálního odpadu	26 %
5. lokální ekonomika	23,3 %

Metodika MV předpokládala, že za nejdůležitější služby bude považováno **zajištění pověření pro ochranu osobních údajů (GDPR), provoz CSS, výměna zkušeností, pořádání vzdělávacích akcí a propagace svazku a jeho zájmového území**, což koresponduje s výsledky šetření SMO ČR. Lze však poukázat na to, že oproti předpokladům MV se mezi velmi důležité služby zařadilo **poradenství ve veřejných zakázkách** (71,2 %). Lze doplnit, že příčinou vnímání zajištění pověření pro ochranu osobních údajů (GDPR) a provozu CSS jako nejvýznamnějších, budou nejspíše potíže s personální kapacitou DSO, které protkávají řadu odpovědí respondentů napříč celým šetřením a zjevně DSO v mnoha jejich aktivitách omezují.



Zapojení DSO ve významných oblastech

Cílem následující otázky bylo ověřit **zapojení DSO v určitých významných oblastech**, přičemž na výběr měli respondenti z několika možností. Jejich úkolem bylo označit **aktivity, kterým se jejich DSO věnuje**. Nejčastější odpovědi zachycuje následující přehled:

1. sociální potřeby	67,1 %
2. péče o krajinu a prevence před dopady klimatických změn	64,4 %
3. rozvoj digitální ekonomiky	27,4 %
4. bezpečnost	26 %

Nejčastější aktivity DSO představuje dle výzkumu **zajištění sociálních služeb**, někteří respondenti podrobněji uvádějí, že tyto aktivity jsou orientovány především na seniory a hendikepované, přičemž byly u některých DSO v době probíhající pandemie viru COVID-19 ještě posíleny. DSO jsou ale také aktivní v oblasti péče o krajinu a prevence klimatických změn. Respondenti také zmínili řadu projektů ve stadiu příprav.

„Téma sociálních potřeb bylo nově nastoleno v souvislosti s prodloužením projektu CSS, zdá se, že do budoucna může být nosné. Téma péče o krajinu řešíme dlouhodobě a to především ve vazbě na komplexní pozemkové úpravy. Svazek inicioval seminář s představiteli SPÚ, který pozemkové úpravy realizuje a výstupem je zvýšená snaha představitelů obcí o zahájení procesu KPÚ. Téma meziobecní spolupráce při činnosti obecní policie je rovněž důležité a čas od času jej též řešíme“.

Mikroregion Šternbersko

Z pestrých odpovědí respondentů, kteří kromě již realizovaných aktivit DSO uváděli také mnoho teprve připravovaných aktivit DSO, lze usuzovat, že DSO pružně reagují na potřeby vyvstávající náhle v rámci konkrétního území a současně konstantně vykonávají činnosti vedoucí k zajištění příznivého životního prostředí a stavu území.

Komunikace DSO a členských obcí

Následující otázka cílila na **zjištění způsobu komunikace DSO a členských obcí**. Metodika MV uvádí, že komunikační strategie a její aktivní využití je důležitým a ze strany DSO často opomíjeným nástrojem a doporučuje pravidelné informování prostřednictvím různých forem techniky a komunikace – kulatých stolů, sociálních sítí, rozesílání newsletterů apod. Respondenti byli dotázáni na to, **jak probíhá informování členských obcí** o aktuální činnosti DSO o plánech do budoucna, připravovaných a realizovaných projektech.



Dle odpovědi jsou respondenti ve většině případů o činnosti DSO informováni na **webových stránkách** (79,5 %), případně se účastní **pravidelných kulatých stolů na konkrétní téma** (65,8 %), což odpovídá předpokladům MV. Dále k předání informací dochází přes **sociální sítě** (45,2 %), **newslettery** (49,3 %) a v **místních periodících** (39,7 %). Příklad dobré praxe v této oblasti uvedl v rámci šetření Svazek obcí Mikroregionu Hlučínska – západ:

„Mikroregion (CSS) dlouhodobě zpracovává různé informační přehledy a newslettery k novinkám nebo aktuální problematice podle potřeby (z posledních mimo jiné informační servis ke koronaviru pro obce). Dále bud'to pořádáme speciálně zaměřená setkání (na určité téma, zde řadíme i vzdělávání) nebo připravíme téma v rámci společného setkávání starostů v rámci zasedání sněmu mikroregionu. Propagaci a informace pro veřejnost pak realizujeme prostřednictvím vlastních webových stránek, příp. občasněho uveřejnění článků v obecních zpravodajích členských obcí“.

Svazek obcí Mikroregionu Hlučínska – západ

K uvedeným způsobům komunikace respondenti shodně uváděli, že jsou s nimi spokojeni a jsou z jejich pohledu dostatečné. Mezi odpověďmi se objevil zajímavý námět na **vytvoření společného cloudového úložiště**, které by bylo vhodné s ohledem na postupnou elektronizaci. Ačkoliv v současné době probíhající pandemie viru COVID-19 osobní komunikaci mezi DSO a členskými obcemi příliš nepřeje, lze předpokládat, že jednání orgánů DSO či pravidelné kulaté stoly s členskými obcemi mohou stále probíhat např. formou videokonferencí a ve spojení s dalšími způsoby elektronické komunikace pomohou zajistit dostatečnou informovanost všech zúčastněných i v této době.

Zapojení členských obcí III. typu

Jak vyplývá ze závěrů úvodní otázky, **výraznou výhodu členství v DSO spatřují obce v posílení své vyjednávací pozice**. Malé obce získávají dle MV v rámci DSO výraznější roli a jsou těmi. To může ovšem i často vést k situaci, kdy činnost DSO je ovládána iniciativami malých obcí, zatímco obce III. typu nevnímají potřebu být součástí svazku. S touto problematikou souvisí i následující otázka, v rámci které měli respondenti popsat, **jakým způsobem probíhá zapojení a využití potenciálu** (znalostí, zkušeností ...) **členských obcí III. typu** do fungování DSO.

Nejvíce respondentů uvádí využití členských obcí III. typu pro **krátké telefonní konzultace k problematickým agendám** (64,4 %). Další dva časté způsoby zapojení představuje **poskytnutí vzorových dokumentů či postupů** (46,6 %) a **prostor pro aktivity DSO**



(42,5 %)⁴. Vzhledem k výše uvedenému se lze domnívat, že hypotézy MV neodpovídají zcela zjištěným odpovědím, když nadpoloviční většina respondentů uvedla několik různých způsobů využití potenciálu členských obcí III. typu a navíc často doplnila, že je se spoluprací velmi spokojena, např. uvedli, že mají na městském úřadě obce III. typu bezplatně zřízenou kancelář. Naopak **menší část respondentů uvedla, že by uvítala vyšší míru angažovanosti obcí III. typu.** V této oblasti lze tedy zcela jistě spatřovat prostor pro zlepšení, kterého by mohlo být dosaženo například na základě vzájemného setkání členských obcí v rámci DSO a prodiskutování možností účinnější spolupráce.

Rozšíření nabídky služeb DSO

Každý DSO na základě potenciálu jeho členských obcí poskytuje určité portfolio služeb. MV doporučuje **rozšíření nabídky poskytovaných služeb i pro nečlenské obce**, a to s ohledem na vytvořený „ceník“ služeb, které může DSO přinést další zdroj finančních prostředků. Následující otázky tak směřují ke zjištění potenciálních příjemců služeb jednotlivých DSO a existence „ceníku“ služeb v rámci těchto DSO. V rámci první otázky respondenti identifikovali, **komu jsou nabízeny služby DSO** (mohli uvést více odpovědí).

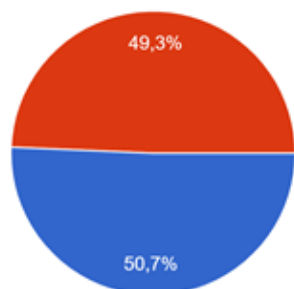
1. členským obcím	97,3 %
2. nečlenským obcím	43,8 %
3. soukromým subjektům	42,5 %
4. jiné (např. neziskovým organizacím)	po 1,4 % (1 respondent)

Z odpovědí plyne, že služby nečlenským obcím a soukromým, případně jiným subjektům, nabízí menší část DSO. Žádný z respondentů nevyjádřil ve slovním hodnocení přímou neochotu s nečlenskými subjekty spolupracovat. Neposkytování služeb těmto subjektům vysvětlují respondenti např. takto: „*V případě volné kapacity DSO nabízí své služby i subjektům mimo území DSO na základě jejich zájmu (...), tato činnost je však vzhledem k omezené kapacitě pracovníků DSO minimální (...) představuje však potenciál pro výdělečnou činnost v rámci DSO v případě volných kapacit zaměstnanců*“. Je tedy pravděpodobné, že alespoň v některých případech by se neposkytování služeb nečlenským subjektům dalo překlenout navýšením počtu zaměstnanců DSO.

⁴ 23 % respondentů uvedlo, že součástí jejich DSO není žádná obec III. typu.



V rámci následující otázky měli respondenti uvést, **zda mají pro účely poskytování služeb**



● ano
● ne

DSO zřízený tzv. „ceník“. Z grafu je

patrné, že počet DSO se zpracovaným „ceníkem“ služeb převyšuje počet DSO bez „ceníku“ pouze o 1,4 %. Lze předpokládat, že „ceník“ mají především DSO, které v předchozí otázce uvedly, že poskytují služby též nečlenským subjektům a DSO,

kteří mají „ceník“ z důvodu, že některé jeho služby využívají pouze některé z členských obcí a za tyto služby platí dle „ceníku“. Zatímco někteří respondenti uvedli, že „ceník“ využívají na alespoň některé poskytované služby a u jiných služeb projednávají financování individuálně, objevily se i reakce „ceník“ striktně odmítající:

„Mikroregion Hustopečsko od svého vzniku (2000) má nastaven smíšený systém (členské příspěvky solidárně na zajištění nezbytného provozu pracovníky mikroregionu v rozsahu dle uvážení orgánů mikroregionu) a spolupodíly účastnických obcí při realizaci projektů. Je na obcích, do jaké míry využívají služeb pracovníků mikroregionu. Nechceme byrokraticko-administrativní zátěž na úkor rozsahu a kvality poskytovaných služeb“.

Mikroregion Hustopečsko

Někteří respondenti bez „ceníku“ uvedli, že prozatím neměli potřebu „ceník“ zřídit. Vzhledem k různímu se postoji dotazovaných se lze domnívat, že by MV ve vztahu k doporučení zpracování „ceníku“ mohlo DSO konkrétněji vysvětlit jeho přínos, případně doporučit způsob jeho zpracování.

Komunikace mezi krajem a DSO

Úroveň spolupráce se vždy odvíjí od kvality komunikace mezi spolupracujícími aktéry. Proto byla součástí dotazníku i následující otázka, která měla zjistit, jaký je **postoj většiny členských obcí ke komunikaci mezi krajem a DSO**. Z průzkumu vyplynulo, že **za dostatečnou považuje úroveň komunikace pouze 23,3 % respondentů**. Zbylá část souhrnně odpovídá, že komunikace by mohla být lepší (58,9 %), je špatná (8,2 %) či vůbec neexistuje (4,1 %). Tento stav lze hodnotit vzhledem k důležitosti komunikace mezi krajem a DSO s ohledem na regionální rozvoj jako nežádoucí a bylo by velmi vhodné, kdyby došlo k jejímu zlepšení. Lze předpokládat, že základním východiskem tohoto problému by mohla být analýza komunikace



jednotlivých DSO a krajů, na jejichž územích DSO působí a určení konkrétních komunikačních prostředků a bližších pravidel vzájemné komunikace včetně frekvence vzájemné výměny informací.

Financování DSO

Následující otázka z dotazníku se týkala **financování DSO**, přičemž jejím cílem bylo zjistit, jak na jeho současnou podobu členské obce nahlíží.

Ohledně financování DSO se 72,6 % respondentů domnívá, že by mohlo fungovat lépe. Za vyhovující jej považuje jen 9,6 % dotázaných. Z doplňujících odpovědí respondentů lze uvést například následující sdělení obsahující námět na možné změny ve financování ze strany státu:

*„Fungování DSO je přetíženo byrokracií, začíná být spíše přítěží než přínosem pro naši obec. Bylo by fajn, kdyby financování DSO bylo **podporováno kontinuálně ze státního rozpočtu na základě nějakého stanoveného normativu**, aby to bylo **spravedlivé napříč celou ČR**“.*

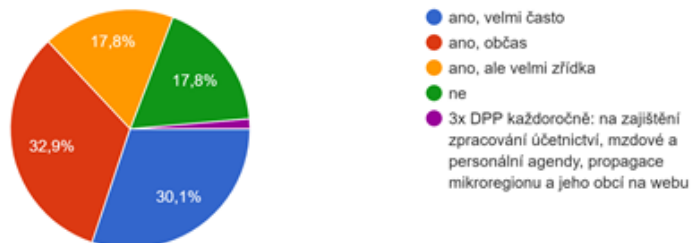
DSO Mikroregion Slezská brána

Zaměstnanci DSO

Následující dvě otázky byly orientovány na zjištění počtu pracovních úvazků v rámci DSO a využití DPP a DPČ při zaměstnávání zaměstnanců DSO. Tyto otázky byly položeny s ohledem na navazující doporučení MV v této oblasti, které bude analyzováno v části 6.7. Zprávy. V rámci první otázky měli respondenti uvést, **kolik mají celkem jejich DSO pracovních úvazků**, přičemž měli uvádět pouze zaměstnance zaměstnané v pracovním poměru, nikoli na DPP a DPČ. Odpovědi respondentů se zde velmi různily, **nejčastěji DSO uváděly mezi 1-3 pracovními úvazky**, velmi zřídka 4-7.



