



Evropská unie
Evropský sociální fond
Operační program Zaměstnanost

Příloha č. 1 k č.j.: MV-170381-5/VZ-2015
Počet stránek: 33

Specifikace části 1 Zpracování analýzy současného stavu snižování regulatorní zátěže občanů a veřejné správy v České republice

**v rámci veřejné zakázky „Zpracování analytických podkladů
vycházejících z Implementačních plánů Strategického rámce rozvoje
veřejné správy České republiky pro období 2014 - 2020“**

(Analýzy SRR VS)

v souvislosti s projektem reg. č. CZ.03.4.74/0.0/0.0/15_019/0000649

Návaznost na strategický cíl podle Strategického rámce veřejné správy 2014-2020:

Strategický cíl 1 Modernizace veřejné správy Strategického rámce rozvoje
veřejné správy České republiky pro období 2014 - 2020

Návaznost na specifický cíl Strategického rámce veřejné správy 2014- 2020:

Specifický cíl 1.2 Snížování regulatorní zátěže občanů a veřejné správy
v České republice.

Cíl Analýzy:

V souladu se strategickým cílem a jeho specifikací je hlavním cílem Analýzy:

- 1) Identifikovat aktuální dobrou praxi a v současnosti existující stěžejní problémy regulatorní zátěže občanů a veřejné správy v zahraničí a v ČR,
- 2) Formulovat a odůvodnit konkrétní praktická doporučení legislativní i nelegislativní povahy, která sníží regulatorní zátěž občanů a veřejné správy v ČR. Doporučení musejí být v Analýze vyhodnocena z hlediska nákladů a přínosů, časové náročnosti, legislativních změn a proveditelnosti. Musejí být odůvodněna na základě analýzy sekundárních, ale i primárních dat.

Požadavky na Analýzu jsou specifikovány níže.



Zpracování Analýzy se musí vypořádat s dílčími cíli, které uvádí níže uvedená tabulka:

| Hlavní cíl | Dílčí cíle |
|---|---|
| 1. Identifikovat aktuální dobrou praxi a v současnosti existující stěžejní problémy snižování regulatorní zátěže občanů a veřejné správy v zahraničí a v ČR | 1.1 Zmapovat, jaké země (minimálně 4) mají nejpokročilejší zkušenosti se snižováním regulatorní zátěže občanů a veřejné správy, identifikovat používané nástroje, které je možné využít v podmínkách ČR, zkušenosti s nimi a jejich dobrou praxi, 1.2 Vyhodnotit potenciál a limity v zahraničí používaných nástrojů (včetně identifikování klíčových předpokladů úspěšného využití nástrojů), 1.3 Zmapovat, jestli a jak se s danými nástroji pracuje v české veřejné správě (v územní samosprávě i v aktivitách ústřední správy), a vyhodnotit metodiky, které byly používány k měření zátěže občanů a veřejné správy, 1.4 Identifikovat dobrou praxi a nedostatky v dosavadních přístupech ke snižování regulatorní zátěže občanů v ČR 1.5 Identifikovat dobrou praxi a nedostatky v dosavadních přístupech ke snižování regulatorní zátěže veřejné správy v ČR (tzn. obcí, krajů i ústřední úřadů). |
| 2. Formulovat konkrétní doporučení ke zlepšení | 2.1 Navrhnout a odůvodnit konkrétní doporučení, která přinesou snížení regulatorní zátěže občanů, 2.2 Navrhnout a odůvodnit konkrétní doporučení, která přinesou snížení regulatorní zátěže veřejné správy. |

Požadavky na zpracování Analýzy jsou specifikovány níže.

Stručný obsah:

Analýza současného stavu snižování regulatorní zátěže občanů a veřejné správy bude mít 3 základní části - část analytickou, část návrhovou a část s přílohami. Analytická i návrhová část budou navzájem propojeny (návrhová část bude vycházet z části analytické, analytická část bude obsahovat dostatečné argumenty pro formulování návrhů apod.).



I. Analytická část

- 1. Regulační reformy v zahraničí - nástroje používané ke snižování regulační zátěže občanů a veřejné správy a zkušenosti s nimi,*
- 2. Snižování regulační zátěže v ČR - východiska a aktuální rámec národní politiky (stručné shrnutí),*
- 3. Snižování regulační zátěže občanů v ČR - dosavadní přístupy a existující problémy,*
- 4. Snižování regulační zátěže ve veřejné správě v ČR - dosavadní přístupy a existující problémy.*

II. Návrhová část

- 1. Návrhy vedoucí ke snížení regulační zátěže občanů,*
- 2. Návrhy vedoucí ke snížení regulační zátěže veřejné správy.*

III. Přílohová část

Rámcový obsah uvažované Analýzy kopíruje cíle, tak jak vyplývají ze Strategického rámce a jeho specifikace. Vychází také z toho, že v Analýze se rozdělí a rozliší snižování regulační zátěže občanů a regulační zátěže veřejné správy, přestože obě témata Strategický rámec i na něj navazující dokumenty spíše spojují. I když jde o navzájem související témata, obě jsou dostatečně specifická na to, aby se k nim přistupovalo samostatněji.

Zpracování Analýzy současného stavu snižování regulační zátěže občanů a veřejné správy bude vycházet z definice regulační zátěže, se kterou pracují výše uvedené dokumenty vymezující a specifikující strategický cíl 1.2 Strategického rámce.

Požadavky na analytickou část Analýzy jsou následující:

Přestože Příloha 2 Implementačního plánu pro strategický cíl 1 předpokládá analýzu postupů v oblasti snižování regulační zátěže občanů a veřejné správy v ostatních zemích EU, Analýza se bude zabývat i jinými státy. Předkládaná Analýza bude ve své části, která se věnuje zahraničním zkušenostem, identifikovat země (alespoň 4), které mají se snižováním regulační zátěže nejpokročilejší zkušenosti (např. podle existujících mezinárodních studií, může se jednat i o zemi mimo EU). Analýza se zaměří především na tyto země. Autoři jasně zdůvodní výběr zemí, jejichž praxi budou identifikovat, proč je považují v oblasti snižování administrativní zátěže občanů a veřejné správy za nejpokročilejší apod. Analýza řekne například, jaké konkrétní cíle snižování administrativní zátěže občanů a veřejné správy předpokládaly národní politiky těchto zemí, a do jaké míry se je podařilo naplnit a proč. Analýza shrne a vyhodnotí zkušenosti se snižováním regulační zátěže občanů a veřejné správy v těchto nejpokročilejších zemích. Bude identifikovat



Evropská unie
Evropský sociální fond
Operační program Zaměstnanost

používané nástroje (včetně metod měření regulatorního / administrativního zatížení občanů a veřejné správy), zkušenosti s nimi a jejich dobrou praxí. Autoři využijí hodnotících zpráv ústředních úřadů, které v daných zemích snižování regulatorní zátěže zastřešují a koordinují. Analýza však nemůže vycházet jen z relevantních vládních dokumentů těchto zemí. Autoři musí využít jiné dostupné studie a také s využitím vhodných metod analyzovat primární data, tzn. data, která nově získají např. prostřednictvím rozhovorů (elektronická, vzdálená komunikace) se zahraničními experty, které se zaměří na očekávání a reálné přínosy opatření realizovaných ke snižování administrativní zátěže občanů a veřejné správy. Předpokládá se, že s ohledem na tyto cíle autoři provedou alespoň kvalitativní výzkum - za každou vybranou zemi se budou dotazovat alespoň 2 osob - vedoucího pracovníka ústředního úřadu, který je v dané zemi zodpovědný za koordinaci a vyhodnocování snižování administrativní zátěže občanů a veřejné správy, a experta, který ve svých publikacích hodnotí efekty reforem v dané zemi, především snižování administrativní zátěže občanů a veřejné správy.

Analýza ve své části o snižování regulatorní zátěže občanů (nikoliv podnikatelských subjektů) v ČR

- Vyhodnotí, jak, proč a s jakými výsledky dosud jednotlivé úrovně české veřejné správy (tzn. obce, kraje a ústřední úřady) přistupovaly ke snižování regulatorní zátěže občanů (autoři jasně vymezí a odůvodní kritéria, se kterými budou pracovat při hodnocení výsledků),
- Identifikuje oblasti veřejné správy (správní agendy), ve kterých dosud ke snižování regulatorní zátěže občanů docházelo především a s jakými měřitelnými výsledky,
- Identifikuje a charakterizuje dobrou praxi a předpoklady jejího širšího rozšíření v české veřejné správě,
- Identifikuje a charakterizuje hlavní nedostatky (klíčové reálně existující problémy) snižování regulatorní zátěže občanů a jejich příčiny (včetně toho, jestli ke snižování regulatorního zatížení docházelo u nejfrekventovanějších správních procedur, jak se do dosavadních přístupů ke snižování administrativní zátěže občanů promítá nastavení českého správního systému apod.).

