

Univerzita Karlova v Praze

Přírodovědecká fakulta

Katedra sociální geografie a regionálního rozvoje

Studijní program: Geografie

Studijní obor: Sociální geografie a regionální rozvoj



David Hauschke

VZTAHY MEZI FORMOU ZPRACOVÁNÍ A MÍROU REALIZACE STRATEGICKÝCH PLÁNŮ

**RELATIONS BETWEEN FORMS OF PROCESSING AND A RATE OF REALIZATION OF
STRATEGIC PLANS**

Diplomová práce

Praha 2017

Vedoucí diplomové práce: RNDr. Radim Perlín Ph. D.

Prohlášení:

Prohlašuji, že jsem diplomovou práci zpracoval samostatně, pouze s použitím uvedené literatury a informačních zdrojů. Tato práce, ani její část nebyla předložena k získání jiného akademického titulu.

V Polici nad Metují, dne 19. června 2017

.....

Podpis

Poděkování: Chtěl bych poděkovat především vedoucímu této diplomové práce RNDr. Radimu Perlínovi Ph. D. za věnovaný čas, jeho cenné rady a odborné vedení diplomové práce.

OBSAH

1	Úvod	8
2	Východiska strategického plánování	10
2.1	Faktory rozvoje	10
2.2	Sociální kapitál	12
2.3	Lidský kapitál.....	14
2.4	Sociální síť	15
2.5	Ukazatele rozvoje	16
3	Strategické plánování	19
3.1	Co je to strategický plán	19
3.1.1	Rozdělení strategických plánů podle metody zpracování	19
3.2	Historie strategického plánování	21
3.3	Rysy strategického plánu	22
3.4	Vývoj veřejné správy z hlediska řízení svých aktivit.....	24
3.4.1	Old Public Administration.....	24
3.4.2	New Public Management	25
3.4.3	Governance	26
3.4.4	New Public Service	28
3.4.5	Zhodnocení jednotlivých přístupů k organizaci veřejné správy	28
3.4.6	Vliv médií a sociálních sítí	31
3.4.7	Shrnutí	32
4	Hypotézy.....	33
5	Metodika	35
5.1	Kritéria pro výběr měst.....	35
5.2	Určení metody zpracování strategického plánu	35
5.3	Rozhovory s představiteli měst.....	38
5.4	Hodnocení rozhovorů	39
6	Praktická část.....	42

6.1	Představení měst a strategických plánů	42
6.2	Určení převažující metody zpracování strategických plánů	46
6.3	Rozhovory s představiteli měst.....	49
6.4	Klasifikace dat z rozhovorů	57
6.5	Analýza rozhovorů	60
6.5.1	Zhodnocení rozhovorů	63
6.6	Vztah lidského a sociálního kapitálu a úspěšnosti strategických plánů.....	65
7	Závěr	68
8	Zdroje.....	71

Seznam tabulek

Tabulka 1:	Čtyři typy přístupu governance podle vládnoucí kapacity aktérů	26
Tabulka 2:	Vývoj interakcí mezi veřejnou administrativou a občany.....	29
Tabulka 3:	Ukazatele určující, o jaký typ zpracování strategického plánu se jedná	37
Tabulka 4:	Návod k rozhovorům	39
Tabulka 5:	Klasifikace dat.....	40
Tabulka 6:	Hodnocení převažující metody zpracování jednotlivých strategických plánů.....	46
Tabulka 7:	Klasifikace dat z rozhovoru s místostarostkou Dvora Králové nad Labem	57
Tabulka 8:	Klasifikace dat z rozhovoru s místostarostou Prachatic	58
Tabulka 9:	Klasifikace dat z rozhovoru s místostarostou Mariánských Lázní.....	59
Tabulka 10:	Klasifikace dat z rozhovoru s místostarostou Moravské Třebové	60
Tabulka 11:	Srovnání zjištěných informací z jednotlivých rozhovorů	61

Seznam obrázků

Obrázek 1:	Vliv byrokratické autonomie na kvalitu vlády.....	27
Obrázek 2:	Způsoby komunikace mezi veřejnou správou a občany	30
Obrázek 3:	Opravené náměstí ve Dvoře Králové nad Labem	50
Obrázek 4:	Zrekonstruované divadlo v Prachaticích.....	52
Obrázek 5:	Park Střed v Mariánských Lázních	54
Obrázek 6:	Čistírna odpadních vod v Moravské Třebové	55

Abstrakt

V Česku se začíná stále větší pozornost věnovat strategickému plánování. Tento proces je zakončen dokumentem, který by měl udávat směr rozvoje území. Strategický plán je dokumentem územního rozvoje, který zpracovávají obce a regiony. Aby však strategický plán plnil svůj účel, je nutné ho používat, tedy zajistit realizaci projektů schválených v dokumentu, které povedou k rozvoji. Strategický plán lze zpracovat dvěma základními způsoby (komunitní a expertní forma zpracování). Cílem této práce je určit, zda jedna ze dvou metod zpracování strategického plánu vede k tomu, že je dokument úspěšnější, což v tomto případě znamená především to, že bylo realizováno více aktivit, činností nebo projektů a je v území vidět více pozitivních změn, které by bez strategického plánu nebyly. Hlavní hypotézou je, že komunitní přístup při procesu strategického plánování vede k větší úspěšnosti strategického plánu. Tato hypotéza vychází z konceptů sociálního a lidského kapitálu a sociálních sítí, které zdůrazňují spolupráci a schopnost konsenzu. Neméně důležitý je koncept governance, ve kterém je hlavní myšlenkou, že se občané podílejí na vládnutí a jejich názory jsou důležité. Navíc jednou z obecných charakteristik, na které se shoduje více autorů, je otevřenost celého procesu strategického plánování.

Hlavní metodou této diplomové práce je analýza rozhovorů s místostarosty měst, z nichž ve dvou byl strategický plán zpracován s převahou komunitní metody, ve dvou pak s převahou metody expertní. Na základě rozhovorů bylo zjištěno, že u těchto čtyř měst metoda zpracování neovlivnila úspěšnost strategického plánu. U obou metod zpracování se dal jeden strategický plán označit za úspěšnější a jeden za méně úspěšný. V těchto konkrétních případech hrála mnohem větší roli politická stabilita, kdy časté nebo velké změny způsobené volbami do zastupitelstev negativně ovlivnily využívání strategických plánů.

Klíčová slova

Strategické plánování, strategický plán, komunitní metoda zpracování, expertní metoda zpracování, sociální kapitál, lidský kapitál, governance

Abstract

Nowadays, there is quite a lot of attention dedicated to strategic planning in Czechia. This process is ended by a document which should indicate the direction of the area's development. A strategic plan is the document of a territorial development which is processed by municipalities and regions. To be able to fulfill the purpose of the strategic plan, it is necessary to use the document — which means to put projects approved in the document into practice. The strategic plan is processed in two basic ways — community method of processing and expert method of processing. The main purpose of this writing is to identify if one of these methods leads to a better success rate of the document. The success rate is indicated by the bigger amount of implemented projects or activities and also by a positive change in defined area which could not be possible to achieve with no strategic plan. The principal hypothesis is that community method of processing leads to the better success rate of the document. This hypothesis is based on concepts of social and human capital as well as on social networks which underline cooperation and the ability of consensus. Another no less important feature is the concept of governance because it stresses that citizens are involved in governance and their opinions matter. Additionally, one of the general characteristics is explicitness of the whole process to strategic planning.

This diploma thesis is primarily focused on interviews with vice-mayors of 4 chosen towns. Two of these towns have the strategic plan with the predominance of community method of processing while other two have strategic documents with the predominance of expert method of processing. On the basis of these interviews it was found that the method of processing did not affect the success rate of strategic plans. Both methods of processing have one more successful strategic plan and one less successful one. In these particular cases, political stability played a much more important role due to significant or common changes caused by municipality elections which negatively influenced the using of strategic plans.

Key words

Strategic planning, strategic plan, community method of processing, expert method of processing, social capital, human capital, governance

1 Úvod

Strategické plánování se v českém prostředí stalo po roce 1990 způsobem, jak plánovat rozvoj různých územních celků. I přesto už například Perlín s Bičíkem v roce 2006 zmiňovali, že je strategických plánů možná až moc, a kladli si otázku, zda jsou vůbec v takové míře potřeba. Lněnička (2014) však uvádí, že v roce 2014 mělo strategický plán zpracováno pouze zhruba 30 % obcí nad 1000 obyvatel. Na druhou stranu strategický plán nemají zpracované především menší obce – Lněnička (2014) zmiňuje, že v daném roce mělo zpracovaný strategický plán 60 % obcí ve velikostní kategorii 5 až 10 tisíc obyvatel a téměř 75 % obcí ve velikostní kategorii nad 10 tisíc obyvatel. Je ovšem otázka, zda je strategický plán pro populačně menší města vhodný a jestli by nebylo lepší volbou koordinovat svůj rozvoj jinou metodou.

Tato práce se zabývá tím, jaký způsob projednávání a zpracování je vhodnější (vede k větší míře realizace) pro města s populační velikostí okolo 15 tisíc obyvatel. Dvěma základními metodami zpracování strategického plánu jsou expertní a komunitní metoda. V praxi se však vždy jedná o kombinaci obou metod, proto jsou porovnávána dvě města s převahou expertní metody zpracování a dvě města s převahou komunitní metody zpracování. Tato diplomová práce je tedy zaměřena na to, aby dokázala na základě vybraných měst (Dvůr Králové nad Labem, Prachatice, Mariánské Lázně, Moravská Třebová) určit, která metoda zpracování vede k větší úspěšnosti strategického plánu, což znamená zejména míru realizace jednotlivých projektů schválených v rámci dokumentu. Je ale nutné zdůraznit, že podstatné jsou především ty projekty, které jsou realizovány díky strategickému plánu a bez strategického plánu by realizovány nebyly. Existuje totiž celá řada projektů, u nichž si nutnost realizace vedení města uvědomuje i bez zpracovaného dokumentu a které jsou realizovány bez ohledu na existující strategický plán.

Tato práce je rozdělena do několika částí, kdy se nejprve věnuje faktorům a ukazatelům rozvoje (s tím, že některé faktory rozvoje, které mohou mít větší vliv na projednávání strategického plánu, jsou podrobněji rozepsané). Následuje část s historií a stručným vývojem strategického plánování včetně vysvětlení tohoto pojmu. Další kapitola se věnuje vývoji veřejné správy z hlediska toho, jaký vliv na její rozhodování mohli mít občané. V metodické části je představeno hodnocení, na základě kterého je určeno, zda se jedná o strategický plán s převahou komunitní, nebo expertní metody. Následuje vysvětlení, jakým způsobem jsou zpracovány a analyzovány rozhovory s představiteli

jednotlivých měst. V praktické části jsou krátce představena vybraná města a jejich strategické plány. Následuje určení převažující metody zpracování a poté popis rozhovorů, jejich analýza a zhodnocení. V závěrečné části jsou shrnuty výsledky, možné další rozpracování a limity této práce.

Hlavní otázkou je, zda je u mikroregionálních center, která byla vybrána jako objekt zkoumání, vhodnější převaha komunitní metody zpracování, nebo expertní metody. To znamená, která metoda spíše povede k větší míře realizace. Pokud však jedna z metod zpracování je vhodnější, nemusí to nutně znamenat, že druhá metoda je určitě nevhodná. Proto se další otázka zaměřuje na to, zda obě metody zpracování mohou vést ke kvalitnímu koncovému produktu neboli dokumentu, který bude používán a realizován. Pokud už jsou zmíněny dva různé typy zpracování strategického plánu, je na místě si také položit otázku, co vedlo jednotlivá města k tomu, že si zvolila právě jednu z metod a co může tuto volbu ovlivňovat.

Jelikož Perlín s Bičíkem (2006) tvrdí, že některé obce zpracovávají strategické plány jen z důvodu zvýšení šancí na získávání dotací, bylo by zajímavé zjistit, jestli některé z vybraných měst mělo právě tento důvod jako klíčový nebo důležitý pro zpracování svého strategického dokumentu. Pokud je v některých případech získávání dotací důležitým předpokladem pro zpracování strategického plánu, pak by mohlo užitečnou informací být, jestli v těchto případech převažuje jedna z metod zpracování dokumentu.

Výzkumné otázky jsou přehledně formulovány v následujících řádcích:

- Je pro města s populační velikostí okolo 15 tisíc obyvatel vhodnější strategický plán s převahou komunitní metody zpracování, nebo s převahou expertní metody zpracování?
- Mohou obě metody zpracování vést ke kvalitnímu koncovému produktu, tedy strategického plánu?
- Jaké faktory určují nebo ovlivňují, zda je vhodnější použít komunitní nebo expertní metodu zpracování?
- Vybírají si města převahu jedné formy zpracování záměrně díky znalosti území a obyvatel, nebo se jedná o náhodný proces?
- Jak podstatným důvodem je zvýšení pravděpodobnosti získávání dotací pro tvorbu strategického plánu?
- Převažuje u strategických plánů, u kterých je jedním z důležitých důvodů zvýšení pravděpodobnosti získávání dotací, některá z metod zpracování?

2 VÝCHODISKA STRATEGICKÉHO PLÁNOVÁNÍ

V rámci strategického plánu jsou potřeba znalosti a schopnost konsenzu, proto se tato kapitola věnuje především konceptům sociálního kapitálu, lidského kapitálu a sociálních sítí. Dále jsou zmíněny další faktory rozvoje a také různé pohledy na to, jak rozvoj chápat, protože rozvoj území by měl být cílem, proč se strategicky plánuje.

Koncepty sociálního kapitálu, lidského kapitálu a sociálních sítí se dají zařadit do poststrukturalistických teorií. Poststrukturalismus se vyznačuje tím, že se snaží chápat svět nebo život v určitém kontextu bez ambicí k vytvoření teorie, která by vysvětlovala vše. V tom se liší oproti strukturalismu, který se naopak vyznačuje tím, že hledá příčiny jevů v určitých strukturách a pro pochopení jevů je nutné tyto struktury rozkrýt. Jedná se o významné a všeobjímající teorie jako třeba marxismus nebo feminismus. Naopak poststrukturalismus je vlastně soubor teorií, které nemají snahu vysvětlit vše, ale pouze část reality v určitém kontextu a vymezují se právě vůči vnímání, že by nějaká teorie dokázala pojmut veškerou realitu a uspokojivě ji vysvětlit. To je podle poststrukturalistů nemožné. (Daněk 2013)

O výše zmíněných teoretických konceptech se dá říci, že nemají snahu o vysvětlení celé reality, ale pouze o určitou část a v určitém kontextu (například sociální kapitál může být vnímán jak z pohledu jednotlivce, tak z pohledu skupiny a navíc může být v různých situacích dána větší váha určitým faktorům) a jedná se o koncepty, které jsou subjektivně vnímány (pod pojmem rozvoj mohou i aktéři podílející se na rozvoji chápat úplně něco jiného – někdo ekonomický rozvoj, někdo společenský apod.). Proto lze všechny koncepty zařadit mezi poststrukturalistické teorie.

2.1 Faktory rozvoje

Strategický plán je v podstatě plán rozvoje, tudíž je důležité identifikovat faktory, které rozvoj ovlivňují. Dále je potřeba pochopit, jak se dané faktory rozvoje dají ovlivnit a snažit se je ovlivnit takovým způsobem, aby daný faktor měl větší vliv na rozvoj. Pochopitelně některé faktory rozvoje lze ovlivnit lépe (lidský kapitál) a některé naopak téměř ovlivnit nelze (poloha).

Základní rozdělení faktorů rozvoje je na vnitřní a vnější. Podrobněji se tomuto tématu věnuje například Bernard (2011), i když se zajímá především o malá sídla. Do vnějších faktorů rozvoje zahrnuje polohové a strukturní faktory (dostupnost do center, fyzickogeografické podmínky nebo situace v regionu). Dále se jedná o legislativní a

institucionální faktory (regionální politika, způsob a výše financování obecních rozpočtů, reprezentace zájmů na národní nebo i vyšší úrovni). Mezi strukturální faktory rozvoje se dá zařadit i počet obyvatel, nicméně ten se dá na rozdíl od ostatních vnějších faktorů ovlivnit aktivitami komunity, takže by mohl být zařazen i mezi faktory vnitřní.

HAMPL (2012) zmiňuje, že poloha může být chápána dvojím způsobem, a to horizontálně a vertikálně. Vertikální polohou se myslí postavení v rámci celého systému a struktury, kde se rozlišují různé řádovostní úrovně. Horizontální poloha je pak zjednodušení vertikální polohy na jednu řádovostní úroveň.

Vnitřní faktory rozvoje jsou podle Bernarda (2011) součástí daného území a mohou toto území ovlivňovat. Mezi vnitřní faktory patří už výše zmíněné koncepty sociálního nebo lidského kapitálu, ale také kapitál ekonomický, přírodní a krajinný potenciál nebo také institucionální faktory jako fungování lokální samosprávy nebo vztahy s aktéry rozvoje.

Chromý a Skála (2010) zdůrazňují, že k rozvoji nestačí pouze podpora zvnějšku, ale především se musí aktivovat vnitřní potenciál – tedy například zvyšování sociálního a lidského kapitálu nebo aktivizace občanů. Naopak Bernard (2012) uvádí jako dominantní faktory rozvoje především velikost a polohu. U polohy se jedná například o dostupnost, kdy obce s lepší dostupností vykazují zpravidla lepší socioekonomické charakteristiky a jsou migračně atraktivnější. Illner (2006) pak zmiňuje velikost, kdy populačně větší obce mají výhodu v tom, že lépe prosazují své zájmy nebo mohou snáz financovat náročnější projekty. Navíc jsou přitažlivější i pro soukromé investory.

Z výše popsaného je patrné, že území je ovlivňováno řadou faktorů a je velmi složité určit, které jsou nejdůležitější. V následujících kapitolách budou podrobněji představeny koncepty sociálního kapitálu, lidského kapitálu a sociálních sítí, i když to nejsou z hlediska rozvoje území zdaleka jediné faktory a často nejsou ani nejdůležitější, nicméně je třeba si uvědomit, že ne všechny faktory lze ovlivnit, což se týká především vnějších faktorů. Tyto koncepty jsou vysvětleny podrobněji proto, že mohou hrát důležitou roli při tvorbě strategického plánu. Nicméně v samotném rozvoji hraje roli mnohem více faktorů a jejich vzájemná kombinace a propojenost, na což aktéři podílející se na procesu strategického plánu nesmí zapomenout. Tato kapitola zdůrazňuje především komplikovanost rozvoje a výrazné množství faktorů, které rozvoj (a tedy i strategický plán) více či méně ovlivňují.

2.2 Sociální kapitál

Důležitou součástí strategického plánu je komunikace a konsensus mezi aktéry. Dohodnout se společně na dalším rozvoji města, to zmiňuje spousta autorů, která pojem strategické plánování vysvětluje. Například Perlín s Bičíkem (2006) uvádějí, že je důležitá dohoda mezi jednotlivými aktéry, i přesto, že mohou mít zcela protichůdné zájmy. Faludi (2000) uvádí podobné vysvětlení. Dokonce i u expertní metody (vysvětleno v kapitole 3.1.1 Rozdělení strategického plánu podle metody zpracování) není komunikace úplně nezanedbatelnou složkou celého procesu. Sociální kapitál je tedy zmiňován proto, že může hrát velkou roli právě při komunikaci mezi aktéry v rámci projednávání strategického plánu.

Jak uvádí Pileček (2010), jako první s termínem sociální kapitál přišel ve dvacátých letech dvacátého století sociolog Max Weber. Do širšího povědomí se však tento termín dostal až koncem osmdesátých a začátkem devadesátých let především díky pracem Bourdieua a Putnama. Trigilia (2001) tvrdí, že to souvisí s tím, že v 80. letech skončilo období fordismu, které se vyznačovalo stabilitou, a naopak začalo období flexibility, kde sociální kapitál měl mnohem větší význam. Nicméně Bourdieu i Putnam chápali sociální kapitál odlišně – Bourdieu (1986) chápe sociální kapitál jako členství v nějaké skupině osob, ze kterého každé osobě plyne určitý prospěch. Bourdieu tedy na sociální kapitál kouká z pohledu jednotlivce. Naopak Putnam (1993) chápe sociální kapitál jako normy, důvěru nebo sítě, které vedou ke zlepšení fungování společnosti.

Většina definic sociálního kapitálu zmiňuje pojmy sociální sítě, hodnoty, normy nebo důvěra (zmíněn už byl Putnam 1993; ale například také Coffé, Geys 2005, Sabatini 2009 nebo Iyer, Kitson, Toh 2005). Nicméně povaha vztahů mezi důvěrou, normami a sítěmi může být velmi různorodá – například gangy fungují také na základě důvěry i podobných hodnot, přesto jsou pro rozvoj území negativní (Sabatini 2009).

Kromě množství různých definic sociálního kapitálu existuje také spousta typů sociálního kapitálu. Rozdělení na individuální a kolektivní sociální kapitál už bylo zmíněno v pracích Bourdieua a Putnama. Dále se sociální kapitál rozděluje na svazující (*bonding*) a přemostující (*bridging*). Pileček (2010) vysvětluje svazující sociální kapitál jako obranný, kdy existují silné vazby mezi jednotlivci a hlavní funkcí je omezovat hrozby. Přemostující sociální kapitál naopak znamená slabší vazby mezi vzdálenějšími skupinami. Tento typ sociálního kapitálu je zmiňován jako vhodný pro rozvoj, protože v současné době, kdy

existuje mnoho rozličných skupin s různými zájmy, mohou být tyto vzdálenější vazby vhodné pro ekonomický i společenský rozvoj (Iyer, Kitson, Toh 2005).