Z šetření dále vyplynulo, že **většina DSO alespoň někdy využívá zaměstnance na základě**



DPP či DPČ. Pouze 17,8 % respondentů uvedlo, že tento způsob zaměstnání nevyužívá.

V podrobnějších odpovědích respondentů je možné nalézt **zdůvodnění preference DPP a DPČ před smlouvou zakládající pracovní poměr:** „*Při současném způsobu financování nelze zajistit*

fungování kanceláře DSO na profesionální úrovni pouze z členských příspěvků tak, aby bylo možné zaměstnat osobu na pracovní smlouvu na plný úvazek. Zaměstnávání osob na pracovní smlouvu se děje vždy v závislosti na probíhajících projektech, z nichž je možno takové pracovní místo financovat“. Opakovaně se pak v odpovědích respondentů objevilo využití DPČ či DPP pro osoby vykonávající pro DSO **účetnictví.**

Hospodaření DSO

Na závěr této části se přesuneme do oblasti hospodaření, a to konkrétně k otázce **způsobů rozdělení zisku a pokrytí ztráty v rámci DSO.** Metodika MV uvádí, jaký je obvyklý přístup DSO k těmto situacím:

Přístup DSO k rozdělení zisku a pokrytí ztráty – obvyklé pořadí			
Rozdělení zisku	doplnění rezervního fondu (byl-li zřízen)	příděl do rozvojového fondu (byl-li zřízen)	výplata podílu členům svazku
Pokrytí ztráty	přednostně využívají finanční prostředky rezervního fondu (byl-li zřízen)	pokrytí ztráty prostřednictvím mimořádných příspěvků od členů svazku	

MV však připouští, že ačkoliv výše uvedený model představuje většinový přístup DSO k hospodaření, **často tento způsob rozdělení zisku a pokrytí ztráty není zakotven ve stanovách či jiných oficiálních dokumentech DSO.** V rámci následujících dvou otázek bylo ověřeno, zda se toto tvrzení MV potvrdí v praxi či nikoliv.

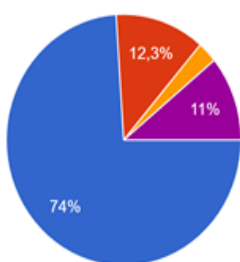


Úprava rozdělení zisku v rámci stanov či jiných oficiálních dokumentů DSO:

1. rozdělení zisku je dostatečně jasně a srozumitelně uvedeno ve stanovách	69,9 %
2. rozdělení zisku je velmi obecně zmíněno ve stanovách	16,4 %
3. rozdělení zisku není uvedeno ve stanovách, ani v jiném dokumentu DSO	9,6 %
4. rozdělení zisku je zmíněno ve stanovách velmi nejasně	2,7 %
5. rozdělení zisku není uvedeno ve stanovách, ale v jiném dokumentu DSO	1,4 %

Jak je vidět, u **28,7 % DSO rozdělení zisku není ve stanovách ani v jiném dokumentu vůbec upraveno nebo považují vyjádření za nejasné nebo příliš obecné**. Tento stav lze považovat za poměrně neuspokojivý, jelikož ohrožuje transparentnost fungování DSO. Nutno podotknout, že v rámci doplňujících odpovědí někteří respondenti uvedli, že DSO, jichž jsou členy, zisk netvoří, a tudíž by byla úprava jeho rozdělení ve stanovách nadbytečná.

Úprava pokrytí ztrát v rámci stanov či jiných oficiálních dokumentů DSO



- pokrytí ztrát je dostatečně jasně a srozumitelně uvedeno ve stanovách
- pokrytí ztrát je velmi obecně zmíněno ve stanovách
- pokrytí ztrát je zmíněno ve stanovách velmi nejasně
- pokrytí ztrát není uvedeno ve stanovách, ale v jiném dokumentu DSO
- pokrytí ztrát není uvedeno ve stanovách, ani v žádném jiném dokumentu DSO

Závěr, který z této otázky vyplynul, **koresponduje i se závěrem předchozí otázky**. Většina respondentů považuje úpravu pokrytí ztrát za dostatečnou, menší část vyjadřuje spíše nespokojenost s úpravou. Dva respondenti

také uvedli, že způsob pokrytí ztrát DSO je schvalován valným shromážděním až v případě, kdy vyjde najevo, že ztráta vznikla.

Poslední dvě otázky ukázaly, že **úpravu a formalizaci rozdělení zisku a pokrytí ztrát nevnímají respondenti jako nezbytnou, na rozdíl od doporučení MV**. Tento rozdíl může být způsoben tím, že DSO nejsou primárně tvořeny za účelem zisku a rovněž se nepředpokládá pravděpodobnost větších ztrát. V praxi se zisk, pokud nějaký DSO tvoří, vkládá běžně „zpět“ do DSO a dalších aktivit DSO, aniž by takové jednání muselo být výslovně upraveno ve stanovách DSO. Z tohoto důvodu nemusí za současných podmínek vnímat DSO otázku úpravy zisku a ztrát ve stanovách jako zásadní.

Závěry o stávajícím fungování DSO



V rámci šetření týkajícím se stávajícího stavu fungování DSO byly zjištěny následující závěry, které budou oporou pro zpracování následující části Zprávy:

- **většina členských obcí spatřuje v členství v DSO výhody**, a to zejména v podobě úspory času, financí a lepší vyjednávací pozici;
- **většina obcí považuje za nejdůležitější služby zajišťované DSO** pověřence pro ochranu osobních údajů (GDPR), provoz CSS, výměnu zkušeností, pořádání vzdělávacích akcí a propagaci svazku a jeho zájmového území, poradenství ve veřejných zakázkách;
- **z vybraných aktivit se DSO nejčastěji věnují** zajištění sociálních služeb, péči o krajinu a prevenci klimatických změn;
- **většina členských obcí považuje komunikaci s DSO za dobrou** a je o jejich činnosti řádně informována;
- **většina členských obcí je spokojena s mírou angažovanosti obcí III. typu** v rámci DSO;
- **služby nečlenským obcím a jiným subjektům nabízí menšina DSO**;
- **zhruba polovina DSO má zřízený „ceník“ služeb**;
- většina členských obcí **nepovažuje úroveň komunikace DSO a kraje za dobrou**;
- většina členských obcí **se domnívá, že financování DSO by mohlo fungovat lépe**;
- většina DSO má **1-3 pracovní úvazky**, vedle kterých využívá k zaměstnávání osob **DPP a DPČ**;
- většina členských obcí **považuje úpravu zisku a ztráty ve stanovách DSO za dostatečnou**.



6 Ověření záměrů Ministerstva vnitra

Šestá část Zprávy bude věnována **ověření záměrů**, které byly formulovány Ministerstvem vnitra v Metodice. V rámci jednotlivých podkapitol budou tyto záměry a doporučení představeny, srovnány se stávajícím fungováním DSO a doplněny o postoj respondentů k těmto záměrům, který byl šetřením zjištěn. Uvedena budou také doslovná vyjádření některých respondentů a příklady dobré praxe.

6.1 Služby DSO

Jedním ze základních účelů existence DSO a jejich hodnotným přínosem je **poskytování služeb členským a popřípadě i nečlenským obcím**. Zákon v principu neklade omezení, co se rozsahu jimi nabízených služeb týče, záleží proto na členských obcích, jak možností dobrovolného svazku využijí a jaké jeho zaměření zvolí. Základním dokumentem vymezujícím služby poskytované svazkem jsou jeho stanovy.

Poskytování služeb svazkem přináší díky jeho povaze sdružení vícero obcí řadu výhod. Předně je třeba zmínit ekonomickou úsporu. Jediná obec by si často samostatně nemohla dovolit zaměstnance administrujícího či zajišťujícího určitou činnost, který by navíc musel pracovat na téměř minimální úvazek. Více obcí sdružených v dobrovolném svazku nicméně může společně financovat práci jednoho zaměstnance, který bude poskytovat danou službu všem obcím. Současně si obce zachovávají nezávislost a není nutné jejich spojení.

Poskytování služby všem členským obcím jedním zaměstnancem přináší proto nejen finanční úsporu, vyšší efektivitu a zjednodušuje administrativu, ale také umožňuje vyšší míru odbornosti. Obce sdružené ve svazku si mohou dovolit zaměstnat odborníka, dále bude třeba financovat odborné vzdělávání pouze jednoho zaměstnance místo několika a tento pracovník bude získávat zkušenosti i díky práci pro vícero obcí, což současně povede ke sjednocení praxe.

Můžeme proto identifikovat předpokládanou řadu výhod společného poskytování služeb obcím ze strany dobrovolného svazku:

- finanční úspora,
- nižší personální náklady a s tím spjatá administrativní zátěž,
- vyšší efektivita,
- snazší sdílení zkušeností,



- jednotný postup a sjednocená praxe,
- vyšší odbornost,
- snazší získávání finančních podpor.

Nutno uvést, že tento seznam není uzavřený a jak se následující zjišťování bude snažit jej ověřit v praxi, může dojít i k doplnění dalších výhod, které považují jednotlivé dobrovolné svazky obcí zapojené do Projektu za pro ně důležité.

Portfolio služeb, které mohou svazky obcím poskytovat je podobně neohraničené a široké.

Může se jednat o:

- pomoc s obecnou administrativou,
- odborné poradenství,
- informování o legislativních změnách,
- pomoc s kontrolou úředních desek,
- pomoc s veřejnými zakázkami,
- pomoc s GDPR,
- pomoc s komunikační strategií a jejím prováděním či propagací,
- projektové poradenství,
- vzdělávání starostů a zaměstnanců obcí,
- společné nákupy,
- ale i takové činnosti jako je poskytování komunálních služeb, provoz kompostárny, sběrného dvoru či společné svazkové školy.

I za účelem realizace těchto činností v rámci Projektu fungují Centra společných služeb. Cílem center společných služeb je usnadnění života starostů a následná úspora času, stejně jako finančních prostředků obcí. Což se samozřejmě dotýká i zlepšení života občanů žijících v daných obcích a blízkém okolí.

Členskými obcemi zapojenými DSO bylo dále v rámci prováděného dotazníku předloženo doporučení, které staví na faktu, že DSO by měly být schopny pružně reagovat na měnící se potřeby území. Výhodou DSO mimo jiné je, že mohou nabídnout obcím podporu a službu v široké škále rozmanitých oblastí. Otázka tak cílí na to, zda obce považují za správné, aby DSO obměňovaly své služby flexibilně a nesloužily pouze fixním několika málo úkolům, např. aby nabízely podporu v aktuálních otázkách souvisejících s elektronickými službami apod.



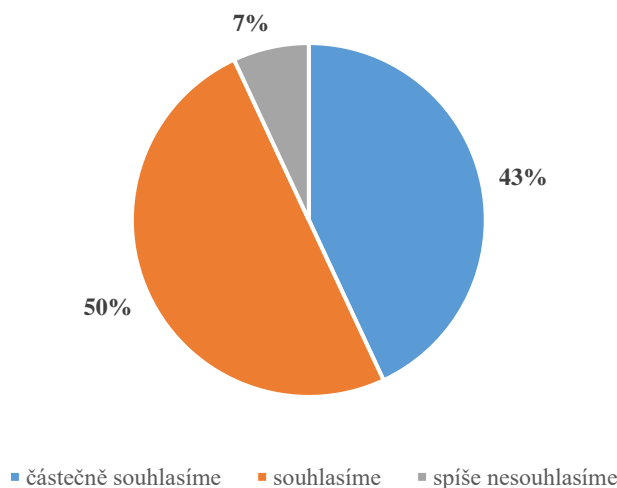
Druhá část doporučení pak cílí na to, zda obce považují za vhodné, aby DSO přebíraly i vybrané povinnosti obcí (např. požární ochrana), čímž jim nejen administrativně uleví, ale díky společnému postupu mohou obce dosáhnout úspor.

Oddíl má za úkol prezentovat názor obcí. Pokud by byl ve skrze pozitivní, je zřejmé, že obce považují DSO za účelný nástroj pro efektivní spolupráci, snížení obecních výdajů a dosahování dlouhodobě lepších výsledků a rozvoje obce.

Doporučení předložené dotazovaným obcím zní: *„DSO by měly být schopny pružně reagovat na měnící se potřeby území. Vedle tradičních témat jako je podpora cestovního ruchu a poradenská činnost pro členské obce, mají velký potenciál věnovat se i dalším tématům důležitým pro rozvoj celého mikroregionu - př. sociální oblast, péče o krajinu a prevence před dopady klimatických změn, rozvoj digitální ekonomiky (zavádění vysokorychlostního internetu, rozvoj digitálních veřejných služeb). Zároveň by se DSO měly zaměřit na poskytování služeb, které patří mezi povinné úkoly obcí (bezpečnost, požární ochrana apod.)“.*

Všechna DSO měla možnost odpovídat na škále: *souhlasíme – částečně souhlasíme – spíše nesouhlasíme – zásadně nesouhlasíme*. Svoji odpověď pak měla zdůvodnit. Na základě dotazování byla získána souhlasná reakce od 67 dobrovolných svazků obcí ze 72 zapojených do dotazování. Pět svazků tedy odpovědělo, že spíše nesouhlasí, zásadní nesouhlas neprojevil žádný. Souhlasná stanoviska byla rozdělena v poměru 36:31, převážila zcela souhlasná nad částečně souhlasnými.

