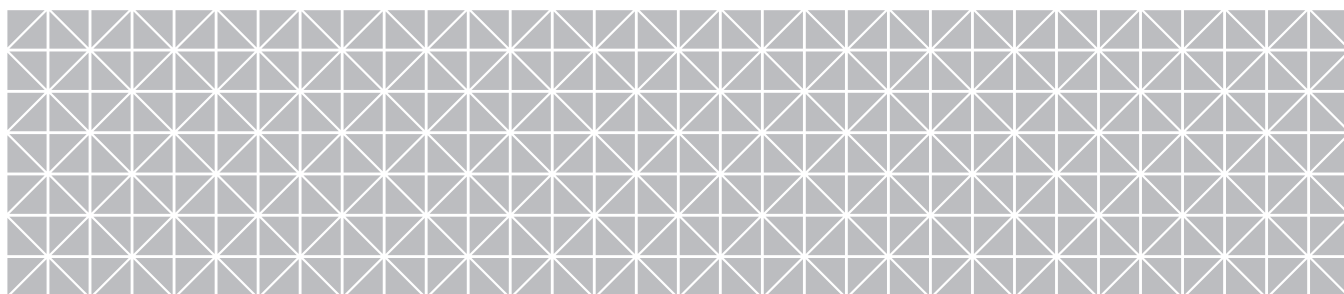




FAKULTA EKONOMICKÁ
ZÁPADOČESKÉ
UNIVERZITY
V PLZNI

KRITICKÁ ANALÝZA STRATEGICKÉHO PLÁNOVÁNÍ OBCÍ, MĚST A REGIONŮ V ČESKÉ REPUBLICĚ

Jiří Ježek



Kritická analýza strategického plánování obcí, měst a regionů v České republice

**Identifikace problémových oblastí
a návrh řešení**

Jiří Ježek

Vydání této publikace bylo podpořeno projektem Technologické agentury ČR „Strategické plánování obcí, měst a regionů: výzvy, problémy, možnosti řešení“ (ev. č. TD020323).

**T A
Č R**

ISBN 978-80-261-0678-4

Vydala Západočeská univerzita v Plzni v roce 2015

I. STRATEGICKÉ PLÁNOVÁNÍ ROZVOJE MĚST A REGIONŮ Z EVROPSKÉ PERSPEKTIVY: VÝVOJ, KONCEPCE, PROBLÉMY

Racionální na lidstvu jsou jeho úsudky, iracionální to, že se jimi neřídí
(Albert Einstein)

Čím plánovitěji lidstvo postupuje, tím více se stává obětí náhody
(Friedrich Dürrenmatt)

Úvod

Osvícenští filozofové sdíleli hluboké přesvědčení o možnosti sociální změny a nápravy světa prostřednictvím rozumu, vycházející z teze poznávejme, abychom dokázali předvídat a na základě předpovědi uměli měnit, ovládat společnost i přírodu. Později především marxisté byli přesvědčeni o možnosti pochopit a využívat mechanismy společenského pohybu.

Dnes se nám uvedená slova zdají jako projev intelektuální pýchy, jako nesprávně pochopený racionalismus, který A. Hayek nazval intelektualismem, což je racionalismus, jenž neuspěl ve své nejdůležitější funkci, v rozpoznání mezí, kam až může individuální vědomý rozum dospět (Hayek, 1995, s. 203).

Lidský intelekt je omezený, takže musíme odmítnout myšlenku společnosti řízené rozumem a hledat alternativní způsoby, jak vést společnost. K. R. Popper již ve 40. letech 20. století nabídl model otevřené (demokratické) společnosti, která stojí na konfliktu idejí (Popper, 1945). Kdybychom totiž v podmínkách demokracie přijali ideu pravdy, tak by stačilo, aby vládl jeden, ten kdo zná pravdu. Taková situace ovšem v realitě nenastává. Proto podle V. Bělohorského musíme neustále pečovat o názorovou pluralitu. Každá doba se vyznačuje velkými spory či dilematy, která určují vývoj (viz např. tradice – změna, občan – stát, stát – trh apod.). V našem kontextu je takovým dilematem otázka plánování a řízení rozvoje měst a regionů.

Řídit (strategicky usměrňovat) společenský vývoj, nebo ho ponechat evolučním procesům, je otázkou volby. Předpoklad možnosti projektování lidské činnosti otevírá před společenskými aktéry možnost řídit společenské procesy. Zastánci opačného stanoviska naopak tvrdí, že společenské procesy jsou výsledkem spontánních sil, resp. spolupůsobení velkého množství víceméně neznámých aktérů, takže možnosti řízení či usměrňování je značně omezené (Lau, 1975). Oba uvedené přístupy jsou legitimní a principiálně možné.

Po roce 1989 jakákoliv zmínka o společenském plánování a o všem, co by jen náznakem připomínalo předchozí způsob centrálně plánované a plánovitě řízené společnosti, vyvolávalo na veřejnosti přirozenou averzi. Centrální plánování bylo zcela pochopitelně vystřídáno názorovým protikladem – liberálním paradigmatem „samoregulujícího se

řízení společnosti“. Brzy se však ukázalo, že spoléhání se na autonomní působení společenských mechanismů nevede k očekávaným výsledkům (Ochrana, 2010).

Vlády všech úrovní dnes stojí před dilematem, zda plánovat a strategicky řídit rozvoj společnosti nebo se spoléhat na samovolné řešení problémů. V takovém případě se ovšem vystavují riziku vzniku krizových stavů z důvodu nečinnosti. Kompromisním řešením tohoto dilematu je hledání takových forem plánování, které se v praxi osvědčí.

Cílem této úvodní kapitoly je nastínit vývoj plánování v podmínkách měst a regionů od 30. let minulého století po dnešek. Nabízí kritickou analýzu jeho silných i slabých stránek.

K pojmu plánování

Plánování¹ můžeme definovat jako myšlenkovou anticipaci (předjímání) budoucího jednání, která většinou předchází racionálnímu rozhodnutí. Schopnost plánovat odlišuje člověka od ostatních živých bytostí, neboť jako jediný přemýšlí o budoucnosti (Gilbert, 2007, s. 4).

Takové vymezení plánování ovšem není všemi přijímáno; v historii se navíc objevují značně odlišné představy o plánování. Ekonomové, regionalisté, politologové, sociologové či plánovači navíc rozvinuli své vlastní odlišné definice, které odpovídají jejich potřebám poznání. Problematické na uvedené definici je také to, že se týká „pouze“ plánování a neuvažuje o procesech prosazení a realizace plánů, takže se jedná výhradně o „přípravu rozhodnutí“. Nebere také zřetel na to, že rozvojové plány měst a regionů jsou především politickými rozhodnutími.

Z uvedeného vyplývá, že neexistuje žádné závazné vymezení pojmu plánování. Ani zákony, které s plánováním úzce souvisejí, neobsahují žádné jednoznačné definice. V literatuře naopak téměř každý autor, píšící o plánování, rozvíjí svojí vlastní představu. Jak sarkasticky napsal významný správní teoretik Wildavsky (1973, s. 23) „pokud je plánování všechno, pak možná není nic“. Jeho názor částečně zpochybňuje existenční základy společenského plánování a také vědu o plánování. Specialisté na městské a regionální plánování se podle Halla (2002) minimálně shodují v tom, že k jeho nejdůležitějším charakteristikám patří kolektivní jednání, vytváření konsensu, orientace na budoucnost, cílově orientovaná příprava jednání a nadresortní (průřezový) obsah.

Ačkoliv centrální plánování, tak jak ho známe z našeho kontextu, se např. v USA nikdy neprosadilo a pokusy o komplexnější plánování v některých evropských zemích, zvláště ve Francii a Německu skončily nezdarem, tak se plánování v různých formách vyskytovalo a vyskytuje ve všech vyspělých zemích. I v tak liberální zemi, jako jsou Spojené státy americké, se tento termín běžně používá a plánování je vyučováno na vysokých školách (Archibugi, 2008; Ochrana, 2010).

Oproti tomu v našich zemích má termín plánování stále spíše pejorativní nádech. Důvodem jsou nejenom negativní historické zkušenosti, ale také odpor vlivných ekonomických liberálů. Proto se v současnosti užívá většinou jen ve významu územního

¹ Budeme-li v tomto příspěvku hovořit o plánování, tak budeme mít přednostně na mysli plánování ve veřejném sektoru (resp. plánování v činnosti státu, krajů, obcí a měst) a prostorové plánování (městské a regionální plánování). Odlišnost od podnikového plánování je především v tom, že prostorové plánování má primárně organizační a koordinační funkci. Plánování je tedy prostředkem, jak koordinovat projekty a záměry takovým způsobem, aby byl podpořen rozvoj měst a regionů v duchu udržitelného rozvoje.

plánování. Pro ostatní dlouhodobě zaměřené rozvojové aktivity se raději užívá termínů jako strategie, koncepce, programování nebo alespoň „strategické“ plánování (srov. Wokoun et al., 2007; Potůček et al., 2007 aj.)

V jednotlivých zemích se v poválečném období rozvinuly odlišné plánovací systémy (cíle a úkoly plánování, institucionalizace plánování, vzdělávání plánovačů atd.). Rozdíly odrážejí politické a kulturní tradice toho kterého státu, jeho právní systém a také ekonomické priority. V bývalém Československu se historicky zformovaly dva subsystémy: socioekonomické plánování (dříve nazývané oblastní) a územní plánování (územně-technické). Územní plánování má za sebou nepochybně bohatší a delší tradici. Již ve středověku existovala řada opatření, jak regulovat výstavbu měst (včetně sankcí). Vznik oblastního plánování je úzce spojen až se vznikem národohospodářského plánování po r. 1948. V české praxi tak existuje jistá dvoukolejnost plánování: územní plánování a socioekonomické (rozvojové) plánování jako součást regionální politiky.

Společenské plánování před a po druhé světové válce

Snahy o společenské plánování, tak jak jej chápeme dnes, se objevují již počátkem 20. století, jako reakce na problémy kapitalistického systému (ekonomické krize, rostoucí sociální problémy atd.). U většiny z těch, kteří se plánováním zabývali, převládalo přesvědčení, že společenské plánování je žádoucí a potřebné, neboť pomáhá vytvářet poněkud humánnější svět (Freyer, 1933; Bergen, 1995). Plánovací teorii v té době rozvíjeli především sociologové. K. Mannheim (1935) o plánování píše jako o významném nástroji státního řízení, pomocí něhož se můžeme předem připravit na racionální řešení dlouhodobých problémů.

Po 2. světové válce se západní země chtěly ideologicky vymezit vůči zemím východního bloku, takže otázka společenského plánování byla v „zápase systémů“ silně tabuizována (Albers, 1993). Plánování bylo interpretováno jako nástroj politické diktatury. Zvláště představitelé německé ordoliberalistické školy (Eucken, Hayek, Röpke) chápali koncept centrálně plánované a plánovitě řízené ekonomiky jako protiklad konceptu svobodného tržního hospodářství (Eucken, 1990). Ve státním plánování viděli překážku svobodného rozvoje tržních sil. Nikdy však plánování zcela nezavrhovali (viz např. Hayek, 2010, s. 53). Nezpochybňovali používání plánovacích postupů v oblasti státních zájmů a potřeb. To znamená ve veřejném sektoru.

Období plánovací euforie

Během 60. a 70. let 20. století se situace v oblasti plánování značně mění. Plánování bylo chápáno jako motor modernizace ekonomiky a společnosti. Byla s ním spojena velká očekávání. Období let 1968-1974 často označuje jako dobu „plánovací euforie“. V kontextu potřebné modernizace státu (jako důsledek celosvětových studentských nepokojů) se zrodila myšlenka integrovaného rozvojového plánování, a to nejenom na národní, ale i na regionální, resp. zemské úrovni. Kaiser v té době píše o plánování jako o „dceři krize“. (Kaiser, 1968, s. 7). Začaly se připravovat plány velkých státních investic (co, kde, kdy a pomocí jakých zdrojů realizovat). Plánování mělo mít nadresortní (integrující) charakter a mělo se zaměřovat na řešení celospolečenských priorit.

Konec plánovací euforie a změna přístupu k plánování

Plánovací euforie netrvala v západní Evropě dlouho. Důvodem byla nejenom přílišná složitost (solistikovanost) a technokratičnost plánů, ale také to, že je politici začali pouze brát na vědomí. Hlavním důvodem byly vlivy vnější, především ropná krize a její dopady (devalvace dolaru, snížení exportní schopnosti západoevropských ekonomik, krize v tradičních průmyslových odvětvích a ve starých průmyslových regionech, rozpočtové restrikce apod.). Všechny plány se tak přes noc staly nepoužitelnými. Plánování mělo značné požadavky na informace, hlavně prognostická data rychle zastarávala². Politikové se ptali, o čem že by měli rozhodovat, když existují precizně zpracované integrované rozvojové plány? (Offe, 1973)

Mnohé západoevropské země v té době začaly budovat systémy prostorového plánování, které měly vést k zefektivnění plánovacích procesů (přijaly plánovací zákony, zřídily plánovací úřady, vytvořily specializované vysokoškolské vzdělávací programy, vznikla odborná sdružení, byly založeny odborné časopisy apod.).

Otázka plánování byla součástí celospolečenské diskuse o „selhání státu“, resp. selhání politiky/ správy“. Došlo ke změně vztahu mezi plánováním a politikou. Plánování již nadále nemělo být nadřazeno politice, tak jako doposud, ale mělo se stát součástí procesů tvorby a realizace veřejné politiky (srov. Scharpf, 1973; Afheldt, 1995).

Hospodářské problémy, rostoucí nezaměstnanost a obecná nespokojenost lidí s politikou vyústily v „emancipaci svépomocných sil“ a ke změně společenských hodnot směrem k „samorozvoji“³ (Afheldt, 1995). Pečovatelství stát, zasahující do mnoha oblastí života, se stává pro mnohé neúnosným. Dochází k decentralizaci veřejné politiky a správy a k přesunu moci směrem k občanům (důraz na participaci). Občané také začali věnovat větší pozornost otázkám životního prostředí a kvality života (Benz, 1994; Blair, 1995).

Aplikovaný výzkum se zaměřuje na otázku praktické implementace plánů. Hledají se odpovědi na otázku, proč plánovací systémy tak špatně fungují a proč plánovací postupy nepřinášejí očekávané výsledky. Dochází k rozvoji hodnotících a evaluačních technik a postupů. Významná pozornost se věnuje výzkumu dopadů různých rozvojových opatření. Vše je vedeno snahou poučit se z chyb (ARL, 1998).

Plánovací diskuse od konce 80. let 20. století až do současnosti

Od konce 80. let 20. století do současnosti se o plánování uvažuje v kontextu modernizace (demontáže?) státu blahobytu prostřednictvím zavádění tržních principů (Selle, 1994; Osborne a Gaebler, 1997; Fürst 1998; ARL, 1999; Borch et al., 2011).

Plánování se významně proměňuje. Důraz není kladen na plošné vyrovnávání a zajišťování rovnocenných životních podmínek v městech a regionech. Úkolem plánování již není „pouze“ zajišťovat optimální rozmístění lidských aktivit v prostoru (prostorově-organizační funkce), ale stále více také pomáhat městům a regionům při hledání jejich specifických rozvojových cest. Do popředí se dostává především otázka jejich konkurenceschopnosti a udržitelnosti rozvoje (ARL, 1995; Blakely a Bradshaw, 2002).

² Při plánování byla často podceňována komplexnost plánovacího objektu – rozvoje měst a regionů.

³ V oblasti regionální politiky se začínají prosazovat strategie (koncepce) endogenního rozvoje.

Integrované rozvojového plánování je vystřídáno projektově-orientovaným plánováním (plánovacím inkrementalismem). V duchu „nového pragmatismu“ se od plánování očekává, že bude ve městech a regionech pomáhat s organizováním kooperačních procesů (Kühn a Fischer, 2008).

V kontextu rostoucí globalizace a evropské integrace se všeobecně uznává snižující se řídicí schopnost národních států. Dochází k posilování pluralisticky vznikajících sociálních struktur. Prohlubuje se spolupráce mezi veřejným a soukromým sektorem. V oblasti veřejné politiky a správy dochází k všeobecné liberalizaci, decentralizaci (regionalizaci a komunalizaci veřejných úkolů) a k privatizaci. Začínají se uplatňovat tržní a podnikohospodářské přístupy. Hledají se nové formy řízení veřejného sektoru - new public managementu (Schedler a Proeller, 2003). Prognózy jsou nahrazovány scénáři, dlouhodobé uvažování důrazem na flexibilitu atd. (ARL, 1998). Mění se také organizační struktury plánovacích procesů. Významná pozornost je věnována síťovým formám organizace. Plánování také přebírá některé nové funkce (Fürst 1990; Healey, 1997; ARL 1999, Borch et al, 2011):

- moderační funkce – plánovací procesy mají pomáhat se zprostředkováním veřejných a soukromých potřeb a zájmů,
- má napomáhat transferu nových myšlenek do praxe (inovačně-transferová funkce),
- má urychlovat procesy společenského (kolektivního) učení.

S růstem společenské plurality se očekává, že na plánovacích procesech budou participovat stále více aktérů. Zákonitě přitom vznikají nejrůznější zájmové konflikty (ekologické versus ekonomické, veřejné versus soukromé, místní a regionální versus regionální a evropské, kvalita života versus produkce apod.), které je zapotřebí řešit. Hledají se nové formy řešení konfliktů. Objevují se nové formy spolupráce a partnerství. Vznikají síťové struktury a intermediární organizace. Hledají se také nové formy sociální komunikace. Plánovači přebírají funkci moderátorů plánovacích procesů.

Velká pozornost se věnuje síťovým formám organizace plánovacích procesů, neboť neformální sítě umožňují mnohem lépe, než tradiční správně-byrokratické formy organizace, efektivní výměnu informací a myšlenek. Dále podporují procesy kolektivního učení, vedou k sblížení hodnot a stanovisek, pomáhají vytvářet vzájemnou důvěru anebo zvládat rizika. A to konsensuálně, prostřednictvím přesvědčování a vyjednávání (Healey, 1997; Fisch a Beck, 2004).

O tom, nakolik současná realita odpovídá představě plánovače jakožto moderátora regionálních sítí, resp. mediátora územních konfliktů⁴ je velmi spornou otázkou, jak například upozorňuje Oppermann (2005).

K dobrému zvládnutí profese dnes plánovači nepotřebují znát pouze analytické a plánovací postupy a metody, tak jako doposud, ale musí být také komunikačně zdatní, schopní naslouchat a vést inteligentní diskuse (Healey, 2006).

Od 90. let 20. století je stále větší pozornost věnována otázkám institucionalizace, která byla doposud zanedbávána. Institucionální zakořenění plánování (jeho organizace, regulační pravidla, normy a postupy, zprostředkování informací a zájmů) totiž významným způsobem ovlivňuje efektivitu plánovacích procesů. Diskuse se vede např. o

⁴ Tato představa má mimochodem svůj původ v USA.

tom, kdo by měl být nositelem plánování v podmínkách měst a regionů (musí to být vždy místní/ regionální samospráva)? Jaké jsou nejvhodnější formy organizace plánovacích procesů? Jak do plánovacích procesů zapojit soukromé aktéry a jak je motivovat? Jak v podmínkách pluralitní společnosti koordinovat a integrovat rozdílné zájmy a potřeby veřejných a soukromých aktérů atd. (North, 1992; Fürst, 2001; Adamaschek a Pröhl, 2003).

Základní plánovací modely

V poválečném období se ve většině západoevropských zemí (zvláště pak v Německu, Francii a Itálii) vykristalizovaly dva odlišné modely plánování rozvoje měst a regionů, a to model integrovaného rozvojového plánování a model inkrementalismu (projektově-orientovaného plánování).

Model integrovaného rozvojového plánování („comprehensive planning“) se zrodil v 60. letech 20. století, v období plánovací euforie, kdy v mnohých vyspělých zemích vznikla celospolečenská poptávka, aby potřeby a zájmy klíčových veřejných resortů (včetně financí) byly prostřednictvím plánování („tvorby „velkých plánů“) integrovány a prostřednictvím nich mohl být celoplošně „řízen“ rozvoj zemí, regionů a měst. A aby se všichni klíčoví aktéři zaměřili na uskutečňování společných a dlouhodobých cílů (Ganser, Siebel a Sieverts, 1993). V průběhu 70. a 80. let 20. století se ukázala značná omezení tohoto technokratického a racionalistického („uzavřeného“) modelu (Häussermann a Siebel, 1993). S ohledem na nesprávné prognózy budoucnosti (nikdo např. nepředvídal ekonomickou krizi vyvolanou ropnými šoky), poklesem příjmů veřejných rozpočtů a také zkušenosti, že mnohé integrované rozvojové plány se svými dlouhými seznamy opatření většinou končily v šuflících, tak se všeobecně prosadil skeptický pohled na tento plánovací model. Zvláště politologové (představitelé policy analysis) dokonale analyzovali problémy s prosazením a realizací dlouhodobých plánovacích cílů (Scharpf, 1973). Kromě toho převážil názor, že v podmínkách globalizace, liberalizace a deregulace se značně snižuje řídicí schopnosti veřejného plánování, takže se brzy začaly objevovat nové paradigmatické přístupy k plánování, které známe jako „komunikační obrat“ (communicative turn), resp. „obrat k participaci a spolupráci“ (collaborative planning). To vše vyústilo k relativizaci plánovací svrchovanosti (nadřazenosti) veřejné správy a vedlo k již zmíněnému rozvoji různých forem kooperace a sladování zájmů mezi veřejným a soukromým sektorem (Benz, 1994; Healey, 1996; Selle, 1996).

Pojetí prostorového plánování od konce 80. let až v podstatě dodnes, podle mnohých autorů, zásadně ovlivnil model plánovacího inkrementalismu (disjointed incrementalism), který je možné chápat jako protiklad k integrovanému rozvojovému plánování. Máme-li tento model stručně charakterizovat, tak se vyznačuje značnou „otevřeností“ a postupem po malých projektových krocích. Upřednostňuje řešení dílčích, klíčových a lokalizovaných problémů, klade důraz na schopnosti učit se, na flexibilitu a krátkodobost jednání. Tento model se vědomě vzdává víry v koordinované, integrované nebo celostní řízení rozvoje měst a regionů. Usiluje hlavně o zpřehlednění řešení problémů. Jedná se o formu plánování, jejímiž východisky jsou spíše nekoordinované a postupné kroky a pluralistický přístup k organizování ve společnosti. Klíčovým nástrojem tohoto modelu nejsou plány, ale projekty (Healey, 1996; Allmendinger, 2001; Kühn a Fischer, 2008).

Kritika plánovacího inkrementalismu, resp. projektově-orientovaného plánování na sebe nenechalo dlouho čekat. Je mu vyčítáno, že rezignuje na řešení komplexních (strukturálních) problémů, nepředpokládá významnější zakořenění plánovacího procesu, vede k nebezpečnému osamostatňování projektů a v neposlední řadě upřednostňuje spíše krátkodobé zájmy jednotlivých aktérů. Inkrementalismus začal být mnohými chápán jako přizpůsobování se status quo (Kühn a Fischer, 2008).

Obrázek 1. Perspektivistický inkrementalismus jako model strategického plánování pro města a regiony



Zdroj: zpracováno podle Kühn a Fischer, 2008, s. 25.

Nadějí, jak překonat rozpory resp. slabiny obou plánovacích modelů, je podle mnohých představa tzv. „perspektivistického inkrementalismu“, kterou již v 90. letech 20. století formulovali Ganser, Siebel a Sieverts (1993). Jedná se o eklektické spojení obou zmíněných přístupů, bez toho aniž by se vytvořila nějaká konzistentní teorie. K hlavním principům perspektivistického inkrementalismu patří stanovování vizí a strategických směrů rozvoje, identifikace klíčových rozvojových projektů (tzn. upřednostňování

projektů, než programů), rezignace na celoplošné a komplexní změny, integrace nástrojů místo integrace programů atd. (Wiechmann, 2008).

Perspektivistický inkrementalismus má koncepčně blíže k modelu inkrementalismu, než k modelu integrovaného rozvojového plánování (Weichmann, 2008; Kühn a Fischer, 2008).

Strategické plánování a současnost

Strategické plánování rozvoje měst a regionů je dnes často diskutovaným tématem. Jedni ho odmítají jako prázdný pojem, jiní doufají, že po období tzv. plánovacího inkrementalismu našli „novou hvězdu na plánovacím nebi“, neboť po období projektově-orientovaného plánování se opět hledají strategické koncepty, které by propojily (integrovaly) rozvojové projekty s rozvojovými vizemi. V kontextu aktuálních výzev a hrozeb (globalizace, ekonomická a sociální krize, demografické změny, pokles obyvatel řady měst atd.) je strategickému plánování přisuzována nelehká úloha – řídit strukturální změny ve městech a regionech. Zatímco někteří západoevropští akademici dnes hovoří o „strategickém obratu“, resp. obratu ke strategické orientaci (Healey 2006, s. 527), tak jiní kritizují normativitu takových názorů, které podle jejich názoru neodrážejí empirickou zkušenost (Newmann, 2008).

Strategické plánování rozvoje měst a regionů je mezinárodně diskutovaným tématem. A to jak v kontextu územního, tak i socioekonomického plánování. Bohužel postrádáme jeho jednoznačné vymezení. Významně se tu totiž projevují kulturní, politické, právní a správní tradice té které země, jak jsme již uvedli.

Také v našich, českých a slovenských podmínkách neexistuje konsensus či jednotné chápání strategického plánování. Často se naopak zdůrazňuje otevřenost a mnohoznačnost tohoto pojmu. Samotný pojem „strategické plánování“ byl zaveden v polovině 90. let 20. století jakožto obecný a relativně vágní pojem.

V anglosaské diskusi je strategické plánování chápáno jako relativně otevřený sociální proces, jímž se řídí strukturálních změny na různých prostorových úrovních. „Strategické plánování je sociální proces, prostřednictvím něhož se setkává velké množství lidí v různých institucionálních vztazích a pozicích, aby navrhli společný postup (planmaking process), stanovili obsahy (contents) a strategie, jak řídit prostorové změny“ (Healey, 1997, s. 5). Úkolem tohoto procesu tudíž není pouze navrhovat konkrétní strategie a projekty, ale také organizační strukturu, jak bude o strategiích a projektech rozhodováno, jak budou realizovány a vyhodnocovány.

Strategické plánování rozvoje měst a regionů je dnes mnohými autory (teoretiky plánování) interpretováno jako mix „velkých plánů“ a „malých projektových kroků“, přičemž modely integrovaného rozvojového plánování a plánovacího inkrementalismu jsou považovány za krajní formy plánování (Frey, Hamedinger a Dangschat, 2008, s. 26; Wiechmann, 2008). Brake (2000) interpretuje strategické plánování v dialekticko-historickém pojetí jako syntézu integrovaného plánování (teze) a inkrementalismu (antiteze).

Strategické dokumenty a jejich role v komunální a regionální politice

Strategické dokumenty se běžně připravují na různých územně-správních úrovních. Mělo by se jednat o nadresortní, středně až dlouhodobé, obecně akceptované a uplatňované dokumenty. V současnosti panuje v oblasti strategických dokumentů velký terminologický zmatek, který bohužel nelze vyřešit jednou pro vždy, neboť situaci komplikuje odlišná tradice plánování nejenom v USA, ale také v jednotlivých evropských zemích. Vágnost v užívání pojmů vede často k vágnímu myšlení. Každý, kdo se v této oblasti pohybuje, tak může potvrdit, jak lehkomyšlně se užívá pojmů jako strategie, koncepce, místní/ regionální rozvoj atd., a jaké negativní dopady to má na kvalitu textů, které tyto pojmy používají.