V této práci je sociální kapitál chápán jako faktor rozvoje území, protože se týká strategického plánování, kde by vždy mělo dojít k určitému rozvoji (viz například Krajčovič 2012). Jedná se tedy o sdílení hodnot a norem, důvěru a spolupráci mezi aktéry, která vede k rozvoji daného území. Trigilia (2001) ale upozorňuje, že sociální kapitál funguje jako faktor rozvoje území pouze za určitých podmínek, čímž jsou míněni především politici a trh. Politiky zmiňuje proto, že je pro sociální kapitál nejlepší, pokud je co nejméně byrokracie. Svou roli také hraje i zkušenost z minulosti s určitou mírou lokální autonomie. Zmíněn je rozdíl mezi severní a jižní Itálií, kdy v obou částech platí, že se sdílí hodnoty nebo je důvěra mezi aktéry, ale přesto je sociální kapitál vyšší v severní Itálii, což je mimo jiné připisováno právě i historickým zkušenostem s jistou mírou autonomie. Trh je pak zmíněn proto, že díky němu se sociální kapitál musí neustále adaptovat na změny podmínek, které mohou přijít kdykoliv, a tím se vlastně zlepšuje. Trigilia (2001) tím vlastně popisuje přechod veřejné správy od přístupu Old Public Administration k přístupu New Public Management (více viz kapitola 3.4).

Trigilia (2001) také upozorňuje na to, že část autorů přisuzuje sociálnímu kapitálu až příliš velký význam a částečně přitom opomíjí vliv lidského kapitálu, finančního kapitálu nebo i strukturálních faktorů.

Zajímavý pohled na sociální kapitál přináší Callois a Aubert (2007), kteří zmiňují některá pozitiva, ale zároveň jsou i kritičtí. Jako kladnou stránku vnímají přenos hodnotných informací díky sociálnímu kapitálu, což může znamenat klíčovou výhodu oproti ostatním. Pak je zmíněno snížení transakčních nákladů díky loajalitě a důvěře (řízení a monitorování je snazší a levnější díky dobrým neformálním vztahům). V neposlední řadě lze zmínit také dobré sociální vztahy, které zlepšují akceschopnost díky vzájemné pomoci. Zároveň jsou popsány situace, které také může sociální kapitál způsobit, ale k rozvoji nevedou, spíše ho brzdí. Jedná se o znevýhodnění jedinců z jiných sociálních skupin, nebo pokud skupina nemotivuje jedince k co nejlepším výsledkům a v neposlední řadě také problém toho, že se v rámci dobrých sociálních vztahů méně uvažuje o nových a lepších ekonomických řešeních.

Problémem sociálního kapitálu je také složitá kvantifikovatelnost, o čemž se zmiňují například Stachová, Bernard a Čermák (2009). Přesto existují určité ukazatele, na základě kterých se dá sociální kapitál kvantifikovat. Jančák a kol. (2010) využívají například

volební účast nebo lokální angažovanost. Pileček (2010) pak zmiňuje například míru důvěry nebo index sociálního kapitálu.

Z výše popsaného je patrné, že sociální kapitál může mít dost velký vliv na rozvoj území, ale zároveň ho nelze brát jako jediný faktor a ostatní ignorovat, protože je potřeba souhra dalších faktorů (ať už se jedná o polohu, lidský kapitál nebo i byrokratické zatížení). Zároveň někdy může mít na rozvoj území i negativní vliv (pokud ze sociálního kapitálu těží jen určitá privilegovaná skupina a ne lidé v celém území) a je třeba si tento fakt uvědomovat a případně tomuto problému zabránit.

2.3 Lidský kapitál

Také lidský kapitál ovlivňuje zpracovávání strategického plánu. Lidský kapitál je nejčastěji definován jako soubor znalostí, dovedností nebo schopností jedince, které jsou vrozené i naučené a mohou (nebo spíše měly by) být celoživotně rozvíjeny (viz například Váně 2012, Kučerová 2011 nebo Koubek 2010). Termín lidský kapitál jako první použil v šedesátých letech 20. století T. W. Schulz (Koubek 2010).

Každý jedinec, který má takové znalosti nebo dovednosti, jež dokáží vylepšit nebo usnadnit ať už projednávání, nebo samotnou realizaci strategického plánu, je pro výsledný rozvoj daného území důležitým prvkem a rozhodně by neměl být opomíjen v rámci procesu strategického plánování.

Koubek (2010) zmiňuje, že původně byl lidský kapitál zmiňován především v souvislosti s tím, že na pracovníky už firma nenahlížela jako na nákladovou složku, ale jako na nejcennější položku firmy. V podstatě tedy byli pracovníci kapitál, jehož hodnotu je možné zvyšovat (například investicemi do vzdělání). Kučerová (2011) však upozorňuje, že se lidskému kapitálu často přisuzuje velký význam v rozvoji regionů a tak trochu se zapomíná i na jiné faktory jako je třeba finanční kapitál nebo o jak silný region se jedná politicky. Samostatnou kapitolou je pak problém odlivu mozků neboli brain drain, kdy z regionu vlastně mizí lidský kapitál.

Kučerová (2011) také upozorňuje na to, že lidský kapitál a proces zvyšování schopností a dovedností jedince není spojen pouze se vzdělávacími institucemi. S tím v zásadě souhlasí i Florida, Mellander a Stolarick (2008), kteří tvrdí, že měření lidského kapitálu pouze pomocí podílu vysokoškolsky vzdělaných obyvatel není dostačující, neboť nebere v potaz kreativitu, inteligenci nebo zkušenosti lidí, kteří vysokoškolské vzdělání mít vůbec nemusí, ale přesto mohou přispět svými znalostmi k rozvoji. Proto navrhují kromě

klasického měření lidského kapitálu i měření pomocí toho, že vymezují takzvanou creative class, což jsou lidé pracující v profesích, kde je potřeba kreativita (například kultura, zábavní průmysl, umění atd.). Měření lidského kapitálu je tedy v podání Floridy, Mellandera a Stolaricka (2008) rozděleno na dvě části, kdy v jedné se měří klasicky podíl vysokoškoláků mezi obyvateli, ale zároveň se měří i podíl zaměstnaných v rámci creative class.

O lidském kapitálu platí tedy podobně jako u kapitálu sociálního, že patří mezi vnitřní faktory rozvoje a může mít výrazný vliv, ale nelze ho přeceňovat na úkor ostatních faktorů. Navíc je třeba oprostít se od vnímání lidského kapitálu pouze podle úrovně dosaženého vzdělání. To už je v současné době nedostatečné a lidský kapitál je zaměřen šířeji a komplexněji, navíc se lidé nevzdělávají jen v rámci školských zařízení, ale může to být například i součástí pracovního procesu nebo ve svém volném čase.

2.4 Sociální sítě

Bušťíková (1999, str. 193) popisuje sociální sítě jako: „soustavy reciprocitních sociálních vztahů mezi třemi a více lidmi a interakce z nich vzešlé s šancemi a omezeními, která přinášejí.“ Frič (2008) zase chápe sociální sítě jako soubor vztahů majících určité vlastnosti (může to být například pružnost nebo proměnlivost).

Obecně vzato se tedy jedná o vztahy mezi lidmi (eventuálně institucemi a organizacemi), ale důležité také je, že tyto vztahy mohou přinášet důvěru nebo zlepšení spolupráce a mohou tak být důležité pro rozvoj regionu. Vajdová a kol. (2010) zmiňují, že kooperativní prostředí je považováno za klíčové pro rozvoj daného území a považují sociální sítě aktérů na lokální úrovni za faktor rozvoje. Podle Ježka (2006) díky sítím často vznikají vize, což může být pro tvorbu strategického plánu také důležité (viz kapitola 3.3).

U sociálních sítí se rozlišují slabé a silné vazby. Silné vazby jsou většinou s rodinou nebo blízkými přáteli a slabé vazby jsou spíše známosti. Nicméně nové poznatky poskytují spíše slabé vazby (jsou tedy vhodnější pro strategické plánování), protože poskytují kontakt mezi větším počtem lidí, zatímco mezi lidmi se silnými vazbami často kolují stejné informace (Bušťíková 1999). Nicméně Stachová, Bernard a Čermák (2009) poznamenávají, že problém slabých vazeb je, že sice existuje možnost dostat se k novým a hodnotným informacím, nicméně informace z těchto vazeb nemusí být vždy úplně spolehlivé, jelikož mezi jednotlivými aktéry chybí dostatek důvěry nebo loajality, což naopak poskytují vazby silné.

Dále existuje jiné rozdělení, které je z hlediska strategického plánování také zajímavé, a to na formální a neformální sociální síť. Například Vajdová a kol. (2012) se zabývají především formálními sociálními sítěmi, když zkoumali, jak časté jsou kontakty mezi aktéry, které považovali za důležité pro lokální rozvoj. Jednalo se například o starostu, místní podnikatele, politické strany nebo neziskové organizace. Tito aktéři jsou pochopitelně důležití pro rozvoj území a tedy i pro strategické plánování, kde mohou mít velký vliv. Mnohem hůř popsitelné a odhalitelné jsou ale neformální sociální sítě, kterým se věnoval například Frič (2009), které sice nemají žádný mandát, přesto mohou mít velký vliv na rozvoj území, protože je lidé využívají (jedná se například o směnu služeb nebo laskavostí). Sociální síť podobně jako sociální i lidský kapitál patří mezi vnitřní faktory rozvoje.

2.5 Ukazatele rozvoje

Velmi důležité pro pochopení strategického plánování jako nástroje rozvoje území je definovat si samotný pojem rozvoj. Je podstatné klást si otázky, co rozvoj znamená nebo jak se měří. Nejspíš se asi neshodnou všichni aktéři i obyvatelé na tom, co rozvoj daného území znamená a může existovat více názorů, které je třeba brát v potaz. Je rozvoj území chápán pouze v ekonomické rovině, nebo je vnímán i sociální aspekt tohoto problému?

Až do 70. let 20. století je rozvoj spojen především s výkonností ekonomiky – jedná se o neoklasický přístup. Tento přístup je však kritizován a je zpochybňován dominantní důraz ekonomických ukazatelů na regionální rozvoj, tudíž se postupně prosazují více sociálně orientované přístupy. Současné přístupy jsou mnohem komplexnější, protože kromě ekonomického výkonu uvažují i sociální, kulturní, politické a ekologické faktory rozvoje. Tradiční ekonomické indikátory nejsou dostatečné pro postihnutí životního standardu. Je tedy patrné, že v posledních dekadách nastala velká změna ve vnímání a posuzování rozvoje (Pike, Rodriguez-Pose a Tomaney 2007).

Tuto změnu ve vnímání rozvoje nejlépe dokumentuje fakt, že OSN vydala v roce 1990 Zprávu o lidském rozvoji, jejíž součástí je index lidského rozvoje jako měřítko toho, jak rozvinuté jsou jednotlivé země. Index lidského rozvoje se skládá ze tří částí – zdraví, vzdělání a životní úrovně. Zdraví se měří podle očekávané délky života při narození, vzdělání podle podílu gramotných a složeného podílu zapsaných ke studiu v primárním, sekundárním a terciárním stupni vzdělání a životní úroveň podle HDP na osobu (Srovátka 2008).

Je však třeba zdůraznit, že rozvojem není míněna jen změna stavu (v případě indexu lidského zdroje například zvýšení HDP na osobu), ale už samotná dosažená úroveň hraje roli, protože čím vyšší je dosažená úroveň, tím těžší je dosáhnout další změny stavu. Syrovátka (2008) to v rámci indexu lidského rozvoje popisuje na příkladu Itálie a Nigérie, kdy Itálie se už například ve faktoru vzdělání prakticky nemůže zlepšit, aby si index vylepšila, zatímco u Nigérie je zvýšení podílu gramotných dosažitelným cílem, který pak v rámci indexu lidského rozvoje přiblíží Nigérii Itálii, i když realita může být odlišná. Podobně je to i s HDP na osobu, kdy některé země už překonaly maximum, za které se dostává nejvyšší koeficient, a některé rozvojové země se tudíž v rámci indexu lidského rozvoje mohou přibližovat zemím rozvinutým (například Lucembursku), i když realita bude opačná.

Samotná ekonomická vyspělost však už v současné době nestačí k popsání nebo prokázání rozvoje. Stále více je patrná role více faktorů při vnímání rozvoje, což je důležité i při strategickém plánování, neboť ani v této oblasti už ekonomické faktory nejsou dostačující a je třeba vnímat rozvoj komplexněji. Je patrné, že ekonomické faktory jsou jednodušší na porovnávání mezi územími než faktory jiné, proto také po určitou dobu byly postačující.

Index lidského rozvoje je jednou z možností, jak se dá měřit kvalita života (Quality of Life). Costanza a kol. (2007) rozdělují práce zabývající se kvalitou života do dvou skupin. Jedna se zabývá objektivními ukazateli, které jsou často ekonomického nebo sociálního charakteru, a právě do této skupina spadá už zmíněný index lidského rozvoje. Druhá skupina je pak zaměřena na subjektivní ukazatele typu spokojenost nebo štěstí. Více se tomuto tématu věnuje například Večerník (2012), který zmiňuje možnost měření úrovně sociálního pokroku nebo blahobytu, což už se na národní úrovni v západní Evropě děje. Zvyšující se příjem nemusí nutně znamenat, že se zvyšuje i pocit štěstí nebo spokojenosti ve společnosti, tudíž je v některých zemích snaha zjišťovat i tyto pocity, i když jsou založeny na subjektivním vnímání. Doposud bylo zjištěno, že spokojenost více souvisí s životními podmínkami, zatímco štěstí je více záležitostí emocí. Lze tedy tvrdit, že spokojenost bývá posuzována objektivněji, zatímco hodnocení štěstí má subjektivnější charakter. Faktory, které měří úroveň blahobytu, se týkají především kvality života, jako je například úroveň bydlení nebo vztahy ve společnosti. Costanza a kol. (2007) pak zmiňují známý příklad Bhútánu a jejich hrubé národní štěstí.

Pike, Rodriguez-Pose a Tomaney (2007) ještě přicházejí s poněkud odlišným uchopením rozvoje pomocí rozdělení rozvoje na high road a low road. Jako high road je

myšlen rozvoj, který má vysokou kvalitu, je dobře udržitelný a ne moc dobře napodobitelný. Low road je pochopitelně opakem – jedná se tedy o rozvoj s nižší kvalitou, který se dá lépe napodobit v dalších regionech a je tím pádem hůře udržitelný. To se pochopitelně váže také ke strategickému plánování, kdy částečně lze okopírovat úspěch z jiných území, což je snazší cesta, jak strategický plán realizovat, ale je těžší se pak skutečně prosadit. Nicméně Pike, Rodriguez-Pose a Tomaney (2007) zmiňují, že problémem je, že některé především hospodářsky slabé nebo periferní regiony často nemají ani jinou možnost než napodobit jiné úspěšné území. Otázkou pak ale je, jak je takový rozvoj dlouhodobý a vůbec smysluplný.

Tato kapitola má především zdůraznit, že v současnosti už nelze rozvoj měřit rozvoj pouze ekonomickou výkonností. Stále důležitější roli totiž hrají aspekty, které byly zmíněny výš (kulturní, ekologické, sociální nebo politické). Nicméně popsání všech ukazatelů rozvoje nebo určení, který ukazatel je důležitější a hraje významnější roli, přesahuje zaměření této práce a není tomu tedy v rámci této práce věnována pozornost.

3 STRATEGICKÉ PLÁNOVÁNÍ

3.1 Co je to strategický plán

Strategický plán je základní koncepční dokument obce. Především je třeba zdůraznit rozdíl mezi strategickým plánováním a strategickým plánem. Rektořík a Šelešovský (1999) shrnují, že strategické plánování je proces, při kterém se rozhoduje o tom, jakým způsobem se bude obec nebo region do budoucna rozvíjet, zatímco strategický plán je dokument, kde jsou zaznamenány výsledky procesu plánování. Ježek (2013) tvrdí, že strategické plánování je dnes především proces, v rámci kterého se rozvíjí komunikace, jež by měla vyústit v určitý konsensus. Faludi (2000) chápe strategické plánování jako dohodu mezi aktéry, kteří se do procesu zapojili, a dodává, že bez konsensu je plánování nekončící hádkou a odůvodněné volby se poté složitě prosazují. Naopak Perlín a Bičík (2006) už nepopisují proces plánování, ale strategický plán jako dokument a chápou jej jako dohodu aktérů, na základě které je připraven program, který by se měl díky spolupráci realizovat. Všichni zmínění autoři tedy označují jako klíčovou část strategického plánování a potažmo tedy i strategického plánu spolupráci, dohodu mezi aktéry nebo komunikaci.

Spolupráce a komunikace mezi aktéry by měla vést k navrhnutí takových aktivit, které v případě realizace povedou k rozvoji území. To zmiňuje například Řehoř (2010), který označuje strategický plán za plán rozvoje, kde jsou na určitou dobu (není přesně určeno, na jak dlouhý časový úsek mají být strategické plány zpracovány) definovány cíle, jakých by se mělo dosáhnout, a definovány cesty, jak těchto cílů dosáhnout. Podobně se vyjadřují také Holeček a kol. (2009), kteří zmiňují vizi, která bude naplněna, pokud budou navržené činnosti realizovány. Také Perlín s Bičíkem (2006) tvrdí, že je daný cíl (koncový stav) a je třeba naplánovat kroky, aby se koncového stavu v určitém časovém horizontu dosáhlo. Nicméně tyto kroky musí být nejen naplánovány, ale především realizovány.

Všichni autoři se shodují, že strategický plán spočívá v tom, že na základě diskuze a konsensu vznikne vize (cíle), jak má území v budoucnu vypadat, a poté jsou naplánovány jednotlivé kroky, které v případě realizace směřují k vytyčenému cíli. Výsledkem by pak měl být rozvoj území v tom směru, na jakém se aktéři celého procesu dohodli.

3.1.1 Rozdělení strategických plánů podle metody zpracování

Na základě postupu zpracování a projednávání strategického plánu je možné rozdělit dva základní typy zpracování strategického plánu na expertní a komunitní. V praxi však

prakticky nikdy není strategický plán zpracován čistě komunitní nebo čistě expertní metodou. Holeček a kol. (2009) tvrdí, že se nejčastěji jedná o kombinaci obou metod, kdy expertní způsob je vhodnější pro analytickou část, zatímco komunitní způsob je vhodnější pro část strategickou. Nicméně je otázkou, zda je toto tvrzení vždy pravdivé, protože v menších územích mohou mít místní aktéři tak podrobné informace a znát tak dobře souvislosti, které jejich území ovlivňují, že se k takovým informacím nemusí expert, který nezná území tak do hloubky, vůbec nemusí dostat.

Expertní metoda

Expertní metoda je charakteristická deklarovanou mírou odbornosti zpracovatele, ale participace s veřejností nebo místními odborníky není výrazná. Častým příkladem je, že odborníci nejsou z daného území, s územím se seznamují v průběhu zpracování. Výsledkem je často dílo, které má mít vysokou odbornou kvalitu, ale také možná až nadbytečnou analytickou část a naopak nepříliš rozsáhlou část strategickou (Holeček a kol. 2009).

Výhodou je nezávislost na místním prostředí a právě vysoká odborná a metodická kvalita. Mezi slabiny lze zařadit malá znalost zkoumaného území, dále nedostatečná znalost místních aktérů. Dalším problémem může být nedostatečná hloubka projednání, kdy se často jedná o projednání formální a aktivní místní aktéři mají omezenou možnost se zapojit (Perlín, Bičík 2006). Z toho vyplývá, že celý proces probíhá tak, že nejprve expert navrhne dokument, který se až následně projednává a případně upravuje. Jedná se tedy o top-down přístup.

Jak zmiňuje například Holeček a kol. (2009), expertní způsob zpracování strategického plánu je vhodnější především pro větší územní celky (kraje, velká města atd.), kde může nastat problém ve složitosti komunikace mezi jednotlivými osobnostmi v daném území a experty. Perlín a Bičík (2006) pak zmiňují, že expertní metodu je vhodné použít i v těch územích, kde je nedostatek místních expertů.

Komunitní metoda

Komunitní metoda strategického plánu je založena na opakovaných diskuzích s místními představiteli o jednotlivých problémech, prioritách a cílech. Strategický plán je tak vlastně výsledek diskuze místních aktérů a vnější expert pouze tuto diskuzi vede a usměrňuje. Pro tuto metodu je typická kratší analytická část, ale o to bohatší část strategická, nicméně je nutné mít poměrně široký tým místních znalců, kteří pocházejí z různých prostředí -

například představitelé státní správy, vedoucí pracovníci velkých podniků nebo aktivní občané (Holeček a kol. 2009).

Výhodou této metody je dobrá znalost prostředí a zaměření se na konkrétní problémy, kdy není zapotřebí zdlouhavých a obsáhlých analýz. Další výhodou je srozumitelnost (aktéři, kteří by měli některé části strategie realizovat, se podílí už na samotné formulaci strategie). Často kritizovanou nevýhodou může být fakt, že místní experti nedokážou postihnout některý ze zásadních problémů území a strategický plán na tento problém potom nereaguje. Dalším problémem může být prosazování takových opatření, která nejsou splnitelná například z finančních důvodů (Perlín, Bičík 2006). V tomto případě se tedy jedná o bottom-up přístup, kdy nejprve dochází k projednávání mezi aktéry a výsledkem tohoto projednávání je pak dokument. Expert v tomto případě působí spíše jako facilitátor, kdy má za úkol usměrňovat diskusi mezi aktéry (Vozáb 2016).

Komunitní metoda je používána především u menších území (mikroregiony, menší města) a také u území, kde je dobrá zkušenost se sdružením obcí a kde se dá očekávat zájem místních aktérů řešit rozvoj území (Holeček a kol. 2009; Perlín, Bičík 2006).