Doporučení č. 1: Pružnost reakce DSO na aktuální témata v oblasti poskytování služeb obcím





Z provedeného zjišťování je patrné, že naprostá většina DSO a tedy obcí zapojených v nich a skrze svazky dotazovaných souhlasí s předkládaným doporučením a považují dobrovolné svazky obcí za nástroj, který je vhodný k poskytování služeb členským obcím a měl by ve věci jejich nabídky pružně reagovat tak, aby pokryl aktuální potřeby obcí.

Důležité je ale nahlédnout také do zdůvodnění, proč starostové zastupující obce zvolili při dotazování právě takové odpovědi směřující k danému výsledku za svazky. Jako reprezentativní lze předložit zdůvodnění Dobrovolného svazku obcí Broumovsko: „*Starostové obcí souhlasí s tím, že by aktivity DSO měly směřovat k rozvoji celého území a pružně reagovat na jeho měnící se potřeby. DSO je dle jejich vyjádření vhodnou platformou k řešení nejen tradičních témat, což se projevilo např. i v době nouzového stavu na jaře 2020. Většina obcí souhlasí s tím, aby se DSO zaměřovalo na poskytování služeb, které patří mezi povinné úkoly obcí, ovšem obec III. typu by uvítala zaměření aktivit DSO spíše k meziobecním a územním záležitostem.*“ Obdobně zdůvodnil svoji odpověď kupříkladu i Svazek obcí Horní Labe: „*S výše uvedeným doporučením souhlasíme. Schopnost DSO pružně reagovat na potřeby v území, ať už v jednotlivých obcích či regionu jako takovém a zajistit řešení vzniklých problémů či situací, vnímáme jako hlavní poslání a přínos DSO*“. Z výše prezentovaných zjištěných výsledků je zřejmé, že obce považují dobrovolné svazky za účelný nástroj meziobecní spolupráce směřující k jejich všestrannému rozvoji.

Navazující část dotazníku se dále zaměřila na portfolio aktivit svazků, o které by starostové měli zájem, konkrétně na nově zřizované aktivity a služby. Předložen byl demonstrativní výčet, který zůstal otevřený a jednotlivé svazky tak mohly doplňovat dle získaných odpovědí od starostů svých členských obcí.

Dvěma nejčastějšími odpověďmi, které volilo více než 50 ze 72 zapojených svazků byla *péče o krajinu a prevence před dopady klimatických změn* a poté *sociální potřeby*. Skutečnost, že v odpovědi 53 svazků bylo ekologicky zaměřené téma, dokazuje, že obce mají zájem, aby svazky pružně reagovaly na aktuální situace, a považují je za vhodný nástroj. Svazky mohou obcí v této oblasti pomoci kupříkladu s bojem s kůrovcovou kalamitou, s ochranou před povodněmi či obnovou přirozeného rázu krajiny a jejího retenčního potenciálu při boji se suchem.

V této oblasti lze za všechny zmínit dobrou praxi DSO Stražiště zapojeného do Projektu, který se zapojil do řešení kůrovcové kalamity na území členských obcí. Svazek obcí k tomu sám



uvedl: „DSO v minulých letech nakoupil cca 300 lapačů pro odchyt kůrovce, které jsou cíleně umisťovány v lokalitách, kde dochází k náletu kůrovce. Instalace je prováděna ve spolupráci s odbornými lesními hospodáři a Odborem životního prostředí Městského úřadu v Pacově. Lapače jsou v průběhu roku přemisťovány podle regionální potřeby. DSO Stražiště také zajišťuje provoz lapačů, tedy jejich vyčištění a instalaci nových feromonů. O jednotlivých lapačích je vedena evidence, aby byl program patřičně monitorován. Finančně je program financován z rozpočtu DSO, a to solidárním systémem, tedy na programu se podílejí i ty obce, které nemají s kůrovcovou kalamitou aktuálně problém. V roce 2019 stál program cca 500 000 Kč“.

DSO se ale mohou zapojit také v oblasti boje se suchem. Důkazem je tomu dobrá praxe realizovaná v Dobrovolném svazku obcí Mikroregion Mezihorí, kde došlo k nákupu nádrží pro záchyt dešťové vody.

Obdobný počet hlasů obdrželo téma věnované **sociálním potřebám** a spolupráci obcí sdružených ve svazku v této oblasti. Účelnost existence DSO a jejich přínosu v této oblasti lze v praxi demonstrovat na projektu, který realizoval Svazek obcí Dobříšska a Novoknínska zapojený do Projektu a spočíval ve vytvoření společného sociálního fondu, do kterého mohou přispívat veřejné i soukromé osoby. „Fond funguje na principu vzájemné solidarity a nese heslo ‚Pečujeme o své blízké, místně blízké‘. Dochází tak k zefektivnění systému financování, kdy jsou do jednoho fondu sdruženy prostředky veřejné a soukromé a poskytovatelé o ně v rámci tohoto fondu žádají. Jedná se tak o finanční i časovou úsporu.“

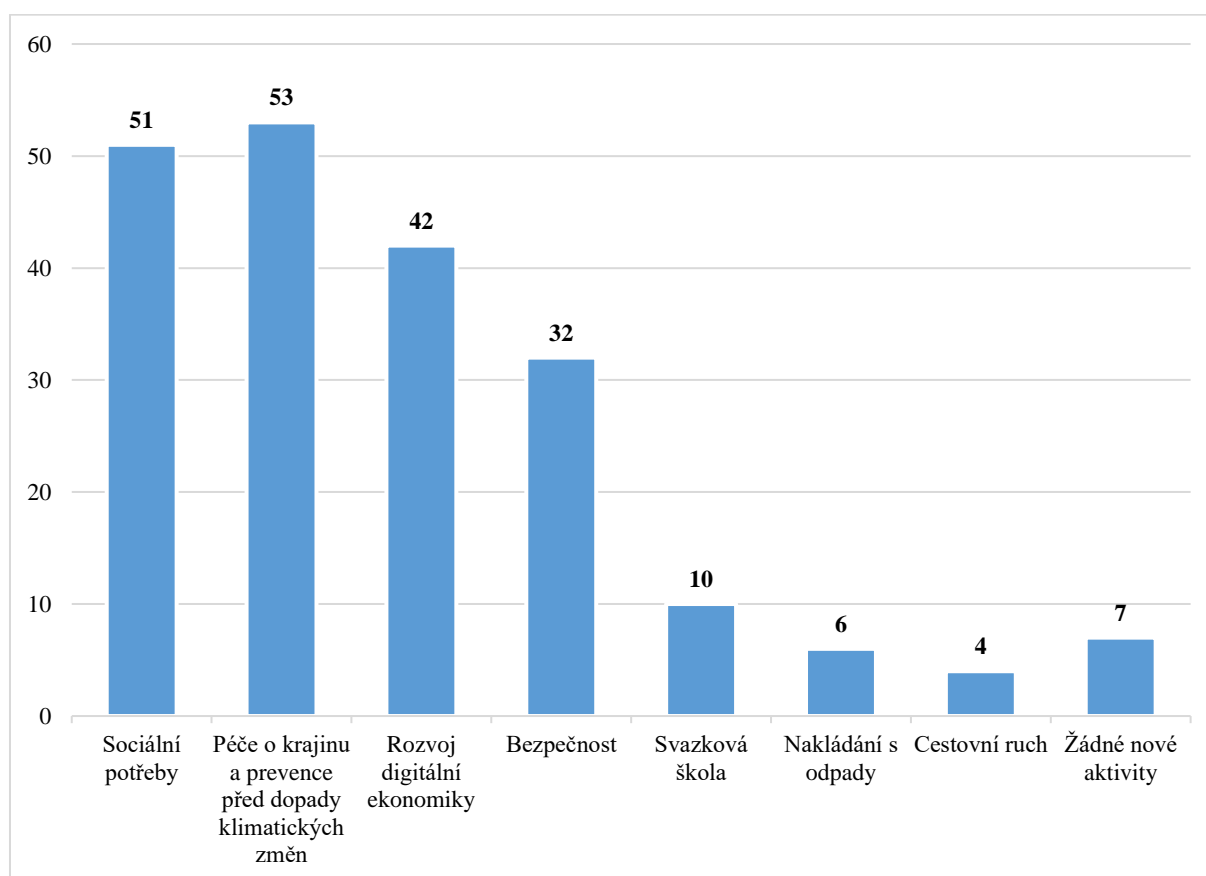
Neméně akcentovaným tématem byl v dotazníku také **rozvoj digitální ekonomiky**. Je vysoce pravděpodobné, že volba 42 svazků, které tuto možnost zvolily, mohla být ovlivněna pandemickou situací aktuální v průběhu roku 2020 a přetrvávající i na přelomu let 2020/21 s vidinou nutnosti se podobným situacím přizpůsobit. Elektronizace a digitalizace však dlouhodobě může směřovat ke snižování provozních nákladů nejen obcí a dosahování větší dostupnosti služeb i v menších sídlech. Dobrovolné svazky mohou být v této oblasti nápomocny nejen ve věci plánování a koncepce, ale také realizace společných veřejných zakázek, získávání odborníků do řad svých zaměstnanců či sdílení zkušeností a školení zaměstnanců obcí.

V oblasti elektronických technologií se angažují dobrovolné svazky obcí již nyní. Kupříkladu Centrum společných služeb ORP Příbram vytvořilo pro své členské obce sekci webu, kde



naleznou všechny potřebné informace na jednom místě. Roste tak informovanost starostů a zjednodušuje se jim jejich práce.

Téměř v polovině dotazovaných svazků by obce uvítaly další aktivity a služby v oblasti bezpečnosti, v deseti případech bylo zmiňováno také téma společné svazkové školy, která může pomoci ušetřit náklady obcím, které provozují školu oproti obcím, ze kterých děti do škol dojíždějí a zjednodušit administrativu s tím spojenou. Mezi dalšími tématy pak bylo zmíněno i nakládání s odpady. V této oblasti jsou svazky aktivní ve většině případů již dlouhodobě a proto je předvídatelné, že pouze minimum odpovědí bude věnováno zřízení této nové aktivity obdobně jako je tomu v případě cestovního ruchu, který lze rovněž řadit mezi oblasti, ve kterých dobrovolné svazky obcí opakovaně prokazují účelnost své existence.



Šetření provedené Odborem strategického rozvoje a koordinace veřejné správy Ministerstva vnitra ČR na počátku roku 2020 ukázalo, že zástupci DSO považují za nejdůležitější následující druhy činností DSO:

- provoz CSS a zajištění GDPR,
- propagaci svazku



- výměnu zkušeností,
- vzdělávací akce,
- rozvoj cestovního ruchu apod.

Nyní provedený výzkum zmapoval činnosti, o které by do budoucna představitelé členských obcí DSO rádi rozšířili portfolio poskytovaných služeb. Z uvedeného je patrné, že činnosti, které byly v roce 2020 považovány za klíčové, jsou pravděpodobně v souladu s tímto v současnosti dostatečně rozvíjeny a zástupci obcí proto spatřují možnosti dalšího rozvoje spíše v jiných oblastech s převahou aktuálního tématu péče o krajinu a prevence před dopady klimatických změn či rozvoje digitální ekonomiky a dále dlouhodobého tématu sociálních potřeb. Je tedy patrné, že činnosti, které v roce 2020 byly vymezeny jako klíčové a hlavní jsou zjevně dostatečně realizovány a starostové je chtějí rozšířit o další portfolio služeb s ohledem na dosavadní spokojenost s realizovanými službami.

Paradoxním zjištěním je, že dle závěrů šetření Ministerstva vnitra je za třetí nejméně důležitou činnost považována oblast bezpečnosti, která je v provedeném výzkumu na čtvrtém místě mezi agendami, o které by rády obce rozšířily služby poskytované sledovanými dobrovolnými svazky obcí. Toto je možno zdůvodnit větším počtem zapojených obcí.

6.2 Propagace a komunikace

Na škále mapující důležitost aktivit DSO v oblasti propagace svazku a jeho zájmového území v šetření provedeném Ministerstvem vnitra na počátku roku 2020 zapojené svazky označily důležitost těchto činností 46 body z 50 možných. Činnost propagace svazku tak považují dle tohoto šetření společně s GDPR za druhou nejdůležitější aktivitu DSO po provozu Centra společných služeb coby součásti Projektu.