Předpokládá se, že k naplnění těchto cílů využijí autoři nejen sekundární, ale i primární data - autoři kromě analýzy existujících poznatků budou analyzovat data získaná vlastním šetřením. Zpracování Analýzy předpokládá, že autoři provedou dotazníkové šetření, kterým osloví alespoň zástupce všech ministerstev, všech krajů všech statutárních, alespoň 1/3 obcí s rozšířenou působností a 150 menších obcí (ve vybraném vzorku těchto menších obcí by měly být zastoupeny poměrně jednotlivé kategorie, které jsou obvykle rozlišované ve statistikách velikostní struktury obcí ČR podle počtu obyvatel obcí, poměr zastoupení menších obcí ve zkoumaném vzorku by měl odpovídat skutečnému poměru podle existujících statistik, autoři by měli také



Evropská unie
Evropský sociální fond
Operační program Zaměstnanost

rozišit, zda jde o obce I. a II. typu). Dotazníkové šetření budou doprovázet rozhovory s představiteli úřadů, s nimiž autoři analýzy spojují dobrou praxi (za každý úřad by rozhovory měly být provedeny alespoň s jedním vedoucím úředníkem, který byl zodpovědný za implementaci snižování regulační zátěže občanů - v případě obcí s tajemníkem, nebo s vedoucím příslušného odboru apod.).

V části o snižování regulační zátěže veřejné správy Analýza

- Vyhodnotí, jak, proč a s jakými výsledky se v ČR dosud přistupovalo ke snižování regulační zátěže ústředních úřadů (autoři jasně vymezí a odůvodní kritéria, se kterými budou pracovat při hodnocení výsledků, vyhodnotí také metodiky, které se používají k měření regulační zátěže veřejné správy),
- Vyhodnotí, jak, proč a s jakými výsledky ústřední správa v ČR dosud přistupovala ke snižování regulační zátěže obcí a krajů (autoři jasně vymezí a odůvodní kritéria, se kterými budou pracovat při hodnocení výsledků, vyhodnotí také metodiky, které se používají k měření regulační zátěže veřejné správy),
- Identifikuje, v jakých oblastech (správních agendách) docházelo ke snižování regulační zátěže především a s jakými měřitelnými výsledky,
- Identifikuje a charakterizuje dobrou praxi a předpoklady jejího širšího rozšíření v české veřejné správě,
- Identifikuje a charakterizuje nedostatky (klíčové reálně existující problémy) regulační zátěže obcí a krajů a jejich příčiny, které jsou klíčové podle zástupců obcí a krajů. Předmětem Analýzy bude také to, jestli a jak přistoupily ke snižování regulační zátěže obcí a krajů ústřední úřady, které podle zástupců obcí a krajů způsobují největší regulační zátěž. Předmětem Analýzy bude také postoj ústředních úřadů k identifikovaným problémům regulačního zatížení samosprávy. Řešena bude také otázka, jak se do dosavadních přístupů ke snižování regulační zátěže ve veřejné správě promítá spolupráce mezi ústředními úřady a existující mechanismy koordinace a komunikace ve veřejné správě apod. Analýza neopomene to, jak jsou obce a kraje zatěžovány např. požadavky Českého statistického úřadu.
- Identifikuje návrhy na zlepšení, která podle zástupců obcí a krajů mohou zlepšit praxi snižování regulačního zatížení obcí a krajů v ČR.

Opět se předpokládá, že k naplnění těchto cílů využijí autoři nejen sekundární, ale i primární data - autoři kromě analýzy existujících poznatků budou analyzovat data získaná vlastním šetřením. Zpracování Analýzy očekává, že autoři provedou dotazníkové šetření, kterým osloví alespoň zástupce všech krajů, všech statutárních měst, alespoň 1/3 obcí s rozšířenou působností a alespoň 150 menších obcí (ve vybraném vzorku těchto menších obcí by měly



Evropská unie
Evropský sociální fond
Operační program Zaměstnanost

být zastoupeny poměrně jednotlivé kategorie, které jsou obvykle rozlišované ve statistikách velikostní struktury obcí ČR podle počtu obyvatel obcí, poměr zastoupení menších obcí ve zkoumaném vzorku by měl odpovídat skutečnému poměru podle existujících statistik, autoři by měli také rozlišit, zda jde o obce I. a II. typu). Dotazníkové šetření budou doprovázet rozhovory s představiteli úřadů, s nimiž autoři Analýzy spojují dobrou praxi (za každý úřad by rozhovory měly být provedeny alespoň s jedním vedoucím úředníkem, který byl zodpovědný za implementaci snižování regulatorní zátěže občanů - v případě obcí s tajemníkem, nebo s vedoucím oddělení apod.). Rozhovory budou provedeny také s vedoucími úředníky ústředních úřadů, se kterými zástupci obcí a krajů spojují největší regulatorní zatížení obcí a krajů. Celkem by mělo být provedeno minimálně 20 pohovorů.

Analytická část Analýzy bude jasně specifikovat výzkumné otázky, metody použité k naplnění cílů Analýzy a získání relevantních dat. Ke specifikaci metod autoři použijí také Přílohovou část (přílohy budou také obsahovat verzi použitého dotazníku, rozhovoru apod.). Analytická část bude také komentovat možná omezení svých závěrů, která vyplývají z použitých metod a dat (s ohledem na dotazovaný vzorek zástupců úřadů apod.).

Požadavky na Návrhovou část jsou následující:

Analýza bude v návrhové části formulovat konkrétní praktická doporučení (celkem alespoň 10) legislativní i nelegislativní povahy, která sníží regulatorní zátěž občanů a veřejné správy v ČR. Návrhová část bude obsahovat konkrétní varianty s postupy snižování regulatorní zátěže občanů a veřejné správy. Jednotlivé varianty budou zváženy z hlediska nákladů a přínosů pro klíčové aktéry, časové náročnosti, rozsahu nezbytných legislativních změn a proveditelnosti. Návrhová část bude u jednotlivých doporučení také definovat klíčové předpoklady úspěšnosti (a tudíž i rizika) realizace opatření navrhovaných ke zlepšování.

Odůvodnění návrhů, které podle autorů Analýzy přinesou snížení administrativní zátěže občanů a veřejné správy v ČR, bude mít rovinu kvalitativní, ale i kvantitativní, aby bylo možné zhodnotit reálnost (proveditelnost) aktivit navrhovaných pro zlepšení. U jednotlivých návrhů by měly být dopady (nákladové a přínosové) formulovány způsobem, který zajistí jejich měřitelnost. Návrhy by také měly být provázány se současným programovým obdobím (měly by pracovat s obdobím do roku 2020).

Předpokládaný rozsah:

Předpokládaný rozsah vypracované Analýzy naznačuje níže uvedená tabulka.

| Část Analýzy | Rámcová struktura | Min. rozsah v normostranách |
|--------------|-------------------|-----------------------------|
|--------------|-------------------|-----------------------------|



Evropská unie
Evropský sociální fond
Operační program Zaměstnanost

| | | |
|-------------------------------|--|------------|
| I. Analytická část | 1. <i>Regulační reformy v zahraničí - nástroje používané ke snižování regulační zátěže občanů a veřejné správy a zkušenosti s nimi</i> | 30 |
| | 2. <i>Snižování regulační zátěže v ČR - východiska a aktuální rámec národní politiky (stručné shrnutí)</i> | 10 |
| | 3. <i>Snižování regulační zátěže občanů v ČR - dosavadní přístupy a existující problémy</i> | 20 |
| | 4. <i>Snižování regulační zátěže ve veřejné správě v ČR - dosavadní přístupy a existující problémy</i> | 20 |
| II. Návrhová část | 1. <i>Návrhy vedoucí ke zlepšení praxe snižování regulační zátěže občanů</i> | 25 |
| | 2. <i>Návrhy vedoucí ke zlepšení praxe snižování regulační zátěže veřejné správy</i> | 25 |
| Celkem | | 130 |

Předpokládaný rozsah naznačuje tabulka. Tabulka nespécifikuje předpokládaný rozsah Přílohové části. Do rozsahu příloh se promítá analytičnost přístupu k vypracování, způsob prezentace, použitá metoda apod.

Požadované výstupy:

Analýza současného stavu snižování regulační zátěže v zahraničí a v ČR - analytická část

Analýza současného stavu snižování regulační zátěže v zahraničí a v ČR - návrhová část

Analýza současného stavu snižování regulační zátěže v zahraničí a v ČR - přílohová část

Jednotlivé dokumenty by měly splňovat požadavky specifikované výše.

Výsledné dílo musí respektovat a být v souladu s usnesením vlády ČR ze dne 27. srpna 2014 č. 680, ve znění usnesení vlády ČR ze dne 14. ledna 2015 č. 21, schváleným Strategickým rámcem rozvojem veřejné správy ČR pro období 2014 – 2020 a jejich případných změn (dále jen „Strategický rámec“) a Implementačními plány Strategického rámce.



Evropská unie
Evropský sociální fond
Operační program Zaměstnanost

Specifikace části 2 „Zpracování analýzy vybraných prostorových aspektů veřejné správy a zlepšení dostupnosti jejích služeb“

v rámci veřejné zakázky „Zpracování analytických podkladů vycházejících z Implementačních plánů Strategického rámce rozvoje veřejné správy České republiky pro období 2014 - 2020“

(Analýzy SRR VS)

v souvislosti s projektem reg. č. CZ.03.4.74/0.0/0.0/15_019/0000649

Návaznost na strategický cíl č. 2 Revize a optimalizace výkonu veřejné správy v území podle Strategického rámce veřejné správy 2014-2020, konkrétně specifický cíl 2.1.