Velké množství koncepcí, strategií, plánů, programů apod. (koncepčních a strategických dokumentů) vzniká jak na evropské a národní, tak i regionální i místní úrovni. Jedná se však většinou pouze o „informativní“ a nezávazné dokumenty. Rozhodovatelé je většinou pouze berou na vědomí. Neexistuje žádný zákon ani jiný vládou schválený dokument, který by upravoval jejich obsahové a procesní náležitosti, vymezoval jejich roli a legitimitu ve vztahu k dalším normám a řešil jejich vzájemné vztahy (viz např. vztah územního a rozvojového plánování, vztah mezi národním rozvojovým plánem a programy rozvoje krajů a obcí/ měst. Existuje pouze celá řada obecných metodik a nezávazných doporučení, jak takové koncepční a strategické dokumenty vytvářet a sladovat.

Samotný proces přípravy koncepčního nebo strategického dokumentu bývá často zadavateli i zpracovateli vnímán a uskutečňován jako vypracování slohové práce na zadané téma, čímž si zpracovatelé splní svůj úkol nebo se „vypořádají se zadáním“. Širší konzultace v průběhu přípravy dokumentu většinou neprobíhají. Typické bývají spíše dílčí individuální konzultace s odborníky nebo úředníky. Zpracovatelé nebo předkladatelé někdy po dokončení dokumentu vyzvou vybrané zástupce odborné veřejnosti a širokou veřejnost k účasti na setkání, na němž lze po představení téměř hotového textu v diskusi sdělit názory nebo náměty. Promítnutí těchto podnětů do textu však většinou záleží čistě na uvážení zadavatelů a zpracovatelů.

Problémy strategického plánování rozvoje měst v České republice (na základě dosavadních výzkumů)

V oblasti rozvoje měst a jeho podpory došlo v České republice v posledních více jak dvaceti letech k významným změnám. Změnil se nejenom zákonný rámec, který městům poskytl nové kompetence a možnosti rozvoje, ale také městské samosprávy postupem času získaly potřebnou autoritu a pocit zodpovědnosti za rozvoj svého území. Těsně po něžné revoluci v r. 1989 ve společnosti převládly názory, že plánovací přístupy jsou neslučitelné s tržní ekonomikou a že v kapitalistické společnosti je plánování záležitostí pouze jednotlivců nebo podnikatelů. Města a obce v té době řešily zásadní transformační problémy (nové úkoly, nové instituce), takže jim na úvahy o budoucnosti nezbývalo času nebo se jim zdály jako méně důležité. Přibližně v polovině 90. let se začíná situace měnit. Česká města „objevují“ strategické plánování. Nositeli této změny se stávají především zahraniční poradci a externí poradenské firmy. Významný vliv sehrála také příprava vstupu České republiky do Evropské unie. Města a obce si začaly vytvářet nejrůznější strategické (programové) dokumenty. Jak uvádějí někteří autoři, tak jestliže v první polovině 90. let jsme se běžně setkávali s odporem vůči strategickému plánování měst a regionů, tak v současné době nám hrozí spíše „přeprogramování“. Jak ukazují naše zjištění, tak 53,7 % měst v České republice má zpracovaný strategický plán rozvoje (stav

k 1. 1. 2013). Existence strategického plánu ekonomického a sociálního plánu rozvoje není záležitostí pouze velkých měst a měst střední velikosti. Strategický plán má téměř každé druhé město (46,7 %) malých měst o velikosti 3 až 20 tisíc obyvatel. Strategické dokumenty jsou dnes často vnímány jako nutné zlo, které jsou důležité pro získání finančních prostředků ze strukturálních fondů. V mnohem menší míře je motivem jejich vzniku skutečná vůle veřejných a soukromých aktérů společně a koordinovaně rozvíjet své město. V této souvislosti nám hrozí diskreditace programových dokumentů a strategického plánování, jak jsme již uvedli na jiném místě, což může negativně ovlivňovat již tak nízkou plánovací kulturu českých měst a regionů. Z obsahového hlediska se strategické plány rozvoje měst zabývají mnohem více analýzou, než koncepcí budoucího rozvoje. Zpracovateli těchto dokumentů jsou většinou externí poradenské firmy. Jak ukazuje obrázek 3, tak přibližně 1/3 českých měst si strategické plány zpracovává sama a zbylé 2/3 měst využívají služeb externích poradenských organizací, mezi nimiž významnou úlohu sehrávají regionální rozvojové agentury. Analytická část jakoby tvořila jádro strategického plánu rozvoje města. Koncepční (strategická) část je většinou počtem stran nepoměrně větší a často má pouze formální charakter. Nevyústí ve výběr malého počtu skutečných priorit, které je potřebné a reálně možné v dohledné budoucnosti řešit. Města se snaží řešit všechny problémy najednou, bez významnější hierarchie problémů a jejich řešení. Výsledkem je situace, kdy většina strategických plánů si je podobná jako vejce vejci (projevuje se zde také vliv některých poradenských firem, nabízející "svoji strategii" různým městům) a neodrážejí strategické potřeby měst. Výsledkem je, že strategické plány neukazují cestu do budoucnosti. Aktéři se s nimi obtížně identifikují a v každodenní činnosti se upřednostňují spíše nekoncepční a krátkodobé přístupy. Implementace strukturálních fondů vychází z logiky, že žadatelé (v našem případě města) si definují své prioritní cíle a projekty, na jejichž realizaci se budou snažit získat podporu. Rovněž se předpokládá, že strategie budou vyjadřovat konsensus všech významných aktérů města, která bude koordinovat a integrovat jejich parciální zájmy a potřeby. Mnohá česká města jsou ale v praxi vedena odlišnou logikou předkládání projektů. Vyhledávají podpůrné programy a teprve sekundárně se zabývají svými skutečnými potřebami. Jak ukázaly výsledky našeho staršího dotazníkového šetření měst v roce 2007, tak téměř 62 % měst se přiznalo, že by finanční prostředky, získané ze strukturálních fondů v případě možnosti jejich volného použití využily jiným, efektivnějším způsobem. Příčiny tohoto problému samozřejmě nejsou pouze na straně měst, ale musíme je hledat v celém systému implementace strukturálních fondů v České republice. Problémem se také ukazuje, že nejenom v době celosvětové finanční a hospodářské krize jsou strukturální fondy vnímány jako doplňkový zdroj financí, kdy se podporují (realizují) aktivity, které by měla města financovat spíše z vlastních prostředků, takže o strategičnosti mnohých opatření lze pochybovat.

Dílčí shrnutí

Základní ideou plánování rozvoje měst a regionů je představa, že místní a regionální společenství by měla mít stanovené priority pro delší časové období, než je doba volebního období a že tyto priority by měly být široce konsensuální. Z tohoto důvodu všechny dnešní formy plánování obsahují silný participační prvek. Stručně řečeno, plánování je hledání veřejného zájmu v dlouhodobém časovém horizontu.

Pojetí prostorového plánování, jeho cíle a úkoly, stejně tak jeho institucionalizace, podléhá cyklickému vývoji, vyjdeme-li ze změn postojů v poválečném období.

V krizových obdobích význam plánování obecně vzrůstá. Existují také značné rozdíly mezi jednotlivými zeměmi, které jsou odrazem politických a kulturních tradic toho kterého státu, jeho právního systému a ekonomických a sociálních priorit. V rámci zemí Evropské unie v posledních letech dochází ke sblížení plánovacích systémů.

Donedávna plánovači věřili, že plánování je důležité samo o sobě. Postupně se naučili, že plánování, tak jako všechno v tržním prostředí, je závislé na poptávce. I plánování musí objevovat svůj trh. Plánovači musí pro své myšlenky a plány získávat veřejnost a politiky, musí objevovat nové společenské potřeby, kterým budou sloužit. Marketing je proto velkou výzvou i pro plánovače a plánování (Maier a Weber, 1995).

Tradiční představa plánování je velmi jednoduchá. Stačí vybrat správnou strategii a výsledek je zajištěn. Ve skutečnosti jsme svědky dlouhodobé krize prostorového plánování v Evropě, které díky slábnoucí institucionální pozici, má pouze malý vliv na rozvojová opatření. „Řídící potenciál“ prostorového plánování se ukazuje jako značně omezený.

Rozvojové strategie zjevně nevznikají prostřednictvím plánovacích postupů. Vznikají intuitivně jako důsledek bezpočtu rozhodnutí autonomních aktérů. Až vzájemné spolupůsobení plánovaných strategií (realizovaných i neuskutečněných) a spontánně se vynořujících strategií vytváří jakýsi must, jímž se rozvoj měst a regionů ve skutečnosti řídí.

Podle P. Healeyho patří rozvoj strategií k nejnáročnějším oblastem strategického řízení rozvoje měst a regionů (Healey, 2006, s. 244). V této souvislosti je zapotřebí připomenout, že cílem plánování není plánovat, ale dosahovat rozvoje. Plány tak ztrácejí svůj normativní charakter. Roste význam plánování jako procesu, který umožňuje kolektivní učení, vytváří konsensus a mění rutinní postupy. Jak říká A. Faludi, „strategický plán dnes není ničím více, než okamžitou reflexí dohody mezi aktéry“ (Faludi, 1989, s. 138). V tomto smyslu se již nejedná o plánování, ale o strategický management rozvoje měst a regionů.

Strategické plánování rozvoje měst a regionů v praxi doposud nenašlo odpovídající uplatnění. Existuje pro to řada důvodů:

- nepřinášejí okamžité výsledky, účinky strategických rozhodnutí se často projevují až s relativně větším časovým odstupem (někdy i po více desetiletích),
- přijatá strategická rozhodnutí jsou nevratná, těžko napravitelná, nestandardní a neopakovatelná – často se uskutečňují za podmínek nejistoty a rizika,
- často nedokáže řešit klíčové problémy, které si vyžadují komplexní a často také nová (inovativní) a náročná řešení,
- vyžadují nejenom odvalu, ale i zájem o realizaci změn, a to od širokého spektra zainteresovaných aktérů,
- není možné je aplikovat pomocí nějakých jednoduchých rutinních metod a postupů,
- zavedení není jednorázový proces, ale je zapotřebí vytvořit předpoklady pro jeho neustálé uplatňování,
- atd.

Problémem se také ukazuje, že do procesu strategického plánování měst a regionů vstupují stovky různých aktérů, z nichž každý má odlišné zájmy, hodnoty, vnímání situace a politické preference. Diskuse o rozvojových strategiích mají často „technickou“

povahu, které je zapotřebí rozumět. A v neposlední řadě diskuse o strategickém rozvoji měst a regionů zřídka připomínají vědeckou diskusi, protože v sázce často bývá mnoho peněz, hodnoty, zájmy a osobní preference. Mnoho aktérů má proto tendenci překrucovat věcnou stránku (účelově vybírají informace, snaží se diskreditovat protivníka, argumentují ideologicky apod.)

Silnou stránkou dobře prováděného strategického plánování rozvoje měst a regionů je jeho zaměření na budoucnost, komplexnost, orientace na veřejný zájem a demokratičnost. Slabou stránkou je naopak často slabá vazba na konkrétní politické nástroje (na konkrétní hospodářskou, sociální, regionální a městskou politiku) a také občasná nerealističnost návrhů.

V rámci věd o plánování (plánovacích věd) dnes existují dva zcela odlišné směry uvažování (Scharpf, 1973, s. 43): racionalistický přístup, který rozvíjejí především ekonomové a představitelé technických oborů. V tomto pojetí je plánování „vědeckými poznatky vedené zpracování informací, pomáhající řešit společenské problémy a dosahovat stanovených cílů“. V rámci politických a sociálních věd (zvláště policy analysis) vznikl koncept politického plánování (plánování jako součást veřejné politiky), který klade důraz na koordinaci a dosahování konsensu. Používá přitom různých nástrojů, od přesvědčování a vyjednávání až po použití mocenských prostředků (Ronge a Schmiege, 1971; Luhmann, 1971).

Z hlediska teoretického ukotvení strategického plánování rozvoje měst a regionů přetrvává několik zásadních sporů, které mají vliv na to, jak je strategické plánování měst a regionů koncipováno (Allmendinger, 2002; Hall, 2002; a jiní):

- Holismus nebo inkrementalismus? Komplexní nebo postupná změna?
- Teorie nebo praxe? Tvorba teorií o tom, jak se plánování v praxi reálně uplatňuje (teorie toho, jak se plánuje) nebo poskytování poradenství, analýz a doporučení (vědění pro plánování). Plánování sice vychází z různých analýz a teorií, ale ty jsou jeho součástí pouze implicitně. Primárním cílem plánování totiž není odhalování toho, „jak se věci mají“, ale jaké by měly být“ nebo „jaké bychom je chtěli mít“.
- Pnutí mezi interdisciplinarností (plánování jako věda) a ukotvením v dílčích oborech (ekonomie a management, politologie apod.).

V souvislosti s hledáním nových přístupů ke strategickému plánování měst a obcí bychom zároveň hledat odpovědi na následující otázky:

- Jakou roli hraje strategické plánování v rozvoji měst, resp. v rámci strategických rozhodovacích procesů ve městech?
- Kdo vlastně ve městech plánuje? Jaká je role plánovačů, politiků, ekonomických subjektů, neziskových organizací a občanské veřejnosti?
- Jaké jsou nejvhodnější formy organizace plánovacích procesů ve městech? Jak do nich zapojit aktéry z podnikatelského a občanského sektoru? Jak v podmínkách pluralitní společnosti vůbec koordinovat a integrovat rozdílné zájmy a potřeby veřejných a soukromých aktérů? Musí být vždy nositelem plánovacích kompetencí organizace veřejné správy?

- Jaké mají česká města praktické zkušenosti se strategickým plánováním? Jak ho chápou? Jaká mají očekávání? Jaké problémy či dilemata v souvislosti se strategickým plánováním řeší? Jaké existují vazby mezi tvorbou rozvojových strategií, jejich realizací a evaluací?
- Jakou roli při tvorbě strategií pro města sehrávají procesy kolektivního učení?
- Jaká je efektivita strategického plánování rozvoje měst a jak ji hodnotit? Jaké jsou faktory úspěšnosti?
- Proč nestačí pouze vytvářet strategické plány pro města? Za jakých podmínek je smysluplné plánovat a jaké formy plánování jsou v podmínkách měst nejefektivnější? Jaké jsou případné alternativní (neplánovité) přístupy k rozvoji měst.

II. STRATEGICKÉ PLÁNY A PLÁNOVÁNÍ

Metodika

Empirická data vycházejí z dotazníkového šetření, které probíhalo v měsících červenci a srpnu 2015, jehož se zúčastnilo 573 představitelů obcí a měst v České republice.

Struktura vyplněných dotazníků podle velikostních kategorií obcí v ČR

<i>velikostní kategorie obcí</i>	<i>počet obcí</i>	<i>počet dotázaných obcí</i>	<i>v %</i>
do 199	1448	91	6,28
200-999	3371	291	8,63
1000-1999	747	75	10,04
2000-4999	415	45	10,84
5000-9999	141	19	13,48
10000-19999	69	19	27,53
20000-49999	43	17	39,54
50000 a více	19	16	84,21
ČR celkem	6253	573	9,16

Struktura vyplněných dotazníků podle krajů ČR

	<i>počet obcí</i>	<i>počet vyplněných dotazníků</i>	<i>v %</i>
Hlavní město Praha	1	1	100,0
Středočeský kraj	1 145	101	8,82
Jihočeský kraj	623	64	10,27
Plzeňský kraj	501	55	10,98
Karlovarský kraj	132	17	12,88
Ústecký kraj	354	31	8,76
Liberecký kraj	215	18	8,37
Královéhradecký kraj	448	40	8,93
Pardubický kraj	451	38	8,43
Kraj Vysočina	704	63	8,95
Jihomoravský kraj	673	55	8,17
Olomoucký kraj	399	33	8,27
Zlínský kraj	307	28	9,12
Moravskoslezský kraj	300	29	9,67
ČR celkem	6 253	573	9,16

Empirický výzkum probíhal on-line formou. Prostřednictvím e-mailu byly o spolupráci požádány všechny obce a města v České republice (6253). V případě měst byl příslušný mail zaslán adresně starostovi, tajemníkovi a také vedoucím odborů rozvoje města nebo územního plánování. Dotazník kompletně vyplnilo 573 respondentů (za každou obec

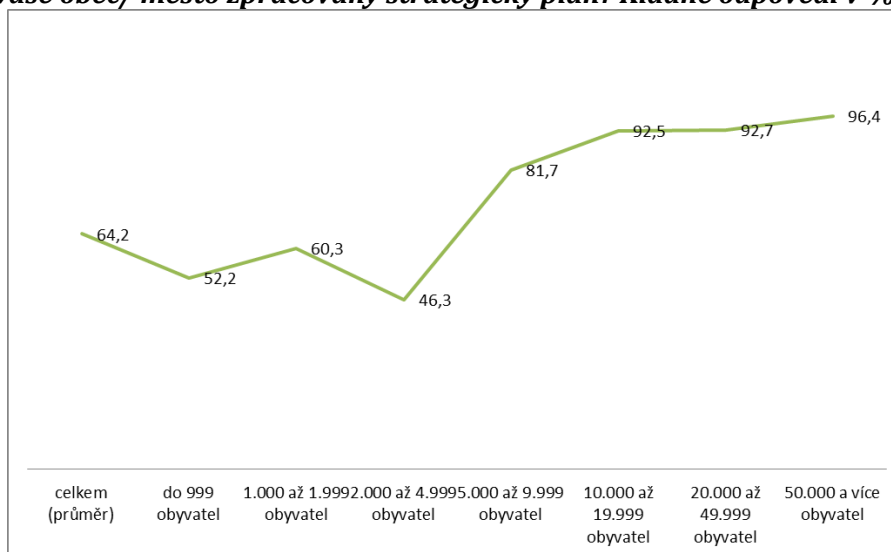
vždy jeden dotazník). Návratnost dotazníků činila 9,16 %. Respondenty byli starostové nebo místostarostové obcí a měst (49,2 %), vedoucí pracovníci veřejné správy (34,4 %) nebo referenti (odborní pracovníci – 13,4 %).

Výsledná struktura respondentů řádově odpovídá poměrnému zastoupení jednotlivých velikostních kategorií obcí a měst s tím, že návratnost dotazníků byla zvláště v případě měst nad 10 000 obyvatel vyšší, než odpovídá průměru. Jejich podstatně menší podíl na celkovém počtu vyplněných dotazníků celkové výsledky výzkumu příliš neovlivňuje. Výzkum probíhal na celém území ČR, přičemž počet vyplněných dotazníků řádově odpovídá počtu obcí v jednotlivých krajích.

Existence strategických plánů

Podle výsledků našeho výzkumu má 64,2% obcí a měst v České republice zpracovaný strategický plán. Z těch, kteří jej nemají (35,8%), jich přibližně polovina tento dokument připravuje. Takže můžeme konstatovat, že tento rozvojový dokument má či připravuje 82,4% obcí a měst v České republice. Strategický plán má zpracováno 54,1% obcí a 82,8% měst. Jak ukazuje graf 1, tak existuje silná závislost mezi existencí strategického plánu a velikostí obce/ města. Čím větší obec/ město, tím větší pravděpodobnost, že má strategický plán. Jestliže v kategorii obcí do 999 obyvatel má strategický plán zpracováno 52,2% obcí, tak v případě měst nad 10 tisíc obyvatel je to již téměř samozřejmost (více jak 90%).

Graf 1. Má vaše obec/ město zpracovaný strategický plán? Kladné odpovědi v %.



Zdroj: vlastní zjištění, srpen 2015, N= 573 respondentů

Ideální doba tvorby strategických plánů

Žádná ideální délka tvorby strategických dokumentů neexistuje. V teorii dnes převažuje představa, že plánovat by měly obce a města kontinuálně (permanentně). Takto se vyjádřilo i několik respondentů (14), zastupujících středně velká nebo velká města. Z pohledu respondentů je ideální doba tvorby strategických plánů pro obce a města 10,7 měsíce. Nejsou příliš velké rozdíly v odpovědích podle velikosti obcí a měst. V případě nejmenších obcí (do 999 obyvatel) je to 9,4 měsíce a v případě měst nad 50 tisíc obyvatel 16,6 měsíce. Samozřejmě, že mezi jednotlivými obcemi a městy je délka

individuální. 46,7% respondentů uvedlo, že stačí 1 až 6 měsíců, naopak 12,7% respondentů je pro 20 až 24 měsíců.

Jak už jsme uvedli, optimální délka tvorby strategických plánů neexistuje. Často se doporučuje 12 až 18 měsíců (1 až 1½ roku). Záleží především na tom, do jaké míry je do jeho tvorby zapojena veřejnost (participativní plánování). V takovém případě se samozřejmě délka tvorby většinou prodlužuje, neboť nějakou dobu trvá, než se aktéři poznají, vyjasní si své pozice a dospějí do stádia společného vnímání problémů. To vyžaduje čas. Bohužel často jsou zpracovatelé vázání příliš úzkým časovým rámcem, zvláště v případě, kdy je jejich tvorba financována z externích zdrojů.

Důležitost strategického plánování

Absolutní většina respondentů je přesvědčena o tom, že je důležité, aby obce, města a regiony strategicky plánovaly. Více jak polovina jich odpověděla rozhodně ano (50,5%) a 42,9% spíše ano. Spíše ne uvedlo pouze 4,0% zástupců obcí a měst a 3,6% nedokázalo důležitost posoudit. Opět platí, že čím větší obec/ město, tím větší vnímaná důležitost strategického plánování. V případě obcí do 999 obyvatel odpovědělo rozhodně ano 37,2% respondentů, zatímco v případě měst nad 50 tisíc obyvatel již 92,9%. O důležitosti strategického plánování jsou mírně více přesvědčeni vedoucí pracovníci veřejné správy, než volení zastupitelé (včetně starostů a primátorů.). Rozdíly jsou však nepatrné (3-4%).

Z výsledků empirického výzkumu je vidět, že jestliže v 90. letech 20. století bylo plánování v nemilosti a mnozí o jeho významu pochybovali. Dnes je situace zcela opačná.

Tabulka 1. Je podle vašeho názoru (zkušenosti) důležité, aby obce, města a regiony strategicky plánovaly? Podíl odpovědí v %.

	celkem (průměr)	do 999 obyvatel	1.000 až 1.999 obyvatel	2.000 až 4.999 obyvatel	5.000 až 9.999 obyvatel	10.000 až 19.999 obyvatel	20.000 až 49.999 obyvatel	50.000 a více obyvatel
Rozhodně ano	50,5	37,2	50,9	47,4	66,1	71,8	68,3	92,9
Spíše ano	41,9	51,5	41,8	44,7	29,6	28,2	31,7	7,1
Spíše ne	4	5,3	5,5	5,3	2,8	0	0	0
Rozhodně ne	0	0	0	0	0	0	0	0
Nevím, nedokážu posoudit	3,6	6	1,8	2,6	1,4	0	0	0

Zdroj: vlastní zjištění, srpen 2015, N= 573 respondentů

Tabulka 2. Jaký má podle vašeho názoru strategické plánování význam (přínos) pro místní a regionální rozvoj? Podíl odpovědí v %.

	celkem (průměr)	do 999 obyvatel	1.000 až 1.999 obyvatel	2.000 až 4.999 obyvatel	5.000 až 9.999 obyvatel	10.000 až 19.999 obyvatel	20.000 až 49.999 obyvatel	50.000 a více obyvatel
Zásadní význam	20,2	11,3	27,3	18,4	32,4	30	24,4	46,4
Velký význam	58,2	57,1	52,8	63,2	59,2	62,5	68,3	50
Spíše malý význam	12,3	16	14,5	13,2	5,6	5	7,3	3,6
Zanedbatelný význam	2	2,8	3,6	0	1,4	0	0	0
Nevím, nedokážu posoudit	7,3	12,8	1,8	5,2	1,4	2,5	0	0

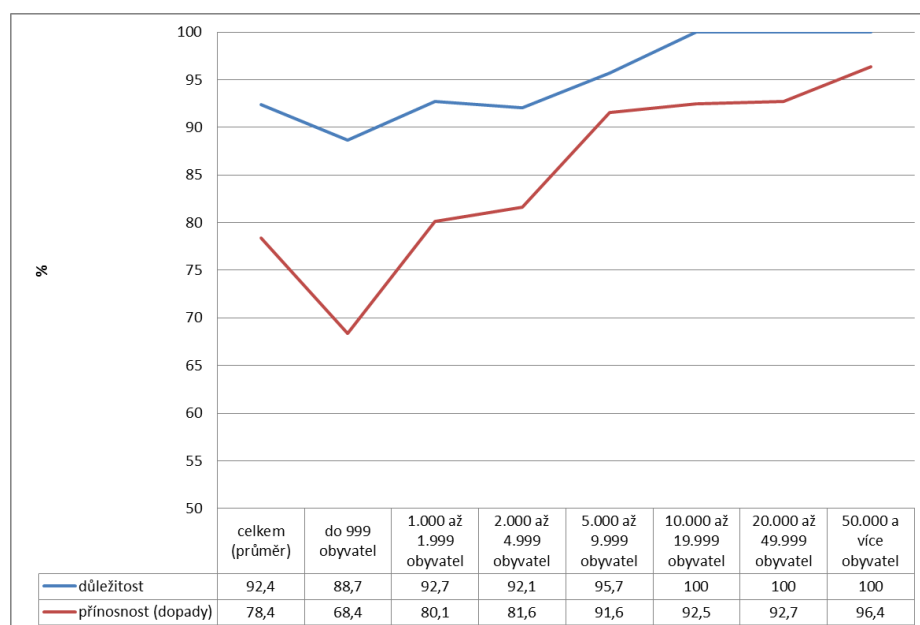
Zdroj: vlastní zjištění, srpen 2015, N= 573 respondentů

Prospěšnost strategického plánování pro místní a regionální rozvoj

Plánovat, resp. dobře plánovat je jedna věc, druhá věc je, jak přispívání k místnímu a regionálnímu rozvoji.

Dotazníkové šetření ukázalo, že v průměru 78,4% respondentů zastává názor, že strategické plánování je přínosné pro místní a regionální rozvoj: 20,2% respondentů uvedlo, že má zásadní význam a 58,2% velký význam. Opět platí závislost, že čím větší obec/ město, tím také větší přesvědčení o prospěšnosti strategického plánování. Jestliže o prospěšnosti strategického plánování pro místní a regionální rozvoj je přesvědčeno 68,4% zástupců obcí do 999 obyvatel, tak v kategorii měst nad 50 tisíc obyvatel o přínosnosti téměř nikdo nepochybuje (96,4% kladných odpovědí). Volení zástupci jsou opět více skeptičtí (kladně se vyjádřilo 82,4% pracovníků veřejné správy a 74,8% politických představitelů).

Graf 2. Důležitost strategického plánování a jeho přínosnost k místnímu a regionálnímu rozvoji. Podíl kladných odpovědí v %.



Zdroj: vlastní zjištění, srpen 2015, N= 573 respondentů

Výše uvedený graf 2 ukazuje, že existuje rozdíl mezi tím, jak respondenti hodnotí význam plánování (představa o nezbytnosti plánování) a o jeho prospěšnosti a přínosech k místnímu a regionálnímu rozvoji. Nejkritičtější jsou v této souvislosti představitelé malých obcí a měst. Čím větší obec/ město, tím menší rozdíl mezi důležitostí a přínosností strategického plánování.

Účel strategického plánování (proč by měly obce, města a regiony strategicky plánovat)?

Výzkum ukázal, že k nejdůležitějším motivům, proč strategicky plánovat, patří potřeba obcí a měst vědět, kam směřují, to znamená příprava na budoucnost, spojená s formulací jasných rozvojových cílů a strategií. Takto se vyjádřilo 79,4% respondentů. Dalším důvodem je příprava a realizace klíčových rozvojových projektů (65,1% respondentů) a zvýšení šancí na získání dotací, většinou ze strukturálních fondů (60,4% respondentů). Jedná se o tři daleko nejdůležitější důvody.