Propagace svazku, jeho aktivit i samotného zájmového území, na kterém působí, úzce souvisí s přijatou komunikační strategií, která může svazku v této propagační činnosti sloužit. Komunikační strategie by měla upravovat ale nejen komunikaci vnější, tedy ve vztahu k veřejnosti a obcím, které nejsou členy dobrovolného svazku, ale rovněž komunikaci vnitřní k obcím, jež jsou členy. Komunikační strategie má za úkol rovněž definovat užívané komunikační nástroje a způsob jejich využívání, dále vymežit cílové skupiny jednotlivých nástrojů a kanálů, způsob jejich oslovování a předpokládané cíle, za jejichž účelem se komunikace bude provádět. Důsledné provádění komunikační strategie by mělo vést ke zvýšení



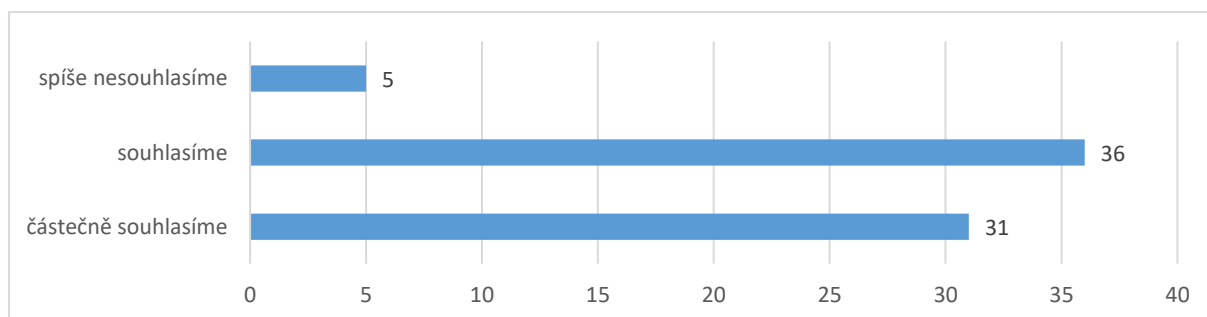
aktivní účasti obcí na činnosti a řízení dobrovolného svazku ve vztahu k vnitřní komunikaci, vnější komunikace by pak měla přispět k šíření všeobecného povědomí o aktivitách a prospěšnosti svazku.

Případná nižší účast členských obcí na aktivitách svazku může být problematická nejen v otázkách jeho řízení, kdy se obce zapojují kupříkladu formou valné hromady, ale i na poli rozvoje a úspěšnosti aktivit svazku, jejichž jsou obce nejen příjemce, ale rovněž cenným zdrojem využitelných informací. Pokud svazek správnými způsoby vybízí obce k poskytování informací například o kulturním životě obce, pracovních příležitostech a mnohých dalších záležitostech, může být tato spolupráce oboustranně přínosná.

Metodika Ministerstva vnitra i proto formulovala následující doporučení: *„Důležitým, doposud ze strany svazků opomíjeným nástrojem, je komunikační strategie a její aktivní využívání. Je zřejmé, že informační toky budou specificky zaměřeny na členy svazku, občany členských obcí, nečlenské obce a jejich občany v zájmovém území svazku, ostatní veřejné subjekty, sociální a ekonomické partnery apod. Základem je pravidelné informování o aktuální činnosti svazku a plánech do budoucna, připravovaných a realizovaných projektech. Je možné využít různé formy a techniky komunikace – kulaté stoly, sociální sítě, rozesílání newsletterů apod.“*

Toto doporučení bylo v rámci provedeného výzkumu předloženo členským obcím 72 zapojených dobrovolných svazků s otázkou, zda s ním souhlasí.

Celkem 67 ze 72 svazků odpovědělo po projednání zástupci obcí pozitivně, tedy že souhlasí či spíše souhlasí. Částečně nesouhlasné stanovisko zaujaly obce pouze v pěti zapojených svazcích, jak je znázorněno na grafu níže:



Obce v souvislosti s položenou otázkou v rámci prostoru pro zdůvodnění uvedly řadu dalších podnětných informací. DSO Urbanická Brázda uvedl následující: *„Tato potřeba v našem DSO vyústila do společného projektu Přivětivé úřady v mikroregionu Urbanická brázda, který byl*



podán do OPZ; nyní jsme ve fázi schválené věcné hodnocení. Projekt bude realizován v průběhu let 2021-2023. Vznikne společná komunikační strategie a ve všech 12 obcích budou zavedeny 4 moderní komunikační systémy: platforma mobilního rozhlasu, portál pro občany a úřady, on-line zpravodaj a mobilní aplikace pro participaci občanů na řízení obce. Budou proškoleni zastupitelé, knihovníci a další osoby v oblasti rozvoje komunikace.“ Obdobný projekt zlepšení komunikační strategie již v současnosti realizuje Mikroregion Odersko: „Mikroregion Odersko realizuje projekt, který si klade za cíl zvýšit přívětivost obecních úřadů a DSO. V rámci projektu zpracovává komunikační strategii DSO a jeho členských obcí a v rámci projektu zaměstná manažera komunikace, který komunikaci Svazku i obcí nastaví. DSO v současnosti využívá k informování občanů Facebook, webové stránky, zpravodaje. K informování zástupců obcí využívá jednání valných hromad, e-mailing a telefon. V čem spatřujeme rezervy je komunikace s ostatními veřejnými a podnikatelskými subjekty. Je to však dáno tím, že Svazek v současnosti nevykonává činnosti pro zmíněné kategorie subjektů.“ DSO Voticko ve svém komentáři pak zmínilo i problematiku personální, kdy zaměstnává samostatného pracovníka pro oblast komunikace a do budoucna by rádo v případě dostatečných finančních prostředků jeho činnost posílilo zvýšením úvazku: „DSO má zpracovanou jednoduchou komunikační strategii, která však nereflektuje současné potřeby. Pro komunikaci s veřejností DSO nově využívá pracovníka na dohodu o provedení práci. Tato potřeba najímání externího pracovníka vznikla z důvodu, že DSO chápe tuto službu jako nezbytnou, ale z hlediska realizovaných aktivit dosud opomíjenou, a to z důvodu nedostatku personálních kapacit a jejich zkušeností s touto problematikou. DSO do budoucna cítí potřebu tuto aktivitu posílit v případě získání dostatečných finančních zdrojů. Předpokládaný pracovní úvazek je 0,5. Výhodná je v oblasti PR spolupráce s MAS Voticko, která se více zaměřuje na komunikaci s veřejností, zástupci spolků a podnikateli. Totéž platí o spolupráci s DMO Kraj blanických rytířů (KBR), který se zaměřuje na propagaci nejen turistických atraktivit, ale i např. kulturních aktivit v regionu.“

Následně byla zástupcům členských obcí předložena otázka navazující na toto doporučení, a sice v jakých oblastech by měli zájem o zlepšení a jaké nové způsoby informování členských obcí o aktuální činnosti DSO, o plánech do budoucna, připravovaných a realizovaných projektech by měli starostové zájem?

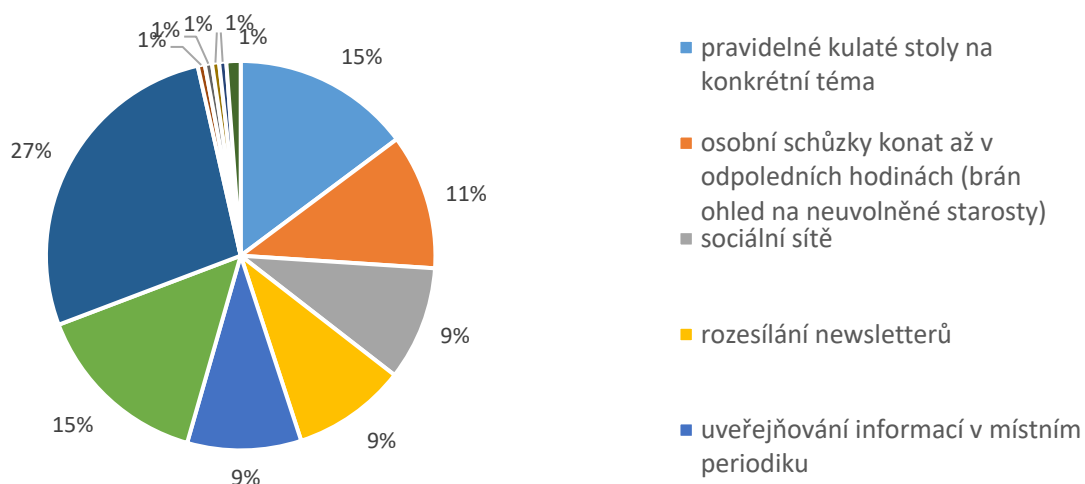
Mezi možnostmi odpovědí byla starostům vyjma otevřeného výčtu komunikačních nástrojů, kterých mohli uvést vícero, dána také možnost konstatovat, že dosavadní způsob informování



považují za dostačující. Následně byl poskytnut prostor pro zdůvodnění bez ohledu na odpověď.

Téměř dvě třetiny odpovídajících DSO ve své odpovědi uvedlo, že zástupci jejich členských obcí dospěly k závěru, že dosavadní způsob informování je dostačující. S ohledem na výše uvedené je zřejmé, že svazky s daným doporučením nejen souhlasí, ale rovněž se již snaží zlepšovat svoji komunikaci, což zjevně přináší výsledky, které se odráží ve spokojenosti zástupců členských obcí s dosavadní komunikací svazků.

Poměr rozdělení ostatních možností je patrný již z následujícího grafu.



Z údajů získaných provedeným výzkumem vyplývá, že nejčastěji řešeným problémem, který by v otázkách komunikace svazku ke členským obcím starostové změnili je primárně čas konání osobních schůzek s ohledem na neuvolněné starosty, kterých je mezi starosty obcí I. typu vysoký podíl. Více než čtvrtina odpovědí byla pro zohlednění a konání schůzek až v odpoledních hodinách.

Dále vyplynulo, že mezi zástupci obcí je velký zájem o zlepšení komunikace uveřejňováním informací na webových stránkách DSO či členských obcí. Na této možnosti se shodli zástupci více než čtvrtiny zapojených svazků obcí. Necelá sedmina svazků odpověděla, že mezi zástupci obcí je zájem o zlepšení komunikace v oblasti konání pravidelných kulatých stolů. Dle výsledků zjišťování současného stavu bylo zjištěno, že z těchto dvou nejčastěji uvedených oblastí, ve kterých by zástupci obcí uvítali zlepšení, patří informování na webových stránkách a formou pravidelných kulatých stolů mezi nejčastější nyní realizované způsoby komunikace. Webové

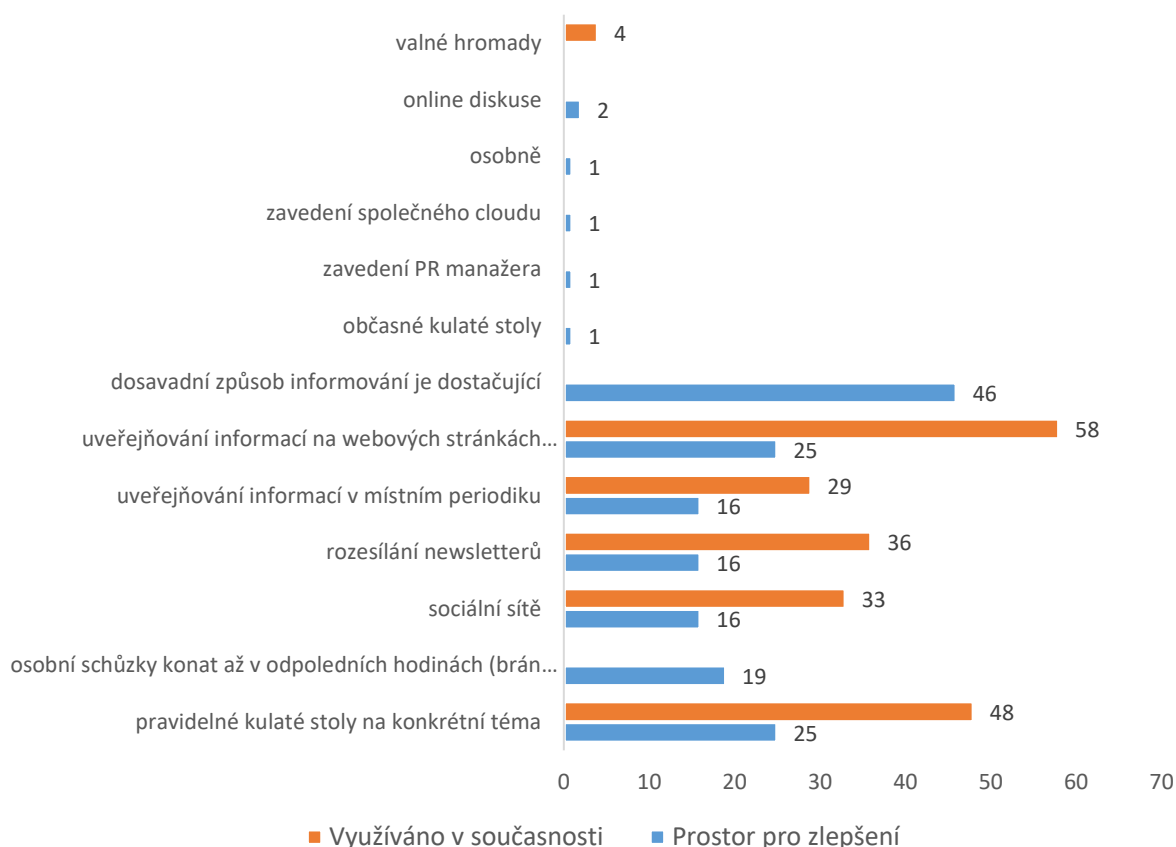


stránky jsou k informování členských obcí o činnosti DSO využívány v necelých 80 % svazků a pravidelně konané kulaté stoly v necelých 66 % svazků.

Shodný podíl 9 % odpovědí pak tvořila možnost zlepšení v oblastech rozesílání newsletterů, uveřejňování informací v místním periodiku a sociální sítě.

