



NÁRODNÍ AKADEMIE REGIONÁLNÍHO MANAGEMENTU, o.s.

KONCEPČNÍ PŘÍPRAVA ROZVOJE OBCÍ

**PUBLIKACE PRO PŘEDSTAVITELE OBECNÍCH
SAMOSPRÁV**

LISTOPAD 2011

rozvojobci.cz

Obsah

1. Úvod, východiska, situace v České republice.....	2
2. Nejčastější nedostatky v realizaci koncepční přípravy.....	3
3. Zpracování programu rozvoje obce – základní teze.....	5
4. Zapojení veřejnosti do koncepční přípravy a realizace rozvoje obce	9
5. Příklad dobré praxe	10

1. Úvod, východiska, situace v České republice

Při přípravě municipálních či regionálních projektů je třeba uvažovat ve velmi širokých souvislostech. Nemělo by se stát pravidlem, že obec připraví technicky a obsahově velmi dobrý, financovatelný projekt, který je však zcela vytržen z kontextu celkové rozvojové koncepce obce. Zcela absurdní je pak situace, která popírá veškeré principy regionální politiky, kdy obec nemá žádný rozvojový program a přesto připravuje projekty k financování z obecního rozpočtu nebo evropských či národních fondů. Řízení rozvoje obce tímto způsobem však není v českých podmínkách ojedinělé. Přístup, že vždy se přece dá napsat programový dokument (nebo něco, co se mu bude podobat) tak, aby byl vytvořen dojem o existence municipální koncepce, není šťastný a je ve finále pro obec zničující. Tento přístup vede k realizaci ad hoc projektů, které mohou mít ve svém důsledku velmi nízký pozitivní efekt a naopak mohou obec i značně zatížit například neadekvátními provozními náklady, nevyužitou kapacitou, neprovázaností s ostatními aktivitami obce apod.

Při přípravě rozvojové koncepce je proto třeba primárně sledovat komplexní cíle obce a těmto cílům podřizovat i přípravu konkrétních projektů. Tímto přístupem získá obec hned dvakrát – bude s větší pravděpodobností psát kvalitnější projekty v rámci dotačních programů a zároveň si realizací dobře připravených a koncepčně podložených projektů zajistí budoucí pozitivní ekonomický a společenský efekt.

Aby se výše uvedeným negativním situacím předešlo a rozvoj obcí byl co nejefektivnější, je třeba realizovat kvalitní koncepční přípravu. Program rozvoje obce není jen módní záležitostí programovacího období Evropské unie či nějakým „dalším výmyslem“ byrokratického aparátu, je naopak nedílnou součástí komunální politiky a tedy veškerého dění v obci. Samosprávný i občanský vklad do koncepční přípravy rozvoje obce je zcela jistě investice, která se v budoucnu zúročí.

Význam programu rozvoje obce, jakožto základního a nejvýznamnějšího nástroje koncepční přípravy rozvoje municipality lze definovat prostřednictvím následujících bodů:

- je stěžejním podkladem pro vytvoření argumentační základny pro rozhodování orgánů obce v zásadních rozvojových otázkách
- představuje manuál pro opatření vedoucí k aktivizaci vnitřních zdrojů obce a realizaci rozvojových aktivit
- vytváří systémové předpoklady pro upevnění pozice obce v regionu a posílení jeho konkurenceschopnosti
- je významnou koncepční oporou pro čerpání finančních prostředků z domácích dotačních zdrojů a ze zdrojů Evropské unie

Výše uvedené argumenty osvědčující potřebnost zpracovávat v obcích rozvojové programy jsou ryze racionální. Hledáme-li oporu v právních předpisech ČR, musíme konstatovat, že česká legislativa koncepční snažení obcí podporuje jen nepřímo. Povinnosti k zajišťování všestranného rozvoje ukládá obcím zákon č. 128/2000 Sb., o obcích, v platném znění, zejména v těchto ustanoveních (dílčí citace):

- § 2, odst. 2 – obec pečuje o všestranný rozvoj svého území a o potřeby svých občanů
- § 7, odst. 1 – obec má právo na samosprávu; úkoly patřící do samosprávy obce plní v rozsahu stanoveném zákonem a v souladu s potřebami obce

- § 35, odst. 1 – do samostatné působnosti obce patří spravování záležitostí, které jsou v zájmu obce a jejích občanů
- § 84, odst. 2, písm. a) – zastupitelstvu je vyhrazeno schvalovat program rozvoje obce

