



evropský
sociální
fond v ČR



EVROPSKÁ UNIE



OPERAČNÍ PROGRAM
LIDSKÉ ZDROJE
A ZAMĚSTNANOST



MINISTERSTVO
PRO MÍSTNÍ
ROZVOJ ČR

PODPORUJEME
VAŠI BUDOUCNOST
www.esfcr.cz

I. etapa – Analýza současného plánování rozvoje na obecní úrovni

Část I.b: Výstup analýzy databáze dokumentů, hodnocení dat

Výstup části I.b

ANALÝZA PLÁNOVÁNÍ ROZVOJE OBCÍ LIBERECKÉHO, PARDUBICKÉHO A ZLÍNSKÉHO KRAJE A VYHODNOCENÍ STAVU ROZVOJOVÝCH DOKUMENTŮ OBCÍ

dle smlouvy č. j. 956/2012-52, číslo smlouvy v CES: 4969

Zpracováno v rámci projektu

CZ.1.04/4.1.00/62.00008

**ELEKTRONICKÁ METODICKÁ PODPORA TVORBY
ROZVOJOVÝCH DOKUMENTŮ OBCÍ**

30. června 2012

Zpracoval **GaREP, spol. s r. o. a e-Rozvoj.cz**

OBSAH

ÚVOD	5
1. VÝCHODISKA PRO ANALÝZU PLÁNOVÁNÍ ROZVOJE OBCÍ.....	7
1.1 Základní vlivy na stav plánování rozvoje obcí.....	7
1.2 Program rozvoje obce	8
1.3 Místní program obnovy vesnice	8
2. ANALÝZA PLÁNOVÁNÍ ROZVOJE OBCÍ	11
2.1 Metodický rámec	11
2.2 Výsledky šetření.....	12
2.2.1 Základní situace plánování rozvoje obcí.....	13
<i>Charakteristika zúčastněných obcí</i>	<i>13</i>
<i>Rozvojové dokumenty v obcích</i>	<i>14</i>
<i>Existence dalších koncepcí.....</i>	<i>16</i>
<i>Územní plánování.....</i>	<i>17</i>
<i>Zájem o metodickou pomoc.....</i>	<i>19</i>
2.2.2 Obce s rozvojovým dokumentem	20
<i>Typ rozvojového dokumentu.....</i>	<i>20</i>
<i>Horizont platnosti dokumentu</i>	<i>22</i>
<i>Doba vzniku dokumentu</i>	<i>22</i>
<i>Způsob zpracování dokumentu.....</i>	<i>23</i>
<i>Dostupnost dokumentu on-line</i>	<i>24</i>
<i>Frekvence aktualizace dokumentu</i>	<i>25</i>
<i>Využívání dokumentu v praxi.....</i>	<i>25</i>
2.2.3 Obce bez rozvojového dokumentu	28
<i>Důvod absence dokumentu</i>	<i>29</i>
<i>Způsob plánování při absenci dokumentu</i>	<i>30</i>
<i>Záměr pořídit dokument.....</i>	<i>32</i>
<i>Způsob budoucího pořízení dokumentu.....</i>	<i>33</i>
2.3 Shrnutí	34
3. ANALÝZA ROZVOJOVÝCH DOKUMENTŮ.....	39
3.1 Metodický rámec	39
3.2 Výsledky hodnocení rozvojových dokumentů	40
3.2.1 Hodnocení struktury dokumentů.....	40
<i>Celková provázanost struktury dokumentů</i>	<i>41</i>
<i>Časová hlediska dokumentů.....</i>	<i>41</i>
<i>Vazby dokumentů</i>	<i>42</i>
<i>Popis řízení a koordinace procesu pořízení dokumentu</i>	<i>45</i>
<i>Popis realizační a monitorovací fáze</i>	<i>46</i>
3.2.2 Obsah analytické části.....	46
<i>Finanční a majetková analýza</i>	<i>54</i>

Organizační analýza	57
Analýza vnějších vztahů a vazeb	57
Komplexní analytické závěry	58
3.2.3 Obsah návrhové části	61
Dlouhodobá vize	61
Strategické cíle	61
Střednědobé úkoly	62
Rozvojové aktivity	62
Akční (realizační) plán	64
3.2.4 Specifikace procesu tvorby dokumentu	65
Podnět k pořízení rozvojového dokumentu	66
Řízení a koordinace procesu vzniku rozvojového dokumentu	66
Zapojení aktérů při tvorbě rozvojových dokumentů	66
Finanční zajištění tvorby rozvojových dokumentů	68
3.2.5 Specifikace procesu naplňování dokumentu	68
Zásady implementace	69
Odpovědnost za zajištění plnění schválených opatření/aktivit	69
Řízení a koordinace realizační fáze	69
Zajištění finančních zdrojů	70
3.2.6 Monitoring	70
Indikátory hodnocení	70
Metodika monitoringu	71
Organizační zajištění monitoringu	71
Termíny	71
Zásady aktualizace dokumentu	71
3.3 Shrnutí	72
4. PLÁNOVACÍ PROCESY OBCÍ	75
4.1 Zkušenosti obcí z tvorby dokumentů	75
Proces tvorby dokumentu	76
Využívání dokumentu	78
4.2 Názory obcí plánujících zpracování dokumentu	80
4.3 Shrnutí	82
5. ZÁVĚRY A DOPORUČENÍ	83
PŘÍLOHY	85
Příloha 1: Obsah, zásady pro přípravu a postup pořizování místního programu obnovy vesnice	86
Příloha 2: Dotazník pro zjištění stavu plánování obcí	90
Příloha 3: Otázky pro řízené rozhovory k plánování obcí	94

ÚVOD

Předkládaný dokument byl zpracován v rámci veřejné zakázky **Metodická podpora tvorby rozvojových dokumentů obcí** jako **výstup části díla I.b dle smlouvy č. j. 956/2012-52** uzavřené dne 1. března 2012 mezi Ministerstvem pro místní rozvoj (objednatel) a GaREP, spol. s r. o. (zhotovitel). GaREP, spol. s r. o. řeší veřejnou zakázku ve sdružení s e-Rozvoj.cz, s.r.o. Dle této smlouvy je celkovým dílem „analýza současného stavu plánování rozvoje na obecní úrovni včetně návrhů a doporučení ve formě vytvořené komplexní metodiky a dále převedení metodiky do interaktivní elektronické aplikace“. **Uvedená veřejná zakázka je součástí řešení projektu CZ.1.04/4.1.00/62.00008 Elektronická metodická podpora tvorby rozvojových dokumentů obcí.**

Jednotlivé části veřejné zakázky jsou úzce provázané a směřují k vytvoření interaktivní multifunkční metodiky k tvorbě rozvojových dokumentů obcí. V první části řešení **I.a1 „Analýza současného stavu systému regionální podpory a plánování ve veřejné správě“** byla zpracována obecná východiska/souvislosti pro identifikaci předpokladů rozvoje obcí, která ovlivňují možnosti obcí rozhodovat a plánovat v jednotlivých rozvojových oblastech. Navázala část **I.a2 „Účelová právní analýza samosprávných kompetencí obcí v oblasti plánování a realizace rozvojových aktivit obcí“**, v rámci níž byl zpracován přehled legislativních ustanovení upravujících samosprávnou činnost obcí s důrazem na plánování a řízení rozvoje a zhodnoceny kompetence obcí v jednotlivých oblastech. Ve vazbě na právní rozbor byla zformulována doporučení na posílení rámce pro plánování a řízení rozvoje obcí.

V úvodních dvou částech řešení byla zachycena institucionální východiska projektu. Třetí část řešení **I.b „Analýza strategického plánování obcí Libereckého, Pardubického a Zlínského kraje a vyhodnocení stavu strategických dokumentů“** je prověřením aktuálního stavu plánování rozvoje obcí.

Část I.b je obsahově vymezena smlouvou jako *„shromáždění a vyhodnocení existujících rozvojových dokumentů obcí, které se nacházejí v pilotních regionech (Liberecký, Pardubický a Zlínský kraj); detailní analýza rozvojových dokumentů bude zaměřena minimálně na tyto oblasti (tj. tyto oblasti budou zahrnuty do databáze): existence rozvojových dokumentů, popř. důvody neexistence, charakteristiky dokumentů, způsob zpracování, komunikace a vyjednávání, zapojení aktérů a využití dokumentů – míra realizace plánovaných aktivit.*

Cílem části I.b je:

- 1) **Zachytit skutečný stav plánování rozvoje obcí** (tj. kolik obcí plánuje, jakým způsobem plánuje, jaké plánovací nástroje využívá a další souvislosti; kolik obcí nemá rozvojový dokument a jaké jsou příčiny tohoto stavu apod.) – *s ohledem na tato zjištění bude rozvíjena metodika pro tvorbu rozvojových dokumentů obcí a nastavován systém elektronické metodické podpory: systém by měl reagovat na stávající způsoby plánování (rozšířit dobrou praxi, sjednotit postupy, rozvinout procesy), měl by také omezit zjištěné příčiny, že obce nezpracovávají rozvojové dokumenty (např. nedostatečné personální kapacity, finanční nákladnost, složitost tvorby apod.).*
- 2) **Zhodnotit kvalitu existujících rozvojových dokumentů obcí** (tj. zejména zda existující dokumenty mají všechny potřebné součásti, do jaké míry jsou

využitelné pro řízení rozvoje obce, jaká témata zdůrazňují) – *na základě tohoto hodnocení bude nastavena šíře témat a hloubka jejich pojetí v připravovaném systému elektronické metodické podpory plánování obcí.*

1. VÝCHODISKA PRO ANALÝZU PLÁNOVÁNÍ ROZVOJE OBCÍ

1.1 ZÁKLADNÍ VLIVY NA STAV PLÁNOVÁNÍ ROZVOJE OBCÍ

Stav plánování rozvoje obcí (resp. strategického plánování) je výsledkem dlouhodobého utváření institucionálního rámce veřejné správy v ČR.

Obecnými vlivy jsou:

- **Plánování rozvoje obcí není legislativně závazné a je legislativně upraveno v minimální míře.**
- **Neexistuje jednotný metodický přístup k plánování rozvoje obcí.**

Podrobněji jsou obecné vlivy charakterizovány v části I.a2 „Účelová právní analýza samosprávných kompetencí obcí v oblasti plánování a realizace rozvojových aktivit obcí“

Specifickými vlivy jsou:

- **Vyžadované plánování rozvoje venkovských obcí v rámci programů obnovy venkova – tvorba (místních) programů obnovy vesnice/venkova** (v rámci podkapitoly 1.3 a v příloze 1 je proto tato problematika více rozvedena).
- **Požadavek na koncepční vazby při žádostech o dotační podporu** – Při žádostech obcí o dotační podporu svých projektů je obvykle vyžadován soulad s koncepčními dokumenty. Jde ale spíše o doložení, že projekt obce není v rozporu s dokumenty vyšších správních úrovní. V praxi tak bývá většinou dostačující, když je v projektu uvedeno souladné opatření programu rozvoje územního obvodu kraje, v němž se obec nachází. Jednoznačné doložení toho, že projekt je uveden, resp. vychází z rozvojové koncepce obce, není vyžadováno a pokud ano, tak to často bývá zjišťováno pouze z formálního hlediska.
- **Lokální struktury spolupráce** – Rozvojové dokumenty svazků obcí mohou být hlavním koncepčním vodítkem pro řízení rozvoje jednotlivých členských obcí. Klíčovou roli zde hraje pojetí dokumentu (podrobnost analýzy i řešení situace v jednotlivých obcích) a způsob zpracování (komunitní se zapojením aktérů z jednotlivých obcí versus expertní s využitím poradenské společnosti se zapojením pouze vybraných zástupců svazku).
- **Plánování rozvoje různých tematických oblastí** – Pro řešení specifických oblastí podmínek pro život vznikají tematicky zaměřené dokumenty, které pokrývají větší část území než je obec. Nemusí se vázat na formální struktury spolupráce. Typickým příkladem je Komunitní plán sociálních služeb, který se řídí spíše spádovostí a vůlí obcí na plánu participovat.
- **Volební cyklus** – Strategické plánování stanoví směřování rozvoje na období překračující čtyřletý volební cyklus. V případě, že nově zvolené zastupitelstvo se neztotožní s rozvojovým dokumentem, resp. má jiné priority, tak může vytvořit dokument nový. Opakovaně to může způsobit problémy s kontinuitou rozvoje, tj. stále se začíná znovu a rozvoj obce může stagnovat (nějakou dobu potřebuje nové zastupitelstvo na zorientování v situaci, cca 1 rok trvá zpracování rozvojového dokumentu, poté započne příprava projektů a teprve těsně před dalšími volbami se rozbíhá realizace ve větší míře).

1.2 PROGRAM ROZVOJE OBCE

Zákon č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení), v platném znění, v § 84 odst. 2. písm. a) uvádí na prvním místě ve výčtu samostatných působností obce schvalování Programu rozvoje obce (resp. program rozvoje města – termín je použit v § 130 písm. g) a v § 131 písm. a) v souvislosti s úpravou vztahů mezi statutárními městy a jejich městskými obvody a částmi v rámci statutu města a oprávněním městských obvodů a částí vyjadřovat se k programu rozvoje města jako celku). Program rozvoje obce nemá závazný obsah ani vymezený vztah k územnímu plánování.

Rámec věcného obsahu programu rozvoje obce lze dovodit pouze nepřímo dle ustanovení zákona č. 128/2000 Sb., o obcích, zejména v těchto ustanoveních (dílčí citace):

- *§ 2, odst. 2 – obec pečuje o všestranný rozvoj svého území a o potřeby svých občanů,*
- *§ 7, odst. 1 – obec má právo na samosprávu; úkoly patřící do samosprávy obce plní v rozsahu stanoveném zákonem a v souladu s potřebami obce,*
- *§ 35, odst. 1 – do samostatné působnosti obce patří spravování záležitostí, které jsou v zájmu obce a jejích občanů.*

Proces strategického plánování rozvoje obcí není v legislativě konkrétně upraven. Ze zákona o obcích [§ 84 odst. 2 písm. a)] vyplývá, že koncepční dokumenty obce (výslovně uveden program rozvoje obce) schvaluje zastupitelstvo obce. Tvorba a využívání koncepčních dokumentů je záležitostí zejména samostatné působnosti obce a obec zde má při respektování zákona široké spektrum možností v závislosti na svých rozvojových potřebách.

1.3 MÍSTNÍ PROGRAM OBNOVY VESNICE

Plánování rozvoje obcí ovlivnil především Program obnovy vesnice, přijatý Vládou České republiky 29. května 1991, od roku 1994 nahrazený Programem obnovy venkova.¹

Podmínkou zapojení do programu obnovy venkova bylo a je zpracování místního programu obnovy vesnice (POV). Otázkou samozřejmě je, zda a jak je kontrolováno, že místní program obnovy vesnice splňuje požadavky na něj kladené a byl zpracován správným způsobem, resp. zda jej obec vůbec aktuálně má (mnohé POV zpracované v 90. letech už ani nejsou dohledatelné, formálně ale obec POV má). Místní program obnovy vesnice byl poprvé definován v roce 1991 ve vládním dokumentu „Program obnovy vesnice“ a novelizován usnesením vlády ze dne 11. 11. 1998 v „Programu obnovy venkova“.

Program obnovy vesnice byl přijat za účelem „obnovy tradičního plnohodnotného života na vesnici cestou podpory nových účelových a nenásilných směrů plošného rozvoje územních celků“. Program se týkal participace obyvatelstva i duchovního rozměru obnovy vesnice, rozvoje podnikání ve venkovských regionech, vlastní stavební obnovy vesnice a péče o krajinu. Podstatnou roli při vzniku programu sehrál Spolek pro obnovu venkova.

¹ To se jednoznačně potvrdilo v šetření stavu plánování obcí ve třech pilotních krajích projektu. Většina existujících dokumentů byly místní programy obnovy vesnice (vice viz kap. 2).

Modifikace na Program obnovy venkova v roce 1994 s sebou přinesla rozšíření podpory i na úroveň mikroregionů (svazků obcí).

Realizaci programu zajišťovalo od jeho vzniku až do roku 2003 Ministerstvo pro místní rozvoj. Od roku 2004 jsou programy obnovy venkova v kompetenci krajských úřadů. Jednotlivé kraje postupně schválily vlastní programy obsahově navazující na platné usnesení Vlády České republiky ze dne 11. listopadu 1998 č. 730 o Programu obnovy venkova. Režim podávání žádostí o dotace stanoví jednotlivé kraje samostatně. Obce podávají žádosti o dotační podporu na krajský úřad, který řídí veškeré administrativní procedury.²

V rámci současné podoby programů obnovy venkova mohou obce (resp. svazky obcí) žádat o dotační podporu na své projekty v oblasti místního rozvoje. Program obnovy venkova sehrál a stále hraje významnou úlohu při rozvoji venkova. V případě malých obcí byly dotace z programu obnovy venkova často jediným způsobem jak získat nenárokové finanční prostředky. Zaměřením na základní problémy běžného chodu obce, především v oblasti oprav, administrativní nenáročností a poměrně vysokou úspěšností programu obnovy venkova účinně podporuje rozvoj i nejmenších obcí.

Ministerstvo pro místní rozvoj si z původního programu obnovy venkova ponechalo vybraná témata, která jsou začleněna do podprogramu Podpora obnovy a rozvoje venkova v rámci Podpory rozvoje regionů. Cílem podprogramu je formou dotace podpořit obnovu a rozvoj venkovských obcí. Podprogram předpokládá participaci obyvatel venkova, občanských spolků a sdružení při obnově jejich obce v souladu s místními tradicemi. Příjemci podpory jsou vymezení a specifikováni pro každý z pěti dotačních titulů zvlášť. Obecně se však jedná o obce či svazky obcí.³

Problematika místního programu obnovy vesnice je detailně zachycena v publikaci Rozvoj vesnice zpracované kolektivem pracovníků Ústavu územního rozvoje v Brně.⁴

Na str. 9 uvádí hlavní specifika místního programu obnovy vesnice v konfrontaci s programem rozvoje obce. Otázkou je, zda v praxi jsou všechny vyžadované rysy skutečně přítomné.

Místní program obnovy vesnice se liší od Programu rozvoje obce ve třech základních rysech:

- 1. má definovaný obsah a minimální období, pro které musí být zpracován,*
- 2. má vymezený vztah k územnímu plánování,*
- 3. jeho pořízení a schválení je předpokladem a podmínkou zapojení obce do „Programu obnovy venkova“ a využívání jeho účelových dotací.*

² POV není jediným dotačním nástrojem pro podporu venkova ze strany krajů. Další podpora je z řady tematicky zaměřených dotačních programů, které jednotlivé kraje vyhláší.

³ V roce 2012 bylo vypsáno pět dotačních titulů: 1. Podpora vítězů soutěže Vesnice roku; 2. Podpora zapojení dětí a mládeže do komunitního života v obci; 3. Podpora spolupráce obcí na obnově a rozvoji venkova; 4. Podpora obnovy drobných sakrálních staveb v obci; 5. Podpora zapojení romské komunity do života obce a společnosti.

⁴ Kašparová, L. a kol. Rozvoj vesnice. Brno: Ministerstvo pro místní rozvoj, Ústav územního rozvoje, 2005. Ediční řada Vesnice, Svazek 7.

Obsah, zásady pro přípravu a postup pořizování místního programu obnovy vesnice jsou uvedeny v příloze 1. Uvedené charakteristiky budou sloužit k reflexi procesů tvorby místních programů obnovy vesnice.

Z analýzy rozvojových dokumentů (viz kap. 3) je zřejmé, že značná část obcí pravděpodobně není seznámena s bližšími požadavky na strukturu POV a na proces jejich zpracování.

2. ANALÝZA PLÁNOVÁNÍ ROZVOJE OBCÍ

Nezbytným krokem pro vytvoření funkční metodiky tvorby rozvojových dokumentů obcí je poznání skutečného stavu plánování rozvoje obcí, zejména poznání procesů tvorby a stavu rozvojových dokumentů obcí a pochopení souvislostí, podmíněností a problémů při tvorbě rozvojových dokumentů. Toto poznání se opírá o tři pilíře. Jde o výsledky dotazníkového šetření v obcích pilotního území (zachyceny v rámci kapitoly 2), výsledky analýzy existujících rozvojových dokumentů obcí (zachyceny v rámci kapitoly 3) a poznatky z řízených rozhovorů s vybranými obcemi (zachyceny v rámci kapitoly 4).

2.1 METODICKÝ RÁMEC

V průběhu měsíců května a června 2012 proběhlo dotazníkové šetření v obcích Libereckého, Pardubického a Zlínského kraje. Jeho účelem bylo jednak zachytit stav plánování v obcích, jednak analyzovat přístup obcí k tvorbě rozvojových dokumentů a u obcí, které nemají zpracovaný rozvojový dokument zjistit příčiny absence tohoto dokumentu.

Představitelé obcí byli požádáni o vyplnění dotazníkového formuláře a v případě existence rozvojového dokumentu také o zaslání tohoto dokumentu v elektronické podobě. Sběr probíhal ve spolupráci s pracovníky příslušných krajských úřadů. Realizován byl převážně elektronickou formou, tj. prostřednictvím webového formuláře nebo e-mailem. V případě nedodání dotazníku nebo rozvojového dokumentu, byly obce o dodání opakovaně urgovány. Pro urgence byla použita převážně e-mailová komunikace, v menší míře také telefon.

Celkem byly shromážděny odpovědi **845 obcí** (což tvoří **87,0 %** z celkem 971 obcí oněch tří krajů). Současně s dotazníkovými formuláři byly sbírány také rozvojové dokumenty obcí. Z celkem 475 obcí, které uvedly, že mají zpracovaný dokument, se podařilo shromáždit **271 dokumentů (57,1 %)**. Dalších 40 obcí (8,4 %) uvedlo, že jej nemají v elektronické podobě, a tudíž jej nemohou zaslat. Ostatní obce (164 obcí, tj. 34,5 %) daný dokument nechtěly poskytnout, a to ani po další urgenci. Je to určitá negativní známka vztahu mnohých obecních samospráv ke krajům a centrální úrovni řízení. Zasláným dokumentem byl v cca jedné třetině případů (35,9 %) rozvojový program či plán; program obnovy vesnice zaslalo 62,7 % obcí; čtyři obce (1,5 %) zaslaly jiný typ dokumentu.

Při vyplňování dotazníků řada obcí odpovědi na některé otázky vynechala. Proto jsou v dalším textu procentuální podíly vždy počítány z **platných odpovědí**, tedy z počtu obcí, které na danou otázku odpověděly (proto se celkové součty v jednotlivých tabulkách mohou lišit). U tabulek týkajících se otázek, u kterých mohly obce označit více odpovědí, je uveden i celkový počet obcí, které na tuto otázku odpověděly (N).

Smyslem šetření je, jak již bylo uvedeno, postihnout způsoby plánování, které jsou v obcích uplatňovány. Byla sledována regionální podmíněnost odpovědí (prostřednictvím třídění podle krajů) a závislost odpovědí ve vztahu k velikosti obce (tj. u obcí s odlišně velkým správním „aparátem“). Pro toto třídění byly zvoleny velikostní kategorie obcí v této struktuře: 0–200, 201–500, 501–1 000, 1 001–3 000, 3 001–10 000, nad 10 000 obyvatel.⁵ Výsledky šetření byly srovnávány také se

⁵ Velikostní kategorizace odráží věcná specifika různě velkých obcí. Obce s méně než 200 obyvateli jsou specifickou kategorií s velmi omezenými zdroji a rozvojovými kapacitami. Obce na 500 obyvatel mívají již

socioekonomickou situací obce, tj. s vybranými socioekonomickými indikátory (změna počtu obyvatel, míra nezaměstnanosti, index stárí, počet dokončených bytů, příslušnost k problémovým regionům vymezeným krajem atd.).

Výsledky šetření byly provázány s vybranými poznatky z analýzy rozvojových dokumentů zaslaných obcemi (viz kapitola 3). Tyto informace jsou v dalším textu pro odlišení **uvedeny kurzívou**.

2.2 VÝSLEDKY ŠETŘENÍ

Návratnost dotazníků byla celkově 87,0 %, ovšem mezi jednotlivými kraji se částečně lišila. U obcí Pardubického kraje činila 94,7 %, u obcí Zlínského kraje 84,9 % a u obcí Libereckého kraje 74,0 %. Rozdíly jsou dány především ochotou konkrétních starostů, neboť způsoby oslovení a sběru dat a dokumentů byly ve všech krajích podobné. Přehled o počtu získaných dotazníků za jednotlivé obvody ORP v daných krajích přináší následující tabulka.

Tab. 1: Počet získaných dotazníků za jednotlivé obvody ORP v jednotlivých krajích (v závorce je uveden celkový počet obcí v daném ORP)

Liberecký kraj		Pardubický kraj		Zlínský kraj	
Česká Lípa	29 (41)	Česká Třebová	5 (5)	Bystřice pod Hostýnem	14 (14)
Frýdlant	10 (18)	Hlinsko	19 (22)	Holešov	15 (19)
Jablonec n. Nisou	7 (11)	Holice	13 (14)	Kroměříž	37 (46)
Jilemnice	18 (21)	Chrudim	83 (86)	Luhačovice	13 (15)
Liberec	24 (28)	Králíky	5 (5)	Otrokovice	7 (10)
Nový Bor	9 (16)	Lanškroun	21 (22)	Rožnov p. Radhoštěm	9 (9)
Semily	16 (22)	Litomyšl	33 (35)	Uherské Hradiště	41 (48)
Tanvald	8 (10)	Moravská Třebová	30 (33)	Uherský Brod	27 (30)
Turnov	30 (37)	Pardubice	56 (56)	Valašské Klobouky	17 (20)
Železný Brod	8 (11)	Polička	18 (20)	Valašské Meziříčí	15 (16)
Celkem	159 (215)	Přelouč	37 (42)	Vizovice	13 (16)
		Svitavy	26 (28)	Vsetín	24 (32)
		Ústí nad Orlicí	16 (16)	Zlín	27 (30)
		Vysoké Mýto	39 (40)	Celkem	259 (305)
		Žamberk	26 (27)		
		Celkem	427 (451)		

uvolněného starostu. Hranici 1000 obyvatel lze chápat jako hranici pro malé obce (např. dle zákona o obcích musí mít nově vzniklá obec více než 1000 obyvatel). Obce s více než 3000 obyvateli mohou získat statut města. Z hlediska celkového „plánovacího“ chování je tak např. velikostní kategorie 1001 – 3000 obyvatel celistvou skupinou středně velkých obcí. Pro analýzy rozvojových dokumentů byla s ohledem na specifické vlivy kategorizace modifikována a jako novou dělicí mez doplněna hranice 2000 obyvatel, tj. velikost, u níž obce zpracovávají místní programy obnovy venkova (viz kap. 3).

2.2.1 ZÁKLADNÍ SITUACE PLÁNOVÁNÍ ROZVOJE OBCÍ

Charakteristika zúčastněných obcí

Šetření se zúčastnily obce všech velikostí, od obcí s několika desítkami obyvatel po krajská města; rozložení odpovědí dle velikostních kategorií obcí velmi dobře odpovídá celkovému rozložení velikostních skupin obcí ve sledovaných krajích. V závislosti na velikostní struktuře obcí v krajích převažovaly i v šetření obce s 201–500 obyvateli (třetina respondentů) a s 501–1000 obyvateli (čtvrtina respondentů). Návratnost dotazníků byla největší u obcí nad 10 000 obyvatel (95,8 %, v Libereckém a Zlínském kraji dokonce 100 %). U ostatních velikostních kategorií se návratnost pohybovala zhruba kolem 86 %.

Tab. 2: Velikostní kategorizace dotazovaných obcí a podíl dotazovaných obcí na celkovém počtu obcí v dané kategorii

	Liberecký		Pardubický		Zlínský		Celkem	
	Počet	Podíl (%)	Počet	Podíl (%)	Počet	Podíl (%)	Počet	Podíl (%)
200 a méně	30	88,2	99	92,5	13	68,4	142	88,8
201–500	41	69,5	165	94,3	67	80,7	273	86,1
501–1 000	46	71,9	88	97,8	92	91,1	226	88,6
1 001–3 000	25	69,4	49	94,2	60	83,3	134	83,8
3 001–10 000	12	70,6	17	100,0	18	85,7	47	85,5
10 001 a více	5	100,0	9	90,0	9	100,0	23	95,8
Celkem	159	74,0	427	94,7	259	84,9	845	87,0

Téměř ve dvou třetinách dotazovaných obcí (61,0 %) je starosta uvolněný pro výkon své funkce. Existuje velmi těsná závislost mezi velikostí obce a uvolněností starosty – neuvolněný je častěji v obcích do 500 obyvatel, uvolněný v obcích nad 500 obyvatel. U obcí nad 3 000 obyvatel jsou uvolnění téměř všichni starostové, nad 10 000 obyvatel již všichni.

Relativně málo uvolněných starostů je v Pardubickém kraji (pouze 43,3 %), což je dáno vysokým podílem obcí do 500 obyvatel v tomto kraji.

Tab. 3: Uvolněnost starosty podle velikostních kategorií dotazovaných obcí (odpověď „uvolněný“ z počtu dotazovaných obcí dané velikostní kategorie)

	Liberecký		Pardubický		Zlínský		Celkem	
	Počet	Podíl (%)	Počet	Podíl (%)	Počet	Podíl (%)	Počet	Podíl (%)
200 a méně	8	26,7	6	6,1	2	15,4	16	11,3
201–500	22	53,7	33	20,0	42	62,7	97	35,5
501–1 000	43	93,5	73	83,0	88	95,7	204	90,3
1 001–3 000	23	92,0	47	95,9	59	98,3	129	96,3
3 001–10 000	11	91,7	17	100,0	17	94,4	45	95,7
10 001 a více	5	100,0	9	100,0	9	100,0	23	100,0
Celkem	112	70,4	185	43,3	217	83,8	514	61,0

Rozvojové dokumenty v obcích

Rozvojový dokument má zpracováno celkem 56,3 % obcí; ve všech sledovaných krajích je situace vyrovnaná. Podíl obcí s dokumentem je tedy celkem vysoký, a to i u malých obcí. Ale u těch jde hlavně o místní programy obnovy vesnice; často jsou to však jenom seznamy projektů bez analýzy situace.

Tab. 4: Existence rozvojového dokumentu

	Liberecký		Pardubický		Zlínský		Celkem	
	Počet	Podíl (%)	Počet	Podíl (%)	Počet	Podíl (%)	Počet	Podíl (%)
Ano	88	55,7	235	55,0	152	58,7	475	56,3
Ne	70	44,3	192	45,0	107	41,3	369	43,7
Celkem	158	100,0	427	100,0	259	100,0	844	100,0

Existence dokumentu nesouvisí s mírou nezaměstnanosti ani s dalšími socioekonomickými charakteristikami obce. Neprokázalo se, že by obce v územích s větší koncentrací problémů, tj. v problémových územích vymezených kraji, plánovali více, či méně, než obce v ostatních územích.

Existence dokumentu souvisí s velikostí obce. Nejvíce rozvojovými dokumenty disponují největší obce – u obcí nad 10 000 obyvatel je to 82,6 %. V této velikostní skupině dominuje Pardubický kraj, u něhož má rozvojový dokument dokonce 88,9 % obcí nad 10 000 obyvatel. Naopak z nejmenších obcí, do 200 obyvatel, má rozvojový dokument pouze polovina z nich. U této kategorie se mezi kraji projevily značné rozdíly – zatímco ve Zlínském kraji má dokument pouze 30,8 % obcí do 200 obyvatel, v Pardubickém kraji je to 48,5 % a v Libereckém kraji 63,3 %; u obcí v kategorii 201–500 obyvatel je však situace opačná.

Krátkodobé a střednědobé dokumenty zpracovávají všechny velikostní kategorie obcí v obdobné míře, dlouhodobé dokumenty jsou doménou obcí nad 3 000 obyvatel. Obecně jsou kvalitnější dokumenty obcí nad 3 000 obyvatel; u nich se projevila vyšší provázanost s jinými dokumenty i větší propracovanost samotného rozvojového dokumentu. Tyto velké obce také více komunikují s veřejností (formou řídicí skupiny, pracovních skupin, veřejného projednání). Celková vnitřní i vnější provázanost dokumentu je nejvyšší u obcí s více než 10 000 obyvateli. Je to způsobeno zejména tím, že tyto velké obce mají dokument často zpracovaný externími firmami, u nichž se projevila vyšší kvalita dokumentů. Jistý vliv mohou hrát i politická hlediska, kdy spíše až u větších obcí funguje opozice a pro starosty a rady je nezbytné mít precizně zformulované argumenty.