Tabulka 3. Jaký je podle vašeho názoru hlavní účel strategického plánování obcí a měst? Proč by obce a města měly strategicky plánovat? Je možné více odpovědí.

	celkem (průměr)	obce	města	do 999 obyvatel	1.000 až 1.999 obyvatel	2.000 až 4.999 obyvatel	5.000 až 9.999 obyvatel	10.000 až 19.999 obyvatel	20.000 až 49.999 obyvatel	50.000 a více obyvatel
Získání a vzájemná výměna informací o problémech obce (města) a jejich možných řešeních	42,8	44,3	39,9	41,6	60,3	36,6	45,1	37,5	43,9	28,6
Podpora místní identity	21,8	20,5	24,1	19,1	27,6	26,8	16,9	35,0	19,5	28,6
Aktivizace místních aktérů	25,5	18,9	37,4	17,1	25,9	24,4	36,6	37,5	46,3	39,3
Vyjasnění a koordinace odlišných zájmů a rozvojových představ mezi zainteresovanými subjekty	36,6	29,2	50,2	22,2	60,3	48,8	53,5	30,0	63,4	50,0
Vytvoření platformy pro spolupráci a partnerství (společné řešení problémů)	33,9	29,2	42,4	26,6	37,9	43,9	36,6	40,0	48,8	50,0
Potřeba vědět „kam jdeme“, příprava na budoucnost, formulace jasných rozvojových cílů a strategií	79,4	75,9	85,7	73,7	87,9	85,4	77,5	97,5	75,6	96,4
Efektivnější využívání a spojování disponibilních zdrojů – přírodních, lidských, finančních atd. (vytváření synergických efektů)	32,8	26,8	43,8	22,5	43,1	41,5	35,2	42,5	46,3	64,3
Nalezení nových impulsů (inovací) jak obec (město) rozvíjet	50,1	48,9	52,2	45,4	63,8	68,3	42,3	50,0	58,5	50,0
Příprava a realizace klíčových rozvojových projektů	65,1	63,0	69,0	60,4	75,9	65,9	69,0	75,0	58,5	78,6
Upevnění pozice obce (města) v konkurenčním prostředí	12,9	9,7	18,7	8,2	15,5	19,5	15,5	15,0	17,1	32,1
Zajištění dlouhodobě udržitelného rozvoje	51,8	47,0	60,6	43,0	62,1	58,5	56,3	60,0	68,3	64,3
Zvýšení šancí na získání dotací (např. ze strukturálních fondů)	60,4	60,5	60,1	59,7	65,5	58,5	66,2	55,0	63,4	46,4
Jiný účel/ úkol, prosím doplňte:	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0

Zdroj: vlastní zjištění, srpen 2015, N= 573 respondentů

Rozdíly podle velikostních kategorií obcí a měst nám ukazuje tabulka 3. Srovnáme-li účely strategického plánování nejmenších obcí a největších měst, tak na prvních dvou místech z hlediska významnosti důvodů jsou shodně uváděny potřeba vědět, kam směřujeme, a příprava a realizace klíčových rozvojových projektů. Třetím důvodem v případě obcí do 1000 obyvatel je zvýšení šancí na získání dotací ze strukturálních fondů, zatímco v případě měst nad 50 tisíc obyvatel je to spíše zajištění dlouhodobě udržitelného rozvoje.

Tak malé obce uvádějí méně důvodů proč strategicky plánovat, což souvisí obecně s jejich vnímanou potřebností i efektivností. Více ale než města, resp. velká města, vnímají zvýšení již zmíněné šance, jak získat dotace ze strukturálních fondů („EU to chce“) a získání a vzájemná výměna informací o problémech obcí a jejich možných řešeních. V této souvislosti se projevuje nedostatečná informovanost a znalost malých obcí o možnostech jejich rozvoje. A jsou tedy rády, že např. prostřednictvím programu MMR mohou získat alespoň některé strategické informace. Na druhé straně velká města si uvědomují potřebu udržitelného (dlouhodobého) rozvoje, koordinace, spolupráce, efektivnějšího využívání a spojování disponibilních rozvojových zdrojů a v neposlední řadě i upevnění pozice města v konkurenčním (evropském/ globálním) prostředí.

V obou případech nejsou mezi zástupci obcí a měst větší rozdíly v odpovědích.

Motiv získání a vzájemnou výměnu informací o problémech obce/ města a jejich možných řešeních vnímá 42,8% respondentů. Spíše menší obce a města vnímají tento úkol strategického plánování.

Podpora místní identity je dnes, alespoň v západních zemích, vnímána jako důležitý úkol strategického plánování. V našem výzkumu se takto vyjádřilo 21,8% respondentů. Jedná se především o záležitost malých měst, která se chtějí vyprofilovat. Malé obce tento problém příliš neřeší.

Aktivizace místních aktérů je důležitým úkolem strategického plánování pro 25,5% respondentů. Hlavně města (střední a velká si tuto potřebu uvědomují. Je ovšem podle našeho názoru otázka, zda se zde neprojeví větší znalosti představitelů měst s větší zkušeností a znalostí se strategickým plánováním, resp. zda opravdu v případě středních a velkých měst je tento úkol takto vnímán?

Koordinace odlišných zájmů a rozvojových představ mezi zainteresovanými je úkolem strategického plánování pro 36,6% respondentů. Tuto potřebu si uvědomují více města než obce. Čím větší obec/ město tím větší uváděná potřeba koordinace.

Dalším důvodem je potřeba platformy pro spolupráci a partnerství pro společné řešení problémů. Tu si uvědomuje cca ¼ obcí a ½ měst.

Financování tvorby strategických plánů

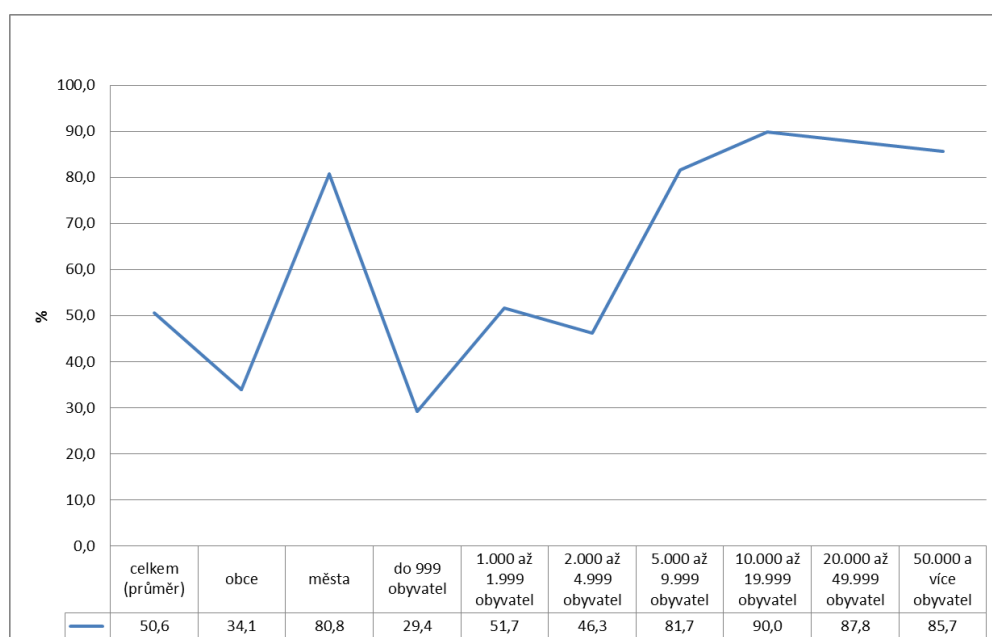
Výzkum ukázal, že 70% obcí a měst si tvorbu strategických plánů financuje z vlastních prostředků. To znamená, že zbylých 30% obcí a měst částečně nebo zcela financuje tvorbu těchto dokumentů z nejrůznějších krajských a národních (evropských) dotačních programů. Resp. 20,8% těch, co odpověděli, z více jak ½ si jejich tvorbu hradilo z externích zdrojů. Jednalo se hlavně o města (všech velikostních kategorií). Bud' ze speciálních technických programů, nebo jako součást širěji koncipovaných projektů financovaných ze strukturálních fondů EU.

III. ORGANIZACE PLÁNOVACÍHO PROCESU

Využívání externích poradenských služeb

Podle vyjádření respondentů (v průměru 50,6%), každá druhá obec nebo město využívají při tvorbě strategických plánů služeb externích poradců. V případě obcí činí tento podíl 34,1% a v případě měst 80,8%. Zatímco malé obce si často strategické plány vytvářejí svépomocí (pouze 29,4% obcí do 999 obyvatel využívání externích služeb), tak v případě měst nad 10 tisíc obyvatel jich téměř 90% využívá služeb externích poradenských organizací.

Graf 3. Využili jste při tvorbě strategického plánu služeb externích poradců? Podíl kladných odpovědí v %.



Zdroj: vlastní zjištění, srpen 2015, N= 573 respondentů

Externí experti se na tvorbě strategických dokumentů podílejí zhruba 1/3 (v těch obcích městech, které uvedly využívání externích služeb). V malých obcích a městech činí tento podíl nejčastěji 20 až 35%, zatímco v případě měst nad 10 tisíc obyvatel cca 40 až 55%. Obecně platí, čím větší město, tím větší podíl využívání externích poradenských služeb.

Poradenské služby nabízí řada subjektů. Výzkum ukázal, že 30,5% obcí a měst, využívá služeb soukromých poradců a poradenských organizací (15,7% obcí a 57,6% měst, v případě měst nad 50 tisíc obyvatel to je dokonce 67,9%). V případě malých obcí a měst významnou roli hrají vedle zmíněných soukromých poradenských organizací, dále pracovníci místních akčních skupin, městských a krajských úřadů anebo ministerstev (to znamená spolupráce po linii veřejné správy). V případě měst a zvláště měst nad 50 tisíc obyvatel relativně vysoký podíl tvoří také pracovníci vysokých škol a univerzit.

Tabulka 4. Kdo jsou vaši externí poradci, jejich služeb využíváte? Je možné více odpovědí. Podíl odpovědí v %.

	celkem (průměr)	obce	města	do 999 obyvatel	1.000 až 1.999 obyvatel	2.000 až 4.999 obyvatel	5.000 až 9.999 obyvatel	10.000 až 19.999 obyvatel	20.000 až 49.999 obyvatel	50.000 a více obyvatel
Pracovníci městských/ krajských úřadů, případně ministerstev	8,9	6,8	12,8	5,5	15,5	2,4	11,3	20,0	9,8	17,9
Pracovníci svazku obcí	5,2	5,7	4,4	5,5	6,9	4,9	4,2	10,0	0,0	3,6
Pracovníci místní akční skupiny	10,3	10,0	10,8	9,2	8,6	22,0	12,7	17,5	2,4	3,6
Soukromí poradci/ poradenské firmy	30,5	15,7	57,6	14,0	20,7	26,8	57,7	60,0	63,4	67,9
Pracovníci neziskových organizací (např. Centra pro komunitní spolupráci)	4,4	2,2	8,4	2,0	0,0	9,8	7,0	10,0	4,9	14,3
Pracovníci regionálních rozvojových agentur	9,9	4,3	20,2	2,7	8,6	14,6	16,9	30,0	17,1	25,0
Pracovníci vysokých škol a univerzit	5,8	3,0	10,8	1,0	10,3	4,9	9,9	12,5	4,9	28,6

Zdroj: vlastní zjištění, srpen 2015, N= 573 respondentů

Aktéři tvorby strategických plánů a míra jejich participace

Tvorby strategických dokumentů se zpravidla účastní velké množství lidí. Samozřejmě, že je otázkou, kdo je to aktér? V rámci našeho výzkumu jsme respondenty požádali, aby odhadli, kolik lidí se zúčastnilo tvorby strategického plánu pro jejich obec/ město. Výsledný počet měl být součtem členů řídicího výboru, členů pracovních skupin a zpracovatelů. Na tuto formulovanou otázku odpověděly přibližně 3/4 respondentů. Průměrný počet aktérů účastnících se tvorby strategických plánů pro obce a města činí 35,2. V případě malých obcí do 999 je to v průměru 14,6, zatímco u měst nad 50 tisíc obyvatel 112,8. Odpovědi na tuto otázku vyjadřují značnou variabilitu. V případě některých měst se jedná o stovky lidí.

Tabulka 5. Kteří z níže uvedených aktérů se podíleli na tvorbě strategického plánu pro vaši obec/ město?

	celkem (průměr)	obce	města	do 999 obyvatel	1.000 až 1.999 obyvatel	2.000 až 4.999 obyvatel	5.000 až 9.999 obyvatel	10.000 až 19.999 obyvatel	20.000 až 49.999 obyvatel	50.000 a více obyvatel
starosta/ primátor	75,4	67,8	89,2	66,6	75,9	68,3	93,0	87,5	95,1	85,7
zástupci politických stran	33,5	13,8	69,5	11,3	20,7	41,5	71,8	65,0	78,0	75,0
poslanci Parlamentu ČR	1,7	0,5	3,9	0,3	1,7	0,0	2,8	0,0	4,9	14,3
zástupci krajského úřadu	6,8	3,2	13,3	2,7	6,9	0,0	4,2	7,5	17,1	50,0
zástupci ústředních orgánů státní správy (především ministerstev)	2,4	1,4	4,4	1,0	1,7	2,4	4,2	2,5	4,9	10,7
pracovníci svazku obcí	14,8	12,7	18,7	10,9	20,7	12,2	25,4	30,0	9,8	7,1
pracovníci místní akční skupiny	20,4	16,5	27,6	16,0	13,8	29,3	32,4	37,5	19,5	14,3
zástupci úřadu práce	9,8	1,6	24,6	1,0	3,4	2,4	8,5	20,0	43,9	64,3
zástupci univerzit a vysokých škol	8,6	2,4	19,7	1,4	6,9	2,4	8,5	7,5	26,8	71,4
zástupci středních škol	12,0	1,6	31,0	1,0	3,4	2,4	29,6	27,5	46,3	42,9
zástupci hospodářské nebo agrární komory či jiných podnikatelských sdružení	8,6	0,5	23,2	0,0	3,4	0,0	7,0	10,0	51,2	60,7
zástupci realitních kanceláří a developeři	2,1	0,3	5,4	0,0	0,0	2,4	4,2	5,0	4,9	14,3
zástupci turistických organizací (destinačních managementů apod.)	9,6	1,4	24,6	0,3	1,7	7,3	23,9	25,0	31,7	35,7
zástupci bank a investičních společností	1,2	0,3	3,0	0,0	1,7	0,0	2,8	2,5	7,3	0,0
zástupci tisku/ médií	2,1	0,5	4,9	0,3	1,7	2,4	2,8	0,0	12,2	7,1
zástupci odborových organizací	3,3	0,5	8,4	0,0	1,7	2,4	8,5	10,0	14,6	3,6
zástupci církví a náboženských organizací	6,5	3,0	12,8	1,7	6,9	9,8	15,5	10,0	14,6	10,7
zástupci občanských sdružení a zájmových organizací	37,3	25,1	59,6	19,8	44,8	46,3	62,0	55,0	68,3	57,1
zástupci místních/ regionálních iniciativ (v oblasti životního prostředí, dopravy apod.)	19,4	8,6	38,9	5,8	19,0	24,4	32,4	45,0	48,8	42,9
pracovníci regionálních rozvojových agentur	8,0	3,0	17,2	1,7	6,9	7,3	11,3	20,0	19,5	35,7
jednotliví podnikatelé	31,8	19,5	54,2	14,7	34,5	34,1	56,3	67,5	63,4	39,3
jednotliví občané	48,2	41,9	59,6	36,9	58,6	43,9	67,6	75,0	63,4	39,3
jiní, prosím specifikujte:	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0

Zdroj: vlastní zjištění, srpen 2015, N= 573 respondentů

Jak ukazuje tabulka 5, tak struktura účastníků tvorby strategických plánů obcí a měst je velmi pestrá. Obecně se ukazuje, čím větší město, tím také větší rozmanitost zástupců.

V souvislosti s participací se nabízí otázka jejich míry. Zda se jedná o participaci pasivní (např. informování veřejnosti o tom, že byl strategický plán zpracován a mohou si ho prohlédnout na webu), nebo o některou z aktivních forem od připomínkování, konzultací přes partnerství až ke spolurozhodování, kdy vedení obce/ města přenáší některé rozhodovací kompetence např. na pracovní skupiny.

Tabulka 6. Jak byste zhodnotil/a stupeň zapojení veřejnosti do tvorby strategického plánu? Je možná pouze jedna odpověď. Podíl odpovědí v %.

	celkem (průměr)	obce	města	do 999 obyvatel	1.000 až 1.999 obyvatel	2.000 až 4.999 obyvatel	5.000 až 9.999 obyvatel	10.000 až 19.999 obyvatel	20.000 až 49.999 obyvatel	50.000 a více obyvatel
Informování (na webu, v médiích)	18,8	21,1	14,8	22,5	15,5	19,5	14,1	10,0	14,6	17,9
Připomínkování (průzkumy názorů, ankety apod.)	21,6	18,6	27,1	18,1	24,1	14,6	28,2	30,0	26,8	25,0
Konzultace (veřejné projednávání, diskuse s občany)	28,1	25,7	32,5	25,3	25,9	24,4	33,8	45,0	26,8	32,1
Partnerství (pracovní skupiny, workshopy/ dílny budoucnosti)	9,2	4,6	17,7	3,4	10,3	14,6	14,1	12,5	26,8	17,9
Spolurozhodování (delegování schvalovacích kompetencí na veřejnost)	1,9	1,6	2,5	1,7	0,0	0,0	7,0	0,0	0,0	3,6

Zdroj: vlastní zjištění, srpen 2015, N= 573 respondentů

Nejčastější formu participace veřejnosti na tvorbě strategických plánů obcí a měst jsou konzultace (veřejné projednávání strategických plánů včetně diskuse s občany) a připomínkování včetně zjišťování názorů veřejnosti na rozvoj obce/ města v nejrůznějších anketách. Takto se vyjádřilo 28,1%, resp. 21,6% respondentů. Dohromady tedy cca 1/2 obcí a měst.

K partnerskému přístupu, který staví na spolurozhodování v pracovních skupinách, se hlásí 4,6% obcí a 17,7% měst. O delegování schvalovacích kompetencí na veřejnost se snaží v průměru 1,9% obcí a měst. Jedná se tedy spíše o výjimky.

Výzkum ukázal, že aktivnější formu participace vyhledávají více města všech velikostních kategorií, zvláště pak města malá. Aniž bychom to mohli doložit nějakými empirickými výzkumy, tak v posledních letech se zvýšil podíl obcí a měst, které v rámci tvorby strategických plánů realizují ankety, zjišťující názory veřejnosti na rozvoj obce/ města anebo strategický plán připravují v pracovních skupinách.

Vytváření pracovních skupin je dnes běžnou praxí. Pouze přibližně 1/3 obcí a měst (36,8%) žádné pracovní skupiny nevytvářejí. V případě obcí jsou pracovní skupiny vytvářeny v cca každé druhé. V případě měst nad 10 tisíc obyvatel je to již 90%. Ve městech nad 50 tisíc obyvatel v podstatě všechna vytvářejí strategické plány prostřednictvím pracovních skupin.

Tabulka 7. Podle jakých kritérií jste vytvářeli pracovní skupiny? Je možné více odpovědí. Podíl odpovědí v %.

	celkem (průměr)	obce	města	do 999 obyvatel	1.000 až 1.999 obyvatel	2.000 až 4.999 obyvatel	5.000 až 9.999 obyvatel	10.000 až 19.999 obyvatel	20.000 až 49.999 obyvatel	50.000 a více obyvatel
Žádné pracovní skupiny jsme nevytvořili	36,8	50,3	12,3	51,9	46,6	34,1	14,1	10,0	9,8	0,0
Podle tematického zaměření (ekonomika, doprava ...)	34,2	12,4	73,9	10,2	19,0	24,4	77,5	80,0	78,0	89,3
Podle klíčových problémů (image města, nezaměstnanost ...)	11,9	5,7	23,2	5,5	8,6	14,6	11,3	30,0	29,3	32,1
Podle cílových skupin (senioři, podnikatelé ...)	11,9	5,7	23,2	5,5	8,6	14,6	11,3	30,0	29,3	32,1
Podle klíčových projektů (= projektové týmy)	11,9	5,7	23,2	5,5	8,6	14,6	11,3	30,0	29,3	32,1

Zdroj: vlastní zjištění, srpen 2015, N= 573 respondentů

Pracovní skupiny jsou nejčastěji konstituovány podle tematických skupin (ekonomika, doprava, životní prostředí, sociální záležitosti atd.). Jak ukazuje tabulka 7, tak jiné způsoby tvorby pracovních skupin, např. podle klíčových problémů, cílových skupin nebo klíčových projektů jsou v praxi využívány méně často. V případě měst nad 10 tisíc obyvatel jsou využívány zhruba v každém třetím.

Principy výběr členů pracovních skupin

Výběr členů pracovních skupin je důležitá záležitost, neboť ovlivňuje legitimitu a kvalitu strategického plánu. Výzkum ukázal, že těmto otázkám je v praxi věnována značná pozornost.

Tabulka 8. Podle jakých kritérií jste vybírali členy řídicího výboru a pracovních skupin. Je možné více odpovědí. Podíl odpovědí v %.

	celkem (průměr)	obce	města	do 999 obyvatel	1.000 až 1.999 obyvatel	2.000 až 4.999 obyvatel	5.000 až 9.999 obyvatel	10.000 až 19.999 obyvatel	20.000 až 49.999 obyvatel	50.000 a více obyvatel
Reprezentativnost zastoupení klíčových zájmových skupin (občané, neziskové organizace, podnikatelé apod.), tj. snaha zabezpečit maximální pluralitu zájmů a demokratičnost rozhodování	33,7	21,1	56,7	17,4	36,2	26,8	62,0	57,5	53,7	75,0
Získání specifických místních informací a znalostí	26,4	18,6	40,4	17,4	24,1	26,8	42,3	32,5	39,0	53,6
Závažnost témat, které má/ měl strategický plán řešit	15,0	8,1	27,6	7,5	13,8	17,1	23,9	32,5	34,1	17,9
Získání nových myšlenek/ námětů	20,1	16,2	27,1	15,7	19,0	24,4	22,5	32,5	24,4	32,1
Uspadnění koordinace rozvojových aktivit v obci/ městě	11,5	7,0	19,7	6,5	8,6	7,3	21,1	20,0	29,3	14,3
Motivace aktérů k realizaci schválené strategie	9,8	4,1	20,2	3,1	10,3	12,2	15,5	17,5	26,8	25,0
Zajištění hladkého průběhu projednávání a schvalování, vyvarování se konfliktům	8,0	5,4	12,8	4,8	6,9	9,8	18,3	7,5	12,2	10,7
Schopnost prosadit nebo spolufinancovat přijatou strategii/ klíčová opatření	5,9	2,7	11,8	2,4	3,4	7,3	11,3	7,5	14,6	17,9
Předchozí pozitivní zkušenosti se spoluprací	19,9	14,9	29,1	16,0	5,2	19,5	26,8	37,5	31,7	32,1
Jiné důvody/ kritéria, prosím specifikujte	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0

Zdroj: vlastní zjištění, srpen 2015, N= 573 respondentů

Výzkum ukázal, že nejdůležitějšími principy při výběru členů pracovních skupin hraje reprezentativnost zastoupení klíčových zájmových skupin. To znamená občanů, neziskových organizací, podnikatelů a dalších. V průměru 33,7% obcí a měst (v případě měst dokonce 56,7%). K dalším významným principům patří získávání specifických místních informací a znalostí (26,4%), získávání nových myšlenek (20,1%) a předchozí pozitivní zkušenosti a spolupráce. V případě měst je dalším významným faktorem závažnost témat, která by měl strategický plán řešit.

Výzkum zároveň ukázal, že principy, o nichž se často hovoří v kontextu větší akčnosti (akceschopnosti) strategického plánování (zaměřeného na realizaci a výsledky) jsou v české praxi relativně málo využívány. Jedná se především o výběr takových účastníků pracovních skupin, kteří usnadní koordinaci rozvojových aktivit v obci/ městě (zde se jedná např. o zástupce krajských úřadů při tvorbě strategických plánů měst), zajistí hladký průběh projednávání a schvalování anebo zvýší prosaditelnost/ realizovatelnost přijatého strategického plánu.

Interpretace získaných poznatků je obtížná. Podle našeho názoru se zde projevuje tradiční přístup ke (strategickému) plánování uplatňován v české praxi (klade velký význam na analýzu), namísto většího vnímání strategického plánování jako politického procesu, který je založen na rozdílných zájmech, potřebách a konfliktech. Jak o tom zmiňujeme na jiném místě.

Obecný postup tvorby strategických plánů a míra specifikace rozvojových opatření a projektů

Výzkum ukázal, že při tvorbě strategických plánů obcí a měst se v průměru postupuje oběma možnými způsoby:

- Nejdříve definování vize a z ní odvození strategických opatření a projektů
- Nejdříve sběr projektových námětů a poté vytvoření jednotného konceptu

První způsob, nejdříve definování vize a z ní odvození strategických opatření a projektů, používá 41% obcí a měst (v případě měst nad 10 tisíc obyvatel 60 až 80%). Druhý způsob tvorby strategických plánů používá 34,9% obcí a měst, přičemž více tento způsob uplatňují větší obce a malá města.

Tabulka 9. Jaký obecný postup jste použili při tvorbě strategického plánu pro vaši obec/ město? Prosíme pouze jednu odpověď. Podíl odpovědí v %.

	celkem (průměr)	obce	města	do 999 obyvatel	1.000 až 1.999 obyvatel	2.000 až 4.999 obyvatel	5.000 až 9.999 obyvatel	10.000 až 19.999 obyvatel	20.000 až 49.999 obyvatel	50.000 a více obyvatel
Nejdříve definování vize a z ní odvození strategických opatření a projektů	41,0	34,1	53,7	34,5	34,5	22,0	45,1	60,0	63,4	82,1
Nejdříve sběr projektových námětů a poté vytvoření jednotného konceptu	34,9	33,5	37,4	32,4	37,9	41,5	47,9	37,5	34,1	7,1

Zdroj: vlastní zjištění, srpen 2015, N= 573 respondentů

Výsledky ukazují, že české obce a města aplikují tradiční přístup ke strategickému plánování a menší část postupuje formou tzv. logického inkrementalismu, tzn. snaží se nejdříve definovat klíčové projekty a ty pak provázat do podoby celkové strategie.

Hodnocení průběhu zpracování a schvalování strategického plánu

Na základě analýzy řady strategických plánů obcí a měst, které si jsou často velmi podobné, se někteří analytici, včetně nás, domnívá, že strategické plány jsou v České republice často vytvářeny velmi formálně, byrokraticky a že větší pozornost je věnována formě a menší obsahu. Proto jsme se pokusili zjistit, jak, samozřejmě subjektivně, respondenti proces tvorby a schvalování strategických plánů vnímají.

Výsledky jsou pozitivnější, než jsme předpokládali (jedná se samozřejmě o subjektivní hodnocení, přičemž respondentům může chybět srovnání s jinými obcemi/ městy).

Výsledky dotazníkového výzkumu ukazují, že téměř 40% respondentů vnímá proces tvorby a schvalování strategických plánů obcí a měst jako otevřený všem zájemcům a novým myšlenkám a jako konstruktivně vedený. Potěšující je, že 16,1% respondentů chápe tento proces jako kreativní a nápaditý (zvláště města).

Přibližně každý pátý představitel obcí a měst (16,8%) si myslí, že v rámci strategického plánování je větší pozornost věnována analýze minulého vývoje, než prognóze a pouze cca 5-6% respondentů tento proces považuje za zdlouhavý, těžkopádný, formální a byrokratický.