Konkrétní povinnost obcí připravovat svůj rozvoj systematicky a koncepčně však žádné české normě přímo zakotvena není. Pokud jde o evropskou regionální politiku, tak princip programování je jedním ze jejích základních postulátů. Při přípravě českých operačních programů pro programovací období 2007 – 2013 však zůstal princip programování jen v úrovni základních dokumentů pro čerpání prostředků ze Strukturálních fondů. Do „nižších pater“ regionálního rozvoje se dostal snad jen prostřednictvím tzv. integrovaných plánů rozvoje měst., které se však týkají pouze specifikované skupiny velkých měst. Z konstrukce zejména regionálních operačních programů, které vytváří prostor pro čerpání strukturální pomoci i pro menší obce a města, žádná povinnost, mít před podáváním projektových žádostí zpracovaný program rozvoje obce, nevyplývá. Smyslem rozvojové koncepce obce přitom není jen mít dokument, o který je účelově opírá konkrétní projekt. Cílem je naopak vytvoření materiálu, který ve stanoveném časovém období umožní realizovat v obci reálné, efektivní a socioekonomicky udržitelné rozvojové aktivity. V rámci takto komplexně pojatého dokumentu jsou jednotlivé aktivity transformovány do struktury logických tematických či prostorových celků, jejichž realizace vykazuje co nejvyšší efektivitu, tzn. nižší realizační náklady a vyšší socioekonomické přínosy.

2. Nejčastější nedostatky v realizaci koncepční přípravy

I přes výše popsaný neutěšený stav v systému přípravy municipálních koncepčních dokumentů má obcí a mikroregionům v ČR své rozvojové programy již zpracované. Tyto materiály ale vznikaly v různých časových obdobích, na základě různých motivů, různých metodik a různými zpracovatelskými týmy či přístupy. Nelze proto uvést jedno univerzální hodnocení. Na základě zkušeností s mnoha rozvojovými dokumenty však můžeme charakterizovat jejich neproblematičtější místa.

Zásadním problémem v počátku rozhodnutí o zpracování rozvojového programu obce je nedostatečné vymezení jeho smyslu a účelu. Ne vždy je jeho tvorba zdůvodněna potřebou zhodnotit stávající stav obce ve všech směrech, promyslet a stanovit jasně definované cíle a cesty, jak je dosáhnout. Jiný než tento motiv vede k tomu, že je rozvojový program příliš obecný. Sice popisuje všechny rozvojové oblasti, ale prakticky nic věcně ani formálně neřeší. I přesto bezesporu vykazuje některé procesní „výhody“ - schválení takového programu v rozhodovacích orgánech obce je velmi snadné – program obsahuje vše, žádnou oblast nepreferuje a nikoho k ničemu nezavazuje. Takové přístupy ke zpracování programů rozvoje jsou poměrně časté, umožňují použít univerzální šablonu pro vlastní tvorbu programu. Vzhledem k velmi vysoké míře obecnosti je možné nalézt i zcela identické dokumenty, kde se změnil pouze název obce, pro kterou byl program zpracován.

Dalším problematickým místem je vlastní metodika a přístup ke zpracování programu rozvoje obce. Je zcela správné, aby se obecné metodické prvky zachovaly v co nejširším spektru municipálních a regionálních rozvojových dokumentů. To umožní srovnávání a kompatibilitu v přípravě, realizaci a hodnocení rozvoje jednotlivých oblastí. Přístup ke zpracování však musí být v každé obci jedinečný. Je sice možné použít shodné metody či postupy, ale vždy v návaznosti na konkrétní prostředí a specifika dané obce a jejího okolí.

Nedostatky se objevují také v postupu projednávání programu rozvoje obce. Velmi často je dokument dílem několika představitelů či pracovníků obce a specializované firmy, chybí širší

občanský konsenzus. Dokonce ho neprojednává a neschvaluje zastupitelstvo obce. Takový program není programem obce a má nulovou závaznost. Ve výčtu chyb nelze opomenout statický charakter programu. S ohledem na stále se měnící vnější i vnitřní podmínky není možné, aby zpracovaný dokument byl jednou provždy neměnný a stabilní.