3.2 Historie strategického plánování

Strategické plánování jako takové pochází z vojenství, kdy začalo být využíváno především během 2. světové války. Po roce 1945 začíná být pomalu využíváno i ve veřejné správě (Albrechts 2006). Šilhánková (2004) zmiňuje úspěšné příklady strategického plánování ve Skotsku v podobě budování nových měst po 2. světové válce (například město East Killbrade) nebo nizozemského Rotterdamu. Nicméně Albrechts (2006) zmiňuje, že první stopy po strategickém plánování v Evropě sahají až do meziválečného období 20. a 30. let.

Ve veřejné správě se v 70. letech objevil koncept politického plánování (plánování jako součást veřejné politiky). Politické plánování se zabývalo především institucionálními otázkami plánování – formy organizace strategického plánování, zprostředkování informací, způsob rozhodování a další (Ježek 2013).

Největší rozmach strategického plánování se datuje do 70. a 80. let 20. století, kdy především ve Velké Británii a dalších západoevropských zemích vzniká množství strategických plánů. Postupně je definován cíl jako hledání nástrojů pro ovlivnění jednotlivých činností (Perlín, Bičík 2006; Lněnička 2014).

V českém prostředí byla situace odlišná oproti západní Evropě, neboť do roku 1989 probíhalo centrální plánování a na začátku 90. let, tedy v době, kdy už se se dalo

strategicky plánovat na lokální úrovni, byl prosazován názor, že v tržní ekonomice není prostor pro plánování. V polovině 90. let se opět začíná prosazovat myšlenka plánování a přicházejí s ní především zahraniční organizace. Koncem 90. let se pak strategické plánování stává čím dál častějším a běžnějším jevem (Ježek 2014). Šilhánková (2004) zmiňuje, že zatímco v západní Evropě už byl v 90. letech trend v komunitní metodě zpracování, v Česku se projevovalo zpoždění a naprostá většina plánů byla zpracována metodou expertní.

V současné době jsou hlavními problémy strategického plánování v Česku například nevyhovující přístup ke strategickému plánování, absence institucionální struktury a jednotné metodiky nebo malé množství zdrojů vhodných pro přípravu strategií (Ministerstvo financí České republiky 2012 (dále jen MF ČR 2012)).

3.3 Rysy strategického plánu

Strategický plán sice není jednoznačně definován v zákoně, a tedy není právně vymahatelný, nicméně každý strategický plán by měl mít určitou strukturu a dodržovat určité zásady. Každý strategický plán by měl mít čtyři základní části – analýzu daného území, identifikaci nejdůležitějších problémů, strategii vedoucí k dosažení koncového stavu a programy vedoucí k naplnění strategie (Perlín, Bičík 2006). Albrechts (2006) tvrdí, že v současné době jsou problémy tak komplexní, že není jediná nebo nejlepší cesta, jak strategicky plánovat.

Perlín s Bičíkem (2006) poté zmiňují 7 základních kritérií, které by měly strategické plány splňovat:

- Dlouhodobost – dokument by měl být připravován na delší časové období, minimálně alespoň 4 roky
- Systematičnost – smysluplnost při hledání cílů a způsobů, jak zajistit rozvoj
- Selektivnost – nelze vyřešit všechny problémy v daném území, je proto potřeba zvolit priority a na ty se zaměřit
- Provázanost - jednotlivé aspekty, které na základě analýzy jsou součástí strategie, musí být provázané, protože jedno opatření může mít vliv i na jiné oblasti, než na jaké bylo původně cíleno
- Soustavnost – vstupní podmínky do analýzy se neustále mění a je třeba prověřovat cíle a případně je i měnit na základě změn podmínek

- Otevřenost – jednak vůči veřejnosti, aby se mohl zapojit každý, kdo o to projeví zájem; za druhé otevřenost vůči novým nápadům
- Reálnost – cíle by měly být reálně splnitelné

Naproti tomu Albrechts (2006) má pět základních charakteristik, které by podle něj měl strategický plán mít. Jedná se o:

- Selektivnost – nelze řešit všechny problémy, proto je důležité rozhodnout, které jsou palčivější a vyžadují dřívější řešení než problémy jiné
- Zapojení aktérů do procesu - je třeba poskytnout prostor pro to, aby mezi sebou mohli aktéři představovat, projednávat nebo i transformovat jednotlivé přístupy a koncepty
- Integrace - na horizontální úrovni je myšlena především spolupráce a koordinace mezi institucemi, na vertikální úrovni jde o spolupráci mezi institucemi a organizacemi na národní, regionální a lokální úrovni
- Vizionářství - každý plán by měl mít vizi, jak by místo mohlo a mělo vypadat v budoucnosti. Nicméně je důležité zabránit jak utopickým vizím, tak těm banálním, proto je třeba znát místo a vycházet z jeho minulosti a podmínek
- Akceschopnost - strategický plán je aktivní síla umožňující změny, proto je důležité najít spojení mezi aktéry a politickými autoritami, aby byl plán využíván a jednotlivé projekty v rámci strategického plánu byly opravdu uskutečněny

MF ČR (2012) pak uvádí 11 základních principů tvorby strategických dokumentů. Jedná se o tyto principy:

- objektivnost a transparentnost
- dostatečná kvalita, která umožní odpovědné rozhodnutí příslušných orgánů
- řešení konkrétního problému
- koordinace strategie
- dodržování projektového postupu
- průhledné financování
- strategie vytvářena na základě důkazů a řeší předpokládaný přínos
- jasně daná odpovědnost a implementační struktura
- existence vlastníka, který je za strategii zodpovědný
- evaluace
- zodpovězení základních otázek – proč, co, jak, kdy, kdo, jak dlouho, kolik, jaký je cílový stav

Všichni autoři k charakteristikám přistupují trochu odlišně, je to patrné především u MF ČR (2012), kde se jedná o už opravdu konkrétní principy. Přesto se dá u všech tří charakteristik najít pár společných bodů. Jedná se především o selektivnost, kdy se všichni autoři shodují, že se strategie má zaměřit na řešení konkrétního problému, nikoliv se snažit řešit všechny problémy, protože to jednak není reálné, ale ani efektivní. Další charakteristikou, na které se autoři shodli, je otevřenost. Otevřeností se myslí otevřenost k veřejnosti, ale i třeba k novým nápadům a netradičním řešením a v neposlední řadě také otevřenost vůči jiným dokumentům, ať už horizontálně, tak i vertikálně. Ve všech charakteristikách je také nějakým způsobem zdůrazněna reálnost celé strategie, ať už je tak pojmenovaná přímo, nebo skrz vizi, objektivitu a akceschopnost.

Na základě charakteristik tří různých autorů lze tedy tvrdit, že každý strategický plán by měl mít tři základní rysy, kterými jsou selektivnost, otevřenost a reálnost. Nicméně i další rysy mohou být významné a rozhodně není snahou říci, že pokud se na některé charakteristice neshodli autoři všech tří publikací, tak není významná. Záleží totiž i na dalších faktorech - například na formě zpracování, velikosti území nebo komplexitě problémů.

3.4 Vývoj veřejné správy z hlediska řízení svých aktivit

Existují různé způsoby, jak přistupuje veřejná správa k řízení svých aktivit. Důležitý pro tuto diplomovou práci je především rozdíl v tom, jak velký vliv na jednotlivá rozhodnutí mohou mít občané a další aktéři působící v daném území. Totéž platí i o strategickém plánování, kde se také rozhoduje o budoucnosti určitého území a výrazně se může lišit míra zapojení občanů do celého procesu.

Existuje celá škála přístupů, jak veřejná správa řídí své aktivity - na jedné straně existuje přístup, kde aktéři prakticky nemají vliv na rozhodnutí a jejich názory nejsou pro daná rozhodnutí podstatné, na straně druhé je pak přístup, kde aktéři mají velký vliv na rozhodnutí a role vlády je kontrolována. Oba tyto přístupy (i všechny přístupy ležící mezi těmito dvěma extrémy) mají své výhody a nevýhody, které je dobré znát, aby se daly vhodně využít.

3.4.1 Old Public Administration

Přístup, kde občané mají minimální vliv na rozhodnutí, bývá nazýván Old Public Administration. Jedná se o typický top-down přístup, jehož základem je, že členové

komunity jsou pasivní a aktivity jsou iniciovány vládou nebo autoritou (Nikkhah, Redzuan 2009).

Hlavními zásadami tohoto přístupu jsou centralizované řízení, hierarchie a meritokracie, nastavení pravidel a pokynů a oddělení implementace a tvorby politik. V případě, že tento přístup funguje efektivně, může vést k ekonomickému růstu (za příklad se dává Singapur), nicméně býval populárnější spíše v minulosti například v koloniích. Problémem často je, že administrativa se postupně stává nabubřelou a neefektivní, což vede k tlakům, které buď vedou ke snížení nákladů a zvýšení efektivity (Robinson 2015), nebo k ještě větší dominanci administrativy s ještě větším důrazem na top-down přístup, což vede k až nedemokratické společnosti (Vigoda 2002).

V přístupu Old Public Administration občané ani další aktéři (například podnikatelé) nemají takřka žádný vliv na činnost veřejné správy, což je však v demokratické společnosti velmi obtížně udržitelné, proto také tento přístup v současnosti příliš nefunguje. Dá se předpokládat, že způsob projednávání strategického plánu v rámci tohoto přístupu by byl prakticky výhradně expertní.

3.4.2 New Public Management

Právě snížení nákladů a zvýšení efektivity a celkové zeštíhlení byrokracie jsou základem pro další hojně využívaný přístup New Public Management, který tedy reaguje na slabé stránky přístupu Old Public Administration (zmíněno už v kapitole 2.2). Tento přístup si bere příklad z privátního sektoru, kde je mnohem větší tlak na efektivitu, podnikatelské řízení, vstupní a výstupní kontroly (evaluace a monitoring) nebo využívání trhů a konkurenčního prostředí v rámci poskytování veřejných služeb (Robinson 2015). Rhodes (1996) zdůrazňuje, že tento přístup znamená méně vládnutí, ale zato více řízení. Nicméně tento přístup nedává nutně více příležitostí aktérům podílet se na vládě, což je také jedna z největších kritik tohoto přístupu, že nedokázal reagovat na potřeby občanů a zapojit veřejnost do procesu rozhodování (Denhardt, Denhardt 2000). Lze tedy tvrdit, že tento přístup má také charakter top-down, byť někteří aktéři jsou do procesu rozhodování zahrnuti.

New Public Management je tedy přístup, v němž dochází k omezení činností veřejné správy, které přecházejí do soukromých rukou. Náklady na veřejnou správu se tedy snižují, ubývá i počet lidí zaměstnaných ve veřejné správě, což lze hodnotit pozitivně, na druhou stranu klesá možnost ovlivnění u činností, které vykonávají soukromé subjekty, což může být nevýhodné, protože soukromé subjekty zdaleka vždy nemusejí jednat

v zájmu občanů. Pokud by byl v rámci tohoto přístupu zpracován strategický plán, pak by měla převahu expertní metoda, i když někteří aktéři by měli možnost se zapojit do procesu – především však firmy a podnikatelé, občané už tolik ne.

3.4.3 Governance

Proto se do popředí dostal další přístup, který je nazván governance (někdy také New Public Governance). Tento přístup je charakteristický tím, že se občané podílejí na vládnutí, jejich názory mají větší význam. Vláda se stává pouze jedním z aktérů, do celého procesu vzniku politik může vstoupit prakticky kdokoli a výsledek je tedy nepředvídatelný (Robinson 2015). Zde už se může hovořit o bottom-up přístupu, kde komunita iniciuje nápady a plány pro sebe a aktéři veřejné správy mají roli facilitátora, spíše se ale jedná o princip partnerství, kdy jde o kombinaci top-down i bottom-up přístupu a iniciativní je jak veřejný sektor, tak i další aktéři (Nikkhah, Redzuan 2009).

Knill s Lehmkuhlem (2002) zdůrazňují kapacitu k vládnutí (governance capacity) soukromých i veřejných aktérů. Kapacita k vládnutí je schopnost aktérů definovat obsah veřejných statků a tvarovat sociální, ekonomické a politické procesy tak, aby definované veřejné statky byly i zajištěny. Existují 4 základní možnosti, jak může vypadat přístup governance podle toho, jakou vládnoucí kapacitu mají soukromí a veřejní aktéři (viz tabulka 1).

Tabulka 1: Čtyři typy přístupu governance podle vládnoucí kapacity aktérů

		Kapacita k vládnutí veřejných aktérů	
		Nízká	Vysoká
Kapacita k vládnutí soukromých aktérů	Nízká	Rušivá regulace	Intervenční regulace
	Vysoká	Soukromá seberegulace	Regulovaná seberegulace

Zdroj: Knill, Lehmkuhl (2002)

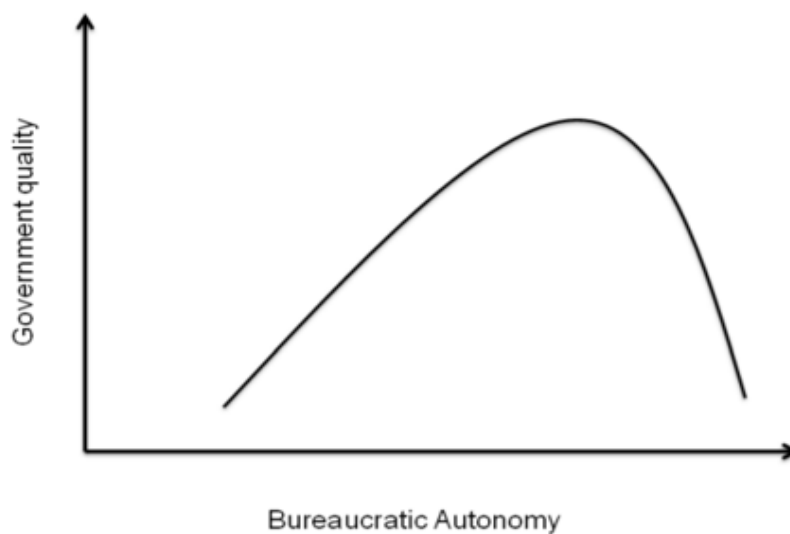
Pokud je nízká kapacita k vládnutí soukromých i veřejných aktérů, jedná se o rušivou regulaci, kdy problémy nejsou řešeny efektivně, a i když vláda má pravomoci, není schopna díky nim zajistit rozvoj území. Intervenční regulace znamená vysokou kapacitu k vládnutí veřejných aktérů, ale nízkou u soukromých aktérů. To má za následek, že odpovědnost za poskytnutí veřejných statků leží skoro výhradně na veřejných aktérech. U soukromé seberegulace je vysoká kapacita k vládnutí u soukromých aktérů oproti nízké u veřejných aktérů. Veřejní aktéři tak mají mnohem slabší pozici a spíše jen moderují a

koordinují komunikace mezi ostatními aktéry. Pokud je kapacita k vládnutí vysoká u soukromých i veřejných aktérů, jedná se o regulovanou seberegulaci. V tom případě se jedná o hodnotné partnerství, kde je velká kooperace a interakce mezi aktéry, i když odpovědnost nesou veřejní aktéři (Knill, Lehmkuhl 2002).

Problémem tohoto schématu je, že je až příliš zjednodušující, když kapacitu k vládnutí veřejných i soukromých aktérů zužuje na pouze vysokou, anebo nízkou. Skutečnost je ovšem daleko složitější a veřejní i soukromí aktéři mohou mít v některých oblastech vysokou kapacitu k vládnutí, v jiných oblastech zase nízkou. Také kapacita k vládnutí nemusí být ani vysoká, ani nízká, ale pouze průměrná. Je pochopitelné, že autoři situaci zjednodušili, je ale třeba toto zjednodušení zdůraznit.

Jiným pohledem na kapacitu vládnutí se zabývá Fukuyama (2013), který zmiňuje vztah mezi politickou reprezentací a byrokratickým aparátem úřadu na základě míry spolupráce respektive míry autonomie administrativního aparátu.

Obrázek 1: Vliv byrokratické autonomie na kvalitu vlády



Zdroj: Fukuyama (2013)

Malá autonomie vede k tomu, že byrokracie nemá prakticky žádné pravomoci a je řízena politickým aparátem. Naopak příliš velká autonomie zase znamená, že se byrokracie vymkla politické kontrole a nemá žádné překážky. Nejvhodnější je najít takovou míru byrokratické autonomie, která povoluje a umožňuje experimenty nebo inovace (Fukuyama 2013).

Z výše popsaného je patrné, že přístup governance už zahrnuje hodně aktérů a jejich spolupráce nebo koordinace může být hodně složitá. Konečný výsledek veškerých jednání je hodně nejasný a existuje velké množství faktorů, které mohou ovlivnit celý

rozhodovací proces. Proto celý tento přístup může být poměrně křehký a jen malé změny vstupních podmínek (například kteří aktéři se do procesu zapojí) mohou mít dalekosáhlé důsledky. Metoda zpracování strategického plánu v rámci tohoto přístupu by měla charakter kombinace komunitní a expertní metody s tím, že často by měla převahu metoda komunitní.

3.4.4 New Public Service

New Public Service částečně navazuje na přístup governance, ale rozšiřuje ho. Úkolem veřejné správy už není řídit nebo kontrolovat společnost, ale pomoci občanům plnit společné zájmy. Občané i další aktéři jsou schopni odhlédnout od osobních zájmů a jednat v zájmu celé společnosti, k čemuž jim vláda pomáhá (Robinson 2015). Vláda už hraje především roli facilitátora, na budoucím směřování se aktéři dohadují u kulatého stolu. Ale je také důležité zdůraznit, že možnost podílet se na rozhodování a tím i rozvoji znamená také zodpovědnost, kterou by si měl každý aktér plně uvědomovat (Denhardt, Denhardt 2000). Je tedy patrné, že se jedná o bottom-up přístup.

New Public Service se hodně vymezuje vůči přístupu New Public Management a vůbec podnikatelskému přístupu k veřejné správě s tím, že veřejná služba je důležitější než podnikání a nelze hledět jen na maximální produktivitu a zisk a každé rozhodnutí je mnohem těžší než v případě podnikatelských rozhodnutí, protože případný neúspěch se odrazí na celé komunitě lidí (Denhardt, Denhardt 2000).

Dá se říci, že New Public Service je v podstatě až nereálná vize, kterou nebude možné naplnit, protože bude těžké a možná až nemožné přesvědčit každého občana, aby byl schopen oprostít se od vlastní motivace a vlastních cílů a jednat v zájmu celé společnosti, zvláště pokud by jeho zájem a zájem celé společnosti byly v rozporu. Projednávání strategického plánu u tohoto přístupu by bylo čistě komunitní, což by ale vedlo k těžkostem v tom, čím zájem upřednostnit, protože by se střetávalo velké množství aktérů s naprosto rozdílnými zájmy.

3.4.5 Zhodnocení jednotlivých přístupů k organizaci veřejné správy

Ke zhodnocení jednotlivých přístupů může sloužit tabulka 2, kde Vigoda (2002) objasňuje vývoj interakcí mezi veřejnou správou a občany, která se u různých přístupu může výrazně měnit stejně jako to, jak vlastně veřejná správa své občany vnímá a chápe.

Tabulka 2: Vývoj interakcí mezi veřejnou administrativou a občany

Role občanů	Občané jako subjekty	Občané jako voliči	Občané jako klienti/zákazníci	Občané jako partneři	Občané jako vlastníci
Role veřejné administrativy	Veřejná administrativa jako panovník	Veřejná administrativa jako poručník	Veřejná administrativa jako manažer	Veřejná administrativa jako partner	Veřejná administrativa jako subjekt
Typ interakce	Donucování	Delegování	Působení	Spolupráce	Občanské donucování
Přístup	Nedemokratická společnost	Old Public Administration	New Public Management	Governance	New Public Service

Zdroj: Vigoda (2002), vlastní zpracování

V prvním sloupci je znázorněna nedemokratická společnost, která vzniká, pokud tlaky na zefektivnění veřejné správy v rámci přístupu Old Public Administration vedou k ještě větší dominanci administrativy s velkým důrazem na top-down přístup (viz kapitola 3.3.1). Typem interakce v tomto případě je donucování, kdy úředníci mají prakticky neomezenou moc a občané nemají šanci se vyjádřit, naopak jsou delegováni.

Přístup Old Public Administration je znázorněn ve druhém sloupci – interakce je tedy delegování, kdy jsou občané vnímáni jako voliči a delegují tedy své zástupce. Občané nejsou v tomto případě vnímáni jako dostatečně kvalifikovaní pro to, aby rozhodovali o osudu území víc než jen zvolením kvalifikovanějších zástupců.

V přístupu New Public Management jsou občané chápáni jako klienti nebo zákazníci a typem interakce je působení, kdy hlavním cílem je působit tak, aby byly uspokojeny potřeby občanů. Nicméně New Public Management se nedostatečně věnuje spolupráci s občany a brání se produktivním politickým hlasům.

Typem interakcí v rámci přístupu Governance je spolupráce, kdy veřejná správa a občané jsou partneři. Občas bývá toto partnerství označováno jako neefektivní pro správu daného území, proto je třeba jej neustále vylepšovat, což lze například podporou dobrovolnictví nebo zdůrazněním důležitosti podnikání. Problémem ale je nedostatek aktivních lidí, kteří by měli zájem nějaké změně nebo vývoji napomoci. Aktivních občanů je odhadem kolem 10 %, zbytek jsou občané, kteří buď aktivní nejsou vůbec, anebo jen pokud se jedná o opravdu klíčových záležitostech (Vigoda 2002).

Přístup New Public Service může mít jako typ interakcí také spolupráci podobně jako Governance, ale také to může být občanské donucování, kdy občané jsou bráni jako

vlastníci a veřejná administrativa jako subjekt, který veškerou spolupráci a rozhodování ostatním aktérům umožňuje.