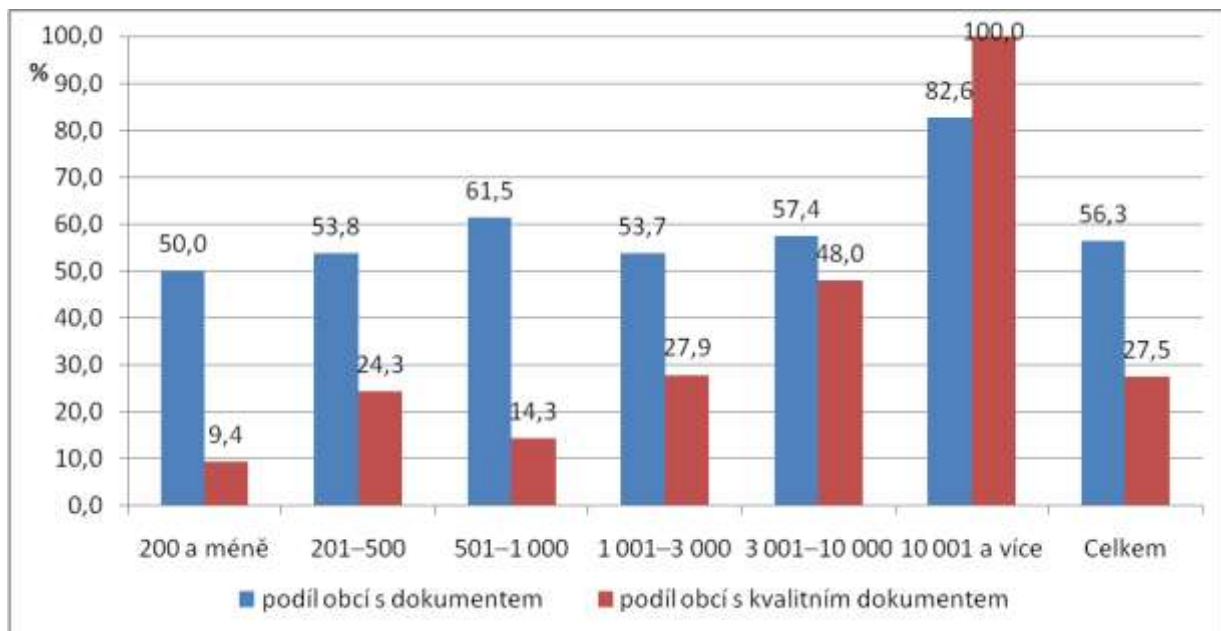
Tab. 5: Zpracovaný rozvojový dokument podle velikostních kategorií obcí (odpověď „ano“ z počtu dotazovaných obcí dané velikostní kategorie)

	Liberecký		Pardubický		Zlínský		Celkem	
	Počet	Podíl (%)	Počet	Podíl (%)	Počet	Podíl (%)	Počet	Podíl (%)
200 a méně	19	63,3	48	48,5	4	30,8	71	50,0
201–500	19	46,3	87	52,7	41	61,2	147	53,8

	Liberecký		Pardubický		Zlínský		Celkem	
	Počet	Podíl (%)	Počet	Podíl (%)	Počet	Podíl (%)	Počet	Podíl (%)
501–1 000	27	58,7	51	58,0	61	66,3	139	61,5
1 001–3 000	12	48,0	30	61,2	30	50,0	72	53,7
3 001–10 000	7	58,3	11	64,7	9	50,0	27	57,4
10 001 a více	4	80,0	8	88,9	7	77,8	19	82,6
Celkem	88	55,3	235	55,0	152	58,7	475	56,3

Jak již bylo uvedeno, pouze zhruba polovina dotazovaných obcí má zpracován rozvojový dokument. Ovšem kvalitní dokument, tedy takový, který obsahuje všechny důležité části rozvojového dokumentu a vykazuje vazby mezi nimi, má pouze 27,5 % obcí, od nichž byl jejich dokument získán. Ve srovnání podle krajů vyniká Zlínský kraj, mezi jehož obcemi bylo zjištěno 32,3 % kvalitních dokumentů. V Pardubickém a Libereckém kraji se podíl kvalitních dokumentů pohybuje kolem 26 %.

Z obcí nad 10 000 obyvatel mají všechny obce, od nichž byl získán dokument, tento rozvojový dokument kvalitní. U obcí s 3 001 až 10 000 obyvateli je to přibližně polovina. **Výrazně nejmenší podíl kvalitních dokumentů mají obce do 200 obyvatel, pouze 9,4 % z těch, jejichž dokumenty byly hodnoceny.** Tento velmi nízký podíl je dán mimo jiné značným podílem programů obnovy venkova, jež jsou často tvořeny pouze seznamem žádoucích projektů bez dalších souvislostí (analýzy situace, stanovení priorit, implementace atd.).



Obr. 1: Existence a kvalita rozvojového dokumentu podle velikostních kategorií obcí (% podíl obcí dané velikostní kategorie, které mají zpracován dokument a jejichž dokument je kvalitní)

Pozn.: Jedná se o takový dokument, který obsahuje všechny důležité části rozvojového dokumentu a vykazuje vazby mezi nimi.

Vazba mezi velikostí obce a výskytem obcí s rozvojovým dokumentem se odráží i ve vztahu mezi uvolněním starosty⁶ a existencí dokumentu. Významně častěji mají rozvojový dokument obce s uvolněným starostou (61,1 %) než obce, v nichž je starosta neuvolněný (48,8 %). *Obce, v nichž je starosta uvolněný, mají častěji než obce s neuvolněným starostou dokument s dlouhodobým horizontem.* Vliv uvolnění starosty ale nelze přeceňovat, protože je výslednicí dalších faktorů (vedle zmiňované vazby na velikost obce bude hrát velkou roli osobnost starosty, fungování a názory zastupitelstva apod.).

Tab. 6: Uvolnění starosty a existence rozvojových koncepcí

		Uvolnění starosty					
		Ano		Ne		Celkem	
		Počet	Podíl (%)	Počet	Podíl (%)	Počet	Podíl (%)
Existence rozvojového dokumentu	Ano	314	61,1	160	48,8	474	56,3
	Ne	200	38,9	168	51,2	368	46,7
	Celkem	514	100,0	328	100,0	842	100,0

Existence dalších koncepcí

Pouze 13,7 % dotazovaných obcí má kromě rozvojového dokumentu ještě další (dílčí) koncepcce. Z hlediska velikostních kategorií obce do 500 obyvatel častěji dílčí koncepcce nemají, obce nad 3 000 obyvatel je častěji mají.

Tab. 7: Zpracované dílčí koncepcce podle velikostních kategorií dotazovaných obcí
(odpověď „ano“ z počtu dotazovaných obcí dané velikostní kategorie)

	Liberecký		Pardubický		Zlínský		Celkem	
	Počet	Podíl (%)	Počet	Podíl (%)	Počet	Podíl (%)	Počet	Podíl (%)
200 a méně	2	6,7	2	2,0	0	0,0	4	2,8
201–500	12	29,3	4	2,4	4	6,0	20	7,3
501–1 000	11	23,9	4	4,5	10	10,9	25	11,1
1 001–3 000	10	40,0	4	8,2	10	16,7	24	17,9
3 001–10 000	9	75,0	6	35,3	7	38,9	22	46,8
10 001 a více	4	80,0	6	66,7	9	100,0	19	82,6
Celkem	48	30,2	26	6,1	40	15,4	114	13,7

Nejčastěji mají dílčí koncepcce obce v Libereckém kraji (31,4 %), méně ve Zlínském kraji (15,6 %) a velice málo v Pardubickém kraji (6,1 %). Nejčastěji se jedná o

⁶ Z publikace „Galvasová, I., Kadečka, S., Binek, J. a kol. Identifikace kompetencí zatěžujících výkon veřejné správy se zvláštním přihlédnutím k malým obcím (Výzkumná oponentovaná zpráva pro státní správu). Brno: Ministerstvo vnitra ČR, 2007“ vyplývá, že obce nad 500 obyvatel mají téměř všechny uvolněného starostu. Neuvolnění starosty ve větších obcích je způsobena (na rozdíl od finančních důvodů u malých obcí) tím, že starosta nechce zcela opustit své stávající zaměstnání. V takovém případě vykonává většinu každodenních povinností starosty uvolněný místostarosta.

koncepce sdružení obcí, v nichž je obec členem (zde je pak otázka jakou roli hrál např. rozvojový dokument obce při tvorbě koncepce svazku obcí a jak jsou v rámci svazku obcí reflektována rozvojová specifika jednotlivých obcí (celkem 28,9 % obcí), významně byly zastoupeny rovněž komunitní plány sociálních služeb. Obecně tematické zaměření dílčích koncepcí souvisí s konkrétními podmínkami prostředí v daném kraji a s úrovní vybavenosti obcí. Například v **Libereckém kraji** jsou dílčí koncepce relativně často zaměřeny na **veřejnou infrastrukturu** nebo na **cestovní ruch**, v **Pardubickém kraji** zejména na komunitní **plány sociálních služeb** a ve **Zlínském kraji** na **technickou infrastrukturu a komunikace**.

Tab. 8: Témata dílčích koncepcí

	Liberecký		Pardubický		Zlínský		Celkem	
	Počet	Podíl (%)	Počet	Podíl (%)	Počet	Podíl (%)	Počet	Podíl (%)
Dokument sdružení obcí	21	39,6	5	14,7	11	26,8	37	28,9
Komunitní plán sociálních služeb	10	18,9	7	20,6	6	14,6	23	18,0
Veřejná infrastruktura	8	15,1	2	5,9	4	9,8	14	10,9
Infrastruktura	5	9,4	1	2,9	8	19,5	14	10,9
Cestovní ruch, památky	7	13,2	3	8,8	4	9,8	14	10,9
Životní prostředí, vzhled obce	2	3,8	3	8,8	4	9,8	9	7,0
Záměry obce	0	0,0	4	11,8	4	9,8	8	6,2

N = 128.

Pozn.: Obce mohly uvádět více možností, proto součet ve sloupcích netvoří 100,0 %.

Vysvětlivky: dokument sdružení obcí = svazek obcí, MAS, různá seskupení na komunitní plány
veřejná infrastruktura = školství, kultura, sport, bezpečnost apod.
infrastruktura = doprava, cyklopráva, technická infrastruktura, energetická koncepce
záměry obce = programové prohlášení zastupitelstva, investiční plán apod.

Zastoupení dílčích koncepcí se liší podle velikosti obce. Obce do 1 000 obyvatel mají určité tematické koncepce (zaměřené např. na cestovní ruch, infrastrukturu či životní prostředí) jen zřídka (u nejvýše cca 10 % obcí); relativně častěji se u nich vyskytují dokumenty sdružení obcí (až u pětiny obcí). S velikostí obce roste i četnost dílčích koncepcí – zejména u koncepcí zaměřených na veřejnou infrastrukturu, dopravní a technickou infrastrukturu a cestovní ruch (tyto typy koncepcí má téměř polovina obcí nad 10 000 obyvatel).

Územní plánování

Územní plán má pořízeno téměř 90 % obcí (ve Zlínském kraji dokonce 95,0 %). Zpracování územních plánů je podporováno všemi třemi kraji. Častěji než jiné velikostní skupiny mají územní plán obce s 500 až 1 000 obyvateli a obce s 3 000 až 10 000 obyvateli. Výrazně méně se vyskytuje u obcí do 200 obyvatel – zejména

v Pardubickém kraji a také v Libereckém kraji. Ve Zlínském kraji jsou rozdíly mezi velikostními kategoriemi minimální.

Vliv na vývoj územního plánování obcí má zákon č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), dle něž musí mít do roku 2015 územní plán zpracovaný všechny obce.

Tab. 9: Zpracovaný územní plán podle velikostních kategorií obcí (odpověď „ano“ z počtu dotazovaných obcí dané velikostní kategorie)

	Liberecký		Pardubický		Zlínský		Celkem	
	Počet	Podíl (%)	Počet	Podíl (%)	Počet	Podíl (%)	Počet	Podíl (%)
200 a méně	22	73,3	72	72,7	12	92,3	106	74,6
201–500	33	80,5	144	87,3	63	94,0	240	87,9
501–1 000	42	91,3	86	97,7	88	95,7	216	95,6
1 001–3 000	22	88,0	47	95,9	56	93,3	125	93,3
3 001–10 000	12	100,0	16	94,1	17	94,4	45	95,7
10 001 a více	5	100,0	9	100,0	9	100,0	23	100,0
Celkem	136	85,5	374	87,6	245	94,6	755	89,8

Zhruba polovina dotazovaných obcí (50,8 %) má současně rozvojový dokument i územní plán, pouze 4,7 % obcí nemá ani jeden z nich. Existence obou typů dokumentu v obci ještě ale nic nevypovídá o jejich úzké provázanosti (více o tom v kap. 3.2). Oba dokumenty mají častěji zpracované obce ve Zlínském kraji (56,0 %) než obce ostatních dvou krajů (méně než 50 %).

Tab. 10: Zpracovaný územní plán a rozvojový dokument (v % z celkového počtu dotazovaných obcí)

		Existence rozvojového dokumentu					
		Ano		Ne		Celkem	
		Počet	Podíl (%)	Počet	Podíl (%)	Počet	Podíl (%)
Existence územního plánu	Ano	427	50,8	328	39,0	755	89,8
	Ne	46	5,5	40	4,7	86	10,2
	Celkem	473	56,3	368	43,7	841	100,0

Současně územní plán i rozvojový dokument mají nejčastěji obce nad 10 000 obyvatel, ale také obce s 501–1 000 obyvateli. Obce do 200 obyvatel mají oba dokumenty jen zřídka.

Téměř polovina obcí (49,2 %) má územní plán zpracovaný po roce 2007, kdy začal platit nový stavební zákon, který výrazně změnil situaci v oblasti územního plánování. Velké obce mívají spíše starší územní plán – obce s 1 001–3 000 obyvateli ho častěji než jiné skupiny mají schválený před rokem 1996, obce s 3 000–10 000 obyvateli v období 1996–2000. Na druhou stranu nejmenší obce (do 200 obyvatel) mají častěji než jiné velikostní skupiny územní plán zpracován po roce 2007.

Tab. 11: Rok zpracování územního plánu

	Liberecký		Pardubický		Zlínský		Celkem	
	Počet	Podíl (%)	Počet	Podíl (%)	Počet	Podíl (%)	Počet	Podíl (%)
Do roku 1996	3	2,3	6	1,7	23	9,7	32	4,4
1996–2000	19	14,3	46	12,8	70	29,4	135	18,5
2001–2006	32	24,1	131	36,5	41	17,2	204	27,9
2007+	79	59,4	176	49,0	104	43,7	359	49,2
Celkem	133	100,0	359	100,0	238	100,0	730	100,0

Zhruba třetina obcí (31,3 % z těch, které mají současně rozvojový dokument i územní plán) má rozvojový dokument starší než územní plán, což znamená, že obecná myšlenka o směru rozvoje území mohla předcházet konkrétním rozhodnutím o vymezení ploch v území. Rozvojové dokumenty starší než územní plány jsou především programy obnovy vesnice. Častěji se starší rozvojové dokumenty vyskytují v obcích s uvolněným starostou a v obcích, které si dokument nechaly zpracovat externí firmou.

Zájem o metodickou pomoc

O metodickou pomoc ze strany veřejné správy při tvorbě rozvojového dokumentu má zájem 71,4 % obcí. Malé obce neprojevují vyšší zájem o metodickou pomoc než větší obce, spíše se o ni zajímají velké obce. Statisticky významné však tyto rozdíly nejsou. Určitou roli zde může hrát skutečnost, že čím je obec větší, tím je obtížnější manažersky zvládnout samotné zpracování dokumentu (vlastní aparát úředníků) a především projednání takového dokumentu s veřejností a zájmovými skupinami. Vyšší zájem o metodickou pomoc projevují uvolnění starostové. Vysvětlení může spočívat právě v omezených časových kapacitách neuvolněných starostů, kdy na detailnější diskuzi, konzultace nemají kapacity. Další souvislosti zájmu o metodickou pomoc jsou uvedeny v tab. 32 a 35.

Tab. 12: Zájem o metodickou pomoc podle velikostních kategorií dotazovaných obcí
(odpověď „ano“ z počtu dotazovaných obcí dané velikostní kategorie)

	Liberecký		Pardubický		Zlínský		Celkem	
	Počet	Podíl (%)	Počet	Podíl (%)	Počet	Podíl (%)	Počet	Podíl (%)
200 a méně	20	66,7	65	65,7	9	69,2	94	66,2
201–500	25	61,0	109	66,1	46	68,7	180	65,9
501–1 000	36	78,3	60	68,2	69	75,0	165	73,0
1 001–3 000	20	80,0	35	71,4	45	75,0	100	74,6
3 001–10 000	9	75,0	13	76,5	14	77,8	36	76,6
10 001 a více	4	80,0	8	88,9	8	88,9	20	87,0
Celkem	114	71,7	290	67,9	191	73,7	595	70,4

Závislost se neprojevila ani u srovnání existence rozvojového dokumentu a zájmu obce o metodickou pomoc, i když u obcí s existujícím dokumentem je zájem o

metodickou pomoc mírně vyšší (73,1 %) než u obcí bez dokumentu (69,7 %). *Míra zájmu o metodickou podporu však nijak nesouvisí s kvalitou stávajícího rozvojového dokumentu.* Souvislost není ani s tím, zda obec patří k problémovým regionům vymezeným kraji.

2.2.2 OBCE S ROZVOJOVÝM DOKUMENTEM

Jak již bylo uvedeno výše, rozvojový dokument má zpracován celkem 475 obcí z 845 dotazovaných obcí (56,3 %). 15 obcí do dotazníku neuvedlo o dokumentu žádné další informace a ani se od nich tyto informace nepodařilo zjistit, proto se budou informace v dalším textu týkat pouze oněch **460 obcí se zpracovaným rozvojovým dokumentem** – s dokumentem přímo dané obce, nikoliv např. svazku obcí.

Typ rozvojového dokumentu

Nejčastějším typem rozvojového dokumentu jsou (místní) programy obnovy vesnice (65,9 % dokumentů). Označení „program obnovy vesnice“ bylo použito jako shrnující pojem, protože konkrétní názvy se velice lišily – např. program rozvoje venkova, program obnovy venkova, místní program obnovy vesnice, plán obnovy vesnice, program obnovy obce atd. Dalším relativně častým dokumentem je strategický plán (16,7 %). Ostatní názvy rozvojových dokumentů se vyskytovaly v méně než 6 % případů. Již z těchto názvů je zcela zřejmá nejednoznačnost terminologie, která se v současnosti v oblasti strategického plánování projevuje.

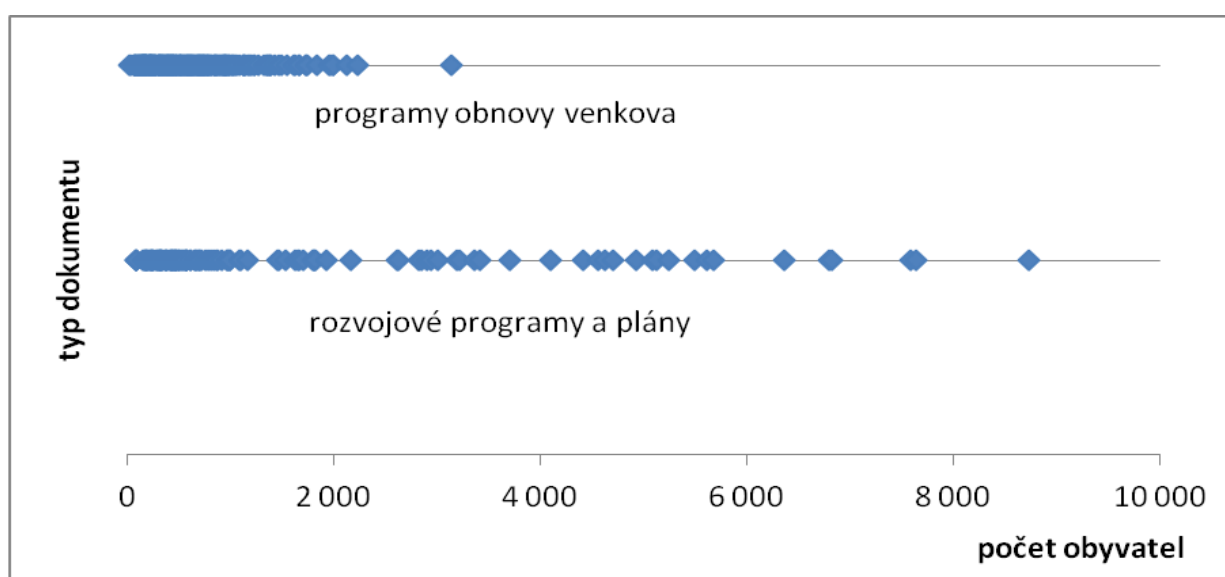
Rozvojové dokumenty budou v dalším textu pro přehlednost děleny pouze do dvou kategorií: programy obnovy vesnice a rozvojové programy a plány (v této kategorii jsou zahrnuty strategické plány, rozvojové strategické dokumenty, programy, plány či strategie rozvoje).

Tab. 13: Typy rozvojových dokumentů

	Liberecký		Pardubický		Zlínský		Celkem	
	Počet	Podíl (%)	Počet	Podíl (%)	Počet	Podíl (%)	Počet	Podíl (%)
Programy obnovy vesnice	51	59,3	171	76,3	81	54,0	303	65,9
Rozvojové programy a plány	34	39,5	51	22,8	64	42,7	149	32,4
Strategický plán	17	19,8	27	12,1	33	22,0	77	16,7
Rozvojový strateg. dokument	2	2,3	9	4,0	16	10,7	27	5,9
Program rozvoje	7	8,1	7	3,1	7	4,7	21	4,6
Plán rozvoje	7	8,1	4	1,8	8	5,3	19	4,1
Strategie rozvoje	1	1,2	4	1,8	0	0,0	5	1,1
Jiné	1	1,2	2	0,9	5	3,3	8	1,7
Celkem	85	100,0	224	100,0	150	100,0	460	100,0

Souhrnně lze říci, že zhruba dvě třetiny rozvojových dokumentů (65,9 %) tvoří programy obnovy vesnice, téměř třetinu (32,4 %) rozvojové programy a plány a 1,7 % jiné typy dokumentů (ty se vyskytují pouze v 8 obcích; jsou to např. komunitní plán, akční rozvojový plán, rozvoj obce, hlavní cíle zastupitelstva obce a další). V Pardubickém kraji jsou velmi časté programy obnovy vesnice (76,3 % dokumentů), což je dáno velikostní strukturou obcí. Ve Zlínském kraji se častěji než v ostatních krajích vyskytují rozvojové programy a plány (42,7 %). To však souvisí s obvyklým názvoslovím, kdy např. jako strategický plán bývá označována i koncepce s charakterem programu obnovy vesnice.

U malých obcí dominují programy obnovy vesnice; z obcí nad 2 000 obyvatel je mají pouze tři. U obcí nad 3 000 obyvatel se programy obnovy vesnice vzhledem k tomu, že jde o města, nevyskytují. Jedinou výjimkou je obec Třemošnice s 3 144 obyvateli, jež program obnovy venkova zpracovala.



Obr. 2: Typ obecního dokumentu v závislosti na velikosti obce

Pozn.: U obcí nad 10 000 obyvatel, nezahrnutých z důvodu grafické přehlednosti do grafu, se vyskytuje pouze kategorie „rozvojové programy a plány“.

Na obr. 2 je zvýrazněn výskyt dvou základních typů rozvojových dokumentů obcí v závislosti na velikosti obce. Každá dotazovaná obec má v grafu jeden bod (které vzhledem k četnosti obcí nižších velikostních kategorií splývají v souvislou linii). Můžeme tak identifikovat tak hranici 2000 tisíc obyvatel pro výskyt programů obnovy venkova. Je zřejmé i poměrně vysoký výskyt rozvojových programů a plánů v obcích do 2000 obyvatel.

U rozvojových programů a plánů je celková provázanost dokumentu výrazně vyšší než u programů obnovy vesnice. Vyšší je u nich také logika členění analytické části i vzájemná provázanost analytické a návrhové části, častěji se u nich projevují vazby na další strategie a koncepce. Rozvojové programy a plány jsou celkově více propracované než programy obnovy vesnice (obsahují i popis realizační a monitorovací fáze, finanční analýzu, organizační analýzu, analýzu vnějších vztahů

atd.). Do jejich zpracování byla také častěji zapojena řídicí skupina a pracovní skupiny a častěji proběhlo veřejné projednání.

Horizont platnosti dokumentu

Rozvojové dokumenty jsou nejčastěji vytvářeny na období 3–5 let (38,0 % obcí) a na období 6–10 let (28,3 %). Poměrně vysoký podíl dokumentů je vytvářen na 11–20 let (17,2 %) nebo na neurčito (12,6 %). Rozvojové dokumenty se častěji vytvářejí na 6–20 let, zatímco programy obnovy vesnice na 3–5 let.

Tab. 14: Horizont platnosti rozvojového dokumentu

	Liberecký		Pardubický		Zlínský		Celkem	
	Počet	Podíl (%)	Počet	Podíl (%)	Počet	Podíl (%)	Počet	Podíl (%)
1–2 roky	3	3,7	5	2,3	3	2,0	11	2,4
3–5 let	32	39,0	74	33,6	66	43,7	172	38,0
6–10 let	20	24,4	59	26,8	49	32,5	128	28,3
11–20 let	17	20,7	41	18,6	20	13,2	78	17,2
Nad 20 let	0	0,0	5	2,3	2	1,3	7	1,5
Na neurčito	10	12,2	36	16,4	11	7,3	57	12,6
Celkem	82	100,0	220	100,0	151	100,0	453	100,0

Velké obce zpracovávají rozvojové dokumenty na delší dobu – obce s 3 001 – 10 000 obyvateli obvykle na 6 – 10 let, obce nad 10 000 až na 11 – 20 let. To souvisí s faktem, že menší obce pracují s programy obnovy venkova. Tyto dokumenty jsou v řadě případů tvořeny pouze seznamem projektů na střednědobé období.

Doba vzniku dokumentu

Téměř tři čtvrtiny rozvojových dokumentů byly zpracovány v roce 2006 a později. Na druhou stranu obce do 200 obyvatel mají často rozvojové dokumenty zpracované ještě před rokem 2000 (obvykle jde o program obnovy vesnice).

Tab. 15: Rok zpracování rozvojového dokumentu

	Liberecký		Pardubický		Zlínský		Celkem	
	Počet	Podíl (%)	Počet	Podíl (%)	Počet	Podíl (%)	Počet	Podíl (%)
Před rokem 2000	14	16,1	43	19,3	12	7,9	69	14,9
2000–2005	10	11,5	27	12,1	13	8,6	50	10,8
2006–2010	37	42,5	67	30,0	68	44,7	172	37,2
2011 a 2012	26	29,9	86	38,6	59	38,8	171	37,0
Celkem	87	100,0	223	100,0	152	100,0	461	100,0

Velmi staré dokumenty (zpracované před rokem 2000) jsou především programy obnovy vesnice, naopak rozvojové programy a plány jsou zpracovány v období 2006–2010 a pak zejména v letech 2011–2012. *U dokumentů zpracovaných před rokem 2000 se projevila výrazně vyšší provázanost s územně plánovací dokumentací než u mladších rozvojových dokumentů.*

Obce s neuvolněným starostou mají častěji rozvojový dokument z období před rokem 2000, zatímco obce s uvolněným starostou častěji z období 2006–2010. I toto souvisí s velikostí obcí, resp. s typem dokumentu (zda jde o program obnovy vesnice nebo rozvojový program či plán).

Dlouhodobé rozvojové dokumenty byly zpracovány především v období 2000–2005. Tyto dokumenty také výrazně nejvíce obsahují vazby na další strategie a koncepce.

Způsob zpracování dokumentu

Rozvojové dokumenty si obce zpracovávají především vlastními silami (65,9 % obcí), daleko méně s pomocí externí poradenské firmy (17,5 %) či kombinovaně oběma způsoby (14,8 %). *U dokumentů zpracovaných externí firmou nebo kombinovaně je vyšší provázanost dokumentu s územně plánovací dokumentací, s dalšími koncepcemi, a také vnitřní provázanost dokumentu (analytické a návrhové části). Celková logika dokumentu je vyšší u dokumentů zpracovaných externí firmou nebo kombinovaně; u dokumentů, jež zpracovaly obce vlastními silami, je celková logika nižší. Dokumenty zpracované externí firmou nebo kombinovaně jsou také celkově vyšší kvality než dokumenty zpracované obcemi; zde se však projevuje i vazba s typem dokumentu – externí firmou nebo kombinovaně jsou častěji zpracovány rozvojové dokumenty (jejichž celková propracovanost je vyšší). Do jejich zpracování byla také častěji zapojena řídicí skupina a pracovní skupiny a častěji proběhlo veřejné jednání.*

Uvedený text přináší významné argumenty, proč by měly obce využít systému elektronické metodické podpory. Získají zdarma a promyšleným způsobem znalosti pro tvorbu rozvojových dokumentů a tyto znalosti budou moci dále již samy praxí rozvíjet.

Vlastními silami zpracovávají dokument zejména obce s 500–1000 obyvateli. Obce nad 10 000 obyvatel tvoří dokumenty převážně pomocí externí poradenské firmy, nebo kombinací obou možností.

Vlastními silami si obce zpracovávají především dokumenty na 3–5 let. Pomocí externí firmy nebo kombinovanou metodou jsou zpracovány dlouhodobější dokumenty, které mají horizont 11–20 let nebo na neurčito. S časovým horizontem dokumentu souvisí schopnost dokumentu ovlivňovat směřování rozvoje obce. Bez dlouhodobé představy může být obtížné udržet provázanost krátkodobých aktivit.

Tab. 16: Zpracovatel rozvojového dokumentu

	Liberecký		Pardubický		Zlínský		Celkem	
	Počet	Podíl (%)	Počet	Podíl (%)	Počet	Podíl (%)	Počet	Podíl (%)
Obec vlastními silami	57	67,1	145	64,2	100	68,0	302	65,9
Pomocí externí porad. firmy	13	15,3	42	18,6	25	17,0	80	17,5

	Liberecký		Pardubický		Zlínský		Celkem	
	Počet	Podíl (%)	Počet	Podíl (%)	Počet	Podíl (%)	Počet	Podíl (%)
Kombinací předch. možností	12	14,1	35	15,5	21	14,3	68	14,8
Jinak	3	3,5	4	1,8	1	0,7	8	1,7
Celkem	85	100,0	226	100,0	147	100,0	457	100,0

Rozdíly ve způsobu zpracování dokumentu se projevily u stáří dokumentů. Zatímco do roku 2005 zpracovávaly dokumenty velmi často externí firmy či kombinovaně firmy s obcemi (zejména před rokem 2000 to byly často firmy), v letech 2006–2010, a zejména pak 2011–2012 to již byly velmi často obce vlastními silami. Jednou z pravděpodobných příčin je, že se projevily dopady snížení daňových příjmů v důsledku ekonomické krize. Tvorba rozvojových dokumentů pomocí externí firmy byla považována za zbytečný výdaj a obce se s tvorbou dle svých možností vypořádaly samy.

Tab. 17: Zpracovatel rozvojového dokumentu podle typu dokumentu

	Rozvojový dokument		Program obnovy vesnice		Jiný		Celkem	
	Počet	Podíl (%)	Počet	Podíl (%)	Počet	Podíl (%)	Počet	Podíl (%)
Obec vlastními silami	72	50,3	217	72,3	5	71,4	294	65,3
Pomocí externí poradenské firmy	34	23,8	45	15,0	1	14,3	80	17,8
Kombinací předch. možností	35	24,5	32	10,7	1	14,3	68	15,1
Jinak	2	1,4	6	2,0	0	0,0	8	1,8
Celkem	143	100,0	300	100,0	7	100,0	450	100,0

Vzhledem k tomu, že stáří dokumentů souvisí s typem dokumentu, lze vysledovat i tuto závislost. Programy obnovy vesnice jsou mnohem častější než rozvojové programy a plány vytvořeny před rokem 2000, zatímco rozvojové programy a plány častěji v letech 2006–2010 a zejména 2011–2012.

Vlastními silami obcí jsou zpracovány především programy obnovy vesnice (72,3 %), pomocí externí firmy či kombinací obojího jsou tvořeny zejména rozvojové programy a plány.

Dostupnost dokumentu on-line

Podle vyjádření obcí je na internetu dostupných pouze 28,9 % rozvojových dokumentů. Ve skutečnosti je však tento podíl ještě nižší. Některé dokumenty, které byly deklarovány jako vyvěšené na obecních webových stránkách, tam ve skutečnosti umístěny nejsou, což bylo ověřeno pokusným vzorkem o vyhledání dokumentu na příslušných internetových stránkách. Tento stav je vzhledem

k praktické využitelnosti dokumentu alarmující, protože je tím omezena dostupnost dokumentu pro další subjekty působící v obci a jeho případné využívání.

Tab. 18: Dokument dostupný na internetu

	Liberecký		Pardubický		Zlínský		Celkem	
	Počet	Podíl (%)	Počet	Podíl (%)	Počet	Podíl (%)	Počet	Podíl (%)
Ano	40	46,5	58	25,6	36	23,8	134	28,9
Ne	46	53,5	169	74,4	115	76,2	330	71,1
Celkem	86	100,0	227	100,0	151	100,0	464	100,0

Frekvence aktualizace dokumentu

Dokumenty jsou obcemi aktualizovány nejčastěji dle potřeby (53,9 % dokumentů). To není pro plánování příliš příznivé, protože jednak je takto obtížnější stanovit důležitost jednotlivých navržených opatření a jednak není možné průběžně sledovat naplňování dokumentu (není jasné, do jaké doby by měly být cíle naplněny). Hrozí také to, že dokument bude aktualizován ad hoc na základě určitého lobbovaného projektu nebo dostupného dotačního titulu (tzv. dotační plánování), a nebude odrážet skutečné rozvojové potřeby obce.

Dále jsou dokumenty aktualizovány především jedenkrát za dva až pět let (21,6 %) nebo každý rok (10,2 %). Frekvence aktualizace dokumentu nezávisí na velikosti obce ani na typu rozvojového dokumentu – neplatí tedy to, že by se např. programy obnovy vesnice aktualizovaly častěji než rozvojové programy a plány.

Tab. 19: Frekvence aktualizace rozvojových dokumentů

	Liberecký		Pardubický		Zlínský		Celkem	
	Počet	Podíl (%)	Počet	Podíl (%)	Počet	Podíl (%)	Počet	Podíl (%)
Každý rok	14	16,5	20	8,8	13	8,6	47	10,2
Jedenkrát za dva roky	12	14,1	13	5,8	2	1,3	27	5,8
Jedenkrát za dva až pět let	12	14,1	52	23,0	36	23,8	100	21,6
Méně často než jedenkrát za pět let	5	5,9	4	1,8	8	5,3	17	3,7
Dle potřeby	36	42,4	128	56,6	85	56,3	249	53,9
Vůbec	6	7,1	9	4,0	7	4,6	22	4,8
Celkem	84	100,0	226	100,0	151	100,0	462	100,0

Využívání dokumentu v praxi

Zpracovaný rozvojový dokument v praxi využívají téměř všechny obce (96,3 %). Míra využívání dokumentu nesouvisí s velikostí obcí ani s tím, zda obec patří k problémovým regionům vymezeným kraji.