Ve zbylých uvedených případech se jednalo již o minimum odpovědí v řádu jednotek, přesto mohou být podnětné, jelikož bylo zmiňováno vytvoření společného cloudového úložiště jako je Microsoft 365 či Google Apps, které zvláště za současné situace může ulehčit činnosti svazku, dále byly zmíněny online diskuse i zavedení PR manažera svazku.

Porovnat můžeme i pořadí nejčastěji realizovaných způsobů komunikace v současnosti s těmi, kde starostové vidí největší potřebu zlepšení:



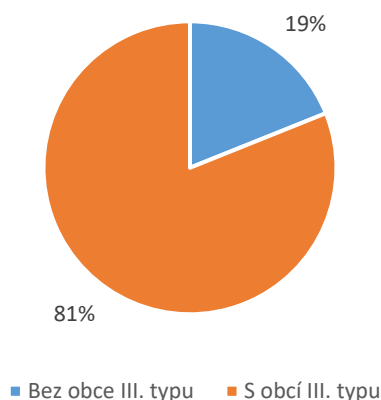
6.3 Obce III. typu v DSO

Přínosný vliv na fungování dobrovolných svazků obcí mohou mít zapojené obce III. typu, které díky svému vyššímu postavení v oblasti přenesené působnosti disponují vyšší administrativní

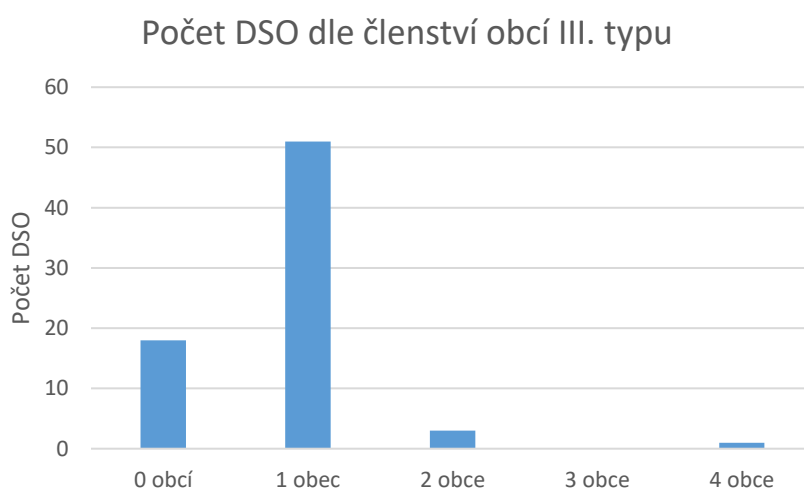


kapacitou a mohou řešit více problémů ostatních členských obcí, či vypomáhat s aktivitami svazku, poskytovat prostory apod. V některých svazcích však obce III. typu zcela absentují. Ze zapojených 72 dobrovolných svazků jich tuto skutečnost uvádí 18, tedy přesně jedna čtvrtina. Tuto čtvrtinu DSO pak tvoří celkem 18 % z celkového počtu obcí, které jsou členy v zapojených DSO:

Počet členských obcí v DSO dle typu DSO



Rozdělení zapojených DSO do skupin dle počtu členských obcí III. typu znázorňuje následující graf:



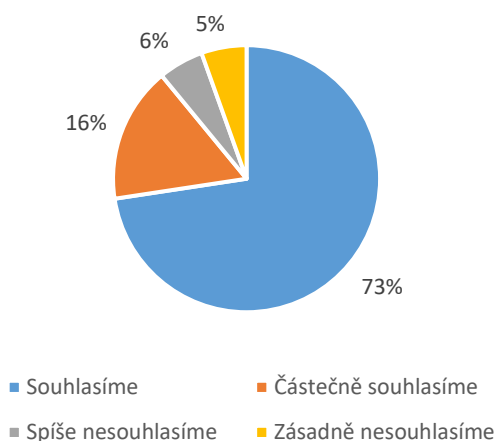
S ohledem na výše uvedené bylo Ministerstvem vnitra formulováno následující doporučení, které bylo výzkumem ověřováno: *„Zapojení obce III. typu do činnosti svazku a využití potenciálu (znalostí, zkušeností...) jejich zaměstnanců v rámci služeb poskytovaných DSO.*



S ohledem na zastoupení různých velikostních kategorií obcí v rámci DSO je třeba, aby byl uplatňován partnerský přístup, tj. aby nedocházelo k preferování zájmu jenom jedné skupiny obcí na úkor jiné.

Vstup a aktivní zapojení co největšího počtu obcí ve SO ORP do činnosti DSO (podobně je i v rámci uvažovaného společenství obcí počítáno se zapojením alespoň 20 obcí, nebo alespoň 3/5 všech obcí ze SO ORP, jestliže se v tomto správním obvodu nachází méně než 30 obcí – viz připravovaná novela zákona o obcích).“

Z provedeného ověření vyplynulo následující rozložení odpovědí dle míry souhlasu:



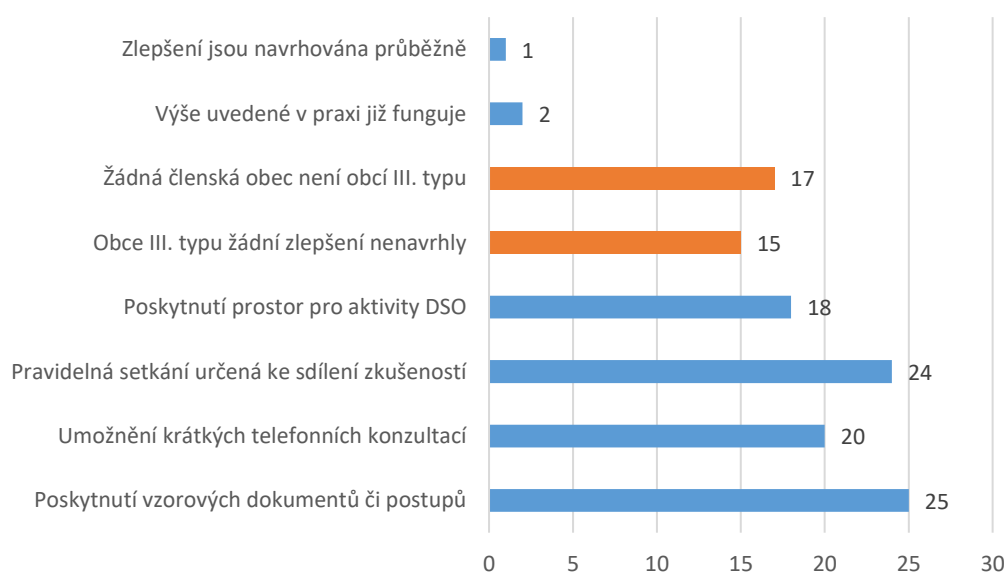
Je patrné, že většina obcí zapojených do sledovaných dobrovolných svazků s tímto tvrzením souhlasí, a to téměř tři čtvrtiny zcela. V souladu s poměrem obcí 81:19 v DSO s a bez obce III. typu je zřejmé, že s uvedeným tvrzením musí souhlasit většina z obou skupin.

I přesto se ve zdůvodnění objevilo několik nesouhlasných reakcí, mezi nimi kupříkladu: „Nesouhlasíme se zapojením obcí III. typu ani s rozšířením co největšího počtu obcí ve SO ORP do jednoho DSO. Důvodem je různorodá spádovost a neefektivnost v případě velkého množství členských obcí v jednom DSO.“ Nebo byl projevěn sice zájem o spolupráci s obcí III. typu, nicméně nezájem vůči jejímu zapojení do svazku: „Naše DSO se nachází na území ORP Hradec Králové, které má ve svém správním území 83 obcí, což je pro jeden dobrovolný svazek velký počet obcí. Proto i na území OPR Hradec Králové funguje více DSO, sdružujících menší venkovské obce. ORP HK obcím poskytuje poradenství dle individuálních potřeb, případně dle požadavků zástupců CSS nebo DSO, ORP všem obcím zajišťuje agendu přestupků. V našem DSO nemáme zájem o zapojení resp. členství této obce tj. města Hradec Králové do činnosti našeho DSO.“



S ohledem na množství pozitivně orientovaných zdůvodnění často potvrzujících, že uvedený model spolupráce již v současnosti funguje je ale třeba konstatovat, že se jedná pouze o lokální výjimky. Nicméně v některých případech pozitivních reakcí DSO uvádí, že obec III. typu nevidí dle vyjádření svého zástupce další prostor pro své větší zapojení.

Dále obce odpovídaly, o jaký způsob zlepšení aktivity ze strany obce III. typu by měly zájem. Z provedeného dotazníku vyplynuly následující hodnoty:

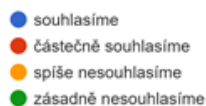
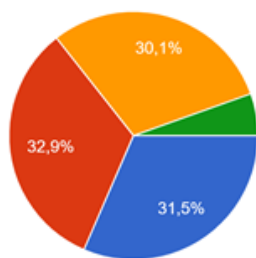


6.4 Rozšíření služeb DSO i pro nečlenské obce

Nečlenské obce představují jedny z **potenciálních partnerů DSO** a rozšíření placených služeb vůči těmto subjektům může DSO přinést nejen finanční prostředky, ale také základy další vzájemné spolupráce. Metodika MV však uvádí, že **v současné době je kontakt mezi DSO a nečlenskými obcemi poměrně omezen**, což bylo potvrzeno i v části 5 Zprávy o stávajícím fungování DSO, kde bylo zjištěno, že služby nečlenským obcím poskytuje menšina DSO. S ohledem na potenciální přínos rozšíření služeb pro všechny zúčastněné **doporučuje MV spolupráci prohloubit**. Konkrétně uvádí následující doporučení: „*Využití potenciálu rozšíření nabídky poskytovaných služeb pro členské i nečlenské obce, a to s ohledem na vytvořený „ceník“ služeb. Tento postup je možné využít rovněž při poskytování služeb, které jsou využívány pouze částí členské základny svazku*“.



Z šetření vyplynulo následující rozložení odpovědí dle míry souhlasu. Z grafu je patrné, že



velká část obcí (64,4 %) s tímto doporučením alespoň částečně souhlasí. Lze se domnívat, že se bude jednat zejména o obce s již zřízeným „ceníkem“, případně obce, které jeho zřízení zvažují – těchto obcí bylo dle dříve uvedených výsledků průzkumu

50,7 %. Jako příklad dobré praxe jedné z obcí, v níž došlo k rozšíření poskytovaných služeb lze uvést postup DSO Blatensko, jehož zástupci uvedli: „**DSO již poskytuje své služby občanům, zájmovým sdružením a spolkům, které fungují v členských obcích případně i podnikatelům. V rámci mikroregionu Blatensko jsou všechny obce členy DSO. Členským obcím DSO a jejich zřizovaným organizacím (např. MŠ, ZŠ, Domov pro seniory) zajišťuje pověřence GDPR**“.

Na druhé straně je zde patrná **více než třetinová část obcí, které se k poskytování služeb jiným obcím na základě „ceníku“ staví odmítavě.** Argumenty proti rozšíření služeb se obvykle opírají o problém **nedostatečné finanční a personální kapacity**, který DSO neumožňuje rozšířit poskytování služeb na nečlenské obce, aniž by to bylo na úkor obcí členských, např. zástupci DSO Hranicko uvádí: „*Tento způsob využíváme, ale nepřináší to dostatečné příjmy, také z důvodu, že nejsou kapacity plně se tomuto věnovat. Pokud bychom navýšili úvazek na tuto činnost, potřebovali bychom zdroje (jinak řečeno, tento nový člověk by si na sebe musel vydělat)*“. Další důvody proti rozšíření služeb podle „ceníku“ spočívají **v preferenci individuálního přístupu:**

„S uvedeným doporučením v zásadě souhlasíme, je jen otázkou, zda vytvořený „ceník“ služeb je tou správnou cestou. Lze jej aplikovat jen částečně na některé „automatizované“ úkony, jiné nelze ohodnotit pevně daným sazebníkem služeb. Častokrát je to o zohlednění více faktorů a formě spolupráce“.

DSO Ivančicko

Pro upřesnění postoje DSO ke spolupráci s nečlenskými službami byla respondentům položena otázka, **zda mají o rozšíření svých služeb vůči nečlenským obcím zájem.** Níže uvádíme nejčastější odpovědi respondentů:



1. Ne, DSO nemá zájem o rozšíření svých služeb mimo členskou obec	54,8 %
2. Ne, DSO již své služby poskytuje i mimo členskou obec	35,6 %
3. Ano, plánujeme rozšíření služeb i pro nečlenskou obec	11 %
4. Ano, plánujeme rozšíření služeb i pro soukromé subjekty	5,5 %

Bariérou rozšiřování služeb se jeví být **nedostatek pracovníků DSO**, kteří by zajistili poskytování služeb i pro nečlenskou obec. Lze tedy uzavřít, že v současné době je **pro podstatnou část DSO toto doporučení MV z tohoto důvodu neuskutečnitelné**, ale pokud by byla navýšena kapacita pracovníků zajišťujících poskytování služeb, bylo by možné, že by služby některých DSO, které tak dosud nečiní, byly rozšířeny i pro nečlenskou obec.