Na základě výše zmíněného lze schematicky identifikovat, jakým způsobem funguje komunikace mezi veřejnou správou a občany v rámci jednotlivých přístupů.

Obrázek 2: Způsoby komunikace mezi veřejnou správou a občany



Zdroj: vlastní zpracování

U nedemokratické společnosti občan nemůže uplatnit svoje práva a jeho postoje nejsou pro veřejnou správu podstatné. V přístupu Old Public Administration už je občan volič, proto je pravidelně zásobován informacemi, nicméně zpětná vazba přichází pouze ve formě voleb, což je jediná příležitost, kdy se občané mohou vyjádřit s jistotou, že mohou svým názorem něco ovlivnit nebo změnit. V přístupu New Public Management veřejná správa projednává svoje rozhodnutí s občany a ti se tedy mohou zapojit do diskuze nad rozhodnutími. Z toho je patrné, že občané stejně nemají příliš velkou šanci opravdu ovlivnit, jak přistoupit k nějakému problému. Přístup governance je založen na spolupráci veřejné správy a občanů, takže veřejná správa je jen jeden z aktérů. Governance je tedy společné plánování, kdy se aktéři dokáží dohodnout na prioritách do budoucna. New Public Service je přístup, kde občané mohou mít velký vliv a jednotlivé skupiny občanů si prosazují svoje požadavky. Veřejná správa mívá roli facilitátora a často může rozhodnout, která skupina umí lépe prosadit své požadavky (například je vlivnější).

3.4.6 Vliv médií a sociálních sítí

Pokud se zmiňuje komunikace mezi veřejnou správou a občany, je podstatné také zmínit způsob komunikace, který se mění od ústního sdělení přes masové sdělovací prostředky (televize, rozhlas nebo noviny) až po individualizaci komunikace prostřednictvím sociálních sítí. Právě individualizace komunikace a současně vytváření malých zájmových skupin v poststrukturální společnosti vede k tomu, že se mění i formy participace veřejnosti na rozhodování veřejné správy.

Vigoda (2002) zmiňuje důležitou roli médií jako spojovacího článku mezi občany a politiky - jsou vlastně informačním kanálem. Média navíc mohou pobízet občany k aktivitě a politiky k transparentnosti.

Ellison a Hardey (2014) se věnují sociálním sítím ve veřejné správě, které jsou podle nich novým způsobem, jak občanům oznámit novinky. Důležitým faktorem může být, že se snižují náklady na informace, a to může mít obrovský demokratický potenciál. Výhodou může být, že při online komunikaci se vyjádří k problematice více lidí. Nicméně bylo zjištěno, že zatím jsou sociální sítě používány především jako informační kanál a online participace ještě není rozšířená (částečně se začíná rozšiřovat – například ve formě e-petic). Navíc stále neplatí, že by všichni občané měli pravidelný přístup k internetu, což se týká především starších a velmi chudých obyvatel. Dalším problémem je strach politiků z online diskuzí, což je způsobeno jednak tím, že zaberou hodně času, ale také se politici obávají, že na ně budou kladeny vyšší nároky.

Na základě výzkumu Ellison s Hardeyem (2014) zjistili, že je ve Velké Británii nejvíce používán Twitter, který je rychlý, dají se psát jen krátké zprávy a je uživatelsky nenáročný. O něco méně je používán Facebook, kde je více prostoru pro větší debaty (ty však zatím příliš neprobíhají) a zdaleka nejméně oblíbeným informačním kanálem je YouTube. Bonson a kol. (2012) zjistili, že Twitter je nejoblíbenější i v rámci největších měst v 15 zemích, které jsou nejdéle součástí Evropské unie.

Online komunikace, ať už na webu města, nebo na sociálních sítích, je ukázkou toho, že město chce informovat své občany a chce s nimi komunikovat o problémech a řešeních těchto problémů. Proto, jak zmiňuje Bonson a kol. (2012), tato komunikace podporuje otevřenost úřadu a může zvyšovat důvěryhodnost. Na druhou stranu se nabízí otázka, do jaké míry je diskuze na sociálních sítích validní, jelikož se do ní nemohou zapojit všichni, a neměla by tak těmto diskuzím být přisuzována přílišná důležitost.

3.4.7 Shrnutí

Obecně se dá říct, že nelze ani jeden z přístupů označit za nejlepší a hodný následování ve všech případech. Vždy záleží na tom, v jakém stavu je celá společnost a zda občané jsou v pozici, kdy jejich názory mohou být dostatečně kvalifikované, aby na ně byl brán zřetel. Cílem je mít správu co nejvíce efektivní a schopnou, aby napomáhala rozvoji celého území.

Důvodem, proč je veřejná správa v rámci této diplomové práce rozebírána, je fakt, že strategický plán je jedním z nástrojů, jak ovlivnit dané území a je více různých způsobů, jak proces strategického plánování probíhá a také se liší zapojení občanů do tohoto procesu. Pokud celá veřejná správa funguje podle přístupu Old Public Administration, pak asi nelze očekávat, že se občané na strategickém plánování budou podílet. Naopak u přístupu Governance je zapojení občanů očekávatelné a žádoucí.

4 HYPOTÉZY

Úspěšnost strategického plánu lze měřit především mírou realizace jednotlivých záměrů uvedených v dokumentu. Práce se zaměřuje na posouzení obou základních metod zpracování strategického plánu právě s ohledem na úspěšnost uskutečňování deklarovaných cílů. Holeček a kol. (2009) považují komunitní metodu za vhodnější formu strategického plánování pro menší územní celky, mezi něž mikroregionální centra patří, jelikož místní aktéři dobře znají území a vědí, kde jsou problémy a co je třeba zlepšit.

Jak se shodují Perlín a Bičík (2006) s Albrechtsem (2006), jednou z důležitých charakteristik procesu strategického plánování je otevřenost vůči veřejnosti a dalším aktérům (například podnikatelé), která má mít možnost se zapojit a podílet se na plánování. Čím více aktérů je však zapojeno, tím důležitější je nacházení kompromisu, protože všichni aktéři nemohou mít stejné zájmy. Trigilia (2001) naznačuje významnou roli sociálního kapitálu, který pokud je v komunitě silný, může posilovat dohodu mezi aktéry lokálního rozvoje. V celém procesu, na jehož konci je dohoda mezi aktéry, mohou velkou roli hrát sociální sítě, díky kterým mezi aktéry vzniká spolupráce a důvěra, což může celý tento proces výrazně zkrátit a usnadnit (Vajdová a kol. 2010).

Z hlediska přístupu veřejné správy k veřejnosti výše popsané odpovídá přístupu governance, kde je občanům poskytnuto hodně prostoru, aby se mohli podílet na vládnutí. Tento přístup zahrnuje velké množství aktérů a je důležité zvládnout jejich koordinaci a spolupráci (Knill, Lehmkuhl 2002).

Všechny tyto přístupy a koncepty považují spolupráci s občany, potřebu konsensu a kooperace jako důležitou součást současného vládnutí. V podstatě bez spolupráce s občany a dalšími aktéry nemůže veřejná správa působit tak efektivně směrem k řešení problémů, které jsou pro občany důležité a chtějí po veřejné správě, aby je řešila. Na základě výše zmíněných faktů tedy je hypotézou, že u mikroregionálních center je komunitní metoda zpracování strategického plánu vhodnější než expertní metoda (např. Perlín, Bičík 2006 nebo Holeček a kol. 2009). Tím je míněno, že u komunitně zpracovaného dokumentu je větší podíl realizovaných projektů, je více patrných pozitivních změn, které by bez strategického plánu nebyly, a obecně je více používán a město se podle plánu více řídí (podrobněji popsáno v metodické části).

H1: Strategický plán zpracován komunitně vede u mikroregionálních center k lepším výsledkům než expertně zpracovaný dokument

Jedním z důvodů pro zpracování strategického plánu může být i zvýšení pravděpodobnosti získávání dotací. Podle Perlína s Bičíkem (2006) totiž existují obce, pro které je strategický plán důležitý jen z hlediska zvýšení šancí na získání dotací. U komunitního způsobu zpracování Holeček a kol. (2009) zdůrazňují zájem místních aktérů a Vozáb (2016) časté projednávání mezi aktéry, kdy dokument je výsledkem těchto jednání. Pokud jsou aktéři aktivně zapojeni do zpracování, dá se předpokládat, že budou mít zájem také na realizaci jednotlivých záměrů a měli by tím míru realizace zvýšit. Naopak expertní metoda zpracování by měla zajistit metodickou správnost, ale nezajišťuje takovou míru projednání, která jsou navíc pouze formální. Důležitější roli hraje expert, který dokument navrhne a ten se až poté projednává (Perlín, Bičík 2006).

Pokud chce město zpracovat strategický plán především kvůli tomu, aby mohlo získat více dotací, pak hodně záleží na metodické správnosti. Perlín s Bičíkem (2006) například uvádějí, že pro získání evropských dotací Evropská unie vyžaduje splnění věcných i formálních kritérií dokumentu. Celá tato podpora je založena na principu programování, kdy je potřeba mít zpracovány potřebné dokumenty k získání finančních prostředků.

Na základě toho lze předpokládat, že obce, pro které má strategický plán smysl především z hlediska získávání dotací, zpracují svůj strategický plán co nejjednodušeji, to znamená bez složitého projednávání a zapojování širšího spektra aktérů. Takovým obcím stačí expertně zpracovaný strategický plán, kde je kladen větší důraz na metodickou správnost než u komunitně zpracovaného dokumentu. Z toho plyne druhá hypotéza, která tvrdí, že expertně zpracované strategické plány jsou u těch obcí, kde jedním z hlavních důvodů zpracování bylo zvýšení pravděpodobnosti získání dotací.

H2: Pro města, která svůj strategický plán zpracovávala expertní metodou, bylo zvýšení pravděpodobnosti získání dotací díky strategickému plánu důležitější než pro města s komunitně zpracovaným strategickým plánem

5 METODIKA

Při hodnocení úspěšnosti diskutovaných přístupů při přípravě strategického plánu je nutné sledovat srovnatelné územní celky, a to nejen z hlediska populační velikosti, ale také polohy. Pro možnost srovnání obou přístupů byla vybrána taková města, která se liší postupem zpracování strategického plánu. Byla vybrána čtyři města, která zpracovala strategický plán v období mezi lety 2007 a 2012, a dá se u nich tedy sledovat míra realizovatelnosti jednotlivých aktivit uvedených ve strategickém plánu.

5.1 Kritéria pro výběr měst

Aby města mohla být porovnatelná, bylo zvoleno několik kritérií, která musela vybraná města splňovat. Prvním kritériem je populační velikost okolo 15 tisíc obyvatel s tím, že tolerance je 5 tisíc obyvatel. Důležitou podmínkou je, aby strategický plán byl zpracován v období mezi lety 2007 a 2012, aby se dalo porovnávat, které město jak plní jednotlivé projekty. Další podmínkou je, že město musí být obcí s rozšířenou působností, což by mělo zajistit, že každé z měst je centrem mikroregionu a je spádovou oblastí alespoň pro okolní obce. Čtvrtým kritériem výběru je, že vybrané město nesmí být součástí stejného okresu jako krajské město, protože by to mohlo mít velký vliv na funkce centra mikroregionu, kdy by tyto funkce mohlo přebírat krajské město. Ze stejného důvodu jsou vynechána i všechna středočeská města, kde by hrozil podobný vliv Prahy.

Na základě popsaných kritérií byla vybrána města Prachatice, Dvůr Králové nad Labem, Mariánské Lázně a Moravská Třebová.

5.2 Určení metody zpracování strategického plánu

Na základě postupu zpracování a projednávání strategického plánu je možné stanovit převládající způsob zpracování. Bylo vybráno 7 ukazatelů v rámci jednotlivých částí strategického plánu a ty byly u jednotlivých strategických plánů hodnoceny na bodové škále podle toho, zda jsou typické pro expertní nebo komunitní zpracování. Na základě počtu získaných bodů v této analýze lze určit, jestli je strategický plán zpracován s převahou komunitních, nebo expertních prvků.

Jednotlivé ukazatele jsou až na jednu výjimku rozděleny na čtyři stupně a jednotlivé stupně obodovány tak, aby nejnižší počet bodů odpovídal variantě, která nejvíce naplňuje principy komunitního plánování (výrazně komunitní postup). Dva získané body značí převážně komunitní postup, tři body převážně expertní postup a nejvíce bodů

je pak přiděleno variantě, která odpovídá výrazně expertnímu způsobu zpracování strategického plánu. Jedinou výjimkou je ukazatel zabývající se zaměřením cílů v návrhové části, kde jsou pouze dvě možnosti, proto je bodování zdvojnásobeno, aby maximum získaných bodů za jeden ukazatel v případě expertní metody bylo čtyři body. Tím je zajištěno, že všechny ukazatele mají stejnou váhu. Podrobné rozdělení bodů u konkrétních situací je uvedeno v tabulce 3.

Prvním ukazatelem bylo hodnocení, zda jsou zřízeny řídicí komise a pracovní skupiny k jednotlivým prioritním oblastem, kde se projednávají jednotlivé kroky, jak postupovat a co zlepšovat. Pokud nejsou stanoveny pracovní skupiny, pak mají větší důležitost experti a jedná se o expertně vedené plánování. Důležité je také zastoupení lidí mimo veřejný sektor v jednotlivých pracovních skupinách, aby byly ideálně co nejvíce depolitizované (Vozáb 2016). Proto bylo také ohodnoceno, pokud podíl členů z veřejného sektoru nepřesáhl 50 %.

Druhý ukazatel se také týká také pracovních skupin, tentokrát se však zabývá tím, jak častá byla jednání. Čím četnější jednání, tím větší možnost diskuze, což podporuje komunitní metodu. V tomto případě se bere v potaz minimální počet jednání, který proběhl v každé z pracovních skupin.

Další ukazatel se týká toho, jak jsou zaměřeny cíle, protože podle Holečka a kol. (2009) i v tomto případě lze poznat, zda se jedná o komunitní (zaměření na konkrétní problémy), nebo expertní metodu (zaměření na komplexní rozvoj).

Čtvrtý ukazatel se věnuje tomu, kdo všechno je zapojen do procesu strategického plánování. Už bylo popsáno (viz kapitola 3.1.1), že aby byl strategický plán zpracován komunitně, musí být zapojena veřejnost a ideálně i další aktéři (například podnikatelé), zatímco v případě expertní metody jsou zapojeni především experti a radnice.

Pátý ukazatel se zabývá tím, kdy poprvé dochází ke komunikaci s veřejností. Čím dříve je komunikace navázána, tím více může veřejnost strategický plán ovlivnit, tudíž se pak jedná o komunitní metodu. Pokud je ale jediná komunikace s veřejností až při schvalování strategického plánu, pak už občané prakticky nic nemohou ovlivnit.

Šestý ukazatel se stejně jako předchozí věnuje komunikaci s veřejností, tentokrát se však jedná o to, kolikrát ke komunikaci dochází. Čím častěji ke komunikaci dochází (myšleno ve více fázích procesu zpracování strategického plánování), tím spíše má

veřejnost šanci, aby strategický plán mohla ovlivnit. Tyto fáze jsou členěny na období před analytickou částí, poté analytická část, návrhová část a schvalování strategického plánu.

Poslední ukazatel je zaměřen na SWOT analýzu, protože podle Holečka a kol. (2009) je u expertní metody projednávání je SWOT analýza zaměřená spíše na fakta a statistické údaje, u komunitní metody je větší důraz na názory občanů a zkušenosti představitelů území.

Tabulka 3: Ukazatele určující, o jaký typ zpracování strategického plánu se jedná

Ukazatel	Konkrétní situace	Počet bodů
Vytvoření komisí a pracovních skupin	Je vytvořena řídicí komise i pracovní skupiny a podíl zapojených lidí z veřejného sektoru je nižší než 50 %	1
	Je vytvořena řídicí komise i pracovní skupiny a podíl zapojených lidí z veřejného sektoru je vyšší než 50 %	2
	Je vytvořena pouze řídicí komise	3
	Není vytvořena ani řídicí komise	4
Jak často probíhala jednání pracovních skupin	3x nebo vícekrát	1
	2x	2
	1x	3
	Vůbec	4
Zaměření prioritních cílů v návrhové části	Zaměření na konkrétní problémy	2
	Zaměření na komplexní rozvoj	4
Kdo všechno byl zapojen do procesu strategického plánování	Experti + radnice + organizace + podnikatelé + veřejnost	1
	Experti + radnice + organizace + podnikatelé	2
	Experti + radnice + organizace	3
	Experti + radnice	4
Kdy poprvé probíhala komunikace s veřejností	Před analytickou částí	1
	Při analytické části	2
	Při návrhové části	3
	Při schvalování strategického plánu nebo vůbec	4
Jak často probíhala komunikace s veřejností	Ve 3 nebo 4 fázích procesu zpracování strategického plánu	1
	Ve 2 fázích	2
	V 1 fázi	3
	Vůbec	4
Informace ve SWOT analýze	Podíl názorů občanů nad 75 %	1
	Podíl názorů občanů mezi 50 % a 75 %	2
	Podíl názorů občanů mezi 25 % a 50 %	3
	Podíl názorů občanů pod 25 %	4

Zdroj: Holeček a kol. (2009), Perlín, Bičík (2006), Vozáb (2016), vlastní zpracování

Maximálně je tedy možno získat 28 bodů, což by znamenalo expertní metodu zpracování strategického plánu. Minimem je naopak 7 bodů, které by získal komunitně zpracovaný

strategický plán. V praxi se ale vždy jedná o kombinaci obou metod, proto je třeba určit hranici, kdy se ještě jedná o převážně komunitní zpracování strategického plánu. Tato hranice je určena uprostřed mezi dvěma extrémy, což znamená, že do 17 získaných bodů se jedná o komunitní zpracování, při vyšším bodovém zisku se pak jedná o expertní metodu. Zároveň jsou vytyčeny ještě 2 hranice, které určují, jak výrazně jedna z metod převažuje. Pokud strategický plán získá 7 až 12 bodů, jedná se o výrazně komunitní postup. Pokud získá 13 až 17 bodů, jedná se o převážně komunitní postup. Při zisku 18 až 23 bodů lze hovořit o převážně expertní metodě, při vyšším získaném počtu bodů už je strategický plán výrazně expertně zpracovaný.

Body jsou přidělovány na základě údajů uvedených buď ve strategických dokumentech, případně v příložených dokumentech a poslední možností jsou webové stránky jednotlivých měst, kde se lze některé informace také dozvědět (například informování veřejnosti skrze měsíčník vydávaný městem).

5.3 Rozhovory s představiteli měst

Po určení metody zpracování jednotlivých strategických plánů následují rozhovory podle návodu s některým z představitelů každého města (buď místostarosta, nebo vedoucí odboru rozvoje či plánování). Cílem těchto rozhovorů je jednak zjistit, jak moc se dařilo po schválení strategického plánu jednotlivé projekty realizovat, ale také získat další informace o tom, jak byl strategický plán využíván, jaké o něm mají představitelé měst povědomí a tedy celkově získat komplexnější pohled na konkrétní strategické plány.

Rozhovor podle návodu popisuje Hendl (2016) jako seznam otázek nebo témat, které je potřeba v rámci rozhovoru probrat. Zároveň však tazatel má volnost ohledně formulace otázek i toho, kdy se na jednotlivé informace zeptá. I přes tuto volnost je však stále možné jednotlivé rozhovory porovnávat mezi sebou. V následující tabulce 4 jsou uvedeny obecnější témata, kterých se celý rozhovor týká, tak i konkrétní otázky.

Tabulka 4: Návod k rozhovorům

Obecné téma	Konkrétní otázky
Realizace strategického plánu	<ul style="list-style-type: none"> • Jaké procento projektů se realizovalo? • Kdo se na realizaci podílel především? • Existuje prioritní oblast, kde se opatření nerealizovala (případně ani nemohla realizovat)? • Byla schválená opatření reálná? • Jak probíhalo průběžné vyhodnocování strategického plánu? • Byl realizován nějaký projekt, který byl bezprostředně navrhnout a prosazen občany a jinak by nebyl zařazen do SP a nebyl by ani realizován? • Byly při sestavování rozpočtu zařazovány především investice vymezené v rámci strategického plánu?
Výsledky strategického plánu	<ul style="list-style-type: none"> • Splnil strategický plán to, co jste od něj očekávali? • Jsou díky strategickému plánu patrné změny ve vašem městě? • Udály by se tyto změny i bez strategického plánu? • V čem je podle vás strategický plán užitečným nástrojem k rozvoji města? • Zpracovávali byste nyní nový strategický plán stejným způsobem? • Jak důležitý byl pro váš strategický plán zpracovatel? • Byla díky strategickému plánu získána dotace? • Bylo získávání dotací jedním z významných důvodů pro zpracování strategického plánu?

Zdroj: vlastní zpracování

5.4 Hodnocení rozhovorů

Poté, co proběhnou jednotlivé rozhovory, je třeba všechny informace získané z rozhovorů utřídit tak, aby se daly vzájemně porovnat. Hendl (2016) popisuje, jak postupovat při analýze případové studie. První fází je organizace a uchování dat, kdy se původní poznámky zpracují tak, aby se s nimi dále lépe pracovalo. Jedná se například o přepis rozhovoru. Další fází je segmentace dat, což znamená, že data rozdělují do jednotek (segmentů), které je pak možno analyzovat. Každý segment musí mít význam, který lze dokumentovat. Třetí fází je kódování, což je vlastně kód přiřazený k určitému úseku dat, což pomáhá interpretaci. Pro kódování je nutné vymyslet vlastní klasifikaci, aby bylo jasné, co z dat má vyplynout a data se tak dala porovnat. Ke každé otázce tedy vznikne klasifikace, kdy každá odpověď získá kód, který bude porovnatelný s kódy z ostatních rozhovorů. Klasifikaci je možné vidět v tabulce 5. Poslední fází analýzy je poznámkování, které nemá za cíl dodávat nová data, ale spíše kontext, který pomáhá propojit několik částí dat.

