

ES PON



Co-funded by  
the European Union  
Interreg

HU24EU

TEZE POLITIK

# Poskytování veřejných služeb v zaostávajících regionech a oblastech se speciálními potřebami

BŘEZEN 2025





## Předmluva maďarského předsednictví EU

Poskytování veřejných služeb je podstatou územní soudržnosti, tedy jednoho ze základních poslání Evropské unie, která má zajistit vyvážený rozvoj a rovné příležitosti v různých regionech. V souladu s tímto cílem zdůrazňuje Územní agenda 2030 význam dostupných, vysoce kvalitních a cenově přijatelných veřejných služeb. V rámci Maďarského předsednictví Rady Evropské unie jsou proto v agendě územní soudržnosti upřednostněny výzvy spojené s poskytováním veřejných služeb v zaostávajících regionech a oblastech se speciálními potřebami.

Těchto výzev je mnoho a jsou různorodé. Okrajové venkovské oblasti, socioekonomicky znevýhodněné regiony a přelidněná městská centra se často mimo jiné potýkají s nedostatečnými finančními zdroji, dopravním omezením, demografickou nerovnováhou a nedostatečnými pracovními příležitostmi. Tyto faktory brání spravedlivému rozdělování služeb z oblasti zdravotnictví, vzdělávání, dopravy a sociální péče, jež mají zásadní význam pro kvalitu života. Poskytování veřejných služeb v těchto regionech vyžaduje inovativní, flexibilní a kontextově specifická řešení, zejména v době rychle se měnících potřeb a omezených rozpočtů.

Ministerstvo veřejné správy a regionálního rozvoje Maďarska s podporou programu ESPON zahájilo výzkumný projekt DESIRE s cílem zjistit, jak podobné otázky řeší ostatní členské a partnerské státy EU. Na základě zkoumání osvědčených evropských postupů tento projekt popisuje hlavní principy a inovativní, často digitálně řízené nebo flexibilní přístupy, které nabízejí nákladově efektivní a inkluzivní řešení. Cílem této společné snahy je inspirovat a zlepšit poskytování veřejných služeb všem občanům, a to bez ohledu na jejich zeměpisnou polohu.

Publikace má upozornit na to, jak lze prostřednictvím zlepšení veřejných služeb významně posílit územní soudržnost. Odráží evropský pohled na řešení nerovností a zlepšování kvality života.

Maďarsko považuje za velkou čest, že může přispět k dialogu, který posiluje společný závazek členských států EU a podporuje spravedlivý rozvoj a územní soudržnost.

Dr. Zoltán Polyánszky

Náměstek státního tajemníka pro realizaci územního rozvoje

Ministerstvo veřejné správy a regionálního rozvoje

---

Evropský pilíř sociálních práv stanovuje, že každý občan má právo na dostupné a snadno využitelné klíčové služby. Různé zprávy vypracované institucemi EU sice poskytují přehled o tom, jaká opatření využívají členské státy k jejich zajištění, chybí v nich však celoevropský územní pohled na přístup k těmto službám a jejich udržitelné řízení.

Tento dokument danou mezeru vyplňuje. Nabízí souhrnné územní údaje o přístupu k veřejným službám v členských státech EU a státech ESVO. Zaměřuje se na zaostávající regiony a oblasti se speciálními potřebami, které jsou často geograficky vzdálené od hlavních městských center a které se potýkají s demografickým úbytkem a stárnutím obyvatelstva, nedostatky v infrastruktuře, sociální problémy a nedostatkem nebo dokonce neexistencí pracovních příležitostí. Hlavním úkolem těchto regionů je udržet si obyvatelstvo, zajistit nabídku pracovních míst a vytvořit příznivé prostředí pro infrastrukturu a služby.

Tyto teze politik odpovídají prioritě maďarského předsednictví Rady Evropské unie, tedy územní soudržnosti. Vycházejí z hlavních výsledků územní studie ESPON (ESPON DESIRE), konkrétně z její prováděcí zprávy, v rámci které byla zpracována srovnávací analýza zaměřená na to, jakým způsobem je v evropských státech a regionech řešeno poskytování služeb v zaostávajících regionech a oblastech se speciálními potřebami a jaké zásady je třeba mít na paměti při řízení těchto služeb na dané územní úrovni.

Na základě analýzy dat o přístupu k pěti typům veřejných služeb (vzdělávání, zdravotní péče, sociální péče, regionální veřejná doprava a maloobchodní zařízení) a ukázek praktických řešení z evropských států a regionů přináší tento dokument závěry a doporučení, které mají pomoci subjektům s rozhodovací pravomocí na všech územních úrovních navrhnout a zavést veřejné služby dostupné všem občanům.

---

## KLÍČOVÁ POLITICKÁ SDĚLENÍ

- Vnitřní periferie – charakterizované špatnou dostupností veřejných služeb – nepředstavují fenomén geograficky odlehlých oblastí, ale vyskytují se ve všech evropských státech vždy, když má dané území zřetelně nižší hodnoty dostupnosti než oblasti v jeho okolí. Tím lze vysvětlit sociální nepokoje v případě, že dojde k uzavření nebo snížení kvality některé služby, zejména pokud se tím dále zhorší situace tohoto území ve srovnání se sousedními regiony.
- K zamezení růstu vnitřních periferií je zapotřebí při plánování služeb zohlednit nejen ekonomické faktory, ale také analyzovat možný vliv zrušení daného zařízení na dostupnost služeb pro obyvatele.
- Zmírnění problémů s poskytováním veřejných služeb vyžaduje dvojí přístup: stanovení odpovídajících norem a předpisů založených na principu „shora dolů“ a iniciativy založené na vzájemné spolupráci, vztažené ke konkrétnímu místu a komunitě a zahrnující zapojení veřejnosti na tzv. principu „zdola nahoru“.
- Veřejné služby hrají klíčovou roli při vytváření strategií, které přitahují odborníky a podněcují je k dlouhodobějšímu pobytu, což zároveň řeší demografické i ekonomické problémy.
- Analýza inovativních řešení uplatňovaných v zaostávajících evropských regionech ukazuje, že i když digitální technologie hrají významnou roli, fyzický přístup k veřejným službám lze stále zajistit účinnou spoluprací, kreativitou a nekonvenčním myšlením.
- K dosažení udržitelného a inkluzivního poskytování služeb v různých kontextech je navrženo pět strategických doporučení, která podporují strukturovaný přístup k řešení konkrétních problémů a opírají se o využití místního kapitálu a participativní přístupy při zapojování místních komunit.

## 1

# Přístup k veřejným službám: celoevropský přehled

Poskytování služeb v Evropě se odvíjí od různých kulturních zvyklostí a modelů sociální péče. Je také ovlivněno historickými, kulturními a institucionálními faktory, což vysvětluje různost a množství přístupů k jejich poskytování.

Zatímco jednotlivé státy zpracovávají specifická řešení pro zajištění veřejných služeb svým obyvatelům, v členských státech a státech ESVO chybí komplexní územní podklady týkající se prostorového rozmístění služeb, jejich hustoty a prostorových modelů dostupnosti.

Územní studie ESPON <sup>(1)</sup> tuto mezeru zaplňuje. Její součástí je analýza dostupnosti služeb v jednotlivých lokalitách, která vychází z na míru šité metodiky zpracované v rámci projektu ESPON PROFECY <sup>(2)</sup>. V rámci analýzy je měřena doba jízdy automobilem k příslušným zařízením určující, které oblasti lze označit za vnitřní periferie, tj. oblasti se špatnou dostupností veřejných služeb. Tento přístup sám o sobě neposkytuje analýzu kvality služeb, ani neuvažuje o žádných reálných možnostech financování.

Regiony, které jsou v rámci dané země strukturálně znevýhodněné, se často potýkají s vyšší mírou vnitřní perifernosti, a to jak z hlediska rozlohy, tak z hlediska dotčeného obyvatelstva. Z geografického hlediska jsou obvykle tyto oblasti v rámci daného státu periferní a je možné je často popsat i dalšími specifiky (horské nebo pohraniční regiony apod.). Vykazují také určitý druh bludného kruhu, pokud jde o vztah mezi populační dynamikou a četnými socioekonomickými problémy, včetně zhoršujícího se přístupu ke službám a jejich kvality.

Veřejné služby, které byly předmětem výzkumu v rámci studie ESPON DESIRE, zahrnují osm různých typů:

- i. zařízení péče o děti,
- ii. zařízení péče o seniory,
- iii. lékaři,
- iv. nemocnice,
- v. základní školy,
- vi. střední školy,
- vii. vlaková nádraží,
- viii. maloobchod – supermarkety a obchody se smíšeným zbožím.

Analýza sítě provedená ve studii ESPON DESIRE pro celou oblast pokrytou programem ESPON (rozdělená do pravidelných buněk s rozlišením 2,5 x 2,5 km) obecně poskytuje velmi dobré **prostorové pokrytí** všech analyzovaných objektů. Existují však některé výjimky, např. u lékařů (pravděpodobně kvůli problémům s daty) a vlakových nádraží (v ostrovních státech neexistují železniční systémy). Pokud však jde o péči o seniory, je hustota zařízení v některých balkánských státech, včetně Řecka, stále poměrně nízká.

Analýza **přístupu k těmto službám** však vykazuje diverzifikovanější strukturu. Vnitřní periferie nejsou fenoménem geograficky odlehklých oblastí, ale vyskytují se ve všech evropských státech u všech typů služeb, zejména v:

- horských oblastech (např. části Alp, Pyrenejí, Apenin, Skandinávie a Karpat),
- venkovských oblastech mimo hlavní silniční osy,
- mezilehlých oblastech mezi aglomeracemi,
- oblastech podél státních hranic (např. portugalsko-španělská hranice, bulharsko-rumunská hranice, norsk-švédská hranice); některé příhraniční oblasti s nevýznamnými přírodními bariérami by mohly potenciálně poskytovat souvislejší prostorovou strukturu poskytování služeb (např. maďarsko-rumunská a maďarsko-slovenská hranice a rumunsko-srbská hranice).

Přesto se tyto vnitřní periferie v Evropě liší počtem, velikostí, roztržitostí a tvarem.

- V severovýchodních státech (Island, Finsko, Norsko, Švédsko) a v Turecku je vnitřních periferií málo, jsou však rozsáhlé. Důvodem je obecně nižší úroveň dostupnosti v těchto státech, která je však rovnoměrněji rozložená. Jinými slovy: existuje jen několik významných oblastí s vysokou dostupností a na druhou stranu poměrně rozsáhlé území s nízkou dostupností, takže vnitřní periferie vznikají jen částečně. Znamená to však zároveň, že dostupnost veřejných služeb je v mnoha oblastech stejně špatná.