6.5 Spolupráce s MAS

Místní akční skupiny představují **další aktéry**, které je třeba vzít z hlediska možné spolupráce s DSO na vědomí. Metodika MV však označuje vzájemný vztah DSO a MAS, které působí na téže území za komplikovaný, a to např. z toho důvodu, že MAS mnohdy usilují o zajišťování podobných služeb jako DSO a mikroregiony vytvářené MAS jsou účelové a nerespektují administrativní členění státu. V neposlední řadě dále v praxi dochází k zaměňování DSO a MAS, což dle MV DSO nevnímají pozitivně. MV přesto věří, že určité formy spolupráce mezi DSO a MAS mohou úspěšně fungovat a ve vztahu k této spolupráci formuluje v Metodice toto doporučení: *„Úlohou MAS je aktivizace občanské společnosti, sociálních a hospodářských partnerů na místní úrovni, díky tomu jsou vlastně animátory života místních komunit. Proto je zde **potenciál ve spolupráci DSO s MAS působící ve stejném území** např. v oblasti cestovního ruchu, propagace mikroregionu apod“.*

Průzkum ukázal, že s doporučením MV alespoň částečně souhlasí 87,7 % (tj. 64) respondentů. Jako příklad fungující spolupráce MAS a DSO lze uvést např. zkušenosti z Blatenska:

„DSO úzce spolupracuje s MAS především v oblasti propagace mikroregionu a cestovního ruchu. Velmi dobře spolupráce funguje i v oblasti poskytování dotací, kdy SOB poskytuje poradenskou činnost i podnikatelům např. při podávání a administraci žádostí o dotaci před „portál farmáře“, který spravuje SZIF“.

DSO Blatensko



Lze konstatovat, že **právě oblast cestovního ruchu a propagace mikroregionu** je dle předpokladu MV mezi respondenty vnímána pro spolupráci DSO a MAS jako nejvhodnější. Další vhodné oblasti spolupráce dle odpovědí respondentů představuje výše zmíněná oblast poskytování dotací, rozvoje školství, ale také např. oblast environmentální. Některé DSO a MAS také spolupracují na organizaci příměstských táborů a tvorbě naučných stezek.

Pouze 11 % (tj. 8 respondentů) uvedlo, že s výše uvedeným doporučením spíše nesouhlasí a pouze jeden respondent (DSO Dolní Pootaví) uvedl, že nesouhlasí zásadně, a to proto, že „MAS má ke své činnosti naprosto jiné podmínky, má dostatek financí na personální zajištění, je podporována mimo jiné z kraje, zaujímá i větší území než DSO Dolního Pootaví (další 3 DSO). Navíc spolupráce a komunikace prakticky neexistuje“. Další (spíše) nesouhlasící DSO uvedl, že s doporučením nesouhlasí proto, že oblasti doporučené spolupráce, tedy oblast cestovního ruchu a propagace mikroregionu není v současné době jejich prioritou – současně však připustil, že pokud by se jejich činnost na tyto oblasti někdy v budoucnu zaměřovala, mohla by být pro ně spolupráce s MAS přínosem.

Mezi odpověďmi se, ačkoliv spíše ojediněle, objevilo tvrzení potvrzující vyslovené **obavy MV ze složitosti vztahu mezi DSO a MAS**. Zástupci DSO Ivančicko uvádí, že ačkoliv většina členských obcí DSO se spoluprací s MAS souhlasí, u ostatních členských obcí se stále v průběhu let nepodařilo zlepšit vnímání potenciálu této spolupráce. DSO Mariánskolázeňsko uvádí: „MAS zaujímá větší území než DSO a nevidíme v MAS potenciál jiný než jako animátory a vyhlášovatele dotačních výzev. Dále DSO Hořovicko a DSO Dolní Pootaví shodně uvedly, že nemají se spoluprací s MAS dobrou zkušenost, jejich odpovědi však nebyly dále specifikovány.

V návaznosti na výše analyzované doporučení byla DSO položena upřesňující otázka, a to **zda o spolupráci s MAS uvažují**. Ačkoliv mnohé vyplynulo z reakcí na doporučení MV, lze doplnit, že s MAS již spolupracuje 82,2 % respondentů a spolupráci je nakloněno přes 10 % respondentů.

Ke spolupráci MAS a DSO lze shrnout, že **v současné době spolupráce probíhá v doporučených oblastech na dobré úrovni** a z odpovědí respondentů lze dovodit, že bude v budoucnu docházet k jejímu prohlubování či navázání nových forem spolupráce. Doporučení Ministerstva vnitra tedy většina respondentů následuje. Vyslovené obavy MV a komplikovanosti vztahu DSO a MAS se ve většině případů nepotvrdily, pouze několik respondentů uvedlo, že některé členské obce dosud nedocenily potenciál této spolupráce či



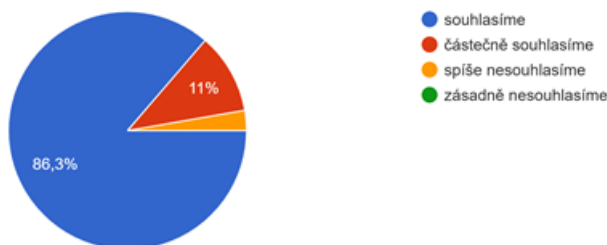
nemají s MAS jasně nastavené rozdělení kompetencí. Dále také průzkum prokázal, že spolupráce DSO a MAS může být orientována i do jiných než doporučených oblastí a lze předpokládat, že i portfolio těchto oblastí, v nichž vzájemná spolupráce probíhá, se bude v budoucnu rozšiřovat.

V následujícím seznamu uvádíme příklad některých spolupracujících DSO a MAS:

1. DSO Ašsko + MAS 21
2. DSO Broumovsko + MAS Broumovsko
3. DSO Bystřicko + MAS Zubří země
4. DSO Hanácký venkov + MAS Hanácký venkov
5. DSO Kdyňsko + MAS Český les

6.6 DSO a kraj

Pro zlepšení regionálního rozvoje je nezbytná **správná komunikace mezi všemi subjekty** působícími na území DSO, mezi než patří vedle výše zmíněných MAS i kraj. Jak bylo zjištěno v části 5, pouze 23,3 % respondentů považuje současnou úroveň komunikace DSO s krajem za dostatečnou, což koresponduje s názorem MV, které v Metodice uvádí, že pravidelná setkání mezi zástupci DSO a krajem nejsou obvyklým jevem. Příčinu této skutečnosti MV spatřuje jednak v tom, že kraje mnohdy nedoceňují DSO jako organizátory rozvoje na mikroregionální úrovni, ale také ve velkém množství partnerů (obcí), které vzájemnou komunikaci znesnadňuje. Pro zlepšení vzájemné spolupráce formuluje MV následující doporučení: „*kraje by v rámci posílení své koordinační role v oblasti regionálního rozvoje měly iniciovat např. pravidelná setkání s DSO (alespoň 1x ročně), resp. se pokusit nastavit funkční způsob komunikace kraj – DSO*“.



Reakce na toto doporučení zcela jasně prokázaly, že **DSO mají zájem o zvýšení iniciativy kraje ve vztahu ke vzájemné komunikaci**. DSO Sedlčansko uvádí, že zlepšení komunikace by bylo potřebné zejména

pro to, aby členské obce získaly **prostor pro tlumočení potřeb konkrétního území** a také ke sdílení dobré praxe, ke kterému by v rámci této komunikace mohlo docházet.



Někteří respondenti ale také **upozorňují na praktická úskalí komunikace mezi kraji a DSO, např. DSO Větrovsko uvádí:** „Pravidelná setkání JMK s DSO se koná 1x ročně. Nastavení systému komunikace kraj-DSO s tím, že DSO bude předávat informace dále obcím, může být problematické, **komunikace přes prostředníka s sebou nese nevýhody** – špatná interpretace informací, technický problém, lidská chyba...*Preferovali bychom stávající systém kraj-obec s možností zasílání stejných informací i zaměstnancům DSO, kteří tak budou mít k dispozici aktuální informace.*“ S podobnou zkušeností se připojuje DSO Blatensko: „**Komunikace kraj – DSO by určitě měla fungovat lépe.** Na pracovníky DSO se někdy obracejí starostové se žádostí o pomoc nebo vysvětlení nějakého problému. Bohužel **pracovníci DSO často nemají vůbec žádné informace, které si nejprve musejí sehnat a pak teprve mohou něco řešit**“. Tato vyjádření respondentů prakticky **potvrzují výše vyslovenou obavu MV, podle které velké množství partnerů komunikaci značně znesnadňuje.**

DSO Morkovsko však v rámci slovní odpovědi přibližuje, jak komunikace s krajem probíhá, je-li nastavena správně a jaká pozitiva s sebou zlepšení komunikace přineslo: „*My jsme první z DSO Zlínského kraje, kteří jsme tuto praxi zavedli na počátku projektu CSS. Pravidelně se setkáváme se zástupci Zlínského kraje, vedením kraje, úředníky, a to formou kulatých stolů. Tato komunikace nám obrovsky pomohla a celý mikroregion se posunul dopředu, protože jej kraj začal významně finančně podporovat. Nový dotační titul pro obce Morkovska, opravy silnic v majetku kraje*“.

Na základě výše uvedených zjištění se lze domnívat, že **doporučení MV ohledně komunikace krajů a DSO má podporu většiny respondentů**, současně však praktické zkušenosti některých z nich ukazují, že **je třeba se v rámci komunikace zaměřit na dobrou informovanost všech aktérů a také vhodné nastavení zastoupení jednotlivých členských obcí na vzájemných setkáních**. Lze předpokládat, že pokud bude způsob komunikace zvolen s ohledem na tyto zkušenosti, může zlepšení komunikace vést k takovému rozvoji regionu, jako tomu bylo např. v případě DSO Morkovsko.

Další otázka mířila na zjištění **konkrétních návrhů**, které budou DSO směřovat kraji v oblasti vzájemné komunikace. Níže uvádíme nejčastější odpovědi:

1. pravidelná setkávání s DSO (alespoň 1x ročně)	61,6 %
2. možnost zpětné vazby k vypisovaným krajským dotačním titulům	60,3 %



3. nastavení funkčního systému komunikace ⁵	45,2 %
4. žádná zlepšení komunikace s krajem nejsou potřeba	12,3 %

Jako příklad dobré praxe, ke které DSO a kraj i přes prvotní obtíže dospěly lze uvést zkušenost DSO Hustopečsko:

„Po prvotní nedůvěře se podařilo navázat korektní spolupráci s odborným pracovníkem KrÚ JMK. Podařilo se efektivně zpracovat a odsouhlasit (povinnost ze zákona) 15 návrhů ŘVP, dalších 11, kde byly zjištěny závažné nedostatky z let minulých je v řešení odstranění těchto nedostatků (nedostatky odporující pravidlům pro veřejná pohřebiště). Tímto se odstranila komunikace pracovníka s 26 starosty, respektive pracovníky obcí – minimálně časová úspora pro pracovníka KrÚ JMK“.

DSO Hustopečsko

Za jeden z nejzajímavějších podnětů v oblasti komunikace kraje a DSO lze na závěr označit nápad DSO Dobříšsko Novoknínsko, zřídit v každém DSO pozici „**speciálního úředníka pro komunikaci**“: „Starostové preferují jak pravidelné setkání, tak především úředníka určeného právě pro komunikaci s DSO“. Lze se domnívat, že zřízení takovéto pozice v rámci každé členské obce by mohlo vyřešit výše popsaný problém nedostatečné informovanosti DSO o činnosti a preferencích jednotlivých členských obcí, jelikož takový úředník by mohl tlumočit DSO veškeré obecní požadavky. Je pravděpodobné, že by na zřízení takovéto pozice neměly obce dostatečnou personální kapacitu, ale lze předpokládat, že by tato agenda mohla být svěřena vhodné osobě z pracovníků DSO např. v rámci CSS anebo by mohly být vytvořeny i sdílené pozice těchto úředníků např. pro sousedící obce s úzce souvisejícími preferencemi.

6.7 Financování DSO

Lze říci, že ohledně stávajícího stavu financování DSO panuje mezi respondenty **relativní shoda** – jak bylo uvedeno výše, 72,6 % z nich se domnívá, že by mohlo fungovat lépe. Následující část Zprávy bude věnována zjištěním z oblasti financování DSO a jejich komparaci s doporučeními formulovanými Metodikou MV či vycházejícími z činnosti SMO ČR.

Z činnosti SMO ČR při realizaci projektů zaměřených na meziobecní spolupráci vyplynul závěr, že **financování DSO je vhodné rozdělit do několika zdrojů** tak, aby byl systém

⁵ Určením kontaktních osob a preferovaných komunikačních kanálů

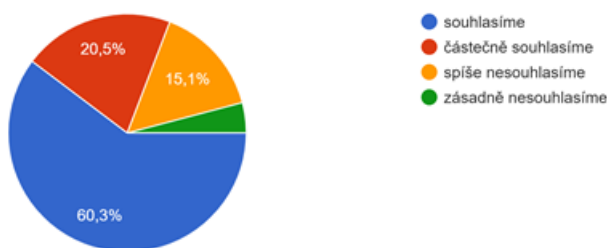


schopen odolat riziku výpadku některého z příjmů. Těmito zdroji mohou být zejména **členské příspěvky a příjmy za poskytované služby**. S tímto doporučením alespoň částečně souhlasí 86,3 % respondentů. Respondenti, kteří vyjádřili nesouhlas většinou případů doplnili, že **jejich DSO služby buď nenabízí, nebo v některých případech příjmy z poskytovaných služeb nejsou tak vysoké**, aby bylo možné je považovat za plnohodnotný a spolehlivý zdroj financování.