Tabulka 5: Klasifikace dat

Konkrétní otázka	Přidělený kód (teoretické případy)
1) Jaké procento projektů se realizovalo?	Procentuální vyjádření (odhad)
2) Kdo se na realizaci podílel především?	Město, jeho příspěvkové organizace, podnikatelé ve městě, neziskové a sportovní organizace, jiné
3) Existuje prioritní oblast, kde se opatření nerealizovala (případně ani nemohla realizovat)?	Ano/ne a proč?
4) Byla schválená opatření reálná?	Ano/ne a proč?
5) Jak probíhalo průběžné vyhodnocování strategického plánu?	Probíhalo (kdy?)/neprobíhalo
6) Byl realizován nějaký projekt, který byl bezprostředně navrhnout a prosazen občany a jinak by nebyl zařazen do SP a nebyl by ani realizován?	Ano (jaký?)/ne (proč?)
7) Byly při sestavování rozpočtu zařazeny především investice vymezené v rámci strategického plánu?	Ano/ne a proč?
8) Splnil strategický plán to, co jste od něj očekávali?	zcela splnil, převážně splnil, převážně nesplnil, zcela nesplnil
9) Jsou díky strategickému plánu patrné změny ve vašem městě?	Ano (jaké?)/ne (proč?)
10) Udály by se tyto změny i bez strategického plánu?	Ano/ne a proč?
11) Je podle vás strategický plán užitečným nástrojem v rozvoji města?	Ano/ne a proč?
12) Zpracovávali byste nyní nový strategický plán stejným způsobem?	Ano/ne a proč?
13) Jak důležitý byl pro váš strategický plán zpracovatel?	Hodně, středně, málo a důvody
14) Byla díky strategickému plánu získána dotace?	Ano/ne a jaká?
15) Bylo získávání dotací jedním z významných důvodů pro zpracování strategického plánu?	Ano/ne (jaké byly důvody?)
Celkové vyznění rozhovoru	Subjektivní zhodnocení dojmů z respondenta a jeho znalostí strategického plánu

Zdroj: vlastní zpracování

Cílem rozhovorů a jejich analýzy je porovnat jednotlivé strategické plány - jak se lišila realizace v jednotlivých městech, jak probíhalo vyhodnocování strategického plánu, jaký byl vliv zpracovatele, jaký byl důvod zpracování a jaký byl názor dotazovaných na strategické plánování obecně. Na základě toho by měl být získán ucelený názor ohledně úspěšnosti jednotlivých strategických plánů.

Jestli byl strategický plán úspěšný, to se dá zjistit několika způsoby. Nejjednodušším a také asi jediným kvantifikovatelným způsobem je podíl realizovaných projektů. Vozáb (2016) tvrdí, že nadpoloviční podíl realizovaných projektů značí úspěšný strategický plán. Perlín s Bičíkem (2006) uvažují trochu jinak a strategický plán považují za úspěšný tehdy, když lze odpovědět na otázku, zda nastala od počátku plánování nějaká změna k lepšímu, která byla uskutečněna právě díky strategickému plánu. Nad tím je důležité se zamyslet, protože změny by mohly proběhnout i bez strategického plánu jednoduše proto, že je bylo nutné udělat. V každém městě totiž existuje řada projektů, jejichž nutnost realizace si zodpovědní lidé na radnici uvědomují i bez strategického plánu a realizovány tedy jsou bez ohledu na dokument. Poté se může jevit, že byl strategický plán využíván, protože z něj byly realizovány projekty, i když realita bude dost odlišná a o opatřeních vedoucích ke splnění cílů v rámci strategického plánu nebude nikdo zodpovědný nic vědět.

Obě možnosti, jak zjistit úspěšnost strategického plánu, jsou pochopitelně mezi otázkami směřujícími k dotazovanému. Nicméně i další otázky mají svůj nesporný význam, protože pomohou vytvořit kontext a lze snáze zjistit, zda odpověď na otázku rozvoje obce odpovídá realitě nebo zda a jak byl strategický plán používán. Jako příklad lze uvést, že pokud dotazovaný mluví o strategickém plánu tak, že byl velmi úspěšný a je patrný pozitivní rozvoj, ale zároveň naprostá většina projektů nebyla realizována a byla nesplnitelná a hlavním důvodem pořízení strategického plánu bylo získání dotací, pak lze o pozitivním rozvoji přinejmenším pochybovat.

Na základě jednotlivých rozhovorů tedy bude možné porovnat úspěšnost jednotlivých strategických plánů, ačkoliv je patrné, že hodnocení bude do jisté míry subjektivní. Nicméně se bude opírat o fakta a názory zmíněné v rozhovorech, které lze na základě rozhovorů podle návodu mezi sebou porovnat.

6 PRAKTICKÁ ČÁST

Praktická část je zaměřena v souladu s metodikou práce na hodnocení jednotlivých zpracovaných strategických plánů ve vybraných městech.

6.1 Představení měst a strategických plánů

První částí je krátké představení všech měst a také jejich strategických plánů. Každé z vybraných měst má svůj strategický plán zpracován trochu odlišně, a proto je vhodné upozornit na rozdíly mezi nimi.

Dvůr Králové nad Labem

Dvůr Králové nad Labem je město nacházející se v Královéhradeckém kraji zhruba 35 kilometrů severně od Hradce Králové a necelých 20 kilometrů jižně od Trutnova. V současné době žije ve městě zhruba 16 tisíc obyvatel a jedná se o jedno z turistických center Královéhradeckého kraje především díky zoologické zahradě (webové stránky Dvora Králové nad Labem).

Na základě dat ze Sčítání lidí, domů a bytů v roce 2011 (dále jen SLDB 2011) byla zjištěna věková a vzdělanostní struktura. Věková struktura obyvatelstva ve Dvoře Králové nad Labem je v rámci Česka podprůměrná, pokud jde o obyvatele mladší 15 let (14 % oproti 14,3 za celé Česko), zatímco podíl občanů nad 65 let je se 17,8 % nadprůměrný (průměr za Česko je 15,8 %). Co se týče vzdělanostní struktury, tak výrazně nadprůměrně v rámci Česka vychází pouze podíl středoškoláků bez maturity (39 %), naopak podíl vysokoškoláků je výrazně podprůměrný (9,9 %) oproti národnímu průměru 13,2 %.

Dále byly na základě dat Českého statistického úřadu (dále jen ČSÚ) zjišťovány volební účast ve volbách do zastupitelstva a lokální angažovanost (podíl počtu kandidátů do místních zastupitelstev na počet mandátů) za roky 2006, 2010 a 2014, což jsou jedny z ukazatelů sociálního kapitálu (viz kapitola 2.2), aby se dalo zjistit, zda sociální kapitál souvisel v mírou realizace strategických plánů. Účast v komunálních volbách ve Dvoře Králové nad Labem mezi roky 2006 a 2014 klesala z 43,58 % přes 42,4 % na 42,04 %. Všechna data jsou navíc pod republikovým průměrem 46,38 % za rok 2006, 48,5 % za rok 2010 a 44,46 % za rok 2014. Lokální angažovanost se naopak mezi volebními roky zvedla z 7 přes 9 na 10,48 (ČSÚ).

Strategický plán vznikl od prosince 2006 a byl schválen v září 2007. Strategie je na desetileté období mezi lety 2007 a 2016. Sám zpracovatel uvádí, že strategický plán je

zpracován komunitním způsobem, tedy klade důraz na názory a myšlenky občanů (Strategický plán Dvora Králové nad Labem).

V současné době už je ve Dvoře Králové v platnosti nový strategický plán na období 2016 až 2022 a je tedy možnost ho porovnat se starším strategickým plánem. Nový strategický plán je stejně jako starší zpracován komunitní metodou, probíhalo veřejné projednání, dotazníkové šetření a byly vytvořeny pracovní skupiny, do kterých byli zapojeni i lidé mimo veřejný sektor. Novější strategický plán má mnohem obsáhlejší analytickou část, ale ve strategické části se oba plány příliš neliší. Naprostá většina konkrétních záměrů v rámci strategických plánů je orientována na výstavbu nové infrastruktury. Nicméně u staršího strategického plánu nejspíš neprobíhala žádná evaluace (minimálně paní místostarostka si nedokázala vybavit, že by probíhala), tudíž je obtížné určit, jak starší strategický plán byl používán a úspěšný (webové stránky Dvora Králové nad Labem, rozhovor s místostarostkou).

Prachatice

Prachatice jsou součástí Jihočeského kraje a nacházejí se v podhůří Šumavy. Krajské město České Budějovice je vzdáleno přes 40 kilometrů a ve městě žije kolem 11 tisíc obyvatel (webové stránky Prachatic).

Věková struktura v rámci Prachatic se dá hodnotit pozitivně, neboť podíl obyvatel mladších 15 let je nadprůměrný (14,6 %) a podíl obyvatel ve věku nad 65 let je naopak podprůměrný (14,7 %). U vzdělanostní struktury se dá pozitivně hodnotit podprůměrný podíl obyvatel pouze se základním vzděláním (16,4 % oproti českému průměru 18,6 %), nadprůměrný podíl občanů se středoškolským vzděláním ukončeným maturitou (30,4 % oproti republikovému průměru 28,6 %) a nadprůměrný podíl obyvatel s nástavbou (4,6 %, zatímco na národní úrovni 2,9 %). Podíl vysokoškoláků s 12,6 % je pak jen mírně podprůměrný (SLDB 2011).

Volební účast v Prachaticích byla 41,9 % v roce 2006, pak výrazně stoupla na 48,16 % v roce 2010, což je mírně pod českým průměrem, a v roce 2014 byla 46,95 %, což už je nadprůměrná hodnota. Lokální angažovanost se zvýšila mezi lety 2006 a 2010 z 7 na 11, v roce 2014 pak už příliš nestoupla, protože byla 11,04 (ČSÚ).

Strategický plán vznikl od srpna 2009 a byl schválen v dubnu 2010 na pětileté období do roku 2014. Strategický plán byl zpracován bez odborné pomoci externí firmy v oblasti strategického plánování, takže zástupci města chápou metodu zpracování tohoto dokumentu jako komunitní (strategický plán Prachatic).

Strategické plánování má v Prachaticích poměrně dlouhou tradici, první strategický plán byl schválen už v roce 1996. Všechny strategické plány se vyznačují tím, že jsou krátkodobější, většinou na 5 let. Až nejnovější strategický plán je schválen na delší období – konkrétně na 8 let. Novější strategické plány v zásadě navazují na ty starší a nejsou ani významnější změny ve zpracování. Určité změny opět představuje až nejnovější strategický plán z roku 2015, na kterém se více podíleli místní podnikatelé a občané a také byla přizvána externí společnost, což se u předchozích strategických plánů nestávalo. Jinak ale platí, že nejnovější strategický plán je ve strategické části hodně podobný těm předchozím (webové stránky Prachatic).

Mariánské Lázně

Mariánské Lázně leží v Karlovarském kraji a od krajského města jsou vzdáleny okolo 50 kilometrů při jízdě autem. Populační velikost města je okolo 13 500 obyvatel. Mariánské Lázně jsou turisticky významným místem, neboť se jedná o centrum lázeňství (webové stránky Mariánských Lázní).

Věkovou strukturu obyvatel v Mariánských Lázních nelze hodnotit jinak než negativně, neboť v tomto městě žije pouze 11,9 % občanů pod 15 let věku, což je výrazně podprůměrné číslo, naopak podíl občanů ve věku nad 65 let je výrazně nadprůměrný (19,4 %). Vzdělanostní struktura už na tom je vzhledem k průměru za Česko o něco lépe, když podíl středoškoláků bez maturity je podprůměrný (32,7 % oproti českému průměru 34,8 %). Nadprůměrný je naopak podíl středoškoláků s maturitou (31,4 %) a podíl občanů s nástavbou (4,3 %) Podíl vysokoškoláků je s 11,4 % podprůměrný (SLDB 2011).

Volební účast v Mariánských Lázních byla v letech 2006, 2010 i v roce 2014 výrazně podprůměrná, ve všech případech byla jen těsně nad 36 %. Lokální angažovanost ve volebních rocích stoupla z 7,76 v roce 2006 přes 10,24 v roce 2010 až na 12,76 v roce 2014 (ČSÚ).

Strategický plán Mariánských Lázní byl zpracován pro období mezi lety 2007 a 2015 a byl zpracováván mezi lety 2007 a 2008. Zpracovatel uvádí, že návrhová část byla zpracována na základě SWOT analýzy a analytických dat, jedná se tedy o expertní metodu zpracování (strategický plán Mariánských Lázní).

V Mariánských Lázních už je nyní podobně jako ve Dvoře Králové nad Labem i Prachaticích v platnosti nový strategický plán na období od roku 2016 do roku 2031. Je zde tedy zajímavá možnost porovnat, v čem se oba dokumenty shodují a v čem se naopak liší. Prvním rozdílem už je volba zpracovatele strategického plánu. S tím souvisí i další

změna, a tou je forma, jak byly oba strategické plány zpracovány. Zatímco starší strategický plán je zpracován expertně, nový má více prvků komunitního zpracování, kdy probíhala veřejná projednání a vize byla stanovena na základě elektronického hlasování systémem Demokracie 2.1. Prioritní oblasti se u obou strategických plánů příliš neliší, i když nový strategický plán se ještě více soustředí na propojení s lázeňstvím a životním prostředím (webové stránky Mariánských Lázní).

Na základě změn lze usuzovat, že se starším strategickým plánem asi nepanovala úplná spokojenost a byla snaha nový strategický plán zpracovat odlišně. Nicméně jak napovídají prioritní oblasti, které byly navrženy v obou strategických plánech hodně podobně, tak ne všechno bylo u starého strategického plánu vnímáno lidmi, kteří se podíleli na zpracování nového strategického plánu, špatně. Také to ale svědčí o tom, že za 9 let nenastaly v rámci Mariánských Lázní výraznější změny, o čemž vypovídají i podobné informace zmíněné v rámci SWOT analýzy (webové stránky Mariánských Lázní, rozhovor s místostarostou).

Moravská Třebová

Moravská Třebová je město ležící na pomezí Čech a Moravy a je součástí Pardubického kraje. Krajské město Pardubice jsou vzdáleny zhruba 80 km. Ve městě žije více než 10 tisíc obyvatel (webové stránky Moravské Třebové).

Věková struktura obyvatelstva v Moravské Třebové se dá hodnotit mírně negativně, jelikož zde žije podprůměrný podíl občanů do 15 let (13,8 %) a nadprůměrný podíl obyvatel nad 65 let (17,4 %). Vzdělanostní struktura pak lze zhodnotit jako výrazně negativní, neboť zde nadprůměrných hodnot dosahují podíly obyvatel pouze se základním vzděláním (21,4 %) a středoškoláků bez maturity (38,2 %). Naopak podíly středoškoláků s maturitou (25,5 %) a vysokoškoláků (9,4 %) jsou podprůměrné v rámci Česka (SLDB 2011).

Volební účast v Moravské Třebové byla 41,56 % v roce 2006, pak vystoupala na 44,29 % v roce 2010 a opět klesla na 41,83 % v roce 2014. Ve všech případech se tedy jedná o podprůměrné hodnoty v rámci Česka. Lokální angažovanost pak byla poměrně nízká – 6 v roce 2006, 8,7 v roce 2010 a 8 v roce 2014 (ČSÚ).

Strategický plán Moravské Třebové byl zpracován mezi lety 2007 a 2008 na období mezi lety 2007 a 2020. Kromě analytických dat však zpracovatel využívá v návrhové části i názory občanů nebo podnikatelů působících ve městě a zdůrazňuje, že

je důležité, aby dokument byl akceptován co nejširším okruhem posuzovatelů, tudíž lze metodu zpracování označit spíše za komunitní (strategický plán Moravské Třebové).

6.2 Určení převažující metody zpracování strategických plánů

I přesto, že zpracovatelé jednotlivých strategických plánů zmiňují nebo alespoň naznačují, jaká metoda zpracování byla v jejich případě prioritní, je vhodné to prověřit v rámci vlastní metodiky, která byla popsána v kapitole 5.2 a zaměřuje se na znaky typické pro oba typy zpracování. V tabulce 6 jsou obodovány jednotlivé strategické plány a je určeno, jaký typ zpracování měl v daných strategických plánech převahu. Je také zmíněno, zda je to v souladu s názorem zpracovatele. Způsob bodového ohodnocení ukazatelů je uveden v metodické části práce.

Tabulka 6: Hodnocení převažující metody zpracování jednotlivých strategických plánů

Ukazatel\Město	Dvůr Králové nad Labem	Prachatice	Mariánské Lázně	Moravská Třebová
Vytvoření komisí a pracovních skupin	1	4	3	2
Jak často probíhala jednání pracovních skupin	2	4	4	3
Zaměření prioritních cílů v návrhové části	4	4	4	4
Kdo všechno byl zapojen do procesu strategického plánování	1	3	2	1
Kdy probíhala komunikace s veřejností	2	4	4	2
Jak často probíhala komunikace s veřejností	3	4	4	2
Informace ve SWOT analýze	2	3	4	3
Celkem bodů	15	26	25	17
Metoda zpracování	Převážně komunitní	Výrazně expertní	Výrazně expertní	Převážně komunitní

Zdroj: vlastní zpracování

Z tabulky číslo 6 je patrné, že jednotlivé ukazatele jsou častěji hodnoceny v duchu expertního přístupu. I strategické plány hodnoceny převážně jako komunitní mají minimálně ve dvou ukazatelích spíše expertní přístup. Na druhé straně expertně zpracované strategické plány nemají komunitní přístup prakticky vůbec (Prachatice ani v jednom případě, Mariánské Lázně pouze jednou).

Vytvoření komisí a pracovních skupin je jediným ukazatelem, kde nastaly všechny čtyři různé možnosti výsledku. Na tento ukazatel navazoval další, který se týkal četnosti jednání pracovních skupin. Na těchto prvních dvou ukazatelích je poměrně dobře patrný rozdíl mezi přístupy top-down a bottom-up. Expertně zpracované strategické plány

nemají pracovní komise a jednání mezi aktéry neprobíhají (u Mariánských Lázní došlo k vytvoření řídicí komise, jejíž hlavní činností bylo hodnocení práce experta), z čehož lze odvodit, že strategický plán navrhuji experti a jedná se o přístup top-down. Naopak komunitně zpracované strategické plány mají řídicí komise i pracovní skupiny (v případě Dvora Králové nad Labem dokonce nadpoloviční většina členů pracovních skupin pracuje mimo veřejný sektor) a proběhlo několik společných jednání, z čehož vyplývá, že strategický plán vzniká na základě komunikace aktérů zapojených do procesu, je to tedy přístup bottom-up.

Třetí ukazatel týkající se zaměření prioritních cílů v návrhové části je jediným, kde jsou jen dvě možnosti výsledku, a také jediným, ve kterém se všechny strategické plány shodovaly. Ani jeden strategický plán totiž není zaměřen na aktuální problémy města. U expertního způsobu zpracování je to vcelku pochopitelné, protože expertům chybí zpětná vazba od veřejnosti, co považují za kritické problémy. Nicméně u komunitního způsobu zpracování to může být trochu zarážející, protože tam veřejnost má možnost se projevit a zdůraznit kritické problémy, aby se objevily mezi prioritními cíli.

Ukazatel, kdo všechno byl zapojen do procesu plánování, dopadl z hlediska komunitního přístupu nejlépe, kdy ve všech městech byly zapojeny neziskové organizace a jen v Prachaticích nebyli zastoupeni podnikatelé. Ve dvou případech pak byli zapojeni i občané. Jednalo se o strategické plány, které byly vyhodnoceny jako komunitní.

Následující dva ukazatele se týkají komunikace s veřejností – konkrétně tím, kdy poprvé a jak často k této komunikaci dochází. V případě expertně zpracovaných strategických plánů žádná komunikace s občany neprobíhá. Z toho vyplývá, že občané nemají na průběh zpracování strategického plánu žádný vliv, což dává větší pravomoci expertům, kteří dokument navrhuji buď prakticky bez projednání, nebo jednání probíhají pouze s neziskovými a příspěvkovými organizacemi. Naopak u komunitně zpracovaných strategických plánů ke komunikaci s občany dochází, ať už se jedná o formu dotazníkového šetření, veřejného projednávání a důležitá je také účast veřejnosti v rámci pracovních skupin. Přesto však tato komunikace není příliš častá ani u komunitně zpracovaných dokumentů.

Poslední ukazatel se zaměřuje na to, jak jsou ve SWOT analýze zastoupeny názory občanů. Opět je vidět rozdíl mezi komunitně zpracovaným strategickým plánem, kde probíhá už zmíněná komunikace s občany, kterou pak lze využít i v rámci SWOT analýzy. Naopak u expertního postupu zpracování se názory občanů neobjevují tak často,

což je právě způsobeno nedostatečnou komunikací s veřejností. Ačkoliv je nutné zmínit, že v Prachaticích, i když komunikace s občany neproběhla, tak názory občanů ve SWOT analýze zachyceny jsou, což je způsobeno nejspíš tím, že strategický plán zpracovává samo město bez pomoci externí firmy.