Tabulka 10. Jak byste celkově charakterizoval/a průběh zpracování a projednávání strategického plánu? Je možné více odpovědí. Podíl odpovědí v %.

	celkem (průměr)	obce	města	do 999 obyvatel	1.000 až 1.999 obyvatel	2.000 až 4.999 obyvatel	5.000 až 9.999 obyvatel	10.000 až 19.999 obyvatel	20.000 až 49.999 obyvatel	50.000 a více obyvatel
Aktéři se vyjadřovali spíše k současnosti a minulosti, než k budoucnosti	16,8	15,9	18,2	16,4	12,1	17,1	25,4	15,0	12,2	17,9
Zdlouhavý, těžkopádný, nevedoucí ke konci	5,1	3,5	7,9	3,4	3,4	7,3	8,5	7,5	4,9	10,7
Formální, byrokratický	6,6	5,7	8,4	4,1	8,6	4,9	7,0	15,0	14,6	7,1
Kreativní, nápaditý	16,1	12,2	23,2	11,6	17,2	9,8	29,6	22,5	19,5	21,4
Otevřený všem zájemcům a novým myšlenkám	39,1	33,5	49,3	32,1	39,7	29,3	54,9	50,0	63,4	32,1
Konstruktivně vedený	38,9	30,3	54,7	29,0	39,7	34,1	62,0	50,0	61,0	42,9
Konsensuálně vedený	10,8	6,8	18,2	6,5	8,6	12,2	11,3	20,0	17,1	35,7

Zdroj: vlastní zjištění, srpen 2015, N= 573 respondentů

Tabulka 11. Jak podrobně jste ve strategickém plánu pro vaši obec/ město specifikovali opatření a rozvojové projekty? Je možné více odpovědí. Podíl odpovědí v %.

	celkem (průměr)	obce	města	do 999 obyvatel	1.000 až 1.999 obyvatel	2.000 až 4.999 obyvatel	5.000 až 9.999 obyvatel	10.000 až 19.999 obyvatel	20.000 až 49.999 obyvatel	50.000 a více obyvatel
Časový rámec	46,8	39,5	60,1	37,5	48,3	39,0	62,0	75,0	61,0	53,6
Finanční rámec (odhad nákladů a způsob financování)	45,9	40,3	56,2	39,9	46,6	36,6	56,3	67,5	68,3	32,1
Zodpovědná osoba/ realizátor	15,5	7,0	31,0	5,8	10,3	7,3	22,5	42,5	51,2	32,1
Seřazení podle významnosti	35,3	35,4	35,0	34,1	34,5	36,6	42,3	42,5	26,8	28,6
Očekávané výsledky a dopady (hodnotící/ evaluační kritéria)	20,6	15,4	30,0	13,3	20,7	22,0	31,0	30,0	36,6	32,1

Zdroj: vlastní zjištění, srpen 2015, N= 573 respondentů

Výsledky výzkumu ukazují, že stále není samozřejmostí, že by strategické plány obsahovaly náležitou specifikaci rozvojových opatření a projektů. Necelá polovina představitelů obcí a měst uvádí, že součástí strategického plánu je časový rámec navržených opatření (46,8% respondentů) nebo předběžné vyčíslení nákladů a specifikace způsobu financování (45,9%). Ještě menší část obcí a měst stanovuje pořadí opatření podle důležitosti (35,3%), specifikuje hodnotící/ evaluační kritéria (pouze 20,6% obcí a měst) nebo specifikuje osobu/ organizaci zodpovědnou za realizaci opatření/ projektu. Toto zjištění poukazuje na zásadní nedostatky plánovací praxe.

K nejčastěji uváděným výrokům o tvorbě a schvalování strategických plánů se respondenti nejvíce shodují v tom, že se jim podařilo zapojit dostatečný počet zúčastněných aktérů (42,8%), že zástupci schvalovatelů, to znamená obecní a městští zastupitelé se účastnily tvorby strategických plánů (30,0%) a že se podařilo dosáhnout vyváženého pohledu na rozvoj obce/ města (29,8%).

Naopak nejméně respondentů uvedlo, že problematické a konfliktní otázky se neřešili (1,9%), zúčastněné organizace promítly strategický plán do svých strategických dokumentů (2,4%), že se podařilo vytvořit informační a komunikační síť, která nadále funguje (4,2%). Anebo že se podařilo vytvořit široký prostor pro smysluplnou participaci veřejnosti či že zapojením širokého spektra aktérů se zvýšila prosaditelnost/ realizovatelnost schválených strategických opatření a projektů (5,8%). Zvláště tyto odpovědi ukazují, že se strategickým plánováním obcí a měst není vše v pořádku, a že se tudíž nemůžeme divit tomu, že mnozí si stěžují, že strategické plány se v praxi příliš nerealizují.

Tabulka 12. Jak hodnotíte průběh tvorby a schvalování strategického plánu? Je možné více odpovědí. Podíl odpovědí v %.

	celkem (průměr)	obce	města	do 999 obyvatel	1.000 až 1.999 obyvatel	2.000 až 4.999 obyvatel	5.000 až 9.999 obyvatel	10.000 až 19.999 obyvatel	20.000 až 49.999 obyvatel	50.000 a více obyvatel
Počet zúčastněných aktérů byl dostačující	42,8	38,4	50,7	36,9	44,8	34,1	57,7	52,5	56,1	42,9
Podařilo se zapojit všechny významné aktéry	17,5	10,5	30,0	8,9	13,8	14,6	25,4	30,0	36,6	50,0
Podařilo se dosáhnout společného vnímání problémů	20,2	16,5	27,1	14,7	22,4	7,3	31,0	22,5	36,6	35,7
Podařilo se překonat dominantní postavení některých jednotlivců či zájmových skupin	4,2	2,7	6,9	2,4	1,7	4,9	2,8	10,0	12,2	10,7
Podařilo se dosáhnout vyváženého pohledu na rozvoj obce/ města	29,8	21,6	44,8	20,8	22,4	24,4	45,1	52,5	53,7	42,9
Dokázali jsme zapojit (motivovat) klíčové aktéry z občanského sektoru	11,5	8,6	16,7	7,5	12,1	14,6	22,5	17,5	12,2	10,7
Dokázali jsme zapojit (motivovat) klíčové aktéry z podnikatelského sektoru	9,1	3,8	18,7	3,1	6,9	4,9	16,9	25,0	19,5	25,0
Mezi zúčastněnými aktéry se vytvořila vzájemná důvěra	9,8	6,5	15,8	5,8	8,6	12,2	15,5	22,5	9,8	17,9
Bez problémů se nám podařilo integrovat výsledky/ pohledy jednotlivých pracovních skupin	8,4	4,9	14,8	3,4	8,6	9,8	11,3	20,0	9,8	32,1
Podařilo se nám relativně rychle navrhnout a schválit strategické cíle a opatření	23,7	20,3	30,0	18,1	29,3	17,1	26,8	37,5	34,1	39,3
Problematické a konfliktní otázky jste neřešili	1,9	1,6	2,5	1,4	1,7	4,9	1,4	2,5	2,4	3,6
Zúčastněné organizace promítly strategický plán do svých strategických dokumentů	2,4	0,8	5,4	0,7	0,0	4,9	2,8	2,5	14,6	3,6
Schvalovatelé (obecní/ městští zastupitelé) předložený návrh strategického plánu, vytvořený pracovními skupinami, bez problémů odsouhlasili	27,2	20,5	39,4	17,7	29,3	17,1	42,3	52,5	48,8	32,1
Tvorba strategického plánu probíhala podle předem navrženého a schváleného postupu	24,3	12,2	46,3	8,9	19,0	24,4	47,9	42,5	58,5	57,1
Zástupci schvalovatelů (obecní/ krajsí zastupitelé) se účastnili tvorby strategického plánu	30,0	23,5	41,9	22,9	27,6	24,4	40,8	35,0	51,2	53,6
Schvalovatelé (obecní/ městští zastupitelé) se zajímali o průběh tvorby strategického plánu	20,6	17,0	27,1	15,0	25,9	14,6	28,2	25,0	39,0	25,0
Schvalovatelé (obecní/ městští zastupitelé) a klíčoví aktéři se cítí být strategickým plánem vázáni při svém rozhodování	12,4	11,4	14,3	9,6	17,2	9,8	15,5	17,5	24,4	3,6
Podařilo se vytvořit informační a komunikační síť (strukturu), která nadále funguje	4,2	2,4	7,4	1,7	3,4	2,4	7,0	7,5	9,8	14,3
Zlepšila se komunikace (komunikační kultura) mezi jednotlivými aktéry	6,6	4,3	10,8	4,1	5,2	4,9	8,5	10,0	12,2	21,4
Role úředníků obce/ města se při tvorbě strategického plánu ukázala jako nenahraditelná	23,6	9,5	49,3	9,2	6,9	17,1	47,9	50,0	65,9	57,1
Celkově jsme s procesem tvorby strategického plánu spokojeni	22,3	17,0	32,0	14,7	27,6	12,2	33,8	45,0	29,3	32,1
Podařilo se nám vytvořit široký prostor pro smysluplnou participaci veřejnosti	5,8	3,2	10,3	2,4	6,9	2,4	12,7	7,5	19,5	3,6
Participace veřejnosti přispěla ke zvýšení kvality strategického plánu	8,9	5,9	14,3	5,5	5,2	9,8	16,9	15,0	17,1	10,7
Zvýšila se transparentnost rozhodování o rozvoji obce/ města/ regionu	13,1	9,5	19,7	8,5	13,8	12,2	23,9	15,0	19,5	21,4
Podařilo se nám specifikovat taková opatření a projekty, které budou realizovány	19,7	15,1	28,1	14,7	17,2	9,8	28,2	25,0	34,1	42,9
Zapojením širokého spektra aktérů se zvýšila realizovatelnost strategických opatření a projektů	5,8	3,2	10,3	3,1	5,2	4,9	9,9	7,5	9,8	17,9
Externí poradci přispěli k vyšší kvalitě vytvořeného strategického plánu	16,6	8,4	31,5	6,8	15,5	9,8	32,4	22,5	39,0	50,0
Všichni aktéři a zájemci měli k dispozici informace potřebné pro kvalitní rozhodování	16,6	10,8	27,1	8,5	20,7	17,1	29,6	20,0	29,3	35,7

Zdroj: vlastní zjištění, srpen 2015, N= 573 respondentů

IV. VÝSLEDKY PLÁNOVACÍHO PROCESU

Odpovědi na otázku „Jak hodnotíte výsledek plánovacího procesu, to znamená kvalitu vytvořeného strategického plánu pro vaši obec/ město“ poukazují na to, že se obcím a městům v podstatě ne příliš úspěšně daří řešit konfliktní/ rozporná témata místního rozvoje a sladovat odlišné potřeby a zájmy jednotlivých aktérů a zájmových skupin v obcích/ městech. Tuto situaci se větší část obcí a měst (zvláště větší města) snaží řešit tím, že identifikují větší počet priorit a formulují obecnější cíle. Je ale nutné podotknout, že takový přístup snižuje akceschopnost strategických plánů (příliš mnoho obecných cílů a opatření). Menší část obcí a měst postupuje tak, že se snaží do strategických plánů „dostat“ pouze to, na čem jsou zúčastnění aktéři schopni se dohodnout. Tato druhá strategie odpovídá více moderním trendům ve strategickém plánování obcí a měst.

Tabulka 13. Jak hodnotíte výsledek plánovacího procesu, to znamená kvalitu vytvořeného strategického plánu pro vaši obec/ město? Je možné více odpovědí. Podíl odpovědí v %.

	celkem (průměr)	obce	města	do 999 obyvatel	1.000 až 1.999 obyvatel	2.000 až 4.999 obyvatel	5.000 až 9.999 obyvatel	10.000 až 19.999 obyvatel	20.000 až 49.999 obyvatel	50.000 a více obyvatel
Neobsahuje žádná konfliktní (rozporná) témata	24,3	24,3	24,1	26,6	20,7	7,3	21,1	32,5	22,0	32,1
Podařilo se nám sladit odlišné zájmy a potřeby a dosáhnout konsensu	25,5	21,6	32,5	18,8	31,0	26,8	33,8	32,5	36,6	32,1
Obsahuje pouze to, na čem jsme se dokázali dohodnout	42,4	42,2	42,9	42,7	46,6	34,1	39,4	50,0	36,6	50,0
Odlišné zájmy a potřeby jednotlivých aktérů se podařilo vyřešit pomocí většího počtu priorit anebo formulací obecnějších cílů	38,7	28,9	56,7	26,6	34,5	31,7	57,7	60,0	68,3	60,7

Zdroj: vlastní zjištění, srpen 2015, N= 573 respondentů

Po schválení strategického plánu s ním nadále pracuje (podle výsledků dotazníkového šetření) 37,9% obcí a měst, pro něž je vodítkem rozhodování. (v případě měst je to až 50-60%). Téma rozvoje obce/ města v důsledku vytvoření strategického plánu nabylo na významu v 19,2% obcí a měst.

Pouze 3,7% dotázaných představitelů obcí a měst se domnívá, že byly provedeny organizační změny umožňující efektivní implementaci strategického plánu a jeho opatření. Pouze v 9,9% obcích a městech se zlepšila komunikace a spolupráce mezi zúčastněnými aktéry a v 9,9% obcích a městech nadále fungují informační a komunikační sítě, to znamená strategické plánování nekončí tvorbou plánu, ale pokračuje tím, že se nadále setkává řídicí výbor, pracovní skupiny, dochází ke komunikaci s veřejností apod.

Situace ve městech je samozřejmě příznivější, než v obcích, jak ukazuje tabulka X, ale přesto ji nelze považovat za uspokojivou.

Tabulka 14. Co se děje po přijetí/ schválení strategického plánu? Je možné více odpovědí. Podíl odpovědí v %.

	celkem (průměr)	obce	města	do 999 obyvatel	1.000 až 1.999 obyvatel	2.000 až 4.999 obyvatel	5.000 až 9.999 obyvatel	10.000 až 19.999 obyvatel	20.000 až 49.999 obyvatel	50.000 a více obyvatel
Informační a komunikační sítě nadále pracují (řídící výbor, pracovní skupiny, setkávání s veřejností atd.)	9,9	6,5	16,3	6,1	6,9	2,4	12,7	25,0	19,5	25,0
Zlepšila se komunikace a kooperace mezi zúčastněnými aktéry	8,9	5,4	15,3	5,5	3,4	9,8	12,7	15,0	19,5	21,4
Téma místního rozvoje nabylo na významu	19,2	18,6	20,2	19,1	24,1	9,8	16,9	25,0	17,1	25,0
Rozvinul se pocit sounáležitosti a zvýšila se identita občanů s obcí/ městem	7,0	8,9	3,4	7,8	13,8	9,8	4,2	2,5	0,0	0,0
Byly provedeny organizační změny umožňující efektivní implementaci strategického plánu a jeho opatření	3,7	0,8	8,9	0,7	0,0	2,4	8,5	10,0	12,2	10,7
Očekávání spojená s tvorbou strategického plánu se naplnila	10,5	7,6	15,8	5,5	15,5	9,8	12,7	27,5	19,5	10,7
Situace se změnila, mohli bychom začít připravovat nových strategický plán	8,9	5,4	15,3	4,4	6,9	17,1	12,7	15,0	9,8	28,6
Se strategickým plánem se pracuje, pravidelně probíhá jeho evaluace	30,7	22,4	45,8	21,5	24,1	19,5	53,5	47,5	53,7	42,9
Strategický plán slouží jako vodítko pro rozhodovatele	37,9	30,0	52,2	28,7	41,4	24,4	54,9	60,0	56,1	46,4

Zdroj: vlastní zjištění, srpen 2015, N= 573 respondentů

Tabulka 15. Jak byste obecně charakterizoval/a význam strategického plánu pro Vaši obec/ město? Prosíme pouze jednu odpověď. Podíl odpovědí v %.

	celkem (průměr)	obce	města	do 999 obyvatel	1.000 až 1.999 obyvatel	2.000 až 4.999 obyvatel	5.000 až 9.999 obyvatel	10.000 až 19.999 obyvatel	20.000 až 49.999 obyvatel	50.000 a více obyvatel
Je jasným vodítkem pro naše budoucí rozhodování	41,9	39,2	46,8	36,9	51,7	34,1	52,1	42,5	56,1	35,7
Jedná se o obecný a široce formulovaný dokument, který má pouze orientační charakter	33,2	28,4	41,9	28,0	25,9	36,6	38,0	55,0	31,7	57,1
Jedná se o seznam přání, bez reálných možností jejich realizace	2,8	3,5	1,5	4,1	1,7	0,0	1,4	0,0	2,4	3,6

Zdroj: vlastní zjištění, srpen 2015, N= 573 respondentů

Pro 41,9% obcí a měst v České republice jsou strategické plány jasným vodítkem pro budoucí rozhodování. Pro 33,2% obcí a měst se jedná p obecné a široce formulované koncepční dokumenty, které mají pouze orientační charakter. V případě měst je tento podíl vyšší (cca 40 až 57%). Pouze 2,8% respondentů připouští, že se jedná pouze o seznam přání, bez reálných možností jejich realizace. Domníváme se, že v případě této otázky nebyly respondenti příliš kritičtí a vyjadřovali se spíše k tomu, jak by situace v oblasti strategického plánování obcí a měst měla vypadat, a ne jak vypadá.

V. OBECNÉ POSTOJE KE STRATEGICKÉMU PLÁNOVÁNÍ A JEHO SMYSLUPLNOSTI

Další otázky byly zaměřené na obecné postoje ke strategickému plánování obcí, měst a regionů. Nejvíce se respondenti shodli na názorech, že strategické plány by měly obsahovat spíše obecně formulované vize a strategické cíle, přičemž by měly být pravidelně doplňovány krátkodobými několikaletými akčními plány, odpovídajícími např. volebním obdobím. Takto se vyjádřilo 46,4% respondentů (v případě měst nad 10 tisíc obyvatel tento názor zastává 70 až 80% respondentů).

Dalším názorem, na němž se shoduje 47,1% respondentů, je představa, že strategické plány by měly být zkoordinované s rozpočty obcí a měst, resp. dlouhodobými finančními plány místních samospráv. Problémem se tedy ukazuje otázka dlouholetého rozpočtového plánování, které v České republice obecně chybí (v případě měst nad 10 tisíc obyvatel má tento názor podporu cca 50 až 70% respondentů).

Oba uvedené postoje lze označit za odpovídající poznatkům moderního výzkumu strategického plánování obcí a měst.

Třetí z hlediska četnosti odpovědí nejvýznamnější názor se týká toho, že strategické plány by na daném území měly integrovat pokud možno všechny oblasti života a zastřešovat sektorové/ odvětvové koncepce. 40,0% respondentů, kteří vyjádřili tento názor (v případě měst nad 10 tisíc obyvatel se jedná o 40 až 50% respondentů), se přihlásili k modelu tzv. komplexního rozvojového plánování, které svůj vrchol zaznamenalo v 60. letech 20. století. Jedná se o tradiční představu o strategickém plánování, která je podle současných výzkumů této problematiky v praxi těžko představitelná, resp. aplikovatelná.

Nutno dodat, že protichůdný názor, že strategické plánování by mělo být skutečně strategické a vymezovat pouze několik klíčových (strategických) oblastí/ problémů a na ně se zaměřovat, vyjádřilo 32,6% respondentů (40-55% měst nad 10 tisíc obyvatel).

Výsledky našeho výzkumu ukazují, že v České republice existují diametrálně odlišné postoje nebo obecné představy o podobě strategického plánování obcí a měst.

Nezanedbatelná část respondentů (19,4%) se navíc domnívá, že důležitější, než vytváření dlouhodobých strategických plánů je pojetí strategického plánování jako nekončícího komunikačního procesu, umožňujícího kolektivní učení a vytváření konsensu. To znamená, že důležitější, než tvorba dlouhodobých plánů je permanentní komunikace mezi zúčastněnými aktéry.

Tabulka 16. Pohledem do minulosti či do zahraničí zjišťujeme, že existují různé plánovací formy a postupy. Neexistuje žádný optimální způsob plánování ... Jaké jsou vaše názory na strategické plánování obcí, měst a regionů? S kterými níže uvedenými výroky souhlasíte? Je možné více odpovědí. Podíl odpovědí v %.

	celkem (průměr)	obce	města	do 999 obyvatel	1.000 až 1.999 obyvatel	2.000 až 4.999 obyvatel	5.000 až 9.999 obyvatel	10.000 až 19.999 obyvatel	20.000 až 49.999 obyvatel	50.000 a více obyvatel
o Strategické plány by měly na daném území integrovat pokud možno všechny oblasti života (tzv. komplexní rozvojové plánování) a zastřešovat sektorové/odvětvové koncepce	40,0	35,1	48,8	32,8	48,3	46,3	49,3	52,5	46,3	39,3
Strategické plány by měly být skutečně strategické, tzn. vymezit pouze několik klíčových oblastí/ problémů a na ně se zaměřit	32,6	29,5	38,4	29,7	29,3	34,1	35,2	40,0	31,7	53,6
Strategické plány by se měly obsahovat pouze to, na čem jsou zúčastnění aktéři schopni se dohodnout	8,4	8,6	7,9	8,5	8,6	17,1	9,9	5,0	0,0	7,1
Strategické plány by se měly omezovat pouze na to, co může např. obec/ město přímo (v přímé působnosti) ovlivnit a garantovat	26,2	25,9	26,6	26,3	31,0	24,4	28,2	32,5	24,4	7,1
Strategické plány by měly být zkoordinované s rozpočty obcí/ měst/ krajů, resp. dlouhodobými finančními plány místních a regionálních samospráv	47,1	41,6	57,1	39,6	50,0	48,8	52,1	50,0	68,3	71,4
Strategické plány obcí, měst a krajů (případně též místních akčních skupin, svazků obcí v rámci územních obvodů ORP atd.) by měly být vzájemně zkoordinované a měla by existovat jejich skladebnost	31,4	23,5	45,8	23,5	27,6	34,1	45,1	45,0	41,5	50,0
Důležitější, než vytváření dlouhodobých strategických plánů, je pojetí strategického plánování jako nekončícího komunikačního procesu, umožňujícího kolektivní učení a vytváření konsensu (důležitější než tvorba dlouhodobých plánů je stálá komunikace aktérů)	19,4	17,8	22,2	17,1	25,9	14,6	25,4	20,0	14,6	28,6
Strategické plány s obecněji formulovanými vizemi a strategickými cíli by měly být pravidelně doplňovány krátkodobými několikaletými akčními plány	46,4	35,9	65,5	31,7	48,3	43,9	60,6	72,5	75,6	82,1
Je zapotřebí rezignovat na představu komplexního řešení problémů a upřednostňovat flexibilní řešení dílčích, klíčových a lokalizovaných problémů (spíše projektové plánování)	7,3	7,8	6,4	8,5	5,2	12,2	4,2	10,0	2,4	3,6

Zdroj: vlastní zjištění, srpen 2015, N= 573 respondentů

Tabulka 17. Kde je podle vašeho názoru zapotřebí hledat příčiny toho, že pozice strategického plánování není v ČR příliš silná a nepřináší očekávané výsledky? S kterými z níže uvedenými výroky souhlasíte? Je možné více odpovědí. Podíl odpovědí v %.

	celkem (průměr)	obce	města	do 999 obyvatel	1.000 až 1.999 obyvatel	2.000 až 4.999 obyvatel	5.000 až 9.999 obyvatel	10.000 až 19.999 obyvatel	20.000 až 49.999 obyvatel	50.000 a více obyvatel
Chybí politická podpora strategického plánování	23,7	14,6	40,4	13,3	19,0	22,0	28,2	37,5	48,8	78,6
Právní zakotvení strategického plánování je nedostatečné (např. ve srovnání s územním plánováním)	18,0	13,8	25,6	12,3	19,0	17,1	25,4	32,5	24,4	28,6
Strategické a územní plánování není v ČR propojeno	31,9	25,1	44,3	23,2	39,7	24,4	45,1	37,5	48,8	53,6
Veřejnost si není příliš vědoma významu a přínosů strategického plánování (nevěří v možnost strategické změny)	55,5	50,3	65,0	47,4	63,8	48,8	70,4	62,5	65,9	67,9
Strategické plánování diskredituje jeho formální uplatňování („plánování pro plánování“)	27,9	22,7	37,4	20,8	32,8	22,0	36,6	40,0	43,9	39,3
Nedostatečné znalosti a zkušenosti s používáním nástrojů strategického plánování	34,7	29,7	43,8	27,0	46,6	31,7	43,7	40,0	56,1	35,7
Nedostatečná metodická podpora ze strany státu (případně krajů)	19,0	17,6	21,7	17,7	20,7	14,6	18,3	25,0	26,8	17,9
Plánující úřady nemají dostatečné personální kapacity	21,8	19,7	25,6	17,1	31,0	22,0	21,1	30,0	24,4	39,3
Nedostatek relevantních dat a informací (analýz, prognóz) pro potřeby strategického plánování	10,3	9,7	11,3	9,6	12,1	14,6	9,9	5,0	14,6	10,7
Strategické plánování není jednoduché, nelze ho aplikovat pomocí jednoduchých rutinních metod a postupů	22,3	19,2	28,1	17,7	20,7	29,3	28,2	25,0	29,3	35,7
Strategická rozhodnutí jsou nevratná, těžko napravitelná a neopakovatelná – „nikdo je nechce přijímat“	4,2	4,1	4,4	4,4	3,4	0,0	2,8	7,5	2,4	10,7
Problémem strategického plánování je, že nepřináší okamžité výsledky	24,4	19,5	33,5	20,1	17,2	22,0	40,8	25,0	24,4	46,4
Problémem strategického plánování je, že většinou nedokáže řešit klíčové problémy, které si vyžadují komplexní a často také inovativní řešení	8,4	8,4	8,4	8,2	6,9	12,2	5,6	10,0	7,3	14,3
Strategického plánování není jednorázový proces, v praxi často nejsou vytvořeny předpoklady pro jeho permanentní uplatňování (plánování – implementace – evaluace)	17,8	10,5	31,0	8,2	22,4	4,9	28,2	30,0	29,3	67,9
Chybí lidé (lídři, vizionáři), kteří mají zájem a odvalu realizovat změny	26,2	22,7	32,5	23,2	22,4	14,6	26,8	35,0	43,9	42,9
Chybí nám výkonnostně orientovaná veřejná správa (manažeři ve veřejné správě), která by kladla důraz na efektivitu, hospodárnost, dovedla komunikovat, organizovat atd.	19,2	15,1	26,6	14,0	20,7	12,2	23,9	25,0	36,6	35,7
Chybí aplikovaný výzkum pro potřeby strategického plánování obcí, měst a regionů	5,9	3,2	10,8	3,1	3,4	12,2	5,6	17,5	12,2	7,1

Zdroj: vlastní zjištění, srpen 2015, N= 573 respondentů

Naše výchozí hypotéza, která vychází ze studia zahraniční literatury a zkušeností se strategickým plánováním obcí a měst v České republice, že pozice strategického plánování není v zahraničí ani v České republice příliš silná a že můžeme hovořit spíše o krizi relevance strategického plánování. Proto jsme se respondentů zeptali, kde vidí problémy strategického plánování obcí, měst a regionů (obecně) v České republice.

Největším problémem strategického plánování obcí, měst a regionů v České republice je podle názoru respondentů fakt, že veřejnost si není příliš vědoma významu a přínosů strategického plánování, to znamená, že nevěří v možnost strategické změny. Takto se vyjádřilo 55,5% dotázaných představitelů obcí a měst.

Dalším problémem pro 34,7% respondentů jsou nedostatečné znalosti a zkušenosti s používáním nástrojů strategického plánování. Přibližně stejný podíl respondentů (31,9%) spatřuje problém v tom, že v České republice není propojeno územní plánování se strategickým, resp. socioekonomickým plánováním.