<sup>(1)</sup> ESPON DESIRE – Analysis on provision of public services in lagging regions and areas with special needs:

<https://www.espon.eu/projects/desire-analysis-provision-public-services-lagging-regions-and-areas-special-needs>

<sup>(2)</sup> ESPON PROFECY – Inner Peripheries: National territories facing challenges of access to basic services of general interest:

<https://archive.espon.eu/inner-peripheries>

- Enklávy se zhoršenou dostupností služeb ve Španělsku a v některých státech střední a východní Evropy (Bulharsko, Rumunsko, Maďarsko) jsou obvykle větší než v Rakousku, Německu a státech Beneluxu (Belgie, Lucembursko, Nizozemsko). Jinými slovy, posledně jmenované státy mají mnohem vyšší míru roztržitosti v malém měřítku mezi dostupnými a nedostupnými oblastmi, což naznačuje velké rozdíly v přístupu ke službám ve velmi malém regionálním měřítku.

Při hodnocení **časové dostupnosti (automobilem)** platí obecně pro všechny služby a země, že více než 90 % obyvatel je schopno dosáhnout služby do 60 minut. Existuje však významný rozdíl mezi těmi, kteří se ke službě dostanou za méně než 30 minut, a těmi, kteří potřebují až hodinu.

V závislosti na státu a typu služby však existují značné výjimky. Například k dosažení lékaře v řádu 60 až 120 minut potřebuje v Albánii a Finsku až 11 % obyvatel, v Řecku potřebuje tuto dobu cesty 9 % obyvatel (Itálie: 4 %, Litva: 7 %) do domova důchodců a do střední školy 10 % obyvatelstva.

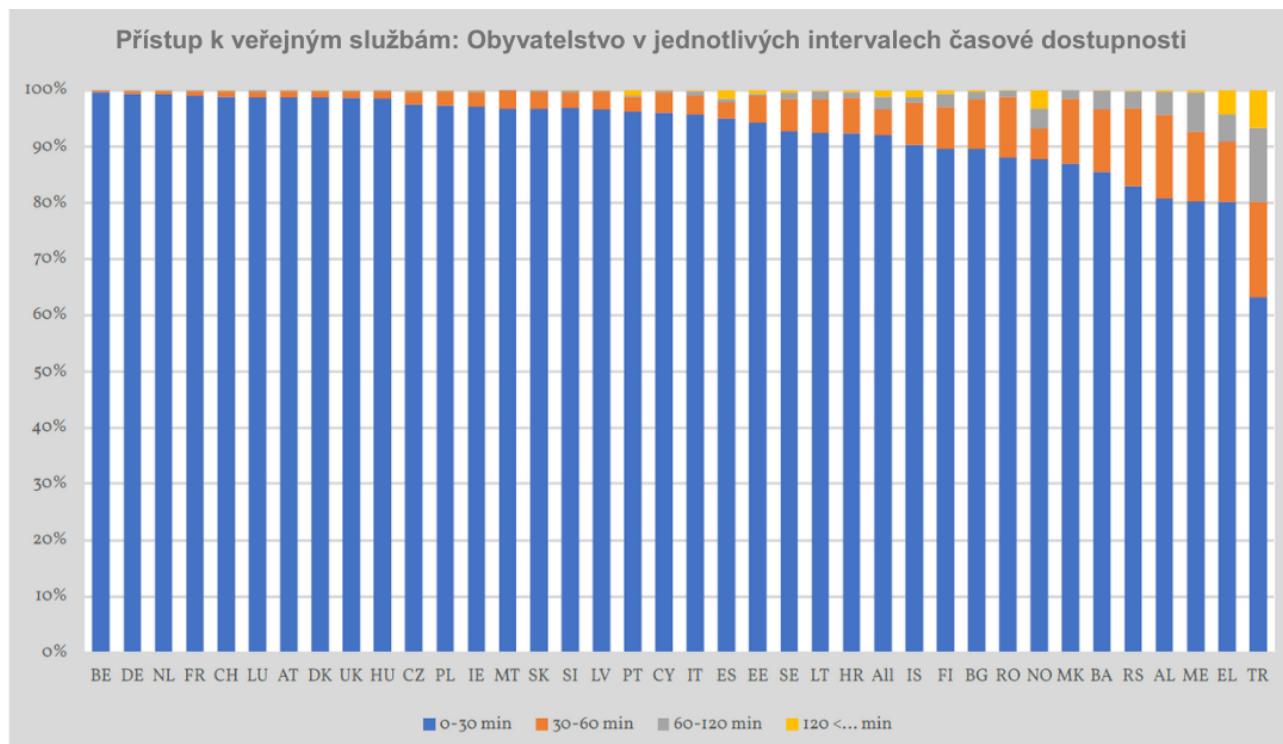
To potvrzuje, že dostupnost služeb je obecně v celé Evropě dobrá, avšak konkrétní příklady dokládají, že existuje rozdíl mezi městskými a venkovskými oblastmi.

V závislosti na typu služby a konkrétní zemi se poměrná velikost vnitřních periferií na území jednotlivých států pohybuje od přibližně jednoho procenta (Andorra – nemocnice) do 54 % (Andorra – vlaková nádraží), přičemž celoevropský průměr se pohybuje mezi 11,6 % (péče o seniory) a 18,3 % (střední školy).

Severské státy na svém území vykazují nižší podíl vnitřních periferií (Finsko: 3,9-8,9 %, Norsko: 6,2-11,6 %, Švédsko: 6,4-13,9 %) na rozdíl od malých států, které mají spíše vyšší podíly (Slovensko: 16,5-31,1 %, Severní Makedonie: 16,9-24,7 %, Švýcarsko: 17,9-38 %, Slovinsko: 13,1-27,7 %).

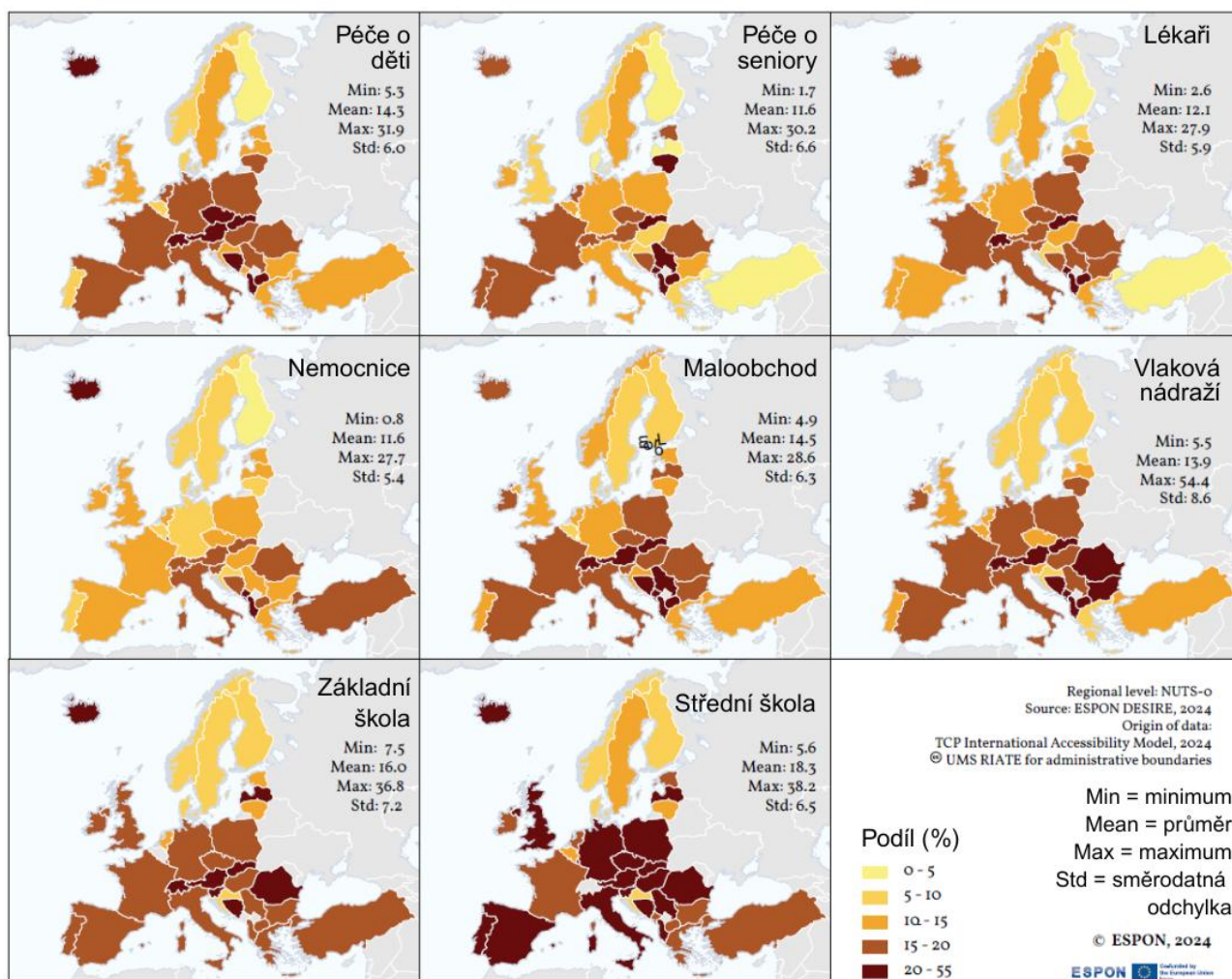
### Obrázek 1:

#### Přístup k veřejným službám – Podíl (%) obyvatelstva v jednotlivých časových intervalech



Zdroj: **ESPON DESIRE**



**Mapa 1:****Podíl (%) vnitřních periferií na území státu podle typu služby (2024)**

Zdroj: ESPON DESIRE

Pokud jde o počet obyvatel žijících ve vnitřních periferiích, ukazují data obecně menší podíly. Nicméně platí, že je často ovlivněno 5 % obyvatelstva a více (například Litva – vlakové nádraží, Slovensko – péče o seniory, Slovinsko – střední školy, Černá Hora – nemocnice, Belgie – základní školy), což lze z hlediska regionálního plánování považovat za významný počet.

Ačkoli zlepšení silniční sítě v letech 2021-2024 vedlo ke snížení počtu vnitřních periferií, nemuselo nutně vést k obdobnému snížení jejich celkové rozlohy nebo průměrné velikosti. Jinými slovy, rozšíření dopravní infrastruktury může snížit fragmentaci mezi oblastmi považovanými za vnitřní periferie, nebo také ne, a to na úkor obecnějšího prohloubení rozdílů mezi snadno a špatně dostupnými oblastmi, přičemž ty druhé mají tendenci se rozšiřovat.

Dalším měřítkem kvality života v daném místě je množství zařízení pro jednotlivé typy služeb, které jsou dostupné v přiměřené době jízdy autem.