Dvůr Králové nad Labem

Zpracovatel strategického plánu považuje metodu zpracování za komunitní a na základě hodnocení ukazatelů s ním lze souhlasit. Byla vytvořena řídicí komise, koordinační skupina a dvě pracovní skupiny, kde nadpoloviční většina členů pracovala mimo veřejný sektor. Tyto pracovní skupiny se sešly dvakrát, aby diskutovaly problémy města. Zaměření cílů je však na komplexní rozvoj, což značí, že expertní metoda byla také zastoupena. Do procesu strategického plánování byli zapojeni kromě radnice a expertů také občané, podnikatelé a organizace zřízené městem. Komunikace s veřejností pomocí dotazníků proběhla v době, kdy byla zpracovávána analytická část, což se projevilo i na SWOT analýze, kam byly názory občanů ve velké míře zakomponovány.

Prachatice

V Prachaticích si představitelé města nepřizvali žádného odborníka, který by alespoň dohlížel nad postupem prací při procesu strategického plánování. Ačkoliv však měli představitelé města dojem, že metoda zpracování byla komunitní, prakticky každý ukazatel tento dojem vyvrací s tím, že zpracování bylo vedeno expertním způsobem. Z toho plyne jasný závěr, že nepřítomnost experta na strategické plánování automaticky neznamená, že metoda zpracování je komunitní. Podobně to platí také naopak – i s pomocí expertů může zpracování mít převahu komunitních prvků.

V Prachaticích nebyly vytvořeny žádné pracovní skupiny a ani řídicí komise není nikde zmíněna. Z toho vyplývá, že jednání pracovních skupin proběhnout ani nemohlo. Cíle v návrhové části byly zaměřeny na komplexní rozvoj. Do procesu strategického plánování nejsou zapojeni podnikatelé ani veřejnost. I když bylo ve strategickém plánu zmíněno, že text byl v průběhu zpracování zveřejněn k připomínkování veřejností, tak to neznačí proaktivní přístup, který by měl zájem na tom, aby byli občané do procesu plánování zapojeni. Spíše to působí jako formální gesto, aby případné pozdější připomínky mohly být odmítnuty s tím, že se veřejnost vyjádřit mohla. Jelikož veřejnost fakticky není zapojena, neprobíhá s ní ani komunikace. Ve SWOT analýze však jsou zakomponovány prvky názorů občanů, což bude patrně souviset s tím, že strategický plán nebyl zpracován externí firmou, ale místními lidmi.

Mariánské Lázně

Zpracovatel strategického plánu v Mariánských Lázních uvádí, že zpracování bylo spíše expertní, což lze na základě ukazatelů potvrdit. Byla zvolena pracovní skupina, kterou ale lze chápat spíše jako řídicí skupinu, a ta spíše jen hodnotila práci zpracovatele. Jelikož tedy nebyly vytvořeny pracovní skupiny, nemohla ani probíhat jejich jednání. Cíle v návrhové části byly stejně jako u ostatních strategických plánů zaměřeny na komplexní rozvoj. Zapojení do procesu byli kromě radnice a expertů také podnikatelé a organizace, ale občané už ne, proto s nimi nebyla vedena komunikace a také proto se jejich názory nemohou promítat do SWOT analýzy.

Moravská Třebová

Zpracovatel strategického plánu v Moravské Třebové jako jediný neuvedl, jaký způsob zpracování převažuje, nicméně kladl důraz na spolupráci s občany, což se projevilo na ukazatelích.

Vytvořena byla řídicí komise a poté i pracovní skupiny, podíl členů z veřejného sektoru pak byl vyšší než 50 %. Nebylo bohužel zjištěno, kolikrát proběhlo jednání pracovních skupin. Jelikož ale byly pracovní skupiny vytvořeny, dá se předpokládat, že se alespoň jednou sešly. Cíle v návrhové části ani v tomto případě nebyly zaměřeny na konkrétní problémy. Jak už bylo uvedeno, zapojení do procesu strategického plánování byli i občané a podnikatelé. Občané se do komunikace mohli zapojit při analytické části, což značí, že SWOT analýzu mohli ovlivnit, což se také částečně stalo, i když názorů občanů není nadpoloviční většina.

6.3 Rozhovory s představiteli měst

Dvůr Králové nad Labem

Ve Dvoře Králové nad Labem proběhl rozhovor 19. dubna s paní místostarostkou Mgr. Alexandrou Jiříčkovou. V době zpracování strategického plánu nepůsobila v žádné volené funkci a místostarostkou se stala po volbách v roce 2014. Do voleb v roce 2014 působila jako ředitelka místního muzea a na zpracování strategického plánu v roce 2007 se nijak nepodílela.

Rozhovor s paní místostarostkou by se dal označit za složitý, neboť o starším strategickém plánu neměla příliš znalostí. Dle jejích slov byl při jejím příchodu na radnici strategický plán prakticky nedohledatelný, navíc v té době proběhly i další personální změny na městském úřadu, odešel například vedoucí odboru rozvoje, a tak o strategickém

plánu, který měl v té době ještě další 2 roky platit, nevěděla prakticky nic. Strategický plán nebyl zveřejněn ani na internetu (zveřejněn byl až současným zastupitelstvem). Tato zjištění se dají označit přinejmenším za překvapivá a lze z nich usuzovat, že komunikace na radnici nejspíš nefungovala ideálně.

I přesto, že o starším strategickém plánu neměla paní místostarostka dostatek informací, nehodnotila ho negativně, ale spíše neutrálně s tím, že některá opatření se podařilo realizovat. Jednalo se především o rekonstrukci náměstí T. G. Masaryka nebo rekonstrukci některých dopravních komunikací, neboť jsou považovány za problémovou oblast Dvora Králové nad Labem.

Obrázek 3: Opravené náměstí ve Dvoře Králové nad Labem



Zdroj: Webové stránky Dvora Králové nad Labem

Evaluace podle paní místostarostky spíš neprobíhala (nikde nebylo ohledně evaluace nic nalezeno). Z toho může plynout, že strategický plán spíše moc využíván nebyl a realizované projekty nemusely mít se strategickým plánem mnoho společného. U návaznosti na rozpočet města sice paní místostarostka uvedla, že to tak nejspíš bylo, ale jednalo se spíš o odhad než o názor podložený daty.

Získávání dotací je podle paní místostarostky jedním z důležitých důvodů pro zpracování strategického plánu. Podle jejího názoru Evropská unie tím, že u některých dotací bere v potaz zpracovaný strategický plán, nutí města, aby koordinovala a usměrňovala svůj rozvoj. Bez dotací by pak podle ní nebyly realizovány všechny projekty, které byly součástí strategického plánu. Celkově pak strategický plán považuje za důležitý z toho pohledu, že určuje linii nebo směr, jakým směrem se rozvoj města bude ubírat.

Celkově se přístup města nedá hodnotit příliš pozitivně, i když vinit z toho pouze paní místostarostku by bylo příliš jednostranné a ne úplně přesné. Je patrné, že komunikace v rámci městského úřadu nebyla ani trochu ideální a fakt, že strategický plán nejspíš nebyl po volbách k dispozici nejen veřejnosti, ale ani lidem, kteří o rozvoji města

rozhodují, naznačuje, že minimálně v posledních letech strategický plán příliš využíván nebyl.

Celkově paní místostarostka působila nejistým dojmem, u odpovědí často váhala a volila diplomatické odpovědi a nechtěla se příliš pouštět do soudů ohledně práce bývalého zastupitelstva a vedení města. Ze všech rozhovorů bylo právě z tohoto zjištěno nejméně informací, což je ale samo o sobě také ukázkou toho, jak byl strategický plán využíván.

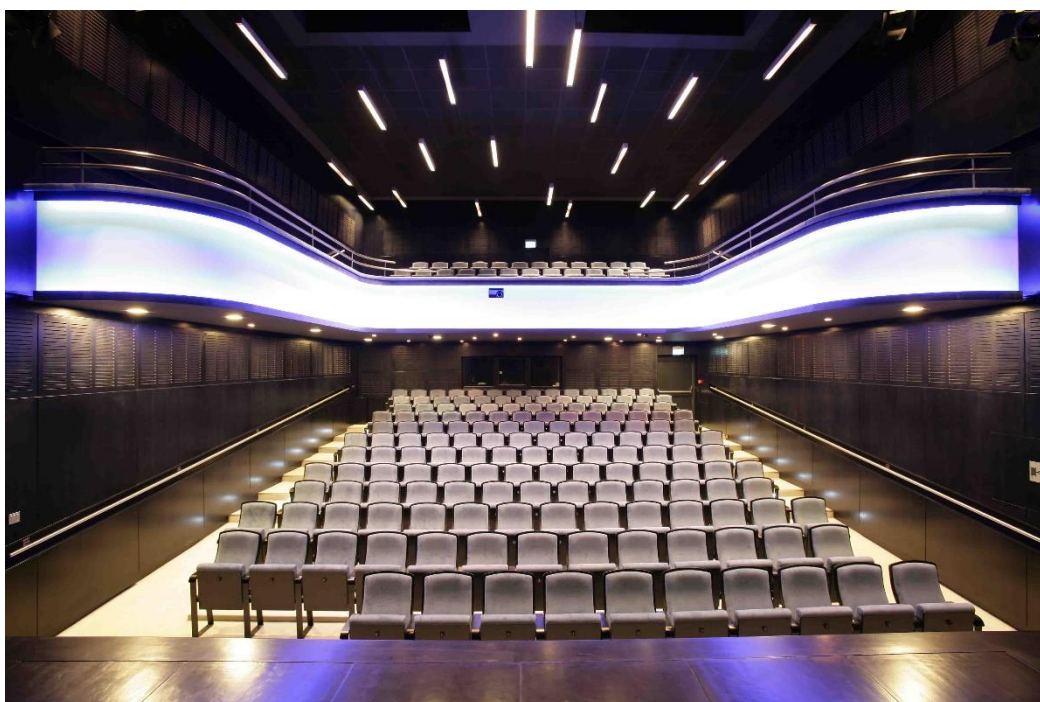
Prachatice

Rozhovor v Prachaticích proběhl 24. dubna 2017 s panem místostarostou PaedDr. Janem Klimešem. Ten se místostarostou stal v roce 2014, když proběhly díky volbám významné změny na radnici. Do roku 2014 působil čtyři volební období jako zastupitel a byl jedním z představitelů opozice.

Pan místostarosta jako dlouhodobý zastupitel měl velký přehled o tom, co se v rámci strategického plánu splnit podařilo a co nikoliv. I když v době, kdy zkoumaný strategický plán platil, byl opoziční zastupitel, rozhodně nehodnotil strategický plán negativně a naopak nový strategický plán schvalovaný v době, kdy už byl místostarostou, významně navazuje na starší strategický plán, i když mezi těmito dvěma strategickými plány existují určité rozdíly ve formě zpracování.

Strategický plán v Prachaticích byl značně využíván, pan místostarosta odhadoval, že podíl realizovaných projektů byl nadpoloviční. Navíc každoročně byla prováděna evaluace a schvalován plán realizace na další rok. Mezi největší realizované projekty patří zateplení školních budov, rekonstrukce divadla, vybudování koupaliště nebo vybudování nového sběrného dvora. Obecně se nejvíc projektů realizuje v oblasti sociálních služeb. Na druhou stranu existují i projekty, které se nepovedlo realizovat, ale jejich realizace je pro rozvoj města důležitá. Jedná se především o vyřešení dopravní situace (vybudování obchvatu města a napojení na páteřní komunikace) a o vybudování knihovny, což se dlouho nedaří realizovat i proto, že na vybudování není možné získat dotaci.

Obrázek 4: Zrekonstruované divadlo v Prachaticích



Zdroj: webové stránky Prachatic

Získávání dotací považuje pan místostarosta za významný důvod, proč se strategický plán zpracovává. Bez získaných dotací by se zdaleka nepodařilo realizovat tolik projektů, především pak těch největších (například rekonstrukce divadla, vybudování koupaliště), které jsou finančně velmi náročné. Na druhou stranu, pokud jsou v rámci strategického plánu schváleny jen projekty, na které je možné získat dotaci, pak se jedná o popření smyslu strategického plánování, protože se nejedná o nijak systematický rozvoj.

Všechny projekty uvedené ve strategickém plánu považuje pan místostarosta za reálné, byť se všechny nepodaří splnit. V opačném případě by to podle jeho slov okamžitě využila opozice ke kritice vedení města (je potřeba upozornit, že mluví z pozice zastupitele, který byl v době, kdy byl tento strategický plán v platnosti, považován za opozici). Navíc by v případě nereálných projektů strategický plán postrádal význam.

Obecně je podle pana Klimeše strategický plán užitečný především v tom, že stanovuje vizi, jak by mohlo město vypadat, a priority, kterými se město má zabývat, aby mohlo dosáhnout stanovené vize.

Místostarosta Prachatic věděl o strategickém plánu a celkově o rozvoji města hodně informací, působil jako velký profesionál, což je zřejmě důsledek toho, že se v komunální politice pohybuje takřka dvě desetiletí. Tento rozhovor by se dal označit za nejvíce formální, dialog se vedl striktně o rozvoji města.

Mariánské Lázně

V Mariánských Lázních proběhl rozhovor 13. dubna s panem místostarostou Ing. arch. Vojtěchem Frantou. V době zpracování strategického plánu nepůsobil v žádné volené funkci v Mariánských Lázních. Do komunální politiky se pan místostarosta dostal v roce 2014, kdy se po volbách stal starostou Mariánských Lázní, nicméně v této funkci vydržel pouze necelý rok a poté kvůli neshodám ve straně (kandidoval jako nestraníček za Pirátskou stranu) rezignoval na post starosty a stal se 2. místostarostou. Do voleb v roce 2014 by se dal označit za aktivního občana, který byl spoluorganizátorem některých kulturních událostí (je zakladatelem neziskové organizace Švihák, která se podílela na pořádání kulturních událostí v Mariánských Lázních).

Pan místostarosta v rozhovoru označil za největší problém staršího strategického plánu, že nebyl používán. Akční plán byl vytvořen jen na roky 2007 až 2010, obnoven už nebyl a také neproběhla žádná evaluace kromě té, která předcházela zpracování nového strategického plánu. Je zde možné hledat příčinu v tom, že ve volbách do obecního zastupitelstva v roce 2010 proběhla výměna politické garnitury, kdy nově zvolení politici neměli zájem navázat na práci spojenou s předchozím zastupitelstvem a strategický plán se stal nevyužívaným dokumentem. V roce 2014 však přišla podobná změna a nové zastupitelstvo se snaží pracovat více koncepčně, o čemž svědčí i zpracování nového strategického plánu. Obecně pan místostarosta vnímá jako velmi špatné, že politici nejsou schopni přemýšlet v delším časovém horizontu než v rámci jednoho volebního období, přitom právě strategický plán potřebuje dlouhodobější vizi, jakým způsobem město rozvíjet a na jaké oblasti se zaměřit.

Díky tomu, že pan místostarosta je ve volených funkcích teprve od roku 2014, zatímco hodnocený strategický plán byl zpracován už v roce 2007, nemá pochopitelně o všem ze staršího strategického plánu dokonalý přehled. Nicméně při tvorbě nového strategického plánu se zabýval i starším strategickým plánem. I přesto, že nový strategický plán je zpracován jinou metodou, nemá pocit, že by starší strategický plán byl zpracován špatně a některé věci na starém strategickém plánu pochválil. Jednalo se nejen o analytickou část, ale i prioritní osy jsou v novém strategickém plánu navrženy podobně.

I přesto, že většinu období, kdy byl strategický plán v platnosti, nebyl používán, byla některá opatření splněna a některé projekty vymezené v Akčním plánu pro roky 2007 až 2010 realizovány. Jedná se například o rekonstrukci ulice Hlavní, Nádražního náměstí nebo parku Střed. Nicméně minimálně po roce 2010 nebylo rozhodování o rozvoji

koncepční a projekty nebyly realizovány v souladu se strategickým plánem cíleně. Z toho také vyplynulo, že opatření v rámci některých prioritních os prakticky nebyla realizována. Jedná se především o prioritní osu č. 3 Efektivizace veřejné správy.

Obrázek 5: Park Střed v Mariánských Lázních



Zdroj: Turistický portál města Mariánské Lázně

Právě nepoužívání strategického plánu je jedním z důvodů, proč se v Mariánských Lázních rozhodli nový strategický plán zpracovat komunitní metodou. Dalším důvodem pak je, že pan místostarosta očekává od komunitní metody zvýšení povědomí veřejnosti o dění ve městě. Jedním z cílů nového strategického plánu je také posílit lokální patriotismus, čemuž by podle slov pana místostarosty měla komunitní metoda zpracování pomoci. Dalším cílem je pak uspokojování potřeb nejen turistů, ale i občanů. Obecně pak vnímá strategické plánování za extrémně důležité a tvrdí, že město bez strategického plánu nemůže správně fungovat a skomírá.

Rozhovor s místostarostou Mariánských Lázní by se dal označit za nejvíc přínosný, protože pan Franta byl velmi otevřený a snažil se o rozvoji přemýšlet trochu novátorsky, protože důležitá pro něj je aktivizace společnosti a celkově zvýšení lokálního patriotismu. Tento rozhovor byl také trochu neformální, což bylo způsobeno nejspíš dvěma základními důvody. Prvním je rozhled pana místostarosty v oblastech, které se sice rozvoje částečně týkají, ale nebyly úplně předmětem rozhovoru, což byla například architektura. Druhým důvodem byl nejmenší věkový rozdíl tazatele a respondenta ze všech rozhovorů.

Moravská Třebová

V Moravské Třebové proběhl rozhovor 6. dubna s panem místostarostou Ing. Pavlem Brettschneiderem. V době zpracovávání strategického plánu byl radním, na samotném zpracování se však kromě schvalování v rámci zastupitelstva nijak nepodílel. Místostarostou je druhé volební období, tedy od roku 2010. Jelikož je strategický plán v Moravské Třebové schválený na období od roku 2009 do roku 2020, měl by mít pan Ing. Brettschneider z pozice místostarosty přehled o realizaci jednotlivých opatření v rámci strategického plánu, což se na základě rozhovoru také potvrdilo.

Strategický plán je podle slov pana místostarosty užitečný především v tom, že určuje směr rozvoje města a rozvoj by se tedy neměl odvíjet pouze od názoru někoho, kdo je zrovna u moci. Se strategickým plánem panuje spokojenost, protože splňuje právě to, v čem by měl být užitečný. Mezi hlavními a nejvíc viditelnými změnami byla zmíněna modernizace čistírny odpadních vod, obnova a vybudování kanalizační sítě v některých částech města (náklady vyčísleny na 255 milionů korun) a modernizace základních škol. V současné době je v realizaci budování centra, které bude sloužit pro sociální služby (např. léčba Alzheimerovy choroby).

Obrázek 6: Čistírna odpadních vod v Moravské Třebové



Zdroj: Projekce čistíren odpadních vod

Se zpracovatelem panovala spokojenost, strategický plán je považován za kvalitně zpracovaný, o čemž svědčí mimo jiné i to, že v rámci každé prioritní oblasti dokázal pan místostarosta u každého opatření zmínit projekt, který byl realizován. Celkově pak odhadl podíl realizovaných projektů minimálně na 40 %, spíše však k 50 %. Navíc je strategický plán stále v platnosti a další projekty se mohou realizovat. Většina projektů byla realizovaná městem buď pouze z rozpočtu, nebo s příspěvím dotací (byť získávání dotací nebylo označeno za důvod vzniku strategického plánu). Přesto však některé projekty byly realizovány i díky podnikatelům ve městě.

Pan místostarosta hovořil velmi otevřeně, nesnažil se strategický plán přechválit a dokonce přiznal, že některé projekty realizovat díky finanční situaci nebylo ani nebude možné. Celkově se však nedá upřít panu místostarostovi velký přehled o jednotlivých projektech a strategický plán ani po 8 letech nepůsobil jako „mrtvý“ dokument, i když rozhodně všechny investice nekorespondují s těmi, které byly definovány ve strategickém plánu.

6.4 Klasifikace dat z rozhovorů

V kapitole 5.4 je znázorněna tabulka, podle které proběhla klasifikace informací z každého rozhovoru, aby bylo snazší je porovnat.

Dvůr Králové nad Labem

Rozhovor s paní místostarostkou Mgr. Alexandrou Jiříčkovou je podrobněji popsán v kapitole 6.3. V tabulce 7 jsou popsány jednotlivé kódy přidělené odpovědím na

Tabulka 7: Klasifikace dat z rozhovoru s místostarostkou Dvora Králové nad Labem

Konkrétní otázka	Odpověď
Jaké procento projektů se realizovalo?	Bez odpovědi
Kdo se na realizaci podílel především?	Především město ze svého rozpočtu
Existuje prioritní oblast, kde se opatření nerealizovala (případně ani nemohla realizovat)?	Bez odpovědi
Byla všechna schválená opatření reálná?	Spíše ne (například krytý bazén)
Jak probíhalo průběžné vyhodnocování strategického plánu?	Neumí odpovědět, ale nic takového se nenašlo
Byl realizován nějaký projekt, který byl bezprostředně navrhnout a prosazen občany a jinak by nebyl zařazen do SP a nebyl by ani realizován?	Bez odpovědi
Byly při sestavování rozpočtu zařazeny především investice vymezené v rámci strategického plánu?	Spíše ano
Splnil strategický plán to, co jste od něj očekávali?	Neutrální odpověď – částečně ano, částečně ne
Jsou díky strategickému plánu patrné změny ve vašem městě?	Ano (rekonstrukce náměstí, rekonstrukce muzea)
Udály by se tyto změny i bez strategického plánu?	Ne všechny (kvůli dotacím)
V čem je podle vás strategický plán užitečným nástrojem v rozvoji města?	Určuje linii, kudy se má město ubírat
Zpracovávali byste nyní nový strategický plán stejným způsobem?	Už je zpracován a dá se říci podobně
Jak důležitý byl pro váš strategický plán zpracovatel?	Je důležitý, ale důležité je i zapojení veřejnosti
Byla díky strategickému plánu získána dotace?	Ano – rekonstrukce muzea
Bylo získávání dotací jedním z významných důvodů pro zpracování strategického plánu?	Ano, ale ne jediným
Celkové vyznění rozhovoru	Málo znalostí o strategickém plánu, nejistota, váhavost, opatrnost

Zdroj: rozhovor s místostarostkou Dvora Králové nad Labem

Prachatice

Rozhovor s panem místostarostou PaedDr. Janem Klimešem je podrobněji popsán v kapitole 6.3. V tabulce 8 jsou popsány jednotlivé kódy přidělené odpovědím na konkrétní otázky.