20 až 30% respondentů zastává kromě toho názor, že nám chybí politická podpora strategického plánování (23,7%), že strategické plánování diskredituje jeho formální uplatňování („plánování pro plánování“; 27,9%), plánující úřady nemají dostatečné personální kapacity (21,8%) anebo že nám chybí lidé (lídři, vizionáři), kteří mají zájem a odvalu realizovat změny.

Potěšující je také zjištění, že ne nevýznamná část respondentů si uvědomuje, že strategické plánování není jednoduchou záležitostí a nelze ho aplikovat pomocí jednoduchých rutinních postupů a metod (22,3% respondentů) a přiznání, že problémem strategického plánování je skutečnost, že nepřináší okamžité výsledky (24,4% respondentů).

Skladebnost a vertikální koordinace strategických plánů obcí, měst a regionů

Jedná se o otázku, která je předmětem časté odborné i vědecké diskuse. Proto jsme se respondentů zeptali, jakou formu skladebnosti a vertikální koordinace strategických plánů preferují. Odpovědi na tuto otázku jsou obsaženy v tabulce 18.

Tabulka 18. Jakou formu skladebnosti a vertikální koordinaci strategických plánů preferujete? Je možná pouze jedna odpověď. Podíl odpovědí v %.

	celkem (průměr)	obce	města	do 999 obyvatel	1.000 až 1.999 obyvatel	2.000 až 4.999 obyvatel	5.000 až 9.999 obyvatel	10.000 až 19.999 obyvatel	20.000 až 49.999 obyvatel	50.000 a více obyvatel
ze shora dolů (EU – ČR – kraje – obce/ města)	11,0	8,1	16,3	8,9	10,3	7,3	12,7	20,0	17,1	14,3
se zdola nahoru (obce/ města – kraje – ČR – EU)	48,7	53,2	40,4	54,9	39,7	53,7	43,7	45,0	39,0	28,6
nehierarchická koordinace na jednotlivých správních úrovních (např. tvorby strategického plánu kraje by měly mj. účastnit zástupci jak dotčených obcí a měst, tak představitelé centrálních organizací jako jsou ministerstva či vládní agentury (CzechTourism, CzechInvest a jiné).	32,8	29,7	38,4	27,3	43,1	26,8	40,8	35,0	36,6	46,4

Zdroj: vlastní zjištění, srpen 2015, N= 573 respondentů

Představitelé dotázaných obcí a měst uvedli, že je při řešení otázky skladebnosti a vertikální koordinace strategických plánů postupovat ze zdola nahoru. Takto se vyjádřilo 48,7% obcí a měst. Obyvatelé zvláště měst nad 50 tisíc obyvatel si uvědomují, že případná skladebnost a vertikální koordinace nemůže být jednosměrnou záležitostí. Mělo by se jednat spíše o nehierarchickou koordinaci n jednotlivých správních úrovních.

Takto to funguje například v Rakousku. Když se vytváří strategický plán nějakého regionu, tak se jeho tvorby účastní nejenom obce a měst ležící v daném regionu ale i zástupci příslušné spolkové země, kteří společně s regionálními aktéry hledají rozvojové možnosti a snaží se nalézt styčné body mezi spolkovou, resp. zemskou a regionální strategií. V podmínkách České republiky to znamená, že na tvorbě strategických plánů obcí a měst by se měli více účastnit představitelé krajů a jejich institucí. Naopak Programy rozvoje krajů by se měly vytvářet ve větší součinnosti s orgány a organizacemi státní správy (národní úroveň) a s obcemi a městy.

Jak ukazuje tabulka X, tak cestou jak dosáhnout větší skladebnosti, resp. koordinace strategických plánů na různých správních rovinách není uzákonění povinnosti obcí, měst či případně svazků obcí a měst či jiných forem územní/ meziobecní spolupráce, ale vytvoření doporučené metodiky či postupu. Takto se vyjádřily 2/3 respondentů (66,7%).

Tabulka 19. V poslední době se diskutuje o tom, že s ohledem na lepší sladění (koordinaci) strategických plánů obcí, měst a regionů, by bylo vhodné sjednotit metodiku jejich tvorby. V případě obcí a měst navíc povinnost tvorby strategických plánů uzákonit. Jak se na tyto možnosti díváte? Je možné více odpovědí. Podíl odpovědí v %.

	celkem (průměr)	obce	města	do 999 obyvatel	1.000 až 1.999 obyvatel	2.000 až 4.999 obyvatel	5.000 až 9.999 obyvatel	10.000 až 19.999 obyvatel	20.000 až 49.999 obyvatel	50.000 a více obyvatel
Vytvoření jednotné metodiky pro tvorbu strategických plánů na všech správních úrovních je účelné a potřebné	66,7	65,1	69,5	64,5	74,1	58,5	78,9	65,0	70,7	50,0
Uzákonění povinnosti tvorby strategických plánů pro obce a města je účelné a potřebné	8,9	5,9	14,3	5,8	3,4	14,6	8,5	15,0	17,1	25,0
Uzákonění povinnosti tvorby strategických plánů na úrovni Svazků obcí územních obvodů ORP nebo nějakého jiného společenství obcí je účelné a potřebné	11,2	11,1	11,3	11,6	10,3	7,3	12,7	10,0	7,3	17,9

Zdroj: vlastní zjištění, srpen 2015, N= 573 respondentů

VI. PRAKTICKÉ OTÁZKY – JAK DÁL? – DOPORUČENÍ PRO MINISTERSTVO PRO MÍSTNÍ ROZVOJ?

Nejvíce respondentů se shoduje v názoru, že strategické plánování by mělo vycházet z plánovacích potřeb místních a regionálních samospráv a mělo být dobrovolné. Takto se vyjádřilo 60,7% obcí a měst (častěji představitelé obcí – 64,3% -, než měst – 54,3%). Domníváme se, že se plánující praxe tímto způsobem nepřímou vyjádřila k snahám, aby obce a města měli povinnost strategicky plánovat, podobně jako kraje. Pro povinnost tvorby strategických plánů pro obce a města se vyjádřilo 12,7% respondentů.

Tabulka 20. Čeho by se podle vašeho názoru měla týkat případná zákonná úprava strategického plánování v ČR? Je možné více odpovědí. Podíl odpovědí v %.

	celkem (průměr)	obce	města	do 999 obyvatel	1.000 až 1.999 obyvatel	2.000 až 4.999 obyvatel	5.000 až 9.999 obyvatel	10.000 až 19.999 obyvatel	20.000 až 49.999 obyvatel	50.000 a více obyvatel
Strategické plánování by mělo vycházet z plánovacích potřeb místních a regionálních samospráv a být dobrovolné	60,7	64,3	54,2	62,5	77,6	48,8	64,8	50,0	46,3	50,0
Povinnost tvorby strategických plánů pro obce a měst (podobně jako je tomu v případě krajů)	12,7	9,7	18,2	10,6	6,9	9,8	11,3	25,0	17,1	32,1
Povinnost tvorby strategických plánů pro Svazky obcí územních obvodů ORP anebo jiné formy meziobecní spolupráce	8,6	7,6	10,3	6,8	10,3	12,2	11,3	10,0	9,8	7,1
Upřesnění koordinačních mechanismů mezi jednotlivými úrovněmi strategického plánování	17,1	11,1	28,1	9,9	15,5	19,5	29,6	27,5	29,3	25,0
Upřesnění koordinačních mechanismů mezi strategickým a územním plánováním	19,5	14,3	29,1	12,6	20,7	26,8	26,8	25,0	34,1	28,6
Integrovat strategické plánování s územním plánováním, alespoň v rovině definování vizí a strategických cílů; vytvořit systém prostorového plánování, který existuje v mnoha evropských zemích	23,0	14,3	38,9	12,6	20,7	26,8	35,2	42,5	41,5	42,9
Jasná skladebnost strategických plánů	15,0	8,9	26,1	8,2	5,2	24,4	33,8	20,0	29,3	17,9
Participace veřejnosti na tvorbě strategických plánů	23,2	18,4	32,0	17,4	20,7	29,3	38,0	22,5	36,6	25,0
Povinnost pravidelných evaluací	12,4	6,8	22,7	5,8	10,3	12,2	14,1	22,5	26,8	42,9
Povinnost propojení strategického plánování s rozpočtováním místních a regionálních samospráv a tvorbou dlouhodobých finančních plánů	23,0	17,3	33,5	16,7	17,2	19,5	38,0	22,5	36,6	46,4
Povinnosti orgánů a organizací poskytovat potřebná data a informace	18,3	14,9	24,6	15,0	13,8	22,0	18,3	17,5	31,7	35,7

Zdroj: vlastní zjištění, srpen 2015, N= 573 respondentů

Pokusit se integrovat strategické plánování s územním plánováním alespoň v rovině definování vizí a strategických cílů. To znamená, aby součástí územního plánování byla i tvorba rozvojových vizí a identifikace klíčových strategických rozvojových cílů. Tímto by

se Česká republika alespoň částečně přiblížila koncepci „prostorového plánování“, jaká existuje v mnohých zemích Evropské unie. Takto se vyjádřilo 23,0% respondentů.

Zvýšit participaci veřejnosti na tvorbě strategických plánů, více podporovat představu participativního plánování obcí, měst a regionů. Takto se vyjádřilo 23,2% respondentů.

Dalších 23,0% respondentů se přimlouvá za povinnost propojení strategického plánování s rozpočtováním místních a regionálních samospráv a s tvorbou dlouhodobých finančních plánů, resp. střednědobých rozpočtových výhledů.

Dalšími problémy, na jejichž řešení je podle názoru respondentů zapotřebí se zaměřit, patří:

- Zajistit, aby veřejné orgány a organizace poskytovaly větší množství dat a informací pro potřeby strategického plánování obcí, měst a regionů (18,3% respondentů)
- Upřesnit koordinační mechanismy mezi strategickým a územním plánováním (viz bod 1) 19,5% respondentů).
- Upřesnit koordinační mechanismy mezi jednotlivými úrovněmi strategického plánování (obec/ město – mikroregion – kraj – ČR – EU) – více viz speciální bod (17,1% respondentů)
- Povinnost pravidelných evaluací strategických plánů. Jedná se spíše o apel, aby této problematice byla věnována větší pozornost (12,4% respondentů)
- Povinnost tvorby strategických plánů pro svazky obcí, resp. jiné formy územní/ meziobecní spolupráce (8,6% respondentů).

Jak dále s tvorbou metodik pro potřeby strategického plánování obcí, měst a regionů?

S existujícími metodikami tvorby strategických plánů pro obce, města a regiony má osobní zkušenost 37,8% respondentů. Více jak 1/2 respondentů (51,9% respondentů) uvedla, že některé znají, ale nikdy s nimi nepracovali. 2,3% respondentů uvedlo, že metodiky nepotřebují a 8,0% uvedlo, že nemají povědomí o tom, že by nějaké metodiky existovaly.

S metodickou pomocí Ministerstva pro místní rozvoj v České republice jsou dotázaní respondenti vesměs spokojeni. Pouze 12,7% vyjádřilo nespokojenost.

Tabulka 21. Na jaké aspekty by se měli tvůrci metodik strategického plánování pro obce, města a regiony zaměřit? Co nejvíce postrádáte? Je možné více odpovědí. Podíl odpovědí v %.

	celkem (průměr)	obce	města	do 999 obyvatel	1.000 až 1.999 obyvatel	2.000 až 4.999 obyvatel	5.000 až 9.999 obyvatel	10.000 až 19.999 obyvatel	20.000 až 49.999 obyvatel	50.000 a více obyvatel
Jednotné metodiky	27,4	24,1	33,5	23,2	29,3	26,8	36,6	37,5	31,7	25,0
Metodiky nabízející variantnost řešení	34,6	32,4	38,4	31,1	41,4	34,1	38,0	37,5	41,5	32,1
Sjednocení odborné terminologie	23,9	20,0	31,0	17,1	29,3	31,7	22,5	37,5	41,5	32,1
Příklady dobré i špatné praxe	41,0	39,5	43,8	37,9	44,8	43,9	56,3	35,0	39,0	35,7
Použití evaluačních metod, postupy vyhodnocování efektivit strategií	13,1	6,5	25,1	5,1	17,2	2,4	21,1	22,5	29,3	46,4
Komunikace a komunikační techniky, moderace a mediace	12,7	8,4	20,7	6,1	19,0	7,3	19,7	17,5	26,8	32,1
Integrace potřeb a přání, řešení konfliktů	12,0	11,6	12,8	10,2	20,7	9,8	11,3	20,0	9,8	10,7
Participace veřejnosti na tvorbě strategických plánů (především otázka jejich motivace)	27,1	20,0	39,9	17,7	29,3	24,4	35,2	45,0	46,3	50,0
Koordinace/ provázanost s odvětvovými strategiemi	13,8	8,9	22,7	8,9	6,9	22,0	15,5	17,5	31,7	32,1
Propojení strategického plánování s rozpočtováním a dlouhodobým finančním plánováním	42,4	35,4	55,2	32,1	50,0	39,0	53,5	57,5	56,1	71,4
Jiné	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0

Zdroj: vlastní zjištění, srpen 2015, N= 573 respondentů

Potenciální tvůrci metodik podporu strategického plánování obcí, měst a regionů by se podle názoru respondentů měli zaměřit v první řadě na řešení otázky propojení strategického plánování s rozpočtováním a dlouhodobým finančním plánováním místních a regionálních samospráv. Takto se vyjádřilo 42,4% dotázaných představitelů obcí a měst (v případě měst nad 10 tisíc obyvatel se tento názor objevuje v 60 -70% případů).

Obce a města, především obce a malá města postrádají příklady dobré i špatné praxe. Takto se vyjádřilo 41,0% respondentů.

Více jak 1/3 respondentů vyjádřila požadavek, aby metodiky nabízely variantnost řešení, aby nevycházely z představy, že existuje pouze jediný postup jak strategicky plánovat, resp. dosahovat místního/ regionálního rozvoje. Přibližně ¼ respondentů dále vyjádřila názor, že je zapotřebí větší pozornost věnovat sjednocení odborné terminologie (zde je role Ministerstva pro místní rozvoj klíčová) a také otázkám participace veřejnosti na tvorbě strategických plánů. Především jak motivovat aktéry.

VII. STRATEGICKÉ PLÁNOVÁNÍ OBCÍ, MĚST A REGIONŮ V ČESKÉ REPUBLICE - SHRUTÍ

Úvod⁵

Po roce 1989 jakákoliv zmínka o společenském plánování a o všem, co by jen náznakem připomínalo předchozí způsob centrálně plánované a plánovitě řízené společnosti, vyvolávalo na veřejnosti přirozenou averzi. Centrální plánování bylo zcela pochopitelně vystřídáno názorovým protikladem – liberálním paradigmatem „samoregulujícího se řízení společnosti“. Brzy se však ukázalo, že spoléhání se na autonomní působení společenských mechanismů nevede k očekávaným výsledkům (Ochrana 2010).

Vlády všech úrovní dnes stojí před dilematem, zda plánovat a strategicky řídit rozvoj společnosti nebo se spoléhat na samovolné řešení problémů. V takovém případě se ovšem vystavují riziku vzniku krizových stavů z důvodu nečinnosti. Kompromisním řešením tohoto dilematu je hledání takových forem plánování, které se v praxi osvědčí.

Pojem plánování

Plánování⁶ můžeme definovat jako myšlenkovou anticipaci (předjímání) budoucího jednání, která většinou předchází racionálnímu rozhodnutí. Schopnost plánovat odlišuje člověka od ostatních živých bytostí, neboť jako jediný přemýšlí o budoucnosti (Gilbert 2007, s. 4).

Takové vymezení plánování ovšem není všemi přijímáno; v historii se navíc objevují značně odlišné představy o plánování. Ekonomové, regionalisté, politologové, sociologové či plánovači navíc rozvinuli své vlastní odlišné definice, které odpovídají jejich potřebám poznání. Problematické na uvedené definici je také to, že se týká „pouze“ plánování a neuvažuje o procesech prosazení a realizace plánů, takže se jedná výhradně o „přípravu rozhodnutí“. Nebere také zřetel na to, že rozvojové plány měst a regionů jsou především politickými rozhodnutími.

Z uvedeného vyplývá, že neexistuje žádné závazné vymezení pojmu plánování. Ani zákony, které s plánováním úzce souvisejí, neobsahují žádné jednoznačné definice. V literatuře naopak téměř každý autor, píšící o plánování, rozvíjí svojí vlastní představu.

⁵ Při psaní studie byly použity tyto autorovy publikované práce:

JEŽEK, J. (1998): Regionální management. Výzkumná zpráva. Plzeň: Západočeská univerzita v Plzni. JEŽEK, J. (2005): Regionální management aneb jak efektivně řídit regionální rozvoj? In: RUMPEL, P. (ed.) Inovativní koncepty v socioekonomickém rozvoji územních jednotek. Ostrava, s. 24-37. JEŽEK, J. (2011): Plánování rozvoje měst a regionů. Vývoj teoretických přístupů. In: Višegrád, 2 (1), s. 61-72. JEŽEK, J. (2011): Problémy strategického plánování rozvoje měst v České republice. Kritická analýza. XIV. Mezinárodní kolokvium o regionálních vědách. Sborník příspěvků. Brno: Masarykova univerzita, katedra regionální ekonomie a správy, s. 161-168.

⁶ Budeme-li v tomto příspěvku hovořit o plánování, tak budeme mít přednostně na mysli plánování ve veřejném sektoru (resp. plánování v činnosti státu, krajů, obcí a měst) a prostorové plánování (městské a regionální plánování). Odlišnost od podnikového plánování je především v tom, že prostorové plánování má primárně organizační a koordinační funkci. Plánování je tedy prostředkem, jak koordinovat projekty a záměry takovým způsobem, aby byl podpořen rozvoj měst a regionů v duchu udržitelného rozvoje.

Jak sarkasticky napsal významný správní teoretik Wildavsky (1973) „pokud je plánování všechno, pak možná není nic“. Jeho názor částečně zpochybňuje existenční základy společenského plánování a také vědu o plánování. Specialisté na městské a regionální plánování se podle Halla (2002) minimálně shodují v tom, že k jeho nejdůležitějším charakteristikám patří kolektivní jednání, vytváření konsensu, orientace na budoucnost, cílově orientovaná příprava jednání a nadresortní (průřezový) obsah.

Ačkoliv centrální plánování, tak jak ho známe z našeho kontextu, se např. v USA nikdy neprosadilo a pokusy o komplexnější plánování v některých evropských zemích, zvláště ve Francii a Německu skončily nezdarem, tak se plánování v různých formách vyskytovalo a vyskytuje ve všech vyspělých zemích. I v tak liberální zemi, jako jsou Spojené státy americké, se tento termín běžně používá a plánování je vyučováno na vysokých školách (Archibugi 2008; Ochrana 2010).

Oproti tomu v našich zemích má termín plánování stále spíše pejorativní nádech. Důvodem jsou nejenom negativní historické zkušenosti, ale také odpor vlivných ekonomických liberálů. Proto se v současnosti užívá většinou jen ve významu územního plánování. Pro ostatní dlouhodobě zaměřené rozvojové aktivity se raději užívá termínů jako strategie, koncepce, programování nebo alespoň „strategické“ plánování (srov. Wokoun et al., 2007; Potůček et al., 2007 aj.)

V jednotlivých zemích se v poválečném období rozvinuly odlišné plánovací systémy (cíle a úkoly plánování, institucionalizace plánování, vzdělávání plánovačů atd.). Rozdíly odrážejí politické a kulturní tradice toho kterého státu, jeho právní systém a také ekonomické priority. V bývalém Československu se historicky zformovaly dva subsystémy: socioekonomické plánování (dříve nazývané oblastní) a územní plánování (územně-technické). Územní plánování má za sebou nepochybně bohatší a delší tradici. Již ve středověku existovala řada opatření, jak regulovat výstavbu měst (včetně sankcí). Vznik oblastního plánování je úzce spojen až se vznikem národohospodářského plánování po r. 1948. V české praxi tak existuje jistá dvoukolejnost plánování: územní plánování a socioekonomické (rozvojové) plánování jako součást regionální politiky.

Strategické plánování obcí, měst a regionů v ČR a navrhované cesty k jeho zefektivnění

Strategické plánování není českým městům neznámé. Podíváme-li se na danou problematiku z dlouhodobého (historického) pohledu, tak po roce 1989 mělo jakékoliv plánování pejorativní nádech. Důvodem byly nejenom negativní historické zkušenosti, ale také odpor vlivných ekonomických liberálů. Specifikem československého, resp. českého plánovacího systému navíc je, že se historicky zformovaly dva plánovací subsystémy. Socioekonomické plánování (dříve nazývané oblastní) a územní plánování, které má nepochybně delší a bohatší tradici. Tato dvoukolejnost nebo dichotomie plánování přetrvává dodnes, i když se na počátku 90. let 20. století zdálo, že převezmeme německý model prostorového plánování, který obsahuje jak územně-technické, tak socioekonomické (rozvojové) aspekty. Tato dichotomie přináší řadu problémů, které by staly za podrobnější analýzu.

V posledních letech vzniklo několik empirických studií, které se zabývají analýzou uplatnění strategického plánování v českém prostředí (za všechny můžeme uvést např. Ježek 2011b). Na jedné straně existuje velké množství měst, obcí i regionů, které si pořizují strategické plány (a široká nabídka postupů a metodik, jak takové strategické

plány vytvářet, realizovat a evaluovat). V poslední době pro potřeby MMR vzniklo sedm takových metodik. Mezi nimi např. „Elektronická metodická podpora tvorby rozvojových dokumentů obcí“, realizovaná v rámci projektu ESF firmami GaREP, s r.o. a e-Rozvoj.cz. Na druhé straně mnozí upozorňují, že se strategickým plánováním není v ČR vše v pořádku a že plánovací realita neodpovídá ani teoretickým předpokladům, ani politickým očekáváním. Někteří označují současný stav jako „plánování pro plánování“ a ptají se, proč strategické plánování u nás nefunguje a nepřináší očekávané výsledky? Svou roli v tomto směru hrají jistě i požadavky Evropské komise při přípravě projektů, přičemž jejich financování předpokládá strategické plány a koncepce.

Z hlediska pojetí strategického plánování, jak ukazují naše výzkumy, tradičně převažuje racionalistický přístup, resp. lineární model tvorby rozvojových strategií. Strategie jsou chápány jako dlouhodobé plány. Východiskem jsou podrobné analýzy. Strategický plánovací proces se chápe jako sled jednotlivých plánovacích kroků. Po analýze, která většinou vyústí ve SWOT analýzu, se stanovují vize a strategické cíle. Z nich jsou následně odvozena opatření. Poté nastává realizační a následně evaluační fáze. Evaluace strategický plánů měst, obcí a regionů je jednou z nejslabších stránek plánovacího procesu. Mnohé strategické plány ani nepředpokládají, že by měly být vyhodnocovány.

Zmíněný přístup se také uplatňuje při řešení již zmíněného projektu „Elektronická metodická podpora tvorby rozvojových dokumentů obcí“. Jeho cílem je zvýšit efektivitu plánovacího systému tím, že řešitelé poskytnou, zejména malým obcím, softwarový nástroj s on-line přístupem, který jim usnadní tvorbu rozvojových koncepcí. V rámci řešení tohoto projektu (na objednávku MMR) byla provedena „Analýza současného plánování rozvoje na obecní úrovni“. Ve výstupu označeném I.a2 se v návrhové části uvádějí následující „základní východiska pro zkvalitnění řízení rozvoje obcí“ (MMR 2012, s. 41):

- *Strategické plánování rozvoje obcí je v právním řádu ČR upraveno minimální měrou, a to pouze v dílčích oblastech. Procesní úprava strategického plánování není téměř žádná. Nezbytným krokem je proto jednoznačné zakotvení strategického plánování obcí v právním řádu ČR a stanovení základních (minimálních) plánovacích procesů na obecní úrovni a dořešení (horizontálních i vertikálních) vazeb v rámci plánování veřejné správy.*
- *Metodická podpora plánování obcí je nedostatečná a chybí ucelený a jednotný odborný plánovací rámec. Je zapotřebí zpracovat metodické manuály a vytvořit podpůrné metodické prostředky k plánování obcí a sladit názory odborné veřejnosti.*
- *(...) Je třeba posílit vzdělávací aktivity v oblasti strategického plánování.*

Autoři zmiňované studie jako klíčový problém uvádějí neukotvenost strategických dokumentů na obecní úrovni, přičemž se odvolávají na názory představitelů zkoumaných obcí (dotázáno celkem 885 obcí) a představitelů tří pilotních krajských úřadů, že „vzhledem k tomu, že v legislativě ČR doposud není definován způsob zpracování koncepčních dokumentů na úrovni obcí a ani jejich závaznost, nelze tyto dokumenty příliš využívat v praxi krajských úřadů v oblasti plánování rozvoje území (zejména kvůli nevyváženosti informací v těchto dokumentech obsažených“. Dodávají, že „případné zakotvení strategických dokumentů na úrovni obcí v legislativě by krajské úřady přivítaly zejména z důvodu možnosti komplexního plánování rozvoje území na základě konkrétních

záměrů obcí“. K tomu na jiném místě dodávají, že jim „*není znám důvod, proč stejnou povinnost [myšleno zákonnou povinností pořizovat programy rozvoje pro všechny obce] zákonodárce nepřenesl i na obce*“. (MMR 2012, s. 43) V důsledku toho navrhuji „*implementovat do novely zákona o podpoře regionálního rozvoje povinnost všech územně samosprávných celků plánovat svůj rozvoj, včetně sankcí, a zformulovat své cíle a cesty k nim vedoucí do podoby závazného strategického rozvojového dokumentů*“. (MMR 2012, s. 44) Dále doporučují minimální povinný obsah strategického rozvojového dokumentu (minimální obsah by přitom měl být výstupem jimi řešeného projektu).

Nové přístupy ke strategickému plánování měst a regionů – výzva pro české obce a města

Tradiční představa strategického plánování je jednoduchá; stačí vybrat správnou strategii a výsledek je zajištěn. Jak v teorii, tak i praxi stále převažuje představa plánování jako technokratického procesu – plánování jako vědeckými poznatky vedené zpracování informací, pomáhající řešit společenské problémy a dosahovat stanovených cílů. Již v 70. letech 20. století se v rámci policy analysis (politických věd) rozvinul nový koncept „*politického plánování*“ (plánování jako součást veřejné politiky, viz např. Niklas Luhmann, 1971), který se zabývá u nás značně opomíjenými institucionálními otázkami plánovacích procesů. Institucionální zakořenění strategického plánování (formy jeho organizace, postupy, formy zprostředkování informací a zájmů, způsob rozhodování, participace veřejnosti atd.) totiž významným způsobem ovlivňují efektivitu plánovacích procesů.

Nejenom naše poznatky ukazují, že strategické plány dnes ztrácejí normativní charakter a roste význam plánování jako procesu, který umožňuje komunikaci, kolektivní učení, vytváří konsensus a mění rutinní postupy. Jak říká přední evropský teoretik A. Faludi, tak „*strategický plán dnes není ničím více, než jenom okamžitou reflexí dohody mezi aktéry*“. (Faludi 1999, s. 138) V tomto pojetí se již de facto nejedná o plánování, ale o strategický management rozvoje měst, obcí a regionů.