V návaznosti na výše uvedené bylo respondentům předloženo **doporučení, podle kterého by členské příspěvky měly sloužit zejména k pokrytí základního provozu DSO**. Z průzkumu vyplynulo, že s tímto závěrem souhlasí 65,8 % respondentů a 30,1 % respondentů vyjádřilo souhlas částečný. Nesouhlas vyjádřilo 4,1 % respondentů. V rámci odůvodnění některých odpovědí je však upozorňováno na **odlišné chápání pojmu „základní provoz“**, které teoreticky může odpovědi zkreslovat. Např. DSO Hanácko uvádí: „*Toto at' si každý vyhodnotí a nastaví sám. Důležitá je definice „základního provozu“*. U nás vnímáme základní provoz svazku cca 1.0 úvazkem jednoho pracovníka, kdy je zajištěna činnost orgánů, účetnictví a např. jedna odborná činnost. A k financování tohoto základního provozu členské příspěvky nepostačují“.

Lze tedy konstatovat, že by bylo vhodné toto doporučení konkretizovat doplněním definice pojmu „základní provoz“.

Pro zajištění dalších aktivit DSO, zvláště doplňkových či využívaných jen některými členy,



byl dále **doporučen tzv. výkonový model financování**⁶. Reakce

respondentů zachycuje přiložený graf. Příklad výkonového modelu financování fungujícího v praxi dokládá např. DSO Hanácký venkov: „*Ano, takto i sami uplatňujeme. Aktivity využívané*

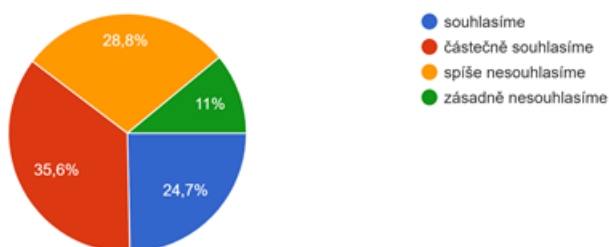
individuálně všemi obcemi nebo aktivity regionální jsou zajišťovány bezplatně. Aktivity/činnosti zajišťované pouze pro dílčí skupinu obcí či individuálně jsou zpoplatněné dle náročnosti apod., jde např. o sdíleného pověřence GDPR část individuálně předkládaných žádostí o dotaci apod“. Jak plyne i z odpovědí dalších respondentů, tento **model je vnímán vůči všem členským obcím jako spravedlivý**, což je hlavním argumentem pro jeho využití.

⁶ Výkonový model financování DSO je založen na platbách dle objemu odebíraných služeb (opakem jsou platby formou paušální částky bez ohledu na objem odebíraných služeb).



Nesouhlasící respondenti uvádí alternativní přístup zajištění dalších aktivit DSO, a to např. **individuální posouzení každé konkrétní aktivity**, nebo v případě DSO Vltava speciální mechanismus nastavení členských příspěvků: „*Členské příspěvky jsou nastaveny dle počtu obyvatel členských obcí a členské obce mají rovné možnosti využívání našich služeb*“.

Pokud jde o metodická doporučení MV, v oblasti financování DSO formuluje následující: „*Svazky by vždy měly usilovat o finanční stabilitu a nezávislost prostřednictvím optimalizace finančních prostředků k zajištění fungování DSO s minimálním počtem 4 zaměstnanců*“. Zda považují tento nástroj k dosažení finanční stability a nezávislosti za vhodný také DSO bylo předmětem další části průzkumu.



Jak je vidět, názory obcí se velmi různí. Při bližším pohledu na slovní argumentaci však lze seznat, že se obce v zásadě shodují na tom, že **minimální počet zaměstnanců pro DSO nelze**

generalizovat. DSO Hanácký venkov shrnuje: „*Konkrétní minimální potřebný počet zaměstnanců nelze paušálně určit, alespoň ne za stávající situace, kdy se jednotlivé svazky mohou překrývat, mít libovolný počet obcí, různorodý rozsah činností apod. Pokud by se sjednotil účel, úkoly, kompetence, činnosti, velikost (v rámci možnosti) a nedocházelo by k překryvům území, pak by to mělo svoji logiku, ovšem ani zde si netroufáme tvrdit, že by tento model byl námi preferovaný. Finanční nezávislost určité skladebné (základní) sítě svazků by byla zajímavým prvkem, ale opět by záleželo na konkrétních posláních těchto jednotek – aby byly systému samosprávy prospěšné-aby se řečeno "oplatily"*. Ohledně tohoto doporučení MV tedy lze konstatovat, že neodpovídá praktickým zkušenostem respondentů a nejeví se vzhledem k odlišnostem jednotlivých DSO pro praxi jako vhodné.

Na závěr této části se budeme věnovat **praktickým námětům na zlepšení financování DSO**. Přehled zachycuje nejčastěji uváděné typizované odpovědi, které jsou níže doplněny o slovní vyjádření respondentů:

1. částečné využívání výkonového modelu financování u vybraných služeb ⁷	43,8 %
2. nastavení inflační doložky pro členské příspěvky	27,4 %

⁷ Platí pouze pro ty obce, které danou službu využívají

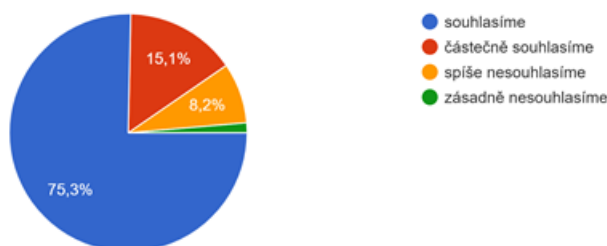


3. snížení provozních nákladů formou bezplatného využívání kapacit některých členských obcí⁸ 21,9 %

Příklad dobré praxe a současně námět na zlepšení financování DSO uvádí DSO Horní Labe: „*Model výkonového financování již využíváme, stejně tak snížené provozní náklady (nájemní smlouva za symbolickou cenu, sdílení vozového parku a počítačové techniky...)*. **Ideálním by pro nás bylo, kdyby se do našeho financování zapojil stát i kraj a to tak, že tyto příspěvky by byly nárokové (přímo z RUDu). Tento příspěvek bychom rádi využili na pokrytí mzdových nákladů, čímž by byl zaručen stabilní odborný tým CSS**“.

6.8 Hospodaření DSO

O stávajícím stavu fungování DSO v oblasti hospodaření bylo zjištěno, že **ve stanovách ani jiných závazných dokumentech cca 28,7 % DSO v rozporu s doporučením MV není jednoznačně upraven způsob rozdělení zisku a pokrytí ztráty anebo není upraven dostatečně jasně**. Tento stav zatěžuje hospodaření DSO prívlastkem netransparentnosti, jelikož pro situace, kdy by bylo třeba řešit rozdělení zisku či nést ztrátu není předem stanoveno řešení, které by bylo založeno na shodě všech zúčastněných subjektů. Přesto, že v takových případech vyplývá řešení z účinné legislativy, jeví se jako vhodnější zakotvit úpravu přímo ve stanovách, jelikož může být přizpůsobena preferencím konkrétních členských obcí.



Z průzkumu vyplynulo, že 90,4 % DSO s doporučením MV **jasně formulovat rozdělení zisku a pokrytí ztráty ve stanovách nebo jiných závazných dokumentech** alespoň částečně souhlasí. Jak výstižně dodává DSO

CHOPOS: „*V otázce peněz musí být vždy jasno a na takové případy by měl být DSO připraven*“.

Dalším cílem průzkumu bylo zjistit, **zda DSO, u nichž dosud nedošlo k uspokojivému zakotvení pravidel pro rozdělení zisku či pokrytí ztráty ve stanovách či jiných oficiálních dokumentech, plánují tento stav napravit**. Převážná většina dle očekávání odkázala na svá

⁸ Např. kancelářské prostory, sdílení administrativních služeb, sdílení vozového parku nebo počítačové techniky.



dřívější sdělení o dostatečnosti této úpravy, případně uvedli, že změnu dokumentů v tomto směru plánují. Objevil se však i **názor, že postup dle doporučení není žádoucí** – např. DSO Dačicko uvádí: „*Tyto věci by měly být operativní, činnost a potřeba DSO se velmi často mění*“. Lze se domnívat, že právě reakce respondentů na tuto otázku vhodně demonstrují, jak odlišné mohou být jejich postoje k různým problematikám, a tedy i k doporučením MV, která zatímco některými DSO mohou být bezvýjimečně přijata, jinými DSO budou považována za naprosto nevhodná.

MV dále doporučuje **v případě dosažení zisku převést tento zisk do rezervního, respektive rozvojového fondu a kumulaci zdrojů na (spolu)financování budoucích investic**. S tímto doporučením dle průzkumu souhlasí 68,5 % respondentů, 23,3 % souhlasí částečně a 6,8 % spíše nesouhlasí. Stejně jako již dříve se mezi odpověďmi objevuje argument, že **některé DSO při své činnosti vysoké příjmy nezískávají**, proto pro ně toto doporučení není příliš relevantní. Dále někteří respondenti uvádějí, že s doporučením sice souhlasí, ale současně poukazují na jeho úskalí, která je třeba vnímat:

„Převod do rezervního fondu DSO, který by sloužil k financování velkých investic, se jeví jako nejvýhodnější možnost. Komplikuje ji ale situace, kdy zisk bude pocházet z projektu, do kterého se zapojí jen malé procento členských obcí. I zde by potom měl být brán ohled na princip solidarity. Procentuální převod zisku do rezervního fondu by měl být také ošetřen smluvně ji před započítáním projektu. I tyto situace jsou komplikované vzhledem k možné výměně vedení obcí po volbách. Tím spíše zde vyvstává důležitost smluvního ošetření“.

DSO Moravskokrumlovsko

6.9 Vnitřní fungování DSO

Dle Metodiky MV je vnitřní fungování DSO do určité míry obdobné jako v případě obcí, jelikož odpovídá fungování zastupitelstva a rady obce. MV však připouští, že počet orgánů i rozdělení pravomocí se v jednotlivých DSO různí. Přesto však formuluje **obecné doporučení postupu, který může dle jeho předpokladů fungovat v DSO bez ohledu na jejich vnitřní odlišnosti a jehož cílem je zajistit transparentnost orgánů DSO**: „*V případě činnosti nejvyššího orgánu, kterému jsou svěřeny nejdůležitější pravomoci (...), doporučujeme zajistit transparentní a funkční způsob dosahování usnesení. Při utváření orgánů svazku i jejich následném praktickém fungování doporučujeme přesně vymežit jejich kompetence tak, aby*



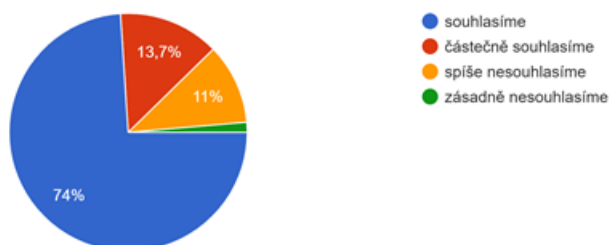
nedocházelo k jejich překryvu a bylo jasné, kdo za jakou činnost odpovídá. Rozhodnutí o udělení sankcí by mělo být přezkoumatelné plénem nejvyššího orgánu svazku, ke kterému se může postižená obec odvolat. Rovněž pouze v působnosti tohoto orgánu by mělo být rozhodnutí ohledně případného vyloučení členské obce ze svého středu, a schválení podmínek finančního a majetkového vyrovnání. Nejvyššímu orgánu by mělo být vyhrazeno rozhodování o využívání společného majetku a zásadní majetkové a finanční operace.“

Postoj respondentů k tomuto doporučení je poměrně jednoznačný – 93,2 % s ním alespoň částečně souhlasí, naopak pouze 6,8 % respondentů spíše nesouhlasí. V rámci nesouhlasných stanovisek je však upozorněno na **možné nesnáze spojené s rozhodováním o určitém druhu financí:**

„Narážíme na otázku o způsobu rozhodování o financích, které získá DSO prostřednictvím aktivity zaměstnanců na základě ceníkových cen za poskytované služby. Členská schůze, tedy shromáždění zástupců obcí, by dle nás mohla rozhodovat pouze o částce, která se rekrutuje z příspěvků členských obcí. Proto uvažujeme o vytvoření příspěvkové organizace CSS, která by hospodařila se svým rozpočtem. Částečně bychom tak oddělili DSO jako platformu spolupráce obcí a CSS jako prostředek hospodářské činnosti. Tato problematika není v rámci DSO ještě dostatečně vykomunikována“.

DSO Voticko

Dále MV v metodice uvádí „Dobrovolným svazkům obcí lze **doporučit, aby vytvářely kontrolní výbor, a to ze strany a prostřednictvím nejvyššího orgánu svazku. Jeho role by se měla soustředit nejen na věcnou kontrolu činnosti výkonných a administrativních složek svazku, ale mohla by mu být vyhrazena agenda ve finanční a majetkové oblasti.“**



Jak je vidět, ohledně vhodnosti zřízení kontrolního výboru **převládá mezi DSO souhlas**. Někteří respondenti však uvedli, že kontrolní výbor zřizovat neplánují, a to z důvodu již osvědčeného fungování jiných orgánů s totožnými pravomocemi,

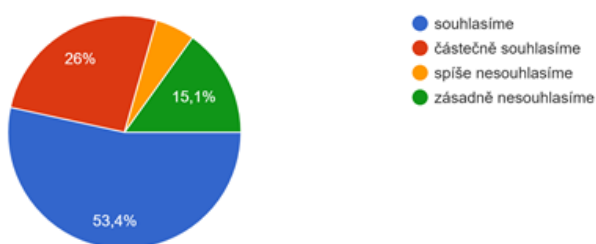
např. kontrolní komisí. V některých DSO jsou tyto pravomoci svěřeny nejvyššímu orgánu a tento stav je považován za dostačující.