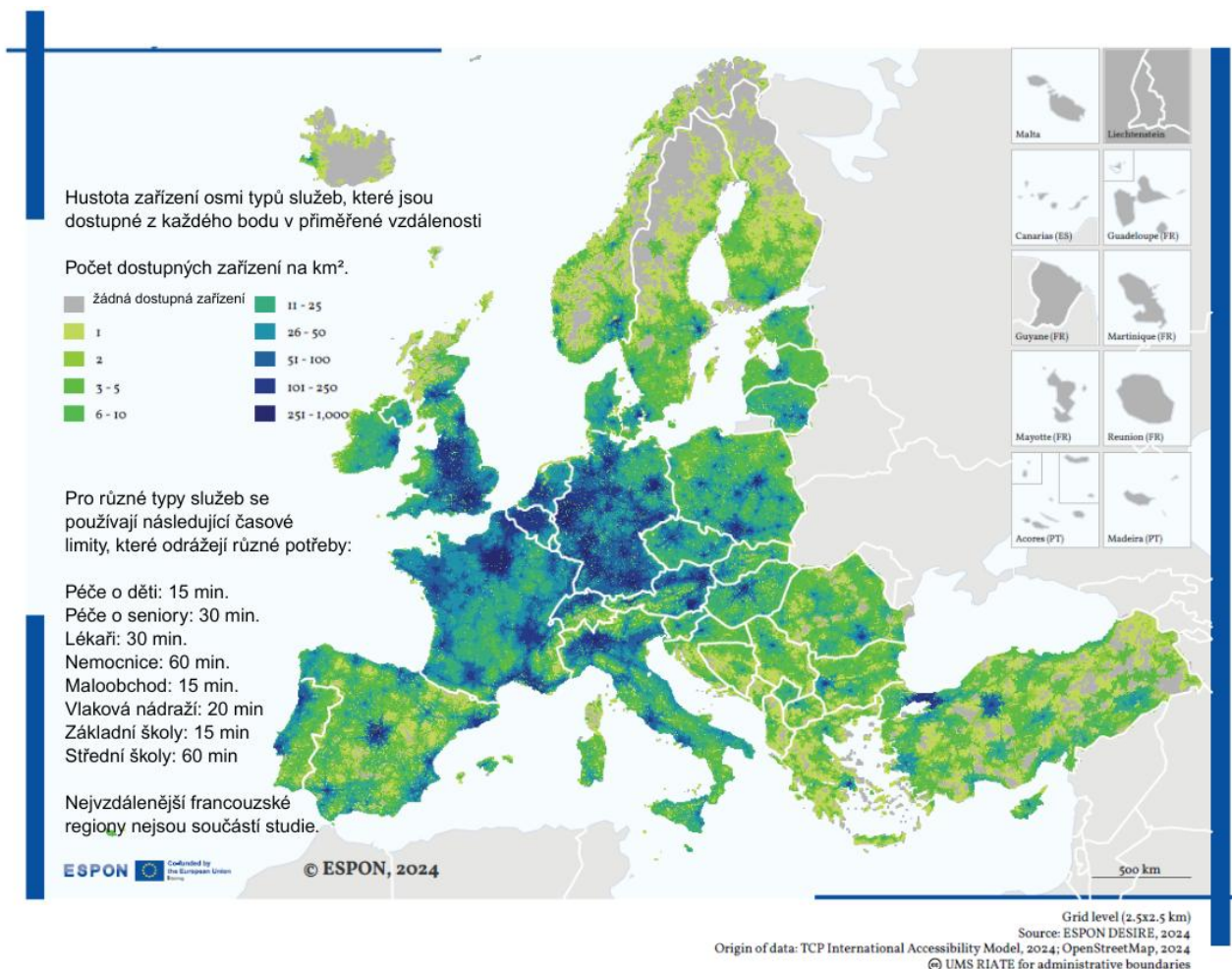
Pokud se obyvatelé mohou dostat pouze do jednoho střediska, základní potřeby jsou sice uspokojeny, protože daná služba je poskytována a je dosažitelná, ale jsou vázáni na právě toto jedno středisko. Pokud mají obyvatelé přístup k více než jednomu středisku, mohou si vybírat z nabídky podobných služeb, což jim při výběru umožňuje zohlednit kvalitativní aspekty, cenovou hladinu a osobní preference.

Tento ukazatel lze také interpretovat jako indikátor oblasti ohrožené tím, že se v budoucnu stane vnitřní periferií. Pokud je z dané lokality v přiměřené době jízdy dostupné pouze jedno zařízení, jehož provoz by byl ukončen, byla by kvalita služeb pro dotčené regiony ohrožena. V tomto ohledu je třeba vnímat zařízení, která představují jediné místo poskytování služeb pro celý region, jako velice významná. Pokud by došlo k uzavření těchto obslužných center (ať už z jakéhokoli důvodu), zásobování celé oblasti by se náhle zhoršilo. Z toho důvodu by měla být těmto zařízením v rámci plánování věnována vysoká pozornost a ochrana.

Celková hustota dostupných zařízení (Mapa 2) jasně ukazuje rozdělení mezi aglomerace a dobře rozvinuté dopravní koridory na jedné straně a venkovské oblasti a mezilehlé oblasti na straně druhé. V Německu, Anglii, státech Beneluxu a severní Itálii, stejně jako na pobřeží Pyrenejského poloostrova, je téměř všude velmi vysoká hustota dostupných služeb. V mnoha středoevropských a východoevropských státech (Česko, Maďarsko, Polsko a Rumunsko) a ve Španělsku však převažují spíše tzv. bodové struktury. Tyto státy vykazují vysokou hustotu v hlavních centrech a podél důležitých dopravních tepen, avšak výrazně nižší hustotu mimo tyto oblasti. Třetí kategorii tvoří severské státy, Turecko a části Balkánu, kde je, až na několik výjimek v několika větších městských centrech, hustota služeb extrémně nízká.

V oblastech, z nichž se obyvatelé mohou v přiměřeném časovém horizontu dostat pouze do jednoho zařízení pro každý typ služby (např. škola, nemocnice nebo lékař), je nanejvýš důležité, aby byla zaručena funkčnost tohoto zařízení a aby nebylo uzavřeno z ekonomických nebo administrativních důvodů. Pro regionální politiky je nezbytné při plánování služeb zohlednit nejen ekonomické faktory, ale také analyzovat potenciální dopady uzavření zařízení na dostupnost služeb pro obyvatele okolních oblastí. Tato analýza by měla určit, které oblasti již nebudou dále obsluhovány, a stanovit počet osob, kterých se to dotkne. Uplatnění přístupu k více službám a koordinace je nutná pro zohlednění překrývajících se dopadů jednotlivých odvětvových politik s kumulativními účinky v méně zvýhodněných oblastech.

**Mapa 2:**  
**Hustota zařízení v přiměřené vzdálenosti**



Zdroj: **ESPON DESIRE**

## 2

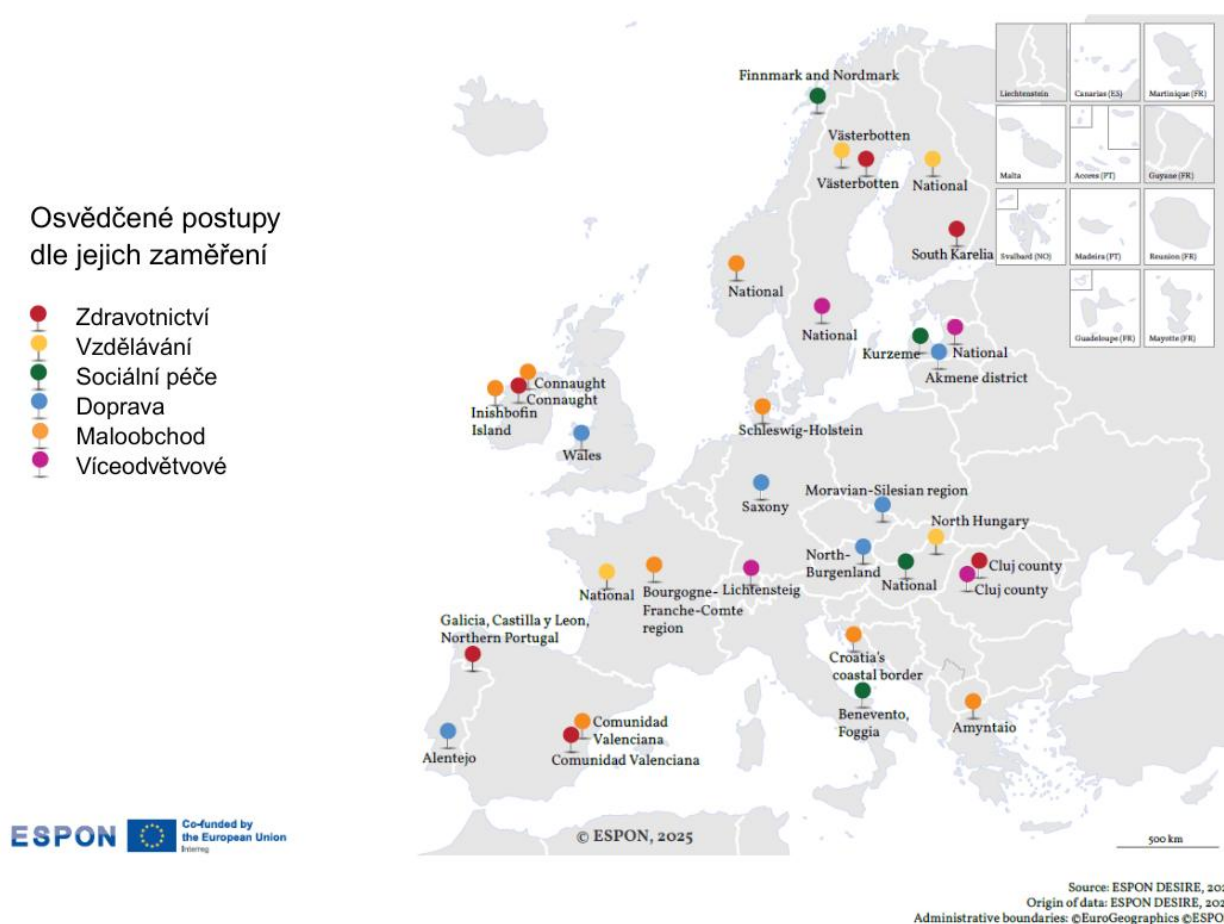
## Inspirativní příklady

Příklady analyzované ve studii ESPON DESIRE (Mapa 3) demonstrují širokou škálu osvědčených postupů inovativních řešení pro poskytování služeb, které řeší územní výzvy a pomáhají překlenout rozdíly mezi venkovem a městem. Pokud jsou odpovídajícím způsobem podpořeny politikou a financováním, mohou být dále rozšířeny a mít větší dopad.

Níže uvedený text vypovídá o nepříznivé situaci veřejných služeb ve zkoumaných znevýhodněných regionech. U oblastí se speciálními potřebami jsou popsány „podněty k akcím“ a realizovaná „inovativní řešení“. Tyto přenositelné poznatky mohou být inspirací pro plánování služeb v celé Evropě i v jiných regionech a oblastech, které čelí podobným rozvojovým výzvám.

### Mapa 3:

#### Lokality s osvědčenými postupy, které byly předmětem analýzy studie ESPON DESIRE



Zdroj: ESPON DESIRE / Předsednictví HU



## Regionální veřejná doprava

### Podněty k akcím

Standardní služby veřejné dopravy nezajišťují každodenní podporu a neodpovídají potřebám obyvatel. Frekvence a spojení jsou nedostatečné pro zajištění rovnoměrného přístupu do zaměstnání, za vzděláním a základními službami, zejména pro studenty, starší osoby a osoby s omezenými fyzickými schopnostmi. Zastaralá infrastruktura vyžaduje zásadní modernizaci silnic a vozidel, aby splňovala normy efektivity a bezpečnosti. Rozšíření dopravních služeb může stále bránit absenci digitálních zdrojů, jako je například vysokorychlostní internet a vyspělé telekomunikační systémy.