Doporučení vyplývající z „*Analýzy současného plánování rozvoje na obecní úrovni*“ (MMR 2012) jsou v kontextu výše uvedených nových poznatků a přístupů tudíž značně diskutabilní. V citované studii není ani náznak kritičnosti (pochybnosti) nebo zmínka o jiných než prosazovaných řešeních. V české praxi přitom převažuje značná skepse ohledně uplatnění jakýchkoliv koncepčních přístupů, včetně strategického plánování. Mnohé obce a města si sice strategické plány pořizují (převažuje účelový motiv možnosti čerpání dotací z EU nad vnitřní potřebou koordinovat rozvojové aktivity), mnohé se jimi neřídí, neaktualizují je, ani je nevyhodnocují. (Ježek 2011b)

Podle našeho názoru je zapotřebí reflektovat nové poznatky a přistupovat ke strategickému plánování kriticky a chytře hledat možnosti jeho praktického uplatnění. Předně je zapotřebí strategické plánování obcí, měst a regionů začít chápat jako v podstatě nekončící proces. Nikoliv jako jednorázovou tvorbu dlouhodobých plánů. O účelnosti strategického plánování v rozvoji obcí, měst a regionů nepochybujeme, ale řešením není ani povinnost všech obcí a měst si takové dokumenty pořizovat, ani nezbytnost zpracovávat je podle jednotné metodiky. Takové úvahy neodpovídají současným poznatkům plánovacích věd. Uplatňování takových byrokratických přístupů (povinnost pro všechny, jednotný postup zpracování), jak ukazují např. německé poznatky z období plánovací euforie na přelomu 60. a 70. let 20. století, vede k tomu, že se z plánovacího procesu vytrácejí tolik potřebné inovace a kreativita.

Již dnes je problémem, že strategické plány mnoha obcí a měst jsou čistě formální a podobají se jako vejce vejci (poradenské firmy při jejich zpracování často nereflktují odlišné rozvojové předpoklady jednotlivých obcí a měst) anebo obsahují tolik priorit a opatření, jako by dané obce a města disponovaly neomezenými zdroji, takže je otázkou, nakolik jsou takové strategie reálné.

Rostoucí prostorová mobilita lidí (na jednom místě bydlí, na jiném pracují, nakupují anebo tráví volný čas) vede k tomu, že dostupnost a požadovaná kvalita mnohých veřejných služeb, zvláště ve venkovských územích, je na obecní úrovni neřešitelná. Také nedostatečné finanční zdroje a stále klesající příjmy obecních rozpočtů malých obcí a měst (nejenom v důsledku ekonomické a sociální krize) vedou k tomu, že obce a města jsou de facto okolnostmi donuceny vzájemně spolupracovat. Jedná se o významný fenomén, neboť v ČR existuje značný počet velmi malých obcí bez odpovídajících rozvojových zdrojů a perspektiv.

V této souvislosti je zapotřebí posílit především nadmístní (mikroregionální) spolupráci obcí a měst v oblasti strategického plánování. Je nutné se také zabývat institucionálními, resp. organizačními otázkami takového strategického plánování a hledat odpovědi na otázky: kdo má být nositelem plánovacích kompetencí? Jak vytvářet taková plánovací sdružení? Na jakém organizačním principu? Na principu dobrovolnosti sdružování (zdola nahoru) nebo využijeme obvody obcí s přenesenou působností? Jak se budou jednotlivé obce a města demokraticky podílet na tvorbě, schvalování, realizaci a evaluaci společných strategií? Budou si taková plánovací sdružení budovat vlastní znalostní báze a vytvářet pozice profesionálních plánovačů nebo budou nadále využívat komerčních služeb poradenských organizací? Odpovědi na uvedené otázky je přitom zapotřebí hledat prostřednictvím otevřené diskuse nad alternativními modelovými řešeními.

Je třeba si rovněž uvědomit, že strategické plánování nelze definovat pouze v kontextu problematiky veřejné správy. Přibližně od 70. let minulého století se rozvíjí požadavek co nejširšího zapojení občanů. Nejrůznější participativní projevy zasáhly nejen oblast plánování, ale i rozpočtů a řešení nejrůznějších problémů. Koncepce metody LEADER posílila horizontální aspekty rozhodování a řešení problémů a platforma MAS umožňuje co nejširší zapojení i aktérů i mimo oblast veřejné správy. V tomto ohledu MAS můžeme považovat za vhodný nástroj přípravy a realizace strategických dokumentů.

Pokus o shrnutí

Tradiční představa o strategickém plánování, jak jsme již uvedli, je velmi jednoduchá. Stačí provést analýzu, vybrat správnou strategii a úspěch je zajištěn. Ve skutečnosti jsme v celé Evropě svědky dlouhodobé krize plánování rozvoje měst a regionů, které kvůli slábnoucí institucionální pozici má stále menší vliv na realizovaná rozvojová opatření. „Řídící potenciál“ strategického plánování se i v zemích s vyspělejší plánovací kulturou, než je ta česká (např. v Německu nebo Francii), ukazuje jako značně omezený. Uplatňování tradičních byrokratických přístupů není cestou ke zefektivnění plánovacího systému. Je nutné reflektovat nejnovější poznatky z oblasti strategického výzkumu a primárně se zabývat jeho organizační a koordinační funkcí (srovnej např. Albrechts 2004, Archibugi 2008 či jiní).

Strategické plánování měst bychom měli chápat jako „sociální proces, na němž participuje velké množství lidí v různých institucionálních vztazích a pozicích, kteří navrhnou společný postup, obsah a strategii, jak řídit prostorové změny“. (Healey 2007) Úkolem plánovacího

procesu přitom není pouze navrhnout konkrétní strategii a projekty, které ji budou naplňovat, ale také organizační strukturu, jak bude o strategiích a projektech rozhodováno, jak budou prosazovány (realizovány) a evaluovány.

V souvislosti s hledáním nových přístupů ke strategickému plánování měst a obcí bychom zároveň měli hledat odpovědi na následující otázky:

- Jakou roli hraje strategické plánování v rozvoji měst a obcí, resp. v rámci strategických rozhodovacích procesů ve městech?
- Kdo vlastně ve městech a obcích plánuje? Jaká je role plánovačů, politiků, ekonomických subjektů, neziskových organizací a občanské veřejnosti?
- Jaké jsou nejvhodnější formy organizace plánovacích procesů ve městech a obcích? Jak do nich zapojit aktéry z podnikatelského a občanského sektoru? Jak v podmínkách pluralitní společnosti vůbec koordinovat a integrovat rozdílné zájmy a potřeby veřejných a soukromých aktérů? Musí být vždy nositelem plánovacích kompetencí organizace veřejné správy?
- Jaké mají česká města a obce praktické zkušenosti se strategickým plánováním? Jak ho chápou? Jaká mají očekávání? Jaké problémy či dilemata v souvislosti se strategickým plánováním řeší? Jaké existují vazby mezi tvorbou rozvojových strategií, jejich realizací a evaluací?
- Jaká je efektivita strategického plánování rozvoje měst a obcí a jak ji hodnotit? Jaké jsou faktory úspěšnosti?

Východisko ze současné situace: od strategického plánování k regionálnímu managementu

Mnohé problémy a úkoly, před nimiž dnes stojí regionální a komunální politika, se nedají řešit tradičními administrativně-správními postupy. Proto se v poslední době s různou mírou úspěšnosti uplatňují nové, kreativní přístupy a metody, které mají vést k dosažení dohody (konsensu) mezi subjekty veřejné politiky a veřejné správy, disponujícími rozhodovacími kompetencemi, dále pak mezi občany, podnikateli, neziskovými organizacemi a dalšími aktéry místního a regionálního rozvoje. Hledají se odpovědi na otázku, jak mohou být regiony a města z organizačního hlediska nejefektivněji spravovány a řízeny? Anebo jak je možné řídit (usměrňovat) rozvoj regionů a měst? V této souvislosti se zvláště v německy hovořících zemích vyvinul přístup označovaný pojmem „**regionální management**”⁷.

Vymezení pojmu regionální management

Regionální management představuje velmi mladý přístup k regionálnímu rozvoji, který se stále ještě nachází ve fázi diskuse různých názorů a přístupů. Literárních pramenů, které se přímo zabývají problematikou regionálního managementu, je na rozdíl např. od regionálního marketingu, relativně málo. Doposud ani v zahraniční literatuře neexistuje významnější souborné dílo, které by se danou problematikou zabývalo, pokud možno, komplexně. Navíc územní veřejnou správou a regionálním rozvojem se kromě regionalistiky zabývá celá řada dalších disciplín, jako např. geografie, správní věda,

⁷ Regionalmanagement (něm.).

politologie, sociologie anebo územní plánování. Každá z uvedených věd k dané problematice přistupuje poněkud odlišně, z jiného úhlu pohledu, což samozřejmě snahu o komplexní pojetí regionálního managementu, resp. management regionálního rozvoje, výrazně znesnadňuje. V této souvislosti by bylo vhodné alespoň zmínit, že na pomezí politologie a správní vědy se vytvořil koncept „regional and urban governance“, kterým se označují komplexní řídicí struktury v regionu/měště⁸.

Jak ve výzkumu, tak v praxi probíhá diskuse o tom, jak, resp. do jaké míry lze „manažerský“ přístup v oblasti regionálního rozvoje uplatňovat⁹. Vedle pojmosloví se diskutují také různé funkční a institucionální pohledy¹⁰ na regionální management, jak si dále ukážeme.

To, v čem se tento mladý vědecký přístup odlišuje od ostatních oborů či přístupů uplatňovaných v regionálních vědách, je především jeho interdisciplinarita a orientace na implementaci rozvojových opatření. V analytické rovině se jedná především o výzkum prosazovacích procesů, vedoucích k realizaci rozvojových konceptů, strategií, programů a projektů.

V odborné literatuře, jak se shoduje celá řada autorů, doposud neexistuje jednotný pohled na definici regionálního managementu. „Regionální management je natolik komplexním procesem, že se všeobecně platná definice hledá velmi složitě.“ (M. Dannhäußer 2001, s. 2). Většina publikovaných definic se ani nesnaží o obecnou definici regionálního managementu, a většinou jej vymezují s ohledem na účel jeho použití (obrázek 7).

Obrázek 7: Příklady definic regionálního managementu

- Regionální management je „(...) vedení, vytváření a řízení regionu, (...) přičemž využívá principy regionálního propojování, kooperace a komunálních aliancí“ (Troeger-Weiß 1998).
- „Regionální management je realizačně-orientovaná aktivizace a s ní související realizace průřezových regionálních vývojových procesů, pomocí kvalifikovaných pracovníků, na základě rozvojových představ regionálních aktérů a respektování vnějších rámcových podmínek“ (Maier, Obermaier 2000).

⁸ Pojem „regional governance“ se nejčastěji překládá jako „regionální vládnutí“. Jak uvádí např. Vidláková (2003), úplná a dostatečná definice tohoto pojmu se v teorii dosud hledá. Každopádně se jedná o dosti abstraktní pojem, který zahrnuje celou síť institucí a jednotlivců (aktérů), kteří se podílejí se na regionálním/urbánním vládnutí (správě). Tento pojem obsahuje všechny úrovně vládnutí a vazby mezi nimi. Pojem se používá ve dvojím významu: v analytické a normativní rovině. V analytickém pojetí si lze pod pojmem regional governance především představit (1.) specifickou organizační konstelaci, která zahrnuje vedle organizací s iniciačními a prosazovacími funkcemi, také rozhodovací orgány a pravidla rozhodování, (2.) maticový charakter řídicích struktur a (3.) kombinace různých řídicích forem. Při analýze regional governance jsou důležité také vnější podmínky, které ovlivňují míru úspěšnosti regionální spolupráce, resp. regional governance. Patří sem především: (1.) právní podmínky státu (zákony o obcích a krajích, o rozpočtovém určení daní, zákony o územním plánování a stavebním řádu a o podpoře regionálního rozvoje aj.), (2.) specifické politické a územně-správní zvyklosti (kultura) v regionu, (3.) regionálně-politické aktivity osob, resp. jejich deficit, (4.) externí podněty dané státem anebo meziregionální konkurencí a (5.) situační podmínky, kam můžeme zařadit např. místní politické poměry, hospodářskou situaci atp.

⁹ resp. management mající původ v podnikové (soukromé) sféře.

¹⁰ Např. jaké úkoly a funkce by měl regionální management plnit, jak by měl probíhat rozhodovací proces, jak by měl být institucionálně v regionu zakotven atp.

- „Regionální management je strategicky orientované plánování, organizování a vedení nadresortních pracovních postupů, včetně kontroly výkonů, jehož cílem je pozitivně rozvíjet daný region“ (Sedlacek 2003).
- „Bez ohledu na hranice jednotlivých sektorů, se jedná o široce definované úlohy trvale udržitelného regionálního rozvoje se specifickými požadavky na moderaci a poradenství, vývoj koncepcí, hodnocení projektů a projektový management, provádění programů, marketing, stejně tak jako monitoring a evaluaci“ (Geißendörfer, Rahn, Stoiber 2003).
- „Úkolem regionálního managementu je komunikace a kooperace“ (M. Böcher et al. 2005).
- „Regionální management představuje institucionalizovanou formu spolupráce regionálních aktérů, která umožňuje prosazení rozvojových koncepcí, generuje nové projektové myšlenky a vytváří úspěšnou pozici podnikajícího regionu a jeho produktů v meziregionální konkurenci“ (Ježek 2005).

Mnohé definice ani nepožívají pojmy, které nám nabízí teorie řízení. Vyjdeme-li z jedné z nejobecnějších definic managementu, která říká, že management znamená uskutečňování určitých funkcí nebo cílů, za pomoci vhodných strategií a nástrojů, pak cílem regionálního managementu je vytváření a řízení regionu prostřednictvím následujících kroků: (1.) formulace a analýza problémů, (2.) formulace cílů, (3.) zpracování, vyhodnocování a výběr strategických alternativ, vedoucích k dosažení cílů, (4.) realizace vybraných alternativ a (5.) kontrola.

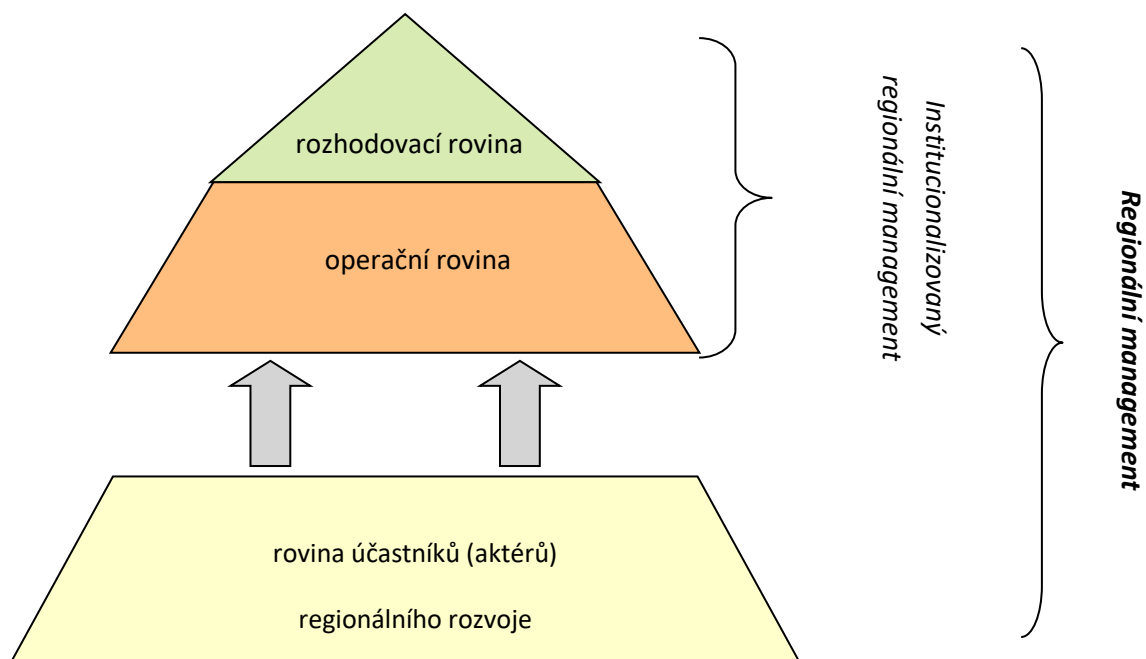
Pojem regionální management můžeme chápat ve dvou dimenzích. Regionální management jako funkci, anebo instituci. Oba přístupy jsou níže popsány.

Funkční pohled na regionální management

Funkcemi označujeme v managementu všechno, co vede ke stanovení cíle, struktury a způsobu jednání organizace a k uskutečňování potřeb. Jinak řečeno, existuje pět základních manažerských funkcí, a sice plánování, organizování, vedení, koordinace a kontrola. Management jako proces v sobě zahrnuje utváření informačních, komunikačních, rozhodovacích, implementačních a realizačních procesů v regionu, přičemž cílem regionálního managementu je zajištění jeho stabilní pozice jak v rámci regionu, tak i ve vztahu k externímu prostředí (Troeger-Weiß 1998, Ježek 2005).

Z aplikačního hlediska regionálního managementu (managementu regionálního rozvoje) je důležité jeho rozdělení podle rovin jednání. Jak ukazuje obrázek 8, často rozlišujeme rovinu účastníků, resp. aktérů regionálního rozvoje, dále pak rovinu operační a rozhodovací. V rovině aktérů dochází k formulování rozvojové strategie, kterou schvalují političtí představitelé (rozhodovací rovina), čímž strategie získává legitimitu a je následně realizována výkonnou jednotkou (operační rovina), která může z institucionálního hlediska nabývat různou podobu. Viz existence nejrůznějších organizačních forem (rozvojové agentury, rozvojové fondy, regionální partnerství typu místních akčních skupin atd.)

Obrázek 8: Roviny jednání regionálního managementu



Zdroj: vlastní provedení

Poněkud odlišný pohled na roviny jednání regionálního managementu nám podává obrázek 9. Podle tohoto členění, které vychází z koncepce strategického managementu Hanse Ulricha, můžeme regionální management podle jednacích rovin členit na operační management (projektový management), strategický management (střednědobá až dlouhodobá rozvojová strategie regionu) a normativní management (dlouhodobá vize regionu).

Obrázek 9: Roviny jednání regionálního managementu

manažerská rovina	činnosti
normativní rovina	<ul style="list-style-type: none"> • stanovení základního rámce jednání (modelu regionálního managementu), filozofie, rozvojová vize; • vliv na region – zprostředkování cílů regionálního rozvoje na základě hledání konsensu a všeobecné akceptace; • vliv na okolí – zprostředkování společenské legitimacy a hodnověrnosti;
strategická rovina	<ul style="list-style-type: none"> • možnosti uplatnění operačního management je z důvodu inovačního tlaku a zkracování životního cyklu produktů jsou omezené; aby byl region schopen účinně a flexibilně reagovat na inovační tlaky, zkracování životního cyklu produktů a na „strategická překvapení“ ze strany konkurence, je zapotřebí, aby byl regionální rozvoj strategicky středně až dlouhodobě plánován; • vytváření předpokladů pro zvládnání strategických nejistot

	<p>a komplexity problémů (k tomu může dojít pouze tehdy, když se podaří zasadit disponibilní zdroje do jasné středně až dlouhodobé strategie);</p> <ul style="list-style-type: none"> • poznání příležitostí a ohrožení;
operační rovina	<ul style="list-style-type: none"> • nejnižší (operační, výkonná) rovina jednání; • prosazování a implementace konkrétních strategií, opatření a projektů; • podnikání (kombinace výrobní faktorů práce, kapitál, inovace); • manažerské aktivity vyplývající ze situačních potřeb jednání;

Zdroj: vlastní provedení

Vedle zmíněného přístupu, z pohledu základních manažerských funkcí anebo rovin jednání, je velmi důležitý pohled na regionální management jako na proces rozhodování, neboť rozhodování je imanentním atributem managementu, takže je často ztotožňováno (rozhodování) s managementem samotným. Pod označením manažerský rozhodovací proces rozumíme empiricko-analytický proces zpracování informací, který zahrnuje formulaci problému, obstarání informací, analýzu problému, určení cílů, zpracování alternativ, výběr nejvhodnější alternativy a kontrolu dosažení cíle.

Institucionální pohled na regionální management

Regionální management zahrnuje, resp. by měl zahrnovat všechny důležité aktéry regionálního rozvoje, kteří představují regionální management v širokém slova smyslu. Pod pojem regionální management jako instituci můžeme zahrnout okruh osob (subjektů), které se zabývají výkonem manažerských funkcí a cílů. Zatímco ve firmě je okruh těchto osob jednoznačně daný, v podmínkách veřejného, resp. regionálního managementu se jedná o značně komplikovanou záležitost. Regionální management proto zahrnuje značně rozsáhlý okruh aktérů (jednotlivců i organizací), kteří většinou mají odlišné potřeby, cíle a představy dalšího rozvoje regionu. Proto je velmi důležité, jak nakonec potvrzují praktické zkušenosti, aby si region vybral pokud možno optimální organizační uspořádání (organizační struktura, procesní řízení, vazby na organizace, které již v regionu existují atd.).

V případě regionálního managementu jakožto instituce by se mělo jednat o „(...) obslužnou organizaci, plnící jasně definované úkoly ve prospěch rozvoje regionu, na kterou jsou přeneseny odpovídající kompetence“ (Sedlacek 2003). Regionální management by měl existovat mimo již existující institucionální strukturu v regionu. Měl by ale být schopen regionální aktéry a organizace propojit a začlenit je do své organizační struktury. V této souvislosti je klíčová otázka kompetencí regionálního managementu (jasné vymezení pozice regionálního managementu vůči všem relevantním regionálním aktérům). Na rozdíl od běžného fungování organizací veřejné správy by se měl regionální management vyznačovat štíhlým vedením a rychlými komunikačními a rozhodovacími postupy. Vymezení kompetencí by mělo být důležitější než jeho hierarchická pozice. Mělo by docházet ke vzájemnému propojování regionálních aktérů, aby regionální management mohl plnit své cíle v duchu „management by objectives“. (Troeger-Weiß 1998, Ježek 2005, Ježek 2007).

Vzhledem k složitosti dané problematiky a poměrně krátké diskusi, se názory na to, co je „regionální management“ značně různí. Ať již regionální management pojímáme jako vedení regionu (regionálních aktérů), nebo jako řízení kreativních postupů v regionu, je zcela zřejmé, že o regionálním managementu má smysl hovořit pouze tehdy, pokud budou regionální aktéři spolupracovat a vzájemně koordinovat svoji činnost.

Na základě shrnutí nejenom zahraničních (především německých, rakouských a švýcarských), ale také českých a slovenských zkušeností (dobrovolná sdružení měst a obcí, místní akční skupiny, regionální rozvojové agentury atd.), můžeme organizační zakotvení regionálního managementu charakterizovat následujícím způsobem (Ježek 2005):

- regionální management neplní veřejno-správní funkci (není součástí veřejné správy), poněvadž nedisponuje žádnou formální – zákonem danou – mocí (nemá v právním slova smyslu legitimitu, danou např. zákonem), a nemůže tudíž vůči aktérům používat mocenských nástrojů;
- participaci a spolupráci různých skupin aktérů si regionální management nemůže vynutit. Naopak je zapotřebí, aby uplatňoval aktivní přístup a motivoval aktéry ke spolupráci;
- klíčovou funkcí regionálního managementu je koordinace, neboť regionální aktéři působí ve velmi odlišných oblastech společenského života (např. obce/města, kraje, soukromý sektor, zájmová sdružení občanů a podnikatelů, neziskové organizace, církve atd.) a mají tudíž rozdílné motivy, zájmy a také představy o regionálním rozvoji;
- regionální management je ze své podstaty neziskovou záležitostí, a proto většinou nemůže k motivaci regionálních aktérů používat vidinu zisku, jak je zcela běžné v soukromé (podnikatelské) sféře;
- regionální management je velmi závislý na politických, ekonomických a sociálních procesech, ovlivňujících prostředí daného regionu;

Srovnání a vztah mezi tradičním regionálním plánováním a regionálním managementem (od regionálního plánování k regionálnímu managementu)

Nejenom v ČR, ale i v západoevropských zemích bylo v poválečném období regionální plánování považováno za efektivní nástroj regionálního rozvoje, pomocí něhož lze (vy)řešit regionální problémy. Již koncem 70. let 20. století, po období plánovací euforie, dospěli západoevropští plánovači k poznání, že většina problémů regionálního rozvoje nebyla vyřešena, resp. že se nenaplnila většina očekávání. Regionální plány byly stále složitější a politici je začali pouze „brát na vědomí“. Vytýkali jim, že jsou velmi obecně formulované, složité a tudíž nerealizovatelné. Proto od 80. let 20. století začíná regionální plánování v západní Evropě získávat stále více na akčním a projektovém charakteru a začíná se v této souvislosti hovořit o regionálním managementu¹¹, který vedle tradičního regionálního plánování plní další manažerské funkce jako organizování, vedení lidí (regionálních aktérů) a kontrolu.

Diskuse o pojmovém vymezení regionálního managementu má svůj počátek v úvahách o obsahu a efektivitě regionálních plánů a dalších nástrojů regionální politiky a ve snahách

¹¹ Na tomto místě je nutné zdůraznit, zvláště pro teoretiky managementu, že regionální plánování má jasné zákonem stanovené cíle, postupy atd., a tudíž chceme-li implementovat management do oblasti regionálního rozvoje, máme v podstatě dvě možnosti řešení. První je vyjít z teoretického manažerského konceptu a jemu přizpůsobit cíle, procesy, nástroje atd. (to vyžaduje mimo jiné změnu např. zákonů o podpoře regionálního rozvoje a o územním plánování a stavebním řádu atp.) anebo vyjít z existujícího stavu, kdy v regionu působí různé instituce, existují zažitá postupy atd. a my se je snažíme začlenit do nějakého manažerského konceptu, který je více či méně vzdálen ideálnímu modelu řízení. Pojetí regionálního managementu jako nástroje regionálního plánování je příkladem druhé cesty, kdy se snažíme tradiční regionální plánování pojmut v rámci šířeji pojatého regionálního managementu. Viz aditivní a integrační (celostní) pojetí regionálního managementu.

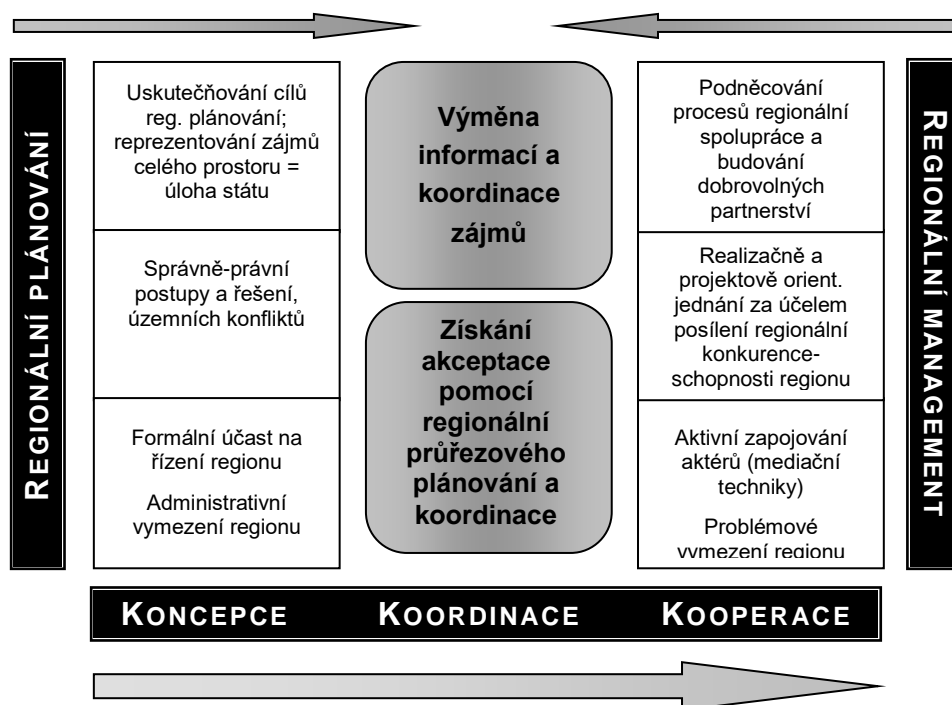
a potřebách skutečně řešit regionální problémy. Regionální management v tomto kontextu představuje cestu k akčnímu a projektově zaměřenému regionálnímu rozvoji.