Tab. 20: Využívání rozvojového dokumentu v praxi

	Liberecký		Pardubický		Zlínský		Celkem	
	Počet	Podíl (%)	Počet	Podíl (%)	Počet	Podíl (%)	Počet	Podíl (%)
Ano	81	96,4	219	97,3	140	94,6	440	96,3
Ne	3	3,6	6	2,7	8	5,4	17	3,7
Celkem	84	100,0	225	100,0	148	100,0	457	100,0

Dokument zpracovaný přímo obcí následně v praxi využívá 98,0 % obcí; dokumenty vytvořené externí firmou jsou využívány o něco méně – z 93,3 %. Relativně nejméně, ale přesto stále ve značné míře, jsou využívány dokumenty zpracované před rokem 2000 (88,2 % z nich je v současnosti ještě využíváno). Zřejmou příčinou bude fakt, že dokumenty neodpovídají současným potřebám obce. Od roku 2000 došlo k natolik významným změnám směřování krajů (resp. jejich vznik v roce 2000), státu i EU (ČR vstoupila do EU v roce 2004) v různých oblastech, každých několik let (7 let v případě programového období EU) se mění zaměření dotací a podmínky čerpání. Je tedy naopak zvláštní, že navzdory uvedeným faktům je těchto dokumentů využíváno takové množství. Částečným vysvětlením je aktualizace projektových částí dokumentů a uchování využitelnosti např. při žádostech o dotace.

Relativně méně než ostatní skupiny – ale přesto stále ve značné míře – jsou využívány dokumenty s platností na 1–2 roky a na neurčito (využíváno je 81,8 % a 89,5 % dokumentů). Ty jsou – s ohledem na jejich velmi krátký či velmi dlouhý horizont – pravděpodobně zpracovány ad hoc z důvodu dosažitelnosti určitých dotací.

Celková provázanost dokumentu je nižší u obcí, které rozvojový dokument nevyužívají.

Tab. 21: Způsob využívání rozvojového dokumentu

	Liberecký		Pardubický		Zlínský		Celkem	
	Počet	Podíl (%)	Počet	Podíl (%)	Počet	Podíl (%)	Počet	Podíl (%)
Pro přípravu žádostí o dotace	76	90,5	196	88,3	126	86,3	398	88,1
Při plánování invest. záměrů	55	65,5	159	71,6	123	84,2	337	74,6
Pro přípravu obecního rozpočtu	49	58,3	129	58,1	99	67,8	277	61,3
Pro podporu všeob. rozvoje obce	41	48,8	112	50,5	73	50,0	226	50,0
Jinak	3	3,6	4	1,8	1	0,7	8	1,8

N = 452.

Pozn.: Obce mohly uvádět více možností, proto součet ve sloupcích netvoří 100,0 %.

Rozvojové dokumenty jsou využívány různými způsoby. Nejčastěji slouží pro přípravu žádostí o dotace (88,1 %), pro plánování investičních záměrů (74,6 %), pro přípravu obecního rozpočtu (61,3 %) a pro podporu všeobecného rozvoje obce

(50,0 %). Dále jsou dokumenty využívány také např. pro územní plánování (3 obce), jako zpětná vazba, pro informaci a jako podklad pro tvorbu volebních programů stran (po 1 obci).

Rozvojové programy a plány jsou více než programy obnovy vesnice používány pro plánování investičních záměrů. Až na tento rozdíl bylo využití obou skupin rozvojových dokumentů obdobné. To potvrzuje plnou zastupitelnost obou dokumentů a fakt, že mezi nimi jde o rozdíly spíše formální.

Všechny velikostní kategorie využívají rozvojový dokument především pro přípravu žádostí o dotace, nejvíce ovšem obce s 201–500 obyvateli a 3 001–10 000 obyvateli. Problematika dotací je specifickou oblastí a nelze jednoznačně identifikovat existující souvislosti. Větší obce rozvojový dokument častěji než menší obce využívají pro podporu všeobecného rozvoje obce (platí pro obce nad 1 000 obyvatel) a pro plánování investičních záměrů (obce nad 500 obyvatel). Rozpočet podle rozvojového dokumentu méně připravují nejmenší obce; nejspíše proto, že celkový objem jejich rozpočtu je natolik nízký, že pokrývá téměř jen nezbytné náklady provozu obce a nedává prostor na plánování rozvojových projektů.

Tab. 22: Způsob využívání rozvojového dokumentu podle velikosti obcí (v % v rámci dané velikostní kategorie)

	Příprava rozpočtu		Plánování investic		Žádosti o dotace		Podpora rozvoje obce		Jinak	
	Počet	Podíl (%)	Počet	Podíl (%)	Počet	Podíl (%)	Počet	Podíl (%)	Počet	Podíl (%)
200 a méně	26	38,8	43	64,2	57	85,1	28	41,8	1	1,5
201–500	82	59,0	94	67,6	128	92,1	61	43,9	0	0,0
501–1000	91	67,9	105	78,4	112	83,6	64	47,8	3	2,2
1001–3000	48	71,6	56	83,6	60	89,6	44	65,7	2	3,0
3001–10000	20	76,9	22	84,6	24	92,3	16	61,5	2	7,7
10001 a více	10	52,6	17	89,5	17	89,5	13	68,4	0	0,0
Celkem	277	61,3	337	74,6	398	88,1	226	50,0	8	1,8

Zpracovaný rozvojový dokument nevyužívá pouze 17 obcí. Nevyužívají jej především proto, že je zastaralý (12 odpovědí; zejména programy obnovy vesnice), méně již proto, že není prakticky využitelný (8 odpovědí). Ve Zlínském kraji převažují nevyužitelné dokumenty nad zastaralými, naopak v Libereckém kraji nebyl za nevyužitelný označen žádný dokument.

Důvod nevyužívání dokumentu nesouvisí s jeho typem (zda se jedná o program obnovy vesnice nebo o rozvojový program či plán).

Tab. 23: Důvod nevyužívání rozvojového dokumentu (v % z počtu obcí, které nevyužívají dokument)

	Liberecký	Pardubický	Zlínský	Celkem
--	-----------	------------	---------	--------

	Počet	Podíl (%)	Počet	Podíl (%)	Počet	Podíl (%)	Počet	Podíl (%)
Je zastaralý	3	75,0	5	71,4	4	50,0	12	63,2
Není prakticky využitelný	0	0,0	3	42,9	5	62,5	8	42,1
Jiný důvod	1	25,0	1	14,3	1	12,5	3	15,8

N = 17.

Pozn.: Obce mohly uvádět více možností, proto součet ve sloupcích netvoří 100,0 %.

Jiný důvod, proč nevyužívají rozvojový dokument, uvedly tři obce. Tyto důvody byly následující:

- cíle rozvoje obce jsou dlouhodobě známe;
- nebyla nastavena implementační struktura dokumentu a nebyl propojen s rozpočtem, je příliš obecný – není dopracován do projektů, výchozí podmínky města se změnily; nyní aktualizujeme analytickou část;
- obec má nedostatek finančních prostředků.

2.2.3 OBCE BEZ ROZVOJOVÉHO DOKUMENTU

Žádným typem rozvojového dokumentu nedisponuje 43,7 % dotazovaných obcí. Jedná se o **369 obcí**, kterých se týká následující část analýzy.

Dokumenty chybí zejména u obcí do 200 obyvatel (50,0 % z nich). U malých obcí je rozvojový dokument v některých případech považován za nadbytečný, protože potřebné projekty jsou obecně známe (a pořízení dokumentu by bylo finančně náročné). Nejmenší podíl obcí, které nemají rozvojový dokument, je ve velikostní kategorii nad 10 000 obyvatel.

Tab. 24: Absence dokumentu podle velikostních kategorií dotazovaných obcí (v % z počtu dotazovaných obcí dané velikostní kategorie)

	Liberecký		Pardubický		Zlínský		Celkem	
	Počet	Podíl (%)	Počet	Podíl (%)	Počet	Podíl (%)	Počet	Podíl (%)
200 a méně	11	36,7	51	51,5	9	69,2	71	50,0
201–500	22	53,7	78	47,3	26	38,8	126	46,2
501–1 000	18	39,1	37	42,0	31	33,7	86	38,1
1 001–3 000	13	52,0	19	38,8	30	50,0	62	46,3
3 001–10 000	5	41,7	6	35,3	9	50,0	20	42,6
10 001 a více	1	20,0	1	11,1	2	22,2	4	17,4
Celkem	70	44,0	192	45,0	107	41,3	369	43,7

Důvod absence dokumentu

Pokud obce dokument nemají, je to především proto, že na jeho zpracování nemají personální kapacity (49,7 % obcí). Dalšími častými důvody jsou finanční náročnost pořízení dokumentu (38,2 %) a také obce nevědí, jak takový dokument zpracovat (31,2 %). Pouze zhruba pětina obcí (22,0 %) se domnívá, že zpracování dokumentu je příliš složité. Téměř čtvrtina obcí (23,1 %) je přesvědčena, že rozvojový dokument nepotřebuje. Uvedení personální a finanční bariery pro zpracování dokumentu je sice závažné z hlediska množství dotčených obcí, ale čtvrtina obcí uvádějící „nezájem o dokument z důvodu jeho nepotřebnosti“ je poměrně alarmující. U této skupiny obcí byly zkoumány souvislosti / příčiny tohoto stavu. Nepodařilo se identifikovat žádné objektivní závislosti, tj. nelze říci, že obce s určitými charakteristikami ve větší míře zastávaly názor o nepotřebnosti dokumentu. Lze usuzovat, že prostě 23,1 % starostů z obcí bez rozvojového dokumentu považuje takovýto dokument za nepotřebný.

Tab. 25: Důvod absence rozvojového dokumentu

	Liberecký		Pardubický		Zlínský		Celkem	
	Počet	Podíl (%)	Počet	Podíl (%)	Počet	Podíl (%)	Počet	Podíl (%)
Na zpracování nemáme personální kapacity	37	56,1	88	48,1	47	48,5	172	49,7
Zpracování je finančně náročné	26	39,4	73	39,9	33	34,0	132	38,2
Nevíme, jak dokument zpracovat	14	21,2	60	32,8	34	35,1	108	31,2
Nepotřebujeme ho	19	28,8	44	24,0	17	17,5	80	23,1
Zpracování je příliš složité	14	21,2	43	23,5	19	19,6	76	22,0
Jiný důvod	12	18,2	10	5,5	13	13,4	35	10,1

N = 369.

Pozn.: Obce mohly uvádět více možností, proto součet ve sloupcích netvoří 100,0 %.

Mezi jinými důvody bylo uváděno např. to, že dokument se v současnosti již zpracovává (9 obcí), není čas jej zpracovat (4 obce), dosud nebyl zpracován, používají jiný typ výhledu (rozvojový plán či programové prohlášení zastupitelstva), mají dokument v rámci mikroregionu (po 2 obcích).

Důvody absence dokumentu se většinou u uvolněných a neuvolněných starostů příliš neliší. Hlavní překvapivou odlišností je to, že pro uvolněné starosty je častěji než pro neuvolněné důvodem přílišná složitost zpracování dokumentu. Důvodem je pravděpodobně to, že ve větších obcích (s uvolněným starostou) je náročnější popsat celkovou situaci a vytvořit konsenzus ohledně navrhovaných opatření. Vliv může mít i to, že neuvolněný starosta si tolik nepřipouští, či neuvědomuje nároky tvorby rozvojového dokumentu.

Tab. 26: Důvod absence dokumentu podle uvolnění starosty

	Uvolnění starosty					
	Ano		Ne		Celkem	
	Počet	Podíl (%)	Počet	Podíl (%)	Počet	Podíl (%)
Na zpracování nemáme personální kapacity	95	55,2	77	44,8	172	100,0
Zpracování je finančně náročné	72	55,0	59	45,0	131	100,0
Nevíme, jak dokument zpracovat	62	57,4	46	42,6	108	100,0
Nepotřebujeme ho	41	51,2	39	48,8	80	100,0
Zpracování je příliš složité	49	64,5	27	35,5	76	100,0
Jiný důvod	27	77,1	8	22,9	35	100,0

N = 345.

Metodickou pomoc ze strany veřejné správy by uvítaly zejména obce, které nevědí, jak dokument zpracovat (89,7 % z nich) a pro něž je zpracování dokumentu příliš složité (89,5 %). Již relativně méně se o metodickou pomoc zajímají obce s nedostačujícími financemi a personálními kapacitami pro tvorbu dokumentu; v obou případech však mají o metodickou pomoc zájem stále přibližně tři čtvrtiny obcí.

Tab. 27: Důvody absence dokumentu podle zájmu obcí o metodickou pomoc ze strany veřejné správy

	Zájem o metodickou pomoc					
	Ano		Ne		Celkem	
	Počet	Podíl (%)	Počet	Podíl (%)	Počet	Podíl (%)
Na zpracování nemáme personální kapacity	131	76,6	40	23,4	171	100,0
Zpracování je finančně náročné	105	79,5	27	20,5	132	100,0
Nevíme, jak dokument zpracovat	96	89,7	11	10,3	107	100,0
Nepotřebujeme ho	31	38,8	49	61,2	80	100,0
Zpracování je příliš složité	68	89,5	8	10,5	76	100,0
Jiný důvod	27	79,4	7	20,6	34	100,0

N = 328.

Způsob plánování při absenci dokumentu

Obce, které nemají rozvojový dokument, řídí rozvoj obce především podle rozpočtu (83,6 %) nebo aktuálních rozhodnutí zastupitelstva (74,4 %). Další nástroje – programové prohlášení zastupitelstva, dílčí koncepce, koncepce vyšších územních celků – jsou již využívány výrazně méně.

Celkem 13,1 % obcí uvedlo, že plánuje na základě rozvojového dokumentu svazků obcí. Toto je vhodná cesta např. pro malé obce, pro něž je z hlediska financí i personálních kapacit náročné zpracovat vlastní dokument.

Dále obce plánují také podle požadavků a potřeb občanů a obce (7 obcí), podle územního plánu (5 obcí), podle aktuálního stavu nebo mimořádných změn (4 obce),

podle záměrů zastupitelstva na volební období (4 obce), intuitivně (2 obce), podle možností dotací (2 obce) a s využitím zdravého „selského“ rozumu (1 obec).

Tab. 28: Nástroje plánování používané obcemi

	Liberecký		Pardubický		Zlínský		Celkem	
	Počet	Podíl (%)	Počet	Podíl (%)	Počet	Podíl (%)	Počet	Podíl (%)
Podle rozpočtu	58	82,9	154	81,9	88	87,1	300	83,6
Dle aktuálních rozhodnutí zastupitelstva	59	84,3	136	72,3	72	71,3	267	74,4
Podle programového prohlášení rady/zastupitelstva	10	14,3	32	17,0	36	35,6	78	21,7
Podle dílčí rozvojové koncepce obce	17	24,3	34	18,1	21	20,8	72	20,1
Podle rozvojového dokumentu svazku obcí, jehož je obec členem	11	15,7	22	11,7	14	13,9	47	13,1
Podle rozvojového dokumentu kraje/státu	5	7,1	9	4,8	4	4,0	18	5,0
Podle jiných skutečností	9	12,9	13	6,9	14	13,9	36	10,0

N = 359.

Pozn.: Obce mohly uvádět více možností, proto součet ve sloupcích netvoří 100,0 %.

Uvedené dva hlavní nástroje plánování rozvoje obce (rozpočet a rozhodnutí zastupitelstva) využívají uvolnění i neuvolnění starostové v podobné míře. Uvolnění starostové častěji plánují podle programového prohlášení, dílčích koncepcí obce a rozvojových dokumentů kraje nebo státu, rozdíly ale nelze přeceňovat.

Tab. 29: Používané nástroje plánování podle uvolnění starosty

	Uvolnění starosty					
	Ano		Ne		Celkem	
	Počet	Podíl (%)	Počet	Podíl (%)	Počet	Podíl (%)
Podle rozpočtu	163	83,6	136	83,4	299	83,5
Dle aktuálních rozhodnutí zastupitelstva	142	72,8	124	76,1	266	74,3
Podle programového prohlášení rady/zastupitelstva	54	27,7	24	14,7	78	21,8
Podle dílčí rozvojové koncepce obce	48	24,6	24	14,7	72	20,1
Podle rozvojového dokumentu svazku obcí, jehož je obec členem	29	14,9	18	11,0	47	13,1
Podle rozvojového dokumentu kraje/státu	14	7,2	4	2,5	18	5,0
Podle jiných skutečností	27	13,8	9	5,5	36	10,1

N = 358.

Pozn.: Obce mohly uvádět více možností, proto součet ve sloupcích netvoří 100,0 %.

S rostoucí velikostí obce je častěji používáno programové prohlášení zastupitelstva či rady, a také dílčí koncepce obce. Obce s 3 001–10 000 obyvateli častěji než jiné skupiny obcí využívají rozvojové dokumenty vyšších celků (svazku obcí, kraje, státu), naopak obce nad 10 000 obyvatel je nevyužívají vůbec. Vzhledem k nižšímu absolutnímu počtu dotazovaných obcí v daných velikostních kategoriích by bylo třeba prověření ještě na dalším vzorku obcí.

Tab. 30: Používané nástroje plánování podle velikostních kategorií obcí (v % v rámci dané velikostní kategorie)

	Progra- mové prohlášení	Dílčí koncepce obce	Rozvojový dokument svazku obcí	Rozvojový dokument kraje/státu	Rozhodnutí zastupi- telstva	Rozpo- čet	Jiné skuteč- nosti	Celkem
200 a méně	13,2	11,8	2,9	2,9	73,5	86,8	4,4	100,0
201–500	16,1	17,7	14,5	3,2	75,8	80,6	7,3	100,0
501–1000	25,3	20,5	14,5	3,6	67,5	83,1	10,8	100,0
1001–3000	26,7	28,3	16,7	6,7	80,0	85,0	15,0	100,0
3001–10000	45,0	25,0	25,0	25,0	80,0	90,0	25,0	100,0
10001 a více	75,0	75,0	0,0	0,0	75,0	75,0	25,0	100,0
Celkem	21,7	20,1	13,1	5,0	74,4	83,6	10,0	100,0

Volba nástrojů využívaných pro plánování nesouvisí s existencí rozvojového dokumentu ani územního plánu. Vliv nemá ani to, jestli je územní plán obce zpracován po roce 2007 (tj. podle „nového“ stavebního zákona).

Záměr pořídit dokument

Rozvojový dokument hodlá pořídit více než polovina obcí (56,3 %) z těch, které jej nemají; ve Zlínském kraji je to dokonce 71,1 % z nich. Záměr pořídit rozvojový dokument nezávisí na existenci územního plánu.

Tab. 31: Záměr pořídit rozvojový dokument

	Liberecký		Pardubický		Zlínský		Celkem	
	Počet	Podíl (%)	Počet	Podíl (%)	Počet	Podíl (%)	Počet	Podíl (%)
Ano	36	51,4	95	50,5	69	71,1	200	56,3
Ne	34	48,6	93	49,5	28	28,9	155	43,7
Celkem	70	100,0	188	100,0	97	100,0	355	100,0

Závislost se prokázala v tom, že pokud obce plánují pořídit dokument, mají také zájem o metodickou podporu, a naopak. Obce, které plánují dokument pořídit později než v roce 2014, častěji zájem o metodickou podporu nemají. Relativně vysoký počet obcí, které nezamýšlí pořizovat rozvojový dokument, a přesto má zájem o

metodickou pomoc, je dán širším vnímáním metodické pomoci. Obce chtějí metodickou pomoc při řešení různých situací.

Tab. 32: Záměr obcí pořídit dokument a zájem o metodickou pomoc ze strany veřejné správy

		Zájem o metodickou pomoc					
		Ano		Ne		Celkem	
		Počet	Podíl (%)	Počet	Podíl (%)	Počet	Podíl (%)
Záměr pořídit dokument	Ano	183	92,0	16	8,0	199	100,0
	Ne	65	41,9	90	58,1	155	100,0
	Celkem	248	70,1	106	29,9	354	100,0

Více než polovina obcí (60,4 %) plánuje pořídit rozvojový dokument až v roce 2014 nebo později. Ještě v roce 2012 jej hodlá zpracovat 10,8 % obcí, v průběhu roku 2013 pak 28,8 % obcí. Plánovaný rok pořízení dokumentu nemá souvislost s velikostí obce.

Tab. 33: Plánovaný rok pořízení dokumentu

	Liberecký		Pardubický		Zlínský		Celkem	
	Počet	Podíl (%)	Počet	Podíl (%)	Počet	Podíl (%)	Počet	Podíl (%)
2012	8	22,2	5	4,8	10	14,1	23	10,8
2013	11	30,6	26	24,8	24	33,8	61	28,8
2014	10	27,8	22	21,0	17	23,9	49	23,1
Později	7	19,4	52	49,5	20	28,2	79	37,3
Celkem	36	100,0	105	100,0	71	100,0	212	100,0

Obce, které mají zájem o metodickou pomoc, častěji hodlají pořídit dokument již v roce 2013. Ty, které tento zájem nemají, plánují dokument pořídit až po roce 2014.

Způsob budoucího pořízení dokumentu

Většina obcí (61,0 %) hodlá rozvojový dokument pořídit vlastními silami s metodickou podporou kraje, státu, či obce s rozšířenou působností; ve Zlínském kraji dokonce 74,3 % obcí.⁷ Služby externího subjektu hodlá využít čtvrtina obcí (27,5 %) – kompletní zpracování 19,0 % obcí, placenou metodickou podporu 8,5 % obcí. Zcela vlastními silami plánuje dokument zpracovat 7,5 % obcí, zde jsou však značné rozdíly mezi kraji: ve Zlínském kraji to není žádná obec, v Pardubickém kraji 9,3 % a v Libereckém kraji dokonce 18,2 % obcí.

Tab. 34: Plánovaný způsob pořízení dokumentu

	Liberecký	Pardubický	Zlínský	Celkem
--	-----------	------------	---------	--------

⁷ Kdyby to bylo opravdu tak, tak to se stávajícími prostředky není v silách ORP, ani krajů. Řešením je využití systému elektronické metodické podpory tvorby rozvojových dokumentů obcí.

	Počet	Podíl (%)	Počet	Podíl (%)	Počet	Podíl (%)	Počet	Podíl (%)
Sami s metodickou podporou kraje, státu, či obce s rozšířenou působností	19	57,6	51	52,6	52	74,3	122	61,0
Pomocí externího subjektu, který komplexně zajistí zpracování	6	18,2	21	21,6	11	15,7	38	19,0
Sami s placenou metodickou podporou externího subjektu	2	6,1	10	10,3	5	7,1	17	8,5
Sami vlastními silami	6	18,2	9	9,3	0	0,0	15	7,5
Jinak	0	0,0	6	6,2	2	2,9	8	4,0
Celkem	33	100,0	97	100,0	70	100,0	200	100,0

Kromě toho obce uvedly i jiné možnosti: dvě obce dosud neví jakým způsobem; po jedné obci – pokud na to stát vyčlení personální a finanční prostředky, dle finančních možností a názoru zastupitelstva, možná z časových důvodů budou zadávat.

Tab. 35: Plánovaný způsob pořízení dokumentu a zájem o metodickou pomoc z veřejné správy

	Zájem o metodickou pomoc					
	Ano		Ne		Celkem	
	Počet	Podíl (%)	Počet	Podíl (%)	Počet	Podíl (%)
Sami s metodickou podporou kraje, státu, či obce s rozšířenou působností	116	96,7	4	3,3	120	100,0
Pomocí externího subjektu, který komplexně zajistí zpracování	33	86,8	5	13,2	38	100,0
Sami s placenou metodickou podporou externího subjektu	14	82,4	3	17,6	17	100,0
Sami vlastními silami	9	60,0	6	40,0	15	100,0
Jinak	8	100,0	0	0,0	8	100,0

O metodickou pomoc mají logicky zájem především obce, jež plánují pořídit dokument samy s metodickou podporou kraje, státu, či obce s rozšířenou působností (96,7 % z nich). Relativně málo o ni mají zájem obce, které hodlají dokument zpracovat zcela vlastními silami (60,0 %). Zajímavé je, že i když si obce chtějí nechat zpracovat dokument kompletně „na klíč“, mají velký zájem o metodickou podporu ze strany veřejné správy (86,8 % z nich).

2.3 SHRNU TÍ

Provedené šetření přineslo vedle potvrzení některých obecně známých skutečností týkajících se obcí a jejich přístupů k plánování rozvoje i zcela nové poznatky a výsledky. Šetření postihlo cca 90 % obcí tří krajů – Pardubického, Libereckého a Zlínského (v tomto rozsahu dosud v ČR nebylo provedeno), jeho závěry lze tedy považovat za velmi významné.

Základní situace plánování rozvoje obcí

- ⇒ **Existence vlastního rozvojového dokumentu a jeho aktivní využití bylo zaznamenáno u více než poloviny zkoumaných obcí.**

Tato skutečnost významně předurčuje aktivní využívání plánování rozvoje obce. Častěji disponují dokumentem spíše velké obce (přes 80 % obcí nad 10 000 obyvatel), ale i u nejmenších obcí je zastoupení dokumentů také celkem vysoké (zhruba polovina obcí do 200 obyvatel má rozvojový dokument).

- ⇒ **Existují velké rozdíly v kvalitě jednotlivých dokumentů obcí.**

Obecně mají větší obce často kvalitnější dokument (platí pro obce nad 3 000 obyvatel), i když řada malých obcí má také zpracován velmi kvalitní a podrobný dokument. Na druhou stranu existuje řada dokumentů (většinou tzv. programy obnovy vesnice) bez jakékoliv situační analýzy či rozpracované implementační části, které jsou pouhými seznamy názvů projektů bez další konkretizace. Největší problémy s kvalitou dokumentu byly zaznamenány u obcí do 200 obyvatel.

- ⇒ **O metodickou pomoc ze strany veřejné správy při tvorbě rozvojového dokumentu mají zájem téměř tři čtvrtiny obcí.**

Zájem obcí o metodickou pomoc při tvorbě se s velikostí obce zvyšuje. Více se o metodické pomoc zajímají uvolnění starostové. Míra zájmu o metodickou podporu nesouvisí s existencí ani kvalitou stávajícího rozvojového dokumentu. Větší zájem o metodickou pomoc se zpracováním dokumentu mají obce, které dokument již zpracovávali (a pravděpodobně zjistily, kde by potřebovaly poradit).

Větší obce často disponují kromě rozvojového dokumentu i dalšími dílčími koncepcemi, například dokumenty sdružení obcí (svazků obcí, MAS, oblastní komunitními plány), obecními dokumenty zaměřenými na veřejnou infrastrukturu, cestovní ruch, dopravní a technickou infrastrukturu atd. Rozvojové dokumenty dobrovolných svazků obcí se relativně často vyskytují i u menších obcí.

- ⇒ **Vliv objektivní situace obce na stav plánování se neprojevuje, tj. rozvojové dokumenty nejsou cíleně využívány jako nástroje řešení nepříznivé situace v obci.**

Neprokázano se, že by obce s nepříznivou socioekonomickou situací – tj. vysokou nezaměstnaností, vysokým podílem staršího obyvatelstva, poklesem počtu obyvatel atd., nebo obce spadající do krajsky vymezených problémových regionů – častěji zpracovávaly rozvojový dokument nebo jej měly kvalitnější.

Pravděpodobné důvody spočívají v tom, že tyto obce spíše operativně řeší své aktuální problémy a nemají pak již lidské, finanční či časové kapacity na dlouhodobější pohled a plánování; že obce často vidí dokument spíše jako podmínku pro přidělení dotací a dle toho dokument zpracovávají. *Právě pro tyto obce se otevírá*

prostor zde prezentovaným řešeným projektem pro jejich osvětu a metodickou podporu zaměřenou na důležitost a potřebnost strategického plánování.

Obce s rozvojovým dokumentem

*V této části, kde byly hodnoceny obce, které **disponují rozvojovým dokumentem** a uvedly o něm potřebné informace. Celkem bylo hodnoceno 460 obcí (54,4 % dotázaných obcí).*

- ⇒ **Obce mají nejčastěji (dvě třetiny) zpracován program obnovy vesnice (POV) a třetina rozvojový program a plán** (v této kategorii jsou zahrnuty strategické plány, rozvojové strategické dokumenty, programy, plány či strategie rozvoje).

U obcí do 3 000 obyvatel mají nejvíce program obnovy vesnice, který byl jimi pořizován nejčastěji z důvodu podmínky pro podání žádosti do státního a později krajského dotačního titulu Program rozvoje venkova. Obce nad 3 000 obyvatel častěji mají rozvojový dokument.

- ⇒ **Celkově kvalitnější jsou dokumenty, které jsou zpracovány externími firmami, než ty, které si obce zpracovaly samy, přesto jsou dokumenty nejčastěji zpracovávány vlastními silami (65,9 %).**

Rozvojové dokumenty jsou dále zpracovávány pomocí externí poradenské firmy (17,5 %) či kombinovaně (14,8 %). Zde se však projevuje i vazba s typem dokumentu – externí firmou nebo kombinovaně jsou častěji zpracovány rozvojové programy a plány (jejichž celková propracovanost je vyšší), vlastními silami si obce zpracovávají především programy obnovy vesnice. Z toho jednoznačně plyne, že celkově jsou rozvojové dokumenty kvalitnější a propracovanější než POV, častěji také byla do jejich tvorby zapojována veřejnost. Zatímco do roku 2005 zpracovávaly dokumenty velmi často externí firmy či kombinovaně firmy s obcemi, později to již byly velmi často obce vlastními silami.

Tuto skutečnost lze částečně přičítat tomu, že obce mají (i v souvislosti s poklesem příjmů díky ekonomické recesi) stále méně volných finančních prostředků a některé činnosti se tak snaží zajišťovat vlastními silami. I díky tomu je pravděpodobné, že se tak zvýšila schopnost obcí tvořit rozvojové dokumenty vlastními silami.

- ⇒ **Zpracovaný rozvojový dokument v praxi využívají téměř všechny obce. Nejčastěji slouží pro přípravu žádostí o dotace, plánování investičních záměrů, přípravu obecního rozpočtu a pro podporu všeobecného rozvoje obce.**

Rozvojové dokumenty jsou více než programy obnovy vesnice používány pro plánování investičních záměrů a podporu všeobecného rozvoje obce. Rozpočet podle rozvojového dokumentu málo připravují nejmenší obce; nejspíše proto, že celkový objem jejich rozpočtu pokrývá téměř jen náklady provozu obce a nedává prostor na plánování rozvojových projektů.

Nejméně jsou využívány dokumenty zpracované před rokem 2000 – situace v obci se během let pravděpodobně velmi změnila, a navíc se také změnily podmínky pro přidělování dotací (které jsou hlavním způsobem využívání obecních dokumentů). Nejvíce jsou změny patrné u programů obnovy vesnice, které sloužily jako podklad

pro dotace z Programu obnovy venkova MMR, od 2004 jako podmínka pro čerpání krajských programů rozvoje venkova.

Obce bez rozvojového dokumentu

*V této části, kde byly hodnoceny pouze obce **nedisponující rozvojovým dokumentem**, bylo hodnoceno celkem 369 obcí (43,7 % dotázaných obcí).*

Pokud obce dokument nemají, je to především proto, že na jeho zpracování nemají personální kapacity, finance, nebo nevědí, jak takový dokument zpracovat. Složitost zpracování dokumentu je důvodem jeho absence spíše u větších obcí, kde je proces pořízení a zpracování dokumentu složitější než u obcí menších. Ve větších obcích (s uvolněným starostou) je totiž obecně náročnější popsat celkovou situaci a vytvořit konsenzus ohledně navrhovaných opatření.

⇒ **Téměř čtvrtina obcí je přesvědčena, že rozvojový dokument nepotřebuje (především obce do 1 000 obyvatel).**

Malé obce považují v některých případech rozvojový dokument za nadbytečný, protože potřebné projekty jsou obecně známé, a navíc pořízení takového dokumentu by bylo finančně náročné.

K těmto obcím by měla být směřována výše zmíněná osvěta a metodická podpora. Přípravovaná elektronická metodická podpora by měla zohledňovat i specifika malých obcí (zejména jejich menší finanční a personální kapacity).

⇒ **Obce, které nemají rozvojový dokument, řídí rozvoj obce především podle rozpočtu nebo podle aktuálních rozhodnutí zastupitelstva.**

Další nástroje – programové prohlášení zastupitelstva, dílčí koncepce, koncepce vyšších územních celků – jsou již využívány výrazně méně. Celkem 13,1 % obcí uvedlo, že plánuje na základě rozvojového dokumentu svazků obcí. Toto je vhodná cesta např. pro malé obce, pro něž je z hlediska financí i personálních kapacit náročné zpracovat vlastní dokument. S rostoucí velikostí obce je častěji používáno programové prohlášení zastupitelstva či rady, dílčí koncepce obce a rozvojové dokumenty vyšších celků (svazku obcí, kraje, státu).

⇒ **Rozvojový dokument hodlá pořídit více než polovina obcí z těch, které jej v současnosti nemají. Pokud obce plánují pořídit dokument, mají také zájem o metodickou podporu.**

Většina z nich plánuje pořídit rozvojový dokument až v roce 2014 nebo později. Obce, které plánují dokument pořídit později než v roce 2014, však častěji zájem o metodickou podporu nemají (je otázkou, jak to myslí vážně – zpracování rozvojového dokumentu je počátečním krokem řízení rozvoje obce).