Tabulka 8: Klasifikace dat z rozhovoru s místostarostou Prachatic

Konkrétní otázka	Odpověď
Jaké procento projektů se realizovalo?	50 až 60 %
Kdo se na realizaci podílel především?	Především město ze svého rozpočtu, ale i podnikatelé a neziskové organizace
Existuje prioritní oblast, kde se opatření nerealizovala (případně ani nemohla realizovat)?	Ne
Byla všechna schválená opatření reálná?	Spíše ne (u některých projektů problém získat finance)
Jak probíhalo průběžné vyhodnocování strategického plánu?	Každoročně v březnu
Byl realizován nějaký projekt, který byl bezprostředně navrhnut a prosazen občany a jinak by nebyl zařazen do SP a nebyl by ani realizován?	Existují projekty, u kterých byli občané hodně aktivní
Byly při sestavování rozpočtu zařazeny především investice vymezené v rámci strategického plánu?	Ano, ale ne úplně všechny
Splnil strategický plán to, co jste od něj očekávali?	Převážně splnil
Jsou díky strategickému plánu patrné změny ve vašem městě?	Ano (nový sběrný dvůr, rekonstrukce divadla, vybudování koupaliště, zateplení škol)
Udály by se tyto změny i bez strategického plánu?	Částečně ano
V čem je podle vás strategický plán užitečným nástrojem v rozvoji města?	Stanovuje vizi, jak by mohlo město vypadat
Zpracovávali byste nyní nový strategický plán stejným způsobem?	Už zpracovali a trochu odlišně (více zapojena veřejnost, přítomnost externí firmy)
Jak důležitý byl pro váš strategický plán zpracovatel?	Externí zpracovatel nebyl
Byla díky strategickému plánu získána dotace?	Ano – zateplení škol, divadlo, koupaliště
Bylo získávání dotací jedním z významných důvodů pro zpracování strategického plánu?	Ano, byl jedním z důležitých důvodů
Celkové vyznění rozhovoru	Velká znalost prostředí i problémů, nespontánnost, formálnost

Zdroj: rozhovor s místostarostou Prachatic

Mariánské Lázně

Rozhovor s panem místostarostou Ing. Arch. Vojtěchem Frantou je podrobněji popsán v kapitole 6.3. V tabulce 9 jsou popsány jednotlivé kódy přidělené odpovědím na konkrétní otázky.

Tabulka 9: Klasifikace dat z rozhovoru s místostarostou Mariánských Lázní

Konkrétní otázka	Odpověď
Jaké procento projektů se realizovalo?	30 až 40 % (jen za období 2007 až 2010)
Kdo se na realizaci podílel především?	Především město ze svého rozpočtu
Existuje prioritní oblast, kde se opatření nerealizovala (případně ani nemohla realizovat)?	Prioritní osa Efektivizace veřejné správy
Byla všechna schválená opatření reálná?	Ne (například aquapark)
Jak probíhalo průběžné vyhodnocování strategického plánu?	Neprobíhalo, pouze jako součást přípravy nového SP
Byl realizován nějaký projekt, který byl bezprostředně navrhnout a prosazen občany a jinak by nebyl zařazen do SP a nebyl by ani realizován?	Ne – občané se na zpracování strategického plánu nepodíleli
Byly při sestavování rozpočtu zařazeny především investice vymezené v rámci strategického plánu?	Ne, strategický plán nebyl využíván
Splnil strategický plán to, co jste od něj očekávali?	Zcela nesplnil
Jsou díky strategickému plánu patrné změny ve vašem městě?	Ano (Nádražní náměstí, rekonstrukce ulice Hlavní)
Udály by se tyto změny i bez strategického plánu?	Částečně ano
V čem je podle vás strategický plán užitečným nástrojem v rozvoji města?	Zvýšení povědomí občanů o městě, město bez strategie nemůže fungovat
Zpracovávali byste nyní nový strategický plán stejným způsobem?	Už zpracovali a odlišně
Jak důležitý byl pro váš strategický plán zpracovatel?	Předchozí strategický plán byl zpracován expertně, takže zpracovatel byl důležitý
Byla díky strategickému plánu získána dotace?	Ano – park Střed, zateplení škol
Bylo získávání dotací jedním z významných důvodů pro zpracování strategického plánu?	Nedokáže posoudit, ale alespoň částečně ano
Celkové vyznění rozhovoru	Znalost území i problémů, snaha o nový přístup k rozvoji města, spontánnost

Zdroj: rozhovor s místostarostou Mariánských Lázní

Moravská Třebová

Rozhovor s panem místostarostou Ing. Brettschneiderem je podrobně popsán v kapitole 6.3. V tabulce 10 jsou popsány jednotlivé kódy přidělené odpovědím na konkrétní otázky.

Tabulka 10: Klasifikace dat z rozhovoru s místostarostou Moravské Třebové

Konkrétní otázka	Odpověď
Jaké procento projektů se realizovalo?	40 až 50 %
Kdo se na realizaci podílel především?	Město ze svého rozpočtu, částečně podnikatelé
Existuje prioritní oblast, kde se opatření nerealizovala (případně ani nemohla realizovat)?	Ne
Byla všechna schválená opatření reálná?	Ne (nicméně žádné konkrétní opatření zmíněno nebylo)
Jak probíhalo průběžné vyhodnocování strategického plánu?	Probíhalo každoročně
Byl realizován nějaký projekt, který byl bezprostředně navrhnout a prosazen občany a jinak by nebyl zařazen do SP a nebyl by ani realizován?	Ano
Byly při sestavování rozpočtu zařazeny především investice vymezené v rámci strategického plánu?	Ne, investice i mimo SP
Splnil strategický plán to, co jste od něj očekávali?	Zcela splnil, panuje spokojenost
Jsou díky strategickému plánu patrné změny ve vašem městě?	Hlavní změny – modernizace škol a ČOV, vybudování kanalizace
Udály by se tyto změny i bez strategického plánu?	Ne tolik změn, protože by nebyl jasně daný směr a panoval by chaos
V čem je podle vás strategický plán užitečným nástrojem v rozvoji města?	Určuje směr rozvoje
Zpracovávali byste nyní nový strategický plán stejným způsobem?	Bez odpovědi, nedokáže určit
Jak důležitý byl pro váš strategický plán zpracovatel?	Opět bez odpovědi
Byla díky strategickému plánu získána dotace?	Ano, hodně dotací (např. rozvoj služeb eGovernmentu z IROP)
Bylo získávání dotací jedním z významných důvodů pro zpracování strategického plánu?	Ne, hlavní bylo stanovit směr rozvoje
Celkové vyznění rozhovoru	Velká znalost prostředí i strategického plánu, otevřenost

Zdroj: rozhovor s místostarostou Moravské Třebové

6.5 Analýza rozhovorů

Na základě klasifikace dat z rozhovorů lze jednotlivé rozhovory a tím pádem i strategické plány srovnat. V tabulce 11 je srovnání zjištěných informací ze všech čtyř měst.

Tabulka 11: Srovnání zjištěných informací z jednotlivých rozhovorů

Konkrétní otázka	Odpovědi			
	Dvůr Králové nad Labem	Prachatice	Mariánské Lázně	Moravská Třebová
Jaké procento projektů se realizovalo?	Bez odpovědi	50–60 %	30–40 % (ale jen v období 2007 až 2010)	40–50 %
Kdo se na realizaci podílel především?	Především město ze svého rozpočtu	Především město ze svého rozpočtu, ale i podnikatelé a neziskové organizace	Především město ze svého rozpočtu	Město ze svého rozpočtu, částečně podnikatelé
Existuje prioritní oblast, kde se opatření nerealizovala?	Bez odpovědi	Ne	Prioritní osa Efektivizace veřejné správy	Ne
Byla všechna schválená opatření reálná?	Spíše ne	Spíše ne	Ne	Ne
Jak probíhalo průběžné vyhodnocování strategického plánu?	Nejspíš neprobíhalo	Každoročně	Neprobíhalo (pouze jako součást nového strategického plánu)	Každoročně
Byl realizován nějaký projekt, který byl bezprostředně navrhnut a prosazen občany a jinak by nebyl zařazen do SP a nebyl by ani realizován?	Bez odpovědi	Byly projekty, kde byli občané velmi aktivní	Ne	Ano
Byly při sestavování rozpočtu zařazeny především investice vymezené v rámci strategického plánu?	Spíše ano	Ano, ale ne úplně všechny	Ne, plán nebyl používán	Ne, investice i mimo strategický plán
Splnil strategický plán to, co jste od něj očekávali?	Částečně ano, částečně ne	Převážně splnil	Zcela nesplnil	Zcela splnil
Jsou díky strategickému plánu patrné změny ve vašem městě?	Ano	Ano	Ano	Ano
Udály by se tyto změny i bez strategického plánu?	Částečně, kvůli dotacím	Částečně ano	Částečně, kvůli dotacím	Částečně, rozvoj by byl chaotický
V čem je podle vás strategický plán užitečným nástrojem v rozvoji města?	Určuje linii, kudy se má město ubírat	Stanovuje vizi, jak by mohlo město vypadat	Zvýšení povědomí občanů o městě; město bez strategie nemůže fungovat	Určuje směr rozvoje
Zpracovávali byste nyní nový strategický plán stejným způsobem?	Nový strategický plán už je zpracován a podobně	Nový strategický plán už je zpracován a trochu odlišně	Nový strategický plán už je zpracován a odlišně	Bez odpovědi
Jak důležitý byl pro váš strategický plán zpracovatel?	Důležitý, ale musí se zapojit i veřejnost	Externí zpracovatel nebyl	Důležitý	Bez odpovědi
Byla díky strategickému plánu získána dotace?	Ano	Ano	Ano	Ano
Bylo získávání dotací jedním z významných důvodů pro zpracování strategického plánu?	Ano, ale ne jediným	Ano, ale ne jediným	Částečně ano	Ne

Zdroj: vlastní zpracování

V tabulce 11 jsou zobrazeny odpovědi místostarostů na jednotlivé otázky tak, aby bylo možné je porovnat. V následujících odstavcích jsou některé odpovědi komentovány nebo rozšířeny, aby byly zdůrazněny rozdíly mezi jednotlivými dokumenty.

Nejvyšší podíl realizovaných projektů byl podle odhadů místostarostů v Prachaticích. Kolem poloviny realizovaných projektů pak je v Moravské Třebové s tím, že strategický plán je tam stále v platnosti. V Mariánských Lázních už je situace horší, což je hodně způsobeno tím, že od roku 2010 do roku 2015 nebyl strategický plán využíván. Ve Dvoře Králové nad Labem si paní místostarostka netroufla odhadovat, z čehož je jasné pouze to, že v posledních letech strategický plán nebyl využíván.

Jenom v Mariánských Lázních je podle rozhovorů v rámci strategického plánu prioritní oblast, ve které nebyly projekty vůbec (nebo téměř vůbec) realizovány. Jedná se o prioritní oblast Efektivizace veřejné správy. Ve Dvoře Králové nad Labem na tuto otázku paní místostarostka neznala odpověď, v Prachaticích a Moravské Třebové pak žádná taková prioritní oblast není.

Evaluace v Prachaticích a Moravské Třebové probíhala (v Moravské Třebové stále probíhá) pravidelně každý rok. Ve Dvoře Králové nad Labem nejspíš neprobíhala, nebo alespoň ne po celou dobu. V Mariánských Lázních proběhla jen ex post evaluace při zpracovávání nového strategického plánu a jinak neprobíhala, i když bylo ve strategickém plánu zmíněno, že by měla probíhat jednou za 2 roky.

Zcela rozdílné odpovědi zazněly při otázce na to, zda strategický plán naplnil očekávání. Zatímco v Moravské Třebové je vnímán místostarostou velmi pozitivně a v Prachaticích alespoň pozitivně, ve Dvoře Králové nad Labem už očekávání byla naplněna jen částečně a v Mariánských Lázních pak panuje zklamání. Nicméně je potřeba zmínit, že odpověď může ovlivnit i příslušnost k některé z politických stran a zda v době zpracování a platnosti strategického plánu byl daný respondent (nebo politické uskupení, jehož je součástí) u moci. Jediným městem, kde je stabilní politická situace (neproběhla žádná výrazná povolební změna) je Moravská Třebová, kde bylo hodnocení strategického plánu a naplnění očekávání nejpozitivnější.

Na otázku, v čem je strategický plán užitečný, odpovídali místostarostové Prachatic, Dvora Králové nad Labem i Moravské Třebové klasickým klišé, že určuje směr rozvoje, kterým se má město ubírat. Jenom místostarosta Mariánských Lázní volil jinou odpověď, když strategický plán chápe jako možnost, jak občané mohou získat nové informace o městě, ve kterém žijí. Je ale třeba zmínit, že tím byl myšlen komunitně

zpracovaný strategický plán (protože nový strategický plán Mariánských Lázní byl na rozdíl od staršího, který je hodnocen v rámci této práce, zpracován komunitně).

Ve všech městech byly díky strategickému plánu získávány dotace. Zajímavostí je, že ve všech městech došlo díky získaným dotacím k rekonstrukci škol (především zateplení). Nicméně shoda nepanuje v tom, jak důležitým důvodem bylo získávání dotací pro zpracování strategického plánu. V Prachaticích a Dvoře Králové nad Labem bylo získávání dotací hodně významným důvodem pro zpracování strategického plánu. V Mariánských Lázních bylo vnímáno jako jeden ze souboru důvodů a v Moravské Třebové pak podle názoru pana místostarosty získávání dotací důvodem pro zpracování strategického plánu nebylo.

6.5.1 Zhodnocení rozhovorů

Na základě rozhovorů s místostarosty vyplynulo, že ze čtyř strategických plánů se dva dají označit za úspěšnější a další dva za méně úspěšné. Co znamená, pokud je strategický plán úspěšný, je uvedeno již v metodické části. Ve zkratce jde o to, zda je strategický plán používán, jaké procento projektů se realizovalo a zda je patrná nějaká pozitivní změna, která vznikla díky strategickému plánu. Nicméně je třeba připomenout, že strategické plány mohou vznikat primárně kvůli tomu, aby mohly být získány různé dotace (viz hypotéza 2). Takové strategické plány pak sice mohou mít vysokou míru realizace, nicméně za strategii v pravém slova smyslu se takový dokument úplně označit nedá. Jedná se spíše o soupis činností, které by měly být v následujících letech vykonány.

Mezi úspěšnější se řadí strategické plány v Prachaticích a Moravské Třebové. Jednak je to proto, že mají největší podíl realizovaných projektů, to však zdaleka není jediný důvod. Z rozhovorů je patrné, že strategický plán je využíván, město se dokumentem řídí a průběžně jej vyhodnocuje. Místostarostové věděli, co dokument obsahuje, jak se ho daří naplňovat a také co se případně nedaří realizovat. Na druhou stranu se jednalo o osoby, které na různých funkcích ve vedení města (minimálně v zastupitelstvu) jsou delší dobu a už v době zpracování strategických plánů měli o tomto dokumentu informace.

Méně úspěšnými už byly strategické plány v Mariánských Lázních a ve Dvoře Králové nad Labem, kde nebyl realizován tak vysoký podíl projektů jako v Prachaticích a Moravské Třebové a navíc nebyly strategické plány používány po celou dobu platnosti a ani neprobíhala evaluace. V Mariánských Lázních se dokument používal od schválení do prvních voleb, kdy nastaly velké personální změny a strategický plán se úplně přestal

používat. Proto nebyl dokument ani průběžně vyhodnocován. Využíván byl tedy zhruba třetinu období, kdy byl v platnosti. Místostarosta se do lokální politiky dostal až v roce 2014 při dalších volbách, kdy opět nastala výměna politiků. Nicméně o strategickém plánu měl také povědomí, jednalo se totiž o aktivního občana.

Nejsložitější situace na posouzení nastala ve Dvoře Králové nad Labem, kde také nastaly při volbách v roce 2014 změny na radnici a současně i na jiných postech na městském úřadu a výsledkem bylo, že paní místostarostka měla při svém nástupu do funkce jen kusé informace o strategickém plánu, který měl být v platnosti ještě další 2 roky. Z toho plyne, že strategický plán rozhodně nebyl používán v celém období platnosti. Otázkou ale zůstává, kdy používán byl, neboť na to nedokázala paní místostarostka odpovědět. Ze zásobníku projektů je patrné, že některé projekty realizovány určitě byly a minimálně v prvních letech dokument používán byl, nicméně nejsou informace ani o tom, že by probíhala evaluace. V době zpracovávání strategického plánu byla paní místostarostka ředitelkou místního muzea (i když v té době na mateřské dovolené), proto je zvláštní, že o strategickém plánu, který byl zpracován komunitně, neměla ze své pozice žádné informace, zvláště když jedním z projektů uvedených v zásobníku projektů byla rekonstrukce muzea.

Z předešlých informací vyplývá, že v těchto čtyřech konkrétních městech je pro úspěšnost důležitá především politická stabilita. Tím je myšleno především to, aby v případě personálních změn na radnici nebyla veškerá práce předchozího zastupitelstva kritizována a dehonestována s tím, že je třeba, aby nastaly radikální změny. Stabilitou tedy není myšleno, aby na radnici byli neustále stejní lidé a neměnili se. Strategický plán má často fungovat na delší časový úsek než jedno volební období a měl by sloužit právě k tomu, aby se i přes případné změny ve vedení města neměnila vize, kudy se má rozvoj města ubírat, nebo zásadní projekty a akce, které město ke svému rozvoji potřebuje nehlédě na politické přesvědčení svých představitelů.

Moravská Třebová a Prachatice tedy působí jako politicky stabilnější města, kde volby do zastupitelstva neznamují zlomový bod, od kterého se rozvoj města zásadně mění. Zato ve Dvoře Králové nad Labem a Mariánských Lázních změny na základě voleb způsobily, že se strategický plán přestal používat, což z hlediska rozvoje města může být problémové rozhodnutí. Už jen proto, že zpracování i samotné projednávání strategického plánu stojí určité množství peněz a také značné množství času zainteresovaných, jejichž práce a výsledky této práce pak zůstanou nevyužity. Na druhou stranu ale stabilita může vést k úpadku a naopak výraznější změna k novému impulzu a pozitivnímu rozvoji.

Důkazem mohou být právě Mariánské Lázně, kde se zvolení představitelé po komunálních volbách v roce 2014 začali rozvojem i strategickým plánováním více zabývat a přistupovat ke strategickému plánu trochu odlišným způsobem s důrazem na zapojení obyvatelstva.

Otázkou zůstává, jak by strategický plán byl využíván po změnách ve volbách, pokud by do celého procesu zpracování byli více zapojeni občané, protože i u těch strategických plánů, které byly vyhodnoceny jako převážně komunitní, byly některé prvky expertního způsobu zpracování. Je možné, že v případě většího zapojení občanů by strategický plán byl vnímán více jako dokument občanů než jako dokument města, a pak by byl využíván i přes personální změny na důležitých pozicích.

6.6 Vztah lidského a sociálního kapitálu a úspěšnosti strategických plánů

Zajímavé může být podívat se na jednotlivá města z pohledu vzdělanostní a věkové struktury, zda tyto faktory mohly korelovat s mírou realizace strategických plánů. Prachatice mají nejvyšší podíl vysokoškolsky vzdělaných (12,6 %) a nejnižší podíl občanů jen se základním vzděláním (16,4 %). Naopak Moravská Třebová má nejvyšší podíl občanů s dokončeným pouze základním vzděláním (21,4 %) a nejnižší podíl vysokoškoláků (9,4 %). Mariánské Lázně a Dvůr Králové nad Labem pak mají nejvíce středoškoláků, pokud se jedná o součet všech s maturitou i bez maturity (v obou případech zhruba 65 %). Všechna města jsou podle SLDB 2011 podprůměrná z pohledu podílu vysokoškoláků (průměr za Česko je 13,2 %). Na základě toho se dá tvrdit, že úroveň vzdělání obyvatelstva s mírou realizace ve zkoumaných městech nesouvisí, neboť nejvyšší míra realizace projektů byla právě v Prachaticích, kde se dá obyvatelstvo označit za nejvzdělanější, a v Moravské Třebové, kde je pak obyvatelstvo vzdělané nejméně. Jelikož se vzdělání dá označit za část lidského kapitálu (jedná se o část, která je nejsnadněji kvantifikovatelná), tak lze tvrdit, že lidský kapitál v těchto čtyřech městech s mírou realizace nesouvisí, i když byl v teoretické části označen za jeden z faktorů ovlivňujících úspěšnost (míru realizace) strategického plánu.

Co se týče věkové struktury, tak ve všech městech je větší podíl obyvatel starších 65 let než mládeže do 15 let. Nejhorší situace z tohoto pohledu je v Mariánských Lázních kde je pouze necelých 12 % obyvatelstva mladších 15 let na téměř 20 % občanů v důchodovém věku 65 let a více. Prachatice mají nejlepší výsledek, kdy podíl občanů do 15 let (14,6 %) a starších 65 let (14,7 %) je téměř shodný. Moravská Třebová má 13,8 % obyvatel do 15 let a 17,4 % obyvatel starších 65 let. Ve Dvoře Králové nad Labem pak žije

14 % občanů do 15 let a 14,8 % občanů ve věku nad 65 let. Pouze Prachatice vycházejí z průměru za celé Česko nadprůměrně dobře, a to jednak co se týče nejmladšího obyvatelstva do 15 let (průměr za Česko 14,3 %), tak i občanů nad 65 let, kdy je průměr za Česko 15,8 % (SLDB 2011). Ve věkové struktuře by se tedy dala najít určitá souvislost s mírou realizace projektů ve strategickém plánu. Města, kde je nejmenší podíl obyvatel starších 65 let (Moravská Třebová, Prachatice), realizují více než města, kde podíl této skupiny obyvatel je vyšší. Je však otázka, zda lze toto zjištění prezentovat tak, že mladší obyvatelstvo je aktivnější a více se zajímá o své město a jeho rozvoj.