V podmínkách dynamických změn jak v makroprostředí, tak i mikroprostředí regionů, je regionální rozvoj stále více závislý na jednání regionálních aktérů, na jejich schopnosti učit se a inovovat. Z důvodu komplexního působení tohoto prostředí se musí jednat o reaktivní nebo proaktivní přístupy. Nadále již nemůže jít o tradiční model „dělat dobře dané věci“, nýbrž o explorativní „dělat dobré věci“.

Permanentní změna, učení se a inovační schopnost se institucionalizují. Nejdůležitějším momentem je přitom otázka participace, tzn. systematicky podporovaná a využívaná schopnost regionálních aktérů řešit problémy (kolektivní řešení problémů). Snahou je, aby všichni aktéři spolupracovali, a to kdykoliv, nejenom když se objeví problémy. Strategickým potenciálem jakéhokoliv snažení se stávají kompetence - schopnosti spolupracovníků tyto problémy řešit. V novém chápání regionálního managementu jako vedení regionu jsou tyto kompetence decentralizovány a přenášeny na osobně zodpovědné týmy tvůrců hodnot. Velký význam přitom mají „interní promotóři“, osoby, které iniciují proces učení, a to svojí podnikavostí, vlastní zodpovědností a krátkými způsoby komunikace (face-to-face kontakty). Tato nová podnikatelská kultura učícího se regionu se vyznačuje třemi organizačními novinkami:

- vertikální hierarchické struktury rozhodování se decentralizují a zeštíhlují;
- resortní myšlení je nahrazováno horizontální týmovou organizací;
- statické formy organizace s izolovanými odděleními a funkčními jednotkami jsou vystřídány dynamickou týmovou spoluprací;

Obrázek 10: Vzájemná souvztažnost regionálního plánování a regionálního managementu



Zdroj: zpracováno podle Geißendörfer, Rahn, Stoiber (2003)

V předchozím pojednání jsme naznačili posun od tradičního regionálního plánování k regionálnímu managementu. Regionální management představuje širší (více integrovaný) koncept, který dále rozvíjí tradiční nástroje regionálního plánování. Přestože se jedná o dva rozdílné přístupy k regionálnímu rozvoji, využívá regionální management řady tradičních postupů a přístupů regionálního plánování. V této souvislosti bychom ale neměli považovat regionální management pouze za instanci, která má za úkol realizovat opatření a projekty na podporu regionálního rozvoje. Zároveň ovšem regionální management nemůže nahradit tradiční regionální plánování, protože se většinou nezaměřuje pouze na řešení rozvojových problémů. Obrázek 10 ukazuje, jak se regionální plánování a regionální management funkčně doplňují (Geißendörfer, Rahn, Stoiber 2003). Průsečíkem obou přístupů je koordinační funkce (což naznačují protisměrné šipky). Zároveň se však regionální management jako nový přístup k regionálnímu rozvoji vyvinul z regionálního plánování, což naznačuje průběžná šipka.

Ve svém přístupu k regionálnímu rozvoji se však regionální management od regionálního plánování podstatně odlišuje. Tyto odlišnosti lze vysvětlit společenskými změnami, které se odehrály v posledních přibližně 30 letech. Podobně jako soukromý musel i sektor veřejný reagovat na měnící se rámcové podmínky, na nové výzvy, rostoucí důležitost znalostí, zrychlující se inovační cyklus atd. Regionální management byl (je) odpovědí na změnu rámcových společenských podmínek. Rozdíly v přístupu mezi tradičním regionálním plánováním a regionálním managementem jsme se pokusili shrnout na obrázku 11.

Obrázek 11: Srovnání tradičního regionálního plánování s regionálním managementem

<i>tradiční regionální plánování</i>	<i>regionální management</i>
relativně statický koncept (plán jako cíl)	dynamický princip (plánování jako proces, konsensuální jednání)
restriktivní negativistické plánování (co není zakázáno, je dovoleno)	konstruktivní strategické plánování rozvoje
legalistické (ve shodě se zákony)	založený na komunikaci (přesvědčování)
orientované na cíle	procesně orientovaný
malá efektivita realizovaných plánů	orientace na realizaci projektů (projektový management)
Formální, hlavně správně-právní postupy	neformální manažerské postupy (moderační a mediační techniky)
princip nadřízenosti a podřízenosti	konsensus jako princip
hierarchické řešení konfliktů	diskurzivní řešení konfliktů (pomocí rozhovorů, jednání, přesvědčování)
legitimita daná zákonem	neformální informační síť aktérů
jednoznačné územní vymezení regionu (nejčastěji administrativní)	problémové vymezení regionu

Zdroj: zpracováno podle Dannhäußer (2001), Maier (2002) a Ježek (2005, 2007).

Vztah regionálního managementu a regionálního plánování¹² můžeme na základě výše uvedeného popsat ve dvou dimenzích: aditivní a integrační. Aditivní pojetí regionálního managementu znamená, že regionální management doplňuje dosavadní regionální plánování, a to především z hlediska orientace na jednání, projektový management a na princip prosazení strategií regionálního rozvoje. To znamená z hlediska zvýšené reaktivnosti na změny makroprostředí a mikroprostředí regionu.

Z integračního pohledu (integrační dimenze) naproti tomu můžeme regionální management chápat jako všeobecný (celostní) princip, prolínající se všemi dosavadními i novými úkoly regionálního plánování. Regionální management je tak pokládán za nový koncept nebo filozofii utváření a vedení regionu, a to s důrazem na procesní management a na aspekt učení se (Ježek 2005).

Tato dualita regionálního managementu se však navzájem nevylučuje, spíše se jednotlivá pojetí regionálního managementu doplňují a překrývají. V praxi existuje celá řada příkladů, kdy organizace regionálního managementu měly při svém vzniku aditivní charakter, avšak brzy se koncepce jejich fungování změnila na integrační, a to především proto, neboť se postupně ukázalo, že udržitelný regionální rozvoj vyžaduje změnu myšlení regionálních aktérů (viz integrační dimenze).

Pojetí regionálního managementu jako nového konceptu (nové filozofie) utváření a vedení regionu¹³ vychází z koncepce new public managementu, uplatňovaného ve veřejné správě. New public management ve srovnání s tradiční administrativní orientací veřejné správy klade důraz na nové úkoly, nové struktury myšlení, nové vzorce chování a jednání aktérů a na nové metody, postupy a organizační modely.

V souvislosti se zaváděním manažerských přístupů do oblasti veřejné správy dochází v důsledku především rozpočtových nedostatků a organizační neefektivnosti k vyčleňování některých veřejných služeb ze struktury veřejné správy. Tyto úkoly pak přebírají různé polo-veřejné nebo soukromé subjekty, které mají být zárukou toho, že se tyto služby budou více orientovat na cílové skupiny zákazníků a jejich potřeby a přání a zároveň se zvýší jejich kvalita či sníží náklady. V této souvislosti se na externí subjekty, jimiž mohou být také různé formy regionálních managementů, přesouvá řada kompetencí v oblasti regionálního rozvoje, což podporuje tezi integrační dimenze regionálního managementu jako nového paradigmatu regionálního plánování (Schedler, Proeller 2003, Ježek 2007). Zapomenout bychom v tomto směru neměli ani roli MAS, zejména jako vhodného mechanismu při síťování plánování a vytváření strategií.

Cíle a úkoly regionálního managementu

Regionální management působí na dvou rovinách: uvnitř samotného regionu a mimo něj. Uvnitř regionu se snaží o podporu a mobilizaci endogenních rozvojových faktorů. Usiluje o zapojení obyvatel do rozvojového procesu (tím se zvyšuje i jeho akceptace a legitimita), o vytvoření regionální identity, kreativního prostředí, o vysokou míru vnitroregionální spolupráce a partnerství. Ve vztahu k vnějšímu okolí realizuje regionální marketing, pomocí něhož se snaží dosáhnout úspěšné pozice regionu a jeho produktů v meziregionální konkurenci.

¹² V této souvislosti můžeme hovořit o duálním pojetí regionálního managementu.

¹³ Regionální management představuje metodu a postup, jak docílit regionální kooperace, komunikace a regionálního konsensu, jako důležitého faktoru rozvoje regionu. Ovšem cesta, jak tohoto stavu dosáhnout není zcela jednoduchá ani jasná.

Podle některých autorů je regionální management považován za místo, kde se „setkávají všechna vlákna integrovaného (...) rozvoje“ (M. Böcher et al. 2005) nebo za „regionální rozvojovou agenturu prvního kontaktu“, která je centrálním místem pro iniciace rozvojových aktivit (Schenkoff, 2003). Bez nároku na úplnost můžeme úkoly a cíle regionálního managementu shrnout do následujících bodů (Troeger-Weiß 1998, Raab 2004, Böcher 2005, Ježek 2005, Pauličková 2005, Ježek 2007 aj.):

- zpracování vizí, scénářů a rozvojových strategií rozvoje regionů;
- iniciování a řízení rozvojových impulsů a procesů v regionu;
- vytváření regionálního konsensu vedoucímu k posílení regionální identity a konkurenceschopnosti regionu v meziregionální konkurenci;
- propojování a koordinování regionální zdrojů z věcného, personálního a organizačního hlediska, a přispívání tak k vytváření synergických efektů v regionu;
- aktivizace regionálního lidského kapitálu a s ním spojeného kreativního prostředí; jeho posilování a zhodnocování v procesu regionálního rozvoje;
- napomáhání přenosu informací o regionálním rozvoji, přispívání k jejich větší transparentnosti a dostupnosti;
- poradenství a pomoc při rozhodování (nejrůznější doporučení pro jednání regionálních politických aktérů, odborné expertízy, variantní řešení atd.);
- realizace konkrétních plánů, opatření a projektů prostřednictvím projektového managementu a přispívání k inovativnímu regionálnímu rozvoji;
- neustálá evaluace a nepřetržitý controlling jako prostředek vedoucí ke zvyšování zodpovědnosti a sebeřízení;
- vytváření mechanismů, které vedou k urovnávání konfliktů a vytváření konsensu v regionu (management konfliktů);
- vyhledávat možnosti finanční podpory projektů, radit při podávání projektů, podporovat aktéry regionálního rozvoje při jejich koncepční a projektové práci;
- organizování a moderování setkání aktérů regionálního rozvoje;
- (...)

Stručné shrnutí dosavadních zkušeností s regionálním managementem

Na základě dosavadních zkušeností s regionálním managementem zvláště ze zemí, které s jeho implementací mají dlouholeté zkušenosti, jako jsou Rakousko, Švýcarsko nebo Rakousko, můžeme obecně konstatovat, že neexistuje všeobecně platný, jednotný model (řešení) regionálního managementu. Naopak představitelé regionálních managementů většinou zdůrazňují, že je nutné, aby si každý region vytvořil svůj vlastní model regionálního managementu s přihlédnutím ke specifickým místním podmínkám, přičemž je samozřejmě možné se poučit ze zkušeností jiných, úspěšnějších. V jednotlivých zemích Evropské unie existuje celá řada různých přístupů k regionálnímu managementu, které se liší jak velikostí svého územního působení (v rámci něhož regionální management působí), tak i svými cíli a nositeli. Společným jmenovatelem těchto přístupů je, že se jedná o iniciativy vycházející zezdola. Hlavní funkcí regionálního

managementu¹⁴ je proto funkce organizační. Ať již má regionální management jakoukoliv podobu, tak v Evropě obecně převládá liberální pojetí, to znamená, že hlavním kritériem při vymezení regionálního managementu (úkoly, cíle, organizační uspořádání atd.) je funkčnost a účinnost řešení regionálních problémů. Proto by mělo být vždy ponecháno na rozhodnutí regionálních aktérů, jakou právní formu, či organizační uspořádání regionálního managementu si vyberou.

Regionální management je považován za vhodný nástroj pomáhající aktivizovat regionální rozvojový potenciál a sebeidentifikaci regionu. Proto se o regionálním managementu často hovoří jako o strategickém přístupu vedoucímu k udržitelnému regionálnímu rozvoji. Má-li být regionální management úspěšný a jeho strategie a opatření pokud možno akceptovány všemi aktéry, je nutné, aby již od počátku byli do diskusí o cílech a úkolech regionálního managementu zapojeni pokud možno všichni klíčoví aktéři. Dále je zapotřebí, aby veškerá činnost regionálního managementu byla naprosto průhledná a otevřená a aby jednotlivé projekty byly posuzovány z hlediska jejich realizovatelnosti a regionálních přínosů.

¹⁴ Viz manažerské funkce H. Faylora (1916): plánování, organizování, příkazování, koordinace a kontrola.

Příloha 1: Dotazník

Názory a praktické zkušenosti zástupců obcí a měst se strategickým plánováním a meziobecní spoluprací *dotazníkové šetření – léto 2015*

Dobrý den,

Středisko pro výzkum regionálního rozvoje na Západočeské univerzitě v Plzni (www.svrr.zcu.cz) realizuje v rámci projektu Technologické agentury ČR „**Strategické plánování obcí, měst a regionů: výzvy, problémy, možnosti řešení**“ toto dotazníkové šetření. Cílem projektu je kritická analýza systému strategického plánování obcí, měst a regionů v ČR a návrh souboru organizačních a legislativních opatření, vedoucích k jeho zefektivnění. Důraz je kladen na institucionální, správní a politické aspekty plánovacích procesů (organizační zakotvenost, koordinační mechanismy, vazby mezi strategickým a územním plánováním, strategická partnerství obcí a měst atd.).

V této souvislosti se na Vás obracíme se zdvořilou žádostí o spolupráci a vstřícnost. Jde nám o vyplnění tohoto dotazníku, které vám zabere cca 20 minut. Výsledky výzkumu budeme publikovat v agregované podobě, takže **zachováme anonymitu Vašich odpovědí**. Nezveřejníme údaje, z nichž by bylo zřejmé, kdo nám tu kterou informaci poskytl.

Po vyhodnocení výzkumu, které předpokládáme v září 2015, Vám jeho výsledky s patřičným komentářem rádi poskytneme (zašleme e-mailem) a pozveme Vás na seminář, jehož předmětem bude diskuse výsledků výzkumu.

S pozdravem a poděkováním

doc. RNDr. Jiří Ježek, Ph.D.
vedoucí Střediska pro výzkum regionálního rozvoje
jezekji@kge.zcu.cz
tel. 602 510 598

0. Identifikační údaje

1. Pracovní pozice respondenta:

- vedoucí pracovník
- referent
- obecní/ městský zastupitel (politik)
- jiná

2. Název obce/ města:

3. Jedná se o:

- obec
- město

4. Velikostní kategorie obce/ města:

- do 999 obyvatel
- 1.000 – 1.999 obyvatel
- 2.000 – 2.999 obyvatel
- 3.000 – 4.999 obyvatel
- 5.000 – 9.999 obyvatel
- 10.000 – 19.999 obyvatel
- 20.000 – 49.999 obyvatel
- 50.000 – 99.999 obyvatel
- nad 100.000 obyvatel

5. Kraj:

- Praha
- Středočeský
- Jihočeský
- Plzeňský
- Karlovarský
- Ústecký
- Liberecký
- Královéhradecký
- Pardubický
- Vysočina
- Jihomoravský
- Zlínský
- Olomoucký
- Moravskoslezský

6. E-mailová adresa pro případné ověření odpovědí a zaslání výsledků výzkumu.

I. STRATEGICKÉ PLÁNY A PLÁNOVÁNÍ

7. Má vaše obec/ město zpracovaný strategický rozvojový plán?

- Ano
- Ne, ale připravujeme ho
- Ne

8. Jaká je podle vašeho názoru ideální doba tvorby strategického plánu obce/ města? Kolik měsíců? *Stačí odhadem.*

9. Jaký je podle vašeho názoru hlavní účel strategického plánování obcí a měst? Proč by obce a města měly strategicky plánovat? *Je možné více odpovědí.*

- Získání a vzájemná výměna informací o problémech obce (města) a jejich možných řešeních
- Podpora místní identity
- Aktivizace místních aktérů
- Vyjasnění a koordinace odlišných zájmů a rozvojových představ mezi zainteresovanými subjekty
- Vytvoření platformy pro spolupráci a partnerství (společné řešení problémů)
- Potřeba vědět „kam jdeme“, příprava na budoucnost, formulace jasných rozvojových cílů a strategií
- Efektivnější využívání a spojování disponibilních zdrojů – přírodních, lidských, finančních atd. (vytváření synergických efektů)
- Nalezení nových impulsů (inovací) jak obec (město) rozvíjet
- Příprava a realizace klíčových rozvojových projektů
- Upevnění pozice obce (města) v konkurenčním prostředí
- Zajištění dlouhodobě udržitelného rozvoje
- Zvýšení šancí na získání dotací (např. ze strukturálních fondů)
- Jiný účel/ úkol, prosím doplňte:

10. Z jakých zdrojů byla tvorba strategického plánu pro vaši obec/ město financována? Jaký byl podíl vnějších zdrojů (kraj, MMR, strukturální fondy apod.) *Stačí odhadem.*

 %

II. ORGANIZACE PLÁNOVACÍHO PROCESU

11. Využili jste při tvorbě strategického plánu služeb externích poradců?

- Ano
- Ne

12. V případě že ano, jaký byl odhadem podíl externích poradenských prací na tvorbě strategického plánu pro vaši obec/ město?

 %

13. V případě že ano, kdo byli tyto externí poradci? *Je možné více možností.*

- Pracovníci městských/ krajských úřadů, případně ministerstev
- Pracovníci svazku obcí
- Pracovníci místní akční skupiny
- Soukromí poradci/ poradenské firmy
- Pracovníci neziskových organizací (např. Centra pro komunitní spolupráci)
- Pracovníci regionálních rozvojových agentur
- Pracovníci vysokých škol a univerzit
- Jiní, prosím specifikujte:

14. Co bylo konkrétně úkolem externích poradců? Jaké činnosti v rámci procesu tvorby strategického plánu vykonávali? Je možné více odpovědí.

- Poskytnutí informací o postupu tvorby strategického plánu
- Organizování procesu tvorby strategického plánu a komunikace se zainteresovanými aktéry
- Realizace dílčích výzkumů nebo studií
- Moderování pracovních skupin a veřejného projednávání strategického plánu
- Poskytnutí námětů a návrhů na řešení konkrétních problémů/ projektů (včetně příkladů dobré praxe)
- Sběr projektových námětů a návrhů, jejich spojování a propojování
- Jiné činnosti, prosím specifikujte.....

15. Kteří z níže uvedených aktérů se podíleli na tvorbě strategického plánu pro vaši obec/ město?

- starosta/ primátor
- zástupci politických stran
- poslanci Parlamentu ČR
- zástupci krajského úřadu
- zástupci ústředních orgánů státní správy (především ministerstev)
- pracovníci svazku obcí
- pracovníci místní akční skupiny
- zástupci úřadu práce
- zástupci univerzit a vysokých škol
- zástupci středních škol
- zástupci hospodářské nebo agrární komory či jiných podnikatelských sdružení
- zástupci realitních kanceláří a developeři
- zástupci turistických organizací (destinačních managementů apod.)
- zástupci bank a investičních společností
- zástupci realitních kanceláří a developeři
- zástupci tisku/ médií
- zástupci odborových organizací
- zástupci církví a náboženských organizací
- zástupci občanských sdružení a zájmových organizací
- zástupci místních/ regionálních iniciativ (v oblasti životního prostředí, dopravy apod.)
- pracovníci regionálních rozvojových agentur
- jednotliví podnikatelé
- jednotliví občané
- jiní, prosím specifikujte:

16. Jak byste zhodnotil/a stupeň zapojení veřejnosti do tvorby strategického plánu? Je možná pouze jedna odpověď.

- Informování (na webu, v médiích)
- Připomínkování (průzkumy názorů, ankety apod.)
- Konzultace (veřejné projednávání, diskuse s občany)
- Partnerství (pracovní skupiny, workshopy/ dílny budoucnosti)
- Spolurozhodování (delegování schvalovacích kompetencí na veřejnost)

17. Kolik lidí se odhadem účastnilo tvorby strategického plánu pro vaši obec/ město? Výsledný počet = členové řídicího výboru + členové pracovních skupin + zpracovatelé. Stačí odhadem.

18. Podle jakých kritérií jste vytvářeli pracovní skupiny? Je možné více odpovědí.

- Žádné pracovní skupiny jsme nevytvořili
- Podle tematického zaměření (ekonomika, doprava ...)
- Podle klíčových problémů (image města, nezaměstnanost ...)
- Podle cílových skupin (senioři, podnikatelé ...)
- Podle klíčových projektů (= projektové týmy)

19. Podle jakých kritérií jste vybírali členy řídicího výboru a pracovních skupin. Je možné více odpovědí.

- Reprezentativnost zastoupení klíčových zájmových skupin (občané, neziskové organizace, podnikatelé apod.), tj. snaha zabezpečit maximální pluralitu zájmů a demokratičnost rozhodování
- Získání specifických místních informací a znalostí
- Závažnost témat, které má/ měl strategický plán řešit
- Získání nových myšlenek/ námětů
- Usnadnění koordinace rozvojových aktivit v obci/ městě
- Motivace aktérů k realizaci schválené strategie
- Zajištění hladkého průběhu projednávání a schvalování, vyvarování se konfliktům
- Schopnost prosadit nebo spolufinancovat přijatou strategii/ klíčová opatření
- Předchozí pozitivní zkušenosti se spoluprací
- Jiné důvody/ kritéria, prosím specifikujte:

20. Jak byste celkově charakterizoval/a průběh zpracování a projednávání strategického plánu? Je možné více odpovědí.

- Aktéři se vyjadřovali spíše k současnosti a minulosti, než k budoucnosti
- Zdlouhavý, těžkopádný, nevedoucí ke konci
- Formální, byrokratický
- Kreativní, nápaditý
- Otevřený všem zájemcům a novým myšlenkám
- Konstruktivně vedený
- Konsensuálně vedený

21. Jak hodnotíte průběh tvorby a schvalování strategického plánu? Je možné více odpovědí.

- Počet zúčastněných aktérů byl dostačující
- Podařilo se zapojit všechny významné aktéry
- Podařilo se dosáhnout společného vnímání problémů
- Podařilo se překonat dominantní postavení některých jednotlivců či zájmových skupin
- Podařilo se dosáhnout vyváženého pohledu na rozvoj obce/ města
- Dokázali jsme zapojit (motivovat) klíčové aktéry z občanského sektoru
- Dokázali jsme zapojit (motivovat) klíčové aktéry z podnikatelského sektoru
- Mezi zúčastněnými aktéry se vytvořila vzájemná důvěra
- Bez problémů se nám podařilo integrovat výsledky/ pohledy jednotlivých pracovních skupin
- Podařilo se nám relativně rychle navrhnout a schválit strategické cíle a opatření
- Problematické a konfliktní otázky jste neřešili
- Zúčastněné organizace promítly strategický plán do svých strategických dokumentů
- Schvalovatelé (obecní/ městští zastupitelé) předložený návrh strategického plánu, vytvořený pracovními skupinami, bez problémů odsouhlasili
- Tvorba strategického plánu probíhala podle předem navrženého a schváleného postupu
- Zástupci schvalovatelů (obecní/ krajští zastupitelé) se účastnili tvorby strategického plánu
- Schvalovatelé (obecní/ městští zastupitelé) se zajímali o průběh tvorby strategického plánu
- Schvalovatelé (obecní/ městští zastupitelé) a klíčoví aktéři se cítí být strategickým plánem vázáni při svém rozhodování
- Podařilo se vytvořit informační a komunikační síť (strukturu), která nadále funguje
- Zlepšila se komunikace (komunikační kultura) mezi jednotlivými aktéry
- Role úředníků obce/ města se při tvorbě strategického plánu ukázala jako nenahraditelná
- Celkově jsme s procesem tvorby strategického plánu spokojeni
- Podařilo se nám vytvořit široký prostor pro smysluplnou participaci veřejnosti
- Participace veřejnosti přispěla ke zvýšení kvality strategického plánu
- Zvýšila se transparentnost rozhodování o rozvoji obce/ města/ regionu
- Podařilo se nám specifikovat taková opatření a projekty, které budou realizovány
- Zapojením širokého spektra aktérů se zvýšila realizovatelnost strategických opatření a projektů
- Externí poradci přispěli k vyšší kvalitě vytvořeného strategického plánu
- Všichni aktéři a zájemci měli k dispozici informace potřebné pro kvalitní rozhodování

22. Máte k otázce tvorby anebo projednávání strategického plánu nějaký komentář? Chtěl/a byste se s námi podělit s Vašimi zkušenostmi?

III. VÝSLEDKY PLÁNOVACÍHO PROCESU

23. Jaký obecný postup jste použili při tvorbě strategického plánu pro vaši obec/ město? Prosíme pouze jednu odpověď.

- Nejdříve definování vize a z ní odvození strategických opatření a projektů
- Nejdříve sběr projektových námětů a poté vytvoření jednotného konceptu

24. Jak podrobně jste ve strategickém plánu pro vaši obec/ město specifikovali opatření a rozvojové projekty? Je možné více odpovědí.

- Časový rámec
- Finanční rámec (odhad nákladů a způsob financování)
- Zodpovědná osoba/ realizátor
- Seřazení podle významnosti
- Očekávané výsledky a dopady (hodnotící/ evaluační kritéria)

25. Jak hodnotíte výsledek plánovacího procesu, to znamená kvalitu vytvořeného strategického plánu pro vaši obec/ město? Je možné více odpovědí.

- Neobsahuje žádná konfliktní (rozporná) témata
- Podařilo se nám sladit odlišné zájmy a potřeby a dosáhnout konsensu
- Obsahuje pouze to, na čem jsme se dokázali dohodnout
- Odlišné zájmy a potřeby jednotlivých aktérů se podařilo vyřešit pomocí většího počtu priorit anebo formulací obecnějších cílů

26. Co se děje po přijetí/ schválení strategického plánu? Je možné více odpovědí.

- Informační a komunikační síť nadále pracují (řídící výbor, pracovní skupiny, setkávání s veřejností atd.)
- Zlepšila se komunikace a kooperace mezi zúčastněnými aktéry
- Téma místního rozvoje nabylo na významu
- Rozvinul se pocit sounáležitosti a zvýšila se identita občanů s obcí/ městem
- Byly provedeny organizační změny umožňující efektivní implementaci strategického plánu a jeho opatření
- Očekávání spojená s tvorbou strategického plánu se naplnila
- Situace se změnila, mohli bychom začít připravovat nových strategický plán
- Se strategickým plánem se pracuje, pravidelně probíhá jeho evaluace
- Strategický plán slouží jako vodítko pro rozhodovatele

27. Jak byste obecně charakterizoval/a význam strategického plánu pro Vaši obec/ město? Prosíme pouze jednu odpověď.

- Je jasným vodítkem pro naše budoucí rozhodování
- Jedná se o obecný a široce formulovaný dokument, který má pouze orientační charakter
- Jedná se o seznam přání, bez reálných možností jejich realizace

IV. POSTOJE KE STRATEGICKÉMU PLÁNOVÁNÍ OBCÍ, MĚST A REGIONŮ A JEHO SMYSLUPLNOSTI

28. Je podle vašeho názoru (zkušenosti) důležité, aby obce, města a regiony strategicky plánovaly?

- Rozhodně ano
- Spíše ano
- Spíše ne
- Rozhodně ne
- Nevím, nedokážu posoudit

29. Jaký má podle vašeho názoru strategické plánování význam (přínos) pro místní a regionální rozvoj?

- Zásadní význam
- Velký význam
- Spíše malý význam
- Zanedbatelný význam
- Nevím, nedokážu posoudit

30. Pohledem do minulosti či do zahraničí zjišťujeme, že existují různé plánovací formy a postupy. Neexistuje žádný optimální způsob plánování ... Jaké jsou vaše názory na strategické plánování obcí, měst a regionů? S kterými níže uvedenými výroky souhlasíte? Je možné více odpovědí.