⇒ **Většina obcí hodlá rozvojový dokument pořídit vlastními silami s metodickou podporou kraje, státu, či obce s rozšířenou působností.**

Pro ORP by to však požadavky obcí na metodickou podporu znamenaly značnou zátěž. Služby externí firmy hodlá využít čtvrtina obcí, vlastními silami plánuje dokument zpracovat 7,5 % obcí. O metodickou pomoc mají logicky zájem především obce, jež plánují pořídit dokument samy s metodickou podporou kraje, státu, či obce s rozšířenou působností. Relativně málo o ni mají zájem obce, které hodlají dokument zpracovat zcela vlastními silami.

I obce, jež plánují zhotovení dokumentu kompletně „na klíč“, mají velký zájem o metodickou podporu ze strany veřejné správy.

3. ANALÝZA ROZVOJOVÝCH DOKUMENTŮ

3.1 METODICKÝ RÁMEC

Výchozími podklady pro analýzu rozvojových dokumentů obcí byly jednotlivé koncepční dokumenty obcí zaslané obcemi v rámci šetření stavu plánování. Celkově byly hodnoceny rozvojové dokumenty 271 obcí – zhruba polovina (52,0 %) jich byla z Pardubického kraje, čtvrtina z Libereckého kraje (23,8 %) a čtvrtina ze Zlínského kraje (24,2 %).

Ze 475 obcí, které v dotazníkovém šetření (kapitola 2.) uvedly, že mají zpracovaný rozvojový dokument, zaslalo tento dokument 271, což tvoří 57,1 %. Nejvyšší podíl zaslaných dokumentů je z Libereckého kraje (72,7 % obcí se zpracovaným dokumentem jej zaslalo), méně z Pardubického kraje (59,6 %) a nejméně ze Zlínského kraje (42,8 %).

Hodnocení jednotlivých charakteristik dokumentů bylo prováděno souhrnně za celý posuzovaný vzorek dokumentů obcí a dále v členění podle velikostní struktury obcí a typu rozvojového dokumentu (rozvojové programy a plány, programy rozvoje venkova).

Velikostní struktura obcí s hodnocenými rozvojovými dokumenty

Velikostní kategorie	0–200	201–500	501–2000	2 001–10 000	nad 10 000
Počet obcí	32	75	114	32	18

Pro hodnocení dokumentů byla modifikována velikostní kategorizace obcí, a to dle statistických východisek a dle východisek regionální politiky.

A) Statistická východiska

Členění obcí ČR do velikostních skupin je následující: nejvíce obcí je evidováno v kategorii 501–2 000 obyvatel, k uvedenému datu bylo v dané velikostní kategorii zařazeno 32,8 % obcí celé České republiky. Další vymezená velikostní kategorie obcí (201–500 obyvatel) je do počtu obcí téměř stejně velká, obsahovala 31,7 % obcí. Nejmenších obcí do 200 obyvatel je necelá čtvrtina, tedy 24,8 %. Měst nad 2 000 obyvatel je v ČR 10,7 %.

Přestože obcí a měst nad 2 000 obyvatel je jen 10 % z celkového počtu obcí, žije zde téměř 3/4 obyvatel. Necelých 20 % obyvatel má své trvalé bydliště v obcích s 501 až 2 000 obyvateli a přes vysoký počet obcí ve velikostních skupinách do 200 a do 500 obyvatel zde žije pouhých 8 % obyvatel celé České republiky.

B) Východiska regionální politiky

ČR je součástí Evropské unie a je též příjemcem podpory z evropských strukturálních fondů. Pro tyto účely je přesně definováno vymezení venkovských a městských oblastí takto: 1) obce do 500 obyvatel – venkovské oblasti podporované z Programu rozvoje venkova, 2) obce 500–2 000 obyvatel – venkovské oblasti podporované z Regionálních operačních programů, 3) obce nad 2 000 obyvatel – městské oblasti podporované z ROP. Výzkumy v rámci

programů řešení regionálních disparit realizovanými v letech 2007–2011 lze zdůvodňovat tyto velikostní kategorie jako relevantní rozvojové situaci obcí v ČR.

Nejproblematictější situace je v obcích do 200 obyvatel, následuje skupina obcí z velikostní kategorie 201–500 obyvatel, která vykazuje obdobné pozitivní rozvojové charakteristiky jako velikostní skupina obcí nad 2000 obyvatel. Naproti tomu velikostní kategorie obcí 501–2000 obyvatel je vlivem nastavení finančních nástrojů regionální politiky na nižší úrovni než obce z kategorie 201–500 obyvatel. Lze konstatovat, že rozvojová úroveň vykazuje řadu negativních prvků obdobně jako v případě obcí do 200 obyvatel. Obce nad 2 000 obyvatel jsou obcemi městského typu. Rozdělení na kategorie 2 001–10 000 obyvatel a nad 10 tis. obyvatel je rozdělení v podstatě na města střední a velká, kdy je možné vnímat různé funkce z pohledu spádového zázemí a specifických socioekonomických potřeb.

Pro hodnocení dle typu dokumentu bylo použito jednotné členění tohoto metodického materiálu, tj. dělení pouze do dvou kategorií: **programy obnovy vesnice a rozvojové programy a plány** (v této kategorii jsou zahrnuty strategické plány, rozvojové strategické dokumenty, programy, plány či strategie rozvoje). V textu jsou rozvojové programy a plány označovány i výrazem „**ostatní (rozvojové) dokumenty**“ (tj. ostatní vzhledem k jednoznačně identifikovatelným programům obnovy vesnice).

V přípravné fázi hodnocení byla stanovena „hodnotící věta“, tj. byly stanoveny všechny parametry hodnocení. Následně byl každý dokument pečlivě přečten a byl zaznamenán stav jednotlivých parametrů.

Pro hodnocení struktury dokumentů byl vytvořen seznam základních částí ((např. socioekonomická analýza, problémová analýza, SWOT analýza..., vize, cíle, priority a opatření (či jiné slovní ekvivalenty), způsob monitoringu a hodnocení, financování, akční plán (konkrétní projekty)). Dále byly zaznamenány jednotlivé věcné oblasti zachycené socioekonomickou analýzou. Následovalo hodnocení výskytu jednotlivých částí a klasifikace dokumentů.

3.2 VÝSLEDKY HODNOCENÍ ROZVOJOVÝCH DOKUMENTŮ

Tato kapitola se zaměřuje na identifikaci a popis ukazatelů použitých následně v rámci analýzy rozvojových dokumentů obcí. Cílem tohoto přehledu je vysvětlit význam a důležitost hodnocených ukazatelů.

3.2.1 HODNOCENÍ STRUKTURY DOKUMENTŮ

Jako první z kritérií hodnocení byla u všech dokumentů sledována celková logika jejich struktury a uspořádání. Pro hodnocení byla zvolena 4 bodová škála a bylo provedeno metodou expertního posouzení. Struktura a celková přehlednost rozvojového dokumentu má velký vliv na jeho využitelnost v praxi.

Celková provázanost struktury dokumentů

Z hlediska celkové provázanosti dokumentu je 71 % zaslaných dokumentů hodnoceno negativně, což není nijak potěšující a potvrzuje to nutnost metodicky pomáhat obcím při tvorbě jejich rozvojových dokumentů. Hlavní příčinou negativního hodnocení byla absence některých klíčových částí. Značné množství dokumentů nemělo např. vůbec analytickou část.

U obcí do 200 obyvatel se jedná dokonce o 90 % dokumentů, které byly hodnoceny víceméně jako neprovázané. Druhá nejhorší situace je v obcích s 501–2 000 obyvateli (47 % neprovázané, 35 % spíše neprovázané dokumenty), v obcích s 201–500 obyvateli je kupodivu situace o něco lepší (42 % neprovázané, 31 % spíše neprovázané dokumenty). O poznání větší provázanost mají rozvojové dokumenty obcí s 2 001–10 000 obyvateli, kde je polovina dokumentů hodnocena kladně a polovina záporně. U dokumentů obcí s více než 10 000 obyvateli je hodnocení jejich provázanosti pouze kladné.

U dokumentů typu POV celková provázanost zaostává, kladně je zde hodnoceno pouhých 14 %. Ostatní dokumenty jsou z tohoto hlediska hodnoceny výrazně lépe, odpověď ano a spíše ano je zastoupena 48,5 %.

Časová hlediska dokumentů

Všechny rozvojové dokumenty byly posuzovány podle časových horizontů, které jsou v nich zahrnuty a které byly předmětem zpracování (zejména jako návrhové časové horizonty). Byly sledovány tři úrovně časových horizontů:

- *dlouhodobý (strategie, na období 10 a více let)*
- *střednědobý (taktika, na období 3–10 let)*
- *krátkodobý (operativa, na období 1–2 roky).*

Důvodem sledování podle tohoto kritéria bylo zjistit stav dokumentů z časového hlediska a ověřit četnost výskytu tří základních časových úrovní. Dle zkušeností zpracovatelů se předpokládala neúplnost dokumentů při hodnocení tohoto kritéria, a proto byl vyhodnocován také vztah k velikosti obce a typu dokumentu.

• *Zahrnutí dlouhodobého časového horizontu*

Pouze 17 % z celkového počtu hodnocených dokumentů obsahuje dlouhodobé hledisko. Ostatní dokumenty jsou tedy zaměřeny na střední nebo krátké období.

U obcí do 200 obyvatel se jedná dokonce o 90 % dokumentů, které se dlouhodobým horizontem vůbec nezabývají. U obcí s 201–500 obyvateli jde o téměř 81 % a u obcí s 501–2 000 obyvateli dokonce o 88 % dokumentů. Dlouhodobé hledisko v sobě obsahují především dokumenty obcí s více obyvateli, u obcí s 2 001–10 000 obyvateli se jedná o téměř 35 % dokumentů, u obcí s více než 10 000 obyvateli je dokonce více než 60 % dokumentů zacíleno na dlouhodobý horizont.

Dokumenty typu POV se o dlouhodobý časový horizont téměř nezajímají (90 % dokumentů), ostatní dokumenty jej v sobě obsahují pouze z jedné třetiny celkového počtu hodnocených dokumentů.

- ***Zahrnutí střednědobého časového horizontu***

U střednědobého časového horizontu strategického dokumentu, tedy 3–10 let, je situace opačná než u dlouhodobého, tedy 77 % hodnocených rozvojových dokumentů je orientováno právě na tento časový úsek.

U všech zvolených velikostních kategorií obcí je podíl dokumentů se střednědobým horizontem podobný, největší je v obcích s 501–2000 obyvateli (82,46) a nejmenší v obcích nad 10 000 obyvatel (66,67 %).

Dokumenty typu POV jsou na střednědobý horizont zaměřeny více (83 %) než ostatní rozvojové dokumenty (67 %).

- ***Zahrnutí krátkodobého časového horizontu***

U operativního, neboli krátkodobého časového horizontu v délce 1–2 let, je situace stejná jako u dlouhodobého horizontu. Obsahuje jej pouze 17,2 % hodnocených dokumentů.

Z hlediska rozdělení dle velikostních kategorií obcí je situace téměř totožná. Nejmenší podíl dokumentů zaměřujících se také na krátkodobý horizont lze objevit v obcích s 501–2 000 obyvateli (15,8 %), největší podíl takovýchto dokumentů je shodný v obcích do 200 obyvatel a v obcích s 2 001–10 000 obyvateli (18,8 %).

Dle typu dokumentu se krátkodobé hledisko objevuje více u ostatních typů rozvojových dokumentů než u POV, a to u 17,8 % z celkového počtu 101 hodnocených dokumentů tohoto typu. U dokumentů typu POV se jedná o 16,9 % dokumentů, které jsou zaměřeny také na 1–2leté časové období.

Vazby dokumentů

- ***Širší vzájemné vazby rozvojových dokumentů***

Další skupinou kritérií, zařazených do procesu hodnocení databáze rozvojových dokumentů, byly vazby na jiné druhy dokumentů a plánovacích procesů. Tyto vazby bylo možné vyhodnotit pouze studiem vlastních dokumentů (nebylo tedy možné zahrnout například informace z průběhu procesu pořízení apod.).

Koordinace různých rozvojových a plánovacích procesů je nepochybně žádoucí a měla by být jednou ze součástí připravované metodiky. Hodnotící kritéria proto byla zvolena tak, aby příslušné nástroje a metody mohly být dobře navrženy a zacíleny.

Součástí hodnocení byla 4 kritéria (typy jiných rozvojových dokumentů):

- Provázanost s územně plánovací dokumentací (jednoznačně zřejmá z dokumentu).
- Využití územně analytických podkladů.
- Vazby na dílčí (resortní) koncepce obce (obousměrně, tj. jak využití výstupů aktuálních koncepcí, tak zásadní principy pro jejich zpracování nebo aktualizaci), včetně specifikace – například Komunitní plán sociálních služeb, Energetická koncepce, Generel rozvoje dopravy apod.
- Vazby na krajské rozvojové dokumenty, včetně specifikace (PRK, SRR, rezortní koncepce kraje apod.).

- ***Provázanost analytické a návrhové části***

Faktická neprovázanost analytických a návrhových částí rozvojových dokumentů je velmi častým průvodním jevem jejich nesystematického či neodborného zpracování. Proto se sledování vzájemné provázanosti stalo jedním z hodnotících kritérií, aby bylo možné prokázat nejen četnost výskytu tohoto problému, ale také vazby na další hodnocená kritéria a velikostní kategorii obcí.

Vysoký podíl dokumentů (75 %), které nemají provázanou analytickou a návrhovou část, ovlivňuje skutečnost, že více než polovina zkoumaných dokumentů socioekonomickou analýzou nedisponuje.

U obcí do 200 obyvatel je tento podíl opět mnohem vyšší, a to 87,5 %, a u obcí s 501 – 2000 obyvateli je provázanost obou základních částí dokumentu ještě o 0,2 % vyšší (87,7 %). Tyto výsledky plně korespondují s předchozím tvrzením o neexistenci analytické části dokumentu. U obcí s více než 2001 obyvateli je potom podíl dokumentů, kde je analytická a návrhová část v souladu, vyšší než 50 %.

Také další členění hodnocených dokumentů poukazuje na propojení existence socioekonomické analýzy a výsledku hodnocení uvedeného ukazatele. U 3/4 dokumentů typu POV není analytická a návrhová část provázána, u ostatních typů rozvojových dokumentů se jedná o 55 %.

- ***Provázanost s územně plánovací dokumentací***

U provázanosti dokumentu s územně plánovací dokumentací je situace o trochu lepší než u předchozí otázky. Přesto byla kladně zhodnocena pouze 1/3 sledovaných dokumentů. Je nutné ovšem zdůraznit, že se jedná o vazby, které jsou jasně patrné z textu dokumentu, tedy jsou zde explicitně vyjádřeny.

Podíl dokumentů provázaných s územně plánovací dokumentací je u obcí do 200 obyvatel výrazně nižší oproti souhrnnému podílu, a čítá pouze 18,8 %. S vyšším počtem obyvatel v obci se také zvyšuje podíl rozvojových dokumentů, které jsou provázány s územně plánovací dokumentací, od cca 30 % v obcích s 201–500 a 501–2 000 obyvateli, přes 47 % v obcích s 2 001–10 000 obyvateli, až po 72 % dokumentů provázaných s územně plánovací dokumentací v obcích s více než 10 000 obyvateli.

U dokumentů typu POV je opět situace o něco horší než u ostatních rozvojových dokumentů, a to 28 % dokumentů s provázaností na územně plánovací dokumentaci v POV oproti 44 % u těch ostatních.

- ***Využití územně analytických podkladů***

Územně analytické podklady jsou při tvorbě rozvojových dokumentů využívány ještě méně než územně plánovací dokumentace. Využity byly při tvorbě rozvojového dokumentu u pouhých 7 % dokumentů. Částečně to může být tím, že jejich pořizování na úrovni ORP začalo až po nabytí účinnosti nového stavebního zákona a první územně analytické podklady tak začaly vznikat až teprve v roce 2008.

U obcí do 200 obyvatel se jedná dokonce o pouhých 3 % dokumentů, které byly vytvořeny v souladu a s využitím územně analytických podkladů. V obcích s 501–2 000 obyvateli se jedná o 6,1 %, v obcích s 201–500 obyvateli o 7,8 %. Podíl dokumentů, které jsou vytvořeny s využitím územně analytických podkladů, se u obcí s 2 001–10 000 obyvateli a s více než 10 000 obyvateli pohybuje okolo 10 %.

V otázce využití územně plánovacích podkladů panuje u dokumentů typu POV a ostatních dokumentů shoda, a to 7 % u POV a 6,9 % u ostatních.

- ***Vazby na dílčí koncepcce obce***

Cca 10 % obcí (celkem 28) uvedlo, že současný rozvojový dokument navazuje na dílčí koncepcce obce. Nejčastěji se jedná o komunitní plány, urbanistické studie, koncepcce cestovního ruchu apod. Některé obce uvádějí i více koncepcí, na které rozvojový dokument navazuje.

Opět je nejhorší situace v obcích do 200 obyvatel, kde současný rozvojový dokument navazuje na dílčí koncepcce obce pouze v 3,1 % případů. Způsobeno je to s nejvyšší pravděpodobností neexistencí dílčích koncepcí v takto malých obcích. V dalších dvou velikostních kategoriích, tedy v obcích do 2 000 obyvatel nepřevyšuje podíl dokumentů s vazbami na dílčí koncepcce 10 %. V obcích s 2001–10 000 obyvateli je tento podíl již 25 % a v obcích nad 10 000 obyvatel je vazba na dílčí koncepcce vyjádřena v polovině případů.

Co se týče rozdělení dokumentů dle typu, potom vazby na dílčí koncepcce lze vysledovat 20,8 % ostatních rozvojových dokumentů a pouze u 4,1 % dokumentů typu POV.

- ***Vazby na starší strategické koncepcce obce***

Celkem 18,3 % hodnocených dokumentů prokázalo vazby na starší rozvojové dokumenty obce.

Co se týká velikostních skupin obcí, potom nejméně navazují na starší strategické koncepcce dokumenty obcí s 501–2 000 obyvateli (14,9 %), dále nejmenší obce do 200 obyvatel (15,6 %) a obce s 201–500 obyvateli (16,9 %). Větší návaznost na starší koncepcce lze vysledovat u obcí s 2 001–10 000 obyvateli (25 %) a v obcích s více než 10 000 obyvateli (38,9 %).

Polovina dokumentů s uvedenými vazbami na starší rozvojové dokumenty obce jsou typu POV a polovina ostatní strategické dokumenty. V procentním vyjádření se jedná o 14,5 % dokumentů typu POV a 24,8 % ostatních dokumentů.

- ***Vazby na rozvojové dokumenty uskupení obcí***

Propojení svého rozvojového dokumentu s rozvojovým dokumentem nějakého zájmového celku (DSO, MAS) v jeho textu uvedlo pouze 10,2 % obcí. Jedná se především o koncepcce a strategické plány mikroregionů, již je daná obec členem.

V rámci velikostních skupin obcí se jedná o 6,25 % obcí do 200 obyvatel, 6,1 % obcí s 501–2000 obyvateli a 7,8 % v obcích s 201–500 obyvateli. V obcích s 2 001–10 000 obyvateli je tentokrát situace nejlepší a vazby na rozvojové dokumenty

mikroregionu, MAS, apod. ve svém dokumentu uvedlo 31,3 % obcí této velikostní skupiny. V obcích s více než 10 000 obyvateli je to 22,2 %.

Více vazeb na rozvojové dokumenty mikroregionu/MAS/DSO, apod. vykazují ostatní rozvojové dokumenty, a to 20,8 %. U dokumentů typu POV se jedná pouze o 4,1 % z nich.

- ***Vazby na krajské rozvojové dokumenty***

Vazby na krajské rozvojové dokumenty jsou zmíněny u 14,3 % obcí. V naprosté většině se jedná o programy rozvoje krajů, v ojedinělých případech také jiné krajské koncepce (zejména cestovního ruchu) případně regionální operační program.

V tomto ohledu dosahují nejhorších výsledků obce s 201–500 obyvateli, kde se o vazbách na krajské dokumenty zmiňuje pouze 4 % obcí. Do 10 % se vešly také další dvě velikostní kategorie obcí celkově do 2000 obyvatel. Obce s 2 001–10 000 obyvateli zmiňují soulad s krajskými dokumenty v 46,9 % a obce nad 10 000 obyvateli dokonce v 55,6 % případů.

Pokud se jedná o typ dokumentů, potom pouhé 3,5 % dokumentů typu POV uvádí vazby na krajské rozvojové dokumenty, přičemž u ostatních dokumentů obcí jde o 32,7 % dokumentů.

Popis řízení a koordinace procesu pořízení dokumentu

Vypovídací schopnost dokumentu ovlivňuje rovněž to, zda obsahují alespoň základní informace „metodického“ charakteru. Těmi jsou myšleny kapitoly zahrnující například způsoby pořízení dokumentu, jeho zadání, přehled zúčastněných aktérů a jejich rolí, informace o projednání a schvalování, podporu realizace navržených opatření, sledování jejich plnění, způsoby a lhůty aktualizace dokumentu, atd.

Konkrétně byla sledována 2 kritéria – zda hodnocený dokument obsahuje:

- Popis řízení a koordinace procesu pořízení dokumentu (ANO / NE)
- Popis realizační a monitorovací fáze (ANO / NE)

U pouhých 15 % dokumentů je alespoň stručný popis toho, jak byl rozvojový dokument pořizován a jak bude dále řízen.

Opět je situace nejhorší u obcí s méně než 200 obyvateli, jelikož zde je tento popis uveden u pouhých 3 % hodnocených dokumentů. Také u obcí s 501–2 000 obyvateli je tento podíl velmi malý (6,1 %). Naopak u obcí s 2 001–10 000 obyvateli se podíl dokumentů, kde je popsáno, jak byl dokument pořízen a jak bylo jeho pořízení koordinováno, již blíží 50 % (43,8 %) a u obcí nad 10 000 obyvatel je tento podíl již více než poloviční (55,6 %).

U dokumentů typu POV je popis řízení a koordinace procesu pořízení dokumentu uveden pouze u 2,3 % dokumentů. U ostatních dokumentů je sledovaný podíl více než 1/3.

Popis realizační a monitorovací fáze

Pokud popis pořízení dokumentu byl obsažen v rámci 15 % hodnocených dokumentů, u popisu realizací a monitorovací fáze je situace ještě horší, tu totiž obsahuje pouze 11 % rozvojových dokumentů.

Tentokrát je nejhorší situace u obcí s 501–2 000 obyvateli, přičemž realizační a monitorovací fáze je součástí pouhých 3,5 % dokumentů. U obcí do 500 obyvatel se tato pohybuje do 10 % dokumentů, obce s 2 001–10 000 obyvateli se již touto fází strategického plánování zabývají v rámci 43,8 % svých dokumentů a u obcí s více než 10 000 obyvateli je dokonce podíl dokumentů s popisem realizační a monitorovací fáze poloviční celkovému počtu dokumentů v této velikostní kategorii.

Stejně jako u předchozí otázky je i zde u dokumentů typu POV podíl dokumentů s popisem realizační a monitorovací fáze velmi nízký (2,9 %). U ostatních rozvojových dokumentů je tento podíl mnohem vyšší, a to 24,8 %.

3.2.2 OBSAH ANALYTICKÉ ČÁSTI

Hodnocení analytické části je rozděleno dle čtyř základních typů analýz relevantních pro zjištění stavu a vývoje rozvojových charakteristik jednotlivých obcí. Jedná se o socioekonomickou analýzu, finanční analýzu, organizační analýzu a analýzu vnějších vztahů.

Socioekonomická analýza

Socioekonomická analýza hodnotí vývoj a stav jednotlivých význačných ekonomických, kulturně-historických, společenských, ekologických a dalších ukazatelů a jevů a na základě rozboru těchto ukazatelů odhaluje příčiny a důsledky jejich vývoje. Jedná se o stěžejní výchozí část každého rozvojového dokumentu, kdy zjednodušeně řečeno, rozebíráme a hodnotíme současný stav a vývoj klíčových socioekonomických ukazatelů v obci (hledáme jak kladné, tak záporné stránky rozvoje obce) a popisujeme příčiny tohoto stavu a možná opatření, jak stav zlepšit.

Vzhledem k významu tohoto typu analýzy byly zkoumány podrobně parametry pojetí socioekonomické analýzy a obsahu. Pojetí a přístupy ke zpracování socioekonomické analýzy byly hodnoceny ukazateli

- Existence socioekonomické analýzy (hodnocení ANO / NE).
- Celková logika členění socioekonomické analýzy (subjektivní hodnocení 4 bodovou škálou – je hodnocena, zda členění socioekonomické analýzy je pouze formální nebo skutečně efektivně využitelné, posloupné a strukturované).
- Počet kapitol (ukazatel informační statisticky dokumentovaný za účelem zjištění nejčastěji či obvykle uplatňovaného členění).
- Dílčí závěry jednotlivých kapitol (důležité z hlediska schopnosti obce či zpracovatele socioekonomické analýzy zjištěné výsledky hodnotit, strukturovat a interpretovat ve vztahu k dalšímu zpracování dokumentu, zejména ve vztahu k formulaci návrhové části).

Pro hodnocení obsahu zkoumaných dokumentů byl využit metodický přístup definující tzv. tematické oblasti. V rámci okruhů lidské zdroje, ekonomika, infrastruktura a životní prostředí bylo hodnoceno zachycení situace ve 21 tematických oblastech. Pozornost byla věnována pouze výskytu tematické oblasti bez syntézy do obecnějších problémových okruhů. Hodnoceny byly následující tematické oblasti:

- Demografická situace
- Ekonomický rozvoj / podnikatelské prostředí
- Průmysl
- Zemědělství
- Služby
- Cestovní ruch
- Trh práce
- Školství
- Zdraví a zdravotnictví
- Sociální péče
- Kultura – hmotná i nehmotná
- Sport a tělovýchova
- Spolková činnost
- Bezpečnost
- Bydlení
- Občanská vybavenost
- Dopravní dostupnost
- Dopravní obslužnost
- Technická infrastruktura
- Životní prostředí
- Odpadové hospodářství

- ***Existence socioekonomické analýzy***

Existenci socioekonomické analýzy jako základního předpokladu pro zjištění současné situace a jejích příčin v klíčových oblastech rozvoje dané obce, vykazuje ve svých dokumentech jen 45 % obcí. Zbývající část obcí socioekonomickou analýzu neprovádí, pouze se v textu svých dokumentů nahodile některých témat dotýkají. Pokud je kompletní socioekonomická analýza provedena, je z 55 % součástí programu obnovy venkova, z 67 % je obsažena v jiných typech dokumentů. Nejvíce k analýze přistupují obce střední velikostní kategorie 201–500 (35 %) a 501–2 000 (37 %). Méně se jí už zabývají obce větší – 20 % obcí kategorie 2 001–10 000 a jen 16 % obcí s více než 10 000 obyvateli. Nejméně často pak k analýze přistupují obce s počtem obyvatel do 200. Je jich pouze 13 %.

- ***Celkové členění socioekonomické analýzy***

Lepší členění socioekonomické analýzy se projevuje zejména v rozvojových programech a plánech, v POV je její členění zpravidla nevyvážené, zahrnuto je

pouze omezené množství témat. Z hlediska posuzování celkové kvality zpracování socioekonomické analýzy u dokumentů obcí dle velikostních kategorií lze výše uvedené konstatování prakticky potvrdit. Vysokou míru vyváženosti obsahu vykazují obce nad 2000 obyvatel (více než 35 % u dokumentů obcí z velikostní kategorie 2 001–10 000 obyvatel, resp. téměř 80 % u dokumentů obcí nad 10 000 obyvatel). Právým opakem jsou dokumenty nejmenších obcí do 200 obyvatel (13 %) a dokumenty obcí z velikostní kategorie 501–2 000 obyvatel (10 %). Výraznější podíl nevyváženě zpracovaných socioekonomických analýz lze identifikovat v rozvojových dokumentech obcí z velikostní kategorie 201–500 obyvatel.

- ***Počet kapitol***

Analýza zkoumá též procesní (technický) přístup ke zpracování stěžejních částí. Do této kategorie spadá i vyhodnocení počtu kapitol socioekonomické analýzy. Celkově lze konstatovat, že z hlediska typu dokumentů průměrně méně kapitol vykazují POV (v případě, že obsahují socioekonomickou analýzu. U ostatních typů dokumentů je průměrný počet kapitol mezi 5–6. Z hlediska statistického posouzení výrazná část obcí kapitoly v socioekonomické analýze nerozlišuje (modus = 0). Z hlediska velikostních kategorií obcí je ve vazbě na předchozí posuzovaný parametr logičtější a bližší reálným zpracovatelským potřebám situace v dokumentech větších obcí a měst.

Z tohoto parametru (a též ze dvou předchozích parametrů tohoto oddílu), i přesto, že se velmi špatně vyhodnocuje, je zřejmé, že nejednotnost v metodických přístupech je výrazně dramatická, analýzy jsou nekompatibilní a v podstatě v širších územně-rozvojových souvislostech nepoužitelné. Vyšší míra systémovosti a koncepčnosti je patrná typově u jiných dokumentů než POV a z hlediska velikostních kategorií u obcí nad 2000 obyvatel.

- ***Dílčí závěry jednotlivých kapitol***

Tento poměrně zásadní metodický nástroj je celkově využíván pouze v necelých 9 % případů rozvojových dokumentů. Absolutně stranou zájmu je u obcí do 200 obyvatel. Druhou problematickou skupinou (z hlediska řešeného parametru) jsou obce z velikostní kategorie 501–2 000 obyvatel (necelá 3 %). Z tohoto pohledu lépe jsou na tom obce z velikostní kategorie 201–500 (více než 5 %). Naopak nejvyšší využitelnost je patrná u rozvojových dokumentů měst nad 10 000 obyvatel (téměř 39 %). V obcích z velikostní kategorie 2 001–10 000 obyvatel využívá ve svých koncepcích dílčí analytické závěry necelá 1/3 obcí.

Analýza tohoto parametru z hlediska typu dokumentu potvrzuje předchozí výstupy. Dokumenty typu POV se dílčími analytickými závěry téměř nezabývají (1,2 %). U ostatních typů dokumentů najdeme dílčí analytické závěry ve více než pětině těchto koncepcí.

Lze konstatovat, že výstupy rozboru tohoto parametru výrazně korelují s výstupy parametrů popisujících výskyt komplexních analytických závěrů a jejich kvalitu (viz část věnovaná komplexním analytickým závěrům).

- **Demografická situace**

Svou demografickou situaci analyzují tři čtvrtiny obcí. Ze 43 % je demografie zpracovávána v POV, z 57 % je součástí ostatních rozvojových dokumentů. Z výsledků analýzy je možné konstatovat, že i nejmenší obce (do 200 obyvatel) přikládají tomuto tématu značnou důležitost, o čemž svědčí vysoké procento těchto obcí, jež demografickou situaci zpracovalo do svých rozvojových dokumentů. Je jich téměř 70 %. O něco méně (64 %) se demografii věnují obce v kategorii 201–500, pak už ale procento opět roste – obce s 501–2000 obyvatel mají 78 %, 2 001–10 000 mají 80 % a nejvíce se demografickou situací zabývají obce největší velikostní kategorie nad 10000 obyvatel, je to téměř 94 % z nich.

Uvědomění si významnosti demografické situace, jejího současného stavu a především vývoje, je z výsledků analýzy patrné. Demografická situace je nejvíce zastoupeným problémovým okruhem ve všech typech rozvojových dokumentů (společně s tématem kultury, který bude analyzován dále).

- **Ekonomický rozvoj / podnikatelské prostředí**

O poznání menší pozornost je věnována podnikatelskému prostředí a ekonomickému rozvoji. Zatímco demografii se věnovaly tři čtvrtiny obcí, ekonomickému rozvoji se věnuje jen polovina. Nejmenší obce se tímto problémovým okruhem zabývají pouze v necelých 8 %. Lépe k ekonomickému rozvoji přistupují už všechny ostatní kategorie – v kategorii 201–500 obyvatel zpracovala tuto problematiku do svých dokumentů už celá polovina, v kategorii 501–2 000 už je to 60 %, 2 001–10 000 70 % a nejvíce svůj podnikatelský potenciál analyzují obce nad 10 000 obyvatel (81 %). Ekonomický rozvoj a podnikatelské prostředí je z hlediska typu zpracovávaných rozvojových dokumentů zastoupeno z jedné třetiny v POV a ze dvou třetin v ostatních typech dokumentů.

- **Průmysl**

Ze tří sektorů zaměstnanosti – primárního, sekundárního a terciárního, je sekundárnímu odvětví věnováno nejméně pozornosti. V porovnání se všemi dalšími problémovými okruhy je to po bezpečnosti nejméně často analyzované téma ze všech. Pouze necelých 23 % rozvojových dokumentů se zabývá průmyslem, z toho pouze 10 % je obsaženo v POV. Zbývajících 90 % je obsaženo v ostatních dokumentech. Nejvíce se průmyslem zabývají obce ve velikostní kategorii 2 001–10 000 obyvatel (je to 50 % z nich). Dále pak obce s více než 10 000 obyvateli (43 %), následují nejmenší obce do 200 obyvatel s 23 %, pak kategorie obcí s 501–2 000 obyvateli (14 %) a nejméně se tomuto sektoru věnují obce s 201–500 obyvateli.

- **Zemědělství**

Primární sektor analyzují především nejmenší obce, které jsou většinou stále ještě tradičně zemědělsky orientované (53 % z nich zpracovává problematiku zemědělství do svých rozvojových dokumentů). Následují obce s 2 001–10 000 obyvateli, které se zemědělstvím zabývají z 50 %. O poznání méně už se tomuto tématu věnují další

kategorie obcí, nejméně z nich jsou to obce největší velikostní kategorie nad 10 000 obyvatel (jen necelých 19 %).