Cíl Analýzy:

Organizace veřejné správy v území je v současné době založena reformou veřejné správy provedenou ve dvou etapách v letech 1997 - 2003. Tato reforma však nebyla dovedena do důsledků. Proto není možné plně využít výhod dosažených reformou z hlediska územního uspořádání ani z hlediska institucionálního. Nejsou také plně využity možnosti optimalizace místa výkonu působnosti veřejné správy při respektování zásady subsidiarity a předpokladů pro kvalitní profesionální výkon správy. Rovněž přehlednost veřejné správy je výrazně limitovaná a vytváří se systém, který je zbytečně komplikovaný.

Základním cílem je vytvoření návrhů variant zjednodušení, dostupnosti a větší přehlednosti výkonu státní správy v území vytvořením jednotné, stabilní a praxí akceptované správní sítě. Současně je cílem návrh na zajištění skladebnosti územních správních jednotek. Tohoto souhrnného cíle bude dosaženo prostřednictvím těchto cílů dílčích:

- 1.** Vytvoření analytických podkladů pro hodnocení zvoleného modelu veřejné správy s využitím zkušeností z dosavadního vývoje.
- 2.** Určení kompetenčních předpokladů příslušných vykonavatelů veřejné správy pro usnadnění kontaktu veřejné správy s občany, zejména z hlediska potřebných změn v územní organizaci veřejné správy a v redukci místní příslušnosti vybraných agend.
- 3.** Zjištění předpokladů a nástrojů pro podporu malých obcí a účelných forem jejich sdružování ke spolupráci ze strany státu.
- 4.** Určení podmínek pro diferencovaný výkon veřejné správy v území s lepším využitím předpokladů obcí s vyšší správní kapacitou.



Evropská unie
Evropský sociální fond
Operační program Zaměstnanost

5. Zjištění dostupnosti veřejné správy v území za účelem jejího zvýšení bez další komplikace územně správní struktury.

Stručný obsah a požadované výstupy:

Analytický dokument zaměřený zejména na:

1. Hledisko modelů veřejné správy. Spojený model výkonu veřejné správy v území, který byl zvolen v souvislosti s reformou veřejné správy, přinesl již množství poznatků od realizace tohoto modelu, proto bude tento model zhodnocen z hlediska dopadů na funkčnost, objektivitu a finanční rozměr veřejné správy, přehlednost vztahů mezi nositeli veřejné správy a jejich orgány a specifičnost úkolů státní správy a samosprávy. Přitom budou reflektovány také zahraniční zkušenosti správní organizace (Slovensko, Francie, Rakousko, Německo + jedna další země) a odlišeny obecné vlastnosti spojeného modelu výkonu veřejné správy od jeho aplikace v ČR.

Z hlediska modelů veřejné správy analýza přinese návrh nejméně tří variant dalšího vývoje uplatňování modelů veřejné správy v ČR. Mezi takovými variantami bude:

- a) Dosavadní spojený model s návrhem možnosti jeho zlepšení,
- b) Přejídný (smíšený) model spojující vlastnosti spojeného a odděleného modelu nebo podstatná úprava dosavadního spojeného modelu při zachování jeho podstaty,
- c) Oddělený model včetně možných způsobů přechodu k němu.

Všechny varianty budou zhodnoceny i s přihlédnutím ke zkušenostem z dosavadního fungování těchto modelů v ČR i v zahraničí (min 4 státy EU + jeden volitelný dle relevance). Dílo se bude věnovat také analýze správních systémů těchto zemí, z hlediska kompetencí jednotlivých úrovní. Uvedení variant nijak neimplikuje jejich hodnocení a nevylučuje tedy závěr odmítající vhodnou využitelnost některé z nich v současných podmínkách ČR. Mezi kritéria zhodnocení bude zařazena zejména časová proveditelnost, ekonomická náročnost (identifikace nákladů a jejich odhadovaná výše), legislativní náročnost (identifikace právních předpisů žádajících změnu a jejich stručná charakteristika u každého právního předpisu), provedení RIA.

2. V oblasti stavu místní příslušnosti výsledkem bude posouzení potřeby vázat (nevázat) výkon některých agend na místní příslušnost při reálně dosaženém stupni modernizace veřejné správy a možnosti využití centrálních registrů. Tato situace se jen zčásti odráží v legislativě. Zrušení místní příslušnosti



Evropská unie
Evropský sociální fond
Operační program Zaměstnanost

vybraných agend by usnadnilo kontakt občanů s veřejnou správou a zvýšilo její dostupnost. Obsahem analýzy proto bude jednak okruh agend, u kterých stanovení místní příslušnosti není nezbytné, jednak vztahy mezi orgány veřejné správy po jejím případném odstranění a možná legislativní řešení problémů, včetně zhodnocení dopadů a identifikace jejich nositelů. Půjde tedy o:

a) Analýzu vybraných minimálně 30 agend (v nichž budou obsaženy níže uvedené) z hlediska možnosti, relevance a účelnosti zrušení místní příslušnosti. U jednotlivých agend budou identifikovány nutné legislativní změny, jejich stručná charakteristika, identifikace možných ekonomických nákladů či přínosů včetně jejich nositelů a odhadovaná výše. Cílem je identifikovat možné agendy, které jsou frekventované z hlediska nutnosti osobního vyřízení občana na úřadě v místě trvalého bydliště, u nichž by bylo účelné a uživatelsky komfortní a prakticky proveditelné zrušit místní příslušnost.

- Řidičské průkazy
- Evidence obyvatel
- Matrika
- Registr řidičů
- Registr silničních vozidel
- Zkušební komisaři
- Přestupky na úseku dopravy
- Obecné přestupky
- Sociálně právní ochrana dětí, opatrovnictví, kuratela
- Odpadové hospodářství
- Ochrana lesa a myslivost
- Ochrana ovzduší
- Ochrana zemědělského půdního fondu
- Rybářské lístky
- Správa a vymáhání pohledávek z PP



Evropská unie
Evropský sociální fond
Operační program Zaměstnanost

- Stavební úřad
 - Agendy finančního úřadu – daň z nemovitosti, daň z příjmu fyzických a právnických osob, DPH
 - Agendy úřadu práce – evidence nezaměstnanosti, výplata dávek
 - Agendy vykonávané Českou správou sociálního zabezpečení ve vztahu k nepodnikajícím fyzickým i právnickým osobám, OSVČ
- b) Finanční a funkční analýza dopadů zrušení místní příslušnosti,
- c) Podklad pro věcný návrh legislativní úpravy místní příslušnosti.

3. V oblasti meziobecní spolupráce bude vedle zhodnocení současného stavu spolupráce obcí taktéž vytvoření nabídky forem spolupráce obcí, a to s využitím zahraničních zkušeností, především ze zemí s vysokou hustotou obcí. Podpora meziobecní spolupráce, která je dosud nízká, ačkoliv vysoká roztříštěnost struktury obcí v ČR ji činí místně potřebnou z hlediska efektivnosti činnosti obcí při výkonu veřejné správy. V této souvislosti je možné na základě spolupráce obcí zvýšit i administrativní kapacitu malých obcí. Analýza bude vycházet z úkolů státní správy v přenesené působnosti a z přehledu kompetencí jednotlivých druhů obcí a tyto kompetence budou zhodnoceny z hlediska uplatnění principů racionality, efektivnosti a subsidiarity. V tomto smyslu budou i s přihlédnutím k zahraničním zkušenostem analyzovány možné formy meziobecní spolupráce, vytváření společenství obcí a možné podpory v administrativní kapacitě ze strany malých obcí navzájem a ze strany ostatních obcí. Analýza zhodnotí využitelnost různých forem spolupráce či případné sdružování obcí v podmínkách ČR pro účely výkonu klasické veřejné správy. Klasickou veřejnou správou se rozumí jednak správa, jejímž projevem je rozhodování v přenesené působnosti, jednak rozhodování o právech a povinnostech fyzických a právnických osob, i když se uskutečňuje v samostatné působnosti, případně plnění povinných úkolů samosprávy. Analýza bude vycházet z již zpracovaných využitelných analytických, koncepčních a metodických materiálů tak, aby při jejím zpracování nebyly zatíženy obce ani ústřední správní úřady více, než je nezbytně nutné. Při analyzování přehledů kompetencí lze vycházet zejména z údajů obsažených v registru práv a povinností a bude probíhat v mezích zákona č. 128/2000 Sb., o obecním zřízení.

Ve výstupu bude uveden konkrétní rozbor každé formy včetně jejího možného legislativního uplatnění. Výstupem rovněž bude základní koncepce doporučených forem administrativní podpory působnosti obcí z úrovně ČR, popř.



krajů. Současně bude ve výstupu uvedeno, které kompetence bude možné využít v obcích při jednotlivých formách jejich spolupráce či sdružování, případně realizace kterých kompetencí by bylo reálně možné finančně podpořit a jakým způsobem. V tomto směru bude výstup obsahovat definici možných platforem spolupráce obcí, návrh pro formy finanční podpory meziobecní spolupráce ze strany státu a pro institucionální formy meziobecní spolupráce obcí. Výsledek bude respektovat požadavek nezvyšovat složitost územně správní struktury.