6.10 Hranice SO ORP

Na závěr byl zkoumán názor respondentů na doporučení, které by dle MV mohlo vést k nastavení **vhodné podpory meziobecní spolupráce ze strany státu** a týká se hranic správních obvodů obcí s rozšířenou působností. Toto doporučení zní: „*Klíčové je, aby z hlediska skladebnosti území ČR víceúčelové DSO⁹ fungovaly v hranicích SO ORP a zahrnovaly v sobě většinu (ideálně všechny) obce na daném území, a to včetně obce III. typu.*“

Při pohledu na odpovědi respondentů lze toto doporučení vnímat mezi ostatními jako poměrně kontroverzní. Zapojené obce mohly ve vztahu k doporučení zvolit jednu z odpovědí na škále *souhlasíme – částečně souhlasíme – spíše nesouhlasíme – zásadně nesouhlasíme* a doplnit odůvodňující komentář.



Nesouhlasná stanoviska DSO k tomuto doporučení se opírají zejména o zdůraznění aspektu dobrovolnosti DSO, který by mohl být dle názoru respondentů následováním doporučení potlačen:

„Dle zákona jde o dobrovolné uskupení obcí, které se bude vytvářet dle obsahu činnosti svazku a zájmu obcí řešit některé činnosti společně. Jakékoliv územní vymezení nekoresponduje se stávajícím zněním zákona o obcích“.

DSO Orlicko

Navíc je ze strany některých DSO vyslovena **obava z ohrožení stávajícího stavu, kdy obce mohou být součástí několika DSO a také ze ztráty rovnosti obcí a DSO:**

„Pokud by byla příslušnost k DSO limitována územím ORP, vytratí se možnost obce vybrat si DSO a být současně v několika DSO. Naše DSO by tak nutně muselo zaniknout, popř. se spojit s dalšími 2-3 DSO. Také si myslíme, že by se vytratila rovnost obcí s DSO – obce v postavení ORP by vždy měla silnější pozici.“

DSO Mezihoří

⁹ Aktivita svazku se odkazuje k všestrannému rozvoji mikroregionu a jedná se tak o činnosti nadobecního charakteru.



Naopak **některé dotazované DSO vidí v doporučení MV potenciál** a může podle nich vést k nejlepšímu možnému rozvoji mikroregionu:

*„Starostové se přiklání k souhlasu na tuto otázku. **Všestranný rozvoj mikroregionu nelze zajistit bez spolupráce a součinnosti většiny obcí SO ORP.** Nelze asi zapojit všechny, ale v některých aktivitách je snaha o zapojení i těch obcí, které nemají a dosud neměly potřebu se zapojit. Jistě je zde prostor pro spolupráci i s těmito obcemi. S obcí III. typu máme dobrou spolupráci a tu nadále chceme zlepšovat a prohlubovat“.*

DSO Horažďovicko

Z reakcí respondentů je zřejmé, že **analyzované doporučení MV je pravděpodobně limitováno některými nezohledněnými praktickými dopady.** Nad jeho použitím je třeba se zamyslet zejména s ohledem na **základní principy meziobecní spolupráce**, kterými je rovnost a dobrovolnost, aby tyto principy nebyly v neprospěch zapojených aktérů potlačovány.



7 Závěr

Cílem aktivity projektu CSS s názvem „Ověření aktuálních koncepčních záměrů v oblasti meziobecní spolupráce“ bylo **zjistit, zda závěry Ministerstva vnitra fungují v praxi a jaký je postoj představitelů DSO a členských obcí k těmto závěrům**. V poslední části této Zprávy poskytneme závěrečné shrnutí ve vztahu k jednotlivým závěrům a doporučením MV a poukážeme na oblasti, v nichž se využití závěrů a doporučení jeví s ohledem na praktické zkušenosti DSO jako vhodné, a ve kterých naopak nemusí být jejich aplikace zcela bez problémů. K lepšímu zobrazení výše popsaných zjištění slouží následující **tabulka shrnující postoj respondentů k jednotlivým doporučením a závěrům dle 6. části této zprávy**:

	Doporučení ¹⁰	Zjištěný postoj k doporučení ¹¹	Poznámky
1	Flexibilní obměňování poskytovaných služeb	93 % souhlas	Vnímáno jako hlavní poslání DSO.
2	Komunikační strategie	96 % souhlas	
3	Zapojení obcí III. typu	89 % souhlas	Upozornění na nezáměr některých obcí III. typu zapojit se do DSO.
4	Rozšíření služeb DSO pro další (nečlenské) subjekty na základě „ceníku“	65 % souhlas	Nesouhlas z důvodu nedostatečné finanční a personální kapacity pro zajištění služeb nečlenským subjektům nebo kvůli preferenci individuálního přístupu
5	Spolupráce s MAS	88 % souhlas	Nesouhlas z důvodu odlišných podmínek činnosti MAS ve srovnání s DSO, případně kvůli nedocení

¹⁰ Dle Metodiky MV či formulované na základě zkušeností SMO ČR

¹¹ Uvádíme zde v součtu souhlas i částečný souhlas, pro podrobnější rozpis názoru respondentů viz část 6. Zprávy; číselné hodnoty byly zaokrouhleny.



			potenciálu MAS ze strany DSO.
6	Zlepšení komunikace s krajem	97 % souhlas	Upozornění na skutečnost, že DSO často nemá přehled o potřebách členských obcí, tedy je nemůže ani tlumočit. Námět na zřízení úředníka DSO pro komunikaci.
7	Financování z různých zdrojů	86 % souhlas	
8	Využití členských příspěvků na základní provoz	66 % souhlas	Upozornění na odlišné chápání pojmu „základní provoz“.
9	Využití výkonového modelu financování	81 % souhlas	
10	Zaměstnání alespoň 4 osob	60 % souhlas	Upozornění na individuální potřeby DSO, doporučení počtu zaměstnanců nelze generalizovat.
11	Jasná úprava rozdělení zisku a pokrytí ztráty	90,4 % souhlas	Nesouhlas z důvodu preference operativního řešení.
12	Doporučení převodu zisku do různých fondů	92 % souhlas	Některé DSO zisk negenerují.
13	Transparentní vnitřního fungování	93 % souhlas	
14	Zřízení kontrolního výboru	88 % souhlas	
15	Fungování DSO v rámci hranic SO ORP	80 % souhlas	Obavy z narušení principu dobrovolnosti a rovnosti DSO.

Jak vyplývá ze souhrnné tabulky, s každým doporučením Ministerstva vnitra vysloveno souhlas alespoň 65 % respondentů. Navíc, celkem dvanáct doporučení bylo podpořeno souhlasem více než 80 % respondentů. S ohledem na komentáře respondentů vycházející



z jejich praktických zkušeností s chodem DSO však nelze říci, že by v přístupu DSO a jejich členských obcí vůči doporučením panovala naprostá jednota – ve vztahu k téměř každému doporučení byly zaznamenány odlišné názory, což je však vzhledem k množství respondentů logické.

Odpovědi respondentů na některá doporučení vyvolávají dojem, že **řada z nich je značně zjednodušující a nezhledňuje individuální aspekty**, které je třeba v rámci konkrétních DSO vzít v úvahu. Příkladem takového doporučení může být **doporučení konkrétního počtu zaměstnanců**, které by DSO mělo ideálně využívat, v reakcích na které se dotazovaní shodli, že vzhledem ke specifickým jejich fungování není možné toto doporučení přijmout. Stejně tak v souvislosti s **doporučením rozšíření služeb vůči nečlenským subjektům na základě „ceníku“** byly ze strany některých respondentů vysloveny pochybnosti – někteří respondenti před „ceníkem“ standardizovaným pro určité portfolio služeb preferují individuální přístup vůči jednotlivým příjemcům, na něž jsou služby rozšířeny. Lze se domnívat, že **mnoho doporučení MV v praxi může fungovat, ale pravděpodobně vždy narazí na specifika jednotlivých DSO**. Relevantní skutečností, která bude také ovlivňovat postoj DSO k doporučením MV, bude jistě také konkrétní personální zastoupení DSO, jelikož v případě, že bude docházet ke změnám v těchto osobách, mohou se měnit i postoje DSO.

Některá doporučení Ministerstva vnitra narážejí na svou **nespecifičnost**, která **vedla v rámci šetření k praktickému znemožnění získání relevantních názorů respondentů** na některá z nich – např. doporučení o využití členských příspěvků na základní provoz DSO neobsahuje vysvětlení pojmu „základní provoz“, který může být respondenty vnímán různě. Stejně tak doporučení o zřízení „ceníku“ některé DSO nepovažují pro jejich chod za relevantní, což může být způsobeno nedostatečným vysvětlením výhod tohoto postupu. Bylo by tedy vhodné, kdyby byla některá doporučení ze strany MV konkretizována a poté opětovně ověřena v praxi.

V neposlední řadě je třeba upozornit na to, že v rámci šetření bylo od mnohých respondentů registrováno **volání po vhodnějším financování** ze strany státu a kraje, které by zlepšilo možnosti fungování DSO, a to zejména s ohledem na možné zvýšení personální kapacity, která DSO velmi často výrazně limituje v rozsahu zajišťovaných aktivit. Respondenti ve vztahu k různým doporučením uváděli, že **jim dodržování doporučení MV znemožňuje právě nedostatečný personální aparát**, ať už se jednalo o otázku rozšíření služeb na nečlenské subjekty, rozsah služeb poskytovaných DSO, zajištění komunikační strategie DSO



či komunikaci s krajem. Právě výsledky šetření týkající se systému financování MOS nejvíce potvrzují zjištění získaná monitorováním OECD, která byla zmíněna výše v kapitole 2., tedy že MOS v České republice funguje v současné době již poměrně efektivně, ale nesystematičnost financování brání jejímu dalšímu rozvoji a zkvalitnění.

Ze zkušeností respondentů s různými formami spolupráce s krajem, MAS i jinými aktéry působícími v témže území vyplynulo, že pokud budou všichni aktéři spolupracovat, mohou dosáhnout opravdu širokého rámce vykonávaných činností, v souvislosti s kterými dojde k výraznému regionálnímu rozvoji. Z výstupů šetření je zřejmé, že by tito aktéři **měli a také mají v úmyslu následovat doporučení Ministerstva vnitra týkající se zlepšení vzájemné komunikace**, jelikož právě ta je základem pro různé formy spolupráce. Důležité je, aby v souvislosti s komunikací došlo na základě zjištění šetření ke **zlepšení informovanosti zástupců DSO o potřebách a požadavcích jednotlivých členských obcí**. V současné době je totiž tato skrytá rovina problematické komunikace velmi aktuální a členské obce mají pocit, že jejich požadavky nejsou ze strany DSO dalším aktérům řádně komunikovány. V praxi by bylo možné také vyzkoušet zřízení pozice tzv. úředníka pro komunikaci podle námětu jednoho z respondentů.

Je třeba podotknout, že **z odpovědí respondentů založených na zkušenostech s praktickým fungováním DSO vyplynulo velké množství podnětů a nápadů na zlepšení**, ať už jde o zmíněnou pozici speciálního úředníka pro komunikaci nebo např. zřízení cloudového úložiště pro sdílení dokumentů mezi DSO a členskými obcemi. Tato zjištění potvrzují, že jsou to právě DSO (případně další spolupracující aktéři), s nimiž by měla být vedena průběžná debata o funkčnosti nastavených závazných pravidel i doporučujících dokumentů, tak aby tyto normy a další dokumenty mohly být poznatkům z praxe přizpůsobeny. Stejně tak lze považovat za vhodné zohlednit v diskuzi o MOS **doporučení vydávaná mezinárodní organizací OECD**, jelikož výsledky jejího monitorování byly v mnoha oblastech potvrzeny právě šetřením provedeným SMO ČR, a doporučení tedy zjevně odpovídají současným potřebám MOS. Nejvhodnějšími se jeví doporučení týkající se výše diskutované problematiky financování, naopak pokud jde o slučování obcí nebo zavedení povinnosti spolupráce obcí, ta se ve vztahu k výsledkům šetření SMO ČR i principu dobrovolnosti MOS, jehož důležitost byla respondenty v rámci výzkumu několikrát zdůrazňována, nezdají v současných podmínkách jako vhodná.



V rámci šetření bylo zjištěno, že **ačkoliv jsou mnohá doporučení MV limitována různými skutečnostmi, mohou navést obce správným směrem.** Jeví se jako přínosné, aby komunikace mezi DSO a Ministerstvem vnitra fungovala na pravidelné bázi, aby mohlo být pružně reagováno právě na zjištěné poznatky z praxe a tyto byly přenášeny např. i do legislativy. Věříme, že činnost SMO ČR završená zpracováním této Zprávy přispěje k vytvoření stabilní komunikační platformy pro otázku meziobecní spolupráce, která bude nástrojem pro její zkvalitňování.