Značná část existujících municipálních rozvojových dokumentů nespĺňuje svůj pravý účel, neslouží managementu obce k aktivnímu řízení municipálního rozvoje a je do značné míry s hodně velkou nadsázkou pouze „prezentačním“ materiálem.

Časté a opakující se problémy stávajících rozvojových koncepcí obcí jsou odrazovým můstkem pro následný návod k posouzení těchto dokumentů, zejména jejich aktuálnosti a manažerské funkčnosti a využitelnosti.

1. **Posouzení procesu tvorby** – kdo a jak intenzivně se na zpracování podílel, jaká byla oponentura jednotlivým závěrům (pracovní skupiny, zaměstnanci obecního úřadu), jak se zapojila veřejnost (ankety, průzkumy, setkání s občany, internetové diskuse);
2. **Posouzení analytické části programu** – komplexnost analýzy (zda byly analyzovány všechny důležité oblasti), zda je to pouze popis stavu a vývoje jednotlivých socioekonomických jevů nebo skutečný rozbor příčin tohoto vývoje, zhodnocení analytických závěrů (pozitivních i negativních rozvojových charakteristik, konkrétnost, jednoznačnost východisek pro návrhovou část);
3. **Posouzení návrhové části programu** – vazby návrhové struktury na analytické závěry, charakteristika navrhovaných cílů či úkolů (například využitím metody SMART, tj. hodnocení, zda jsou formulované cíle a úkoly specifikované, měřitelné či jinak explicitně hodnotitelné, atraktivní či akceptované, realistické a termínově určené), zda navržená opatření lze jako celek uskutečnit v návrhovém období a jak jsou nastaveny jejich priority s ohledem na technické, personální, ekonomické a občanské možnosti obce, zhodnocení metodologie stanovování rozvojových priorit;
4. **Posouzení realizace programu** – vyhodnocení rozvoje obce ve vztahu k posuzovanému programu rozvoje (hodnocení závaznosti programu rozvoje), identifikace vazeb mezi návrhovou částí programu a manažerských rozhodnutí orgánů obce;
5. **Posouzení aktualizace programu a vazeb na realizační část** – jak a v jakých intervalech se program aktualizuje, jak se do jeho aktualizace promítají prakticky realizované aktivity v obci.

DOPORUČENÍ

S ohledem na dobu vzniku (schválení) posuzovaného programu rozvoje obce a na základě učiněných hodnotících závěrů lze obci doporučit následující možnosti:

- **Aktualizace stávajícího programového dokumentu** – za předpokladu, že základy analytické i návrhové části nevykazují příliš mnoho chyb popsaných v první části tohoto článku;
- **Zpracování nového programu rozvoje obce.**

3. Zpracování programu rozvoje obce – základní teze

V rámci přípravy na zpracování programu rozvoje obce (PRO) je třeba zodpovědět tři zásadní otázky, aby výsledek celého náročného plánovacího procesu byl co nejefektivnější.

- Kdo bude program zpracovávat?
- Jakým způsobem bude program zpracováván?
- Jak, kdy a s jakou intenzitou bude do celého procesu zapojena široká veřejnost?

Určení zpracovatele závisí v první řadě na požadavcích na kvalitu dokumentu a na personálních, časových a finančních možnostech samotné obce.

1. **externí specializovaný dodavatel** – tato alternativa se opírá o vysokou odbornost a zkušenosti vybraného zpracovatele a o jeho prověřenou metodickou podporu. Pozitivní je též garance návaznosti zpracovávaného PRO na další územní rozvojové dokumenty (mikroregionální, krajské, případně národní). Nevýhodou je případná menší znalost místních reálií (tato nevýhoda je však částečně pozitivně vyvažována určitým nadhledem zpracovatele, který tak není ovlivňován místními). Problematický může být též obchodní přístup zpracovatele a relativně vysoké finanční náklady. Aby byly využity klady tohoto modelu a eliminována jeho rizika je třeba, aby bylo přesně specifikováno zpracovatelské zadání a aby byly výstupy přebírány a konzultovány obcí průběžně. Klíčovou roli pro úspěch celé akce též sehrává pověřený pracovník obce, který je kompetenčně vybaven práci zpracovatelů usměrňovat a kontrolovat.
2. **obec ve vlastní režii** – tato varianta proces zpracování PRO zlevňuje a akcentuje místní znalost zpracovatelů. Zásadním nedostatkem této alternativy je potenciálně nižší odbornost zpracovatelů (zejména v menších obcích bez strukturovaného personálního zázemí), případně nižší úroveň invence ovlivněná prostředím o osobním vztahem k řešenému území. V případě, že se obec rozhodne pro zpracování PRO touto cestou je vhodné přizvat ke spolupráci alespoň pro metodickou podporu a obsahové korekce externího partnera. V tomto případě dojde k ideální kombinaci znalostí místních expertů a know-how a profesionálního nadhledu externího partnera.