Zemědělství je z 37 % zpracováno v POV a z 63 % v ostatních dokumentech.

- *Služby*

Nejvíce pozornosti mezi sektory zaměstnanosti je věnováno službám, tedy terciární sféře. Ačkoli by se dalo očekávat, že čím více obyvatel obec má, tím více možností i potřeb v poskytování služeb se bude nabízet a tedy i analyzovat, není tomu tak. Nejvíce se službami zabývají obce střední velikosti, tzn. s 2 001–10 000 obyvatel (65 %). Procentuální vyjádření u ostatních velikostních kategorií jsou srovnatelná, pohybují se mezi 33–37 %. Nejméně se službami zabývají nejmenší obce do 200 obyvatel (23 %). Z hlediska typu dokumentů je třetina tohoto problémového okruhu zpracována v rámci POV, dvě třetiny jsou součástí ostatních dokumentů.

- *Cestovní ruch*

Dalo by se očekávat, že cestovní ruch, jako jeden z nejvýznamnějších faktorů regionálního rozvoje, bude v rozvojových dokumentech velmi častým a podrobně analyzovaným tématem. Věnuje se mu však pouze 38 % obcí. Z toho jen desetina je součástí programů obnovy venkova, zbytek je obsažen v dokumentech jiného typu. Z hlediska velikostních kategorií platí přímá úměra – **čím více obyvatel v obci, tím více se jich problematice cestovního ruchu věnuje**. Nejméně toto téma zpracovávají obce do 200 obyvatel (15 %), s 19 % následují obce kategorie 201–500, s 24 % obce 501–2 000. Vyšší procento už mají obce s 2 001–10 000 obyvateli (75 %) a nejvíce se cestovnímu ruchu věnují obce nad 10 000 obyvatel (81 %).

- *Trh práce*

Situaci na trhu práce se věnuje jen 44 % obcí. Nejméně zajímavé je toto téma pro obce s 501–2 000 obyvateli, analyzuje ho pouze 18 % z nich. Pomineme-li tuto kategorii, v dalších kategoriích obcí již platí opět přímá úměra, čím větší obec co do počtu obyvatel, tím více se jich zabývá podmínkami na trhu práce. Kategorie do 200 zpracovává tuto problematiku z 30 %, kategorie 201–500 ze 42 %, kategorie 2 001–10 000 z 65 % a nejvíce se situací na trhu práce zabývají obce s více než 10 000 obyvateli. Z hlediska typu zpracovávaných dokumentů je toto téma z jedné čtvrtiny obsaženo v POV a ze tří čtvrtin v ostatních dokumentech.

- *Školství*

Zajištěním a možnostmi vzdělávání se ve svých rozvojových dokumentech zabývá cca 62 % obcí. Z tohoto objemu je problematika školství a vzdělávání řešena z necelých 35 % v programech obnovy venkova a z 65 % v ostatních dokumentech. Z výsledků analýzy vyplývá, že čím jsou obce početnější, tím více jich tuto problematiku zahrnuje do svých dokumentů. Vyjádříme-li četnost výskytu školství a vzdělávání v procentech, nejméně se tímto tématem zabývají obce do 200 obyvatel (necelých 39 %), dále obce s 201–500 obyvateli (necelých 45 %), obce s 501–2 000

obyvateli (57 %) a u největších kategorií (2 001–10 000 obyvatel a nad 10 000 obyvatel) je procento srovnatelné, cca 94 %.

- ***Zdraví a zdravotnictví***

Zdravotní péče je v rozvojových dokumentech zmiňována pouze ze 42 %. Naprosto minimálně se jí věnují obce do 200 obyvatel (pouze jedna třináctina). Zdravotnictvím se dále zabývají z 30 % obce ve velikostní kategorii 201–500 obyvatel a stejným procentem také obce od 501–2000 obyvatel. Nejvíce otázky zdraví a zdravotní péče řeší obce nad 10 000 obyvatel (více než 81 %). Obce s 2 001–10 000 obyvateli se touto problematikou zabývají ze dvou třetin. Z pohledu typu zpracovávaného dokumentu je jedna třetina součástí POV, dvě třetiny jsou součástí ostatních rozvojových dokumentů.

- ***Sociální péče***

Otázkám zajištění sociální péče je věnováno ještě o 2 % méně pozornosti než zdravotnictví – pouze 40 % obcí tuto problematiku řeší. Sociální péče je mnohem častěji řešena v rozvojových programech a plánech. Z hlediska velikostních kategorií obcí se sociální péčí nejvíce zabývají obce s 2 001–10 000 obyvateli a obce nad 10 000 obyvatel (85 a 87 %). Zajímavé je, že celkem vysoké procento (více než 30 %) vykazují nejmenší obce, tj. do 200 obyvatel. Obce s 201–500 obyvateli se sociálními otázkami zabývají nejméně.

- ***Kultura – hmotná i nehmotná***

Kultura je společně s demografickou situací nejvíce zastoupeným tématem v rozvojových dokumentech obcí. Každé z obou témat je shodně zpracováno ve třech čtvrtinách dokumentů. Jak z hlediska typu dokumentů, tak z pohledu velikostních kategorií obcí, jsou hodnoty zjištěné analýzou téměř shodné. Necelá třetina dokumentů, které tuto problematiku zahrnují, jsou v obou případech programy rozvoje venkova. Dvě třetiny tvoří ostatní rozvojové dokumenty.

Obce v kategorii do 200 obyvatel se kulturou zabývají z 62 % , obce s 201–500 obyvateli ze 69 %, s 501–2 000 obyvateli ze 76 %, obce nad 10 000 z 81 %. Nejvíce kulturní problematiku zpracovávají obce s 2 001–10 000 obyvateli (90 %). U posledních dvou kategorií je jediný rozdíl oproti demografické situaci, kdy jsou procentuální hodnoty obrácené.

- ***Sport a tělovýchova***

Možnosti sportování analyzuje ve svých dokumentech 60 % obcí. Z toho necelá třetina je zmíněna v programech obnovy venkova a dvě třetiny v ostatních rozvojových dokumentech. Co se týká velikostních kategorií, s počtem obyvatel se zvyšuje i výskyt této problematiky v dokumentech. Nejméně se jí věnují obce do 200 obyvatel (23 %), následují kategorie 201–500 (50 %), 501–2 000 (59 %), 2 001 – 10 000 (85 %). Nejvíce se tomuto tématu věnují obce nad 10 000 obyvatel (87,5 %).

- *Spolková činnost*

Spolková činnost je zmiňována ve více než polovině rozvojových dokumentů obcí (57 %), přičemž z analýzy vyplývá, že u středně velkých obcí (tzn. v kategoriích 201–500, 501–2 000 a 2 001–10 000 obyvatel) je spolkové činnosti věnována celkem značná pozornost – procento obcí těchto velikostních kategorií, které se zabývají spolky a jejich činností, se pohybuje kolem 62 %. Toto procento je ve srovnání s problematikou zdravotní a sociální péče téměř dvojnásobné. Méně se spolkovou činností zabývají obce nejmenší, tzn. do 200 obyvatel, a to pouze 30 % z nich. Zajímavé je pak zjištění, že největší obce (nad 10 000 obyvatel) se touto problematikou zabývají pouze z poloviny. Z hlediska typu rozvojového dokumentu je spolková činnost obsažena v POV ze 43 %, v ostatních dokumentech z 52 %.

- *Bezpečnost*

Otázkami bezpečnosti občanů se ve svých rozvojových dokumentech zabývá pouze necelých 14 % obcí. **Z hlediska typu zpracovávaného dokumentu se bezpečností nezabývá žádný program obnovy venkova.** Z pohledu velikostních kategorií obcí se bezpečností obyvatel nezabývají vůbec obce do 200 obyvatel, s 201–500 obyvateli a ani kategorie 501–2 000 obyvatel. Obce s 2 001–10 000 obyvateli se věnují bezpečnosti ve svých rozvojových dokumentech z 30 %. Největší pozornost bezpečnosti je věnována v obcích nad 10 000 obyvatel (téměř 70 % z nich se bezpečností ve svých dokumentech zabývá).

Celkově lze říci, že bezpečnosti je věnována nedostatečná pozornost. Malé obce (tzn. do 2 000 obyvatel) se jí nevěnují vůbec. S přibývajícím počtem obyvatel se situace zlepšuje, avšak ve větší míře (více než ze dvou třetin) se jí zabývají až obce nad 10 000 obyvatel.

- *Bydlení*

Problémový okruh bydlení je zpracováván v 53 % rozvojových dokumentů obcí. Nejméně je toto téma zpracováváno u středně velkých obcí a menších obcí (43 a 36 %). **Více se problematikou bydlení zabývají obce nejmenší (do 200 obyvatel), analýzu bydlení provádí téměř 62 % z nich.** Obce s 2 001–10 000 obyvateli se bydlením zabývají v 75 % a obce v kategorii nad 10 000 obyvatel z 81 %. Z hlediska typu dokumentů je třetina zpracována v rámci POV, zbylé dvě třetiny jsou obsaženy v dokumentech jiného typu.

- *Občanská vybavenost*

Téměř ve stejné míře jako bydlením (z 54 %) se rozvojové dokumenty zabývají občanskou vybaveností v obcích. Nejméně se tímto tématem zabývají obce v kategorii 501–2 000 (49 %), téměř shodně (50 %) i obce kategorie 201–500. Následují obce s 2 001–10 000 obyvateli (55 %). Celkem vysoké procento (62 %) vykazují obce do 200 obyvatel. Ze 75 % analyzují občanskou vybavenost obce v kategorii 10 000 a více. Z hlediska typu zpracovávaných dokumentů je téma obsaženo z necelé poloviny v POV, zbytek je součástí dokumentů jiného typu.

- ***Dopravní dostupnost***

Dopravní a technická infrastruktura jsou po demografické situaci a kultuře nejčastěji analyzovaným problémovým okruhem socioekonomické analýzy rozvojových dokumentů. Celkem 66 % obcí řeší stav svých komunikací a dopravní dostupnost. Nejméně se tímto tématem zabývají obce v kategorii 501–2 000 (pouze 48 %). Shodně z 61 % věnují dopravní infrastruktuře pozornost obce do 200 obyvatel a s 201–500 obyvateli. Nejvíce se tomuto problémovému okruhu věnují velké obce – kategorie 2 001–10 000 z 85 % a nad 10 000 z 94 %. Z pohledu typu dokumentů je téma obsaženo z jedné třetiny v POV a ze dvou třetin v ostatních rozvojových dokumentech.

- ***Dopravní obslužnost***

Dopravní obslužnost je analyzována ve více než 53 % rozvojových dokumentů, z toho třetina je POV, zbytek je obsažena v ostatních typech dokumentů. Nejméně palčivé je toto téma pro obce v kategorii 501–2 000 – analyzují ho pouze ve 40 % případech, téměř stejně jsou na tom obce v kategorii 201–500 – jen o jedno procento více jich dopravní obslužnost ve svých dokumentech řeší. Lépe jsou na tom nejmenší obce (do 200 obyvatel), jejichž počet zabývajících se tímto okruhem přesáhl polovinu (54 %). Dopravní obslužností se dále nejvíce zabývají větší obce – 75 % obcí z kategorie 2 001–10 000 a 81 % obcí z kategorie nad 10 000.

Z analýzy dokumentů však vyplývá, že zpracování tohoto tématu je velmi povrchní, zejména u typu dokumentů POV.

- ***Technická infrastruktura***

Třetím nejčastěji analyzovaným problémovým okruhem municipálních rozvojových dokumentů je technická infrastruktura. Zabývá se jí téměř 70 % obcí. Stejně jako u většiny předchozích okruhů platí, že třetina je zpracována v rámci POV, ostatní v jiných typech dokumentů. Opět nejméně je toto téma řešeno u obcí s 501–2 000 obyvateli, naopak nejvíce ho analyzují obce ve velikostních kategoriích 2 001–10 000 a nad 10 000 (80, resp. 94 %).

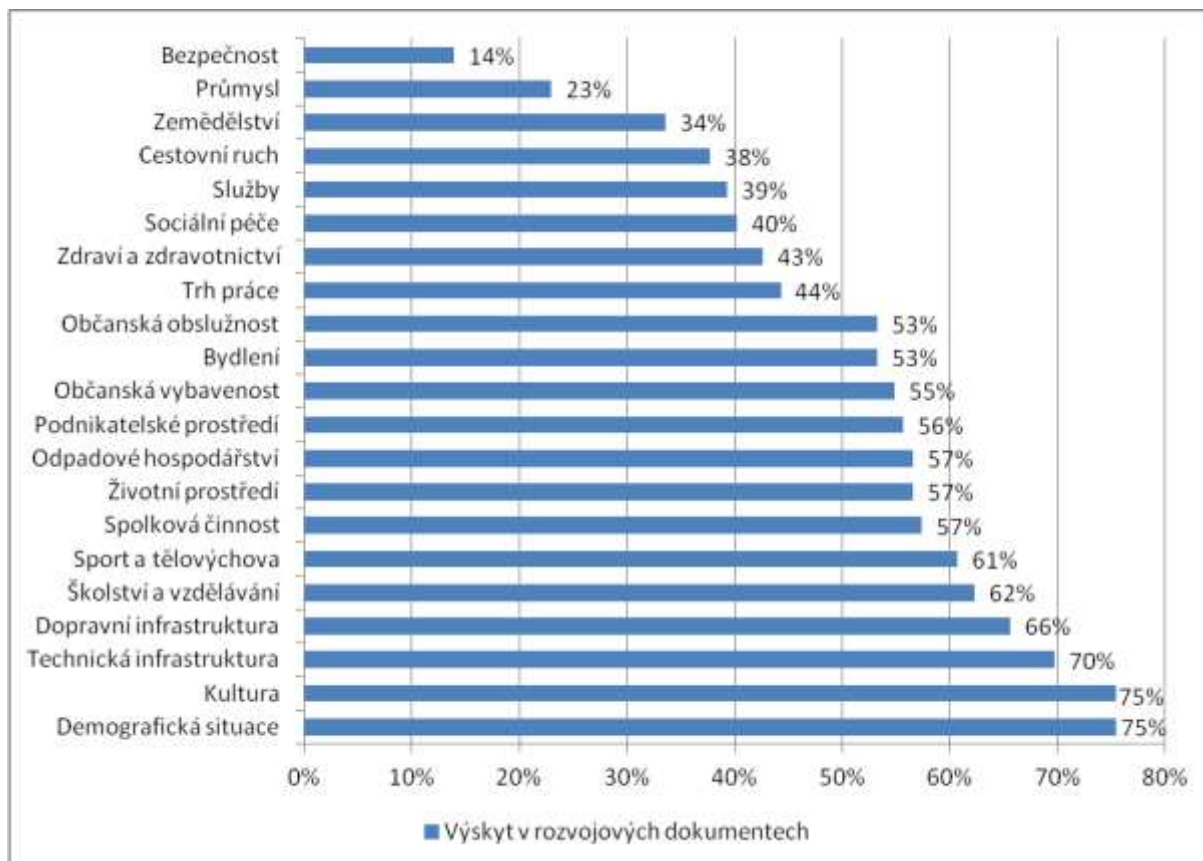
- ***Životní prostředí***

Relativně vysoké zastoupení v porovnání s ostatními problémovými okruhy má životní prostředí. Ve svých rozvojových dokumentech se environmentální problematikou zabývá téměř 57 % obcí. Z hlediska typu dokumentů jich tuto složku obsahuje 26 % POV a 74 % je obsaženo v dokumentech jiného typu. Opět nejméně se analýzou složek životního prostředí zabývají obce v kategorii 501–2 000 (jen 32 %). U menších obcí je zájem o krajinu a prostředí, ve kterém občané žijí, o něco vyšší, překračuje 50 %. Největší zájem projevují obce v kategorii 2 001–10 000, je to celých 90 %. Podíl těch největších obcí (s více než 10 000 obyvateli) je 87 %.

- ***Odpadové hospodářství***

Celkově stejný počet obcí, které se věnují otázkám životního prostředí, se zároveň zabývá i otázkami odpadového hospodářství (57 %). Zvýšil se však podíl u obcí 201

– 500 z 50 na 63 % a naopak snížil počet obcí velikostních kategorií do 200 obyv. z 53 na 38%. Významný pokles v podílu zaznamenávají obce v kategorii 2 001–10 000, kdy se životnímu prostředí věnovalo 90 % z nich, ale odpadovému hospodářství už o 30 % méně. Z hlediska typu dokumentů je tato problematika z 36% obsažena v POV, zbývající podíl je součástí ostatních dokumentů strategického nebo programového typu.



Obr. 3: Výskyt tematických oblastí v analytických částech rozvojových dokumentů obcí (v %)

Finanční a majetková analýza

Cílem finanční a majetkové analýzy v rámci zpracování rozvojového dokumentu obce je zmapovat stav a vývoj finančního hospodaření obce, specifikovat možnosti na straně příjmů a možné úspory na straně výdajů, identifikovat objem „rozvojových“ prostředků, interpretovat výstupy finanční analýzy, zhodnotit majetkovou základnu a možnosti jejího využití pro rozvoje obce – formulovat analytické závěry, definovat zásady finančního a majetkového hospodaření a investičního rozhodování. Finanční a majetková analýza a její výstupy jsou též účinným nástrojem racionalizace, optimalizace a ekonomického zrealnění rozvojových opatření pro řešená návrhová období.

Kromě statistického vyhodnocení vlastní existence či neexistence finanční a majetkové analýzy ve zkoumaných dokumentech byla věnována pozornost, zda existující finanční a majetková analýza obsahuje základní atributy, tzn.:

- rozbor příjmů a výdajů (stav, vývoj, meziroční změny a jejich příčiny, možnosti na straně příjmů a identifikaci úspor na výdajové straně),

- analýzu majetku obce (majetkové podstaty obce – stav, hodnota, hospodaření),
- hodnocení finanční stability (zadluženost, likvidita).

- *Existence finanční a majetkové analýzy*

Existenci finanční a majetkové analýzy jako klíčové součásti rozvojového dokumentu vykazuje pouze necelých 12 % obcí. Z hlediska velikostních kategorií je z tohoto nízkého relativního počtu nejvíce zastoupena existence finanční analýzy v dokumentech obcí s více než 2 tis. obyvateli. Velikostní kategorie obcí 2 001–10 000 obyvatel vykazuje existenci finanční a majetkové analýzy ve čtvrtině rozvojových dokumentů. Města s počtem obyvatel nad 10 tis. zpracovávají finanční a majetkovou analýzu dokonce v téměř 62 % rozvojových dokumentů. Naopak nejmenší obce, tj. obce do 200 obyvatel finanční a majetkovou analýzu nezpracovávají vůbec, obce velikostní kategorie 201–500 a 501–2 000 obyvatel zpracovávají finanční a majetkovou analýzu v cca 3 % případech.

Z hlediska typu zpracovávaného rozvojového dokumentu lze konstatovat, že rozvojové koncepce typu POV obsahují finanční a majetkovou analýzu jen v přibližně 4 % případech. Rozvojové programy a plány, tj. ostatní dokumenty, obsahují finanční a majetkovou analýzu v téměř čtvrtině případech. Z tohoto pohledu lze konstatovat značnou nedostatečnost v existenci klíčové součásti rozvojových dokumentů obce.

- *Rozbor příjmů a výdajů*

Ve většině případů ztotožňují obce finanční a majetkovou analýzu s rozbohem příjmů a výdajů. Přesto tento rozbor celkově zpracovává 11 % obcí. Vůbec se tímto rozbohem nezabývají nejmenší obce do 200 obyvatel. U obcí s počtem obyvatel v rozpětí 201–500 lze nalézt rozbor příjmů a výdajů v téměř 10 % dokumentů. Naproti tomu následující kategorie 501–2 000 vykazuje zpracování rozboru příjmů a výdajů v rámci rozvojového dokumentu jen v 3,5 % případech. Ve velikostní kategorii 2 001–10 000 obyvatel je rozbor příjmů a výdajů zpracováván ve čtvrtině dokumentů. Města nad 10 tis. obyvatel zpracovávají tento typ analýzy ve více než 61 % případech.

Z hlediska typu dokumentu lze konstatovat, že v rámci POV je výskyt rozboru příjmů a výdajů minimální – méně než 2 %. U ostatních typů rozvojových dokumentů obcí je tato analýza zpracovávána v téměř 27 % případech.

- *Majetek obce*

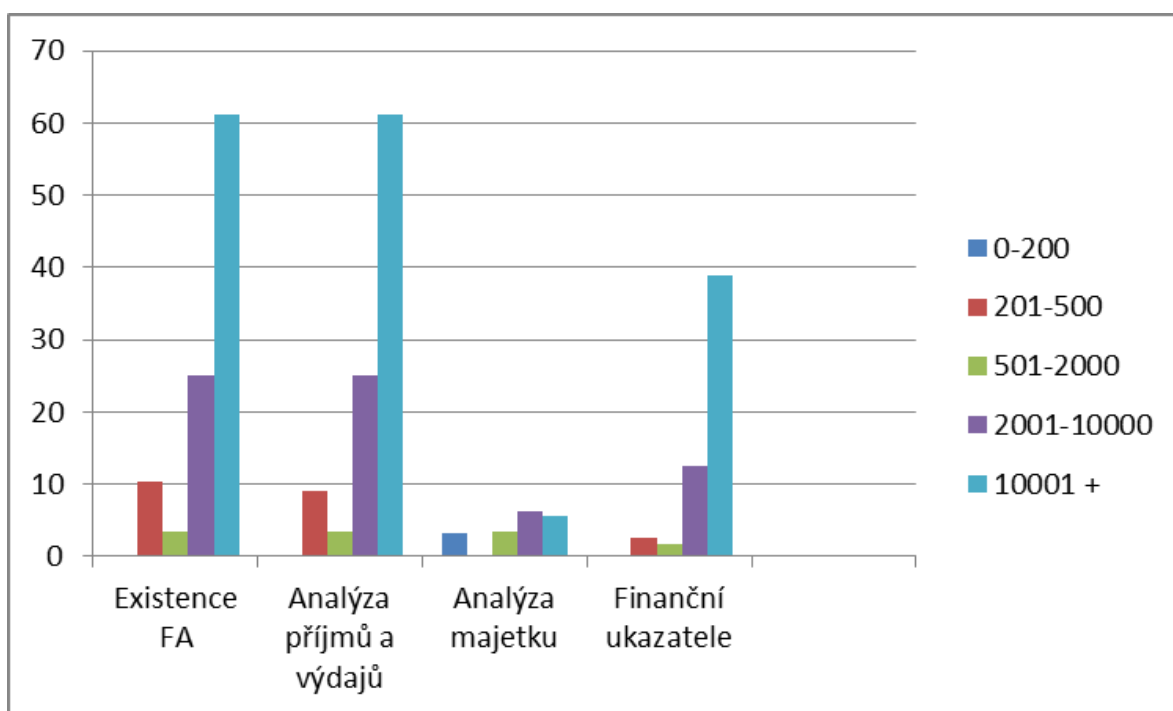
Majetek obce analyzují ve svých rozvojových dokumentech pouze necelá 3 % obcí. Nejvyšší podíl na zpracování analýzy majetku v programovém dokumentu vykazují obce ve velikostní kategorii 2 001–10 000 obyvatel (6,3 %). Ostatní velikostní kategorie obcí za touto zaostávají. Vůbec se analýzou obecního majetku nezabývají obce ve velikostní kategorii 201–500 obyvatel.

Ani ve vazbě na typ rozvojového dokumentu není situace příznivější. Obě kategorie, tj. POV i ostatní typy rozvojových dokumentů vykazují analýzu majetku v mizivém procentu případů (2,3 % u POV, resp. 4 % u ostatních typů dokumentů).

- **Hodnocení finanční stability**

Podstatně sofistikovanější nástroje hospodářské analýzy obce jsou využívány o málo intenzivněji než u analýzy majetku. Lze dokumentovat, že se jedná zejména o vyjádření parametru zadluženosti obce. Celkově lze konstatovat, že širších ukazatelů finanční analýzy využívá v rámci analýzy ve svých rozvojových dokumentech skoro 5,5 % obcí. Města nad 10 000 obyvatel prováděla toto hodnocení v cca 39 % případů. Obce z velikostní kategorie 2 001–10 000 obyvatel používají tento typ analýzy v 12,5 % případů. Ostatní velikostní kategorie se pohybují do maximálně 3 % dokumentů.

V dokumentech typu POV se ukazatele finanční analýzy nevyskytují prakticky vůbec (pouze 1,2 % obcí). U ostatních typů dokumentů se dostáváme až na hranici 13 %. Tento výsledek koresponduje s dokumentovanými výsledky dle velikostních kategorií obcí.



Obr. 4: Zpracování finanční a majetkové analýzy v rozvojových dokumentech obcí (v %) dle velikostních kategorií obcí

- **Rozpočtový výhled**

Samostatně byla hodnocena existence či neexistence ze zákona povinného rozpočtového výhledu. Tento dokument je (v případě správného sestavování a používání) významným koncepčním nástrojem nejen v oblasti rozpočtového hospodaření, ale i v oblasti investičního rozhodování v rámci strategického plánování.

Rozpočtový výhled by měl být významným nástrojem finančního plánování a to i v oblasti rozvojových aktivit obce. I přes zákonnou povinnost tento dokument zpracovávat lze zmínku o něm nalézt v rozvojových dokumentech obcí jen ve velmi malém procentu případů – celkově rozpočtový výhled ve svých koncepčních dokumentech zmiňuje pouze 4 % obcí. Překvapivě nejvyšší procento připadá na obce ve velikostní kategorii 2 001–10 000 obyvatel (12,5 %).

Žádnou zmínku o rozpočtovém výhledu nenajdeme u nejmenších obcí do 200 obyvatel. Ostatní velikostní kategorie vykazují rozpočtový výhled jen v rozmezí 2,5–5,5 %.

Z hlediska typu rozvojových dokumentů v tomto směru nenalezneme výrazné rozdíly. Dokumenty typu POV obsahují práci s rozpočtovým výhledem v cca 3 % případů, ostatní typy dokumentů v necelých 6 %. Zde se projevuje absence práce s rozpočtovým výhledem zejména u měst nad 10 000 obyvatel.

Organizační analýza

Smyslem organizační analýzy je identifikovat a specifikovat personální a technické zajištění rozvojových aktivit v obci a charakterizovat procesy realizované orgány obce v rámci zajištění rozvoje obce. Analýza zkoumá, kdo a jakým způsobem se podílí na aktivitách regionálního rozvoje (plánování, implementace, monitoring), jak jsou procesně zapojeny členové jednotlivých obecních orgánů (zastupitelé, členové výborů, úředníci), jaké činnosti vykonávají přímo pracovníci obce a jaké činnosti jsou realizovány dodavatelsky, včetně zdůvodnění. Cílem je optimalizovat stávající či zavést nové efektivní procesy v řízení rozvoje obce.

Organizační analýzou se v rámci municipálních rozvojových dokumentů zabývá pouze necelých 6 % obcí. I tento typ analýzy je doménou větších obcí a měst. 12,5 % vykazují obce z velikostní kategorie 2 001–10 000 obyvatel, města nad 10 000 obyvatel zpracovávají organizační analýzu ve svých koncepčních dokumentech ve třetině případů. Podíl zpracování organizační analýzy v rozvojových dokumentech u ostatních velikostních kategorií se pohybuje okolo 3 %.

Fakt, že se tímto typem analýzy zabývají spíše větší obce a města, potvrzuje i rozbor výskytu této analýzy v různých typech dokumentů. Zatímco u dokumentů POV je výskyt v cca 1 % případů u ostatních dokumentů, které zpracovávají větší obce je tento výskyt téměř 14 %. Souvisí to zejména s personální kapacitou a rolí jednotlivých členů volených orgánů obcí v různých velikostních kategoriích obcí.

Analýza vnějších vztahů a vazeb

Analýza vnějších vztahů se zaměřuje na rozbor vztahů obce jako instituce vůči svému okolí. Jde zejména o vytváření partnerství uvnitř obce (interakce s podnikatelským a neziskovým sektorem), budování vztahů s veřejností (občany obce, návštěvníky), soudržnost obce a jejích částí (osady, osadní výbory), meziobecní spolupráce – formální (svazky obcí, místní akční skupiny), neformální, vztahy územních samospráv (obce x kraj), fungování, náklady a přínosy mezinárodní spolupráce (partnerské obce či regiony) a budování vztahů se sdělovacími prostředky (informovanost, public relations, propagace).

Na rozdíl od organizační analýzy je analýza vnějších vztahů a vazeb zastoupena v dokumentech obcí skoro dvojnásobně. Celkově vykazuje zakomponování analýzy vnějších vztahů do svého dokumentu více než 12 % obcí. I přesto, že vnější vztahy jsou pro mnoho municipálních funkcí nezbytné a klíčové, je tato problematika v analyzování resp. plánování obcí výrazně podceněna. Absolutně se hodnocením

tohoto prostředí nezabývají obce do 200 obyvatel. Naopak větší obce a města, tj. obce velikostních kategorií 2 001–10 000 a nad 10 000 obyvatel přikládají vnějším vztahům podstatnější význam. Obce 2 001–10 000 obyvatel ve více než třetině případů a města nad 10 000 obyvatel dokonce v 50 % případů. Ostatní obce, tj. obce v rozmezí počtu obyvatel 201–2 000 dokumentují zájem o tuto problematiku v 5–7 % případů.

Z hlediska analýzy výskytu problematiky vnějších vztahů dle typu rozvojového dokumentu lze konstatovat, že opět dominují jiné typy dokumentů než POV. V rámci POV je analýza vnějších vztahů řešena pouze v necelých 3,5 % případů. U ostatních dokumentů je tento podíl více než čtvrtinový.

Komplexní analytické závěry

Hodnocení skupiny ukazatelů komplexních analytických závěrů je z metodologického hlediska zcela klíčové. Dílčí analýzy musí být v závěrečné fázi uzavřeny, zhodnoceny, syntetizovány a interpretovány. Cílem komplexních analytických závěrů je identifikovat z velkého množství analyzovaných rozvojových složek zásadní výstupy relevantní pro formulaci dalšího směřování rozvoje dané obce. Analytické závěry mohou být prezentovány jak v podobě souvislého textu, tak v podobě strukturované. V rámci zkoumaných dokumentů byly posuzovány oba přístupy.

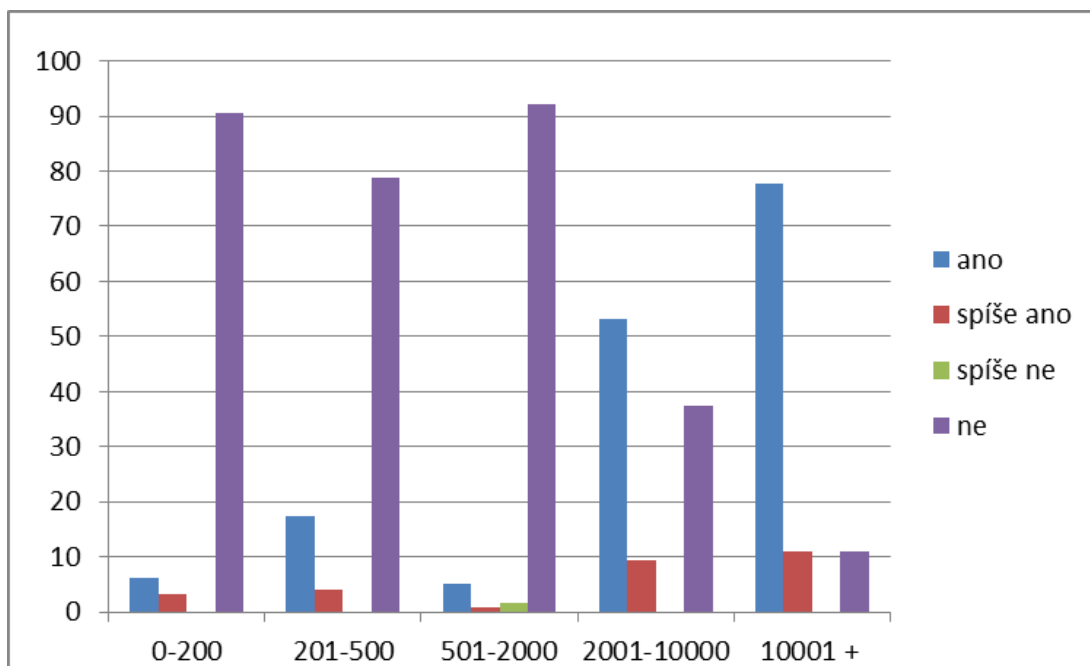
• *SWOT analýza*

Tento typ analytického shrnutí je řazen do kategorie strukturovaných analytických výstupů, kdy jsou klíčové analytické závěry formulovány jasnými a stručnými výroky a členěny do čtyř základních kategorií – silné stránky, slabé stránky, příležitosti a hrozby. Výhodou SWOT analýzy jsou jasně a jednoduše formulované závěry. Nevýhodou je, že jednotlivé výroky nejsou obvykle řazeny podle důležitosti či významu ve vztahu k rozvoji obce. V hodnocení zkoumaných rozvojových dokumentů obcí byla posuzována pouze existence či neexistence SWOT v každém konkrétním dokumentu.

Populární souhrnná analytická metoda SWOT je využívána v téměř pětině všech rozvojových dokumentů obcí, částečně⁸ je využívána v dalších téměř 4 % obcí. Více než 3/4 obcí tuto metodu nevyužívají. Z hlediska velikostní struktury obcí lze konstatovat, že nejvíce využívají metodu SWOT větší a velké obce a města. Z kategorie 2001 – 10000 obyvatel to je téměř 2/3 obcí a u města nad 10 000 obyvatel je to dokonce téměř 90 %.