Výsledkem je, že se obyvatelé cítí odříznuti od služeb, jsou izolováni od širší komunity, nejsou v bezpečí a musejí spoléhat na přepravu vlastními automobily. Sociální rozdíly přispívají k sociálnímu vyloučení, především u rodin s nízkými příjmy. To se mnohem více projevuje v oblastech vzdálených od hlavních městských center, kde klesá počet obyvatel. Málo frekventovaná veřejná doprava může také omezovat přístup k pracovním příležitostem a nutí obyvatele hledat si práci v okolí, která je často hůře placená.

Tyto překážky vedou k dalším rozdílům v přístupu ke službám (zdravotní péče, vzdělávání atd.), čímž se zvyšuje míra sociální nespravedlnosti mezi venkovskými a městskými komunitami.

Prioritou politických kroků by proto mělo být upřednostnění účinných, spolehlivých a cenově dostupných dopravních možností pro obyvatele zaostávajících oblastí, které umožní místním komunitám růst a prosperitu.

### Inovativní řešení

Cílem národních a regionálních rozvojových strategií Irsko je pomoci venkovským komunitám s poskytováním dopravních služeb, které mají zlepšit místní a regionální dostupnost a rozvíjet nízkouhlíkový a energeticky účinný dopravní systém. Zavedením nových autobusových linek a zvýšením frekvence spojů se zkrátila čekací doba a zvýšil přístup cestujících.

Při veřejných konzultacích byla jako jedna z hlavních otázek vznesena potřeba prozkoumat alternativní možnosti dopravy, které měly být dostatečně flexibilní, aby reagovaly na geografická a demografická specifika jednotlivých sídel, vesnic a měst, a snížily tak vysokou závislost na automobilové dopravě.

S ohledem na tuto skutečnost byla zřízena komunitní veřejná doprava (**Local Link**) s více než 110 linkami spojujícími venkovská města a vesnice po celém Irsku. Local Link poskytuje služby odpovídající poptávce a umožňuje obyvatelům předem si objednat cestu k základním službám, čímž bojuje proti sociálnímu vyloučení. Kromě toho je jeho jízdní řád v maximální možné míře sladěn s jízdním řádem provozovatelů veřejné dopravy ve větších městech, což dojíždějícím umožňuje pokračovat v cestě dalšími druhy veřejné dopravy.

Kvůli omezeným finančním prostředkům nevládní organizace, která tyto linky provozuje, je však frekvence spojů omezená a dosud se nepodařilo propojit venkovská sídla s nemocnicemi a letišti dle požadavků místní obyvatel. Pro přizpůsobení této služby je zapotřebí větších finančních investic.

Další služba poskytovaná prostřednictvím společnosti Local Link se nazývá „**komunitní vozy**“: koordinované bezplatné jízdy nabízené charitativními organizacemi a komunitami pro členy komunity, kteří si nemohou dovolit veřejnou dopravu a musejí zejména absolvovat lékařské prohlídky.

Irská autobusová linka **Mayo Bus** poskytuje bezplatné dopravní služby pro pacienty s rakovinou v odlehlých a venkovských oblastech hrabství Mayo a usnadňuje jim cestu na léčbu do města Galway. Provozuje ho dobrovolnická organizace Cancer Care West Galway, která se v západním Irsku věnuje podpoře pacientů s rakovinou a jejich rodin, a to ve spolupráci s univerzitní nemocnicí v Galway.

Dalším příkladem je německý pilotní projekt **EcoBus**, realizovaný ve venkovských oblastech Dolního Saska a poté v příměstské oblasti Saska, v rámci kterého byla zavedena služba „od dveří ke dveřím“ fungující jako doplněk k běžné veřejné dopravě za stejný poplatek. Stejně jako taxíky neměly ani tyto linky pevný jízdní řád a zastávky, ale snažily se sdružovat časově a prostorově blízké požadavky a maximálně využít vozidla. V Litvě umožňuje národní legislativa obcím snížit nebo prominout poplatky za dopravu pro určité skupiny obyvatel. Litevská obec Akmenė se rozhodla nabídnout **bezplatné jízdy** starobním důchodcům, osobám se zdravotním postižením, žákům a zaměstnancům vzdělávacích a zdravotnických zařízení, jejichž služby jsou pro obec považovány za velmi důležité. Kromě toho jsou jízdy zdarma k dispozici držitelům **karty občana Akmenė** – věrnostní karty, na kterou mají nárok obyvatelé registrovaní na území obce. Tato karta poskytuje slevy na komunální a obchodní služby.

Řešení **dopravy reagující na poptávku** ve Walesu s flexibilně přizpůsobitelnými trasami, zastávkami a časovým rozvržením služeb pomohlo vytvořit každodenní trasy, které spojují odříznuté obce s běžnými službami. Dostupnost služby je však omezena kapacitou vozového parku a provozní dobou. Je také závislá na obecních zdrojích a přestala by fungovat, pokud by se obec rozhodla tuto službu dále nefinancovat.

Pilotní projekt zaměřený na **poskytování dopravy na zavolání** v portugalském regionu Alentejo podporuje sdílené taxislužby v obdobích, kdy síť veřejné dopravy nezajišťuje spojení s městem. Celkem bylo zřízeno 25 linek a 200 zastávek, které poskytují kvalitní a levnou službu občanům v každé obci mimo hlavní město.

V **Moravskoslezském kraji** jsou v rámci programu zaměřeném na **zaměstnaneckou mobilitu** poskytovány novým obyvatelům této ekonomicky zaostávající oblasti bezplatné jízdy do zaměstnání za hranice kraje po dobu jednoho roku. Cílem programu je zvrátit trendy vytlidňování, zvýšit zaměstnanost a snížit chudobu.

**GmoaBus** je komunitní autobusová doprava „od dveří ke dveřím“ v rakouské obci Pötsching v severní části Burgenlandska která zajišťuje individuální i pravidelné linky pro méně mobilní obyvatele. Je určena především seniorům a/nebo osobám závislým na pomoci a podpoře druhých, například školákům. Službu provozuje místní nevládní organizace a finančně ji podporuje obec, přičemž poradní sbor zahrnující řidiče autobusů a cestující dolaďuje řešení místních potřeb.

## Vzdělávání

### Podněty k akcím

Mnoho zaostávajících regionů čelí demografickým tlakům, tedy poklesu porodnosti a změně počtu studentů. Klesající počet studentů a měnící se společenské potřeby vytvářejí silný tlak na vzdělávací struktury, které mají zajistit kvalitní vzdělání pro každého studenta bez ohledu na demografická nebo geografická omezení.

Některé evropské oblasti čelí nepříznivé souhře prostorového, sociálního, infrastrukturního a etnického vyloučení v důsledku desítky let trvajícího nedostatku pracovních míst a sociálních a vzdělávacích zařízení a následné migrace vzdělaných a lépe situovaných rodin. Mnohonásobné sociální znevýhodnění (rodinné zázemí, chudoba, speciální vzdělávací potřeby, problémy s učením a chováním), stejně jako nedostatek zdrojů (učitelé, pomocný pedagogický personál, budovy, vybavení) a společenské předsudky vůči romské menšině si vybírají svou daň. Výsledkem je vysoká míra absence, předčasného ukončování školní docházky a neúspěchu, kdy značný počet žáků předčasně ukončuje školní docházku bez kvalifikace.

Na řadě míst v Evropě se segregované čtvrti ve venkovských oblastech a velké čtvrti se sociálním bydlením potýkají se značnou dysfunkcí měst a problémy s diverzitou vzdělání, což vede k segregovanému základnímu vzdělávání a špatným výsledkům, které brání přístupu k navazujícímu sekundárnímu vzdělání.

Malá základna žáků, nedostatek učitelů a vzdálenost větších sídel v řídce osídlených oblastech vyžadují adaptabilní modely poskytování vzdělávání, díky kterým je možné bojovat s klesajícím počtem žáků a zajistit, aby i ty nejdlejší komunity měly přístup ke spravedlivému vzdělávání, a to s využitím omezených zdrojů. V severních částech Evropy vyžaduje kritický nedostatek lektorů laponského jazyka opatření, která mají překlenout mezeru v zajištění kvalitního vzdělávání v mateřském jazyce. S problémem nedostatku učitelů se potýkají i další menšiny (např. fríská v severním Německu, lužičtí Srbové a Wendové ve východním Německu), a proto existuje reálné riziko, že školy, do nichž jsou zapsáni, budou muset svůj provoz v (blízké) budoucnosti ukončit.

Mnoho místních orgánů se snaží rozvíjet územní přístupy ke klíčovým aspektům, jako je kontinuita vzdělávání, individuální učení nebo podpůrný vzdělávací ekosystém se silným zapojením rodičů a komunity. To však může vést k tomu, že se instituce začnou soustředit na svou vlastní politiku a nebude uplatňován jednotný přístup k řešení vyloučení ze vzdělávání a digitální propasti.

S rostoucí digitalizací pracovišť i základních služeb státu a obcí je důležité pomáhat obyvatelům zaostávajících regionů a oblastí se speciálními potřebami v rozvoji digitálních kompetencí, aby se zvýšilo udržení pracovní síly, včetně místních zdrojů talentů.

### Inovativní řešení

**Finský vzdělávací systém** klade důraz na rovnost a kvalitu školního vzdělávání. Obce zde mohou samostatně vytvářet a přizpůsobovat vzdělávací postupy na základě jedinečných kulturních, sociálních a ekonomických podmínek svých komunit. Mohou například přizpůsobit učební osnovy tak, aby odrážely místní historii a prostředí, což u žáků podporuje pocit identity a relevance.

Jedním z posledních trendů v poskytování vzdělávacích služeb ve Finsku je rostoucí důraz na digitalizaci a integraci technologií do škol. Lokalizovaný přístup klade na obce odpovědnost za zajištění digitální infrastruktury a zdrojů a za školení učitelů v oblasti efektivního využívání digitálních nástrojů a metod.

Dalším významným prvkem je inkluze a podpora různých studentů, včetně studentů s různými potřebami, jako jsou studenti se zdravotním postižením, migranti a socioekonomicky znevýhodnění, což vyžaduje zajištění odpovídajícího financování, odborného personálu a programů šitých na míru. Projekt **Sít' základních škol**, řízený Sdružením finských obcí, spojuje školy ve venkovských obcích, které mají zpracovávat vzdělávací strategie. Sdružováním zdrojů se tyto obce snaží zachovat menší školy a zároveň využívat společných služeb, jako jsou společné učební plány, školení učitelů a využívání digitální infrastruktury. Tento model propojených škol představuje nový přístup k výzvám, které přináší klesající počet žáků, a zaměřuje se na spolupráci mezi obcemi s cílem zajistit udržitelné a spravedlivé vzdělávání.