- Strategické plány by měly na daném území integrovat pokud možno všechny oblasti života (tzv. komplexní rozvojové plánování) a zastřešovat sektorové/ odvětvové koncepce
- Strategické plány by měly být skutečně strategické, tzn. vymezit pouze několik klíčových oblastí/ problémů a na ně se zaměřit
- Strategické plány by se měly obsahovat pouze to, na čem jsou zúčastnění aktéři schopni se dohodnout
- Strategické plány by se měly omezovat pouze na to, co může např. obec/ město přímo (v přímé působnosti) ovlivnit a garantovat
- Strategické plány by měly být zkoordinované s rozpočty obcí/ měst/ krajů, resp. dlouhodobými finančními plány místních a regionálních samospráv
- Strategické plány obcí, měst a krajů (případně též místních akčních skupin, svazků obcí v rámci územních obvodů ORP atd.) by měly být vzájemně zkoordinované a měla by existovat jejich skladebnost
- Důležitější, než vytváření dlouhodobých strategických plánů, je pojetí strategického plánování jako nekončícího komunikačního procesu, umožňujícího kolektivní učení a vytváření konsensu (důležitější než tvorba dlouhodobých plánů je stálá komunikace aktérů)
- Strategické plány s obecněji formulovanými vizemi a strategickými cíli by měly být pravidelně doplňovány krátkodobými několikaletými akčními plány
- Je zapotřebí rezignovat na představu komplexního řešení problémů a upřednostňovat flexibilní řešení dílčích, klíčových a lokalizovaných problémů (spíše projektové plánování)

31. Máte k tomu nějaký komentář?

32. Jakou formu skladebnosti a vertikální koordinaci strategických plánů preferujete? Je možná pouze jedna odpověď.

- ze shora dolů (EU – ČR – kraje – obce/ města)
- se zdola nahoru (obce/ města – kraje – ČR – EU)
- nehierarchická koordinace na jednotlivých správních úrovních (např. tvorby strategického plánu kraje by měly mj. účastnit zástupci jak dotčených obcí a měst, tak představitelé centrálních organizací jako jsou ministerstva či vládní agentury (CzechTourism, CzechInvest a jiné).

33. Máte k tomu nějaký komentář?

34. V poslední době se diskutuje o tom, že s ohledem na lepší sladění (koordinaci) strategických plánů obcí, měst a regionů, by bylo vhodné sjednotit metodiku jejich tvorby. V případě obcí a měst navíc povinnost tvorby strategických plánů uzákonit. Jak se na tyto možnosti díváte? Je možné více odpovědi.

- Vytvoření jednotné metodiky pro tvorbu strategických plánů na všech správních úrovních je účelné a potřebné
- Uzákonění povinnosti tvorby strategických plánů pro obce a města je účelné a potřebné
- Uzákonění povinnosti tvorby strategických plánů na úrovni Svazků obcí územních obvodů ORP nebo nějakého jiného společenství obcí je účelné a potřebné

35. Máte k tomu nějaký komentář?

36. Máte osobní zkušenost s některou z existujících metodik tvorby strategických plánů pro města či regiony?

- Ano
- Ne
- Metodiky nepotřebujeme
- Nevím, že nějaké metodiky existují

37. Jak jste celkově spokojen/a s existující metodickou pomocí ze strany Ministerstva pro místní rozvoj, případně krajských úřadů v oblasti strategického plánování?

Ministerstvo pro místní rozvoj

- Velmi spokojen/a
- Spíše spokojen/a
- Spíše nespokojen/a
- Velmi nespokojen/a
- Nevím, nedokážu posoudit

Kraj/ krajský úřad

- Velmi spokojen/a
- Spíše spokojen/a
- Spíše nespokojen/a
- Velmi nespokojen/a
- Nevím, nedokážu posoudit

38. Na jaké aspekty by se měli tvůrci metodik strategického plánování pro obce, města a regiony zaměřit? Co nejvíce postrádáte? Je možné více odpovědi.

- Jednotné metodiky
- Metodiky nabízející variantnost řešení
- Sjednocení odborné terminologie
- Příklady dobré i špatné praxe
- Použití evaluačních metod, postupy vyhodnocování efektivity strategií
- Komunikace a komunikační techniky, moderace a mediace
- Integrace potřeb a přání, řešení konfliktů
- Participace veřejnosti na tvorbě strategických plánů (především otázka jejich motivace)
- Koordinace/ provázanost s odvětvovými strategiemi
- Propojení strategického plánování s rozpočtováním a dlouhodobým finančním plánování
- Jiné, prosím doplňte:

39. Kde je podle vašeho názoru zapotřebí hledat příčiny toho, že pozice strategického plánování není v ČR příliš silná a nepřináší očekávané výsledky? S kterými z níže uvedenými výroky souhlasíte? Je možné více odpovědí.

- Chybí politická podpora strategického plánování
- Právní zakotvení strategického plánování je nedostatečné (např. ve srovnání s územním plánováním)
- Strategické a územní plánování není v ČR propojeno
- Veřejnost si není příliš vědoma významu a přínosů strategického plánování (nevěří v možnost strategické změny)
- Strategické plánování diskredituje jeho formální uplatňování („plánování pro plánování“)
- Nedostatečné znalosti a zkušenosti s používáním nástrojů strategického plánování
- Nedostatečná metodická podpora ze strany státu (případně krajů)
- Plánující úřady nemají dostatečné personální kapacity
- Nedostatek relevantních dat a informací (analýz, prognóz) pro potřeby strategického plánování
- Strategické plánování není jednoduché, nelze ho aplikovat pomocí jednoduchých rutinních metod a postupů
- Strategická rozhodnutí jsou nevratná, těžko napravitelná a neopakovatelná – „nikdo je nechce přijímat“
- Problémem strategického plánování je, že nepřináší okamžité výsledky
- Problémem strategického plánování je, že většinou nedokáže řešit klíčové problémy, které si vyžadují komplexní a často také inovativní řešení
- Strategického plánování není jednorázový proces, v praxi často nejsou vytvořeny předpoklady pro jeho permanentní uplatňování (plánování – implementace – evaluace)
- Chybí lidé (lídři, vizionáři), kteří mají zájem a odvahu realizovat změny
- Chybí nám výkonnostně orientovaná veřejná správa (manažeri ve veřejné správě), která by kladla důraz na efektivitu, hospodárnost, dovedla komunikovat, organizovat atd.
- Chybí aplikovaný výzkum pro potřeby strategického plánování obcí, měst a regionů

40. Máte k tomu nějaký komentář?

41. Čeho by se podle vašeho názoru měla týkat případná zákonná úprava strategického plánování v ČR? Je možné více odpovědí.

- Strategické plánování by mělo vycházet z plánovacích potřeb místních a regionálních samospráv a být dobrovolné
- Povinnost tvorby strategických plánů pro obce a měst (podobně jako je tomu v případě krajů)
- Povinnost tvorby strategických plánů pro Svazky obcí územních obvodů ORP anebo jiné formy meziobecní spolupráce
- Upřesnění koordinačních mechanismů mezi jednotlivými úrovněmi strategického plánování
- Upřesnění koordinačních mechanismů mezi strategickým a územním plánováním
- Integrovat strategické plánování s územním plánováním, alespoň v rovině definování vizí a strategických cílů; vytvořit systém prostorového plánování, který existuje v mnoha evropských zemích
- Jasná skladebnost strategických plánů
- Participace veřejnosti na tvorbě strategických plánů
- Povinnost pravidelných evaluací
- Povinnost propojení strategického plánování s rozpočtováním místních a regionálních samospráv a tvorbou dlouhodobých finančních plánů
- Povinnosti orgánů a organizací poskytovat potřebná data a informace

42. Máte k tomu nějaký komentář?

V. MEZIOBECNÍ SPOLUPRÁCE – OČEKÁVÁNÍ A REALITA

43. Hospodářská krize, nedostatek veřejných zdrojů a tlak na kvalitu a efektivitu veřejných služeb vedl v posledních letech v mnoha evropských zemích ke slučování obcí. Česká republika přitom patří, vedle Francie a Slovenska, k zemím s nejmenší průměrnou velikostí obcí. V ČR jsme diskusi na téma slučování obcí ani nezaznamenali. V čem je podle vás největší problém? Jaký je váš postoj ke slučování obcí? S kterými z níže uvedenými výroky souhlasíte? *Je možné více odpovědí.*

- Větší pozornost než slučování by měla být věnována podpoře dobrovolné meziobecní spolupráce (to je cesta jak konsolidovat místní samosprávu)
- Místo slučování bychom měli jít cestou přenesení některých kompetencí a posílení obcí s rozšířenou působností (ORP)
- Chybí informace o nezbytnosti a účelnosti slučování obcí (včetně zahraničních poznatků)
- Musí se jednat o dlouhodobý proces koordinovaný ze shora
- Konečné slovo o sloučení, resp. o tom, ke které obci se přiřadí, musí mít občané slučovaných obcí
- Lidé v obcích nejsou dostatečně informováni o přínosech slučování obcí
- Místní politici se slučování obcí brání; zrušením obcí by došlo k odstranění sítě neformálních a klientelistických vztahů
- Chybí politická podpora, domluva klíčových politických stran o nutnosti slučování obcí
- Sloučením obce s jinou se zvětší dojezdová vzdálenost a tím zhorší dostupnost některých veřejných služeb
- V případě slučovaných obcí dojde ke ztrátě místní identity a výjimečnosti
- Slučování obcí povede oslabení rozhodovacího vlivu slučovaných obcí a k upřednostňování rozvoje centrálních obcí na úkor okrajových
- Slučování obcí brání tradiční rivalita mezi obcemi
- Jiné důvody, prosím specifikujte:

44. Jaké jsou hlavní argumenty pro spolupráci obcí a měst? *Je možné více odpovědí.*

- aktuální tlak problémů, které nejsme schopni samostatně řešit; konkrétně se jedná o tyto problémy:
- nedostatek finančních prostředků
- rostoucí složitost/ komplexita problémů, na jejichž řešení nemáme dostatečné organizační kapacity (lidské, znalostní)
- spolupráce obcí je přirozenou záležitostí
- jiný důvod, prosím specifikujte:

45. Ve kterých oblastech spolupracujete nebo uvažujete o spolupráci s okolními obcemi? *Je možné více odpovědí.*

- Zlepšení image obce, města či regionu
- Technická infrastruktura (především vodovody a kanalizace)
- Odpadové hospodářství
- Místní komunikace
- Dopravní obslužnost
- Životní prostředí, krajina, příroda
- Bytová výstavba
- Kultura
- Sport
- Pořádání společných akcí
- Podpora ekonomického rozvoje (např. společné snahy o přilákání investorů)
- Podpora malého a středního podnikání
- Podpora zemědělství (ekologie, regionální produkty apod.)
- Podpora cestovního ruchu
- Řešení problémů marginalizovaných skupin obyvatelstva
- Řešení drogové a azylové problematiky
- Integrace cizinců

- Řešení problémů mladých lidí
- Předškolní výchova (mateřské školy)
- Základní školství
- Volný čas dětí
- Zdravotnictví
- Veřejná bezpečnost (otázka kriminality, městské policie atd.)
- Sociální služby (péče o seniory atd.)
- Požární ochrana (hasiči)
- Územní plánování
- Strategické plánování rozvoje (společné vize, strategie, projekty)
- Dotační management (příprava rozvojových projektů a jejich řízení)
- Prosazování společných zájmů/ lobbying
- Krizový management
- Spolupráce v oblasti správních činností (právní podpora, informatizace, účetnictví, neformální výměna informací atd.)
- Jiné oblasti, prosím konkretizujte:

46. Jaké máte zkušenosti s níže uvedenými formami meziobecní spolupráce?

Místní akční skupina

- Žádné
- Velmi dobré
- Spíše dobré
- Spíše špatné
- Velmi špatné
- Nevím, nedokážu posoudit

Dobrovolný svazek obcí a měst (mikroregion)

- Žádné
- Velmi dobré
- Spíše dobré
- Spíše špatné
- Velmi špatné
- Nevím, nedokážu posoudit

Spolupráce v rámci územního obvodu ORP

- Žádné
- Velmi dobré
- Spíše dobré
- Spíše špatné
- Velmi špatné
- Nevím, nedokážu posoudit

Spolupráce v rámci metropolitního regionu

- Žádné
- Velmi dobré
- Spíše dobré
- Spíše špatné
- Velmi špatné
- Nevím, nedokážu posoudit

47. Jakou podobu meziobecní spolupráce obecně preferujete? Je možné více odpovědí.

Podle způsobu financování

- Na základě příspěvků jednotlivých obcí
- Na základě stanoveného podílu na sdílených daních (nutná reforma rozpočtového určení daní)
- Na základě dotací ze strukturálních fondů
- Na základě dotací z jiného státního nebo krajského dotačního programu podporujícího meziobecní spolupráci
- Jiný zdroj financování, prosím specifikujte

Podle územní formy spolupráce

- Spolupráce se sousedními obcemi
- Spolupráce v rámci správních území obcí s rozšířenou působností (ORP)
- Spolupráce v rámci obcí tvořící spádovou oblast (vymezená na základě dojížděky do zaměstnání)
- Účelová a otevřená forma spolupráce s obcemi, s nimiž máme společné zájmy nebo problémy, nezávisle na administrativním členění
- Spolupráce s obcemi v rámci tzv. metropolitních regionů
- Spolupráce s obcemi a městy v rámci kraje
- Spolupráce s obcemi v rámci České republiky (např. SMO, NSZM apod.)
- Spolupráce se zahraničními obcemi (přeshraniční spolupráce, partnerská města apod.)

Organizačně-právní formy spolupráce

- Právně nezávazná forma spolupráce - výměna informací a znalostí v rámci neformálních sítí (pracovní skupiny, setkání starostů apod.)
- Společné strategické plánování
- Realizace konkrétních projektů - smlouvy ke splnění konkrétních úkolů
- Společné obchodní společnosti
- Zájmová sdružení právnických osob
- Místní akční skupiny
- Dobrovolné svazky obcí (mikroregiony)
- Svazky obcí v rámci územních obvodů ORP (navrhované)
- Místní agenda 21
- Public-private-partnership (PPP – partnerství veřejného a soukromého sektoru)
- Jiná organizačně-právní forma, prosím specifikujte:

48. V mnohých regionech dnes vedle sebe paralelně působí dobrovolné svazky obcí a měst (mikroregiony), místní akční skupiny, metropolitní regiony, vznikají svazky obcí v rámci správních území obcí s rozšířenou působností ... Co tomu říkáte? Prosíme o komentář k této otázce?

49. Které z níže uvedených faktorů podle vašeho názoru nejvíce ovlivňují nebo mohou ovlivňovat úspěšnost meziobecní spolupráce? Je možné více odpovědí.

Vnější faktory

- Spolupráce obcí je nutností
- Aktivní politická podpora meziobecní spolupráce
- Jasná státní koncepce rozvoje meziobecní spolupráce, řešící problém velkého počtu malých obcí
- Právní rámec (právní formy) spolupráce
- Metodická pomoc (metodiky, příklady dobré praxe, školení, workshopy, aktuální informace)
- Finanční podpora zvyhodňující meziobecní spolupráci
- Jiné faktory, prosím specifikujte:

Vnitřní faktory

- Společná rozvojová strategie
- Orientace na činnosti, které nikdo nedělá
- Práce s lidmi, komunikace, přesvědčování, motivace, koordinace
- Důraz na prosazování společných klíčových (tzv. vlajkových) projektů
- Existence společných zájmů a vzájemné důvěry
- Pragmatický racionální styl jednání – odpolitizování problémů
- Schopnost eliminovat vliv příliš dominantních osob nebo skupinových zájmů
- Vzdělaní a kreativní spolupracovníci
- Vhodně zvolení partneři (ti co chtějí spolupracovat)
- Existence lídra/ lídrů či schopných manažerů, kteří mají důvěru, přesvědčovací a organizační schopnosti
- Vhodná právní forma
- Vhodná forma vnitřní organizace (způsob rozhodování, vhodné rozvržení kompetencí, motivovaní pracovníci, existence pracovních skupin apod.)
- Kontinuita lidí ve vedení organizace
- Zapojení veřejnosti a neziskových organizací
- Zapojení podnikatelů
- Jiné faktory – prosím specifikujte

50. Jak by podle vašeho názoru mohla vláda a parlament podpořit meziobecní spolupráci?

- Lepší právní úprava = zkvalitnění právního rámce
- Metodická pomoc
- Finanční pomoc
- Nové rozpočtové určení daní přizpůsobené potřebám svazků obcí
- Informace a poznatky (efektivní formy spolupráce, zahraniční zkušenosti, výměna zkušeností)
- Vzdělávání pracovníků a manažerů
- Podrobnější výzkum zaměřený na meziobecní spolupráci
- Jiná možnost, prosím specifikujte:

Ještě jednou vám děkujeme za spolupráci!

POUŽITÁ LITERATURA

- ADAMASCHEK, B. - PRÖHL, M. (ed.). 2003). Regionen erfolgreich steuern. Regional Governance – von der kommunalen zur regionalen Strategie. Gütersloh.
- AFHELDT, H. 1995. Ausstieg aus dem Sozialstaat? Aus Politik und Zeitgeschichte B25-26/1995: 3-12.
- ALBERS, G. 1993. Über den Wandel im Planungsverständnis. In: WENTZ, M. (ed.): Wohn-Stadt. Die Zukunft des Städtischen. Frankfurt.
- ALLMENDINGER, P. 2001. Planning in postmodern times. London.
- ALLMENDINGER, P. 2002. Planning Theory. Hampshire.
- ANSOFF, H.I. 1992. From strategic planning to strategic management. Ann Arbor.
- ARCHIBUDI, F. 2008. Planning Theory. From the Political Debate to the Methodological Reconstruction. Milano.
- ARL (ed.). 1995. Zukunftsaufgabe Regionalplanung. Anforderungen, Analysen, Empfehlungen. Forschungs- und Sitzungsberichte 200. Hannover.
- ARL (ed.). 1998. Methoden und Instrumente räumlicher Planung. Hannover.
- ARL (ed.) 1999. Grundriss der Landes- und Regionalplanung. Hannover.
- BACHE, I. – FLINDERS, M. 2005. Multi-level Governance. Oxford.
- BENZ, A. 1994. Kooperative Verwaltung. Funktionen, Voraussetzungen und Folgen. Baden-Baden.
- BERGEN, M. V. 1995. Vor dem Keynesianismus. Die Planwirtschaftsdebatte der frühen dreissiger Jahre im Kontext der organisierten Moderne. Berlin: FS II, s. 95-103.
- BLAIR, J.P. 1995. Local economic development. Analysis and Practice. London.
- BLAKELY, D.J. – BRADSHAW, T.K. 2002. Planning local economic development. Theory and Practice. 3. vydání. London.
- BLAŽEK, J. - UHLÍŘ, D. 2002. Teorie regionálního rozvoje: Nástin, kritika, klasifikace. Praha.
- BORCH, K. et al. 2011. Grundriss der Raumordnung und Raumentwicklung. Hannover.
- BRAKE, K. 2000. Strategische Entwicklungskonzepte – mehr als eine Renaissance der Stadtentwicklungspläne? In: Deutsche Zeitschrift für Kommunalwissenschaften, č. 2, s. 269-288.
- BÚŠIK, J. 2006. Regionálny manažment a marketing. Bratislava.
- COOKE, P. 1986. The Changing urban and regional system in the United Kingdom. Regional Studies, č. 20, s. 243-251.
- DIMITRIOU, H.T. - THOMPSON, R. 2007. Strategic Planning for Regional Development in the UK. A review of principles and practices. London.
- DRUCKER, P. 1994. Řízení v turbulentní době. Praha.

- ESCHENBACH, R. – ESCHENBACH, S. – KUNESCH, H. 2003. Strategische Konzepte. 4. Vydání. Stuttgart.
- EUCKEN, W. 1990. Grundsätze der Wirtschaftspolitik. 6. vydání. Tübingen.
- FISCH, R. - BECK, D. 2004. Komplexitätsmanagement. Methoden zum Umgang mit komplexen Aufgabenstellungen in Wirtschaft, Regierung und Verwaltung. Wiesbaden.
- FREY, O. – HAMEDINGER, A. – DANGSCHAT, J.S. 2008. Strategieorientierte Planung im kooperativen Staat. Wiesbaden.
- FREYER, H. 1933. Herrschaft und Planung. Zwei Grundbegriff der politischen Ethik. Hamburg.
- FÜRST, D. 1990. Neuere theoretische Ansätze in Raum- und Umweltplanung. Staatswissenschaft und Staatspraxis č. 4, s. 512-528.
- FÜRST, D. 1990. Planung heute. Neues Archiv für Niedersachsen č. 2, s. 105-117.
- FÜRST, D. 1996. Regionalentwicklung: von staatlicher Intervention zu regionaler Selbststeuerung. In: SEELE, K. (ed.): Planung und Kommunikation. Gestaltung von Planungsprozessen in Quartier, Stadt und Landschaft. Grundlagen, Methoden, Praxiserfahrungen. Wiesbaden, s. 91-99.
- FÜRST, D. 1998. Wandel des Staates - Wandel der Planung. Neues Archiv für Niedersachsen, č. 2, s. 53-74.
- FÜRST, D. 2001. Regional Governance – ein neues Paradigma der Regionalwissenschaft? Raumforschung und Raumordnung, č. 5-6, s. 370-380.
- GANSER, K. - SIEBEL, W. - SIEVERTS, T. 1993. Die Planungsstrategie der IBA Emscher Park. Eine Annäherung. RaumPlanung č. 61, s. 112-118.
- GILBERT, D. 2007. Stumbling on Happiness. London.
- HALL, P. 2002. Urban and Regional Planning. 4. vydání. London/ New York.
- HANUSCH, H. 1983. Anatomy of Government Deficiencies. Berlin.
- HÄUSSERMANN, H. – SIEBEL, W. 1993. Festivalisierung der Stadtpolitik. Stadtentwicklung durch grosse Projekte. Opladen.
- HAYEK, F.A. 1995. Kontrarevoluce vědy. Praha.
- HEALEY, P. 1996. The Communicative Turn in Planning Theory and Its Implications for Spatial Strategy Formation. Environment and Planning B: Planning and Design č. 23, s. 217-235.
- HEALEY, P. 1997. Collaborative Planning. Shaping Places in Fragmented Societies. Hampshire.
- HEALEY, P. 2006. Collaborative Planning. Shaping Places in Fragmented Societies. 2. vydání. Hampshire.
- JEŽEK, J. 2006. Regionální management aneb jak efektivně řídit regionální rozvoj? In: RUMPEL, P. (ed.) Inovativní koncepty v socioekonomickém rozvoji územních jednotek. Ostrava, s. 24-37.
- JEŽEK, J. et al. 2007. Budování konkurenceschopnosti měst a regionů v teorii a praxi. Plzeň.

- JIRÁSEK, J.A. 2003. Strategie. Umění podnikatelských vítězství. Praha.
- KAISER, J.H. 1965. Planung I: Recht und Politik der Planung in Wirtschaft und Gesellschaft. Baden-Baden.
- KAISER, J.H. 1968. Planung III: Mittel und Methoden planender Verwaltung. Baden-Baden.
- KÜHN, M. – FISCHER, S. 2008. Strategische Stadtplanung. Strategiebildung in schrumpfenden Städten aus planungs- und politikwissenschaftlicher Perspektive. Detmold.
- LAU, C. 1975. Theorien gesellschaftlicher Planung. Eine Einführung. Stuttgart.
- LÖB, S. 2006. Problembezogenes Regionalmanagement. Dortmund.
- LUHMANN, N. 1971. Politische Planung. In: RONGE, V. - SCHMIEG, G. (ed.): Politische Planung in Theorie und Praxis. München, s. 57-80.
- MAIER, J. - OBERMAIER, F. 2002. Regionalmanagement in der Praxis. München.
- MAIER, J. - WEBER, W. 1995. Planungsmarketing. In: Akademie für Raumforschung und Landesplanung (ed.): Handwörterbuch der Raumplanung. 3. vydání. Hannover, s. 715-772.
- MANNHEIM, K. 1935. Mensch und Gesellschaft im Zeitalter des Umbaus, Leiden.
- MINTZBERG, H. 1994. The rise and fall of strategic planning. Reconceiving roles for planning, plans, planners. New York.
- NEWMANN, P. 2008. Strategic Spatial Planning: Collective Action and Moments of Opportunity. In: European Planning Studies, č. 10, s. 1371-1383.
- NORTH, D.C. 1992. Institutionen, institutioneller Wandel und Wirtschaftsleistung. Tübingen.
- OFFE, C. 1973. Demokratische Legitimation der Planung. In: OFFE, C. (ed.): Strukturprobleme des kapitalistischen Staates. Frankfurt, s. 123-152.
- OPPERMANN, B. 2005. Mediation. In: Akademie für Raumforschung und Landesplanung (ed.): Handwörterbuch der Raumordnung. 4. vydání. Hannover, s. 631-634.
- OSBORNE, D. – GAEBLER, T. 1997. Reinventing Government. Mit Unternehmergeist zum innovativen Staat. Wien.
- POPPER, K. 1945. The Open Society and Its Enemies, London (české vydání: Otevřená společnost a její nepřátelé I. a II. Praha, 1994).
- POTŮČEK, M. et al. (2005). Veřejná politika. Praha.
- RONGE, V. - SCHMIEG, G. (ed.). 1971. Politische Planung in Theorie und Praxis, München. SCHÄFERS, B. (1974): Theorien staatlicher Planung in der BRD. Versuch einer Typologie. Jahrbuch für Sozialwissenschaften č. 25, s. 235-252.
- SELLE, K. 1994. Was ist bloß mit der Planung los? Erkundungen auf dem Weg zum kooperativen Handeln - ein Werkbuch. Dortmund.
- SELLE, K. 1996. Planung und Kommunikation. Gestaltung von Planungsprozessen in Quartier, Stadt und Landschaft. Grundlagen, Methoden, Praxiserfahrungen. Wiesbaden.

- SELLE, K. (ed.). 2006. Zur räumlichen Entwicklung beitragen. Konzepte, Theorien, Impulse. Planung neu denken, svazek 1. Dortmund.
- SCHARPF, F.W. 1973. Planung als politischer Prozeß. In: SCHARPF, E.W. (ed.): Planung als politischer Prozeß. Frankfurt, s. 33-72.
- SCHEDLER, K. - PROELLER, I. 2003. New Public Management. 2. přepracované vydání. Bern.
- SKOKAN, K. 1997. Institucionální podpora regionálního rozvoje. In: Regionální revue č. 1, s. 29-42.
- TRÖGER-WEISS, G. 1998. Regionalmanagement. Augsburg.
- VESELÝ, A. – NEKOLA, M. (ed.) 2007. Analýza a tvorba veřejných politik. Přístupy, metody a praxe. Praha: SLON, 407 s.
- WIECHMANN, T. 2008. Planung und Adaptation. Strategieentwicklung in Regionen, Organisationen und Netzwerken. Dortmund.
- WILDAVSKY, A. 1973. If Planning is Everything, Maybe It's Nothing. Policy Sciences č. 4, s. 127-153.
- WOKOUN, R. – MATES, P. (ed.). 2006. Management regionální politiky a reforma veřejné správy. Praha.
- WOKOUN, R. et al. (ed.). 2007. Regionální rozvoj a jeho management v České republice. Praha.
- WRIGHT, G. – NEMEC, J. 2003. Management veřejné správy. Teorie a praxe. Praha.