4. Zhodnocení možnosti diferencovaného výkonu veřejné správy v územích. Současný stav nedovoluje respektování přirozených mikroregionálních center ve veřejné správě na úrovni nižší, než je správní obvod obce s rozšířenou působností. Okruh kompetencí současných pověřených obecních úřadů je omezený a vedle toho existuje síť stavebních úřadů a matrik postavená právně a územně na jiném základě. Kompetence nejsou vždy stanoveny vyhovujícím způsobem, což se podílí na vysokém využívání veřejnoprávních smluv. Na jedné straně tak dochází k zatěžování malých obcí výkonem přenesené působnosti nad možnosti jejich administrativní kapacity a na druhé straně není využit správní potenciál měst a velkých obcí nezařazených mezi obce s pověřeným obecním úřadem. Předmětem analýzy bude možnost vytvoření detailnější mikroregionální správní struktury čelící uvedeným nedostatkům. Dále bude analyzován vztah mikroregionální struktury k administrativnímu členění orgánů státu. Identifikovány budou nezbytné kroky vedoucí k zajištění skladebnosti veřejné správy v území. Jedná se o identifikaci legislativních změn, ekonomických dopadů, zpracování zprávy RIA dle platných právních předpisů. Důležité přenesené kompetence státní správy na obce (min. 60 kompetencí – vybrané na základě významné správní náročnosti, ekonomické relevance, kvalifikační náročnosti, - možné viz bod 2¹) v území budou analyzovány z hlediska jejich možného přesunu vertikálně i horizontálně, např. tedy mezi jednotlivými typy obcí a kraji či z hlediska možného přesunu mezi samostatnou a přenesenou působností a naopak, tak aby došlo k vyšší efektivitě, hospodárnosti a výkonu při odpovídající kvalitě (dispozice kvalifikovanými lidskými zdroji dle zákonných požadavků k výkonu patřičné agendy) při zachování dostupnosti výkonu veřejné správy občanům s přihlédnutím k objektivním specifikům některých agend. Tato data budou podložena identifikovanými právními předpisy, návrhy na jejich změnu, ekonomickým dopadem.² Výstupem bude tedy návrh možné nové mikroregionální struktury pro výkon veřejné správy. Mikroregionální struktura bude respektovat hlediska

¹ Zahřnuty budou mimo jiné správní řízení kácení dřevin, silniční správní úřad, přestupková agenda, veřejné opatrovnictví

² Výsledkem by měl být návrh úprav jednotlivých kompetencí ve veřejné správě, např. tak, že je účelné, aby silniční správní úřad byl přesunut na obce ORP či tyto kompetence přeneseny do samostatné působnosti obcí.



Evropská unie
Evropský sociální fond
Operační program Zaměstnanost

geografická (přirozená spádovost, velikost celku apod.) a hlediska správně - vědní (možnost vytvoření funkčního vnitřně členěného úřadu).

5. Rozmístění veřejné správy (služby veřejné správy obecních, krajských, katastrálních, finančních úřadů, úřadů práce, české správy sociálního zabezpečení a další) z hlediska hustoty osídlení, dojezdových vzdáleností i přirozených vztahů v prostředí bude podrobena analýze z důvodu dosažení celkových cílů analýzy – optimalizace a dostupnosti, stejně jako k provedení bodu 3 a 4. Do analýzy budou promítnuty jak požadavky subsidiarity, tak nezbytná koncentrace potřebná k zachování kvality správních služeb a finanční udržitelnosti nákladů. Při analýze bude sledován vztah služeb klasické veřejné správy k jiným veřejným službám a vzájemný vliv rozšíření uvedených skupin služeb na jejich dostupnost. V tomto cíli bude využito digitálních map veřejné správy včetně využití statistických dat s dojezdností do škol a zaměstnání z jednotlivých spádových obcí (využití datového fondu jízdních řádů vlakových a autobusových dopravců – počty, frekvence spojů a délka cesty, ale také silničních vzdáleností) – to s celorepublikovým rozsahem. Dále bude využito dat, které dokládají reálný pohyb osob v daném území (využití dat mobilních operátorů), s tím, že toto se pilotně otestuje na vybraném kraji v České republice (mimo Prahu). Cílem je identifikace míst (včetně zdůvodnění), kde dochází ke koncentraci lidí oproti jejich trvalému bydlišti – denní a týdenní dojížděky do zaměstnání a škol. Na základě takovýchto dat by mělo dojít ke komparaci stávající správní sítě a pracovních mikroregionů, vyhotovení mapových podkladů pro jednotlivé kraje a obce s rozšířenou působností. Na základě těchto dat by mělo dojít k identifikaci správních center, která nedostatečně plní tuto svoji funkci v důsledku slabých přirozených vazeb v prostoru a naopak takových míst, které nemají v současné době žádné vyšší správní role, ale znamenají v prostoru přirozené centrum dojížděky. Na základě regionální, geografické, datové, statistické a demografické analýzy by mělo být zhodnoceno nastavení současné správní sítě a identifikace jejich možných změn v úrovni ORP, POU (mikroregionální síť). Vedle toho by měl být vytvořen návrh 3 variant standardu dostupnosti úřadu (vzdálenost dojezdu, dojezd veřejnou dopravou) s jeho promítnutím do správní sítě formou modelu. Jedním z východisek pro analýzy rozmístění zejména jiných veřejných služeb budou analytické materiály a metodické postupy zpracované na úrovni krajských měst pro účely přípravy tzv. integrovaných strategií. Výstupem budou také důsledky návrhů uvedených například v bodech 1 – 4 pro zvýšení dostupnosti správních služeb a pro možnosti snížení administrativní zátěže obcí. Výstup bude obsahovat rovněž řešení problematiky povinných úkolů samosprávy včetně věcných aspektů legislativního řešení a vlivu povinných úkolů samosprávy na možnou dělbu kompetencí mezi samostatnou a přenesenou působností.



Předpokládaný rozsah a struktura:

Minimálně 335 normostran (1 normostrana = rozsah v délce 1 800 znaků - symbolů a mezer) plus přílohy, které se nezapočítávají do celkového počtu stran.

| Část Analýzy | Rámcová struktura | Min. rozsah v NS |
|-----------------|---|---------------------|
| 1 | <p><i>a. Zhodnocení současného modelu veřejné správy v ČR (deskripce zhodnocení výhod a nevýhod současného stavu, a vše uvedeno na min. 3 příkladech)</i></p> <ul style="list-style-type: none"><i>• Ekonomické důsledky a náklady</i><i>• Identifikované funkční principiální nedostatky</i><i>• Identifikované dílčí nedostatky vyplývající ze špatné aplikační praxe</i><i>• Dosažené výhody</i> | 35 |
| | <p><i>b. Návrhy budoucího směřování a vylepšení (níže uvedené návrhy), zhodnocení variant s identifikací ekonomických nákladů či přínosů, jejich nositelů, legislativní proveditelnost (identifikace dotčených právních předpisů a stručná charakteristika jejich nutných změn, mapové podklady, implementační proveditelnost, provedení RIA, dle zákonných požadavků)</i></p> <ul style="list-style-type: none"><i>• Principiální parametrické změny dosavadního smíšeného modelu</i><i>• Oddělený model veřejné správy</i> | 40 |
| | <p><i>c. Analýza správního uspořádání vybraných zemí EU (Německo, Francie, Rakousko, Slovensko) + jedné další relevantní</i></p> | 60 |



Evropská unie
Evropský sociální fond
Operační program Zaměstnanost

| | | |
|----|--|----|
| | <ul style="list-style-type: none">• <i>Systémy veřejné správy, správní členění a kompetence jednotlivých úrovní</i> | |
| 2. | <i>Analýza vybraných agend z pohledu možného zrušení místní příslušnosti. Identifikace legislativních a ekonomických změn, účelnosti a praktické proveditelnosti.</i> | 40 |
| 3. | <i>Podpora meziobecní spolupráce</i> <ul style="list-style-type: none">• <i>Možné formy spolupráce, jejich výhody a nevýhody</i>• <i>Identifikace možné legislativní a finanční (ze strany státu) podpory meziobecní spolupráce</i>• <i>Identifikace možných a účelných agend a kompetencí převedených na meziobecní spolupráci</i> | 40 |
| 4. | <i>a. Možné mikroregionální struktury zajištění skladebnosti veřejné správy v ČR</i> <i>b. Analýza možných změn kompetencí jednotlivých orgánů veřejné správy na obcích či krajích</i> <ul style="list-style-type: none">• <i>Identifikace právních předpisů, ekonomických nákladů, jejich nositelů, zpracování RIA</i>• <i>Identifikace agend (min 60 agend) vhodných k možným vertikálním i horizontálním přesunům (přesun mezi přenesenou a samostatnou působností)</i> | 50 |
| 5. | <i>a. Analýza současného rozmístění služeb veřejné správy v území z hlediska hustoty osídlení, dojížděky do zaměstnání a škol</i> <i>b. Vytvoření datového fondu dojížděkových vztahů v území na základě statistických dat</i> | 50 |



Evropská unie
Evropský sociální fond
Operační program Zaměstnanost

| | | |
|----|---|----|
| | <p><i>(celorepublikově), dat mobilních operátorů o pohybu lidí (pilotně jeden kraj) – denní a týdenní dojíždka</i></p> <p><i>c. Na základě předchozího identifikace významných míst dojíždky a pracovních mikroregionů ve vztahu ke správní síti – mapové podklady</i></p> <p><i>d. Vytvoření min 3 standardů pro rozmístění úřadů veřejné správy (dojezdnost veřejnou dopravou z hlediska času, silniční vzdálenost)</i></p> | |
| 6. | <p><i>Závěr pro každou část zvlášť</i></p> <p><i>Souborný závěr</i></p> <p><i>Manažerské shrnutí</i></p> | 20 |

2. Výsledné dílo musí respektovat a být v souladu s usnesením vlády ČR ze dne 27. srpna 2014 č. 680, ve znění usnesení vlády ČR ze dne 14. ledna 2015 č. 21, schváleným Strategickým rámcem rozvojem veřejné správy ČR pro období 2014 – 2020 a jejich případných změn (dále jen „Strategický rámec“) a Implementačními plány Strategického rámce.