**Metoda výuky na dálku** (videokonference), která využívá ICT jako technologii pro překonání vzdálenosti, se uplatňuje ve švédském kraji Västerbotten a má řešit nedostatek profesionálních učitelů v odlehlých venkovských školách a zachování kvality a rovnosti ve vzdělávání. Podobným způsobem využívá střední škola Tannbergs v obci Lycksele, kde je zapsána velká část laponských dětí, možnosti ICT ke spolupráci se srovnatelnými školskými zařízeními a nabízí společné kurzy laponského jazyka, čímž spojuje zdroje a odborné znalosti.

**Střední odborná škola Dr. Ámbédkara** vytvořila dobře profilovanou vzdělávací nabídku, která mladým Romům v severním Maďarsku poskytuje přístup k odborné a konkurenceschopné kvalifikaci a povolání. Pedagogický program školy je individualizovaný, flexibilní a zaměřený na konkrétní studenty a malé skupiny, což umožňuje identifikovat a rozvíjet jejich nadání. Proto nabízí vysokou úroveň vzdělávacích služeb pro komunitu s nedostatečnými službami a vytváří možnost vyšší úrovně sociální integrace. Její udržitelnost však závisí na dlouhodobé finanční podpoře, která je možná z více stran (ústřední, regionální a místní správa, církev, nevládní organizace).

**Značka Vzdělávací města** je iniciativa francouzské správy zaměřená na zlepšení vzdělávacích příležitostí a výsledků v městských oblastech, které se potýkají s významnými vzdělávacími a sociálními problémy. Iniciativa je zaměřena na 208 měst, včetně 370 prioritních čtvrtí, v nichž žije celkem 1,2 milionu studentů (ve věku 0-25 let). Snaží se vytvořit soudržnou vzdělávací komunitu, která zahrnuje odborníky na vzdělávání a výuku, rodiče, státní služby, místní orgány, sociální pracovníky, sdružení a obyvatele. Cílem je společně řešit problém nerovností ve vzdělávání prostřednictvím společné vzdělávací strategie a lepší koordinace opatření a zdrojů.

## Zdravotní péče

### Podněty k akcím

Specifické znaky zaostávajících regionů, tzn. odlehlé lokality, rozptýlené osídlení, stárnoucí populace a strukturální ekonomické problémy jsou další zátěží pro standardní systémy zdravotní péče, které mají poskytovat vysoce kvalitní služby. Vyžadují směřování značných zdrojů na zranitelné skupiny místního obyvatelstva, zejména na starší osoby a pacienty trpící osamělostí, duševním strádáním a sociální izolací. Fyzická vzdálenost od specializovaných zdravotnických zařízení v městských centrech, náklady a čas potřebný k jejich dosažení, jakož i psychologické a kulturní faktory (chování a myšlení) odrazují obyvatele od okamžitého řešení svých zdravotních problémů nebo od lékařských prohlídek, což situaci dále zhoršuje. Pro území s geografickými překážkami, jako jsou například horské oblasti, je přístup k těmto službám v zimě nebo za špatných povětrnostních podmínek spojen s dalšími problémy.

Ženy v zaostávajících regionech se mohou potýkat s genderově specifickými problémy, které souvisejí s domácími a pečovatelskými povinnostmi, omezenou osvětou v oblasti sexuálního a reprodukčního zdraví a podporou duševního zdraví.

I přesto, že mnoho národních systémů disponuje rozsáhlou sítí dobře personálně vybavených zdravotních středisek a nemocnic, které všem obyvatelům nabízí bezplatný přístup k základním zdravotnickým službám, je nedostatek zdravotnického personálu, zejména v odborných oborech ve srovnání se základní péčí, velmi častým jevem. To se týká i veřejně poskytovaných stomatologických služeb, které jsou v těchto oblastech velmi omezené. Nedostatečné jsou také pobídky k získání a udržení personálu. Neschopnost najít řešení pro tzv. „work life balance“ (tj. rovnováhu mezi pracovním a soukromým životem) a nedostatečná flexibilita nadále brání jejich efektivitě.

Vysoká fluktuace odborných pracovníků navíc zhoršuje kvalitu péče a zdravotní výsledky, což se týká zejména starších osob, dětí a dalších ohrožených skupin obyvatelstva. Udržování dlouhodobého vztahu se zdravotnickými pracovníky, kteří znají anamnézu a jedinečné potřeby pacientů, má příznivý dopad na jejich zdraví a životní úroveň, jakož i na efektivitu nákladů.

Národní systémy plánování zdravotnictví zatím dostatečně neřeší demograficky se zmenšující a stárnoucí oblasti. Nedostatečně se plánuje vzdělávání většího počtu lékařů a nedostatečně se zohledňují faktory, jako je odchod generace „boomerů“ do důchodu, nárůst chronických onemocnění a prodloužování střední délky života.

Práce ve vzdálenějších a venkovských oblastech navíc znamená větší profesní izolaci, omezené možnosti vzdělávání a menší možnosti přivýdělku prostřednictvím soukromé praxe nebo doplňkových služeb. Kromě toho dotazovaní upozornili na problémy s přilákáním zaměstnanců do venkovských oblastí, což vede k tomu, že některá volná místa zůstávají neobsazená. Dočasná nepřítomnost nebo období dovolených dále zatěžují poskytování služeb v těchto oblastech.

Omezená interoperabilita datových systémů mezi státy a regiony navíc představuje problém pro poskytování služeb, zejména ve vnitřních periferiích, kde mohou být služby blíže druhé straně regionální nebo státní hranice.

Rovný přístup ke zdravotní péči vyžaduje v těchto oblastech značné finanční prostředky a řešení na míru, která podpoří zdraví v komunitě a v konečném důsledku zajistí obyvatelům „právo na zdraví“.

### Inovativní řešení

Zdravotní zákon zavedený **Společenstvím Valencie** ve Španělsku se zabývá nerovnostmi v oblasti zdraví a výslovně zmiňuje rozdíly související s místem bydliště. Územní členění regionálního systému zdravotní péče zahrnuje tzv. základní zdravotní oblasti s **primárním zdravotním střediskem**, v němž působí praktický lékař, zdravotní sestra a v závislosti na oblasti pediatr, porodní asistentka nebo pomocný personál. Ve venkovských oblastech s rozptýleným obyvatelstvem nabízejí téměř všechna základní zdravotní střediska také nepřetržitou péči v případě naléhavé potřeby konzultace.

V řídce osídlených oblastech Společenství Valencie jsou zřízeny **pomocné kliniky**, kde pravidelně, i když ne příliš často navštěvují pacienty obvodní rodinní lékaři, pediatři, zdravotní sestry a příležitostně porodní asistentky. Efektivní provoz těchto decentralizovaných klinik závisí na spolupráci mezi regionální správou a obcemi prostřednictvím formalizovaných dohod. Sekundují jim podpůrné jednotky zaměřené na **specifické potřeby** zdravotní pomoci.

Systém správy zdravotnictví ve Společenství Valencie integruje **účast občanů** prostřednictvím různých poradních orgánů a rad pro zdravotnictví, vyskytujících se na každé územní úrovni a zahrnujících zástupce zdravotnické správy, odborníky a uživatele. Jako poradní orgán zde funguje Výbor pacientů Společenství Valencie.

**Nedávný právní předpis** předložený Společenstvím Valencie stanoví opatření pro udržení zdravotnického personálu ve venkovských oblastech. Nabízí finanční výhody, zjednodušený nábor na stálá místa a další pracovní příležitosti. Rovněž upřednostňuje výzkum a odbornou přípravu těch osob, které zůstanou na svém pracovním místě po dobu nejméně dvou let. Tato opatření se v současné době vyhodnocují a jejich účinnost je třeba ještě posoudit.

Současně byl navržen **regionální program pomoci na dálku**, který má řešit problémy, s nimiž se potýká neodkladná péče v nejdlejších obcích Společenství Valencie, kde chybí místní zdravotnická záchranná jednotka. Program má řešit poskytování primární lékařské a ošetrovatelské péče v naléhavých případech do příjezdu záchranné služby, kdy je následně pacient převezen do nemocnice. Kromě toho byly pro venkovské oblasti upraveny koordinační a komunikační pohotovostní protokoly. Bylo také navázáno spolehlivé rádiové spojení s koordinačním centrem pro mimořádné události, což zajistilo, že se obyvatelům v těchto oblastech dostane stejné úrovně pozornosti při řešení jejich naléhavých a neodkladných potřeb.

Mobilní aplikace **GVA + Health App** vyvinutá regionální správou Valencie usnadňuje zdravotní služby prostřednictvím telekonzultací se zdravotníky a poskytuje přístup k údajům o zdravotním stavu pacienta. Různé obce a sociální organizace mohou starší obyvatele proškolit, jak mohou aplikaci využívat, a pomoci tak překonat digitální vyloučení.

Další pilotní projekt ve Společenství Valencie se zabývá **dálkovým sledováním pacientů** ve venkovských oblastech. Iniciativa využívá k dálkovému hodnocení zdravotního stavu pacientů on-line nástroj a kontrolní seznam a poskytuje spolehlivou a přesnou pomoc nejdlejšími venkovským oblastem.

V některých případech je komunitní zdravotní péče ve Valencii poskytována ve spolupráci s nevládními organizacemi. Jedna z iniciativ je zaměřena na **posílení práva žen na zdravotní péči** v nejdlejších a nejdříveji osídlených oblastech regionu. Uplatňuje holistický přístup k podpoře zdraví, který se zabývá fyzickým a duševním zdravím a zohledňuje také emocionální, sociální a vztahové faktory, včetně informovanosti komunity, čímž vytváří podpůrnou sociální síť pro zlepšení zdraví na venkově.

**Domácí ošetrovatelská služba Diakónia** je poskytována společně nevládní církevní organizací a místní veřejnou správou ve městě Săvâdisla v Rumunsku. Je dotována především státem a místní samosprávou a jejím cílem je poskytovat bezplatnou ambulantní péči, lůžkovou domácí péči, následnou nemocniční péči a všeobecnou pomoc obyvatelům, a to zejména starším lidem, pro které by jinak byl přístup k těmto službám v městských ordinacích obtížný nebo nemožný.



**ARIEM-112** je flexibilní rámec pro rychlou a účinnou přeshraniční spolupráci v nouzových případech, do něhož jsou zapojeny sousední regiony Španělska (Galicie, Kastilie a León) a severního Portugalska. Na jeho základě byl vypracován akční protokol pro vzájemnou pomoc mezi španělskými a portugalskými záchrannými a pohotovostními službami, pro mobilizaci sdílených zdrojů a stanovení alokace nákladů na pomoc.

Mallu – **vůz zdravotní služby** – poskytuje pravidelné zdravotní prohlídky a ošetření v řídce osídlených venkovských oblastech finského regionu Jižní Karélie. Je součástí flexibilní nabídky služeb v oblasti preventivní zdravotní péče na vyžádání a má uspokojit potřeby obyvatel venkova a zlepšit jejich životní úroveň. Usnadňuje také sociální interakci, vzájemnou podporu a zapojení komunity. Tento model služeb pomáhá snižovat počet zbytečných návštěv v nemocnici, což vede k dlouhodobým úsporám nákladů na zdravotní péči.

**Virtuální zdravotnické ordinace** ve švédském regionu Västerbotten poskytují dostupnou lékařskou péči v odlehlých a řídce osídlených oblastech, které se potýkají s nedostatkem místních lékařů a zdravotních sester. Fungují autonomně a využívají pokročilé telekomunikační technologie, které pacientům umožňují provádět hodnocení zdravotního stavu a konzultovat je s lékaři prostřednictvím videokomunikace. Služba je určena především pro potřeby starších obyvatel rozptýlených venkovských komunit, čímž účinně překonává geografické bariéry. Tento inovativní přístup navíc snižuje zátěž obecních služeb domácí péče tím, že minimalizuje četnost nutných cest za péčí.

## Sociální péče

### Podněty k akcím

Demografické trendy jako stárnutí populace a odliv obyvatelstva, které se projevují v mnoha zaostávajících regionech, přispívají ke snižování počtu pracovních sil, daňových příjmů i poptávky po službách.

Schopnost zajistit včasné a efektivní poskytování služeb sociální péče čelí s ohledem na jejich decentralizovaný charakter výzvám finanční udržitelnosti. Ekonomicky znevýhodněné menší a slabší obce se potýkají s problémy při plnění standardů kvality a dostupnosti, protože disponují zastaralou infrastrukturou a trpí nedostatkem kvalifikovaných odborníků, zatímco počet osob využívajících sociální péči neustále narůstá. V důsledku toho je pokrytí a dostupnost sociálních služeb nedostatečná, zejména pro osoby s duševním onemocněním a osoby v důchodovém věku.

Geografická rozptýlenost sídel v zaostávajících regionech, představující překážku pro poskytování služeb veřejné dopravy, komplikuje i poskytování sociálních služeb a ztěžuje snahu o zajištění rovného přístupu k nim.

Řešení těchto rozdílů vyžaduje cílené intervenční opatření a mechanismy sociální podpory, které zohledňují specifické potřeby a problémy zaostávajících regionů. Tyto intervence jsou založeny na komunitách a využívají společných schopností nevládních organizací zabývajících se sociální soudržností.

### Inovativní řešení

**Maďarský národní program FeTe**, který byl zahájen v roce 2019, je zaměřen na poskytování speciálních sociálních služeb znevýhodněným komunitám, většinou etnicky segregovaným lokalitám, kde se sociální, ekonomické a prostorové problémy vzájemně prolínají a posilují. Program, do něhož bylo v roce 2024 zapojeno 178 sídel (jejich počet se má postupně navýšit na 300), je realizován prostřednictvím sítě náboženských charitativních organizací se silným organizačním zázemím spolu s řadou nevládních organizací.

Program se dále zaměřuje na podporu rodin s malými dětmi tím, že v každé obci poskytuje zrekonstruovaný a dobře vybavený komunitní dům s doplňkovými vzdělávacími aktivitami a sociální pomocí, což má zamezit předčasnému odchodu účastníků z programu. Zapojením sociálních pracovníků a široké škály angažovaných zúčastněných stran (místní veřejné služby, komunity, nevládní organizace a úřady) bylo vytvořeno příznivé místní prostředí pro překonání počátečních předsudků a pro budování komunity.

**Komunitní model péče ve vesnicích a usedlostech** byl vytvořen v Maďarsku v reakci na naléhavé potřeby obyvatel odlehlých vesnic a izolovaných obydlí. Obecní zastupitelstvo volí konkrétní osoby, které poskytují pomoc a péči potřebným obyvatelům, především starším lidem nebo rodičům dětí předškolního či školního věku. Pečovatelé jsou nedílnou součástí státem financovaného systému sociální péče, jsou pravidelně školeni a mají v odlehlých venkovských oblastech překlenout prostorovou propast mezi místem poskytování služeb a jejich klienty. Současná síť přibližně 2 000 pečovatelských na vesnicích a v domácnostech funguje v silném komunitním duchu a chrání obyvatele malých nebo odlehlých lokalit před sociálními dopady prostorové izolace prostřednictvím cenově dostupných a poptávce přizpůsobených služeb.

**Mobilní pečovatelské služby** v Lotyšsku pomáhají ekonomicky znevýhodněným starším osobám ve venkovských a odlehlých oblastech v jejich každodenní činnosti a nabízejí výpomoc v domácnosti. Umožňují seniorům se zdravotním omezením zůstat v místě bydliště v blízkosti rodinného prostředí a vyhnout se stěhování do pečovatelského zařízení. Tento inovativní přístup k řešení problematiky deinstitucionalizace sociální péče, který založila lotyšská asociace Samaritán a podpořili představitelé místní samosprávy, byl adaptován dalšími obcemi a nevládními organizacemi na území celého Lotyšska.

Projekt **Stárnutí doma** je zaměřen na řešení specifických problémů, které souvisejí s péčí o seniory v odlehlých venkovských oblastech severního Norska. Podobně jako v případě výše uvedené lotyšské iniciativy je cílem i tohoto projektu zlepšit kvalitu života starších obyvatel tím, že jim zajistí možnost zůstat ve svých domovech při zachování aktivního a společenského životního stylu. Součástí projektu je vytváření prostoru pro mezigenerační setkání ve smyslu boje proti osamělosti. Kulturní rozměr projektu, který klade důraz na laponské tradice a aktivity v některých lokalitách, zase přispívá k podpoře pocitu sounáležitosti a well-beingu <sup>(3)</sup> mezi staršími obyvateli.

Cílem italského projektu týkajícího se zdraví malých obcí, který vede italský Červený kříž, je vytvořit integrovanou síť mezi zdravotnickými středisky a subjekty sociální pomoci v těch obcích, jejichž obyvatelé mají průměrnou délku života nižší, než je celostátní průměr. V rámci projektu jsou poskytovány bezplatné služby ohroženým osobám, přičemž malá zdravotní střediska nabízejí zdravotní prohlídky, zatímco programy zdravého stárnutí organizují akce pro setkávání starších osob s cílem snížit jejich sociální vyloučení.

## Nový finský model správy služeb v oblasti well-beingu

Reforma finského systému zdravotních a sociálních služeb byla jednou z nejvýznamnějších reorganizací v nedávné historii státu. V rámci této reorganizace došlo k centralizaci správy sociálních a zdravotních služeb a ke sloučení pravomocí, které dříve spravovalo 293 obcí a společných obecních úřadů, do 21 nově zřízených obvodů se službami well-beingu. Cílem bylo vytvořit spravedlivější, účinnější a udržitelnější systém, který by lépe vyhovoval potřebám různorodého finského obyvatelstva.

Tento přístup, který lze označit jako **správu well-beingu**, podporuje integraci dosud roztržštěných služeb v oblasti zdravotnictví, sociální péče a vzdělávání. Cílem je řešit stávající nerovnosti v dostupnosti a přístupu ke službám. Tato integrace má zásadní význam pro osoby s komplexními potřebami, které vyžadují nepřetržitou péči. Pro zachování vysokých standardů v poskytování služeb zahrnuje tato konsolidace také ustanovení o zvýšené samoregulaci a regulačním dohledu. Tento přístup pomáhá rozvíjet koordinované postupy péče a poskytuje cílené intervence, což obecně podporuje well-being, z něhož můžou těžit zejména venkovské a znevýhodněné oblasti.

V oblasti well-beingu má Finsko rozdělené kompetence mezi obce a obvody se službami well-beingu. Obce si ponechávají kontrolu nad vzdělávacími službami, což zaručuje, že podoba školství je dána místními potřebami a preferencemi. Obvody se službami well-beingu, které mají na starosti zdravotní a sociální služby, řeší například duševní zdraví žáků, výživu a podporu rodiny. Spolupráce mezi školami a dalšími komunitními službami (např. sociálními službami, odborníky na duševní zdraví a místními zdravotními úřady) vytváří podpůrnou síť pro žáky a jejich rodiny, čímž se školy stávají klíčovými centry pro well-being jednotlivých komunit.

Kromě toho mají obce možnost samostatně rozhodovat o způsobu provádění podpory veřejného zdraví v rámci své jurisdikce, což umožňuje přizpůsobit přístupy místním podmínkám a prioritám. Tato struktura podporuje spolupráci mezi obcemi a obvody, zejména v oblasti preventivní činnosti, a také sladění vzdělávacích cílů s cíli v oblasti well-beingu.

Obvody se službami well-beingu musí vypracovat vlastní programy, které mají zajistit dostupnost, kontinuitu, bezpečnost a kvalitu služeb. Na tyto programy mají dohlížet regionální orgány státní správy, které mají poskytovat poradenství a v případě potřeby zasáhnout tak, aby bylo zajištěno dodržování právních norem a norem kvality.

<sup>(3)</sup> Wellbeing je stav, ve kterém můžeme v podporujícím a podnětném prostředí plně rozvíjet svůj fyzický, kognitivní, emocionální, sociální a duchovní potenciál a žít spolu s ostatními plnohodnotný a spokojený život.

Více viz: [https://partnerstvi2030.cz/wp-content/uploads/Wellbeing\\_Rozsirena\\_definice\\_brezen\\_2021\\_A4-3.pdf](https://partnerstvi2030.cz/wp-content/uploads/Wellbeing_Rozsirena_definice_brezen_2021_A4-3.pdf)

Reforma finského systému kromě výše popsaných snah o spolupráci také v obcích a obvodech se službami well-beingu podpořila přijetí inovativních přístupů k řešení problémů při poskytování služeb. Došlo například k urychlení digitalizace a integrace technologií ve vzdělávacích službách, zejména v reakci na pandemii COVID-19. Díky reformě mají obce klíčovou roli v zajištění zdrojů a potřebné digitální infrastruktury pro školy, což je základem pro přizpůsobivější vzdělávací systémy. Tento trend dokládá, jak je využívání technologií významné pro zlepšení poskytování služeb a uspokojování nových potřeb komunit.

Uvedený systémový přechod však představuje výzvu znamenající významné logistické a provozní změny, sladění postupů finančního řízení a zajištění spravedlivého rozdělení zdrojů. Nové obvody se službami well-beingu se krátce po reformě potýkaly se značným finančním deficitem, což si vyžádalo diskuse o restrukturalizaci a možném snižování počtu pracovních míst.

Ústředním prvkem nového modelu správy je přímé přidělování finančních prostředků od vlády obvodům se službami well-beingu, což má za cíl snížit finanční nerovnosti mezi jednotlivými správními orgány. V rámci nového systému se financování odvíjí od konkrétních potřeb a demografického profilu každého obvodu, což má zajistit konzistentní a vysoce kvalitní služby bez ohledu na místní ekonomické podmínky.

Právě finanční tlaky a omezené zdroje jsou pro činnost nevládních organizací v tomto systému správy velkým problémem. Dokládají, že je nezbytné mít přehledné a stabilní modely spolupráce, které podpoří činnost a dlouhodobou udržitelnost těchto nevládních organizací.

## Maloobchodní zařízení

### Podněty k akcím

Rozvoj maloobchodu v zaostávajících regionech omezuje geografická izolovanost, nedostatečná infrastruktura, omezený přístup na trhy, nízká poptávka a ekonomické překážky.

Investiční náklady na připojení některých nejdlejších oblastí jsou vysoké, a způsobují tak neefektivní elektrické sítě a špatné připojení k internetu.