Opět lze nalézt souvislost mezi velikostními kategoriemi obcí a typy zpracovávaných dokumentů. V případě dokumentů POV, které jsou doménou malých obcí je využitelnost metody SWOT maximálně do 5 %. U ostatních typů dokumentů, které naopak zpracovávají zejména větší obce a města je SWOT analýza použita ve více než polovině případů.

⁸ Částečné využívání metody SWOT znamená, že obce většinou nevyužijí všech kvadrantů standardní SWOT analýzy, ale využijí zejména jen kategorii silných a slabých stránek.



Obr. 5: Zpracování SWOT analýzy v rozvojových dokumentech obcí (v %) dle velikostních kategorií obcí

- *Vyhodnocení důležitosti identifikovaných problémů*

Tento ukazatel zkoumá, do jaké míry se zpracovatelé hodnocených dokumentů zabývali určením významnosti či důležitosti dílčích analytických závěrů, zda proběhla syntéza závěrů dílčích analýz a zda byla tato syntéza kvalitativně posouzena z hlediska relevance a důležitosti pro další rozvoj obce. Ukazatel byl hodnocen 4 bodovou škálou (ano – spíše ano – spíše ne – ne).

Poměrně značný podíl využití metody SWOT při shrnutí analytických závěrů byl rozebrán výše. Za výrazně problematickou však lze považovat absenci vyhodnocení důležitosti identifikovaných problémů. Celkově jsou analytické závěry kategorizovány, resp. vyhodnocovány z hlediska důležitosti pro rozvoj obce pouze v necelých 6 % dokumentů obcí (tento podíl přitom zahrnuje i hodnocení „spíše ano“). Své problémy z hlediska závažnosti naopak zcela nehodnotí více než 90 % obcí, resp. obecních dokumentů. Z hlediska velikostních kategorií obcí se tímto způsobem vyhodnocení analýzy prakticky nezabývají obce do 200 obyvatel a obce 501–2 000 obyvatel. V rámci rozvojových dokumentů obcí nad 2 000 obyvatel je tato problematika řešena v cca pětině případů.

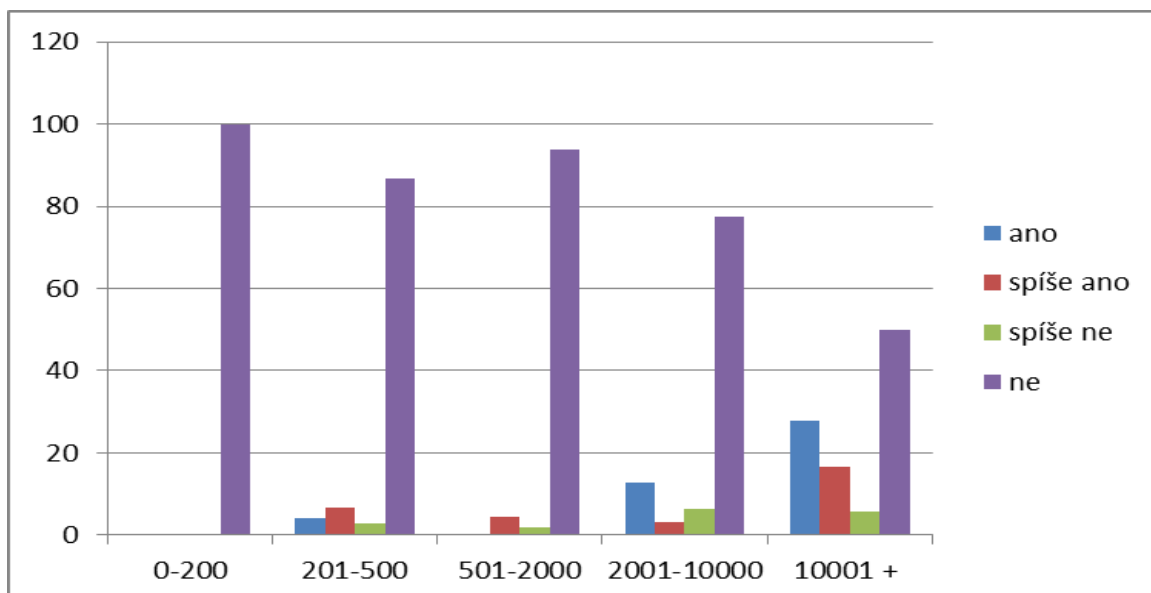
Z hlediska typu dokumentu lze konstatovat, že v rámci POV není vyhodnocení důležitost analyzovaných problémů řešeno téměř vůbec (pouze 1,6 % dokumentů). U typu „ostatní dokumenty“, které zpracovávají většinou větší obce a města je tento podíl vyšší (téměř 13 % dokumentů) a logicky to potvrzuje výše uvedený rozbor z hlediska velikostních kategorií obcí.

- ***Shrnutí zásadních východisek pro návrhovou část***

Poslední z ukazatelů v rozboru analytické části byl ukazatel existence jasně formulovaných analytických východisek pro návrhovou část. Smyslem zpracování analýzy je vyvození závěrů pro formulaci návrhové části, tedy cílů, opatření, programových úkolů a aktivit, které se dále v rámci implementace rozvojového plánu budou realizovat. Tato část analytických závěrů zajišťuje provázanost analytické a návrhové části. Její neexistence ukazuje na nekoncepční přístup a nesystémovost vazby analytické části na návrhovou část. Tato neprovázanost může vést k chybně formulovaným rozvojovým krokům a neefektivní či neúčinné realizaci rozvojových nástrojů.

V rozboru tohoto parametru analyzovaných rozvojových dokumentů obcí není situace nijak výrazně lepší než u předchozího bodu. I přesto, že analytická část se zpracovává proto, aby se od ní následně odvinula část návrhová, není shrnutí zásadních východisek pro návrhovou část obsaženo v téměř 90 % municipálních rozvojových dokumentů. Jinak řečeno, pouze v 10 % rozvojových dokumentů obcí je zpracováno vyhodnocení analytické části ve vztahu k části návrhové. Vůbec není tato část analýzy zpracovávána v dokumentech obcí do 200 obyvatel, minimálně v obcích z velikostní kategorie 501–2000 obyvatel (4,4 %). Souhrnný poměr kopírující obce z velikostní kategorie 201–500 obyvatel, tj. 10 % dokumentů shrnutí východisek pro návrhovou část obsahuje a 90 % ne. Dokumenty obcí z velikostní kategorie 2 001–10 000 obyvatel toto shrnutí obsahují v téměř 16 % případů a rozvojové program obcí nad 10 000 obyvatel explicitně provazují výstupy analýzy s návrhovou částí v téměř polovině případů.

Z hlediska typů rozvojových dokumentů je opět evidentní nepoměr mezi dokumenty malých obcí typu POV a kategorií ostatních dokumentů. V dokumentech typu POV je shrnutí zásadních východisek pro návrhovou část obsaženo pouze v necelých 2,5 % případů, u kategorie „ostatní dokumenty“ je to více než pětina.



Obr. 6: Analýza jako podklad pro návrhovou část (v %) dle velikostních kategorií obcí

3.2.3 OBSAH NÁVRHOVÉ ČÁSTI

Dlouhodobá vize

Předmětem hodnocení dle tohoto kritéria byla existence dlouhodobé strategické vize jako součásti (kapitoly) dokumentu. Cílem bylo získat informace o tom, jak často je úvaha o vzdálenější budoucnosti využívána (nebo naopak opomíjena) jako důležitý prvek celkového koncepčního přístupu k řešení regionálního rozvoje. Předpokládalo se, že výsledky se budou značně lišit v závislosti na velikosti obce a typu dokumentu.

Dlouhodobou vizi rozvoje obce obsahuje pouze necelá čtvrtina hodnocených dokumentů. V případě dokumentu typu POV je to pouze 7 %, u ostatních dokumentů 51 %. Z hlediska výskytu hodnoceného parametru u jednotlivých velikostních kategorií obcí je jednoznačně patrná závislost na velikosti. Významnější procento výskytu (tj. vize jako součást programového dokumentu) je až u obcí od 2 000 obyvatel.

Strategické cíle

Další kritéria jsou spojena se zařazením dlouhodobých strategických cílů v hodnocených rozvojových dokumentech. Za cíle byly při hodnocení považovány i jinak nazvané návrhové prvky, které mají dlouhodobý časový horizont a podobný charakter (tj. definují nějaký budoucí stav). Absenci strategických cílů v dokumentu rozvojového charakteru lze obecně považovat za nedostatek, pro účely připravované metodiky bude ale potřebné podrobnější vyhodnocení stavu v současných dokumentech. Proto byla do sledování a hodnocení zařazena 3 konkrétní kritéria:

- Existence strategických cílů.
- Počet strategických cílů.
- Indikátory plnění strategických cílů (tzn., zda dokument obsahuje výčet ukazatelů nebo jiný způsob, který umožní budoucí vyhodnocení plnění daného cíle).

• *Existence strategických cílů*

Strategické cíle jsou součástí 27 % sledovaných programů. Souvislost výskytu s velikostí obce je zcela patrná, ale v menší míře než u existence dlouhodobé vize. Cíle se objevují dokonce u 12 % nejmenších obcí (do 200 obyvatel), významnější rozdíl je až u obcí nad 2 000 obyvatel a výrazně odlišný podíl je u měst nad 10 000 obyvatel (78 %). Strategické cíle (byť mnohdy velmi jednoduše formulované a z metodického hlediska obtížně zařaditelné) obsahuje i 13 % dokumentů typu POV.

• *Počet strategických cílů*

Počet definovaných strategických cílů se pohybuje od 1 do 33, průměrný počet cílů je cca 6,4⁹. Vliv velikosti obce se na tomto parametru příliš neprojevuje, nejvyšší průměrné počty cílů jsou u největších měst (nad 10 000 obyvatel).

⁹ Ze vzorku dokumentů, ve kterých byl zaznamenán výskyt tohoto parametru

- ***Indikátory plnění strategických cílů***

Indikátory plnění strategických cílů jsou uvedeny pouze v 15 % dokumentů, které obsahují strategické cíle (tj. 4 % všech hodnocených dokumentů). Četnější výskyt je u větších obcí, rozdíly mezi velikostními kategoriemi však nejsou příliš velké. U nejmenších obcí do 200 obyvatel nebyl výskyt zaznamenán vůbec (ani jeden ze 17 dokumentů, ve kterých jsou cíle definovány).

Střednědobé úkoly

Předmětem hodnocení byla existence prvku střednědobého horizontu. Díky používání nejednotné terminologie byly hodnoceny i jiné prvky, u kterých bylo možné identifikovat střednědobý charakter, což v mnoha případech bylo komplikované. Absence střednědobého časového horizontu v rozvojovém dokumentu lze považovat za nedostatek. Proto je vhodné z pohledu připravované metodiky podrobnější zjištění skutečného stavu ve zpracovaných dokumentech. Proto byla sledována a hodnocena následující kritéria:

- Existence střednědobých úkolů.
- Počet střednědobých úkolů.
- Stanovení důležitosti (priorizace) střednědobých úkolů.

- ***Existence střednědobých úkolů***

Střednědobé úkoly (různě nazvané – priority, opatření, programové úkoly, ...) jsou zařazeny v 35 % dokumentů. Výrazně nižší je i zde výskyt v dokumentech typu POV (22 %). Nejvyšší procento je u měst nad 10 000 obyvatel (78 %).

- ***Počet střednědobých úkolů***

Průměrný počet střednědobých úkolů v jednom hodnoceném dokumentu je 16 úkolů (priorit). Tento parametr vykazuje značnou závislost na velikostní kategorii obce, významně větší počty jsou sledovány u vyšších kategorií. Zajímavé jsou extrémní hodnoty, nejvyšší zjištěný počet činí 134 úkolů.

- ***Stanovení důležitosti (priorizace) střednědobých úkolů***

Stanovení důležitosti navrhovaných střednědobých úkolů je součástí dokumentů jen velmi zřídka, z celkového sledovaného vzorku byl výskyt zaznamenán pouze v 9 % obcí, které mají střednědobé úkoly definovány (tzn. 3 % všech sledovaných obcí). Nízký výskyt tohoto parametru se týká rovnoměrně všech velikostních kategorií obcí i typů dokumentů.

Rozvojové aktivity

Rozvojové aktivity nebo jakýkoliv jiný prvek s charakterem krátkodobého časového horizontu byly také předmětem hodnocení. Jedná se o logicky navazující úroveň po dlouhodobé (strategické), střednědobé (taktické) části dokumentu. Opět díky

nejednotné terminologii byly do této kategorie zařazeny i jiné prvky, které měly operativní charakter. Rozpracování dokumentů až do úrovně rozvojových aktivit je předpokladem jeho dobré praktické využitelnosti. Absence této části dokumentu je považována za nedostatek, a to i za předpokladu, že není jasně definována podrobnost, s jakou mají být rozvojové aktivity rozpracovány. Díky uvědomění si této důležitosti byla pro hodnocení zvolena následující kritéria:

- Existence rozvojových aktivit.
- Počet rozvojových aktivit.
- Konkrétnost rozvojových aktivit (4 bodová škála hodnocení).
- Odpovědnost za realizaci rozvojových aktivit.
- Náklady rozvojových aktivit.
- Zdroje na realizaci rozvojových aktivit.
- Klíčové termíny plnění rozvojových aktivit (4 bodová škála hodnocení).

- ***Existence rozvojových aktivit***

Nejkonkrétnější úroveň návrhu (v podobě rozvojových aktivit, projektů či jinak pojmenovaných návrhových prvků) je zastoupena nejčastěji. Vzhledem k charakteru dokumentu je výskyt vysoký i u programů typu POV (83 %). Nevyskytuje se pouze u dokumentů, které jsou zaměřeny výhradně na dlouhodobou strategii rozvoje a tato podrobná úroveň nebyla součástí jejich poslání (týká se asi 8 % posuzovaných dokumentů). Tento přístup je nejvíce využíván v kategorii větších měst (nad 10 000 obyvatel) a proto jsou aktivity/projekty zařazeny jen asi v 67 % dokumentů této velikostní kategorie.

- ***Počet rozvojových aktivit***

Průměrný počet rozvojových aktivit/projektů v jednom hodnoceném dokumentu je více než 29 aktivit. Tento parametr vykazuje značnou závislost na velikostní kategorii obce, u dvou nejvyšších kategorií je průměrný počet více než 50 aktivit v jednom dokumentu. Zajímavé jsou extrémní hodnoty, nejvyšší zjištěný počet činí 262 aktivit, několik dalších obcí eviduje ve svém programu více než 100 aktivit.

- ***Konkrétnost rozvojových aktivit***

U rozvojových aktivit/projektů byl hodnocena rovněž jejich konkrétnost. Ta je celkově velmi nízká, jako uspokojivou ji lze označit pouze u 21 % dokumentů. Překvapující zjištění je, že toto hodnocení není příliš závislé na velikostní kategorii obcí (nejmenší obce 15 %, kategorie větších měst 23 %). Konkrétnost je mírně vyšší u jiných typů dokumentů než u POV.

- ***Odpovědnost za realizaci rozvojových aktivit***

Podrobnější rozbor, v čem spočívá nekonkrétnost návrhu rozvojových aktivit/projektů, ukazuje mimo jiné na jejich neadresnost. Pouze 11 % z celkového

počtu hodnocených dokumentů obsahuje odpovědnost za realizaci, tzn. určení osoby, útvaru nebo organizace odpovědné za plnění aktivity/projektu. Dle očekávání je procento vyšší jen u kategorie měst nad 10 000 obyvatel (28 %). Rozdíly nejsou ani z hlediska posouzení tohoto parametru podle typu dokumentu.

- ***Náklady rozvojových aktivit***

Jako poměrně překvapující lze hodnotit výsledky výskytu parametru náklady (zda navržené aktivity/projekty obsahují alespoň odhad nákladů). Celkově se tento výskyt blíží polovině posuzovaného vzorku obcí, vyšší je u dokumentů typu POV. Z velikostních kategorií jsou předpokládané náklady nejčastěji uvedeny v dokumentech obcí kategorie 201–500 obyvatel, nejméně u obcí kategorie 2 001–10 000 obyvatel.

- ***Zdroje na realizaci rozvojových aktivit***

Dalším sledovaným parametrem bylo uvedení předpokládaných finančních zdrojů na krytí nákladů, spojených s plněním rozvojové aktivity/projektu. Výskyt tohoto parametru je úzce vázán na výskyt odhadu nákladů aktivit v jednotlivých dokumentech, celkově je však nižší (26 %). Znamená to, že přibližně v polovině dokumentů, které obsahují odhad nákladů, jsou uvedené též zdroje. Nejnižší výskyt (16 %) je u nejmenších obcí do 200 obyvatel, u ostatních velikostních kategorií je rozdělení víceméně rovnoměrné.

- ***Klíčové termíny plnění rozvojových aktivit***

Bylo také zjišťováno, zda jsou v rozvojových dokumentech uvedeny informace o době zpracování rozvojových dokumentů a jejich následném projednávání.

Klíčové termíny plnění rozvojových aktivit/projektů jsou nějakým způsobem (metodicky existují značné rozdíly) součástí 29 % hodnocených dokumentů. Naopak zcela chybí u nadpoloviční většiny obcí, a pokud do hodnocení zařadíme pouze ty, které obsahují návrh aktivit/projektů, tak nejsou termíny uvedeny v 67 % dokumentů. Z hlediska velikostních kategorií není sledována významná závislost ani větší rozdíly, jako určitou zajímavost lze uvést nejvyšší výskyt u velikostní kategorie obcí 201–500 obyvatel. Dalším poznatkem je souvislost mezi návrhem termínů plnění a určením odpovědnosti za plnění aktivit/projektů (významná vazba těchto dvou parametrů).

Akční (realizační) plán

Poslední hodnocenou částí dokumentů byla existence Akčního plánu (jinak také realizační, operativní plán). Tato část má přímou vazbu na část Rozvojové aktivity a podrobnost jejího rozpracování. Vzhledem k tomu, že Akční plán nemusí být vždy bezpodmínečně součástí zpracovaného strategického dokumentu, je vhodné věnovat pozornost zjištění skutečné existence akčního plánu i jako samostatného dokumentu. ***Z pohledu připravované metodiky by bylo vhodné věnovat pozornost návrhovému období akčních plánů.*** Hodnocení probíhalo na základě těchto dvou kritérií:

- Existence akčního plánu.
- Návrhové období akčního plánu (1 rok – delší – není stanoveno).

- *Existence akčního plánu*

Rozpracování navrhovaných aktivit do podoby operativního/realizačního/akčního plánu je součástí procesu strategického plánování v 19 % sledovaných obcí. Významně vyšší procento (50 %) je u velikostní kategorie obcí nad 10 000 obyvatel.

- *Návrhové období akčního plánu*

Návrhové období pro zpracování akčního plánu bylo vyhodnocováno ve dvou kategoriích – 1 rok (rozpočtové období) a delší období. Nejvyšší počet odpovědí koresponduje se samotnou existencí resp. neexistencí akčního plánu jako součástí rozvojového dokumentu obce. Zejména z tohoto důvodu u téměř 80 % obcí není návrhové období stanoveno vůbec. Období 1 roku vykazují obce celkově ve 4 % případů svých rozvojových dokumentů. Delší návrhové období uvádí obce v téměř 16 % případů. Z hlediska rozdělení do velikostních kategorií lze konstatovat, že rozložení aplikace ročního návrhového období akčního plánu je v obcích poměrně rovnoměrné od 4 do 6 %. Z hlediska typu dokumentu je kratší návrhové období ve větší míře uplatňováno u dokumentů typu POV. Delší než roční návrhové období preferují zejména větší obce nad 2 000 obyvatel (téměř třetina obcí z velikostní kategorie 2001–10 000 obyvatel a necelá polovina obcí nad 10 000 obyvatel). Ostatní velikostní kategorie vykazují 10–12 % preferenci delšího návrhového období pro akční plán. Tento trend potvrzuje i analýza dle typu dokumentu (11,6 % u dokumentů typu POV a téměř čtvrtina u ostatních typů dokumentů).

3.2.4 SPECIFIKACE PROCESU TVORBY DOKUMENTU

V rámci analýzy rozvojových dokumentů obcí se výzkumný tým snažil zjistit do jaké hloubky je v těchto dokumentech popsán proces jejich vzniku a také, zda je v dokumentu uvedeno, kdo je za tvorbu a formulování strategických cílů odpovědný. Ve většině sledovaných ukazatelů bylo posuzováno, zda je daný ukazatel v rozvojovém dokumentu uveden, či nikoliv. Pokud byl některý ukazatel posuzován jinak, je níže uvedeno, jakých hodnot sledovaný ukazatel nabýval.

Navzdory očekávání bylo zjištěno, že proces tvorby rozvojových dokumentů a odpovědnost za jeho podobu v rozvojových dokumentech nebývá příliš rozvedena, proto byly provedeny řízené rozhovory s pilotními obcemi. Výsledky řízených rozhovorů doplňující informace týkající se procesu tvorby rozvojových dokumentů jsou uvedeny v kapitole 4. „Plánovací procesy obcí“.

Při analýze zaslaných rozvojových dokumentů obcí **bylo zjištěno, že pořizovací fáze v těchto dokumentech není příliš zmiňována**. Níže uvedené údaje proto musí být chápány tak, že zjištěný jev se vyskytuje minimálně u cca 10 % hodnocených rozvojových dokumentů (cca 30 obcí). **Údaje o způsobu pořizování rozvojových dokumentů u ostatních obcí nebylo možné z rozvojových dokumentů vyčíst. S ohledem na nízký počet jednotlivých případů je proto nutné brát níže uvedené údaje pouze informativně**, nejsou dostatečně statisticky významné. Na zřeteli je také nutné mít skutečnost, že proces tvorby rozvojových dokumentů není

v současné době nijak legislativně upraven a proto je **škála přístupů k tvorbě rozvojových dokumentů velmi pestrá.**

Podnět k pořízení rozvojového dokumentu

Kvalita zpracování a rozsah rozvojového dokumentu jsou ovlivněny mnoha faktory, mezi které patří i důvody proč byly rozvojové dokumenty pořízeny. Proto výzkumný tým zjišťoval, zda podnětem k pořízení rozvojového dokumentu obce bylo usnesení orgánu samosprávy, zda existovalo podrobnější zadání pro vlastní zpracování rozvojového dokumentu a zda byla dále specifikována zadávací dokumentace pro výběr externího zpracovatele.

U 9 obcí (ze zmiňovaných 30 obcí majících ve svém rozvojovém dokumentu zachycen proces tvorby) se podařilo zjistit, že podnětem k pořízení rozvojového dokumentu bylo usnesení samosprávného orgánu obce. Jednalo se o obce s více než 501 obyvateli.

Podrobnější zadání bylo vypracováno u 4 rozvojových dokumentů (z toho 1 POV). Specifikace zadávací dokumentace pro výběr externího zpracovatele se vyskytla jen u jednoho rozvojového dokumentu z celého sledovaného souboru.

Řízení a koordinace procesu vzniku rozvojového dokumentu

Proces tvorby rozvojových dokumentů zejména ve větších obcích může být koordinačně velmi náročný, protože je třeba sladit požadavky širokého spektra aktérů regionálního rozvoje. Zejména u větších obcí bývá za účelem koordinace procesu pořizování rozvojových dokumentů ustavena řídicí/koordinační skupina. V rámci provedené analýzy bylo zjišťováno, zda existuje souvislost mezi typem rozvojového dokumentu nebo velikostí obce s existencí řídicí/koordinační skupiny a kolik mívá tato skupina obvykle členů. Bylo také zjišťováno, zda je v rozvojových dokumentech uvedena konkrétní výkonná jednotka odpovědná za proces tvorby dokumentu tedy, zda je určen odbor/oddělení či konkrétní pozice.

Ve 24 zaslaných rozvojových dokumentech bylo uvedeno, že při jejich tvorbě byla zřízena řídicí/koordinační skupina ustavená orgánem samosprávy. Počet členů této skupiny se pohyboval v rozsahu 5–43 členů v závislosti na velikosti obce a jejího samosprávného orgánu. Nejčastěji měla řídicí skupina 9 členů (3 případy) a byla zřízena nejen u tvorby dokumentů ostatního typu, ale i u 3 Programů rozvoje venkova.

Ve většině případů nebylo v analyzovaných rozvojových dokumentech uvedeno, jaký orgán nese odpovědnost při pořizování dokumentu. Pouze u 8 dokumentů se podařilo tyto údaje zjistit. Nejčastěji byl jako hlavní odpovědná osoba při tvorbě dokumentu uveden starosta obce.

Zapojení aktérů při tvorbě rozvojových dokumentů

Strategické rozvojové dokumenty municipalit by měly odrážet potřeby jednotlivých aktérů rozvoje území. Aktéři regionálního rozvoje mohou být zapojeni do procesu tvorby zejména účastí na pracovních skupinách, při veřejném projednávání

připravovaného strategického dokumentu, anebo prostřednictvím moderních komunikačních technologií zejména prostřednictvím internetu.

Nejčastějším způsobem zapojení jednotlivých aktérů do tvorby rozvojových dokumentů je jejich účast na pracovních skupinách. Při analýze rozvojových dokumentů byl zjišťován počet pracovních skupin a zda jsou počty a tematické okruhy pracovních skupin provázány s počtem respektive členěním návrhové části na problémové okruhy. Výzkumný tým zjišťoval, zda v pracovních skupinách byli přítomni zástupci samosprávy, neziskového sektoru, soukromého (podnikatelského) sektoru, zástupci úřadů a dalších orgánů veřejné správy. Další možností zapojení aktérů je připomínkování zpracovaného dokumentu.

Velice důležitým faktorem pro rozvoj obce je názor veřejnosti. Proto byly v dokumentech hledány informace, jak byla veřejnost o tvorbě rozvojového dokumentu informována, zda byla pro pořízení vstupních informací k formulování strategických cílů použita anketa či jiný druh šetření, zda byl připravovaný rozvojový dokument obce veřejně projednáván.

Sledovali jsme také zda bylo s veřejností komunikováno prostřednictvím internetu. Pokud ano, zda na internetových stránkách obce byly uvedeny dílčí informace o procesu pořizování strategického plánu, či zda probíhala internetová diskuse, anebo byl rozvojový dokument na internetových stránkách pouze zveřejněn.

Dle dostupných informací byly minimálně v 26 obcích (z toho 4 obce pořizovaly POV) zřízeny pracovní skupiny. Pracovních skupin bylo až 12. Nejčastěji však (ve 12 případech, v obcích do 2000) stačila pro tvorbu rozvojového dokumentu pouze jedna pracovní skupina. Více než tři pracovní skupiny byly vytvořeny v obcích s více než 2 000 obyvateli. Struktura pracovních skupin odpovídala zcela problémovým okruhům v 18 případech. V 6 případech (z toho 3 POV) korespondovala struktura s vymezením problémových okruhů jen částečně.

Nejčastěji byla v pracovních skupinách zapojena samospráva (30 případů), zejména v kategorii obcí s 2 001–10 000 obyvateli (10 obcí). Samospráva se účastnila pracovních skupin u tvorby 3 POV. Dále se pracovních skupin účastnil neziskový sektor (ve 21 obcích) a to zejména v obcích s více než 2 000 obyvateli (15 obcí). Neziskový sektor byl zapojen i u některých menších obcí, které pořizovaly POV (2 obce). Z analyzovaných dokumentů vyplynulo, že soukromý sektor byl do tvorby rozvojového dokumentu zapojen v 18 případech, nejčastěji v obcích s více než 10 000 obyvateli (8 obcí). V žádném ze zkoumaných Programů obnovy venkova nebylo uvedeno, že by v pracovních skupinách pro tvorbu rozvojového dokumentu obce byl zapojen soukromý sektor. V 15 případech byly do tvorby rozvojového dokumentu, jiného typu než POV, zapojeny úřady a další orgány veřejné správy, jednalo se o obce s více než 2 000 obyvateli.

Kromě účasti v pracovních skupinách je možné aktéry regionálního rozvoje zapojit i formou připomínkování zpracovaného dokumentu. Tuto formu aplikovalo 14 obcí. Nejčastěji byla tato forma využita v obcích ve velikostní kategorii 2 001–10 000 obyvatel (5 obcí), ale také v obcích s více než 10 000 (4 obce) a ve velikostní kategorii 201–500 obyvatel (4 obce).

Mezi další důležitou skupinu, jejíž názory jsou pro tvorbu rozvojových dokumentů důležité, patří veřejnost. Tu lze zapojit například v rámci anketního průzkumu, nebo

při veřejném projednávání dokumentu. Anketní šetření bylo realizováno ve 22 obcích sledovaného souboru. Nejčastěji byla anketa realizována v obcích nad 10 000 obyvatel (8 obcí), překvapivě často byla anketa provedena v obcích velikostní kategorie 201–500 (6 obcí). V žádném z analyzovaných POV nebylo uvedeno, že při jeho tvorbě bylo využito anketního průzkumu.

Informovanost o tvorbě rozvojového dokumentu byla zajištěna ve 14 obcích, ve 4 obcích jen částečně. Rozvojové dokumenty jiného typu než POV byly veřejně projednávány v 19 obcích.

Pro informování veřejnosti o tvorbě rozvojového dokumentu využilo 27 obcí internetové stránky. V 16 případech šlo však o pouhé zveřejnění rozvojového dokumentu na internetových stránkách obce.

Z rozvojových dokumentů, které byly v rámci projektu analyzovány, vyplývá, že jednotliví aktéři byli do tvorby rozvojových dokumentů ostatních zkoumaných obcí zapojeni jiným způsobem než členstvím v pracovních skupinách či připomínkováním zpracovaného materiálu, nicméně ve většině případů způsob zapojení jednotlivých aktérů není blíže specifikován.

Snahou při vyhodnocování rozvojových dokumentů obcí bylo zjistit dobu zpracování rozvojového dokumentu. Ta se v devíti zjištěných případech pohybovala v rozmezí 3–15 měsíců, nejčastěji trvalo pořízení rozvojového dokumentu 4 měsíce. Dále bylo zjištěno, že následné projednávání rozvojových dokumentů trvalo v šesti zjištěných případech 1–15 měsíců.

Finanční zajištění tvorby rozvojových dokumentů

Důležitým faktorem ovlivňujícím zejména rozsah, ale také kvalitu rozvojových dokumentů jsou finanční zdroje. Proto bylo sledováno, zda tyto dokumenty byly hrazeny z rozpočtu obce, anebo byly pořízeny díky dotačním zdrojům.

V 51 případech bylo zjištěno, že příprava rozvojových dokumentů byla kryta z rozpočtu obce. Využití dotačních zdrojů bylo potvrzeno pouze v dvou případech, jednalo se o Programy obnovy venkova.

3.2.5 SPECIFIKACE PROCESU NAPLŇOVÁNÍ DOKUMENTU

Tato část zkoumá, zda je v dokumentu obsažena rovněž specifikace realizační fáze. Tj. jinými slovy konkretizace implementace – jak bude zajištěna příprava a realizace jednotlivých projektů a opatření. Tato část je významná především z toho důvodu, že představuje důležitý podklad pro konkrétní postup při samotné realizaci cílů stanovených dokumentem, při realizaci projektových záměrů. Je tedy praktickým vodítkem pro všechny osoby a subjekty, které se na realizaci budou podílet. Zaměřuje se jak na obecné zásady, tak na konkrétní aspekty osobní odpovědnosti nebo financování. Obsahuje čtyři základní parametry:

- Zásady implementace – obecné vymezení zásad realizace a postupů.
- Odpovědnost za zajištění plnění schválených opatření/aktivit – vymezení osobní odpovědnosti za jednotlivé projekty, popřípadě projektové fáze.

- Řízení a koordinace realizační fáze – určení řídicích a koordinačních postupů při realizaci.
- Zajištění finančních prostředků na realizaci.

Zásady implementace

Pouze 25 obcí (9,2 %) má ve svém strategickém dokumentu obsaženy zásady implementace. Tento celkový podíl je velice nízký, prakticky minimální a ukazuje na podceňování významu rozpracování návrhové části do praktické a konkrétně uchopitelné podoby.

Z hlediska velikostních kategorií obcí je situace nejhorší v obcích s 501–2 000 obyvateli – zásady implementace byly obsaženy pouze v dokumentech 2 obcí (1,8 %). V malých obcích do 200, respektive do 500 jsou to necelá 4 %. Znatelně lépe jsou na tom obce s 2 001–10 000 obyvateli, které mají zásady implementace u více než 30 %, a nejlépe pak obce nad 10 000 obyvatel – rovných 50 %. Přesto jsou tyto podíly celkově velmi nízké.

U dokumentů typu POV nebyly zásady implementace vůbec obsaženy. Tato situace jednoznačně ukazuje na nedostatky daného typu dokumentu. U ostatních typů dokumentů byly zásady uvedeny zhruba ve čtvrtině případů (24,8 %).

Odpovědnost za zajištění plnění schválených opatření/aktivit

Odpovědnost za zajištění plnění schválených opatření/aktivit byla zjištěna celkem pouze u 19 dokumentů, tzn. necelých 7 %. Tento podíl je ještě nižší než u předchozího parametru.

U velikostních kategorií je zřejmá přímá úměrnost mezi velikostí obce a obsažením tohoto sledovaného parametru. Nejlépe jsou tedy na tom strategické dokumenty největších obcí nad 10 000 obyvatel (33,3 %), dále obcí s 2 001–10 000 obyvateli (25 %), obcí s 501–2 000, resp. 201–500 obyvateli shodně 2,6 %. Dokumenty obcí do 200 obyvatel neobsahují vymezení odpovědnosti vůbec.

Jako u předchozího parametru není u dokumentů typu POV sledovaná odpovědnost vymezena nikde (0 %), u ostatních dokumentů u 18,8 %.