Podobným způsobem mohou být zhodnoceny i některé ukazatele sociálního kapitálu. V této práci jsou uvedeny dva ukazatele, a to volební účast a lokální angažovanost. Ve Dvoře Králové nad Labem volební účast postupně klesala z 43,58 % v roce 2006 přes 42,4 % v roce 2010 až na 42,04 % v roce 2014. Všechna data jsou pod českým průměrem 46,38 % za rok 2006, 48,5 % v roce 2010 a 44,46 % v roce 2014. V Prachaticích výrazně stoupla volební účast mezi roky 2006 a 2010 z 41,9 % na 48,16 %. V roce 2014 pak následoval mírný pokles na 46,95 %, což je však jediná hodnota, která je nad průměrem za celé Česko. V Moravské Třebové volební účast nejprve stoupla z 41,56 % v roce 2006 na 44,29 % v roce 2010, ale následně klesla na 41,83 % v roce 2014. V Mariánských Lázních je volební účast značně podprůměrná - ve všech 3 případech se drží těsně nad 36 % (ČSÚ). Určitá souvislost s mírou realizace se tedy v rámci volební účasti dá najít. Mariánské Lázně, kde strategický plán příliš úspěšný nebyl, má nejnižší volební účasti ve všech letech. Zato v Prachaticích byl strategický plán hodnocen úspěšně a volební účast je ze všech hodnocených měst nejlepší. Ve Dvoře Králové nad Labem a Moravské Třebové se volební účast dá hodnotit vcelku podobně, ale pouze strategický plán v Moravské Třebové je hodnocen jako úspěšný.

Lokální angažovanost ve všech městech mezi lety 2006 a 2014 stoupla, což je určitě pozitivní zjištění. Nejlépe toto tvrzení demonstrují Mariánské Lázně, kde lokální angažovanost stoupla mezi lety 2006 a 2014 z 7,76 přes 10,24 v roce 2010 až na 12,76. V Prachaticích pak nastal vzestup ze 7 v roce 2006 na 11 v roce 2010 a v roce 2014 zůstal na podobné úrovni (11,04). Ve Dvoře Králové nad Labem lokální angažovanost také stoupla ze 7 v roce 2006 přes 9 v roce 2010 až na 10,48 v roce 2014. Nejnižší lokální angažovanost je pravidelně v Moravské Třebové, kde sice byl zaznamenán nárůst z 6 v roce 2006 na 8,7 v roce 2010, ale poté nastal pokles na 8 v roce 2014 (ČSÚ). Rozhodně se tedy u uvedených měst nedá tvrdit, že vyšší lokální angažovanost vede k větší úspěšnosti nebo větší míře realizace, neboť nejvyšší lokální angažovanost je v Mariánských Lázních, kde

strategický plán nebyl hodnocen jako úspěšný, zato Moravská Třebová s úspěšnějším strategickým plánem měla nízkou úroveň lokální angažovanosti.

Na základě dvou zvolených ukazatelů se dá tvrdit, že sociální kapitál má na úspěšnost uvedených strategických plánů pouze malý vliv, ze dvou vybraných ukazatelů volební účast ukazuje menší souvislost s úspěšností strategického plánu, lokální angažovanost pak vliv nemá.

7 ZÁVĚR

Na základě výsledků v praktické části lze hodnotit hypotézy a na základě zjištění učinit závěry. Hypotéza H1 zněla: Strategický plán zpracován komunitně vede u mikroregionálních center k lepším výsledkům než expertně zpracovaný dokument. Hypotéza H2 pak zněla: Pro města, která svůj strategický plán zpracovávala expertní metodou, bylo zvýšení pravděpodobnosti získání dotací díky strategickému plánu důležitější než pro města s komunitně zpracovaným strategickým plánem

Hypotéza H1 je zamítnuta, neboť se na základě čtyř konkrétních případů nepodařilo prokázat, že by komunitně zpracovaný strategický plán vedl k lepším výsledkům než strategický plán zpracován expertně. Na základě rozhovorů s místostarosty bylo zjištěno, že lepších výsledků (větší míry realizace) dosáhly strategické plány v Prachaticích (zpracován výrazně expertně) a v Moravské Třebové (zpracován převážně komunitně). Naopak strategické plány ve Dvoře Králové nad Labem (zpracován převážně komunitně) a Mariánských Lázních (zpracován výrazně expertně) tolik využívány nebyly, což bylo především v důsledku personálních změn na základě voleb do místních zastupitelstev. Z toho plyne, že komunitní metoda zpracování strategických plánů nevedla k lepším výsledkům než metoda expertní.

Hypotézu H2 se také nepovedlo prokázat, protože získávání dotací se jevilo jako hodně důležitý důvod pro zpracování strategického plánu v Prachaticích a Dvoře Králové nad Labem, což jsou strategické plány zpracovány odlišně (v Prachaticích expertně, ve Dvoře Králové nad Labem komunitně). Za jeden z možných důvodů bylo získávání dotací označeno i u strategického plánu v Mariánských Lázních, naopak místostarosta Moravské Třebové to jako důvod pro vznik strategického plánu nevidí. Nelze tedy tvrdit, že by u expertně zpracovaných strategických plánů bylo získávání dotací důležitějším důvodem pro vznik než u dokumentů zpracovaných komunitně.

Je důležité důrazně připomenout, že závěry vyplývající z praktické části nejsou obecně platné pro všechny strategické plány. Jsou to závěry na základě čtyř strategických plánů ve vybraných městech a to pouze za určité období, platí tedy pouze pro tyto konkrétní případy. Aby tvrzení bylo obecně platné alespoň v rámci Česka, muselo by se podrobit analýze mnohem více strategických plánů.

To však není jediným limitem této diplomové práce. Rozhovory probíhají pouze s místostarosty, někteří se navíc na zpracování strategického plánu nepodíleli. Pro větší přehled a lepší znalost kontextu by bylo určitě lepší vyzpovídat některé z aktérů, kteří se

na zpracování strategického plánu podíleli, případně by se další informace daly získat od externího zpracovatele. Ideální by pochopitelně bylo sledovat celý proces od začátku, kdy bylo schváleno pořízení strategického plánu přes projednávání až ke konečnému dokumentu a poté pravidelně zpovídat zodpovědné osoby, jak se daří strategický plán naplňovat. To by poskytlo komplexnější pohled, nicméně v rámci diplomové práce je tato víceletá činnost prakticky nemožná.

Dalším problémem je, že se hodnotí často subjektivní názory místostarostů, které je obtížné ověřit a existuje možnost, že daný respondent na některé otázky neodpovídal úplně upřímně ve snaze vylepšit tazatelův dojem o městě a strategickém plánu. Na druhou stranu rozhovory byly dostatečně dlouhé a částečně neformální, takže by se tato neupřímnost a nejednoznačné odpovědi stejně projevíly. Příkladem může být místostarostka Dvora Králové nad Labem, která nechtěla strategický plán příliš kritizovat, protože o něm příliš nevěděla a odpovědi byly mnohem vyhýbavější a váhavější než u ostatních místostarostů.

Tato diplomová práce se samozřejmě dá do budoucna rozšiřovat. Jedna možnost už byla zmíněna a je to porovnání více strategických plánů u měst, která splňují stejná kritéria jako města v této práci. Získalo by se víc dat a výsledky by mohly být úplně jiné. Další možností je porovnávat ve stejných městech více strategických plánů, jak se od sebe liší a který plán vedl k lepším výsledkům a proč. U této možnosti je pochopitelně problémem, že zdaleka ne všechna města mají více zpracovaných strategických plánů a proto je tato volba spíše možná do budoucna. Třetí a dost možná nejzajímavější možností by bylo porovnávání strategických plánů z měst, která si nejsou podobná, ale naopak jsou odlišná. Jestli se liší strategické plány například v periferních oblastech (ať už se jedná o vnitřní, nebo vnější periferii) a v zázemí velkých měst a proč. Otázka, zda může poloha území mít vliv na zpracování nebo úspěšnost strategického plánu, dosud nebyla řešena a nabízí tak prostor, aby bylo zjištěno více informací o strategických plánech a plánování obecně.

Další možností, jak tuto diplomovou práci rozšířit, nebo doplnit, by mohlo být úplně jiné uchopení úspěšnosti strategických plánů. Úspěšnost nemusí být měřena pouze mírou realizace a využíváním strategického plánu. Cílem strategického plánu může být například aktivizace občanské společnosti. Tento cíl pak nesouvisí s mírou realizace, ale spíše s faktem, že občané jsou aktivní, pořádají různé společenské události a mají zájem o to, aby se město rozvíjelo a existovalo společenské vyžití. Je jasné, že úspěšnost takového cíle je obtížněji měřitelná a míra realizace projektů nemá v takovém případě tak velký vliv.

Podobný cíl strategického plánování naznačoval při rozhovoru místostarosta Mariánských Lázní, který kromě toho zdůrazňoval lokální patriotismus s tím, že lidé, kteří mají k území určitý pozitivní vztah, mohou potom být i aktivnější a více se na rozvoji území podílet.

Strategický plán je nástroj rozvoje území a neoddělitelnou součástí území jsou lidé, takže je potřeba brát v potaz, že rozvoj může znamenat i zvýšenou aktivitu občanů, kteří pokud se více podílejí na rozvoji území, tak to nemusí být na první pohled znatelné a rozvoj je mnohem hůře kvantifikovatelný, přesto se může jednat o rozvoj zásadní. Do budoucna by bylo vhodné se zaměřit na to, aby se podařilo zachytit právě tento hůř uchopitelný a těžko kvantifikovatelný rozvoj související s občanskými aktivitami.

8 ZDROJE

- 1) ALBRECHTS, L. (2006): Shifts in strategic spatial planning? Some evidence from Europe and Australia. *Environment and Planning A*, 2006, č. 6ibr, s. 1149–1170.
- 2) BERNARD, J. (2011): Endogenní rozvojové potenciály malých rozvojových obcí – obtížné hledání a měření jejich vlivu. *Sociologický časopis*, 47, č. 4, s. 745–775.
- 3) BERNARD, J. (2012): Prostorové vzorce rozvinutosti venkovských obcí Česka. *Geografie*, 117, č. 1, s. 72–94.
- 4) BONSON, E. a kol. (2012): Local e-Government 2.0: Social Media and Corporate Transparency in Municipalities. *Government Information Quarterly*, 29, č. 2, s. 123–132.
- 5) BOURDIEU, P. (1986): The Forms of Capital. In: Richardson, J. G.: *Handbook of Theory and Research for the Sociology of Education*, Greenwood Press, New York, s. 46–58.
- 6) BUŠTÍKOVÁ, L. (1999): Analýza sociálních sítí. *Sociologický časopis*, 35, č. 2, s. 193–206.
- 7) CALLOIS, J., AUBERT, F. (2007): Towards Indicators of Social Capital for Regional Development Issues: The Case of French Rural Areas. *Regional Studies*, 41, č. 6, s. 809–821.
- 8) COFFÉ, H., GEYS, B. (2005): Institutional performance and social capital: An application to the local government level. *Journal of Urban Affairs*, 27, č. 5, s. 485–501.
- 9) COSTANZA, R. A KOL. (2007): Quality of life: An approach integrating opportunities, human needs, and subjective well-being. *Ecological Economics*, 61, č. 2, s. 267–276.
- 10) DANĚK, P. (2013): *Geografické myšlení – úvod do teoretických přístupů*. Masarykova univerzita, Brno, 172 s.
- 11) DENHARDT, R., DENHARDT, J. (2000): The New Public Service: Serving Rather than Steering. *Public Administration Review*, 60, č. 6, s. 549–559.
- 12) ELLISON, N., HARDEY, M. (2014): Social Media and Local Government: Citizenship, Consumption and Democracy. *Local Government Studies*, 40, č. 1, s. 21–40.
- 13) FALUDI, A. (2000): The Performance of Spatial Planning. *Planning Practice and Research*, 15, č. 4, s. 299–318.
- 14) FLORIDA, R., MELLANDER, CH., STOLARICK, K. (2008): Inside the Black Box of Regional Development: Human Capital, the Creative Class and Tolerance. *Journal of Economic Geography*, 8, č. 5, s. 615–649.
- 15) FRIČ, P. (2008): Světlé a stinné stránky neformálních sítí v postkomunistické společnosti. *Sociologický časopis*, 44, č. 2, s. 295–319.

- 16) FUKUYAMA, F. (2013): What is Governance? Center for Global Development, Washington, 22 s.
- 17) HAMPL, M. (2012): Hierarchické organizace v realitě: Pojetí, poznávací a praktický smysl studia. *Geografie*, 117, č. 3, s. 253–265.
- 18) HENDL, J. (2016): Kvalitativní výzkum – Základní teorie a aplikace. Portál, Praha, 440 s.
- 19) HOLEČEK, J. a kol. (2009): Obec a její rozvoj v širších souvislostech. GAREP, Brno, 76 s.
- 20) CHROMÝ, P., SKÁLA, J. (2010): Kulturněgeografické aspekty rozvoje příhraničních periférií: Analýza vybraných složek územní identity obyvatelstva Sušicka. *Geografie*, 115, č. 2, s. 223–246.
- 21) ILLNER, M. (2006): Velikost obcí, efektivita jejich správy a lokální demokracie. In: Vajdová, Z., Čermák, D., Illner, M.: *Autonomie a spolupráce: důsledky ustavení obecního zřízení v roce 1990*. Sociologický ústav AV ČR, Praha, s. 15–26.
- 22) IYER, S., KITSON, M., TOH, B. (2005): Social Capital, Economic Growth and Regional Development. *Regional Studies*, 39, č. 8, s. 1015–1040.
- 23) JANČÁK, V. a kol. (2010): Sociální kapitál jako faktor rozvoje periferních oblastí: Analýza vybraných složek sociálního kapitálu v typově odlišných perifériích Česka. *Geografie*, 115, č. 2, s. 207–222.
- 24) JEŽEK, J. (2013). Strategické plánování obcí a měst: nové přístupy a cesty k jeho zefektivnění. XVI. mezinárodní kolokvium o regionálních vědách, Brno, Masarykova univerzita, s. 372–377.
- 25) JEŽEK, J. (2014): Změna plánovací kultury v českých městech po roce 1989. *Geografické informácie*, 18, č. 1, s. 93–102.
- 26) KNILL, C., LEHMKUHL, D. (2002): Private Actors and State: Internationalization and Changing Patterns of Governance. *Governance*, 5, č. 1, s. 41–64.
- 27) KOUBEK, J. (2010): Několik poznámek k pojetí lidského kapitálu. *Demografie*, 52, č. 3, s. 177–180.
- 28) KRAJČOVIČ, L. (2012): Komunitní strategické plánování jako nástroj rozvoje města. Diplomová práce, Katedra sociální geografie a regionálního rozvoje, Přírodovědecká fakulta Univerzity Karlovy v Praze, 85 s.
- 29) KUČEROVÁ, S. (2011): Education towards obtaining various forms of capital. *Acta Universitatis Carolinae – Geographica*, 46, č. 1, s. 23–33.
- 30) LNĚNIČKA, L. (2014): Strategický plán = úspěch dostávání dotací z EU? *Trendy v podnikání*, 4, č. 4, s. 67–75.

- 31) NIKKHAH, H., REDZUAN, M. (2009): Participation as a medium of Empowerment in Community Development. *European Journal of Social Studies*, 11, č. 1, s. 170–176.
- 32) PERLÍN, R., BIČÍK, I. (2006): Strategický plán mikroregionu. Metodická příručka pro zájemce o strategické plánování ve venkovských mikroregionech a obcích. Přírodovědecká fakulta Univerzity Karlovy v Praze, Praha, 76 s.
- 33) PIKE, A., RODRIGUEZ-POSE, A., TOMANEY, J. (2007): What Kind of Local and Regional Development and for Whom? *Regional Studies*, 41, č. 9, s. 1253–1269.
- 34) PILEČEK, J. (2010): Koncept sociálního kapitálu: Pokus o přehled teoretických a metodických východisek a aplikačních přístupů jeho studia. *Geografie*, 115, č. 1, s. 64–77.
- 35) PUTNAM, R. (1993): *Making Democracy Work: Civic Traditions in Modern Italy*. Princeton University Press, Princeton, 249 s.
- 36) REKTOŘÍK, J., ŠELEŠOVSKÝ, J. (1999): Strategie rozvoje měst, obcí, regionů a jejich organizací. Masarykova univerzita v Brně, Brno, 140 s.
- 37) RHODES, R. (1996): The New Governance: Governing without Government. *Political Studies*, 44, č. 4, s. 652–667.
- 38) ROBINSON, M. (2015): From Old Public Administration to the New Public Service: Implications for Public Sector Reform in Developing Countries. UNDP Global Centre for Public Service, Singapur, 20 s.
- 39) Řehoř, P (2010): Strategický plán rozvoje obcí. *Auspicia*, 7, č. 1, s. 34–37.
- 40) SABATINI, F. (2009): Does Social Capital Create Trust? Evidence from a community of entrepreneurs. *Universita degli studi di Siena, quaderni del dipartimento di economia politica*, Siena, 26 s
- 41) STACHOVÁ, J., BERNARD, J., ČERMÁK, D. (2009): Sociální kapitál v České republice a v mezinárodním srovnání. Sociologický ústav AV ČR, Praha, 122 s.
- 42) SYROVÁTKA, M. (2008): Jak (ne)měřit kvalitu života – Kritické pohledy na index lidského rozvoje. *Mezinárodní vztahy*, 43, č. 1, s. 9–37.
- 43) ŠILHÁNKOVÁ, V. (2004): Aplikace zásad strategického plánování ve veřejné správě členských států Evropské unie. [cit. 13.10.2016] [online] Dostupné z: <http://dspace.upce.cz/bitstream/handle/10195/32429/CL472.pdf?sequence=1>
- 44) TRIGILIA, C. (2001): Social Capital and Local Development. *European Journal of Social Theory*, 4, č. 4, s. 427–442.
- 45) VAJDOVÁ, Z. a kol. (2010): Síť institucionálních aktérů rozvoje malého města. *Sociologický časopis*, 46, č. 2, s. 281–299.

- 46) VÁNĚ, P. (2012): Lidský a sociální kapitál vnitřních periferií Česka: Příklad 3 mikroregionů střeđočeského kraje. *Geografický časopis*, 64, č. 4, s. 357–381.
- 47) VEČERNÍK, J. (2012): Subjektivní indikátory blahobytu: Přístupy, měření a data. *Politická ekonomie*, 60, č. 3, s. 291–308.
- 48) VIGODA, E. (2002): From Responsiveness to Collaboration: Governance, Citizens, and the Next Generation of Public Administration. *Public Administration Review*, 62, č. 5, s. 527–540.
- 49) VOZÁB, J. (2016): Strategické plánování [přednášky] Praha, Univerzita Karlova v Praze, Přírodovědecká fakulta.

Internetové zdroje

1. Český statistický úřad [cit. 31.5.2017] [online] Dostupné z: <http://www.volby.cz/>
2. Ministerstvo financí České republiky (2012): Metodika přípravy veřejných strategií. [cit. 19.11.2016] [online] Dostupné z: http://www.mmr.cz/getmedia/4ebb3cc7-6f5c-4f37-ad1f-97054a212483/metodika-pripravy-verejnych-strategii_listopad-2012.pdf
3. Projekce čistíren odpadních vod [cit. 21.4.2017] [online] Dostupné z: <http://www.cistirna-odpadnich-vod.cz/>
4. Sčítání lidí, domů a bytů 2011 [cit. 19.5.2017] [online] Dostupné z: www.vdb.czso.cz
5. Strategický plán Dvora Králové nad Labem [cit. 13.2.2017] [online] Dostupné z: <http://www.mudk.cz/cs/rozvoj/rozvoj-mesta/strategie-rozvoje-2007-2016/>
6. Strategický plán Mariánských Lázní [cit. 13.2.2017] [online] Dostupné z: <https://www.muml.cz/mesto-a-jeho-sprava/investice-a-rozvoj/strategicky-plan/>
7. Strategický plán Moravské Třebové [cit. 13.2.2017] [online] Dostupné z: <http://www.moravskatrebova.cz/cs/rozvoj/strategicke-rozvojove-dokumenty/strategicky-plan-rozvoje-mesta.html>
8. Strategický plán Prachatic [cit. 13.2.2017] [online] Dostupné z: <http://www.prachatice.eu/podnikani/strategicky-plan-mesta/strategicky-plan-rozvoje-mesta-pro-obdobi-2010-2014>
9. Turistický portal města Mariánské Lázně [cit. 20.4.2017] [online] Dostupné z: <https://www.marianskelazne.cz/>
10. Webové stránky Dvora Králové nad Labem [cit. 13.2.2017] [online] Dostupné z: www.mudk.cz
11. Webové stránky Mariánských Lázní [cit. 13.2.2017] [online] Dostupné z: www.muml.cz
12. Webové stránky Moravské Třebové [cit. 13.2.2017] [online] Dostupné z: <http://www.moravskatrebova.cz/>
13. Webové stránky Prachatic [cit. 13.2.2017] [online] Dostupné z: www.prachatice.eu