Pokračující úbytek obyvatelstva snížil počet zákazníků, ekonomickou životaschopnost venkovských obchodů ohrozila konkurence v podobě internetových obchodů a měnící se spotřebitelské návyky. Kvůli nedostatku kvalifikovaného personálu, logistickým problémům, malým kapitálovým zdrojům a konkurenci supermarketů ve větších městských centrech došlo k uzavření mnoha provozoven.

Závislost na jediném prodejci by mohlo obec vystavit problémům, zvýšení nákladů a náhlému ukončení služby. V oblastech s geografickými překážkami mohou nepředvídatelné povětrnostní podmínky způsobit dlouhodobé přerušení systému dodávek, což zvyšuje zranitelnost místních komunit, které se mohou ocitnout bez přímého přístupu k čerstvým potravinám.

Komunity v méně osídlených částech zaostávajících regionů jsou ohroženy finančním vyloučením, tedy nemožností využívat nebo obtížně využívat základní bankovní služby. To se týká zejména stárnoucího obyvatelstva s nedostatečnými digitálními dovednostmi, žijícího v menších obcích v oblastech se slabým pokrytím internetem.

Zachování provozu maloobchodních zařízení má zásadní význam pro udržení životaschopnosti zaostávajících regionů. To vyžaduje neustálé přizpůsobování, investice do nových technologií a inovačních strategií. Pro zajištění dlouhodobé udržitelnosti podnikání, které je zásadní pro zlepšení kvality života v místních komunitách, je také nezbytné odborné poradenství a různé druhy finanční podpory.

## Inovativní řešení

V předchozích letech byla na několika místech Řecka **otevřena nákupní centra**. Cílem bylo omladit malá města v odlehlých oblastech vytvořením integrovaného nákupního prostředí, které by kombinovalo maloobchod, zábavu a kulturní zážitky. Tato iniciativa veřejné správy, založená na partnerství s místními podniky a prodejci, je vedena vizí proměny města v dynamické tržiště, které přitahuje obyvatele i návštěvníky a podporuje hospodářský růst a zapojení komunity. Iniciativa zahrnuje infrastrukturní zlepšení maloobchodních a veřejných prostor, integrovaná digitální řešení (bezplatné Wi-Fi, infokiosky, inteligentní parkovací systémy a interaktivní mobilní aplikace) pro návštěvníky a společnou místní „značku“ – podporu malých podniků v jejich úsilí konkurovat na současném moderním trhu.

**Iniciativa dodávek potravin na venkově** v irském hrabství Galway zapojuje provozovatele trajektů na ostrov Inishbofin do zásobování této odlehle venkovské komunity čerstvými potravinami a dalším nezbytným zbožím, čímž podporují well-being a možnost výběru spotřebitele. Tato služba na vyžádání nabízí zásobování také letním turistům, čímž se snižuje tlak na malý ostrovní obchod, který má omezené zásoby, prostory a otevírací dobu. Služba tak zabraňuje vzniku tzv. potravinové pouště, kde zdravé a čerstvé potraviny nejsou cenově výhodné ani dostupné. **Koncept MarktTreff**, který byl vyvinut ve Šlesvicku-Holštýnsku ve spolupráci s hospodářskou komorou, maloobchodními svazy a místními obcemi, má za cíl zajistit místní zásobování a služby v obcích s méně než 2 500 obyvateli. Jeho součástí je multifunkční centrum s maloobchodem s potravinami, službami (např. poštovní služby, banka nebo bankomat, středisko lékařské péče, pobočka veřejné správy) a místem setkávání, které má posílit sociální interakci. Vzhledem k tomu, že má být od června 2024 v celém Šlesvicku-Holštýnsku v provozu až 46 MarktTreffů, je tento koncept považován za zásadní pro oživení a stabilizaci venkovských oblastí.

Správa Společenství Valencie dotovala **instalaci a údržbu bankomatů** ve více než 100 obcích ohrožených vyliďňováním, přičemž jednotlivcům poskytla finanční poradenství. Tímto způsobem se má zabránit finančnímu vyloučení obyvatel žijících ve venkovských obcích postižených uzavřením bankovních poboček. Toho bylo dosaženo prostřednictvím nízkonákladové investice s jasným socioekonomickým přínosem pro obec.

Projekt **chytrých automatů na pizzu** v předměstských oblastech francouzského města Auxerre je ukázkou úspěšné inovace, která se přizpůsobuje rozptýlené spotřebitelské základně a nedostatku personálu. Pizzerie kromě své běžné nabídky provozuje síť rozptýlených prodejních automatů s vysoce kvalitním výrobkem, který lze připravit buď doma, nebo na místě. Tato iniciativa vyplňuje mezeru v oblasti stravovacích služeb, zvyšuje spádovou oblast podniku a ziskovost v oblastech s nízkou hustotou obyvatelstva, kde jsou tradiční možnosti omezené.

**Program Merkur** v Norsku poskytuje celostátní odborné služby a finanční podporu venkovským obchodům s potravinami a knihkupectvím v oblastech s méně než 200 domácnostmi, které jsou vzdálené od jiných obchodů nebo nemají pevné silniční spojení. Cílem je podpořit místní rozvoj a udržitelnost. Je realizován z iniciativy národního ministerstva s cílem zlepšit ziskovost místních obchodů, diverzifikovat jejich služby a podpořit jejich přeměnu ve významná komunitní centra. Zasluhou této iniciativy došlo ke stabilizaci zaměstnanosti na venkově a podpoře obyvatel v jejich setrvání v této oblasti. Program také sehrál roli při zachování kultury díky prodeji a propagaci regionálních výrobků, což udržuje místní tradice.



## 3

## Strategická doporučení pro udržitelné a inkluzivní poskytování služeb

V této kapitole je nastíněno pět strategických doporučení, založených na principech přenositelnosti a přizpůsobivosti, které jsou nezbytné k dosažení udržitelného a inkluzivního poskytování služeb v různých kontextech. Vycházejí z příkladů uvedených v předchozí kapitole a podporují strukturovaný přístup („jasná, schůdná cesta“) k řešení konkrétních problémů a zároveň využívají jedinečných příležitostí v různých regionech a odvětvích.

### Doporučení 1: služby na míru dostupné pro všechny

K dosažení vhodného a rovného poskytování služeb, musí politici a poskytovatelé služeb přijmout komplexní přístup, který zahrnuje důkladné posouzení regionálních potřeb, flexibilní a přizpůsobivé modely služeb, proaktivní opatření k řešení nerovností a průběžné monitorování a přizpůsobování služeb.

1. **Zpracovat komplexní posouzení regionálních potřeb** – před navržením nebo zavedením služeb je nezbytné provést důkladné posouzení stavu a nedostatků v poskytování služeb, specifických potřeb, problémů a zdrojů v jednotlivých regionech. Tato posouzení by měla zohlednit různé faktory – geografické, demografické a socioekonomické podmínky a stávající infrastrukturu. Pochopením jedinečného kontextu každého regionu mohou poskytovatelé služeb navrhnout řešení, která budou relevantní a účinná.
2. **Vytvořit flexibilní a adaptabilní modely služeb** – služby musí být navrženy tak, aby byly flexibilní a adaptabilní s ohledem na měnící se potřeby různých regionů. Tato flexibilita má umožnit provádět úpravy v reakci na nové výzvy nebo změny místních podmínek. Modely služeb by měly mít schopnost se dle potřeby rozšiřovat nebo snižovat, upravovat svůj rozsah a integrovat nové technologie. Jedině tak si zachovají relevanci a účinnost.
3. **Upřednostnit rovný přístup ke službám během plánování a poskytování služeb** – při plánování a poskytování služeb musí být rovnost v popředí zájmu. To znamená nejen zajistit všem lidem přístup ke službám, ale také řešit specifické překážky, kterým čelí znevýhodněné skupiny. Strategie a rámce služeb by měly být výslovně navrženy tak, aby snižovaly nerovnosti v přístupu a ve výstupech. K tomu lze použít cílené financování pro konkrétní regiony s nedostatečnými službami, pozitivní opatření k začlenění znevýhodněných komunit a rozvoj služeb, které řeší specifické potřeby těchto skupin.

4. **Využít technologie k překonání geografických bariér** – technologie mohou hrát zásadní roli při zajišťování dostupnosti služeb pro všechny bez ohledu na jejich umístění. Telemedicína, on-line vzdělávací platformy a digitální veřejné služby mohou překlenout propast pro obyvatele vzdálených nebo nedostatečně obsluhovaných oblastí. Úspěšné zavedení služeb využívajících technologie však vyžaduje odpovídající infrastrukturu, například spolehlivé připojení k internetu a školení pro poskytovatele služeb i uživatele. Je třeba zvážit technologie, které odpovídají dovednostem a potřebám různých věkových a sociálních skupin, aby nedocházelo k vyloučení určitých cílových skupin.
5. **Stanovit spolehlivé systémy monitorování a hodnocení** – k zajištění účinnosti a vhodnosti služeb je zapotřebí využívat systémy průběžného monitorování a hodnocení. Tyto systémy by měly sledovat klíčové ukazatele rovnosti a dostupnosti, jako jsou např. výstupy, využívání služeb a spokojenost uživatelů. Zpětná vazba z těchto hodnocení by měla sloužit k průběžným úpravám služeb tak, aby i nadále odpovídaly měnícím se potřebám regionů. Tento přístup umožňuje poskytovatelům služeb identifikovat a řešit vznikající problémy, díky čemuž jsou služby odolnější a pružnější.

### Doporučení 2: vyšší zapojení a odpovědnost komunity

V případě poskytování veřejných služeb platí, že pro vyšší zapojení a odpovědnost komunity je nezbytné vypracovat strategie, které zapojí komunitu do všech fází navrhování a poskytování služeb. To vyžaduje tvorbu inkluzivních procesů, které podporují aktivní účast, posilují důvěru a transparentnost a budují schopnost komunit převzít vedoucí úlohu.

1. **Zajistit inkluzivní a transparentní rozhodovací procesy** – komunity by měly být aktivně zapojeny do procesu plánování a rozhodování všech služeb, které se jich týkají („slyšet, co říkají místní“). Toho lze dosáhnout prostřednictvím mechanismů, jako jsou komunitní zastupitelstva, participativní plánovací zasedání a pravidelné veřejné konzultace, které zajistí, aby se k věci vyjádřily všechny segmenty komunity, a to včetně znevýhodněných skupin. Transparentnost je v těchto procesech klíčem k budování důvěry.