3. U všech bodů Analýzy bude využito klasických analytických metod (např. statistických metod a SWOT analýzy), geografické analýzy a v případě potřeby, zejména u bodů 3 - 5 také kartografických metod, teorie řízení, teorie organizace a správní vědy a analytických správních metod včetně vymezení věcných předpokladů pro legislativní řešení.



Evropská unie
Evropský sociální fond
Operační program Zaměstnanost

Specifikace části 3 Analýza rozsahu výkonu veřejné správy v jednotlivých statutárních městech, městských částech a městských obvodech

**v rámci veřejné zakázky „Zpracování analytických podkladů
vycházejících z Implementačních plánů Strategického rámce rozvoje
veřejné správy České republiky pro období 2014 - 2020“**

(Analýzy SRR VS)

v souvislosti s projektem reg. č. CZ.03.4.74/0.0/0.0/15_019/0000649

Návaznost na strategický cíl dle Strategického rámce veřejné správy 2014 – 2020:

Revize a optimalizace výkonu veřejné správy v území.

Návaznost na specifický cíl dle Strategického rámce veřejné správy 2014 – 2020:

2.2 Revize a úprava funkce územně členěných měst.

Specifickým cílem 2.2 je zpřehlednění výkonu státní správy ve statutárních městech a sjednocení rozsahu přenesené působnosti realizovaného orgány městských částí tak, aby výkon veřejné správy byl pro občany těchto měst přehledný a stabilní. Dalším cílem je také snaha navrátit statutárním městům reálnou společenskou funkci a existující právní instituty naplnit konkrétním obsahem.

Cíl Analýzy:

Komparace rozsahu výkonu veřejné správy v jednotlivých městských částech a městských obvodech vč. komparace postavení jednotlivých městských částí a městských obvodů v rámci všech statutárních měst v ČR.

Nastavení povinných kritérií pro vznik nového statutárního města, event. uvedení v soulad kritéria pro statutární města již existující.

Návrh možného řešení správních obvodů a výkonu správních činností v aglomeracích velkých měst, zejména v okolí Prahy.

Stručný obsah (členění Analýzy viz tabulka níže):

1. Zhodnocení současného stavu územního členění a statutárních měst a výkonu státní správy ve statutárních městech vč. komparace se zahraničním, resp. s 4 státy (analýza zahraničních úprav, výběr zemí dle předmětné reference a možné implikace v českém prostředí.)

a) Příprava analytických podkladů

- identifikace struktury stávajícího výkonu veřejné správy magistrátních měst (z hlediska územního i správního členění) a výkonu přenesené působnosti jednotlivých agend v městských částech a obvodech. Zpracování deskripce současného stavu financování městských částí



Evropská unie
Evropský sociální fond
Operační program Zaměstnanost

a městských obvodů.

- b) Analýza územního členění statutárních měst v ČR
 - zhodnocení a určení specifik pro zařazení mezi statutární města (resp. zhodnocení podmínek, které musí město splňovat, aby se mohlo stát statutárním městem; uvedení konkrétních kritérií).
- c) Analýza výkonu přenesené působnosti ve statutárních městech, resp. analýza faktického stavu územního členění statutárních měst v ČR:
 - specifikace subjektů vykonávajících státní správu u jednotlivých statutárních měst,
 - definování rozsahu přenesené působnosti statutárních měst,
 - definování těch přenesených působností a kompetencí, které by byly delegovány na MČ a MO pro jednotlivá statutární města
 - stanovení rozsahu přenesené působnosti mezi statutárními městy a jejich MČ a MO,
 - srovnání rozsahu a míry přenesené působnosti, srovnání postavení jednotlivých MČ a MO, stávající správní struktura, delegace přenesené působnosti, apod.
- d) Srovnání zahraničních právních úprav (komparace se 4 státy EU)
- e) Analýza současného výkonu veřejné správy v aglomeračním okolí velkých měst (Praha, Brno, Ostrava, Plzeň), náplně a delegované činnosti detašovaných pracovišť ORP v okolí.

2. Zhodnocení platné právní úpravy z hlediska faktického stavu

- analýza platné právní úpravy určování statutárních měst z hlediska platné právní úpravy i z hlediska faktického stavu.
- analýza rozsahu přenesené působnosti statutárních měst a jejich městských částí/obvodů z hlediska platné právní úpravy i z hlediska faktického stavu.
- analýza současného způsobu financování městských částí a městských obvodů
- analýza současného právního stavu výkonu veřejné správy v aglomeracích velkých měst

3. Návrh variant na určení pravidel v rámci státní správy i samosprávy statutárních měst a jejich MČ a MO:

- na stanovení jednotných pravidel pro vznik statutárních měst a jeho dalšího členění,
- na stanovení způsobu financování MČ a MO v samostatné i přenesené působnosti
- na jednotné stanovení rozsahu přenesené působnosti vykonávaného v rámci správního obvodu MČ a MO
- Návrh možného řešení výkonu veřejné správy v okolí velkých měst s přihledem k adekvátní dostupnosti správního centra z celého obvodu z hlediska pracovní migrace na denní bázi, dojížděky do škol, dostupnost veřejnou dopravou i silniční dojezdnost.



Evropská unie
Evropský sociální fond
Operační program Zaměstnanost

Předpokládávají se 4 návrhy variant řešení (nulová varianta – zachování stávajícího stavu, nelegislativní řešení, novelizace stávajících předpisů, zpracování nového zákona).

4. Analýza ekonomických i společenských nákladů, přínosů a dopadů navrhovaných variant na výkon přenesené působnosti v území a určování statutárních měst. Identifikace nutných legislativních změn.

5. Závěry a doporučení pro nastavení nového systému výkonu přenesené působnosti ve statutárních městech a jejich aglomeračním okolí (ucelené obvody ORP).

Předpokládaný rozsah

Minimálně 85 normostran (1 normostrana = rozsah v délce 1 800 znaků - symbolů a mezer) plus přílohy (tabulky, grafy, obrázky), které se nezapočítávají do celkového počtu stran.

| Část Analýzy | Rámcová struktura | Min. rozsah v normostranách |
|---------------|--|-----------------------------|
| 1. | <i>Analýza současného stavu výkonu veřejné správy ve statutárních městech a jejich městských částech a obvodech, včetně zachycení způsobů a principů financování městských částí a městských obvodů.</i> | 15 |
| 2. | <i>Analýza současného stavu výkonu veřejné správy v aglomeraci velkých měst (Praha, Brno, Ostrava, Plzeň) a bezprostředně přiléhajících ORP, identifikace podmínek a povinností, platné právní úpravy, dojezdových vztahů.</i> | 15 |
| 3. | <i>Analýza platné právní úpravy, analýza zahraniční reality řešení problematiky členění statutárních měst a přenos kompetencí k výkonu veřejné správy.</i> | 15 |
| 4. | <i>Návrhy variant řešení přenosu přenesené působnosti na městské části a obvody, návrhy na financování. Návrhy na řešení uspořádání veřejné správy v aglomeracích velkých měst.</i> | 25 |
| 5. | <i>Analýza ekonomických i společenských nákladů, přínosů a dopadů navrhovaných variant na výkon přenesené působnosti v území a určování statutárních měst. Identifikace nutných legislativních změn</i> | 15 |
| Celkem | | 85 |



Evropská unie
Evropský sociální fond
Operační program Zaměstnanost

Požadované výstupy:

1. Analytický dokument se čtyřmi variantami (0,1,2,3), mapové podklady, tabulky.
2. Definování struktury stávajícího výkonu veřejné správy a jeho specifík, návrh řešení pro optimální výkon v závislosti na potřebách orgánů vykonávajících státní správu. Analýza by měla promítnout eliminaci identifikovaných negativních dopadů na takovýto výkon a návrh event. způsobu sjednocení rozsahu a míry přenesené působnosti.
3. Definování případných negativních dopadů způsobených nepřehledným výkonem státní správy ze strany správních orgánů v jednotlivých územně členěných statutárních městech.
4. Analytický podklad pro návrh optimálního systému výkonu státní správy na úrovni jednotlivých MČ a MO a pro nastavení kritérií pro vznik nových statutárních měst.
5. Nedílnou součástí analýzy musí být také vyčíslení nákladů, zhodnocení přínosů a dopadů navrhovaných variant vč. návrhu změn příslušné legislativy a legislativního postupu.

Výsledné dílo musí respektovat a být v souladu s usnesením vlády ČR ze dne 27. srpna 2014 č. 680, ve znění usnesení vlády ČR ze dne 14. ledna 2015 č. 21, schváleným Strategickým rámcem rozvojem veřejné správy ČR pro období 2014 – 2020 a jejich případných změn (dále jen „Strategický rámec“) a Implementačními plány Strategického rámce.