Řízení a koordinace realizační fáze

Řízení a koordinaci realizační fáze má vypracováno celkem 20 dokumentů, tj. 7,3 %. I tento podíl je velice nízký a dokládá celkově minimální zpracování realizační fáze.

Dle velikostních kategorií je sledovaný parametr nejvíce zastoupen u největších obcí nad 10 000 obyvatel (44,4 %), vyšší podíl je pak ještě u obcí s 2 001–10 000 obyvateli (21,9 %). U ostatních kategorií je podíl zanedbatelný: v obcích do 200 obyvatel je to 3,1 %, s 201–500 obyvateli, 2,6 % a s 501–2 000 obyvateli pouze 1,8 %.

U dokumentů typu POV je řízení a koordinace realizační fáze uvedena u 0,6 % (tj. u 1 dokumentu) a u ostatních typů dokumentů v 18,8 % případů.

Zajištění finančních zdrojů

Ani poslední parametr realizační fáze nevykazuje optimální výsledky – zajištění finančních zdrojů je uvedeno v pouze 19 dokumentech, tj. v 7 % případů.

Z hlediska velikostních kategorií vykazují největší zastoupení opět dvě největší skupiny: nad 10 000 obyvatel 27,8 % a s 2 001–10 000 obyvateli 15,6 %. U ostatních kategorií je podíl znovu minimální: v obcích do 200 obyvatel je to 3,1 %, s 201–500 obyvateli, 6,5 % a s 501–2 000 obyvateli 2,6 %.

Dokumenty typu POV obsahují řešení finančního zajištění pouze v 1,2 % případů, ostatní dokumenty v 16,8 %.

3.2.6 MONITORING

Nastavení mechanismů sledování průběhu naplňování dokumentu a míry dosažení cílů (tj. monitoring) je důležitou, ale často opomíjenou součástí rozvojových dokumentů. Monitoring musí být pravidelný, metodické a koncepční, tzn. vycházet ze stanovených zásad. Tomu odpovídají i parametry, které byly v rámci této kapitoly zkoumány:

- Indikátory hodnocení – stanovení konkrétních indikátorů, které mají být realizací dokumentu naplňovány.
- Metodika monitoringu – vymezení způsobů a postupů monitoringu.
- Organizační zajištění monitoringu – vymezení osob, popřípadě vyšších organizačních složek, které se na monitoringu budou podílet.
- Termíny – stanovení termínů nebo harmonogramu monitorování.
- Zásady aktualizace dokumentu – určení zásad, jak bude s výsledky monitoringu naloženo, jak bude dle daných zjištění koncepční dokument doplněn či aktualizován.

Indikátory hodnocení

Indikátory hodnocení pro úspěšný monitoring obsahuje pouze 6 dokumentů, tj. 2,2 %. Tento podíl je minimální, prakticky zanedbatelný a dokresluje ho i nízká procenta v bližším členění.

V členění podle velikostních kategorií nemají indikátory hodnocení vůbec obce do 200 obyvatel, obce s 201–500 obyvateli pouze u 1,3 %, obce s 501–2 000 jen u 0,9 %, obce s 2 001–10 000 obyvateli v 6,3 % a největší obce nad 10 000 v 11,1 % dokumentů.

Dokumenty typu POV indikátory hodnocení neobsahují vůbec, ostatní dokumenty jen v 5,9 %.

Metodika monitoringu

Metodika monitoringu je celkem zastoupena v 15 dokumentech, což činí 5,5 % analyzovaných dokumentů. I tento parametr je tedy obsažen velice málo.

Dokumenty nejmenších obcí do 200 obyvatel neobsahují metodiku monitoringu vůbec, dokumenty obcí do 500 a do 2 000 obyvatel v jednom případě, obcí s 2 001–10 000 v 15,6 % a u největší kategorie je tento podíl nejvyšší 44,4 %.

Dokumenty typu POV, stejně jako u indikátorů hodnocení, metodiku neobsahují ani v jednom případě. Ostatní typy dokumentů v 14,8 %.

Organizační zajištění monitoringu

Celkově je organizační zajištění monitoringu obsaženo v 5,9 % dokumentů (tj. 16 dokumentů).

Největší je zastoupení u dokumentů největší velikostní kategorie nad 10 000 obyvatel (50 %). S výrazným odskokem je uvedeno u dokumentů obcí s 2 001–10 000 obyvateli (18,8 %). Další velký odstup je v případě obcí s 201 – 500 obyvateli pouze u 1,3 % a u kategorií do 200 a s 501–2 000 obyvateli je to dokonce 0 %.

Organizační zajištění není uvedeno vůbec v dokumentech POV, v ostatních v 15,8 %.

Termíny

Termíny monitoringu obsahuje stejné procento jako předchozí sledovaný parametr, tj. 5,9 % dokumentů (celkem 16).

Zhruba stejně jsou přitom obsaženy v dokumentech největších obcí nad 2000 a nad 10 000 obyvatel – přibližně 22 %. U dvou menších kategorií s 201–500 a s 501–2 000 obyvateli je to přibližně 2,6 %. Dokumenty nejmenších obcí do 200 obyvatel termíny neobsahují vůbec. V dokumentech typu POV jsou termíny uvedeny u 1,2 % a u ostatních typů dokumentů v 13,9 %.

Zásady aktualizace dokumentu

Dalším souvisejícím sledovaným parametrem monitorovací fáze jsou zásady aktualizace dokumentu. Ty jsou, jako většina dokumentů této kapitoly, obsaženy u 5,5 % (celkem u 15 dokumentů).

Nejlépe jsou na tom opět dokumenty největších obcí nad 10 000 obyvatel – ty obsahují zásady aktualizace v 27,8 % – a obcí s 2 001–10 000 obyvateli (21,9 %). Zřejmé je mnohem nižší zastoupení u menších obcí: u nejmenší kategorie do 200 obyvatel 3,1 %, u obcí s 201 – 500 obyvateli 1,3 % a u obcí s 501–2 000 obyvateli jen 0,9 %.

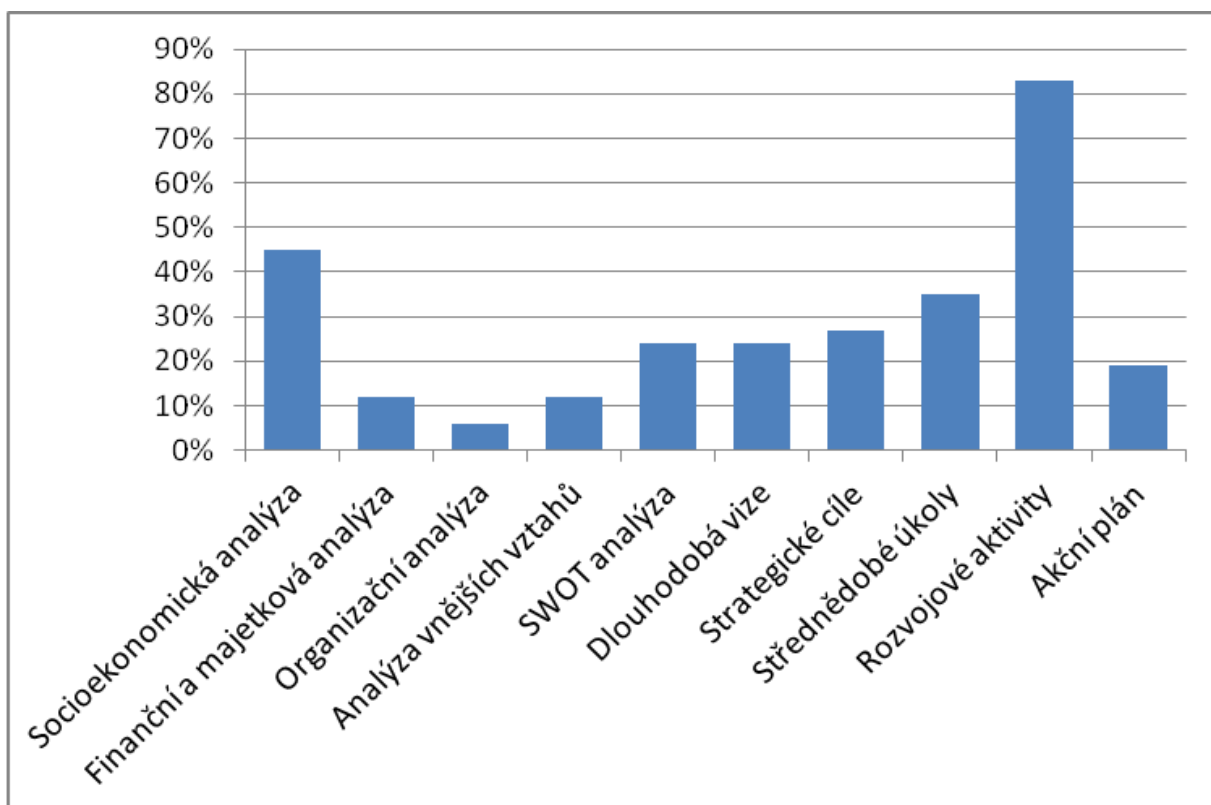
Velice málo obsahují sledovaný parametr opět dokumenty typu POV (1,2 %). Ostatní dokumenty pak v 12,9 % případů.

3.3 SHRnutí

Hodnocení struktury dokumentů

⇒ **Celková provázanost rozvojových dokumentů je nejlepší v obcích s více než 10 000 obyvateli, naopak nejhorší situace je v obcích do 200 obyvatel.**

Parametr provázanosti analytické a návrhové části ovlivňuje velkou měrou existence socioekonomické analýzy. Tam, kde tato chybí, nemůžeme nalézt ani provázanost uvedených dvou základních částí dokumentu. Proto i zde je nejlepších výsledků dosaženo v obcích nad 10 001 obyvatel.



Obr. 7: Podíl dokumentů obsahujících základní části rozvojových dokumentů

⇒ **Na střednědobý horizont, tedy plánovací období 3–10 let, se zaměřuje více než ¾ hodnocených dokumentů.**

Dokumenty typu POV jsou většinou střednědobé až krátkodobé dokumenty, které vykazují nízkou provázanost analytické a návrhové části (zejména proto, že tyto dokumenty často analytickou část neobsahují). Z hlediska vazeb na další strategie a koncepce je v těchto programech nejčastěji uváděna vazba na starší strategické koncepce obce, převážně se jedná o POV na předchozí plánovací období. Ostatní hodnocené koncepční dokumenty jsou na tom oproti POV o poznání lépe.

Z hlediska celkového pohledu na obsah a zaměření dokumentu můžeme obecně říci, že čím menší obec, tím je nižší kvalita jejího rozvojového dokumentu. Týká se jak provázanosti nejen analytické a návrhové části dokumentu, ale také provázanosti koncepce s dalšími dokumenty, ať již v rámci obce nebo jejího širšího okolí. Ovšem ani u největších obcí se nedá říct, že je plánování a zpracování

konceptů na takové úrovni, že tyto obce nepotřebují žádnou pomoc, zejména metodickou.

Analytická část

- ⇒ **Z podrobných statistických zjištění vyplývá, že obce mají k socioekonomické analýze rozdílný přístup.**

Celkem 55 % z nich analýzu vůbec neprovádí, zbývající část obcí přikládá při jejím zpracování menší či větší důležitost tématům, které považují ze svého pohledu za prioritní bez uvědomění si vzájemných vazeb a souvislostí.

- ⇒ **Oblíbenost u vybraných témat v analytických částech dokumentů lze vypočítávat mezi obcemi s různou velikostí.**

V tomto případě platí, že menší obce (do 500 obyvatel) věnují více pozornosti oblastem, které mohou přímo ovlivňovat (bydlení, dopravní a technickou infrastrukturu, životní prostředí a odpadové hospodářství, volnočasové aktivity, kultura apod.) než oblastem, na které mají vliv spíše okrajový (služby, trh práce, podnikání, sociální a zdravotní péče apod.). U obcí větších (nad 2001 obyvatel) nejsou rozdíly tak značné, jednotlivým problémovým okruhům je věnována přibližně stejná pozornost.

- ⇒ **Analýza finanční a majetkové situace obce, tj. základních předpokladů pro realizování rozvojových činností, je opomíjena**

Finanční a majetkovou analýzou se zabývají dokumenty větších měst, téměř úplně chybí v POV. Nejvíce jsou využívány dílčí analýzy příjmů a výdajů a ukazatele zadluženosti. Naopak ve zcela minimálním počtu případů je analyzována hmotná podstata obce, tzn. majetek obce. Problematická je též provázanost s rozpočtovým výhledem obce. Absolutní absenci finanční analýzy lze konstatovat u nejmenších obcí. Celkově se dá říci, že s velikostí obce klesá kvalita a míra výskytu finanční analýzy.

- ⇒ **V komplexnosti analytických závěrů municipálních rozvojových dokumentů a prioritizaci identifikovaných problémů jsou zřejmě výrazné rozdíly mezi dokumenty typu POV a mezi ostatními rozvojovými programy a plány.**

Z hlediska typů dokumentů je v případě POV provázanost SWOT analýzy a dalších parametrů komplexních analytických závěrů u vyhodnocení důležitosti identifikovaných problémů 12,5 % a u shrnutí zásadních východisek pro návrhovou část 0 %! Kategorie „rozvojové programy a plány“ vykazuje v tomto parametru výrazně lepší výsledky. Vyhodnocení důležitosti identifikovaných problémů se objevuje v 87,5 % případů dokumentů, které obsahují SWOT analýzu. Samotné shrnutí zásadních východisek pro návrhovou část je obsaženo dokonce u 100 % dokumentů, které obsahují SWOT analýzu.

Zařazení komplexních analytických závěrů souvisí se samotnou existencí a zejména provázaným zpracováním (a vypovídací schopností) analytické části v rozvojových dokumentech. V případě dokumentů typu POV výrazně převažuje podíl těch dokumentů, které vůbec analytickou část neobsahují, tzn., neobsahují ani žádné komplexní analytické závěry.

Návrhová (implementace a monitoring) část

Z celkového počtu hodnocených dokumentů jich 18 % obsahuje tři úrovně návrhových prvků (tj. zpravidla naplňují základní osu návrhu zahrnující strategické cíle – střednědobé priority/opatření/úkol – rozvojové aktivity/projekty). Dvě úrovně návrhu jsou součástí 29 % dokumentů, nejčastěji se vyskytuje pouze jedna úroveň návrhu (51 %). To je případ zejména dokumentů typu POV, kde je nejčastější úroveň konkrétních aktivit/projektů (což činí 48 % ze všech hodnocených obcí).

⇒ **Celkově lze konstatovat, že realizační či implementační fázi obsahuje velice nízké procento zpracovaných rozvojových dokumentů obcí. Podle typu dokumentů je jednoznačně zřejmý fakt, že dokumenty typu POV se realizační fází prakticky nezabývají.**

Ze všech sledovaných parametrů této kapitoly byly nejvíce zastoupeny zásady implementace – pod 10 %; ostatní hlediska odpovědnosti a organizačního zajištění, řízení a koordinace a v neposlední řadě i podstatné opatření finančních zdrojů byla obsažena ještě méně.

Tento fakt ukazuje na skutečnost, že **způsob implementace a jeho rozpracování nepovažují obce za podstatnou část rozvojových dokumentů** a že se jím nezabývají. Jinými slovy lze říci, že **podceňují význam rozpracování návrhové části do praktické a konkrétní podoby**, což může následně významně omezit praktickou použitelnost daného dokumentu při každodenním rozvoji obce.

⇒ **Popis a rozpracování monitorovací fáze obsahuje dle provedené analýzy velice málo dokumentů.**

Zastoupení jednotlivých parametrů se sice drobě liší, avšak žádný z nich není uveden celkově ve více než 6 % dokumentů (v případě zásad indikátorů to jsou dokonce jen 2 %). Tento podíl je velice malý a je možné konstatovat, že je až zanedbatelný.

Částečně to **svědčí o nízkém hodnocení významu monitoringu pro kvalitu samotného dokumentu ze stran obcí** a jejich představitelů. Přitom je to právě monitoring, jinak řečeno také kontrola, která dává zpětnou vazbu a ukazuje, jak a zda vůbec se daří vytyčené cíle adekvátně plnit.

4. PLÁNOVACÍ PROCESY OBCÍ

Plošně provedené dotazníkové šetření stavu plánování rozvoje obcí a následné hodnocení shromážděných rozvojových dokumentů bylo s ohledem na potřeby projektu doplněno o **řízené rozhovory** se zástupci vybraných obcí. Rozhovory se zaměřovaly na detaily plánovacího procesu (v případě obcí se zpracovaným rozvojovým dokumentem) a na představy a potřeby obcí, které dokument zpracovávat teprve hodlají. Seznam otázek pro řízené rozhovory je uveden v příloze 3.

Celkem bylo dotázáno 26 obcí – 17 se zpracovaným dokumentem a 9 bez dokumentu. V Libereckém kraji bylo dotázáno 10 obcí, v Pardubickém kraji 6 obcí a ve Zlínském kraji 10 obcí. V dalším textu jsou používány pojmy „menší obce“ a „větší obce“. S ohledem na velikostní kategorie obcí používané v kapitole 2 je zde jako hranice použita hodnota 3 000 obyvatel.

4.1 ZKUŠENOSTI OBCÍ Z TVORBY DOKUMENTŮ

Okruh obcí se zpracovaným rozvojovým dokumentem byl vybrán pro šetření na základě dvou kritérií:

- dokument by zpracován v posledních 4 letech (tj. ještě je v povědomí průběh zpracování),
- dokument obsahuje analýzy i návrhovou část (tj. je předpoklad, že šlo o plnohodnotný plánovací proces).

Tab. 36: Přehled dotazovaných obcí – obce s koncepčními dokumenty

<i>Název obce</i>	<i>ORP</i>	<i>kraj</i>	<i>Počet obyvatel</i>	<i>Uvolněný starosta</i>	<i>Pozice respondenta</i>
Holany	Česká Lípa	Liberecký	524	ano	starosta
Zákupy	Česká Lípa	Liberecký	2 857	ano	ved. odb. výstavby
Čistá u Horek	Jilemnice	Liberecký	535	ano	starosta
Nový Oldřichov	Česká Lípa	Liberecký	752	ano	starosta
Volfartice	Česká Lípa	Liberecký	655	ano	starosta
Semily	Semily	Liberecký	8 736	ne	místostarosta
Lanškroun	Lanškroun	Pardubický	10 123	ano	ved. kanceláře starosty
Bystré	Polička	Pardubický	1 625	ano	ved. výstavby a stav. úřadu
Jablonné nad Orlicí	Žamberk	Pardubický	3 226	ano	místostarosta
Vysočina	Hlinsko	Pardubický	691	ano	starosta
Vraclav	Vysoké Mýto	Pardubický	742	ano	starosta
Bařice – Velké Těšany	Kroměříž	Zlínský	477	ano	starosta
Jarohněvice	Kroměříž	Zlínský	310	ano	starosta
Kroměříž	Kroměříž	Zlínský	29 191	ano	projektový manažer
Uherské Hradiště	Uherské Hradiště	Zlínský	25 393	ano	projektový manažer

<i>Název obce</i>	<i>ORP</i>	<i>kraj</i>	<i>Počet obyvatel</i>	<i>Uvolněný starosta</i>	<i>Pozice respondenta</i>
Vsetín	Vsetín	Zlínský	27 296	ano	ved. odd. strat. rozvoje města
Želechovice nad Dřevnicí	Zlín	Zlínský	1 929	ne	místostarosta

PROCES TVORBY DOKUMENTU

1. Z čí iniciativy byl dokument pořizován? Podnítila Vás ke zpracování dokumentu možnost získat na jeho zpracování nějakou dotaci?

Dokument je nejčastěji pořizován z iniciativy starosty, zastupitelstva či rady. Dokumenty byly zpracovány převážně s využitím vlastních financí obcí, bez dotace z externích zdrojů. Pouze město Semily aktualizovalo svůj Program rozvoje města v rámci projektu VUSO – „Vstřícný úřad – spokojený občan“ (operační program Lidské zdroje a zaměstnanost) a město Vsetín financovalo Strategický plán udržitelného rozvoje z Norských fondů.

Dotace jsou však pro obce častým motivem pro zpracování rozvojového dokumentu, a to ve smyslu existence dokumentu jako nutné podmínky pro přidělení určité dotace. Pouze relativně málo obcí bylo motivováno pouze potřebou stanovit rozvojové priority bez ohledu na disponibilní zdroje pro jejich uspokojení.

V motivech pořízení dokumentu nejsou rozdíly mezi menšími a většími obcemi.

2. Kdo vytvářel jednotlivé části dokumentu? Jak byly rozděleny odpovědnosti za zpracování?

Jednotlivé části dokumentu vytvářeli v menších obcích především představitelé města (starosta, místostarosta, zastupitelé), méně často pracovníci odborných útvarů úřadu. Konzultant či externí firma působili v malých obcích jen výjimečně, což nejčastěji souviselo s nároky na potřebu financování. Ve větších obcích byli zpracovatelé především pracovníci jednotlivých odborů. Více než u malých obcí byly zapojovány konzultantské firmy.

3. Jak byli do zpracování dokumentu zapojeni členové zastupitelstva obce?

Členové zastupitelstva jsou téměř vždy hlavní tvůrci strategie. Podílejí se na formulaci textů, resp. přímo vytvářejí jednotlivé části, a také vznášejí k materiálu průběžně připomínky. V případě zřízení pracovní skupiny (skupin) bývají vybráni zastupitelé nebo členové rady jejími členy. Zjištěné poznatky v zásadě odpovídají náležitostem plynoucím z kompetencí volených představitelů obcí.

4. Byla pro zpracování dokumentu vytvořena nějaká pracovní skupina? Pokud ano, jaké měla složení (kolik zástupců občanů, podnikatelů, neziskových organizací, veřejné správy...)? Kdo pracovní skupinu jmenoval? Kdo schválil? Kolik proběhlo setkání a jak tato setkání probíhala? V jakých fázích zpracování dokumentu probíhala jednání pracovní skupiny?

Pracovní skupiny vytvářejí jak větší obce, tak i menší obce. U menších obcí však pracovní skupina často funguje neformálně, je tvořena zastupiteli (případně i dalšími aktéry – podnikateli a zástupci místních organizací) a schází se v rámci jednání zastupitelstva či podle potřeby. Pracovní skupiny vytvářejí obvykle obce, které již měly rozvojový dokument v minulosti a nyní při zpracování nového dokumentu pracují na zkvalitňování celého procesu. Zpracování dokumentů provádí v menších obcích nejčastěji zastupitelstvo; jednotliví aktéři jsou zapojeni dle potřeby, resp. mají možnost zúčastnit se diskuzí na jednání zastupitelstva. Ve větších obcích vzrůstá role úředníků; také fungování pracovních skupin je propracovanější.

U větších měst bývá obvyklé zřízení i více pracovních skupin, případně i řídicí skupiny, a jejich fungování je více formalizované. Pokud je zřízena pracovní skupina, tak se schází nejčastěji 3–4 krát.

5. Jak byla zapojena konkrétně podnikatelská sféra? Které způsoby komunikace s podnikateli se nejvíce osvědčily? Jak podnikatelská sféra reagovala na dokument?

Menší obce zapojují podnikatele jen zřídka. Často jsou podnikatelé členy zastupitelstva (které dokument vytváří), takže jsou zapojeni touto formou. Ve větších obcích bývají podnikatelé členy pracovních skupin; v některých obcích se tvorby dokumentu účastní velmi aktivně, v jiných podnikatelé o zapojení do přípravy dokumentu příliš zájem nemají.

6. Jakým způsobem byl dokument připomínkován? Jak se připomínky vypořádávaly? Jakým způsobem bylo vypořádání připomínek uveřejněno?

Převažuje osobní připomínkování na veřejných projednáních či při osobním jednání občanů se starostou či zastupiteli. Relativně často bývají dokumenty také vyvěšeny na webových stránkách obce nebo na úřední desce. Existují-li pracovní skupiny, jsou připomínky vznášeny na setkání těchto skupin. Formální vypořádání připomínek obvykle není zpracováváno. Vypořádání připomínek není uveřejňováno. Mezi obcemi různé velikosti nebyly zjištěny rozdíly.

7. Jak jste informovali veřejnost o dokumentu? Které způsoby komunikace s veřejností se nejvíce osvědčily? Využili jste možnosti diskuze na webových stránkách? Proběhlo nějaké zjišťování názorů obyvatel (anketa, dotazníkové šetření)?

Veřejnost je nejčastěji informována obvyklými informačními kanály, tj. prostřednictvím úřední desky, webových stránek a obecního zpravodaje, a také na veřejných jednáních zastupitelstva. Dále probíhají i veřejná projednání týkající se dokumentu. Některá města využívají např. i speciálních informačních letáků. V některých obcích jsou prováděny ankety zjišťující názory obyvatel (v menších obcích stejně jako ve větších).

8. Jak byla zapojena veřejnost? Kolik proběhlo veřejných projednání a v jakých fázích zpracování dokumentu? Jak veřejnost reagovala na dokument?

Nejčastěji probíhá jedno veřejné projednání, a to spíše v závěru procesu tvorby. Více projednání s vazbou na různé fáze tvorby ale není žádnou výjimkou (především ve větších obcích). V malých obcích je běžné, že se občané namísto „klasického“ veřejného projednání mohou účastnit zasedání zastupitelstva, kde se dokument projednává. Účast obyvatel na veřejném projednání nesouvisí s velikostí obce. Obce zapojené do Místní agendy 21 organizují pravidelná veřejná fóra týkající se různých témat; v průběhu zpracování dokumentu byla fóra věnována také tomuto tématu. **Vyšší míra zapojení veřejnosti byla zjištěna v obcích, které s občany pracují průběžně, a ne jen nárazově při tvorbě dokumentu.**

9. Jak dlouho trvalo zpracování dokumentu (od započetí prací po schválení dokumentu)?

Dotazované obce si až na výjimky zpracovávaly dokument vlastními silami. Doba zpracování bývá nejčastěji tři čtvrtě roku až 1 rok. U menších obcí je častá i kratší doba zpracování – v délce několika málo měsíců; vyskytla se ale i obec, kde zpracování trvalo 2 roky. Větší obce zpracovávají dokument nejčastěji necelý rok.

10. Objevily se nějaké komplikace při schvalování? V případě, že nebyl dokument schválen jednomyslně, jak argumentovali odpůrci dokumentu?

Schvalování bylo většinou bez komplikací, často jednomyslně. Důvodem bylo zapojení zastupitelů do tvorby dokumentu a postupné sladování názorů. Snáze byl dokument schválen u menších obcí – všechny dotázané obce uvedly, že schvalování bylo bez komplikací. U větších obcí probíhaly při schvalování živější diskuze, v jednom případě byl rozvojový dokument schválen pouze těsnou většinou hlasů.

VYUŽÍVÁNÍ DOKUMENTU

11. Jak často s dokumentem obec pracuje a kdo konkrétně (starosta, konkrétní odbor apod.)? Jakým způsobem s dokumentem pracujete?

Nejčastěji dokument využívá starosta, u některých větších obcí také věcně příslušný odbor. Dokument je využíván zejména při přípravě projektů (žádostí o dotaci) a při sestavování rozpočtu nebo rozpočtového výhledu. Dvě obce využívají rozvojový dokument jako podklad pro přípravu územního plánu. Jedna z obcí jej využívá jako podklad pro program na volební období.

12. Rozhoduje zastupitelstvo o aktuálních záležitostech s ohledem na obsah rozvojového dokumentu? Opírá se při svém rozhodování o rozvojový dokument?

Zastupitelstva až na výjimky rozhodují s ohledem na obsah dokumentu, zejména v oblasti plánování investičních akcí. Některé malé obce nevyužívají své dokumenty přímo, protože potřeby obce jsou obecně známé (takže není potřeba je

hledat v dokumentu); jsou však současně v souladu s tímto dokumentem. Vyskytla se však také obec – ze skupiny větších obcí – která sice má vytvořen zásobník projektů, ale zastupitelstvo tento zásobník příliš nereflektuje.

13. Jak velká část naplánovaných činností se již podařila zrealizovat? (odhad v %)

Míra naplnění dokumentu se mezi obcemi velice liší, ale velikost obce s těmito odlišnostmi nesouvisí. Nejčastěji obce uváděly naplněnost z 20–30 %. Starostové rozlišují míru naplnění dle množství realizovaných aktivit nebo podle objemu vynaložených finančních prostředků (např. v některém období realizace velké investice skokově zvýší objem prostředků vynaložených na plnění dokumentu).

Procento naplnění dokumentu však souvisí také s jeho stářím. Některé obce uvedly, že dosud naplnily jen malou část dokumentu, protože je v platnosti teprve cca rok či méně.

14. Jakým způsobem sledujete naplňování dokumentu?

Obvyklé je roční hodnocení naplňování. Některé obce sledují naplňování dokumentu pravidelně při sestavování rozpočtu. Časté je zhodnocení naplňování před započítáním aktualizace dokumentu. Řada obcí plnění sleduje průběžně (při přípravě realizace jednotlivých úkolů). Pouze jedna obec uvedla, že naplňování dokumentu nesleduje.

15. Předpokládáte periodickou aktualizaci dokumentu?

Většina obcí předpokládá aktualizaci. Některé z obcí plánují dokument aktualizovat periodicky, jiné po skončení jeho platnosti nebo podle potřeby. Jedna z obcí váže aktualizaci dokumentu na nové rozpočtové období EU 2014–2020 a volbami do zastupitelstva v roce 2014.

4.2 NÁZORY OBCÍ PLÁNUJÍCÍCH ZPRACOVÁNÍ DOKUMENTU

Okruh obcí pro zjišťování představ o tvorbě rozvojových dokumentů byl vybrán na základě dvou kritérií:

- obec chce dokument zpracovávat (tj. formuluje svá očekávání),
- obec má zájem o metodickou podporu.

Tab. 37: Přehled dotazovaných obcí – obce plánující zpracování dokumentů

<i>Název obce</i>	<i>ORP</i>	<i>kraj</i>	<i>Počet obyvatel</i>	<i>Uvolněný starosta</i>	<i>Pozice respondenta</i>
Bílý Kostel nad Nisou	Liberec	Liberecký	916	ano	starosta
Jablonec nad Jizerou	Jilemnice	Liberecký	1 808	ano	místostarosta
Jablonné v Podještědí	Liberec	Liberecký	3 819	ano	tajemník
Kunratice u Cvikova	Nový Bor	Liberecký	578	ano	starosta
Tisová	Vysoké Mýto	Pardubický	556	ano	starosta
Karolínka	Vsetín	Zlínský	2 675	ano	projektový manažer
Střížovice	Kroměříž	Zlínský	265	ne	starosta
Tlumačov	Otrokovice	Zlínský	2 519	ano	starosta
Bystřice pod Hostýnem	Bystřice pod Hostýnem	Zlínský	8 603	ano	starosta

1. Z jakého důvodu postrádáte rozvojový dokument?

Můžeme rozlišit dvě skupiny obcí plánujících zpracování rozvojového dokumentu:

- První skupina cítí potřebu uspořádat své rozvojové plány v čase („jízdní řád“, opora pro rozhodování), resp. mít podklad pro finanční plánování. Tomuto pragmatickému pojetí by odpovídal značný počet POV obsahujících pouze přehledy plánovaných akcí.
- Druhá (výrazně menší) skupina chce zpracovat dokument proto, že je to při některých žádostech o dotaci nezbytné. Vzhledem k tomu, že některé obce připravují rozvojové akce s ohledem na vyhlášené dotační tituly rozvojový dokument mnohdy ani nepostrádají.

Pozitivním faktem je, že mezi dotázanými obcemi výrazně převažuje první skupina názorů, tedy zájem o formulaci rozvojových záměrů (což by mělo být primárním účelem rozvojových dokumentů).

2. Jakým způsobem informujete veřejnost o plánovaných/realizovaných rozvojových záměrech obce? Diskutujete s občany o plánech/představách rozvoje obce?

Občané jsou informováni zejména prostřednictvím úřední desky, obecního zpravodaje a internetových stránek. Účast veřejnosti na jednáních zastupitelstva je hodnocena jako slabá. Stěžejní záměry bývají řešeny na veřejných projednáních. V malých obcích se uplatňuje i neformální postup, tj. osobní setkání a rozhovory.

3. Jak si představujete zpracování rozvojového dokumentu? Co by měl dokument obsahovat? Kdo by ho měl zpracovávat? Jak by měla být zapojena veřejnost a ostatní aktéři? Jak si představujete úlohu starosty a zastupitelstva obce při zpracování rozvojového dokumentu?

Obce preferují spíše jednodušší a stručnější dokumenty. Představu o obsahu si formulují srovnáváním dokumentů jiných obcí. Klíčovou roli při zpracování mají starosta a zastupitelé (zazněl ale i názor inspirovaný zahraničními poznatky, že úloha starosty a zastupitelů by neměla být stěžejní). **Pokud některá obec není schopna dokument vytvořit vlastními silami, upřednostnila by pomoc pouze ve formě konzultace; o kompletní zpracování dokumentu externí firmou neprojevila zájem žádná obec.** Často je zdůrazněna potřeba zapojení externího odborníka (konzultanta) do týmu místních obyvatel.

V obcích všech velikostí se předpokládá úzká spolupráce s občany. Ve způsobech jejich zapojení dominuje informování pomocí úřední desky, účast občanů na jednání zastupitelstva a veřejná projednání.

4. Jakou finanční částku za zpracování rozvojového dokumentu považujete pro vaši obec za únosnou a reálnou? (odhad v Kč)

Všechny obce by chtěly pořídit dokument co nejlevněji. To je i důvod, proč upřednostňují vlastní zpracování (tedy bez finančních nákladů), případně zaplacení pouze konzultanta. Pokud už hovoří o konkrétních částkách, tak ty se pohybují v rozmezí cca 10–30 tis. Kč.