2. **Posílit vedení komunity** – je nezbytné budovat kapacitu členů komunity, aby mohli převzít vedoucí úlohu při poskytování služeb. Toho lze dosáhnout prostřednictvím školicích programů, iniciativ pro rozvoj vůdčích schopností a také vytvořením místních řídicích struktur, které členům komunity umožní hrát aktivní roli při řízení služeb.
3. **Podporovat spolupráci mezi zúčastněnými stranami** – efektivní zapojení komunity často vyžaduje spolupráci mezi více zúčastněnými stranami, tzn. místní samosprávou, nevládními organizacemi a partnery ze soukromého sektoru. Tato spolupráce by měla být strukturována tak, aby maximalizovala přínos a zapojení komunity a zajistila, že její potřeby a preference budou při navrhování a poskytování služeb v popředí zájmu. Pro zvýšení efektivity poskytovaných služeb a vzájemné spolupráce by měli být do těchto procesů zapojeni i skuteční poskytovatelé nebo provozovatelé služeb.
4. **Udržovat zapojení prostřednictvím nepřetržité interakce** – zapojení komunity by nemělo být jednorázovou aktivitou, ale trvalým procesem. Průběžná interakce mezi poskytovateli služeb a členy komunity napomáhá tomu, aby byli občané aktivně zapojeni a služby odpovídaly jejich měnícím se potřebám. Tuto angažovanost lze podpořit pravidelnými setkáními v rámci komunity, mechanismem poskytování zpětné vazby a zřízením specializovaných funkcí pro kontakt s komunitou. V nejlepším případě se mohou samy komunity stát poskytovateli základních služeb, což nejen zvyšuje odpovědnost a angažovanost, ale často také zajišťuje samotné poskytování služeb.
5. **Komunitní přístup k překonání čistě (mikro)ekonomických hledisek a zlepšení kvality služeb** – použití čistě mikroekonomického přístupu k problematice poskytování služeb by pravděpodobně vedlo k uzavření poskytovaných služeb z důvodu neefektivity podnikání. Oproti tomu využití komunitního přístupu pomáhá lépe pochopit a zohlednit širší ekonomické dopady, čímž se předchází řešení, kdy jsou náklady pouze přenášeny z poskytovatelů služeb na občany. Komunitní přístupy mohou také pomoci zlepšit kvalitu služeb, protože zapojení občanů pomáhá lépe sladit služby se skutečnými potřebami a přáními regionu.

### Doporučení 3: budování odolných a udržitelných modelů služeb

Pro vytvoření odolných a udržitelných modelů služeb je nezbytné zaměřit se na několik klíčových strategií, kam patří diverzifikace zdrojů financování, integrace inovativních technologií, podpora partnerství mezi jednotlivými sektory a přijetí postupů adaptivního řízení. Tyto strategie pomohou zajistit, aby služby byly dostatečně odolné, ustály různé výzvy a nadále uspokojovaly potřeby komunit, kterým slouží.

1. **Diverzifikovat zdroje financování** – důležitou součástí udržitelnosti je zajistit, aby služby nebyly příliš závislé na jediném zdroji financování. Diverzifikace zdrojů financování může zahrnovat kombinaci veřejných prostředků se soukromými investicemi, získávání grantů od mezinárodních organizací a je-li to možné, získávat finance z vlastních činností, které generují příjmy.
2. **Integrovat inovativní technologie** – začlenění technologií má zásadní význam pro odolnost i udržitelnost. Technologie, kam patří telemedicína, digitální zdravotnické platformy, výuka na dálku pomocí informačních a komunikačních technologií, systémy dálkového monitorování, digitální tržiště a řešení elektronického obchodu, mohou pomoci překonat geografické a logistické problémy při poskytování služeb vzdáleným a izolovaným komunitám. Umožňují nejen lepší dostupnost služeb, ale také snižují provozní náklady a zvyšují efektivitu, čímž přispívají k jejich dlouhodobé udržitelnosti. Správa a poskytovatelé služeb by měli investovat do technologické infrastruktury a školení, aby zajistili efektivní integraci těchto nástrojů do provozování služeb.
3. **Přijmout postupy pro adaptivní řízení** – odolnost vyžaduje schopnost přizpůsobit se měnícím se podmínkám, ať už finančním, environmentálním nebo sociálním. Provozovatelé služeb by měli přijmout postupy adaptivního řízení, které umožní flexibilitu při poskytování služeb. To zahrnuje pravidelné přezkoumávání a aktualizování reportů o nabízených službách, zapojení se do neustálého vzdělávání a zlepšování a vypracování pohotovostních plánů pro případné krize.
4. **Podporovat environmentální udržitelnost** – environmentální aspekty jsou pro udržitelnost modelů služeb stále důležitější. Služby by měly být navrženy tak, aby minimalizovaly svůj dopad na životní prostředí, ať už snížením emisí uhlíku, využíváním udržitelných zdrojů nebo prosazováním environmentální odpovědnosti v rámci komunity.

## Doporučení 4: posílení správy prostřednictvím spolupráce

Pro účinnou podporu správy a spolupráce je nezbytné vytvořit rámce a mechanismy, které podporují spolupráci, usnadní sdílení zdrojů a zajistí koordinovanou činnost. Toto úsilí by mělo být podpořeno strategiemi, které napomáhají spolupráci, poskytují pobídky pro společné iniciativy a řeší potenciální překážky spolupráce.

1. **Vytvořit formální rámce pro spolupráci** – pro podporu dlouhodobé spolupráce mezi komunitami a mezi zeměmi jsou nezbytné oficiální dohody a rámce. Tyto rámce by měly vymezit role, odpovědnost a očekávání jednotlivých zúčastněných subjektů a poskytnout jasnou strukturu spolupráce, která bude odolnější vůči změnám politického vedení nebo financování.
2. **Podpořit sdílení zdrojů a společné mechanismy financování** – sdílení zdrojů je klíčovým přínosem meziobecní a přeshraniční spolupráce. Obce a regiony mohou dosáhnout větší účinnosti a efektivity, pokud budou sdílet zdroje, ať už finanční, lidské nebo technologické. Společné mechanismy financování, jako jsou sdílené rozpočty na konkrétní služby nebo projekty mohou rovněž pomoci rozložit náklady a snížit finanční zátěž jednotlivých obcí. V příhraničních regionech může být zřízení přeshraničních veřejných služeb klíčem k vytvoření nových služeb a udržení služeb stávajících. Pouze v přeshraničním kontextu může poptávka po službách umožnit efektivní a účinné poskytování služeb. V příhraničních regionech se navíc nejbližší místo, kde jsou poskytovány služby, zpravidla nachází nedaleko za hranicemi.
3. **Podpořit sdílení znalostí a osvědčených postupů** – spolupráce mezi obcemi a přeshraniční spolupráce nabízí příležitost ke sdílení znalostí a osvědčených postupů, což může vést k rozvoji účinnějších a inovativnějších modelů poskytování služeb. Pravidelná spolupráce při výměně informací, společné školicí programy a společné výzkumné iniciativy mohou pomoci šířit úspěšné strategie a zlepšit poskytování služeb napříč regiony.
4. **Vytvořit partnerství mezi sektory** – kromě spolupráce mezi obcemi a přeshraniční spoluprací může přispět k lepšímu poskytování služeb také podpora partnerství mezi soukromým sektorem, neziskovými organizacemi a akademickými institucemi. Tato partnerství mohou přinášet další zdroje, odborné znalosti a inovace, a obohatit tak společné iniciativy obcí a regionů.

## Doporučení 5: územní plánování založené na datech o dostupnosti služeb

Toto doporučení klade důraz na využití prostorových dat a kvantitativních důkazů pro informování a zlepšení plánování a poskytování služeb v regionech. Integrací analýzy cestovní doby, ukazatelů dostupnosti, populačního potenciálu (tj. poptávky po službách) a identifikaci vnitřních periferií se tento přístup zaměřuje na optimalizaci distribuce služeb, řešení geografických nerovností a přizpůsobení poskytování služeb v různých typech regionů, čímž se zmírňuje riziko nedostatečné obsluhy obyvatelstva.

1. **Analyzovat prostorovou dostupnost** – využít časové intervaly a indexy dostupnosti k posouzení regionů s omezeným dosahem služeb se zaměřením na vnitřní periferie, které jsou hůře dostupné než sousední oblasti. Tento přístup založený na datech je vodítkem pro cílené plánování s účelem zlepšit dostupnost v geograficky znevýhodněných oblastech, jako jsou horské regiony, venkovské oblasti mimo hlavní silniční osy a oblasti mezi aglomeracemi.
2. **Identifikovat a chránit kritická obslužná centra** – určit obslužná centra a upřednostnit jejich zachování, jelikož slouží jako jediná místa služeb pro daný region. Tato významná střediska by měla být zachována nebo dokonce dále rozvíjena, aby se zabránilo výpadkům služeb a byl k nim zajištěn stálý přístup, a to v oblastech, kde by jejich uzavření způsobilo nedostatečnou péči pro velkou skupinu obyvatel. Vybraná klíčová centra by se mohla v budoucnu stát místy s komplexní a meziodvětvovou nabídkou služeb.
3. **Používat adaptivní plánování a monitorování** – průběžně vyhodnocovat prostorové rozložení a dostupnost služeb a upravovat plány a intervence v závislosti na vývoji regionální dynamiky. Zlepšení dopravní infrastruktury, demografické a socioekonomické změny vyžadují adaptivní strategie, díky kterým bude zachována rovná dostupnost služeb ve všech regionech. Je třeba přizpůsobit služby regionálním strukturám (např. cestovní době, populačnímu potenciálu, demografické struktuře) s ohledem na to, že způsob poskytování služeb v městských oblastech a aglomeracích nemusí nutně vyhovovat potřebám obyvatelstva ve venkovských a odlehklých oblastech.

# ESPON



Co-funded by  
the European Union  
Interreg

espon.eu



ESPON 2030

ESPON EGTC

11 Avenue John F. Kennedy

L-1855 Luxembourg

Lucemburské velkovévodství

Telefon: +352 20 600 280

Email: [info@espon.eu](mailto:info@espon.eu)

[www.espon.eu](http://www.espon.eu)

ESPON EGTC je jediným příjemcem programu spolupráce ESPON 2030. Jednotná operace je v rámci programu prováděna EGTC ESPON a spolufinancována Evropským fondem pro regionální rozvoj, členskými státy EU a partnerskými státy, tj. Islandem, Lichtenštejnskem, Norskem a Švýcarskem.

Tato zpráva nemusí nutně odrážet názor členů Monitorovacího výboru ESPON 2030.

ISBN: 978-80-7663-068-0

© ESPON 2024

Publikaci sestavil a upravil: Wiktor Szydarowski  
(ESPON EGTC)

s písemnými příspěvky:

ESPON EGTC: Zintis Hermansons

Ministerstvo veřejné správy a regionálního rozvoje,

Tým maďarského předsednictví pro územní soudržnost:

Zsuzsanna Drahos, Andrea Iván, Csilla Szalóky-Hoffmann,  
László Gere

Publikace vychází z obsahu zpráv studie ESPON DESIRE a byla zkontrolována jejich autory:

Mar Ortega-Reig (koordinátor), Victor Martinez-Gomez (Universitat Politècnica de València, Spain); Petri Kahila (University of Eastern Finland, Finland); Gergely Tagai, Katalin Kovács (HUN-REN CERS, Hungary); Carsten Schürmann, (TCP International, Germany); Inese Šūpule (Baltic Institute of Social Sciences, Latvia) and Maura Farrell (University of Galway, Ireland)

Překlad: Lucie Karmazínová

Redakce české verze: Elena Fedrová, Milada Hroňková

Anglická verze:

ESPON EGTC, březen 2025

České vydání:

Ústav územního rozvoje, červen 2025