Evropská unie
Evropský sociální fond
Operační program Zaměstnanost

Specifikace části 4 Optimalizace potřebnosti veřejnoprávních smluv na výkon přenesené působnosti

v rámci veřejné zakázky „Zpracování analytických podkladů vycházejících z Implementačních plánů Strategického rámce rozvoje veřejné správy České republiky pro období 2014 - 2020“

(Analýzy SRR VS)

v souvislosti s projektem reg. č. CZ.03.4.74/0.0/0.0/15_019/0000649

Návaznost na strategický cíl dle Strategického rámce veřejné správy 2014 2020:

Revize a optimalizace výkonu veřejné správy v území

Návaznost na specifický cíl dle Strategického rámce veřejné správy 2014 2020:

Optimalizace systému veřejnoprávních smluv

Specifickým cílem 2.3 je celková optimalizace systému veřejnoprávních smluv, a to za účelem zpřehlednění výkonu veřejné správy v území. Dále je cílem zajistit transparentnost systému veřejnoprávních smluv z pohledu občana.

Cíl analýzy:

Zodpovězení si základní otázky, zda zákonná úprava veřejnoprávních smluv koliduje s přehledností výkonu státní správy v přenesené působnosti v území.

Definování optimálního způsobu zajištění výkonu přenesené působnosti v konkrétních agendách u konkrétní kategorie obcí. Identifikace možných změn správních řízení za účelem jejich zjednodušení z pohledu občana i vykonavatele.

Stručný obsah:

1. Popis a zhodnocení současného stavu uzavírání veřejnoprávních smluv ve vztahu k celkové úrovni reálného výkonu veřejné správy v území.

2. Příprava analytických podkladů pro možnou optimalizaci systému veřejnoprávních smluv (formou nastavení pravidel pro jejich uzavírání) v území při respektování specifik financování výkonu přenesené působnosti i z hlediska meziobecní spolupráce. Identifikace možných změn správních řízení ve smyslu jejich zjednodušení.

3. Příprava podkladů pro následnou realizaci legislativních opatření v rámci konkrétních zvláštních zákonů popřípadě jiné opatření přímo v rámci právní úpravy veřejnoprávních smluv.

4. Na základě získaných podkladů variantní posouzení možností



Evropská unie
Evropský sociální fond
Operační program Zaměstnanost

optimalizace systému veřejnoprávních smluv v legislativní i nelegislativní formě řešení.

5. Analýza, resp. popis trendů, finančních dopadů a možnost systému publikování platných veřejnoprávních smluv.

Předpokládaný rozsah:

Minimálně 50 normostran (1 normostrana = rozsah v délce 1 800 znaků - symbolů a mezer) plus přílohy, které se nezapočítávají do celkového počtu stran.

| Část analýzy | Rámcová struktura | Min. rozsah v normostranách |
|---------------|--|-----------------------------|
| 1. | <i>Popis a zhodnocení současného stavu uzavírání veřejnoprávních smluv ve vztahu k celkové úrovni reálného výkonu veřejné správy v území</i> | 5 |
| 2. | <i>Analytické podklady pro možnou optimalizaci systému veřejnoprávních smluv</i> | 15 |
| 3. | <i>Příprava podkladů pro možnou realizaci legislativních opatření</i> | 10 |
| 4. | <i>Posouzení možností optimalizace systému veřejnoprávních smluv v legislativní i nelegislativní formě řešení</i> | 10 |
| 5. | <i>Návrh možností systému publikování platných veřejnoprávních smluv – zpřístupnění a transparentnost</i> | 7 |
| 6. | <i>Závěr</i> | 3 |
| Celkem | | 50 |

Požadované výstupy:

Detailní popsání současného stavu včetně tvorby kritérií pro fungování institutu veřejnoprávních smluv a doporučení pro směr dalšího postupu, vč. variant dalšího legislativního postupu, včetně možnosti zjednodušení vybraných správních řízení.

Záměr optimalizace systému veřejnoprávních smluv zpracovat jako nelegislativní materiál, bude především akcentovat vzorová metodická pravidla pro uzavírání veřejnoprávních smluv včetně vybraných nejvhodnějších variant dalšího postupu: Dokument bude zahrnovat čtyři varianty, resp. výstupy k těmto variantám:

1. Nulová varianta (zachování stávajícího stavu).
2. Nelegislativní řešení.
3. Novelizace stávajících předpisů.
4. Zpracování nového zákona.

Veškeré případné změny budou podloženy identifikovanými náklady či přínosy, jejich nositeli, vyžadovanými právními změnami, zhodnocena implementační struktura.



Evropská unie
Evropský sociální fond
Operační program Zaměstnanost

Výsledné dílo musí respektovat a být v souladu s usnesením vlády ČR ze dne 27. srpna 2014 č. 680, ve znění usnesení vlády ČR ze dne 14. ledna 2015 č. 21, schváleným Strategickým rámcem rozvojem veřejné správy ČR pro období 2014 – 2020 a jejich případných změn (dále jen „Strategický rámec“) a Implementačními plány Strategického rámce.

Specifikace části 5 Validace a varianty možných úprav systému financování přeneseného výkonu státní správy včetně příslušných podkladových analýz (zaměřených zejména na náklady, přínosy a dopady)

v rámci veřejné zakázky „Zpracování analytických podkladů vycházejících z Implementačních plánů Strategického rámce rozvoje veřejné správy České republiky pro období 2014 - 2020“

(Analýzy SRR VS)

v souvislosti s projektem reg. č. CZ.03.4.74/0.0/0.0/15_019/0000649

Návaznost na strategický cíl č. 2 Revize a optimalizace výkonu veřejné správy v území Strategického rámce veřejné správy 2014-2020, konkrétně pak specifický cíl 2.4. Úprava a optimalizace systému financování přeneseného výkonu státní správy.

Cíl analýzy:

Zefektivnění a větší transparentnost financování přeneseného výkonu státní správy v území a odstranění nedostatků současného způsobu financování.

Stručný obsah:

Analytický dokument, který se zaměří zejména na analýzu skutečných nákladů na výkon přenesené působnosti (PP) včetně příjmů z PP na úrovni jednotlivých obcí (vytvoření metodiky pro zjišťování nákladů na výkon přenesené působnosti a využití již existujících dat) a krajů. Součástí analýzy bude rovněž mezinárodní srovnání s vybranými minimálně čtyřmi zeměmi, tj. minimálně Francie a Rakousko a případně těmi, které v rámci skupiny zemí EU aplikují smíšený model veřejné správy. Cílem je také ověření proveditelnosti „výkonového“ financování včetně analýzy dopadů do státního rozpočtu. Analýza přinese zhodnocení současného stavu, míry krytí nákladů přenesené působnosti pro jednotlivé správní role obcí a pro kraje. Analýza poskytne přehled výhod a nevýhod (ekonomické, společenské, politické, implementační) současného systému pro jednotlivé aktéry a ověří a navrhne minimálně čtyři varianty možných úprav systému financování přeneseného výkonu státní správy.



Evropská unie
Evropský sociální fond
Operační program Zaměstnanost

Analýza bude mít synergickou vazbu na specifický cíl 1.1 Využívání prvků procesního řízení a zavedení standardů vybraných agend. Popisy a mapování jednotlivých procesů na vybraných úřadech tak budou doplněny reálnými daty dle velikostních kategorií ÚSC. Budou-li procesně popsány agendy (oblasti) uvedené v zadání, pak tato analýza poskytne k PMA potřebná data z území, což bude využito k definování standardu finančního a personálního (tj. určení počtu úvazků zaměstnanců nutných k zajištění agendy/oblasti v území s určitým počtem obyvatel (regresní analýza a analýza finanční náročnosti). Celkem se počítá s podrobným zpracováním čtyř variant uvedených níže. Vedle toho se počítá se zpracováním stručného přehledu dalších možných variant (např. financování prostřednictvím rozpočtových kapitol jednotlivých resortů, financování vycházející ze vstupů jednotlivých agend jako kritéria – např. počet nemovitých kulturních památek pro příspěvek na úseku památkové péče apod.). Tyto další varianty budou stručně popsány a diskutovány z hlediska výhod a nevýhod.

1. Ověření možnosti financování přeneseného výkonu státní správy na základě vybraných agend na základě nákladů učiněných na zkoumaném vzorku obcí uvedených v části F (směr k výkonovému financování).
2. Zrušení příspěvku na přenesenou působnost a zhodnocení možnosti promítnutí úhrady v rozpočtovém určení daní.
3. Finanční prostředky na pokrytí výkonu státní správy v přenesené působnosti vztáhnout na jeden pracovní úvazek. Rozsahu vykonávané agendy přiřadit počty systemizovaných míst. Každý takovýto pracovní úvazek v daném oboru činnosti výkonu státní správy v rámci jednotlivých typů obcí by byl podroben systemizaci (stanovit kvalifikační předpoklady, kvalifikační požadavky, odborná způsobilost, jazykové znalosti, ale i zavedení standardu pracovního výkonu v dané agendě).
4. Navržení úpravy současné metodiky financování přeneseného výkonu státní správy na základě dalších kritérií než podle počtu obyvatel, velikosti správního území v počtu obyvatel a správních rolí (např. dle pracovních úvazků). V případě krajů pak jiná metodika oproti současné založené na počtu zaměstnanců.

Východiska

- Smíšený model výkonu přenesené a samostatné působnosti, způsob vedení účetnictví územních samosprávných celků (ÚSC) a rozdílné organizační uspořádání jednotlivých úřadů a magistrátů neumožňuje stanovit výdaje na jednotlivé činnosti, agendy, úkony jednoznačně. Možné to je prostřednictvím úvazků zaměstnanců podílejících se na výkonu PP a dalších nezbytných



Evropská unie
Evropský sociální fond
Operační program Zaměstnanost

vstupů, které mohou být stanoveny na základě analýzy výkonnosti, efektivity a nákladovosti jednotlivých agend nebo činností.

- Příjmy z výkonu PP lze stanovit přesně s využitím rozpočtové skladby a veřejně dostupných údajů.
- V některých agendách výkonu PP nelze s ohledem na rozdíly ve složitosti a komplexnosti jednotlivých případů, které jsou posuzovány ve správním řízení stanovit jednotkové náklady na výstup nebo úkon. Analyzovat lze náročnost agendy na lidské zdroje a efektivitu resp. výkonnost v delších časových intervalech.
- Předmětem zajištění výkonu PP jsou také zcela marginální činnosti nebo agendy, kde by bylo zjevně neefektivní pokoušet se o určení obvyklých úvazků, výkonnosti a souvisejících nákladů.
- Efektivita, výkonnost a nákladovost výkonu PP je dále ovlivněna velikostí správních obvodů vyjádřené počtem obyvatel. Projevuje se zde „úspora z rozsahu“, kdy ÚSC s většími správními obvody statisticky významně častěji vykazují vyšší výkonnost a nižší náklady na zajištění PP.
- V rámci realizace podkladových analýz směřujících k validaci a rozpracování již existujících variant možných úprav systému financování přeneseného výkonu státní správy není reálné zajistit sběr dat od všech 6 246 obcí a 14 krajů. Sběr dat a analýza dat proběhne s ohledem na reálné možnosti na omezeném, ale dostatečně obsáhlém vzorku, který umožní formulovat závěry platné na celý soubor.

Vzhledem k východiskům popsaným v předchozím textu bude pro validní a statisticky podložené ověření a rozpracování již existujících variant možných úprav systému financování přeneseného výkonu státní správy nutné zpracovat dílčí části analýzy:

- vytvořit analýzu současné míry krytí nákladů příspěvkem pro jednotlivé správní role obcí (obce I, obce II, obce III, obce s matrikou, obce se SÚ) a krajů, analyzovat poměr mezi nákladovou a příjmovou stranou zajištění PP na úrovni jednotlivých kategorií ÚSC.
- stanovení metodiku zahrnutí nákladů na základě rozpočtové skladby – zahrnutí mzdových i nemzdových nákladů)
- definovat agendy PP (alespoň 30), které mají zásadní vliv na celkovou náročnost na lidské zdroje a náklady;
- vytvořit metodiky sběru dat a tvorby ukazatelů, které umožní měřit



Evropská unie
Evropský sociální fond
Operační program Zaměstnanost

a analyzovat výkonnost, personální náročnost a nákladovost ve vytipovaných agendách. Provést srovnání metod sběru a tvorby dat podle metodiky obsažené v materiálu Procesní modelování agend veřejné správy část s ostatními metodami (např. benchmarking). Na základě reálných dat poté demonstrovat, které z použitých metod je dosahováno přesnějších zjištění (výsledků).

- stanovit odpovídající a s ohledem na možnosti sběru dat statisticky významných zkoumaných vzorků ÚSC v jednotlivých kategoriích uvedených v bodě F. Při stanovení velikosti zkoumaného vzorku lze použít např. postupů uvedených v bodě „2.1.5 Postup sběru a pořízení dat Metodiky procesního modelování agend veřejné správy“;
- zkoumat získaný soubor dat statistickými a analytickými postupy s ohledem na rozsah výkonu PP, velikost správních obvodů a výkonnost s cílem stanovit odpovídající nákladovost vzhledem k těmto proměnným.

Na základě výše uvedených prací a analýz bude možné ověřit a rozpracovat existující varianty možných úprav systému financování PP.

Agendy

Souvislost s plněním zadání první varianty (výkonový princip):

Dodavatel zajistí zpracování metodik minimálně v níže uvedených agendách PP, které umožní validní sběr dat a budou zahrnovat údaje o počtech pracovních úvazků, o sledovatelných a měřitelných úkonech, výstupech a příjmech se zajištěním příslušné agendy spojených. V případě krajů se bude jednat zejména o působnost odvolacího orgánu v níže uvedených agendách (resp. oblastech, agendách a subagendách).

- Celková data za kategorie ÚSC – příjmy a výdaje na výkon státní správy
- Občanské průkazy
- Řidičské průkazy
- Cestovní doklady
- Evidence obyvatel
- Matrika
- Czech POINT
- Registr řidičů
- Registr silničních vozidel



Evropská unie
Evropský sociální fond
Operační program Zaměstnanost

- Silniční správní úřad a dopravní úřad
- Zkušební komisaři
- Přestupky na úsek dopravy
- Obecné přestupky
- Územní plánování
- Stavební úřad
- Speciální stavební úřad
- Památková péče
- Obecní živnostenský úřad
- Sociálně právní ochrana dětí, opatrovnictví, kuratela
- Vodoprávní řízení
- Ochrana přírody a krajiny
- Odpadové hospodářství
- Ochrana lesa a myslivost
- Ochrana ovzduší
- Ochrany zemědělského půdního fondu
- Ochrana zvířat
- Rybářství
- Přenesená působnost ve školství
- Správa a vymáhání pohledávek z PP
- Krizové řízení

Zkoumaný vzorek bude uplatněn pro všechny čtyři požadované varianty.

Na základě katalogu činností vykonávaných obcemi a dalších podkladů zpracovatel vybere na základě statistických pravidel, normálního rozložení a možností sběru dat vzorek obcí tak, aby reprezentoval zastoupení v celkovém počtu obcí a krajů z hlediska

- katalogu činností,
- kategorie ÚSC,
- a velikosti správního obvodu,

tak aby v rámci sběru dat bylo minimálně zastoupeno:



Evropská unie
Evropský sociální fond
Operační program Zaměstnanost

- 50 obcí se základním rozsahem PP,
- 30 obcí s POÚ,
- 50 ORP,
- 7 krajů.
- Zhodnoceny budou také dopady na hlavní město Praha a města Brno a Ostrava včetně městských částí v Praze

Minimální požadavky na statistické zpracování dat a analýzu

Dodavatel provede a náležitě zdůvodní:

Analýzu současného stavu financování přenesené působnosti a návrh 4 variant budoucího směřování.

- ověření a analýza korelačních vztahů mezi výdaji (náklady) a úkony, výstupy, úvazky zaměstnanců a počty obyvatel správních obvodů,
- analýza poměrů mezi výdaji a příjmy v oblasti zajišťování PP v jednotlivých kategoriích ÚSC,
- stanovení regresních vztahů,
- analýz trendů,
- formulace a popis závěrů.

Časová řada

Dodavatel zajistí sběr dat dle vytvořených metodik za období 5 let (2010 až 2014, případně dostupných dat v době zpracování 2011 až 2015).

Předpokládaný rozsah a struktura:

Minimálně 235 normostran (1 normostrana = rozsah v délce 1 800 znaků - symbolů a mezer) plus přílohy, které se nezapočítávají do celkového počtu.

| Část Analýzy | Rámcová struktura | Minimální rozsah v NS |
|--|--|-----------------------|
| Zhodnocení současného stavu a míry krytí nákladů | <i>Stanovení jednotné metodiky režimu nákladové náročnosti agend</i> | 15 |
| | <i>Určení míry krytí nákladů pro jednotlivé typy obcí (obce I, obce II. kategorie, obce ORP, obce s matičním úřadem, obce se stavebním úřadem) a kraje za posledních 5 let</i> | 40 |
| | <i>Porovnání metod sběru a tvorby dat podle</i> | 20 |



Evropská unie
Evropský sociální fond
Operační program Zaměstnanost

| | | |
|--|---|----|
| | <p><i>metodiky Procesní modelování agend veřejné správy s ostatními metodami (např. benchmarking)</i></p> | |
| | <p><i>Analýza způsobu financování přenesené působnosti ve 4 zemích se smíšeným modelem veřejné správy (zahrnutí Francie a Rakouska)</i></p> | 20 |
| <p>Varianty možného způsobu řešení přeneseného výkonu státní správy</p> | <p><i>Základní deskripce různých možných variant řešení financování přenesené působnosti a jejich zhodnocení (např. financování prostřednictvím jednotlivých resortů, financování na základě objektivních vstupů každé agendy (např. výměra lesa v katastru pro financování dané agendy)</i></p> | 25 |
| <p>Varianta možnost výkonového financování</p> | <p><i>Zpracování metodik důležitých agend pro sběr dat, ověření nákladovosti jako možné cesty k výkonovému financování vybraných agend, Identifikace nutných legislativních změn, analýza přínosů a dopadů na jednotlivé typy aktérů.</i></p> | 30 |
| <p>Varianta zrušení příspěvku a přesun do RUD</p> | <p><i>Zhodnocení možnosti zrušení příspěvku na přenesenou působnost a promítnutí prostředků do rozpočtového určení daní. Zhodnocení z hlediska legislativní proveditelnosti (identifikace nutných změn) ekonomických dopadů (příjemce i stát), praktické proveditelnosti a dalších dopadů.</i></p> | 20 |
| <p>Financování přenesené působnosti na základě propočtu adekvátních pracovních úvazků</p> | <p><i>Ověření možnosti financování přenesené působnosti skrze definované a systemizované pracovní úvazky vykonávající jednotlivé agendy na základě standardu.</i></p> | 20 |
| <p>Úprava současné metodiky</p> | <p><i>Úprava současného způsobu přerozdělování příspěvku na základě identifikace nové možné metodiky zakládající se na dalších/jiných parametrech než je počet obyvatel, počet obyvatel ve správním obvodu a správní role obce. V případě krajů pak návrh úpravy současné metodiky vycházející z počtu pracovníků. Zhodnocení dopadů, přínosů, jednotlivých aktérů.</i></p> | 30 |



| | | |
|--------------|---|----|
| Závěr | <i>Manažerské shrnutí, závěry a dopady jednotlivých variant</i> | 15 |
|--------------|---|----|

Požadované výstupy:

- Komplexní analytický dokument včetně hodnot ukazatelů, trendů v požadovaných agendách.
- Hlavní závěry, přehled výhod a nevýhod současného systému.
- Validace existujícího systému, nastínění různých variant možných změn financování.
- Podrobný návrh čtyř variant se zhodnocením dopadů na ÚSC a státní rozpočet a předpokládaných rizik, kterými budou:
 - ❖ určení vybraných agend vhodných k financování na základě výkonového modelu, jejich zdůvodnění a určení metodiky nákladovosti.
 - ❖ zrušení příspěvku na přenesenou působnost a zhodnocení možnosti promítnutí úhrady v rozpočtovém určení daní.
 - ❖ finanční příspěvek nastavený skrze systemizované pracovní úvazky vykonávající agendy přenesené působnosti.
 - ❖ navržení úpravy současného stavu financování přeneseného výkonu státní správy na základě jiných kritérií než podle počtu obyvatel, velikosti správního obvodu území a správních rolí v případě obcí, v případě krajů pak jinou formou než skrze přepočtené úvazky zaměstnanců.
- V případě hlavního města Prahy budou zhodnoceny možnosti posílení přímého financování přeneseného výkonu státní správy přímo jednotlivým městským částem a v případě města Ostravy jednotlivým městským obvodům.
- Výčet a analýza činností, které jsou marginální co do vlivu, dopadu a nároků na lidské zdroje s ohledem na dostupnost z pohledu klientů/občanů.
- Mezinárodní srovnání s vybranými zeměmi se bude týkat zemí EU, které systémově delegují část výkonu přenesené působnosti na ÚSC. Srovnání bude zaměřeno především na způsob financování přenesené působnosti (možnost inspirace konkrétním modelem pro podmínky veřejné správy v České republice). Zjišťována budou také konkrétní specifika financování hlavních měst porovnávaných zemí se zjišťováním, zda hlavní města přidělené finanční částky dále přerozdělují jednotlivým městským částem nebo obvodům, popřípadě, zda jsou městské části nebo obvody hlavních



Evropská unie
Evropský sociální fond
Operační program Zaměstnanost

měst financovány například jiným způsobem, v tom případě tento způsob popsat.

- Návrh nutných legislativních změn pro každou z variant.

Výsledné dílo musí respektovat a být v souladu s usnesením vlády ČR ze dne 27. srpna 2014 č. 680, ve znění usnesení vlády ČR ze dne 14. ledna 2015 č. 21, schváleným Strategickým rámcem rozvojem veřejné správy ČR pro období 2014 – 2020 a jejich případných změn (dále jen „Strategický rámec“) a Implementačními plány Strategického rámce.



Evropská unie
Evropský sociální fond
Operační program Zaměstnanost

Specifikace části 6 Analýza vzdělávacích potřeb územní samosprávy v oblasti finančního řízení a prevence proti zadlužování obcí včetně návrhu vzdělávacích programů pro územní samosprávné celky

v rámci veřejné zakázky „Zpracování analytických podkladů vycházejících z Implementačních plánů Strategického rámce rozvoje veřejné správy České republiky pro období 2014 - 2020“

(Analýzy SRR VS)

v souvislosti s projektem reg. č. CZ.03.4.74/0.0/0.0/15_019/0000649

Návaznost na strategický cíl dle Strategického rámce veřejné správy 2014 2020:

Revize a optimalizace výkonu veřejné správy v území

Návaznost na specifický cíl dle Strategického rámce veřejné správy 2014 2020:

Snížení platební neschopnosti územních samospráv.

Specifickým cílem 2.5 je snížení rizika platební neschopnosti územní samosprávy, a to prostřednictvím zvýšení odbornosti a specializace v první řadě orgánů územní samosprávy a odpovědných pracovníků v oblasti finančního řízení a zvýšení finanční autonomie územní samosprávy. Dále je cílem stanovit pravidla pro uspořádání majetkových vztahů územních samospráv v úpadku.

Cíl analýzy:

Definovat strukturovaný soubor znalostí (z oblasti ekonomie, managementu, práva, řízení, apod.) potřebných k finančnímu řízení obce a k výkonu prevence rizik v oblasti finančního řízení.

Definovat cílovou skupinu a její kvalifikační předpoklady a strukturu a rozsah cílové skupiny.

Příprava vzdělávacích programů v oblasti finančního řízení pro představitele územních samospráv.

Pilotní ověření vzdělávacích programů na stanoveném vzorku respondentů vč. evaluace vzdělávacích programů.

Stručný obsah:

1. Vytvořit dotazníkové šetření vč. samotné realizace, jehož respondenti budou představitelé územních samosprávných celků (volení představitelé a vysocí úředníci), cílem dotazníkového šetření bude zjištění potřeb a ověření znalostí v oblasti finančního řízení a gramotnosti.
Dotazníkové šetření - min. 30 otázek, 700 respondentů s reprezentativním zastoupením jednotlivých kategorií obcí, resp.



Evropská unie
Evropský sociální fond
Operační program Zaměstnanost

- představitelů územních samospráv, dle statistických postupů
2. Na základě vyhodnocení dotazníkového průzkumu:
 - stanovit stávající znalosti a potřebné vzdělávací potřeby představitelů územních samospráv,
 - definovat kategorie, velikost cílové skupiny a základní obsahy vzdělávacích programů (dle kategorií cílové skupiny),
 - definovat cílové požadované znalosti v oblasti finančního řízení samospráv a finanční gramotnosti .
 3. Na základě vyhodnocení dotazníkového průzkumu vytvořit návrh vzdělávacích programů (doporučené formy vzdělání, rozsah, pro jednotlivé kategorie cílové skupiny s akcentem na prevenci rizikového chování samospráv (součástí je i vyvinutí nástroje pro testování znalostí a vytvoření studijních podkladů) v oblasti finančního řízení.
 4. Pilotní ověření vzdělávacích programů na vzorku respondentů (cca 150).
 5. Evaluace vzdělávacích programů, návrh opatření a změn vč. zpracování výstupů do vzdělávacích programů.

Předpokládaný rozsah:

Minimálně 195 normostran (1 normostrana = rozsah v délce 1 800 znaků - symbolů a mezer) plus přílohy, které se nezapočítávají do celkového počtu stran.

| Část analýzy | Rámcová struktura | Min. rozsah v normostranách |
|---------------------|---|-----------------------------|
| Dotazníkové šetření | <i>Sestavení dotazníků, odůvodnění, popis a analýza výsledku šetření</i> | 30 |
| | <i>Definice cílové skupiny a jejich potřeb vzdělávání</i> | 20 |
| | <i>Definice cílových znalostí v oblasti finančního řízení a platební neschopnosti, ekonomického hospodaření samospráv</i> | 30 |
| Vzdělávací programy | <i>Formy, obsah, rozsah navrhovaných vzdělávacích aktivit pro cílové skupiny včetně zdůvodnění</i> | 30 |
| | <i>Nástroje pro testování, identifikace možných nákladů/přínosů</i> | 20 |
| | <i>Evaluace navržených vzdělávacích programů na základě vzorku</i> | 15 |
| Studijní materiály | <i>Základní studijní materiály pro oblast hospodaření samospráv, finančního managementu, řízení a gramotnosti, zahrnující popsání rizik platební neschopnosti samospráv, jejich předcházení</i> | 50 |
| Celkem | | 195 |



Evropská unie
Evropský sociální fond
Operační program Zaměstnanost

V případě uzavření smlouvy mezi dodavatelem a zadavatelem v termínu do 15. 8. 2016 zadavatel požaduje ukončení zpracování této Části Analýzy SRR VS do 15. 10. 2016. V případě, že k uzavření smlouvy dojde 16. 8. 2016 a později, předá dodavatel zpracovanou Část Analýz SRR VS do dvou (2) měsíců od uzavření smlouvy, nejpozději však do 15. 12. 2016.

Požadované výstupy:

Analytický materiál definující cílovou skupinu, její kategorie podle stupňů znalostí a její vzdělávací potřeby i žádoucí cílový stav vzdělávacích potřeb v oblasti finančního řízení a managementu. Návrh vzdělávacích programů, (včetně definované struktury, formy, obsahu, identifikovaných nákladů/přínosů pro jednotlivé aktéry) pro jednotlivé kategorie cílové skupiny na posílení znalostí v předmětné oblasti. Pilotně ověřené a evaluované vzdělávací programy.

Výsledné dílo musí respektovat a být v souladu s usnesením vlády ČR ze dne 27. srpna 2014 č. 680, ve znění usnesení vlády ČR ze dne 14. ledna 2015 č. 21, schváleným Strategickým rámcem rozvojem veřejné správy ČR pro období 2014 – 2020 a jejich případných změn (dále jen „Strategický rámec“) a Implementačními plány Strategického rámce.