Výsledná kvalita programu rozvoje obce je též přímo závislá na zvolené metodice, která obsahuje specifikaci jednotlivých částí PRO, vysvětlení jejich přínosů pro zpracování programu a vzájemné vazby obsahové i procesní vazby.

Standardní PRO se skládá v nejobecnějším vymezení z **analytické** a **návrhové části**. Součástí analýzy je:

- **socioekonomické hodnocení**, které se zaměřuje na popis stavu a vývoje a na rozbor příčin tohoto vývoje u všech významných rozvojových složek (ekonomický rozvoj, lidské zdroje, infrastruktura, životní prostředí, cestovní ruch);
- **rozbor hospodaření obce**, jehož cílem je zhodnotit stav a vývoj obecních financí, specifikovat úroveň hospodaření obce a dokumentovat objem a strukturu volných finančních a majetkových zdrojů pro další rozvoj obce;
- **hodnocení organizačního zabezpečení rozvojové činnosti obce**, které zkoumá úroveň municipálního rozvojového managementu. Cílem této aktivity je zajistit model kvalitního řízení procesů rozvoje v dané obci;

- **zhodnocení vnější vztahů obce**, zejména s ohledem na posouzení efektivnosti členství obce v svazcích obcí či jiných zájmových sdružení.

Zásadní částí analýzy je socioekonomický rozbor, jehož základními složkami jsou:

- **ekonomika** - v této oblasti je třeba zaměřit pozornost jednak na soukromou ekonomickou sféru (podnikání, zaměstnanost, efektivnost ekonomiky) a dále na odvětví veřejné ekonomiky. Výsledkem analýzy v této oblasti je zhodnocení ekonomické úrovně obce, její současné hospodářské síly a rezerv, kterých je do budoucna možno využít. V této sféře je však velmi obtížné získat relevantní data. Problematická je zejména ekonomická výkonnost hospodářských jednotek v dané obci. I přesto jsou k dispozici použitelné údaje zejména v publikacích Českého statistického úřadu (ČSÚ) a v databázích krajských úřadů. Důležitá je též vlastní, osobní znalost ekonomických podmínek v obci.
- **lidské zdroje** - obsahově nejširší oblast se zabývá zejména demografickým vývojem (počet obyvatel, přirozený přírůstek, migrace obyvatel, sňatečnost, atd.), otázkou bydlení (kvalita, kapacita), úrovni zázemí pro bydlení (sportovní a kulturní vyžití, úroveň občanské vybavenosti a služeb), a v neposlední řadě i otázkou vzdělání, zdravotních podmínek a péče a sociální problematikou. U složek vybavenosti obce hodnotíme jejich dostatečnost a to jak po stránce kvantity a dostupnosti pro všechno obyvatel, tak i po stránce kvality. Kromě nabídky těchto služeb a všeobecně zázemí pro obyvatele je třeba zkoumat i poptávku místní komunity po těchto službách, tedy o co je v obci zájem a v jaké kvalitě. Všechny potřebné informace pro provedení analýzy jsou dostupné ve zdrojích ČSÚ nebo přímo na obecním úřadu, popř. na krajských úřadech.
- **infrastruktura** – tuto oblast dělíme pro potřeby zpracování socioekonomické analýzy PRO na dvě subkapitoly – dopravní infrastrukturu a technickou infrastrukturu. V části dopravní infrastruktury je předmětem zájmu **dopravní dostupnost**, tedy jak je obec dostupná zejména z pohledu ekonomických aktivit (existence a kvalita silniční a železniční sítě, dostupnost letecké dopravy, apod.) a **dopravní obslužnost**, tzn. jak je daná obec (lokalita) obsluhována hromadnou osobní dopravou (silniční, železniční). Tyto dvě kategorie a jejich kvalita mají zejména v odlehlejších oblastech zásadní vliv na rozvoj celého území. Analýza technické infrastruktury hodnotí veškerá síťová vedení (energovody, vodovody, kanalizace), dále čistírny odpadních vod, veřejné osvětlení, atd. Kvalita těchto složek je jedním ze základních měřítek hodnoty úrovně zázemí pro život obyvatel obce. Základní podklady k analýze infrastruktury jsou k dispozici v každé obci. Speciální data je možno požadovat od jednotlivých správců infrastrukturních sítí (vodovody a kanalizace, energetika, plynárna) a dále obdobně jako u všech ostatních problémových okruhů od jednotlivých resortů krajských úřadů.
- **životní prostředí** - zdravé životní prostředí a obecně soulad všech aktivit v území s principy udržitelného rozvoje musí být základním cílem realizace každého koncepčně-rozvojového materiálu a uvedené zásady se musí promítat do všech popisovaných kapitol. V oblasti životního prostředí je předmětem zkoumání stav a vývoj **všech základních složek přírody**, tj. vody, ovzduší, půdy, rostlinstva a živočišstva na popisovaném území. Provádí se rozbor případného znečištění těchto složek a hledají se jeho příčiny. Lokalizují se též možné budoucí zdroje znečištění a následně se v návrhové části dokumentu přijímají preventivní. Nedílnou součástí analýzy životního prostředí je též **krajina** a to jak z pohledu rozvojového potenciálu, tak, a to zejména, z pohledu životního prostoru obyvatel obce.

- **cestovní ruch** (pozn.: z důvodu kompatibility s ostatními rozvojovými dokumenty se tato ekonomická oblast řadí zvlášť) - hodnotí dvě základní nezbytné složky tohoto odvětví, kterými jsou atraktivita cestovního ruchu (tvoří základ poptávky a motivaci pro návštěvu turistů v dané lokalitě) a vybavenost pro cestovní ruch, tzn. kvalitní a v dostatečném rozsahu vybudovanou síť ubytovacích, stravovacích a dalších doplňkových zařízení. Bez tohoto obslužného zázemí není možný rozvoj ekonomicky zajímavého cestovního ruchu ani v sebeatraktivnějších lokalitách.

Poté, co zpracovatel PRO shromáždí všechny relevantní informace v rámci definovaných problémových okruhů, provede jejich analýzu, tzn. zjistí vývojové trendy v jednotlivých oblastech a zejména jejich příčiny! Pouhý popis trendů a aktuálního stavu nestačí, zároveň neumožní optimální závěrečné analytické vyhodnocení.

Standardní metodu používanou ke shrnutí a prezentaci závěrů sociálně-ekonomické analýzy reprezentuje SWOT analýza. Ve svých počátcích byla tato metoda využívána zejména v marketingových analýzách soukromé sféry. Postupně se, díky své čitelnosti a přehlednosti, stala součástí metodik pro zpracování analýz i v oblasti veřejné správy. V této sféře se však, oproti soukromému sektoru, vyskytuje řada odlišností, které pak v konečném důsledku způsobují metodické nepřesnosti. Z tohoto důvodu lze doporučit určitou formulační modifikaci původní SWOT analýzy v následujícím pojetí:

S – STRENGTHS (silné stránky) – rozvojově jednoznačně pozitivní a současně aktivní jevy a trendy vývoje v dané věcně a územně vymezené oblasti

W – WEAKNESS (slabé stránky) – rozvojově negativní a současně aktivně působící jevy a trendy vývoje v dané věcně a územně vymezené oblasti

O – modifikace OPTIONS (možnosti) – vnitřní rezervy a nevyužitý rozvojový potenciál dané věcně a územně vymezené oblasti, vnější příležitosti rozvoje území (pozn.: v klasickém pojetí představují příležitosti –opportunities– pouze vnější rozvojové možnosti, rezervy, pozitivní okolnosti které nelze působením analyzovaného subjektu ovlivnit ani aktivizovat)

T – THREATS (hrozby) – dosud neaktivní vnitřní věcná a územní rizika, která potenciálně mohou ohrozit rozvoj území, vnější možné hrozby (pozn.: v původní verzi SWOT analýzy představují hrozby pouze vnější ohrožení, které není analyzovaný subjekt schopen odvrátit či ovlivnit vlastními silami a prostředky)

V posloupnosti zpracování analytické části programu rozvoje územního obvodu obce se na základě provedené socioekonomické analýzy nejprve zpracují tzv. **dílčí SWOT analýzy**, tj. SWOT analýzy ke každému problémovému okruhu zvlášť. Následně vytvoří zpracovatel programu tzv. **globální SWOT analýzu**, tj. shrnutí všech stěžejních silných, slabých stránek, možností a hrozeb za celou oblast rozvoje obce. Cílem zpracování SWOT analýz je specifikovat stěžejní analytické závěry, tzn. definovat, které silné stránky a možnosti, příležitosti, rezervy je možno využít pro nastartování hospodářské a sociální konjunktury v obci a naopak jaké problémy a ohrožení mohou zamýšlený růst oslabit, případně znemožnit. Forma SWOT není pro vyhodnocení analytických závěrů nutnou podmínkou, lze použít i jiné metodické a formální uspořádání – důležitý je výše specifikovaný obsah.

Zpracování datové, informační a analytické části včetně jejího vyhodnocení je plně v rukou pověřeného zpracovatele. Po formulaci analytických závěrů je však vhodné, pro určitou objektivizaci této části, zapojit do tvůrčího procesu širší skupinu lidí (speciální pracovní skupinu, komise, výbory, členy zastupitelstva, pracovníky obecního úřadu, zástupce spolků, případně širokou veřejnost). Cílem této oponentury je:

- zhodnotit provedenou sociálně-ekonomickou analýzu
- zhodnotit zpracovatelem předložené analytické závěry

- stanovit priority důležitosti jednotlivých složek analytických závěrů (analytických výroků)

Je zřejmé, že takto pojatá oponentura je z hlediska posuzujícího jednotlivce vždy subjektivní. Přesto významný vzorek subjektivních názorů může být následně statisticky vyhodnocen. Při řešení problematiky rozvoje obce existují kromě zájmu a nutnosti realizovat exaktně měřitelných či hodnotitelných aktivit i potřeby realizovat akce, jejichž dopad není takto přesně vyčíslitelný (příkladem může být parametr spokojenosti obyvatel). I tyto subjektivní potřeby, požadavky či přání však je třeba do koncepce rozvoje začlenit. Zejména k tomu uvedené metoda „objektivizace“ nejen analytických závěrů významným způsobem přispěje.

Po analytickém zhodnocení situace v rozvoji dané obce je třeba přistoupit ke zcela klíčové části PRO a to k formulaci **návrhové části**. Zde dojde postupně k vymezení dlouhodobých, střednědobých a krátkodobých cílů, úkolů a aktivit. V první části dojde k definici cílového stavu rozvoje obce v horizontu 15-20 let. Tyto cíle by měly být formulovány reálně, s úzkou vazbou na analytické závěry, musí být hodnotitelné a měly by vystihovat klíčová rozvojová témata. Nedoporučuje se příliš velký počet strategických cílů a to i za cenu větší míry obecnosti.

Po precizní formulaci a popisu strategických cílů rozvoje obce přichází na řadu zpracování návrhu konkrétnějších a realizačně uchopitelnějších opatření vedoucích k dosažení vytipovaných strategických cílů, tzv. programové úkoly, tj. střednědobé cíle s časovým horizontem realizace 4 roky (volební období 1 obecního zastupitelstva), případně 7 let (zajištění kompatibility s plánovacím období EU, což je vhodné zejména v současném programovacím období, kdy v návaznosti na PRO může obec čerpat prostředky ze Strukturálních fondů). Základní vlastnosti - pozorovatelnost, měřitelnost, příp. hodnotitelnost - musí zůstat zachovány podobně jako u strategických cílů.

Posledním stavební kamenem pyramidy návrhové části PRO je návrh a specifikace aktivit. Aktivita je konkrétní činnost, jejíž realizace vede k naplnění programového úkolu. Vlastní aktivita je ve většině případů plánována na časové období jednoho roku (rozpočtové období). Rozbor každé jednotlivé aktivity by měl obsahovat:

- podrobný popis
- zhodnocení přínosů realizace aktivity (ekonomických, společenských, environmentálních)
- finanční náročnost (výpočet, stanovení, odhad realizačních a případných dalších návazných nákladů)
- určení nositele aktivity, vč. konkrétních odpovědností (tj. osoby, organizace či instituce, která bude garantovat, že skutečně dojde k realizaci aktivity – nositelem může být obec, určitý podnikatel, nezisková organizace, apod.)
- vytipování možných zdrojů potřebných k realizaci aktivity (lidské, technické, administrativní, finanční)

Samotným zakončením zpracování návrhové části a tím i celého PRO je určení priorit pro realizaci jednotlivých vytipovaných aktivit. V rámci prioritizace jsou přitom respektována klíčová hlediska: efekt realizované aktivity (ekonomický, společenský, krátkodobý, dlouhodobý, udržitelný, apod.), realizační a další související náklady a reálnost realizace. V první fázi provede prioritizaci aktivit zpracovatel PRO. Tento návrh je vhodná následně podrobit stejnému procesu „objektivizace“ jako v případě zhodnocení analytických závěrů. Postup je přitom analogický.

4. Zapojení veřejnosti do koncepční přípravy a realizace rozvoje obce

Zpracování PRO a jeho následná realizace se ve svých důsledcích dotýká všech občanů obce. Ve společnosti panuje představa, že obecní aparát, který jsme si ve volbách vybrali, zajistí veškerý rozvoj obce sám a my budeme jen z povzdálí sledovat, jestli koná dle našich představ. Takový směr uvažování svědčí do jisté míry o nevyzrálosti občanské společnosti. Částečně je však tento stav způsoben i vlastní obecní samosprávou, kdy volení představitelé obcí nepotřebují „komplikační“ v podobě názorů veřejnosti, o to spíše, jsou-li odlišné od jejich vlastních. Je však zcela nesporné, že jen rozvojový plán obce, který je konsensuálně přijatý co nejširší veřejností a se kterým se občané obce ztotožní, zaručí jeho bezproblémovou realizaci vedoucí k naplnění stanovených cílů.

Veřejnost je třeba zapojit do procesu přípravy rozvojových plánů obce od samého začátku. Klíčová je přitom dokonalá informovanost. Občané města, podnikatelé, zástupce neziskových či jiných zájmových organizací musí mít v průběhu příprav a následní i vlastní zpracování PRO dostatečný přístup ke všem informacím, které se této aktivite města týkají. K nejběžnějším a osvědčeným informačním prostředkům patří místní obecní tisk a internetové stránky obce. Zejména v elektronické podobě by informace k veřejnosti měly plynout prakticky on-line. Další vhodnou formou informovanosti jsou informační letáky, veřejné vývěsky či obecní rozhlas). Tyto formy, byť nemohou přenést tak velký objem podrobných informací, jsou vhodným informačním médiem zejména proto, že dokáží oslovit i tu část veřejnosti, pro kterou jsou moderní formy komunikace zcela cizí. Po klíčové informační fázi je třeba v co nejširší míře podchytit názory veřejnosti. Vyzkoušenými formami neosobní komunikace jsou zejména:

- zřízení speciální e-mailové adresy,
- vytvoření veřejného fóra na webových stránkách
- instalace sběrných boxů na veřejně přístupných místech (např. školy, obchody, pošta, zdravotnické zařízení) pro písemné požadavky či názory občanů.

Velmi často, a při zpracování PRO se bez toho prakticky neobejdeme, je však třeba zásadní kroky, vstupy a výstupy PRO občanům představit a podrobně vysvětlit. Veřejná zasedání obecního zastupitelstva jsou však málo – většinou jsou na programu i jiné body k projednání a na vysvětlování a přínosnou diskusi k důležitými otázkám rozvoje města nezbude potřebný čas. To může způsobit rozčarování občanů a ztrátu jejich zájmu. Vhodnou formou je proto série speciální setkání s občany vždy pouze k rozvoji obce a na konkrétní témata – ta musí veřejnost znát dopředu pokud možno i s podklady, které jsou k těmto tématům již k dispozici. Právě nabídka projednávaných témat vysoce motivuje občany k účasti na těchto jednáních, protože to svědčí o koncepčnosti řízení celého procesu rozvojové přípravy a svědčí to o skutečném zájmu samosprávy o konkrétní názory občanů ke konkrétním tématům. Vhodnou doplňkovou formou je možné získat názory a představy i od nejmladší generace občanů obce - dětí, studentů. Vyzkoušenými metodami jsou zejména malířské či slohové soutěže na rozvojová témata, budoucnost obce, apod.

Pro úspěšné zapojení veřejnosti do přípravy a zpracování PRO je důležitá i osobnost člověka zodpovědného za celý tento proces. V menších městech a obcích by to měl být nepochybně starosta u větších a velkých měst může být touto vůdčí osobností i někdo jiný, avšak měl by to být volený zástupce, měl by to být osobnost uznávaná co nejširší veřejností a tato osobnost by měla mít opravdu široký mandát obecního zastupitelstva.

Je popsáný způsob zpracování PRO skutečně reálný? Jak je časově náročný? Jakým způsobem a kdy je do procesu tvorby zapojena veřejnost? Na tyto otázky dá odpověď následující příklad zpracování konkrétního PRO.

5. Příklad dobré praxe

Město Český Dub v Libereckém kraji s téměř třemi tisíci obyvateli zpracovávalo střednědobý program rozvoje města (PRM) 11 měsíců – od ledna do listopadu roku 2007. Vůdčí osobností byl při tom starosta, pro něhož bylo zpracování široce akceptovaného a realizovatelného rozvojového plánu prioritou roku 2007. Vlastní zpracování zajišťovala specializovaná organizace. Důležitou roli rovněž sehrála pracovní skupina místních osobností podnikatelského, spolkového či veřejného života, jejíž složení navrhl starosta a zastupitelé jí svěřili pravomoci výboru zastupitelstva. Tím se stala regulérním poradním orgánem zastupitelstva města. Čtvrtým personálním pilířem zpracování PRM byla odborná pracoviště městského úřadu.

Veřejnost se zapojovala do zpracování rozvojového plánu po celou dobu jeho přípravy i zpracování. Pravidelně vycházely aktuální články v tištěných Informacích z radnice, podrobnější a obsáhlejší informace na webových stránkách města. Zároveň byla zřízena speciální e-mailová adresa, kterou sdílel odborný zpracovatel a město, aby všechny podněty občanů mohly být řádně zpracovány. Celkem se uskutečnilo 11 speciálních projednání dílčích částí zpracování PRM. Program rozvoje města byl součástí 25 projednání za účasti veřejnosti (tento počet zahrnuje kromě specializovaných Dnů starosty i veřejná zasedání zastupitelstva města). Pro každé setkání bylo dopředu stanoveno ústřední téma diskuse. Vždy v úvodu bylo dané téma prezentováno v kontextu s celým PRM a byly nastoleny klíčové otázky k řešení. Následnou diskusi vždy řídil starosta města, odborné argumentační zázemí zajišťoval zpracovatel. Svě postoje též prezentovali i ostatní členové zastupitelstva.

Již v počátku zpracování PRM se také uskutečnila jednoduchá anketa, která měla zjistit problémy či potřeby vnímané veřejností. Ukázalo se však, že tento způsob komunikace s občany s minimální návratností nebyl příliš efektivní. Výrazně úspěšnější byla tzv. dětská inspirace – výtvarná a slohová soutěž na téma budoucnosti města, která proběhla na základní škole.

Konečný výsledek masivního zapojení veřejnosti do přípravy a samotné tvorby rozvojového plánu města Český Dub je pozitivní. Návrh zpracovaného programu přijalo zastupitelstvo města jednomyslně. Ztotožnila se s ním rovněž většina občanů města. Podařilo se, až do podoby konkrétních opatření návrhové části, vyřešit i velmi staré (i více než 20 let) a značně citlivé rozvojové kauzy.

Za vlastní tvorbu PRM odpovídal zpracovatel, který však velmi úzce a intenzivně komunikoval jak se starostou, tak s odbory městského úřadu a členy pracovní skupiny. Hlavním úkolem zpracovatele v prvních fázích tvorby jednotlivých dílčích částí PRM bylo poskytnout co nejobjektivnější vnější pohled na rozvoj města – datová a informační část, vlastní šetření, analýza, návrhy rozvojových opatření, zajištění implementace. Po zpracování každé dílčí části se uskutečnila jak interní oponentura v rámci samosprávy a úřadu města, tak i oponentura členy pracovní skupiny. Nejprínosnější byla možnost v relativně široké skupině místních odborníků objektivizovat programové výstupy a dosáhnout tak co největší konsenzus zejména v návrhové části PRM.

Výsledné zpracování Programu rozvoje města Český Dub je žádoucím kompromisem mezi objektivní realitou a subjektivně vnímaným potřebami a požadavky obyvatel města. Jeho

ambicí nebylo a není pokrýt veškeré problémové oblasti, ale vytvořit funkční nástroj municipálního rozvoje, jehož uplatnění přinese významné multiplikační socioekonomické efekty.