5. Jakou metodickou podporu a v jakých oblastech byste potřebovali? Od koho by byla pomoc nejlepší (ORP, kraj, MMR, externí odborník – firma, akademická sféra)?

Obce nemají přesnou představu o tom, jakou metodickou podporu by konkrétně potřebovaly. Zmiňují ale např. vytvoření vzoru s návrhem struktury dokumentů.

Obce předpokládají zejména takovou metodickou podporu, která s sebou nenese žádné finanční náklady – tedy nejčastěji ze strany kraje nebo obce ORP (což je však ve skutečnosti vzhledem k personálním kapacitám obcí ORP nereálné). Některé obce by využily v první řadě konzultace se zkušenějšími obcemi, které mají dokument již zpracován. Jedna z obcí by zvažovala i pomoc odborníka z akademické sféry.

6. Využili byste při zpracování dokumentu elektronickou aplikaci, která by vám celé proces výrazně usnadnila?

Až na jedinou výjimku (obec neumí posoudit) by všechny obce elektronickou aplikaci využily. Tato aplikace by měla být jednoduchá a uživatelsky vstřícná.

4.3 SHRnutí

Hlavní překážkou při tvorbě rozvojových dokumentů s vnější pomocí je pro obce nedostatek finančních prostředků. Rozvojové dokumenty tedy obce zpracovávají především vlastními silami (starosta, místostarosta či zaměstnanci obecního úřadu), externisté bývají nájímáni spíše pouze jako konzultanti než jako zpracovatelé dokumentu „na klíč“. Stejně tak chtějí vlastními silami, nebo případně s konzultantem, dokument zpracovávat i obce, které jej dosud nemají. Častěji jsou dokumenty vytvářeny jako podklad pro přidělení určitých dotací, méně pro stanovení rozvojových priorit.

Při tvorbě obecních dokumentů jsou do procesu zapojováni také občané; podnikatelé jsou zapojováni spíše ve větších obcích. Pro efektivní účast občanů je důležité, aby obec s občany pracovala průběžně, a ne jen nárazově při tvorbě dokumentu.

Nejen při zpracování dokumentu, ale i co se týče metodické podpory, upřednostňují obce taková řešení, která jsou co nejméně finančně náročná. Obce však často nemají reálnou představu o skutečných možnostech využití metodické podpory – obce ORP ani kraje (které byly obcemi uváděny jako zdroj této podpory) nemají personální kapacity na metodické vedení všech obcí v jejich správním obvodu.

Prakticky všechny dotázané obce projevily zájem o využití elektronické metodické aplikace. Pro další postup prací na elektronické metodické podpoře je nezbytné odlišit plánovací procesy v menších obcích bez úřednického aparátu a ve velkých obcích (městech) se specializovanými odbory. Pro menší obce je nezbytné aplikaci přizpůsobit tak, aby strategický dokument mohl být schopen zpracovat i neuvolněný starosta vlastními silami bez přílišného zatížení.

5. ZÁVĚRY A DOPORUČENÍ

Analýza stavu plánování rozvoje v 845 obcích Libereckého, Pardubického a Zlínského kraje (tj. v 87 % obcí daných krajů) za odborné spolupráce pracovníků příslušných krajských úřadů umožňuje konstatovat níže uvedená **zjištění, závěry a doporučení** pro nastavení **metodické podpory tvorby rozvojových dokumentů obcí**. **Vzhledem k velikosti vzorku a volbě tří krajů lze poznatky jednoznačně zobecnit na situaci v celé ČR.**

Na existenci rozvojového dokumentu (a přeneseně na způsob plánování rozvoje obcí) **má vliv jak velikost obce**, tak uvolněnost starosty, ale oba tyto faktory nelze přeceňovat – rozdíly nebyly až tak zásadní. Na základě celkových poznatků a zkušeností hrají významnou roli rovněž postoje a zkušenosti starosty, resp. zastupitelů. I velmi malé obce s neuvolněnými starosty tak mívají kvalitní rozvojové dokumenty, pokud si starosta uvědomuje význam plánování. Vliv těchto „měkkých“ faktorů může být také do určité míry ovlivněn vnějšími tlaky na existenci dokumentu, zejména vyžadování dokumentu při žádostech o dotace.

Vliv polohy, tj. rozdíly mezi kraji, či poloha obce v regionu, který se potýká se závažnými socioekonomickými problémy, se nepotvrdil. Nelze ani říci, že by obce se závažnějšími rozvojovými problémy častěji plánovaly. Výsledky nasvědčují spíše tomu, že více působí společenská atmosféra v obci a schopnosti jejich reprezentantů.

Přes velkou různorodost dokumentů se označování jednotlivých částí rozvojových dokumentů zásadně neliší.

Důležitá zjištění se týkala kvality dokumentů. **Více než dvě třetiny hodnocených dokumentů neobsahovaly všechny základní součásti rozvojového dokumentu.** Nejproblematictější byla situace u malých obcí. Šlo obvykle o místní programy obnovy vesnice (POV) tvořené pouze stručným soupisem aktivit v několika nejbližších letech. POV lze sice přiznat nárok na větší stručnost, nicméně většina hodnocených dokumentů nesplňovala základní požadavky kladené na POV.¹⁰

Podoba POV je výsledkem historického vývoje. POV vytvořené v 90. letech dle určitých osnov už v řadě obcí nejsou k dispozici a mnohé stávající POV jsou pouze jakousi projektovou koncovkou. Nedostatky stávajících POV jsou často odrazem požadavku na existenci POV jako podmínky pro čerpání z krajských programů obnovy / rozvoje venkova. Vyskytly se ovšem i obce s precizně zpracovanými POV, jež obsahovaly všechny potřebné části. **Program obnovy vesnice** je při kvalitním zpracování, přes jeho rozdílnou genezi a význam, regulérním rozvojovým dokumentem obce a lze jej chápat jako **jiné označení pro program rozvoje (venkovské) obce.**

V závislosti na velikosti obce jsou diferencovány zejména procesy tvorby dokumentu, dále také rozsah jednotlivých částí dokumentu a spektrum obsažených témat.

U procesů tvorby je nejdiferencovanější:

- *způsob zapojení aktérů,*
- *způsob zveřejňování a práce s veřejností,*
- *role zastupitelstva.*

¹⁰ Viz Kašparová, L. a kol. Rozvoj vesnice. Brno: Ministerstvo pro místní rozvoj, Ústav územního rozvoje, 2005. Ediční řada Vesnice, Svazek 7, s. 15 - 19.

Zapojení aktérů se odvíjí od velikosti obce a vnitřních procesů v obci. **V malých obcích** se lidé vzájemně znají a řada procesů probíhá neformálně. Přestože se najdou i malé obce, které vytváří pro tvorbu dokumentu pracovní skupinu nebo skupiny, je obvyklý spíše stav (zvláště u POV), kdy rozvojové dokumenty na svých jednáních formuluje zastupitelstvo.

Při zveřejňování dokumentu se projevují odlišné přístupy malých a velkých obcí. **Velké obce** obvykle využívají širší škálu možností, mají propracovanější způsob komunikace a využívají většího množství informačních technologií. Občanům je ve všech obcích nabízena možnost zapojit se do diskuze nad rozvojovým dokumentem na příslušných jednáních zastupitelstva (jednání zastupitelstev jsou ze zákona veřejná). Občané však této možnosti příliš nevyužívají. **Nejužívanější cestou informování** jsou veřejná projednání a zveřejnění na úřední desce a webových stránkách obce. Tyto prostředky používají obce všech velikostních kategorií. Všechny tyto způsoby lze však označit jako pasivní; **aktivní komunikaci s obyvateli a vtahování obyvatel do plánování rozvoje uplatňuje jen malá část obcí.**

Základ procesů plánování rozvoje obce (přípravy a implementace rozvojových dokumentů) je univerzálně platný a uplatnitelný ve všech obcích bez ohledu na populační velikost či další charakteristiky a specifika.

Převážná část starostů obcí konstatuje, že pro kvalitní řízení obce je **potřebné** zpracovat a využívat kvalitní **rozvojový dokument**. V oblasti plánování mají starostové řadu nejasností.

Dokumenty zpracované s vnější (metodickou, zpracovatelskou) podporou vykazovaly vyšší kvalitu. **Systém elektronické metodické podpory se může stát účinným nástrojem na plošné zkvalitnění rozvojových dokumentů obcí.**

Většina obcí (61,0 %) hodlá rozvojový dokument pořídit vlastními silami s metodickou podporou kraje, státu, či obce s rozšířenou působností. **Elektronická metodická podpora jedinou možnou cestou, jak zajistit efektivní metodickou podporu při zpracování rozvojového dokumentu většímu množství obcí.**

Výsledky analýzy stavu plánování rozvoje obcí jednoznačně potvrzují **potřebnost systémové metodické podpory** tvorby rozvojových dokumentů obcí a jako na **nejvhodnější způsob** ukazují na **elektronickou metodickou podporu**.

Ve vazbě na zjištění uvedená v předchozích textech lze zformulovat následující doporučení související s metodickou podporou tvorby rozvojových dokumentů obcí:

Doporučení pro celkovou podobu programu rozvoje obce

- ⇒ Pro rozvojový dokument obcí se navrhuje užívat označení „**Program rozvoje obce**“, jak je tohoto pojmu užito v **zákoně o obcích** (§ 84, odst. 2, písm. a).
- ⇒ Zvýšená pozornost musí být věnována **vnitřní a vnější provázanosti programu rozvoje obce** a způsobům jeho tvorby, zejména **zapojení občanů, podnikatelů a dalších organizací** působících v obci.
- ⇒ **Je nezbytné stanovit základní soubor požadavků na program rozvoje obce, který bude jednotný pro všechny obce**, tak jako je to u územního plánu či u rozpočtu. Každý program rozvoje obce musí mít analytickou, návrhovou a realizační část.

- ⇒ Programy rozvoje obce **se mohou lišit rozsahem, detailností a způsobem zpracování jednotlivých částí**. Obce by měly mít možnost rozvíjet vybrané oblasti v návazných oborových koncepcích, či rozšířit program rozvoje obce o další části dle svých potřeb.

Doporučení pro posílení plánování rozvoje obcí

- ⇒ Obcím musí být k dispozici **kvalitní metodická podpora s využitím dostupných informačních a komunikačních technologií**, která by jim usnadnila, resp. umožnila samostatnou tvorbu programu rozvoje obce.
- ⇒ Zvýšená pozornost se bude věnovat **podpoře plánování v malých obcích**, kde se prokázaly největší nedostatky.
- ⇒ Je důležité zvýšit povědomí představitelů malých obcí o významu strategického plánování a o **možnostech, jak i s jejich omezenými finančními a personálními kapacitami vytvořit kvalitní dokument**, tj. vzdělávat představitele obcí v oblasti plánování a řízení.
- ⇒ Po přechodu na jednotné označení rozvojového dokumentu obce jako „programu rozvoje obce“ musí být **akceptovány programy rozvoje obce i pro účely krajských programů rozvoje venkova**.

Doporučení pro metodiku tvorby programu rozvoje obce a pro vytvoření elektronické metodické podpory

- ⇒ **Metodika pro tvorbu programu rozvoje obce**, která obce provede jednotlivými postupovými kroky tvorby programu rozvoje obce, bude zpracována v podobě metodického pokynu.
- ⇒ Metodika pro tvorbu programu rozvoje obce stanoví **jednotnou strukturu programu rozvoje obce a jednotné pojetí jeho jednotlivých částí** včetně související terminologie.
- ⇒ Metodika pro tvorbu programu rozvoje obce bude nabízet **různé přístupy ke zpracování jednotlivých částí programu rozvoje obce**, především s ohledem na velikost obce a související finanční a personální kapacity pro zpracování dokumentu.
- ⇒ **Elektronická metodická podpora** vznikne na základě metodiky pro tvorbu programu rozvoje obce a být **interaktivní aplikací**, která umožní zpracování programu rozvoje obce.
- ⇒ Elektronická metodická podpora bude umožňovat **zachycení situace** v obci a **nalezení řešení** obecných a nejčastějších problémů **dle specifických potřeb obce**.
- ⇒ Elektronická metodická podpora bude pojata **stručně a propojena s e-learningovou aplikací**, která v různé míře podrobnosti umožní představitelům obcí doplnit si snadno potřebné poznatky.

OBSAH, ZÁSADY PRO PŘÍPRAVU A POSTUP POŘIZOVÁNÍ MÍSTNÍHO PROGRAMU OBNOVY VESNICE

Pramen: Kašparová, L. a kol. Rozvoj vesnice. Brno: Ministerstvo pro místní rozvoj, Ústav územního rozvoje, 2005. Ediční řada Vesnice, Svazek 7.

Obsah místního programu obnovy vesnice

Tento dokument by měl být podle místní situace a potřeb sestaven z jednotlivých projektů, které podle Programu obnovy venkova jsou zařazeny do následujících okruhů:

- v oblasti rozvoje sounáležitosti místních obyvatel s obcí a přirozenými regiony projekty, týkající se:
 - a) výstav o historickém vývoji a navrhovaném rozvoji obce nebo jejích místních částí,
 - b) obnovení místní kroniky, vydávání místního zpravodaje, natáčení videoprogramů,
 - c) zpracování a publikování seznamu místních pamětihodností, kulturních památek, chráněné přírody a významných krajinných prvků,
 - d) podpory činnosti spolků, hnutí a zájmových organizací, zejména spojených s obnovou vesnice a krajiny a výchovou dětí a mládeže,
 - e) výchovné, osvětové, informační a propagační činnosti, vydávání periodik a účelových publikací zaměřených na obnovu vesnice;
- v oblasti rozvoje hospodářství obce projekty zaměřené na:
 - f) zvýšení úrovně a rozvoj různých forem zemědělské činnosti včetně místního zpracování zemědělské produkce v souladu s přírodními podmínkami,
 - g) rozvoj vhodných druhů nezemědělské výroby a místního průmyslu,
 - h) obnovu řemesel, obchodu, služeb a podnikání,
 - i) rozšíření předpokladů pro domácí a cizinecký cestovní ruch,
 - j) rozvoj pracovních příležitostí,
 - k) stabilizaci obyvatelstva, zejména vytvářením podmínek k získání bydlení pro mladá manželství a pracovníky potřebných profesí, podporou rozvoje vyhovující občanské vybavenosti atp.;
- v oblasti zachování, obnovy a údržby venkovské zástavby, projekty:
 - l) směřující k zachování a obnově historické a urbanistické struktury a charakteru zástavby,
 - m) týkající se obnovy objektů památkově hodnotných,
 - n) zaměřené na opravy a rekonstrukce veřejných budov, vytvářejících specifický místní výraz (radnice, kostel, škola, sokolovny, prodejny, hostinec),

- o) podporující opravy obytných domů, rekreačních objektů, hospodářských stavení a dokladů lidového stavitelství, charakterizujících místní prostředí a tradice regionů,
 - p) zaměřené na obnovu a revitalizaci objektů drobné lidové a sakrální architektury a technických památek (pily, mlýny, kovárny, řemeslné dílny),
 - q) směřující k nápravě architektonických a stavebních nešvarů, odstranění cizích prvků, docílení souladu ve výrazu obce, včetně výměn a úprav stavebních prvků (omítek, nátěrů, obkladů oken a dveří, vrat, střech, přístavků, oplocení, předzahrádek apod.),
 - r) zabývající se výkupem neobydlených a nevyužitých budov a jejich adaptací pro nové využití a zhodnocení;
- v oblasti zkvalitnění občanské vybavenosti projekty, zaměřené na obnovu, případně rozšíření nebo výstavbu:
 - s) školských zařízení,
 - t) zdravotnických středisek či ordinací,
 - u) prostor pro kulturní a společenské účely, klubů pro děti a mládež,
 - v) zařízení pro staré občany,
 - w) tělovýchovných a rekreačních zařízení,
 - x) zařízení obchodu a služeb,
 - y) zařízení pro cestovní ruch - informačních středisek, naučných stezek, ubytovacích zařízení apod.;
 - v oblasti veřejných prostranství projekty, týkající se:
 - a) úprav návsí a náměstí a veřejných prostranství,
 - b) úprav a zřizování parků, dětských hřišť, odpočinkových a rekreačních zelených ploch,
 - c) výsadeb alejí a celkového doplnění obce vhodnou zelení a propojení zeleně v obci s krajinou,
 - d) obnovy vodních ploch a vodotečí, úprav hasičských nádrží;
 - v oblasti technické infrastruktury, komunikací a dopravy projekty, zaměřené na:
 - e) rekonstrukci a budování chybějících vodovodů, kanalizace, čistíren odpadních vod,
 - f) plynofikaci,
 - g) úpravu a dostavbu energetických objektů, sítí a veřejného osvětlení,
 - h) zabezpečení moderní telekomunikační a informační techniky,
 - i) zlepšení dopravních poměrů u stávajících místních komunikací - úprava spádů, poloměrů zakřivení, vjezdů,
 - j) budování chodníků, parkovišť,
 - k) zřizování cyklistických cest,
 - l) sběr, odvoz a likvidaci tuhých odpadů,

- m) opatření ke zlepšování dopravní obslužnosti;
- v oblasti ochrany a obnovy kulturní krajiny projekty, týkající se:
 - n) provádění komplexních pozemkových úprav,
 - o) budování lokálních územních systémů ekologické stability a zelených pásů k ochraně před vodní a větrnou erozí,
 - p) ochrany místních biotopů, přírodních útvarů a výtvorů;
 - q) obnovy prostupnosti krajiny a jejího sepětí s obcemi budováním pěších a cyklistických cest;
 - r) údržby a obnovy vodních ploch a vodních toků včetně úprav jejich přirozených břehů a objektů s nimi spojených, jako jsou mostky a propustky, sanaci svážlivých terénů a strání a ochrany před povodněmi, podchycení a obnovy pramenů,
 - s) obnovy silničních a polních stromořadí, břehových porostů vodotečí, budování vyhlídek a odpočívadel,
 - t) ochrany krajinného rázu a charakteristických kompozičních prvků.

Zásady pro přípravu místního programu obnovy vesnice

Místní program obnovy vesnice (MPOV) obec zpracovává nejméně pro jedno volební období.

Pokud má obec

- schválený územní plán obce (regulační plán),
- schválené souborné stanovisko ke konceptu řešení tohoto dokumentu,
- případně projednanou urbanistickou studii,

musí MPOV na tento dokument věcně navazovat.

Pokud není k dispozici, musí být před přijetím přihlášky do Programu obnovy venkova alespoň zpracována a projednána urbanistická studie. Důvodem tohoto opatření je nezbytnost prokázat územně plánovací dokumentací (územně plánovacím podkladem) jasnou koncepci rozvoje obce pro delší období, zejména v oblasti využití území, infrastruktury a širších vazeb obce a zajistit bezkoliznost budoucí realizace MPOV.

Další podmínkou účasti obce v programu je ustanovení pracovní skupiny pro obnovu vesnice, složené ze zástupců samosprávy, občanských sdružení, spolků, organizací, zemědělských družstev a místních podniků, vlastníků a uživatelů nemovitostí a místních občanů. Pokud zpracováváný MPOV má být skutečně kvalitní, nesmí pracovní skupina být ustanovena pouze formálně, ale všichni účastníci musí skutečně aktivně spolupracovat na jeho tvorbě. Význam činnosti pracovní skupiny však nekončí přípravou místního programu, ale je důležitá i při realizaci jednotlivých záměrů a projektů místního programu.

Místní program obnovy vesnice si může zpracovávat obec sama nebo může jeho zpracování zadat vybranému zpracovateli. Ve druhém případě je potřeba se starat,

aby dobře fungovala průběžná spolupráce zpracovatele nejen se starostou obce, ale s celým zastupitelstvem a také s pracovní skupinou a další veřejností.

Postup pořizování místního programu obnovy vesnice

Místní program obnovy vesnice má sloužit jako střednědobý až dlouhodobý koncepční dokument, určující celkovou strategii obnovy a rozvoje obce, musí být proto zpracován komplexně a provázaně zahrnovat všechny aktivity vedoucí k naplnění stanovených cílů obnovy a rozvoje obce, včetně těch, pro které obec nebude žádat dotace z prostředků Programu obnovy venkova.

V *první fázi* přípravy dokumentu spolupracuje místní samospráva s pracovní skupinou a odborníky na identifikování problémů, které je v obci potřeba řešit a na definování vzájemných vazeb mezi nimi.

Druhou fází je formulování cílů, které by měly být v obnově a rozvoji obce dosaženy a odhad horizontu jejich splnění. Cíle, které lze naplnit pouze v dlouhodobém výhledu, by měly být rozděleny na dílčí cíle, které umožní postupné dosažení cílů vzdálených. Aby se podařilo mobilizovat obyvatele pro realizování cílů připravovaného programu obnovy vesnice, musí mít zástupci obce a zpracovatelé na paměti, že problémy, které budou řešeny, musí pociťovat obyvatelé jako závažné, a že navržené cíle musí být reálně splnitelné, současně také přitažlivé a motivující.

V případě, že obec měla územně plánovací dokumentaci/urbanistickou studii zpracovanou již v dřívějším období, je nezbytné prověřit, zda pro nově formulované cíle, ke kterým by měla obnova a rozvoj směřovat, územní či regulační plán, případně urbanistická studie stanovují vhodné územní a regulační podmínky. Pokud tomu tak není, je nutno územně plánovací dokumentaci aktualizovat formou pořízení změny.

V této fázi je také nutné stanovit priority, tedy rozhodnout, které problémy je potřeba řešit přednostně.

Po shromáždění problémů a stanovení cílů a priorit nastává *třetí fáze* přípravy programu. Je to hledání strategií, které povedou k naplnění stanovených cílů a vhodných postupů řešení jednotlivých problémů, případně vzájemně provázaných problémů (problémových oblastí). Vždy je nutné pečlivě zvážit, zda je navržený postup použitelný a zda povede k reálnému dosažení cíle. Praktickým výsledkem této etapy jsou zpracované dlouhodobé, střednědobé a krátkodobé dílčí projekty, vždy podle povahy řešeného problému a podle předpokládané délky doby řešení.

Připravované projekty budou značně variabilní, od jednoduchých a zcela detailních, jako jsou úpravy jednotlivých veřejných prostor nebo společenské a kulturní a osvětové akce, až po rozsáhlé projekty, např. budování jednotlivých zařízení infrastruktury.

Nezbytnou součástí zpracovávaných projektů je také stanovení potřebných materiálních, finančních a popř. i lidských zdrojů. Při tom je potřeba stanovit disponibilní zdroje obce a možnosti získat další prostředky z dotací atd. K disponibilním zdrojům patří i krytí části nákladů svépomocnou prací obyvatel, bezúplatný pronájem zařízení a strojů od místních podnikatelů apod. Vyčíslení této pomoci je důležité, pokud předpokladem získání dotace na realizaci některého programu je stanoven podíl, který musí zajistit obec ze svých prostředků. Součástí realizovatelných dílčích projektů je i časový harmonogram, který musí být s dosažitelnými prostředky v souladu.

DOTAZNÍK PRO ZJIŠTĚNÍ STAVU PLÁNOVÁNÍ OBCÍ

Projekt CZ 1.04/4.1.00/62.00008

ELEKTRONICKÁ METODICKÁ PODPORA TVORBY ROZVOJOVÝCH
DOKUMENTŮ OBCÍDotazník pro zjištění stavu plánování obcí

Projekt Elektronická metodická podpora tvorby rozvojových dokumentů obcí je řešen Ministerstvem pro místní rozvoj v období 2011–2014. Klíčovým cílem projektu je poskytnout metodickou pomoc obcím při plánování rozvoje prostřednictvím internetové aplikace pro podporu a usnadnění tvorby rozvojových koncepcí a prostřednictvím souvisejících vzdělávacích aktivit.

Pro kvalitní nastavení tohoto metodického nástroje je nezbytné zachytit jak stav plánování obcí, tak i na jedné straně přístup k tvorbě rozvojových dokumentů a na straně druhé příčiny absence těchto dokumentů. V pilotních krajích projektu (tj. v kraji Libereckém, Pardubickém a Zlínském) je proto v úvodní fázi projektu prováděno šetření ve všech obcích.

Dotazník je možné elektronicky vyplnit [zde](#).

Příslušné odpovědi zvýrazněte tučně, barvou, či jiným jednoznačným způsobem.

Identifikační údaje

1. Název obce:
2. Správní obvod obce s rozšířenou působností:
3. Kraj:
4. Je starosta obce uvolněný pro výkon své funkce?
 - a) ANO
 - b) NE

Plánování obce

5. Má vaše obec zpracovaný komplexní rozvojový koncepční dokument?

*Rozvojovým dokumentem se rozumí **komplexní koncepce** sloužící k plánování a řízení celkového rozvoje obce. Jde o některý z následujících: strategie, strategický plán, program, koncepce rozvoje, plán obnovy venkova apod.; NE územní plán. (na koncepcie zabývajícími se dílčími tématy se zaměřuje následující otázka)*

- a) ANO
- b) NE

6. Má obec nějaké dílčí rozvojové koncepce?

Např. Program rozvoje cestovního ruchu, Komunitní plán sociálních služeb apod.

a) ANO

6.1 Uveďte prosím název (názvy):

období platnosti:

rok (roky) zpracování:

b) NE

7. Má obec aktuální územní plán?

a) ANO

7.1 Ve kterém roce byl územní plán schválen?

b) NE

8. Máte zájem o metodickou pomoc kraje, státu, či obce s rozšířenou působností při zpracování rozvojového dokumentu?

a) ANO

b) NE

Pokud obec MÁ rozvojový koncepční dokument, tj. na otázku 5 byla odpověď ANO → zodpovězte otázky 9. – 15.

9. Jaký je přesný název dokumentu?

10. Na jaké období je dokument určen?

11. V kterém roce byl dokument zpracován?

12. Kdo dokument zpracoval?

a) Obec vlastními silami

b) Pomocí externí poradenské firmy

c) Kombinací předchozích možností

d) Jinak, jak:

13. Je dokument dostupný na internetu (na obecních stránkách)?

a) ANO

13.1 Uveďte prosím odkaz:

b) NE Pokud ne, prosíme o zaslání dokumentu na adresu garep@garep.cz.

14. Jak často dokument aktualizujete, resp. plánujete aktualizovat?

a) Každý rok

b) Jedenkrát za dva roky

c) Jedenkrát za dva až pět let

d) Méně často než jedenkrát za pět let

- e) Dle potřeby
- f) Vůbec

15. Využíváte tento dokument? (můžete zvolit více možností)

a) ANO

15.1 Pokud ano, jakým způsobem?

- a) Pro přípravu obecního rozpočtu
- b) Při plánování investičních záměrů
- c) Pro přípravu žádostí o dotace
- d) Pro podporu všeobecného rozvoje obce

e) Dokument využíváme jiným způsobem:
.....

b) NE

15.2 Pokud ne, z jakého důvodu?

- a) Je zastaralý
- b) Není prakticky využitelný

c) Dokument nevyužíváme z jiného důvodu:
.....

Pokud obec NEMÁ rozvojový koncepční dokument, tj. na otázku 5 byla odpověď NE → zodpovězte otázky 16. – 18.

16. Z jakého důvodu nemá obec rozvojový dokument?

- a) Nepotřebujeme ho
- b) Zpracování je finančně náročné
- c) Zpracování je příliš složité
- d) Na zpracování nemáme personální kapacity
- e) Nevíme, jak dokument zpracovat
- f) Jiný důvod:

17. Když nemá obec rozvojový dokument, tak podle čeho plánujete/řídíte obec? (můžete zvolit více možností)

- a) Podle programového prohlášení rady/zastupitelstva
- b) Podle dílčí rozvojové koncepce obce
- c) Podle rozvojového dokumentu svazku obcí, jehož je obec členem
- d) Podle rozvojového dokumentu kraje/státu
- e) Dle aktuálních rozhodnutí zastupitelstva
- f) Podle rozpočtu

g) Podle jiných skutečností, jakých:

18. Plánujete pořízení rozvojového dokumentu?

a) ANO

18.1 V jakém časovém horizontu?

a) 2012

b) 2013

c) 2014

d) později

18.2 Jakým způsobem chcete dokument zpracovávat?

a) Sami vlastními silami

b) Sami s metodickou podporou kraje, státu, či obce s rozšířenou působností

c) Sami s placenou metodickou podporou externího subjektu

d) Pomocí externího subjektu, který komplexně zajistí zpracování

e) Jinak:

b) NE

Váš případný komentář (další názory a související informace):

.....
.....
.....
.....

Děkujeme za odpovědi.

Vyplnil:

Pozice:

E-mail:

Telefon:

OTÁZKY PRO ŘÍZENÉ ROZHOVORY K PLÁNOVÁNÍ OBCÍ

Projekt CZ 1.04/4.1.00/62.00008

ELEKTRONICKÁ METODICKÁ PODPORA TVORBY ROZVOJOVÝCH DOKUMENTŮ OBCÍ

Otázky pro řízené rozhovory k plánování obcí

Poznámka: Řízené rozhovory budou provedeny v 10 obcích každého ze tří pilotních krajů projektu. Rozhovor je nutné vést se znalostí odpovědí obce v dotazníkovém šetření. Obce pro vedení rozhovoru jsou vybrány na základě jejich odpovědí v dotazníkovém šetření a jsou zařazeny v samostatném souboru spolu s jejich odpověďmi z dotazníkového šetření.

Rozhovory provedou pracovníci krajů, kteří si zapíší odpovědi formou volných textů a komentářů. Vyhodnocení bude kvalitativní. Výsledky poslouží k doplnění a prohloubení poznatků z dotazníkového šetření a budou využity pro úpravu nastavení elektronické metodické podpory.

Identifikační údaje

A. Název obce:

B. Správní obvod obce s rozšířenou působností:

C. Kdo odpovídal (jméno a funkce):

Otázky pro obce se zpracovaným rozvojovým dokumentem

Kritéria výběru obcí: dokument by zpracován v posledních 4 letech (aby si to zpracování ještě pamatovali), dokument obsahuje analýzy i návrhovou část.

Proces tvorby dokumentu

1. Z čí iniciativy byl dokument pořizován? Podnítila Vás ke zpracování dokumentu možnost získat na jeho zpracování nějakou dotaci?
2. Kdo vytvářel jednotlivé části dokumentu? Jak byly rozděleny odpovědnosti za zpracování?
3. Jak byli do zpracování dokumentu zapojeni členové zastupitelstva obce?
4. Byla pro zpracování dokumentu vytvořena nějaká pracovní skupina? Pokud ano, jaké měla složení (kolik zástupců občanů, podnikatelů, neziskových organizací, veřejné správy...)? Kdo pracovní skupinu jmenoval? Kdo schválil? Kolik proběhlo setkání a jak tato setkání probíhala? V jakých fázích zpracování dokumentu probíhala jednání pracovní skupiny?
5. Jak byla zapojena konkrétně podnikatelská sféra? Které způsoby komunikace s podnikateli se nejvíce osvědčily? Jak podnikatelská sféra reagovala na dokument?
6. Jakým způsobem byl dokument připomínkován? Jak se připomínky vypořádávaly? Jakým způsobem bylo vypořádání připomínek uveřejněno?

7. Jak jste informovali veřejnost o dokumentu? Které způsoby komunikace s veřejností se nejvíce osvědčily? Využili jste možnosti diskuze na webových stránkách? Proběhlo nějaké zjišťování názorů obyvatel (anketa, dotazníkové šetření)?
8. Jak byla zapojena veřejnost? Kolik proběhlo veřejných projednání a v jakých fázích zpracování dokumentu? Jak veřejnost reagovala na dokument?
9. Jak dlouho trvalo zpracování dokumentu (od započetí prací po schválení dokumentu)?
10. Objevily se nějaké komplikace při schvalování? V případě, že nebyl dokument schválen jednomyslně, jak argumentovali odpůrci dokumentu?

Využívání dokumentu

11. Jak často s dokumentem obec pracuje a kdo konkrétně (starosta, konkrétní odbor apod.)? Jakým způsobem s dokumentem pracujete?
(návodné odpovědi: využití při čerpání z fondů EU, při podávání žádostí o dotace z domácích zdrojů, při realizaci konkrétních aktivit, jako plán aktivit na určité období, jako podklad pro sestavování rozpočtu obce, jako podklad pro zpracování rozpočtového výhledu, jako marketingový nástroj, apod.)
12. Rozhoduje zastupitelstvo o aktuálních záležitostech s ohledem na obsah rozvojového dokumentu? Opírá se při svém rozhodování o rozvojový dokument?
13. Jak velká část naplánovaných činností se již podařila zrealizovat? (odhad v %)
14. Jakým způsobem sledujete naplňování dokumentu?
15. Předpokládáte periodickou aktualizaci dokumentu?

Otázky pro obce bez zpracovaného rozvojového dokumentu

Kritéria výběru obcí: obec chce dokument zpracovávat, obec má zájem o metodickou podporu.

1. Z jakého důvodu postrádáte rozvojový dokument?
2. Jakým způsobem informujete veřejnost o plánovaných/realizovaných rozvojových záměrech obce? Diskutujete s občany o plánech/představách rozvoje obce?
3. Jak si představujete zpracování rozvojového dokumentu? Co by měl dokument obsahovat? Kdo by ho měl zpracovávat? Jak by měla být zapojena veřejnost a ostatní aktéři? Jak si představujete úlohu starosty a zastupitelstva obce při zpracování rozvojového dokumentu?
4. Jakou finanční částku za zpracování rozvojového dokumentu považujete pro vaši obec za únosnou a reálnou? (odhad v Kč)
5. Jakou metodickou podporu a v jakých oblastech byste potřebovali? Od koho by byla pomoc nejlepší (ORP, kraj, MMR, externí odborník – firma, akademická sféra)?
6. Využili byste při zpracování dokumentu elektronickou aplikaci, která by vám celé proces výrazně usnadnila?

Další související informace zjištěné při rozhovoru: