



VYSOKÁ ŠKOLA BÁŇSKÁ – TECHNICKÁ UNIVERZITA OSTRAVA
Ekonomická fakulta
Katedra regionální a environmentální ekonomiky

MANAGEMENT REGIONŮ A OBCÍ

3. doplněné vydání

Doc. Ing. Alois Kutscherauer, CSc.

Ostrava 2014



evropský
sociální
fond v ČR



EVROPSKÁ UNIE



MINISTERSTVO ŠKOLSTVÍ,
MLÁDEŽE A TĚLOVÝCHOVY



OP Vzdělávání
pro konkurenceschopnost



INVESTICE DO ROZVOJE VZDĚLÁVÁNÍ

OBSAH

ÚVODEM.....	5
1 MANAGEMENT REGIONŮ A OBCÍ	6
1.1 Úvod do problematiky managementu regionů a obcí	7
1.2 Základní pojmy a definice managementu.....	8
1.3 Manažer, osobnost a profil manažera	10
2 GENEZE TEORIÍ ŘÍZENÍ	14
2.1 Vývoj teorií řízení	14
2.2 Klasická teorie řízení	14
2.3 Vědecké řízení	16
2.4 Mechanistické a organické pojetí organizace	17
2.5 Teorie otevřených systémů.....	18
3 STRATEGICKÝ MANAGEMENT	20
3.1 Strategie	20
3.2 Proces strategického řízení	22
3.3 Strategické řízení ve veřejné sféře.....	23
4 REGIONÁLNÍ A MUNICIPALNÍ STRATEGICKÝ MANAGEMENT.....	26
4.1 Kraj a obec jako subjekt	26
4.2 Princip partnerství při řízení kraje a obce	27
4.3 Strategický plán jako nástroj strategického řízení regionu nebo obce.....	27
5 PŮSOBNOST A NORMATIVNÍ USPOŘÁDÁNÍ REGIONÁLNÍHO MANAGEMENTU V ČESKÉ REPUBLICE	29
5.1 Působnost správních úřadů, krajů a obcí při podpoře regionálního rozvoje	29
5.2 Normativní rámec regionálního managementu	31
5.3 Nástroje a dokumenty regionálního a municipálního managementu.....	33
6 INSTITUCIONÁLNÍ A FUNKČNÍ RÁMEC REGIONÁLNÍHO MANAGEMENTU A JEHO SPECIFIKA.....	37
6.1 Působnost a organizační struktura kraje	37
6.2 Působnost a organizační struktura obce.....	40
6.3 Systémová a funkční specifika municipálního managementu	50
6.4 Regiony soudržnosti v systému regionálního řízení v České republice	54
6.5 Management regionů soudržnosti.....	56
6.6 Systémových aspekty fungování Regionů soudržnosti.....	58
7 TVORBA STRATEGIÍ A PROGRAMŮ V PODMÍNKÁCH EU A KRAJSKÉHO ZŘÍZENÍ V ČR	60
7.1 Systémová pozice a procesní vazby programování ve strategickém managementu regionů a obcí.....	61
7.2 Současný stav uplatňování programování v regionálním managementu v České republice	62
7.3 Programové zabezpečení regionálního a municipálního řízení	65

7.4	Regionální politika v Evropské unii	66
7.5	Instituce a legislativní rámec pro realizaci regionální politiky Evropské unie	69
7.6	Politika soudržnosti Evropské unie do roku 2006	70
7.7	Politika hospodářské a sociální soudržnosti Evropské unie po roce 2006	73
7.8	Priority nové politiky soudržnosti	75
7.9	Rozvoj venkova v rámci Společné zemědělské politiky	79
8	NÁSTROJE REGIONÁLNÍHO MANAGEMENTU PRO PODPORU REGIONÁLNÍHO ROZVOJE ČR	82
8.1	Soustava strategických, programových a operačních dokumentů regionálního a municipálního managementu	82
8.2	Strategické a programové dokumenty v praxi regionálního managementu České republiky	85
9	SUBSIDIARITA A PARTNERSTVÍ V REGIONÁLNÍM MANAGEMENTU ..	91
9.1	Subsidiarita v regionálním managementu	91
9.2	Partnerství v regionálním managementu.....	92
9.3	Vzájemné vztahy programování, subsidiarity a partnerství v procesech regionálního řízení	94
10	REGIONÁLNÍ DISPARITY A REGIONÁLNÍ MANAGEMENT	96
10.1	Terminologie a definice disparit.....	96
10.2	Charakter disparit.....	97
10.3	Disparity a jejich informační hodnota	98
10.4	Informační hodnota regionálních disparit	100
10.5	Vznik regionálních disparit	102
10.6	Hlediska zkoumání a atributy regionálních disparit.....	104
10.7	Klasifikace regionálních disparit	109
10.8	Identifikace a dekompozice regionálních disparit	112
11	MARKETING VE SLUŽBÁCH A VE SPRÁVĚ OBCÍ.....	116
11.1	Systemový a metodický rámec marketingu	116
11.2	Rozšířený marketingový mix služeb	118
11.3	Marketing vztahů.....	119
11.4	Regionální a municipální marketing	122
11.5	Stav využívání marketingu v regionálním a municipálním managementu v České republice	132
12	PROJEKTOVÝ MANAGEMENT	135
12.1	Projekt	135
12.2	Management projektu.....	137
12.3	Organizační aspekty projektového managementu	139
13	PORADENSTVÍ, INFORMAČNÍ OBSLUHA A NÁSTROJE NA PODPORU REGIONÁLNÍHO MANAGEMENTU	142
13.1	Poradenství na podporu regionálního managementu.....	142
13.2	Zdroje informací pro regionální management	145

13.3	Granty, Grantová schémata, Globální granty	149
14	LITERATURA A ZDROJE INFORMACÍ.....	156
15	PŘÍLOHY.....	159
Příloha č. 1:	Struktura a obsah tvorby dokumentu STRATEGIE ROZVOJE KRAJE	160
Příloha č. 2:	Postup tvorby, obsah a aktéři tvorby dokumentu STRATEGICKÝ PLÁN ROZVOJE OBCE	161
Příloha č. 3:	Struktura a obsah dokumentu PROGRAM ROZVOJE KRAJE	164
Příloha č. 4:	Struktura a obsah dokumentu REGIONÁLNÍ OPERAČNÍ PROGRAM.....	165
Příloha č. 5:	Organizační struktura kraje – na příkladu Krajského úřadu Jihomoravského kraje	167

ÚVODEM

Tato studijní opora je určena studujícím předmětu Management regionů a obcí i širší odborné veřejnosti mající zájem o rozšíření svých znalostí regionálního managementu, zejména strategického regionálního managementu na úrovni krajů a obcí.



CÍL STUDIA

Získání základních znalostí o teorii, systému a metodách řízení (managementu) se zaměřením na specifické problémy regionálního a municipálního řízení.

Poznání cílů, úkolů a specifik regionálního managementu; profilu, potřebných znalostí a dovedností regionálního manažera.

Osvojení si základní postupů při uplatňování nástrojů, metod a technik regionálního managementu pomocí příkladů a řešení modelových situací z praxe regionálního a municipálního managementu v České republice a v zemích Evropské unie.



PRŮVODCE STUDIEM

Výklad látky je rozdělen do čtyř částí. V první části výkladu (kapitoly 1 – 4) jsou shrnuta teoretická a systémová východiska potřebná pro pochopení dalšího výkladu předmětné problematiky.

Druhá část výkladu (kapitoly 5 – 7) je zaměřena na vlastní problematiku regionálního a municipálního managementu. Zejména na jeho systémové, organizační, metodické a věcné aspekty.

Ve třetí části výkladu (kapitoly 8 – 10) pak jsou charakterizovány nástroje a doplňující atributy kompletující základní systémový a metodický rámec regionálního a municipálního managementu. Je jimi uplatňování principů subsidiarity a partnerství v regionálním managementu a vlivu regionálních disparit.

Čtvrtá část výkladu (kapitoly 11 – 13) je zaměřena na marketing a projektový management jako integrální součásti řídicích procesů na úrovni regionů a obcí a na informace, resp. informační obsluhu regionálního a municipálního managementu.

Použitá literatura a další informační zdroje jsou shrnuty v kapitole 14.

1 MANAGEMENT REGIONŮ A OBCÍ



CÍL KAPITOLY

Cílem kapitoly je uvedení studujících do problematiky managementu, specificky pak managementu regionů a obcí, seznámení se základními pojmy a definicemi managementu a s osobností a profilem manažera.



VÝKLAD

Management má své počátky již v starověku, kdy šlo především o zvládnání řízení armád. Ve středověku se management vedle řízení armád již orientoval i na některé ekonomické pobídky.

Přesto, že Adam Smith vydal svoji knihu, *Pojednání o podstatě a původu bohatství národů*, pro niž se vžil zkrácený název *Bohatství národů*, považovanou za první systematický a konzistentní výklad ekonomie v historii lidstva, již v roce 1776, datujeme vznik novodobého managementu až do konce 19. století.

V novodobém managementu rozlišujeme čtyři období:

- **1. období** - konec 19. století až 30. léta 20. století
Toto období je souhrnně označováno jako klasický management, resp. taylorismus. V něm vznikly první tendence vědecky řídit zaměstnance. Je charakteristické tím, že bylo řízení lidí prováděno na úrovni operativního managementu.
- **2. období** - 40. léta až 70. léta 20. století
Toto období je označováno také jako tzv. manažerská revoluce. Do této doby byly společnosti vedené většinou silnými osobnostmi jako Henry Ford či Tomáš Baťa, kteří byli často manažery i vlastníky a měli absolutní moc ve své firmě. Bez těchto osobností však firmy upadaly do krize. Proto byla pozice manažera od pozice vlastníka oddělena, navíc i manažeři samotní se začali dělit na vrcholové manažery a manažery první a druhé linie.
- **3. období** - konec 20. století
Ve třetím období je management již velmi podobný managementu dnešnímu. Začaly se projevovat snahy o spoluúčast zaměstnanců na řízení firmy, ubylo exaktnosti ve prospěch intuice a zevšeobecnění zkušeností jiných manažerů. Vznikla koncepce dokonalého podniku, založená na zkušenostech úspěšných manažerů a jejich zevšeobecnění.

- **4. období** - 21. století

Trendy managementu většinou započaté v minulém období pokračují a jsou rozvíjeny i v současném čtvrtém období (od 90. let minulého století). V této etapě nazývané někdy *management 21. století*, se dbá na další vylepšení spolupráce mezi organizací a zaměstnanci. Např. zaměstnanci kromě podílu na řízení získávají prostřednictvím zaměstnaneckých akcií i část majetku podniku a podílejí se tak zároveň i na jeho zisku.

Současný management uznává obecnou teorii managementu, klade důraz na procesní přístup a zobecnění a integrování dosud známých poznatků s cílem vytvořit dobře fungující systém.

Základní teoretické poznatky mající obecnou platnost, jsou uplatňovány v každé organizaci ale modifikovaně. Vychází se z toho, že neexistuje jediný univerzální způsob, metoda, teorie, která by každé organizaci zaručila úspěch.

1.1 Úvod do problematiky managementu regionů a obcí

Požadavky současné doby na profesionalitu, systémovou provázanost řízení a kvalitu regionálního a municipálního managementu se výrazně zvýšily konstituováním krajského zřízení a v poslední době pak vstupem České republiky do Evropské unie.

Regionální a municipální management se stal integrální součástí v několika úrovních strukturovaného systému řízení v řídicí hierarchii Evropská unie – Česká republika – kraj – obec. Na management krajů a obcí jsou v tomto kontextu kladeny požadavky na kvalitu řízení, ale také na jeho komplementaritu (provázanost, doplňkovost, vzájemnou podmíněnost řídicích aktů) v rámci celé uvedené řídicí hierarchie.

Pojetím strategického řízení na všech definovaných úrovních a nástroji, které jsou pro ně k dispozici, se budeme zabývat v následujících kapitolách. Úvodem se ale podívejme na to co je vždy pro kvalitní a tím i úspěšné řízení určující, teoretickou oporu, systémovost, profesionalitu a kvalitu, které musí tvořit základ každého řízení, ať se jedná o stát, region, podnik či obec.

Již tvůrci klasické teorie řízení definovali řadu atributů úspěšného řízení. Platily sice pro řízení organizací jako uzavřených systémů, ale většina z nich platí i při současném strategickém řízení otevřených systémů.

Ze současných uznávaných autorů si uvedeme jako příklad osm charakteristik úspěšného řízení dle Peterse a Watermana (1982):

1. Aktivně jednat.
2. Být blízko k zákazníkovi (klientovi).
3. Přiměřenou autonomií rozvíjet podnikavost.
4. Zvyšovat produktivitu práce prostřednictvím lidí.
5. Podporovat motivující hodnotový systém organizace.
6. Držet se toho co organizace zná a umí.

7. Využívat jednoduché organizační formy a nepočetný správní a řídicí aparát.
8. Umět souběžně používat a kombinovat "řízení s přitaženou a volnou uzdou".

1.2 Základní pojmy a definice managementu

Řízení dle klasické teorie řízení

Řízení je subjektivní cílevědomá činnost lidí, objektivně nutná, vyplývající z podstaty probíhajících jevů a procesů, poznávající a využívající objektivní zákonitosti přírody a společnosti, směřující na jejich základě ke stanovení:

- správných cílů,
- nejvhodnějších prostředků a cest k jejich dosažení,
- způsobu zabezpečení průběhu o kontroly takto stanovených činností.

Organizace

Organizace z pohledu managementu je kooperující cílově orientovaná jednotka, ve které účastníci vstupují do vzájemných vztahů a společně pracují na dosažení cílů jednotky.

Management

Pohlížíme-li na tento termín procesně, pak anglickému pojmu „management“ terminologicky nejlépe odpovídá české slovo „řízení“. Myslí se tím řízení ve smyslu cílově orientovaného zvládnutí celku i jeho jednotlivých funkčních činností.

Manažer

Manažer je zaměstnanec zodpovědný za to, že prostřednictvím jiných lidí dosáhne stanovených cílů organizace nebo zajistí realizaci zadaných úkolů.

Definice pojmu management

Uvedeme si tři výstižné definice z mnoha v literatuře uváděných definic:

- Management je systém teoretických a praktických řídicích činností a znalostí.
- Management je systém a metody řízení organizace placenými zaměstnanci – manažery.
- Management je dosahování cílů organizace prostřednictvím jiných.¹

Management ale nelze pojímat jen procesně. Jeho pojetí je mnohem širší. V širším pojetí bývá pojem management interpretován jako:

- odborná disciplína
- společenský fenomén (ve smyslu řízení) – klasické řízení, vědecké řízení, strategické řízení, marketingové řízení,
- specializovaný obor činnosti – podnikový management, státní management, regionální management, municipální management apod.,

¹ Stručná, ale velmi výstižná definice Americké asociace manažerů.

- organizační struktura systému řízení,
- hierarchicky uspořádaná množina manažerů daného subjektu,
- označení lidí v organizaci, kteří se zabývají jejím řízením,
- soubor činností realizovaných vedoucími pracovníky (manažery),
- profese (manažer ovládající přístupy, metody, techniky, nástroje řízení organizace).

Za významné charakteristiky práce manažera je třeba považovat:

- věcnou znalost oboru a orientaci na výsledek,
- přijímání a předávání informací,
- rozhodování,
- závislost na ostatních,
- schopnost řízení vlastního času (schopnost určovat si priority),
- odpovědnost za pracovní prostředí.

Strategie

V nejširším (obecném) kontextu je strategie dlouhodobý plán činností zaměřených na dosažení nějakého cíle.

Vize, strategický záměr

Formuluje představu „kde jsme a kam se chceme dostat“; formuluje očekávaný budoucí stav a aspirace regionu či obce.

Taktika

V širším slova smyslu věda zabývající se taktickými metodami realizace strategie, v užším slova smyslu soubor konkrétních metod používaných k dosažení cílů strategie.

Rozdíl mezi strategií a taktikou

Rozdíl mezi strategií a taktikou lze vyjádřit tak, že strategie určí cíl a základní směry jeho možného dosažení – priority rozvoje (často variantně), zatímco taktika definuje způsob, metody, jakými jich má být dosaženo. Hranice mezi těmito dvěma fázemi strategického řízení je neostrá, často se překrývají.

Implementace

Obecně je implementace praktické použití stanovených metod či algoritmů (postupů) za účelem dosažení vytčeného cíle.

Ve strategickém řízení implementace zahrnuje realizaci metod a postupů stanovených v taktické fázi, monitoring průběhu a výsledků realizace a zpětnou vazbu (poskytující impulzy k úpravám strategie).

Programování

Programování v regionálním řízení je organizační, rozhodovací a finanční proces, jehož výsledkem je programový dokument rozpracovávající ve střednědobém časovém horizontu dlouhodobé strategické cíle, cesty jejich dosažení (priority), způsob realizace a financování.

Subsidiarita

Subsidiarita je nejnižší úroveň rozhodovací pravomoci, pro kterou jsou vytvořeny právní kompetence, disponibilní relevantní informace a zdroje pro realizaci rozhodnutí.

Partnerství

Jeden ze způsobů institucionální a občanské participace na řízení, založený na poznání, že rozhodovací proces je nejefektivnější, odehrává-li se co nejbližší těm, kteří jsou tímto rozhodnutím ovlivněni.

Klíčové kvalifikace

Zdroje, postupy a dovednosti, které určují konkurenční resp. komparativní zvýhodnění subjektu (kraje, mikroregionu, svazku obcí, obce).

Municipalita

Samosprávná obec, také samosprávný orgán územněsprávní jednotky, obecní samospráva.

1.3 Manažer, osobnost a profil manažera

Manažer a jeho role

Úvodem definice pojmu manažer. Existuje řada definic, zde si uvedeme tři, dostatečně charakterizující tento fenomén - naši výše uvedenou definici, definici dle Wikipedie a definici dle L. a O. Vodáčkových (2001).

Naše dřívější definice manažera:

Manažer je zaměstnanec zodpovědný za to, že prostřednictvím jiných lidí dosáhne stanovených cílů organizace nebo zajistí realizaci zadaných úkolů.

Manažer dle Wikipedie:

Manažer je zaměstnanec, který zodpovídá za chod organizace. Manažer pracuje prostřednictvím svých podřízených. Zodpovídá za jejich práci, motivuje je a snaží se o soulad potřeb jejich s potřebami organizace.

Definice dle L. a O. Vodáčkových:

Manažer je především profese a její nositel je zodpovědný za dosahování cílů organizace s využitím kolektivu spolupracovníků a poskytnutých zdrojů.

Manažer se v rámci svého působení dostává zpravidla do tří skupin rolí. Jedná se o roli **interpersonální, informační a rozhodovací**.

Interpersonální role je zaměřena do oblasti mezilidských vztahů. Její charakter se může měnit podle poslání, které při jejím vykonávání vedoucí pracovník plní.

Informační role spočívá v tom, že manažer musí informace vytvářet, přijímat, předávat, třídit, filtrovat a využívat.

Rozhodovací role manažera představuje cílevědomou činnost k dosažení cílů organizace. Manažer zhodnocuje informace v řídicím systému organizace. Přitom se dostává do role podnikatelské, řešitele problémů, alokátora zdrojů a vyjednávače (sladění zájmu ve společenské dělbě práce).

Manažerem nemůže být každý. Tuto funkci může vykonávat jen určitý okruh lidí. Ne každý má přirozenou autoritu a schopnost vést ostatní. Aby se člověk stal manažerem, musí mít příslušné dovednosti a znalosti, mezi jinými také znalosti psychologie.

Ke své práci musí mít určité předpoklady a to získané i vrozené.

Předpoklady pro práci manažera

Získané předpoklady jsou takové, které získáme výchovou a vzděláním. Částečně sem patří i intelektuální vlastnosti, které jsou sice vrozené, ale dají se částečně ovlivnit i výchovou.

Příkladem získaných předpokladů jsou: *zkušenosti, znalosti, asertivita, komunikace.*

Vrozené předpoklady se nedají výchovou moc ovlivňovat.

Patří sem zejména: *intelekt, invence, fantazie, empatie, temperament.*

Tři okruhy manažerských dovedností

Lidské dovednosti - jsou důležité pro vedení lidí, motivaci, komunikaci, spolupráci a vzájemné pochopení,

Technické dovednosti - spočívají ve schopnosti využívat specifické metody, postupy, znalosti techniky, specializované pracovníky.

Koncepční dovednosti - jsou schopností vidět věci jako celek. Patří sem také schopnost řídit, integrovat a sladovat zájmy a aktivity organizace.

Dle Druckera musí manažeři stále získávat nové dovednosti, zejména dovednost:

- řídit v situacích, kdy nemá příkazovací pravomoc, není pod kontrolou a kdy sám také nikoho nekontroluje,
- spolupracovat s lidmi, kteří sice pro organizaci pracují, ale nejsou jejími zaměstnanci a nemůže je vést,
- pracovat v chaosu, rozlišovat potřebné a zavádějící informace a dovednost přimět lidi, aby se soustředili na to, co mají dělat,
- rozhodovat se jak a kde hledat nové příští zaměstnání, tzn. více spoléhat sám na sebe.

Nároky na manažera

Současný management klade na manažery často značně protikladné požadavky. Dle jednoho se zakladatelů moderního managementu Petera F. Druckera mají prioritu následující čtyři požadavky (tzv. analýza 4E):

- **účelnost** (Effectiveness), což znamená dělat správné věci. Souvisí s výběrem a vytyčováním cílů.
- **účinnost** (Efficiency), což je provádění věcí správným způsobem. Týká se používání správných metod a pracovních postupů.
- **hospodárnost** (Economy) znamená vynakládat minimální náklady. Jde o komplex vzájemně provázaných činností, které ve výsledku vedou k hospodárnosti.
- **odpovědnost** (Equity) znamená dělat věci spravedlivě a v souladu s právem. Souvisí to se sociální odpovědností, sociální citlivostí, odpovědností etickou, morální, legislativní.

Profil úspěšného manažera

Aby manažer byl úspěšný, musí zvládat:

- klasické manažerské funkce (profesi),
- práci s lidmi,
- zvyšování výkonnosti, produktivity a fungování organizace,
- orientaci organizace do budoucnosti,
- doplňování a rozvíjení znalostí (svých i ostatních pracovníků),
- řízení sebe sama,
- ceremoniální úkoly (reprezentaci organizace).

Dobrý manažer by proto měl umět:

- získat si formální i neformální autoritu,
- vždy jasně vymezit cíle, aby lidé věděli, na čem mají pracovat a co je smyslem zadané práce,
- zřetelně vyjadřovat pokyny,
- jednat s různými typy lidí,
- rozumět spolupracovníkům a respektovat je,
- rozhodovat se ve složitých situacích,
- realizovat (akceptovat i vytvářet) zpětnou vazbu,
- dobře organizovat a kontrolovat práci,
- být schopný přizpůsobovat se změnám.

Motivace lidí a synergie manažerské práce

Jedním z hlavních úkolů manažera je také motivace lidí. Schopnost motivovat druhé patří mezi základní manažerské dovednosti. Vychází z nalezení souladu mezi vnitřními potřebami člověka a potřebou pracovat pro organizaci. Zahrnuje celou řadu jevů, které člověka podněcují k určitému jednání a chování.

Manažer by měl umět vést skupinu, tým a jednotlivce požadovaným směrem. Každého motivuje něco jiného, někoho pochvala, uznání a jiného třeba finanční odměna. Každý člověk je jiný, liší se věkem, vzděláním, ekonomickým postavením apod. a manažer by měl být schopen rozpoznat jeho potřeby a měl by vědět, jak ho motivovat.

Efektivnost a úspěch manažerské práce závisí nejen na dobrém provádění jednotlivých činností (manažerských funkcí, aktivit apod.), ale také na harmonické integraci těchto částí do jednoho celku. Tento atribut se nazývá **synergický efekt**. Synergie v podstatě znamená, že celek je více, než prostý součet jeho jednotlivých částí.

Dobře zvládnuté integrační vazby (sdílení informací, znalostí a dovedností, lidských a finančních zdrojů) dělají z organizace průměrné organizaci vysoce efektivní.



K ZAPAMATOVÁNÍ

Manažerem nemůže být každý. Pro svoji práci musí mít jisté **předpoklady**, které jsou **získané** (*zkušenosti, znalosti, asertivita, komunikace*) a **vrozené** (*intelekt, invence, fantazie, empatie, temperament*).

Manažer se ve svém působení dostává do tří skupin rolí. Role **interpersonální, informační** a **rozhodovací**.

Tři hlavní okruhy manažerských dovedností jsou **lidské dovednosti, technické dovednosti** a **koncepční dovednosti**.

Čtyři požadavky na činnost manažera (tzv. analýza 4E) jsou **účelnost** (Effectiveness), což znamená dělat správné věci, **účinnost** (Efficiency), což je provádění věcí správným způsobem, **hospodárnost** (Economy) což znamená vynakládat minimální náklady a **odpovědnost** (Equity) což znamená dělat věci spravedlivě a v souladu s právem.

2 GENEZE TEORIÍ ŘÍZENÍ



CÍL KAPITOLY

Cílem kapitoly je shrnutí základních teoretických východisek klasické teorie řízení, vědeckého řízení a teorie otevřených systémů potřebných pro pochopení dalšího výkladu.



VÝKLAD

2.1 Vývoj teorií řízení

Milníkem v teorii managementu je kniha skotského ekonoma Adama Smithe *Bohatství národů*.

Tovární práce se stroji a dokonalejší technologie vyžadovaly zcela nové uspořádání a řízení. To vedlo k intenzivní dělbě práce, k hlubší specializaci a omezování volného jednání pracovníků s cílem zvýšení efektivního využití strojů.

Významný příspěvek k rozvoji této teorie učinil německý sociolog Max Weber, když vypořádal paralely v mechanizaci průmyslu a rozšiřování byrokratických forem organizace.

V jeho práci lze nalézt i první obsažnou definici byrokracie jako formy organizace, která klade důraz na přesnost, rychlost, průhlednost, pravidelnost, spolehlivost a efektivnost, kterých lze dosáhnout vytvořením pevné dělby práce, hierarchickým uspořádáním a přesně vymezenými pravidly.

Zatímco představitelé klasické teorie řízení se zaměřili na vytváření organizace jako celku, představitelé vědeckého řízení věnovali pozornost popisu a řízení individuálních pracovních míst.

2.2 Klasická teorie řízení

Typickými představiteli jsou Francouz Henry Fayol, Američan F. W. Mooney a Angličan Col. Lyndall Urwick.

Jádro jejich poznání spočívá v definování managementu jako procesu plánování, organizování, řízení, koordinace a kontroly.

Společně položili základy pro řadu moderních manažerských technik jako je řízení podle cílů (MBO), PPBS - plánovací, programovací a rozpočtové systémy, a další metody, které jsou založeny na racionálním využití plánování a kontroly.

Mechanistická organizace

Výsledkem je klasické organizační schéma přesně vymezující pracovní místa v hierarchicky uspořádané struktuře při jasně definovaných vztazích nadřízenosti a podřízenosti.



K ZAPAMATOVÁNÍ

Smyslem mechanistické organizace je vytvořit podmínky pro dokonalé fungování organizace na principu pravomoci. Příkaz jde z vrcholu organizace přesně vymezenou cestou a vyvolává jasně definovaný účinek.

Principy klasické teorie řízení

- Pravidlo jednoho nadřízeného
- Skalární řetězec (linie od nejvýše postaveného k nejnižší podřízenému)
- Řídící kapacita (optimální počet podřízených)
- Štábní a liniový pracovníci (štábní poradenské služby – liniová odpovědnost)
- Iniciativa
- Dělbba práce (úměrná specializace a decentralizace)
- Pravomoc a odpovědnost (rovnováha mezi pravomocí a odpovědností)
- Centralizace (pravomoci) - (vyvážená s optimálním využitím zaměstnanců)
- Disciplína (jako součást daných pravidel a návyků)
- Podřízení osobních zájmů zájmům celku
- Rovnost (plnění povinností za motivující spravedlivou odměnu)
- Stabilita pracovního poměru (podporující stabilizaci a odborný růst)
- Esprit de corps (motivace, sebevědomí, zodpovědnost)



K ZAPAMATOVÁNÍ

Obecný závěr klasické teorie řízení: organizace by měly být racionální systémy, které fungují co nejefektivnějším způsobem.

Překážkou dosažení tohoto ideálu jsou především lidé. Klasičtí teoretici věnovali lidskému prvku v organizaci málo pozornosti - organizace jako taková byla považována za technický problém.

Jednou z novějších modifikací klasické teorie je tzv. **reengineering**. Místo rigidního členění na organizační jednotky a podnikové funkce dochází k identifikaci podnikových procesů.

Reengineering zásadně přehodnocuje a radikálně rekonstruuje podnikové procesy, zpochybňuje existující doktríny, postupy a činnosti a inovativně přerozděluje kapitálové a lidské zdroje organizace do procesů, jež překračují hranice jednoho funkčního útvaru.

Stejně jako v klasické teorii řízení je reengineering založen na mylném předpokladu, že když se podaří vyprojektovat podnikové procesy správně, lidé už se přizpůsobí.

Reengineering nedosáhl výsledků, které od něj byly očekávány.

2.3 Vědecké řízení

Vědecké řízení je teorie řízení, která se zaměřuje na analýzu a syntézu pracovních toků (průběhu práce), s cílem zvýšení pracovní produktivity.

Za zakladatele vědeckého řízení je považován **Frederick Taylor**. Jeho principy vědeckého řízení položily základy organizace práce uplatňované v průběhu 1. poloviny 20. století a v mnoha podobách se objevují i v dnešní manažerské praxi.

Vliv Taylorových prací byl obrovský, vzrůst produktivity několikanásobný. Stinnou stránkou bylo nahrazování kvalifikovaných pracovníků nekvalifikovanými. Proto i přesto, že jeho pojetí řízení procesů znamenalo velký pokrok zejména v produktivitě práce, vysloužil si přezdívku „nepřítel pracujícího člověka“.

Taylor deklaroval pět základních pravidel

1. Veškerou odpovědnost za organizaci práce je třeba přenést z pracovníka na manažera.
2. Využití vědeckých metod při definování nejefektivnějšího způsobu provedení práce.
(Pracovníkovi by měla být zadána práce včetně přesného popisu jejího provedení.)
3. Výběr nejlepšího pracovníka pro provedení daného úkolu.
4. Výcvik pracovníků k co nejefektivnějšímu provedení práce.
5. Monitorování výkonů pracovníků k zajištění přesného provedení práce a dosažení stanovených výsledků.

K úplné dokonalosti Taylorovy principy organizace práce dovedl McDonald a podobné podniky poskytujícími rychlé občerstvení.

Taylorovy principy se rozšířily napříč ideologiemi a byly využívány v socialistických, i v kapitalistických zemích.

Přitažlivost taylorismu spočívá také v moci, kterou poskytuje těm, kteří jsou v nadřízených pozicích.

Možná se jednou ukáže, že Taylor předstihl svou dobu. Taylorovy principy vědeckého řízení se totiž mohou ukázat mnohem přínosnější v robotizovaných výrobních procesech.



K ZAPAMATOVÁNÍ

Vědecký přístup F. Taylora je založen na **detailním pozorování a měření i těch nejrutinnějších pracovních činností vedoucích k vyhledání optimálního způsobu jejich provedení.**

2.4 Mechanistické a organické pojetí organizace

Cílem **mechanistického typu organizace** je zejména specializací pracovních postupů, standardizací, vertikální komunikací, centralizací rozhodování a formalizací procesů a postupů dosáhnout maximální účinnosti. Vzhledem ke své rigidní organizační struktuře a je však vhodný jen pro stabilní podmínky. Mechanisticky strukturované organizace proto nejsou vhodné pro inovace.

Přínosy mechanistického pojetí organizace

Mechanistický přístup k organizaci lze efektivně použít jen za podmínek, když:

- pracovní úkoly jsou jednoduché a jasné,
- prostředí je stabilní,
- výroba je opakovaná,
- dokonalost provedení úkolu je faktorem úspěchu.

Při splnění těchto podmínek, dosahují mechanistické organizace velmi dobrých výsledků.

Nedostatky mechanistického pojetí organizace

Nedostatky spočívají zejména v tom, že organizace založené na mechanistických principech:

- mají zpravidla velké potíže při adaptaci na měnící se podmínky prostředí,
- mohou snadno vést k bezmyšlenkovým byrokratickým strukturám,
- mohou vést k neočekávaným a nežádoucím následkům pokud zájmy těch, kteří organizaci řídí, převáží nad cíli organizace,
- mohou mít dehumanizační vliv na zaměstnance, zejména na ty, kteří jsou na nižších úrovních organizační hierarchie.

Se vstupem do 21. století se mechanistické pojetí organizace dostává pod stále větší tlak zejména pro svou rigiditu, ale i další dysfunkce.

Pružné týmové organizace, které začaly dominovat v 80. a 90. letech již reagují na tyto problémy a na potřebu najít nové nemechanistické (organické) způsoby organizace.

Organický typ organizace, více odpovídá požadavkům měnícího se prostředí, na vnější změny dovede lépe reagovat, a tak se lépe vyrovnávat s nestabilním prostředím. Organická organizace také umožňuje lepší využívání lidského kapitálu, klíčových kvalifikací a potenciálu všech zaměstnanců organizace.

2.5 Teorie otevřených systémů

Koncem čtyřicátých let minulého století se biologové Ludwig von Bertalanffy a Paul Weiss zaměřili na obecné principy a vlastnosti, společné rozmanitým jevům. Např. koncept homeostaze, původně aplikovaný jen na fyziologické procesy, von Bertalanffy rozšířil na daleko širší spektrum jevů - od jednotlivých buněk až po celé populace. Podobně koncept feedback - zpětná vazba, původně vzniklý v inženýrství, bylo možno použít na jevy fyziologické, psychologické a sociologické.

Náhled získaný rozpracováním různých modelů dal podnět k vytvoření mezioborového pole, které je dnes známé jako **obecná teorie systémů** (OTS).²

Obecná teorie systémů však není až natolik specifickou teorií, jako spíše *způsob nazírání na svět*. Termín *teorie* je tedy poněkud nepřesný, přesto se v systémové terminologii zabydlel.

Podle této teorie „... *ničemu nelze porozumět samému o sobě (vytrženému z kontextu), vše je součástí systému (souboru vzájemně souvisejících jednotek v interakci). Systémy mohou být abstraktní - jako metafyzické a matematické, nebo konkrétní - jako telefonní či dopravní systémy*“³. Takový aspekt nazírání na systémy je nazýván **teorie otevřených systémů**.

Bertalanffyho teorie systémů vychází z předpokladu, že živé organismy jsou otevřené systémy, jež si se svým okolím vyměňují látky a energii a nedají se tedy popsat běžnými fyzikálními modely pro systémy uzavřené.

Jeho teorie zdůrazňuje holismus oproti redukcionismu a organismus staví proti mechanismu.

Obecná teorie systémů tedy hledá společné zákonitosti živých i společenských systémů, například: komplexnost, dynamickou rovnováhu, zpětné vazby, samoorganizaci.

Bertalanffy také definuje několik druhů rovnováhy systémů:

1. **Pravá rovnováha** uzavřených systémů, což je stav maximální entropie, v němž se makroskopické stavové veličiny nemění, i když mikroskopické děje dále probíhají.
2. **Dynamická rovnováha** otevřených systémů, to jest:
 - a. **Průtoková rovnováha** nastává v otevřených systémech, když se charakteristická veličina udržuje na stálé hodnotě díky primární regulaci.
 - b. **Homeostatická rovnováha**, jež se udržuje sekundární regulací (zpětnou vazbou) díky zvláštnímu informačnímu systému.

Tyto principy a na nich založené teorie lze podle Bertalanffyho snadno zobecnit a aplikovat i v kybernetice a jiných oblastech věd, včetně společenských.⁴

² Ludwig von Bertalanffy: *Obecná teorie systémů* (General System Theory), New York: George Braziller, 1969

³ The Blue Pearl (Modrá planeta), New Realities, 2005

⁴ http://cs.wikipedia.org/wiki/Ludwig_von_Bertalanffy

Organizace jako otevřené systémy

Systémový přístup vychází z předpokladu, že organizace podobně jako organismy jsou otevřené vůči svému prostředí a pokud mají přežít, musí být se svým prostředím v rovnovážném stavu.

Teorie otevřených systémů vyprovokovala řadu nových konceptů v oblasti organizace. Definuje organizaci jako vzájemně propojené subsystémy. Jejím důležitým atributem také je, že zdůrazňuje prostředí, ve kterém organizace existují.

Velká pozornost je věnována přímým vztahům organizace k jejím zákazníkům, konkurentům, dodavatelům, odborům a vládním institucím, k širšímu prostředí. To všechno má velký vliv na schopnosti organizace; rozvíjení schopnosti monitorovat, analyzovat a vyhodnocovat změny ve vnějším prostředí a vyvíjet adekvátní strategické reakce na ně.

To se do značné míry uplatňuje v dnes dominujícím strategickém řízení, které samo o sobě je produktem poznání, že *organizace musí být citlivá na to, co se děje mimo ni*.



K ZAPAMATOVÁNÍ

Organická organizace je organizace vystavěná jako otevřený systém, aby byla schopná dostatečně rychle reagovat na vnější změny a tak se lépe vyrovnávat s nestabilním prostředím, lépe využívat lidský kapitál, klíčové kvalifikace a potenciál všech zaměstnanců organizace.

3 STRATEGICKÝ MANAGEMENT



CÍL KAPITOLY

Cílem kapitoly je shrnutí teoretických a metodologických východisek strategického řízení (managementu), jako potřebných východisek pro správné pochopení a metodické zvládnutí procesů tvorby strategických a programových dokumentů vypracovávaných v rámci regionálního strategického managementu v České republice.



VÝKLAD

3.1 Strategie

Termín strategie je odvozený z řeckého strategos (generál) + agein (vést) a v širším kontextu původně označoval umění a vědu, jak řídit vojenské operace.

Strategické postupy pronikaly v průběhu 20. století, zejména po druhé světové válce, postupně z vojenství do nevojenských disciplín, zejména do systémových přístupů a do řízení a staly se jejich neoddělitelnou součástí.

Již od počátku uplatňování strategických postupů v civilním životě systémoví i ekonomičtí teoretikové přinášeli různá pojetí strategie. Proto dnes existuje velké množství jejich definic.

Jedna z nejstarších definic strategie od A. Chandlera:

„Strategie je určení základních dlouhodobých cílů subjektu, způsobu jejich dosažení a alokace zdrojů nezbytných pro uskutečnění těchto cílů“.

J. B. Quinn vnímá strategii jako

"model nebo plán, který integruje hlavní cíle subjektu, politiky a aktivity do soudržného celku".

W. F. Glueck definuje strategii jako

"jednotný, souhrnný a integrovaný plán, který je navržený, aby zabezpečil dosažení základních cílů subjektu".

Vezmeme-li si z citovaných definic to co mají společné, lze obecně říci, že **strategie je způsob identifikace (stanovování) a dosahování cílů.**

Teorie strategického řízení rozeznává různá pojetí strategie, zejména podle filozofie, z níž vychází a přístupů, jimiž je formována (tvořena).

Definujme si několik základních pojetí:

Strategie jako přirozený výběr – subjekty jsou vystavené mohutnému tlaku prostředí a jsou nuceny se ustavičně přizpůsobovat vnějším změnám.

Strategie jako plán – vzniká jako výsledek systematických forem plánování.

Strategie jako posloupnost dílčích kroků – je adaptivním přístupem, který na rozdíl od přirozeného výběru je důsledně řízený.

Strategie jako kultura – je přístup, který je založený na zkušenostech, invenci, předpokladech a představách reprezentantů subjektu.

Strategie jako politika – vzniká po množství vnitřních střetů, ve kterých aktéři (jednotlivci nebo skupiny) vyjednávají o svých zájmech (lobují) a přijímají kompromisy.

Strategie jako vize – jí dominuje jednotlivec nebo skupina, která disponuje určitou vizí, kam se subjekt může, resp. by se měl dostat.

Tyto v teoretické rovině definované formy Strategie lze v řídicí praxi izolovaně stěží nalézt. Zpravidla jde o jejich kombinaci. Obzvláště to platí pro strategické řízení regionů a obcí.

5P strategie dle H. Mintzberga

Syntézu tradičních a netradičních přístupů ke strategii prezentuje H. Mintzberg (Hron, Tichá, 2002) v podobě „**pětí P strategie**“, jimiž jsou:

1. **plán** (plan),
2. **manévr** (ploy),
3. **model**, vzor, šablona (pattern),
4. **pozice**, postavení (position)
5. **perspektiva**, budoucnost (perspective).

Plán je cílevědomě usměrňované jednání, návod na chování se v určitých situacích. Jde o racionálně-logický přístup ke strategii.

Manévr je součástí plánu a jde o strategii manévru nebo lsti, prostřednictvím nichž chce subjekt zmást své konkurenty a zakrýt tím svoje skutečné záměry.

Model (vzor, šablona) je určitá pravidelnost v chování, jednání, je to určitá logika strategického myšlení, kterou si subjekt osvojil a umí ji opakovaně uplatňovat.

Pozice (postavení) je umístění subjektu v prostředí, zejména jeho postavení na trhu. Strategie v tomto smyslu plní roli nástroje souladu mezi subjektem a jeho okolím.

Perspektiva (budoucnost) je idea (vize) strategie, její dlouhodobé orientace, se kterou se ztotožňuje management subjektu, ale i většina lidí v něm (většina obyvatelstva obce, většina pracovníků podniku apod.).

3.2 Proces strategického řízení

Strategický management (strategické řízení) je složitý interaktivní proces, kladoucí velké odborné i lidské nároky na všechny jeho aktéry.

Proces (cyklus) strategického řízení od deklarace záměru po jeho realizaci zahrnuje velké množství vzájemně provázaných aktivit. Lze je rozdělit do tří základních fází.

Jsou jimi:

1. strategická analýza,
2. návrh (tvorba) strategie,
3. implementace (realizace, monitoring, zpětná vazba) strategie.

Strategická analýza

Strategická analýza vytváří výchozí poznatkovou základnu umožňující pochopení problémů strategie v organizaci (v kraji, mikroregionu, obci).

Jejím výsledkem by mělo být poznání:

- k jakým změnám dochází a jak ovlivňují region a jeho aktivity?
- jaké jsou zdroje a kvalifikace regionu a zda mohou být základem nějakých zvláštních výhod nebo vytvořit nové možnosti?
- jaké jsou aspirace lidí a skupin, spojených s regionem – občanů, politiků, podnikatelů, manažerů, vlastníků a dalších, zejména těch, kteří jsou potenciálními investory – a jak tyto skupiny ovlivňují budoucí vývoj regionu?

Účelem strategické analýzy tedy je formulovat klíčové vlivy minulého a současného vývoje na budoucí vývoj regionu a možnosti, jaké jsou z hlediska prostředí (vnitřního i vnějšího) a kvalifikací regionu dostupné.



Strategická analýza by měla vždy být **účelová**, svým pojetím **dynamická** a charakterem **problémově orientovaná**!

Návrh (tvorba) strategie

Návrh strategie je klíčovou – invenční, tvůrčí – fází procesu.

Zpravidla sestává z následujících kroků:

- identifikace základních atributů (podstatných znaků) strategického záměru – kde jsme a kam se chceme dostat,
- stanovení vize a globálních cílů strategie,

- hledání, vytváření a formulování možných variant cest k dosažení globálního cíle strategie,
- zhodnocení variant a výběr strategických možností – stanovení strategických cílů a cest jejich dosažení.

Implementace (realizace) strategie

Implementace se zabývá nejširším kontextem převodu strategie do praxe.

Musí srozumitelně a kontrolovatelně stanovit:

- způsob realizace postupů a metod stanovených v taktické fázi,
- úkoly, které je třeba provést,
- manažerskou zodpovědnost za úspěšné uvedení strategie do praxe,
- změny v činnosti a organizační struktuře regionu nezbytné pro realizaci strategie,
- potřeby adaptace souvisejících systémů využívaných resp. majících bezprostřední vztah k řízení regionu,
- odpovědnost jednotlivých organizačních útvarů regionu,
- způsob informačního zabezpečení procesu,
- zdrojové zajištění realizace celé strategie, vč. případných změn v současném mechanismu financování,
- personální zajištění procesu (stávajícími pracovníky, přeškolením pracovníků, novými lidmi – zpravidla jde o jejich kombinaci),
- způsob provádění monitoringu průběhu realizace a dosažených výsledků Strategie,
- způsob realizace zpětné vazby,
- využití Strategie pro zlepšování resp. vytváření image regionu.

3.3 Strategické řízení ve veřejné sféře

Mezi subjekty, které mohou významně ovlivňovat Strategii regionu či obce, nebo se na její tvorbě a realizaci nějakým dílem podílí, je třeba zařadit řadu institucí působících v regionu/obci. Je třeba, aby regionální nebo municipální management uměl identifikovat, v čem tyto instituce na rozvoj regionu/obce mohou působit akceleračně, v čem retardačně a kdy mohou být při strategickém rozhodování rizikem.

Obtížnost identifikace charakteru vlivů či rizik spočívá v tom, že tyto instituce vykazují řadu odchylek od „předvídatelného tržního chování“ a regionální resp. municipální management na ně musí umět správně reagovat.

Uvedme si specifika strategií, resp. strategického uvažování či rozhodování alespoň tří typů organizací, které mají bezprostřední vztah ke strategickému regionálnímu managementu a mohou jej v různé míře ovlivňovat.

Strategie v organizacích veřejného sektoru

Strategie organizací ve veřejném sektoru (na úrovni státu, kraje, obce) mohou být svým chováním v mnoha ohledech podobné komerčním organizacím. Rozdíly se týkají charakteru vlastnických práv a kontroly nebo vlivu z vnějšku (od vlády, zastupitelstva kraje resp. obce, dominantní politické strany apod.)

Hranice strategického rozhodování jsou určovány více politickými podmínkami než stavem prostředí, dále omezeními investičního kapitálu a svobody manažerů při změně strategie.

Rozhodování může být silně politicky ovlivněno. Rozdílné jsou jisté aspekty strategické analýzy a výběru, zvláště ty, které se týkají politických vlivů, se kterým se manažeři musí vyrovnat.

Strategické řízení ve veřejných službách – např. zdravotnictví a společenská zařízení poskytovaná místní správou mohou mít ze strategického hlediska problémy, protože jim nemusí být umožněno ze svých služeb generovat výnosy, které je následně možno investovat do vývoje.

Strategická rozhodnutí mají zpravidla jako dominantní formu snahu o vyšší efektivitu a udržení, případně zlepšení služeb při omezených nákladech.

Úloha ideologie v orientaci strategie ve veřejných službách je větší, než v komerčních organizacích. Také kritéria strategického výběru, týkající se přijatelnosti ze strany investorů, zde mají větší význam než v organizacích komerčních.

Strategie v organizacích služeb

Strategie v organizacích služeb se méně zabývá produktem samotným a více širšími aspekty konkurenčních organizací, které provádějí tyto služby.

Pro organizaci, jejímž konkurenčním základem jsou poskytované služby – např. poradenství, pojišťovnictví, či jiné profesionální služby – neexistuje fyzický produkt.

Jde zde spíše o ocenění méně hmatatelných aspektů organizace ze strany zákazníka.

To může být například správnost poskytnuté rady, přístup personálu, prostředí kanceláří, rychlost poskytovaných služeb atd.

Strategie v dobrovolných a nevýdělečných organizacích

V dobrovolných a nevýdělečných organizacích hrají z hlediska strategie nejdůležitější roli fundamentální hodnoty a ideologie.

U nevýdělečných organizací, jako jsou charity, kostely, soukromé školy, nadace apod. mohou být zdroje financování rozmanité a prostředky mohou být poskytovány ještě před vykonáním daných služeb, např. ve formě grantů.

Takové organizace jsou obvykle závislé na zdrojích pocházejících ne od uživatelů, ale od sponzorů, a tudíž zde vzniká nebezpečí, že může být z jejich strany zájem o specifické užití zdrojů (v souladu s jejich cíli) než o širší kontext potřebnosti a kvality poskytovaných služeb.

Ve většině případů existuje více zdrojů financování, a to může s ohledem na různé zájmy zřizovatelů či sponzorů a jejich očekávání vést k vysokému výskytu lobbingu.

4 REGIONÁLNÍ A MUNICIPALNÍ STRATEGICKÝ MANAGEMENT



CÍL KAPITOLY

Cílem kapitoly je charakterizovat management na regionální a municipální úrovni a ukázat, v čem je tento management stejný jako jiné typy managementu a v čem jsou jeho specifika.



VÝKLAD

Základní teoretická, systémová a metodická východiska strategického řízení a plánování platí pro úroveň kraje a obce stejně, jako pro všechny jiné úrovně řízení. Krajská a obecní úroveň však má vzhledem k převážně nehmotným výstupům řízeného objektu, jeho samosprávnému charakteru a bezprostřednímu kontaktu s obyvatelstvem některá významná specifika.

O některých specifikách řízení ve veřejné sféře, kam subjekt region či obec také patří, jsme hovořili výše, nyní se zaměříme na dvě snad nejvýraznější specifika regionálního a municipálního managementu.

4.1 Kraj a obec jako subjekt

Kraj a obec jako subjekt (organizace) funguje na samosprávném principu. Vykonává řadu rozhodovacích aktů v přímé a přenesené působnosti. V řídicí struktuře obce proto dochází ke koexistenci dvou typů managementu – managementu voleného a managementu profesionálního.

Volený management (zastupitelstvo, rada, hejtman, primátor, starosta) se mění zcela nebo částečně ve čtyřletém funkčním období.

Volený manažer není pro výkon své funkce předem speciálně odborně vzděláván.

Volený management rozhoduje o orientaci a cestách rozvoje kraje, resp. obce a v jeho kompetenci jsou všechna závažná rozhodnutí včetně schvalování rozpočtu.

Profesionální management (krajský úřad, úřad obce, ředitel úřadu resp. tajemník, vedoucí útvarů) by měli být stabilizující složkou regionálního a municipálního managementu.

Profesionální manažer je na výkon své funkce dlouhodobě odborně připravován.

Profesionální management samostatně rozhoduje ve věcech fungování kraje a jeho správy a v jeho kompetenci jsou prakticky všechna správní rozhodnutí. Totéž platí pro obec.

Profesionální management také připravuje a předkládá dokumenty (mezi něž patří i Strategický plány, Programy rozvoje, návrhy rozpočtů aj.), pro jejichž schválení má rozhodovací pravomoc jen volený management.

4.2 Princip partnerství při řízení kraje a obce

Specifikem řízení na úrovni kraje a obce je také potřeba uplatňování principu partnerství. Dosud se v České republice zpravidla omezoval na informování veřejností o aktivitách managementu.

Do budoucna je třeba očekávat (také pod tlakem Evropské unie) výrazné rozvíjení tohoto aspektu regionálního a municipálního řízení. Hledány jsou cesty účinné účasti na řízení nejen prostřednictvím nevládních neziskových organizací, ekologických iniciativ apod., ale také přímé účasti občanů. Zde je situace odlišná na úrovni kraje a na úrovni obce. Ve strategickém řízení krajů zřejmě bude dominantní partnerství „institucionální“, na úrovni obcí by mělo být dominantní partnerství „občanské“.

Je třeba, aby regionální i municipální management si uvědomoval (ale také ve své manažerské činnosti akceptoval), že partnerství je jednou z variant modelu politického, ekonomického a sociálního rozhodování, který bude v budoucnosti dále rozvíjen a jehož pozitivní atributy již dnes jsou nepřehlédnutelné.

Je možné konstatovat, že v České republice nejdále dospěl tento proces v posledních letech právě při tvorbě strategických a programových dokumentů.

Podrobněji se uplatňováním principu partnerství budeme zabývat dále v kapitole 9.

4.3 Strategický plán jako nástroj strategického řízení regionu nebo obce

Strategický plán rozvoje regionu či obce by měl být klíčovým nástrojem strategického řízení. Rozhodnutí o další orientaci a cestách rozvoje kraje/obce je nejdůležitější a nezastupitelnou pravomocí voleného managementu. Nemělo by se proto stávat, že toto rozhodnutí zastupitelstvo deleguje na nějaký jiný subjekt.

V české praxi tvorby strategických a programových dokumentů se ještě stává, že se příslušné zastupitelstvo (nejčastěji se to týká zastupitelstev obcí) této pravomoci, ale i povinnosti, zbaví zadáním vytvoření Strategie nebo Programu profesionální firmě, jak se s oblibou říká „dodávkou na klíč“.

Jde o jednu z nejzávažnějších chyb, které se management kraje nebo obce může dopustit. Profesionální konzultant či poradce může být velmi účinně nápomocný metodicky, organizačně a svou zkušeností. Strategický plán – jeho vize, cíle, priority a opatření však musí být vyjádřením představy všech aktérů v kraji nebo obci a rozhodnutím zastupitelstva.

Dimenze strategického plánu rozvoje kraje nebo obce

Strategický plán rozvoje kraje/obce, jako základní dokument strategického řízení, deklarující dlouhodobé cíle rozvoje kraje/obce, vymezující základní cesty (priority) jejich dosažení a zakládající kontinuitu jeho rozvoje na 10 – 15 let, má svou společensko-politickou, systémovou a věcnou dimenzi.

Nelze stanovit, která z těchto dimenzí je významnější, neboť všechny působí přísně synergicky. Jejich provázaná existence působí akceleračně – efekty násobí, absence kterékoliv z nich působí retardačně – efekty omezuje.

Jak interpretovat základní dimenze Strategického plánu:

Společensko-politická dimenze – Strategický plán je všeobecnou dohodou s relevantními politickými silami a občany o tom, kam má kraj/obec v horizontu Strategie dospět.

Systémová dimenze – Strategický plán je nástrojem strategického řízení kraje/obce a zapadá do soustavy (je integrální součástí) strategických a programových dokumentů České republiky.

Věcná dimenze – Strategický plán je obsahově orientován na klíčové problémy (hlavní články, priority) dlouhodobého rozvoje kraje/obce.

Strategický plán nemůže být izolovaným dokumentem. Ze systémového pohledu by měl být jedním ze stavebních kamenů v systému strategického řízení regionálního a municipálního rozvoje, hierarchicky rozvíjeného z úrovně Evropské unie přes úroveň České republiky a krajů až do úrovně obcí.

Není to požadavek jen systémový, ale také pragmatická potřeba zajistit i na úrovni krajů a obcí vícezdrojové financování jejich rozvojových aktivit.



K ZAPAMATOVÁNÍ

Jedním z významných úkolů Strategického plánu rozvoje kraje/obce je vnést do jejich vývoje kontinuitu. Proto je zcela nezbytné, aby Strategický plán byl přijat na konsensuálním principu – na základě všeobecné politické dohody všech relevantních politických sil v kraji či obci.

5 PŮSOBNOST A NORMATIVNÍ USPOŘÁDÁNÍ REGIONÁLNÍHO MANAGEMENTU V ČESKÉ REPUBLICE



CÍL KAPITOLY

Cílem kapitoly je specifikovat působnost a systémové uspořádání správních úřadů, krajů a obcí při podpoře regionálního rozvoje a normativní rámec regionálního managementu.



VÝKLAD

5.1 Působnost správních úřadů, krajů a obcí při podpoře regionálního rozvoje

Instituce a základní činnosti regionálního managementu dle zákona č. 248/2000 o podpoře regionálního rozvoje v České republice.

Ministerstvo pro místní rozvoj

- a) koordinuje činnost všech dotčených správních úřadů při přípravě a uskutečňování strategie regionálního rozvoje a státních programů regionálního rozvoje, vypracovává analýzy, hodnotící rozvoj jednotlivých krajů a okresů a návrhy na vymezení regionů; za tím účelem je oprávněno požadovat od dotčených správních úřadů a krajů potřebné údaje zpracovávané v jejich působnosti,
- b) vypracovává ve spolupráci s dotčenými ústředními správními úřady a kraji návrh strategie regionálního rozvoje a návrhy státních programů regionálního rozvoje a předkládá je vládě ke schválení,
- c) zabezpečuje a kontroluje plnění státních programů regionálního rozvoje,
- d) navrhuje vymezení státem podporovaných regionů (regionů se soustředěnou podporou státu), které se podle charakteru jejich zaostávání člení na:
 - strukturálně postižené regiony,
 - hospodářsky slabé regiony,
 - venkovské regiony,
 - ostatní problémové regiony.
- e) zabezpečuje mezinárodní spolupráci na úseku podpory regionálního rozvoje a spolupráci s Evropskými společenstvími v oblasti hospodářské a sociální soudržnosti, včetně koordinace věcné náplně nástrojů pomoci a souvisejícího vypracování programových dokumentů, realizace programů a vyhodnocování průběhu jejich plnění,

- f) napomáhá zapojování krajů do evropských regionálních struktur.

Ústřední správní úřady v rámci své působnosti

- a) přispívají, plněním úkolů souvisejících se zaměřením podpory regionálního rozvoje, k vyrovnávání rozdílů mezi úrovněmi rozvoje jednotlivých územních celků,
- b) analyzují rozdíly mezi kraji; výsledky analýz jsou jedním z podkladů pro vypracování návrhu strategie regionálního rozvoje a návrhů státních programů regionálního rozvoje,
- c) spolupracují vzájemně a s kraji při vypracování strategie regionálního rozvoje a státních programů regionálního rozvoje,
- d) spolupracují na žádost kraje při vypracování programu rozvoje územního obvodu kraje.

Kraj ve své samostatné působnosti

- a) analyzuje a hodnotí úroveň rozvoje svého územního obvodu a jeho částí,
- b) schvaluje program rozvoje územního obvodu kraje.
- c) podporuje rozvoj soukromého podnikání prospěšného pro kraj,
- d) vyčleňuje ze svého rozpočtu finanční prostředky určené k odstraňování závad a nedostatků v těch oblastech, které spadají do jeho působnosti, včetně odstraňování nežádoucích rozdílů uvnitř územního obvodu kraje,
- e) podílí se na plnění úkolů souvisejících se zaměřením podpory regionálního rozvoje podle § 3 a spolupracuje při tom s věcně příslušnými ústředními správními úřady, zejména při vypracování a realizaci strategie regionálního rozvoje a státních programů regionálního rozvoje, pokud se týkají jeho územního obvodu,
- f) spolupracuje s ostatními kraji při plnění společných cílů a úkolů podpory regionálního rozvoje.

Obec ve své samostatné působnosti

- a) podporuje rozvoj podnikatelských aktivit na svém území potřebných pro rozvoj regionu/obce, např. formou technické a investiční přípravy pro investory – podnikatele,
- b) sdružuje své prostředky se sousedními obcemi a dalšími právníckými osobami při zajišťování rozvojových programů, společných více obcím,
- c) spolupracuje s krajem, na jehož území se nachází, při přípravě a realizaci programu rozvoje kraje.

5.2 Normativní rámec regionálního managementu⁵

Regionální management (regionální řízení) se odehrává v právním, sociálně-demografickém, ekonomickém, technologickém a ekologickém prostředí vytvořeném v příslušné zemi. Základní charakteristiky tohoto prostředí určuje **normativní rámec regionálního řízení**.

Pod normativním rámcem regionálního řízení budeme v dalším chápat soubor pravidel a omezení, které utvářejí chování regionálních a municipálních orgánů a orgánů jim svěřeným do péče (školy, kulturní zařízení, dopravní organizace, organizace sociálních služeb, organizace péče o ŽP apod.).

Normativní rámec je vytvářen chováním lidí. Jsou to množiny pravidel ovládajících jednání, strukturujících náš život, umožňujících nebo alespoň usnadňujících naše očekávání, vnášených **institucemi**⁶. Moderní institucionalismus definuje instituce jako jakékoliv omezení, které utváří řád společnosti a jako každé omezení při cílovém jednání lidí generující potřebné informace (Mlčoch 1996). Instituce dělíme na formální a neformální.

Formální instituce mají zákonnou podobu, je to celý právní rámec ekonomiky. K nejdůležitějším patří instituce vlastnických práv, právní ochrana vlastnictví, celé smluvní právo, občanské právo a trestní právo, jež spolurozhodují o vymahatelnosti či vynutitelnosti smluv; stejně tak je ekonomické chování lidí ovlivňováno pracovním a sociálním zákonodárstvím apod. K formálním institucím patří také politické instituce – ústava a zákony upravující občanská a politická práva. Jejich vliv na chování lidí a posléze na efektivnost ekonomiky je sice zprostředkovaný, nicméně velmi výrazný.

Formální instituce právní mají též různé stupně závaznosti: od mezinárodních úmluv a konvencí přes celostátně platné zákony až k nižším právním normám (vyhlášky). Je nutno brát rovněž v úvahu vnitroorganizační normy, jako jsou statuty, organizační řády, organizační směrnice, kolektivní smlouvy apod., které taktéž formují ekonomické chování lidí.

Kromě formálních institucí, jež mají charakter zákona, za jehož respektováním stojí donucovací moc státu, existují rovněž instituce na principu samoregulace, jež vznikly iniciativou zdola a jejichž respektování zajišťují různá profesní sdružení, komory apod. K nim patří např. instituce, které jsou na rozhraní mezi ekonomickým systémem a morálním řádem ve společnosti, mezi ekonomickou teorií a morální filozofií. Jedná se např. o přijaté etické kodexy či etické standardy.

Neformální instituce jsou ustálené zvyky, tradice, obyčeje, zkrátka to, co bývá někdy nazýváno „kulturou“ dané společnosti.

Dále se soustředíme pouze na **formální instituce**, tedy tu **část normativního rámce, která má zákonnou podobu a vytváří právní rámec regionálního řízení**.

⁵ Výchozí text kap. 5.2 a 5.3 zpracoval Prof. Ing. Miroslav Hučka, CSc.

⁶ V běžném jazyce se často používá pojmu instituce ve smyslu organizace a oba pojmy se zaměňují. V institucionální ekonomii se tyto pojmy přísně odlišují. Instituce vytvářejí institucionální rámec pro vznik konkrétních organizací.

Rozsah normativního rámce regionálního řízení

Regionální řízení se uskutečňuje prostřednictvím aktivit a kompetencí regionálních a municipálních orgánů. Regionálním orgánem je **krajský úřad**, který vykonává aktivity v samostatné a přenesené působnosti. Municipálním orgánem je **městský či obecní úřad**, u statutárních měst **magistrát**, který vykonává rovněž aktivity v samostatné a přenesené působnosti.

Regionální řízení pro účely stanovení rozsahu normativního rámce je možno rozdělit takto:

- přímé řízení činností a organizací, které jsou v kompetenci krajského úřadu,
- vnitřní řízení útvarů krajského úřadu,
- nepřímé ovlivňování činností, které nejsou v kompetenci krajského úřadu, avšak je účelné, aby se jim krajský úřad věnoval.

Municipální řízení pro účely stanovení rozsahu normativního rámce je možno rozdělit obdobně:

- přímé řízení činností a organizací, které jsou v kompetenci obecního úřadu,
- vnitřní řízení útvarů obecního úřadu,
- nepřímé ovlivňování činností, které nejsou v kompetenci obecního úřadu, avšak je účelné, aby se jim obecní úřad věnoval.

Výše uvedené členění použijeme pro členění normativního rámce takto:

- základní normativní dokumenty,
- související normativní dokumenty,
- navazující normativní dokumenty.

Základní normativní dokumenty představují ty dokumenty, které upravují regionální řízení aktivit, které jsou v kompetenci úřadu na dané úrovni.

Související normativní dokumenty představují ty dokumenty, které upravují vnitřní řízení aktivit úřadu na dané úrovni.

Navazující normativní dokumenty představují ty dokumenty, které upravují řízení aktivit, které nejsou v přímé kompetenci úřadu na dané úrovni, avšak je účelné, aby u nich úřad vykonával nepřímý vliv.

Výše uvedené členění normativních dokumentů použijeme pro stanovení normativního rámce regionálního řízení z národní úrovně.

Vstupem České republiky do Evropské unie vzniká logicky normativní rámec regionálního řízení z úrovně Evropské unie. Týká se především aplikace pomoci poskytované členské zemi ze strukturálních fondů a kohezního fondu. Pro stanovení normativního rámce regionálního řízení z úrovně EU nepoužijeme žádné specifické členění normativních dokumentů a všechny dokumenty budeme považovat za základní.

Kromě normativního rámce z národní úrovně a z úrovně Evropské unie mohou ještě existovat:

- normativní rámec ve vlastní kompetenci kraje,

- normativní rámec ve vlastní kompetenci obce.

Těmito dvěma druhy normativního rámce se zde nezabýváme, neboť jsou specifické pro příslušný kraj nebo obec.

Dalším možným pohledem je druh aktivit regionálního a municipálního řízení. Lze rozlišit tyto druhy aktivit:

- aktivity strategického a programového charakteru,
- aktivity operativního charakteru.

Do normativního rámce jsou zařazeny oba druhy aktivit.

Současný stav normativního rámce regionálního řízení

Pro normativní rámec regionálního řízení na úrovni kraje a obce je nezbytné přijmout nějaké členění přímého řízení činností a organizací, vnitřního řízení útvarů a nepřímého ovlivňování adekvátních činností. K tomu jsou využity organizační řád a organizační struktura příslušných úřadů.

Členění normativního rámce na úrovni kraje znázorňuje obrázek 5.1.

5.3 Nástroje a dokumenty regionálního a municipálního managementu

Management lze obecně charakterizovat jako souhrn všech činností, které je třeba udělat, aby byla zabezpečena funkce daného organizačního celku. V dalším budeme chápat pod managementem to pojetí, které zdůrazňuje smysluplnost managementu, tj. dosažení vytýčeného cíle. Budeme tedy za management považovat činnosti, mobilizující lidské i věcné činitele při respektování právních norem, nákladů, kvality a lhůt, k naplnění stanovených cílů.

Regionální a municipální management představuje ve smyslu výše uvedeného souhrn činností, které je třeba udělat, aby byla zabezpečena funkce kraje, resp. obce.

Management se opírá o metody, nástroje a principy.

Metody managementu lze charakterizovat jako soubor pravidel pro analýzu, syntézu, realizaci a aktualizaci systému řízení.

Nástroje managementu představují prostředky, které jsou používány manažery k ovlivňování ve smyslu uplatňování a využívání moci a vlivu nad druhými.

Principy managementu jsou zobecněné poznatky z manažerské praxe, které představují obecné zásady manažerské práce.

Konkrétní nástroje, kterých manažeři používají, mohou mít různou podobu, účinnost i naléhavost při vlastním použití. Jejich klasické členění spočívá v dělení na přímé a nepřímé nástroje.

Obrázek 5.1: Normativní rámec managementu na úrovni kraje



krajské zřízení dozor volby a referendum regionální rozvoj územní plánování a stavební řád investiční rozvoj a veřejné zakázky rozvoj majetku a veřejné zakázky životní prostředí a zemědělství školství a vzdělávání kultura a památková péče sociální věci a zdravotnictví doprava a silniční hospodářství	orgány kraje, rady, zastupitelstva zaměstnanost a trh práce tisk a vnější vztahy krizové řízení personalistika kontrola organizace a legislativa informatika vnitřní věci finance, rozpočty, účetnictví interní audit	podnikání a inovace cestovní ruch
---	---	--------------------------------------

Zdroj: vlastní zpracování

Členění normativního rámce na úrovni obce znázorňuje obrázek 5.2.

Obrázek 5.2: Normativní rámec managementu na úrovni obce



<p>obec, její postavení</p> <p>samostatná a přenesená působnost</p> <p>volby a referendum</p> <p>rozvoj obce</p> <p>územní plánování a stavební řád</p> <p>majetek obce a jeho správa</p> <p>investiční rozvoj a veřejné zakázky</p> <p>daně a místní poplatky</p> <p>obyvatelstvo</p> <p>sociální věci a zdravotnictví</p> <p>bezpečnost obce</p> <p>životní prostředí a zemědělství</p> <p>školství a vzdělávání</p> <p>kultura a památková péče</p> <p>doprava</p> <p>bydlení</p> <p>technické služby</p>	<p>orgány obce, rady, zastupitelstva</p> <p>zaměstnanost a trh práce</p> <p>úředníci obce</p> <p>personalistika</p> <p>kontrola</p> <p>organizace a legislativa</p> <p>informatika</p> <p>vnitřní věci</p> <p>finance, rozpočty, účetnictví</p> <p>interní audit</p> <p>obrana</p>	<p>podnikání a inovace</p> <p>cestovní ruch</p>
--	--	---

Zdroj: vlastní zpracování

Přímé nástroje jsou používány v případech, kdy se jedná o stanovení úkolů a od podřízených složek se očekává jistá míra kázně při plnění stanovených úkolů. Mohou mít formu ústní nebo písemnou. Jejich stupeň závaznosti může být různý, od strategických plánů přes programy až k operativním plánům, resp. až po příkazy, zákazy, nařízení, směrnice, pokyny apod. Jimi se jednak ukládají pracovní, příp. další úkoly, jednak se vymezují základní zásady, pravidla, postupy, nezbytné pro standardní fungování daného organizačního celku.

Nepřímé nástroje jsou používány v případech, když se vymezuje určitý prostor pro samostatné chování podřízených složek.

Předmětem našeho dalšího výkladu jsou ty klíčové nástroje přímého řízení, které mají podobu dokumentace s tím, že dokumentace je z pohledu řízení považována za podobu písemného příkazu, který se po vydání příslušnou autoritou stává po dobu své platnosti v jistém smyslu závazným pro skupinu subjektů, kterou daná autorita řídí.

Ke klíčovým nástrojům regionálního a municipálního managementu ve smyslu výše uvedeného patří:

- strategické plány,
- programy,
- plány,
- rozpočty,
- směrnice,
- příkazy.

Z hlediska časového určení lze tyto klíčové nástroje členit na:

- nástroje dlouhodobé (vize, strategické plány)
- nástroje střednědobé (programy, plány, projekty)
- nástroje krátkodobé (operativní plány, rozpočty).

Z hlediska charakteru lze tyto nástroje členit na:

- nástroje vyhlášující obecné zásady a pravidla chování (etický kodex, filosofie organizace),
- nástroje formulující dlouhodobé, střednědobé a krátkodobé pracovní úkoly,
- nástroje upravující dokumentovanými postupy rutinní činnosti (organizační řídicí akty).

Z hlediska rozsahu působnosti lze nástroje členit na:

- nástroje celostního působení (pro celý řízený organizační celek),
- nástroje dílčího působení (pro skupinu procesů řízeného organizačního celku),
- nástroje prvkového působení (pro jeden proces řízeného organizačního celku).

V kontextu regionálního a municipálního managementu jde o nástroje dlouhodobé, střednědobé i krátkodobé, s celostním, dílčím i prvkovým působením, majícími podobu dokumentace, které jsou uplatňovány v rámci organizačních celků kraj a obec.

6 INSTITUCIONÁLNÍ A FUNKČNÍ RÁMEC REGIONÁLNÍHO MANAGEMENTU A JEHO SPECIFIKA



CÍL KAPITOLY

Cílem kapitoly je specifikovat působnost, organizační strukturu a management kraje a obce. Charakterizovat management Regionů soudržnosti a základní aspekty jejich fungování jako specifické formy regionálního managementu v České republice. Dále pak ukázat systémová a funkční specifika obecního zřízení v České republice a možností obcí vytvářet mikroregiony a dobrovolné svazky obcí.



VÝKLAD

V souvislosti s reformou veřejné správy v ČR a konceptem modelu reformy, který odlišuje dva základní okruhy činností veřejných orgánů a to samosprávné funkce a výkon státní správy, všechny kraje a obce vykonávají současně činnosti samosprávné a činnosti přeneseného výkonu státní správy.

Zatímco u krajů je rozsah samosprávné i přenesené působnosti pro všechny kraje stejný, u obcí byly vytvořeny tři kategorie, které se liší rozsahem přeneseného výkonu státní správy, ale nikoli rozsahem samosprávy.

6.1 Působnost a organizační struktura kraje

Pravomoc a působnost Krajského úřadu je upravena zákonem č. 129/2000 Sb. o krajích (krajské zřízení) a dalšími zvláštními právními předpisy.

Základní organizační struktura kraje je stanovena normativně, kraje však dle svých potřeb ji mohou v jistých mezích upravovat.

Kraj spravuje své záležitosti samostatně v **samostatné působnosti**, a vykonává též prostřednictvím svých orgánů státní správu v **přenesené působnosti**.

Působnost kraje

Kraj je spravován, v rozsahu stanoveném zákonem, **zastupitelstvem kraje**. Dalšími orgány kraje jsou **rada kraje, hejtman kraje a krajský úřad**.

Při výkonu samostatné působnosti se kraj řídí

- a) při vydávání obecně závazných vyhlášek zákonem,
- b) v ostatních záležitostech též jinými právními předpisy vydanými na základě zákona.

Při výkonu přenesené působnosti se orgány kraje řídí

- a) při vydávání nařízení kraje a při rozhodování o právech a povinnostech fyzických a právnických osob zákony a právními předpisy vydanými na základě zákona,
- b) v ostatních případech též usneseními vlády a směrnicemi ústředních správních úřadů.

Zastupitelstvo kraje

Zastupitelstvo kraje se skládá ze zákonem stanoveného počtu členů zastupitelstva.

Rozhoduje ve věcech patřících do samostatné působnosti. Ve věcech patřících do přenesené působnosti jen, stanoví-li tak zákon.

Počet členů zastupitelstva činí v kraji s počtem obyvatel

do 600 000 obyvatel	45 členů
nad 600 000 do 900 000 obyvatel	55 členů
nad 900 000 obyvatel	65 členů

Zastupitelstvo zřizuje jako své iniciativní a kontrolní orgány **výbory**. Svá stanoviska a návrhy předkládají výbory zastupitelstvu.

Předsedou výboru je vždy člen zastupitelstva.

Zpravidla to jsou tyto výbory:

- Výbor finanční
- Výbor kontrolní
- Výbor pro vzdělávání, výchovu a zaměstnanost
- Výbor pro národnostní menšiny
- Výbor pro hospodářský rozvoj a dopravu
- Výbor legislativní

Zastupitelstvo zřizuje **vždy výbor finanční**, výbor **kontrolní** a výbor **pro výchovu, vzdělávání a zaměstnanost**. Tyto výbory jsou nejméně pětičlenné.

Kraj, v jehož územním obvodu žije podle posledního sčítání lidu alespoň 5 % občanů hlásících se ke stejné národnosti jiné než české, zřizuje **výbor pro národnostní menšiny**.

Členy tohoto výboru jsou i zástupci národnostních menšin, pokud je deleguje svaz utvořený podle zvláštního zákona.

Rada kraje

Rada kraje je výkonným orgánem v oblasti samostatné působnosti na úrovni kraje, v jejím čele stojí hejtman **kraje**, dále ji tvoří **zástupci hejtmána** a **členové rady**.

Hejtman kraje zastupuje kraj navenek.

Je-li hejtman nebo zástupce hejtmána odvolán z funkce nebo na tuto funkci rezignoval, přestává být i členem rady.

Rada je výkonným orgánem kraje v oblasti samostatné působnosti. Při výkonu své působnosti odpovídá rada zastupitelstvu. Rada může rozhodovat ve věcech přenesené působnosti, jen stanoví-li tak zákon.

Počet členů rady činí v kraji s počtem

do 600 000 obyvatel 9 členů

nad 600 000 obyvatel 11 členů

Rada kraje zřizuje a zrušuje své **komise**. Mohou to být:

- Komise finanční a majetková
- Komise pro meziregionální vztahy
- Komise dopravy
- Komise regionálního rozvoje
- Komise sociální a zdravotní
- Komise životního prostředí
- Komise legislativní
- Komise energetická
- Komise pro výchovu a vzdělávání a jiné dle potřeby

Krajský úřad

Krajský úřad (profesionální management) tvoří **ředitel** a **zaměstnanci** kraje zařazení do krajského úřadu.

Krajský úřad vykonává přenesenou působnost a dále plní úkoly uložené radou kraje v mezích její působnosti či působnosti zastupitelstva. V samostatné působnosti plní úkoly uložené zastupitelstvem a napomáhá činnosti výborů a komisí.

V čele krajského úřadu stojí **ředitel**, který je nadřízeným všech zaměstnanců Krajského úřadu. **Plní funkci statutárního orgánu zaměstnavatele** podle zvláštních předpisů a další funkce svěřené mu zákonem.

Kraje mají při vytváření organizační struktury krajského úřady jistý stupeň volnosti, aby ji mohly podřídit své specifické situaci a svým potřebám. Příklad organizační struktury kraje je na příkladu Krajského úřadu Jihomoravského kraje uveden v příloze č. 5.



K ZAPAMATOVÁNÍ

Kraj spravuje **zastupitelstvo** kraje. Orgány kraje jsou **rada kraje, hejtman kraje a krajský úřad**.

Hejtman kraje zastupuje kraj navenek.

6.2 Působnost a organizační struktura obce

Obec je základním územním samosprávným společenstvím občanů; tvoří územní celek, který je vymezen hranicí území obce.

Obec je veřejnoprávní korporací, má vlastní majetek. Obec vystupuje v právních vztazích svým jménem a nese odpovědnost z těchto vztahů vyplývajících.

Obec pečuje o všestranný rozvoj svého území a o potřeby svých občanů. Při plnění svých úkolů chrání též veřejný zájem vyjádřený v zákonech a jiných právních předpisech.

Obec je v České republice **město**, pokud jí byl udělen status města. Podle zákona č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení), musí mít tato obec alespoň 3 000 obyvatel.

Dále je městem obec, která byla městem před rokem 1954. V Česku je přes 500 měst, z toho je 24 statutárních měst (včetně Prahy, podle zákona 131/2000 Sb. má však Praha zvláštní postavení, je hlavním městem).

Krajské město je město, které je podle zákona sídlem kraje.

Městys podmínku 3 000 obyvatel nemá. Titul městys (městečko) původně souvisel s právem pořádat týdenní a dobytčí trhy. Název byl obnoven v roce 2006.

Sloučí-li se dvě nebo více obcí, z nichž alespoň jedna je městem, je obec po sloučení městem.

Rozdělí-li se město na dvě nebo více obcí, pak obec, které zůstane název dosavadního města nebo část jeho názvu a má alespoň 3 000 obyvatel, je i nadále městem.



K ZAPAMATOVÁNÍ

Obec může získat **status města**, pokud má alespoň 3 000 obyvatel, a pokud tak na návrh obce stanoví předseda Poslanecké sněmovny po vyjádření vlády.

Statutární město je město se zvláštním postavením. Má právo si svoji správu organizovat podle základní městské vyhlášky, která se označuje jako statut města.

Tato vyhláška může například vymezit městské části nebo městské obvody s vlastními orgány samosprávy a může na ně přenést některé své působnosti přenesené státní správy i samostatné působnosti města. Statut hlavního města Prahy může vymezit jen městské části, protože jeho městské obvody stanoví zákon.

Územně členěná statutární města uspořádají své vnitřní poměry ve věcech správy města obecně závaznou vyhláškou (statutem).

Obec má právo na samosprávu; úkoly patřící do samosprávy obce (dále jen "samostatná působnost") plní v rozsahu stanoveném zákonem a v souladu s potřebami obce.

Svěří-li zákon obci výkon státní správy (dále jen "přenesená působnost"), je území obce správním obvodem.

Městské obvody a městské části v územně členěných statutárních městech jsou správním obvodem, je-li jim zákonem nebo statutem svěřen výkon přenesené působnosti.

Obec může k plnění svých úkolů zakládat a zřizovat právnické osoby a organizační složky obce jako zařízení bez právní subjektivity, pokud zákon nestanoví jinak.

Management a orgány obce

Obec spravuje **zastupitelstvo** obce, dalšími orgány obce jsou **rada obce, starosta a obecní úřad**.

Ve městě plní funkci zastupitelstva obce zastupitelstvo města a dalšími orgány města jsou rada města, starosta a městský úřad.

Ve statutárním městě plní funkci zastupitelstva obce **zastupitelstvo města**, dalšími orgány statutárního města jsou **rada města, primátor a magistrát**.

V územně členěných statutárních městech působí v městském obvodu zastupitelstvo městského obvodu a v městské části zastupitelstvo městské části; dalšími orgány městského obvodu jsou rada městského obvodu, starosta a úřad městského obvodu; v městské části rada městské části, starosta a úřad městské části.

Obce mohou zřizovat obecní policii jako organizační složku obce. Zřízení a činnost obecní policie upravuje zvláštní zákon.

Zastupitelstvo obce

Zastupitelstvo obce je složeno z členů zastupitelstva obce, jejichž počet na každé volební období stanoví v souladu se zákonem zastupitelstvo obce nejpozději do 85 dnů přede dnem voleb do zastupitelstev v obcích.

Zastupitelstvo obce při stanovení počtu členů zastupitelstva přihlédne zejména k počtu obyvatel a velikosti územního obvodu.

Počet členů stanoví tak, aby zastupitelstvo obce mělo v obci, městě, městském obvodu, městské části

do 500 obyvatel	5 až 9 členů
nad 500 do 3 000 obyvatel	7 až 15 členů
nad 3 000 do 10 000 obyvatel	11 až 25 členů
nad 10 000 do 50 000 obyvatel	15 až 35 členů
nad 50 000 do 150 000 obyvatel	25 až 45 členů
nad 150 000 obyvatel	35 až 55 členů.

Pravomoc zastupitelstva obce

Zastupitelstvo obce rozhoduje ve věcech patřících do samostatné působnosti obce (§ 35 odst. 1 zákona 128/2000 Sb.); ve věcech patřících do přenesené působnosti, jen stanoví-li tak zvláštní zákon.

Zastupitelstvu obce je vyhrazeno:

- a) schvalovat program rozvoje územního obvodu obce,
- b) schvalovat územní plán obce a regulační plán²⁸⁾ a vyhlášovat jejich závazné části obecně závaznou vyhláškou,
- c) schvalovat rozpočet obce a závěrečný účet obce,
- d) zřizovat trvalé a dočasné peněžní fondy obce,
- e) zřizovat a rušit příspěvkové organizace a organizační složky obce, schvalovat jejich zřizovací listiny,
- f) schvalovat zakladatelskou listinu, zakladatelskou smlouvu, společenskou smlouvu²⁹⁾ a stanovy obchodních společností a dalších právnických osob, které obec hodlá založit, a rozhodovat o účasti obce v již založených právnických osobách,
- g) delegovat zástupce obce, s výjimkou § 102 odst. 2 písm. c), na valnou hromadu obchodních společností, v nichž má obec majetkovou účast,
- h) navrhopvat zástupce obce do ostatních orgánů obchodních společností, v nichž má obec majetkovou účast, a navrhopvat jejich odvolání,
- i) vydávat obecně závazné vyhlášky obce,
- j) rozhodovat o vyhlášení místního referenda,
- k) navrhopvat změny katastrálních území uvnitř obce, schvalovat dohody o změně hranic obce a o slučování obcí,
- l) volit starostu, místostarosty a další členy rady obce (radní) a odvolávat je z funkce, stanovit počet členů rady obce, jakož i počet dlouhodobě uvolněných členů tohoto zastupitelstva, zřizovat a zrušovat výbory, volit jejich předsedy a další členy a odvolávat je z funkce,
- m) stanovit výši odměn neuvolněným členům zastupitelstva obce,
- n) stanovit výši osobních a věcných výdajů na činnost obecního úřadu a zvláštních orgánů obce,
- o) zřizovat a zrušovat obecní policii,
- p) rozhodovat o spolupráci obce s jinými obcemi a o formě této spolupráce,
- r) rozhodovat o zřízení a názvech částí obce, o názvech ulic a dalších veřejných prostranství,
- s) udělovat a odnímat čestné občanství obce a ceny obce,
- t) plnit další úkoly stanovené tímto nebo zvláštním zákonem.

Není-li zřízena rada obce, vydává nařízení obce zastupitelstvo obce.

Zastupitelstvu obce je dále vyhrazeno rozhodování o těchto majetkoprávních úkonech:

- a) nabytí a převod nemovitých věcí včetně vydání nemovitostí podle zvláštních zákonů, převod bytů a nebytových prostorů z majetku obce,
- b) poskytování věcných a peněžitých darů fyzickým osobám v hodnotě nad 20 000 Kč,
- c) bezúplatný převod movitých věcí včetně peněz věnovaných tuzemským právníkům a fyzickým osobám na vědu, výchovu a vzdělávání, na humanitární, sociální, zdravotnické a ekologické účely, protidrogové aktivity, prevenci kriminality a na podporu rozvoje kultury, tělesné výchovy a sportu ve výši nad 20 000 Kč,
- d) peněžité i nepeněžité vklady do svazků obcí,
- e) vzdání se práva a prominutí pohledávky vyšší než 20 000 Kč,
- f) zastavení movitých věcí nebo práv v hodnotě vyšší než 20 000 Kč,
- g) dohody o splátkách s lhůtou splatnosti delší než 18 měsíců,
- h) bezúplatné postoupení pohledávek,
- i) uzavření smlouvy o přijetí a poskytnutí úvěru nebo půjčky, o poskytnutí dotace, o převzetí dluhu, o převzetí ručitého závazku, o přistoupení k závazku a smlouvy o sdružení,
- j) zastavení nemovitých věcí a zřízení věcného břemene na těchto věcech,
- k) emise komunálních obligací.

Spolupráce mezi obcemi

Obce mohou při výkonu své samostatné působnosti vzájemně spolupracovat.

Spolupráce mezi obcemi se uskutečňuje

- a) na základě smlouvy uzavřené ke splnění konkrétního úkolu,
- b) na základě smlouvy o vytvoření dobrovolného svazku obcí,
- c) zakládáním právnických osob podle zvláštního zákona dvěma nebo více obcemi.

Rada obce

Rada obce je výkonným orgánem obce v oblasti samostatné působnosti a za její výkon odpovídá zastupitelstvu obce.

V oblasti přenesené působnosti přísluší radě obce rozhodovat, jen stanoví-li tak zákon.

Funkci rady obce plní starosta v obci, v níž není zřízena rada obce, nestanoví-li zákon jinak (§ 102 odst. 4 zákona 128/2000 Sb.).

Radu obce tvoří starosta, místostarostové a další členové rady.

Počet členů rady obce je lichý a činí nejméně 5 a nejvýše 11 členů, přičemž *nesmí přesahovat jednu třetinu počtu členů zastupitelstva* obce.

Rada obce se nevolí v obcích, kde zastupitelstvo obce má méně než 15 členů.

Je-li starosta nebo místostarosta odvolán z funkce nebo na tuto funkci rezignoval, přestává být i členem rady obce.

Poklesne-li v průběhu funkčního období počet členů rady obce pod 5 a na nejbližším zasedání zastupitelstva obce nebude počet členů rady obce doplněn alespoň na 5, vykonává její funkce zastupitelstvo obce, které může plnění některých úkolů rady obce svěžit starostovi.

Poklesne-li v průběhu funkčního období počet členů zastupitelstva obce pod 11 a na uprázdněné mandáty nenastoupí náhradníci, končí činnost rady obce uplynutím třicátého dne od uprázdnění mandátů v zastupitelstvu obce.

Jestliže v průběhu funkčního období přesáhne počet členů rady obce jednu třetinu počtu členů zastupitelstva obce, aniž počet jeho členů poklesne pod 11, plní rada obce nadále své funkce.

Rada obce se schází ke svým schůzím podle potřeby, *její schůze jsou neveřejné*. Rada obce může k jednotlivým bodům svého jednání přizvat dalšího člena zastupitelstva obce a jiné osoby.

Rada obce vydá jednací řád, v němž stanoví podrobnosti o jednání rady obce.

Rada obce připravuje návrhy pro jednání zastupitelstva obce a zabezpečuje plnění jím přijatých usnesení.

Radě obce je vyhrazeno

- a) zabezpečovat hospodaření obce podle schváleného rozpočtu,
- b) plnit vůči právnickým osobám a zařízením založeným nebo zřízeným zastupitelstvem obce úkoly zakladatele nebo zřizovatele podle zvláštních předpisů, nejsou-li vyhrazeny zastupitelstvu obce,
- c) plnit funkci valné hromady, je-li obec jediným akcionářem nebo jediným společníkem,
- d) vydávat nařízení obce,
- e) projednávat a řešit návrhy, připomínky a podněty předložené jí členy zastupitelstva obce nebo komisemi rady obce,
- f) stanovit rozdělení pravomocí v obecním úřadu, zřizovat a zrušovat odbory a oddělení obecního úřadu,
- g) jmenovat a odvolávat vedoucí odborů obecního úřadu, rozhodovat o platech vedoucích odborů obecního úřadu; návrhy podává tajemník obecního úřadu,
- h) zřizovat a zrušovat podle potřeby komise rady obce, jmenovat a odvolávat z funkce jejich předsedy a členy,
- i) kontrolovat plnění úkolů obecním úřadem a komisemi v oblasti samostatné působnosti obce,
- j) stanovit celkový počet zaměstnanců obce v obecním úřadu a v organizačních složkách obce,
- k) ukládat pokuty ve věcech samostatné působnosti obce; tuto působnost může obecní rada svěžit příslušnému odboru obecního úřadu zcela nebo zčásti,
- l) přezkoumávat na základě podnětů opatření přijatá obecním úřadem v samostatné působnosti a komisemi,
- m) uzavírat nájemní smlouvy a smlouvy o výpůjčkách,

- n) stanovit pravidla pro přijímání a vyřizování petic a stížností,
- o) schvalovat organizační řád obecního úřadu,
- p) plnit úkoly stanovené zvláštním zákonem.

Rada obce rozhoduje v ostatních záležitostech patřících do samostatné působnosti obce, pokud nejsou vyhrazeny zastupitelstvu obce nebo pokud si je zastupitelstvo obce nevyhradilo.

Je-li odvolána rada obce jako celek, zůstává starosta a místostarosta (místostarostové) i nadále ve funkci.

Je-li starosta a místostarosta (místostarostové) odvolán ze své funkce současně s ostatními členy rady obce, pověří zastupitelstvo obce výkonem funkcí starosty, popřípadě místostarosty některého člena zastupitelstva obce a současně mu vymezí rozsah jeho oprávnění na dobu do zvolení nového starosty, popřípadě místostarosty.

Starosta

Starosta zastupuje obec navenek. Úkony, které vyžadují schválení zastupitelstva obce, popřípadě rady obce, může starosta provést jen po jejich předchozím schválení, jinak jsou tyto právní úkony od počátku neplatné.

Starostu a místostarosty volí do funkcí zastupitelstvo obce z řad svých členů. Starosta a místostarostové musí být občany České republiky. Za výkon své funkce odpovídají zastupitelstvu obce.

Starosta jmenuje a odvolává tajemníka obecního úřadu a stanoví jeho plat podle zvláštních předpisů.

Nestanoví-li zastupitelstvo obce jinak, starosta

- a) odpovídá za včasné objednání přezkoumání hospodaření obce za uplynulý rok,
- b) plní úkoly zaměstnavatele podle zvláštních předpisů, uzavírá a ukončuje pracovní poměr se zaměstnanci obce a stanoví jim plat podle zvláštních předpisů, pokud není v obci tajemník obecního úřadu; jmenuje a odvolává vedoucí odboru a stanoví jim plat, není-li zřízena rada obce,
- c) může po projednání s nadřízeným úřadem svěřit komisi výkon přenesené působnosti v určitých věcech,
- d) může požadovat po Policii České republiky spolupráci při zabezpečení místních záležitostí veřejného pořádku,
- e) odpovídá za informování veřejnosti o činnosti obce,
- f) zabezpečuje výkon přenesené působnosti v obcích, kde není tajemník obecního úřadu,
- g) plní další úkoly stanovené tímto zákonem a zvláštními zákony.

Starostu zastupuje místostarosta. Zastupitelstvo obce může zvolit více místostarostů a svěřit jim zabezpečování konkrétních úkolů v samostatné působnosti. Místostarosta, kterého určí

zastupitelstvo obce, zastupuje starostu v době jeho nepřítomnosti, jedná a rozhoduje ve všech věcech, které jsou svěřeny starostovi.

Starosta spolu s místostarostou nebo jiným radním podepisuje právní předpisy obce, usnesení zastupitelstva obce a rady obce.

Obecní úřad

Obecní úřad (profesionální management obce) tvoří starosta, místostarostové, tajemník obecního úřadu, je-li tato funkce zřízena, a zaměstnanci obce zařazení do obecního úřadu.

V čele obecního úřadu je starosta nebo tajemník (je-li tato funkce zřízena).

Rada obce může zřídit pro jednotlivé úseky činnosti obecního úřadu odbory a oddělení, v nichž jsou začleněni zaměstnanci obce zařazení do obecního úřadu.

Obecní úřad

- a) v oblasti samostatné působnosti
 - o plní úkoly, které mu uložilo zastupitelstvo obce nebo rada obce,
 - o pomáhá výborům a komisím v jejich činnosti,
- b) v oblasti přenesené působnosti obce vykonává státní správu s výjimkou věcí, které patří do působnosti zastupitelstva obce, rady obce a zvláštních orgánů obce, případně komisí
- c) rozhoduje o poskytování informací žadateli podle zvláštního zákona.

V obcích, v nichž působí pověřený obecní úřad, se zřizuje funkce tajemníka obecního úřadu, který je zaměstnancem obce. Ostatní obce mohou zřídit funkci tajemníka obecního úřadu.

Tajemník obecního úřadu je odpovědný za plnění úkolů obecního úřadu v samostatné působnosti i přenesené působnosti starostovi.

Není-li v obci zřízena funkce tajemníka obecního úřadu nebo není-li tajemník obecního úřadu ustanoven, plní jeho úkoly starosta.

Tajemník obecního úřadu

- a) plní podle pokynů starosty úkoly vyplývající z usnesení zastupitelstva obce a usnesení rady obce a další úkoly vyplývající z jeho pracovní náplně,
- b) zajišťuje úkoly v přenesené působnosti obce vyplývající ze zvláštních zákonů, plní úkoly zaměstnavatele podle zvláštních předpisů, uzavírá a ukončuje pracovní poměr se zaměstnanci obce zařazenými v obecním úřadu,
- c) řídí a kontroluje činnost zaměstnanců obce zařazených do obecního úřadu,
- d) stanoví podle zvláštních předpisů platy zaměstnancům obce zařazeným v obecním úřadu s řídí a kontroluje organizační složky obce, pokud zastupitelstvo obce nestanoví jinak, výjimkou platů vedoucích odborů obecního úřadu,
- e) vydává spisový řád, skartační plán a pracovní řád obecního úřadu.

Tajemník obecního úřadu se zúčastňuje zasedání zastupitelstva obce a schůzí rady obce s hlasem poradním.

Tajemník obecního úřadu **nesmí vykonávat funkce v politických stranách a v politických hnutích.**

Orgány zastupitelstva a rady obce

Výbory

Zastupitelstvo obce zřizuje jako své iniciativní a kontrolní orgány výbory. Svá stanoviska a návrhy předkládají výbory zastupitelstvu obce.

Zastupitelstvo obce zřizuje **vždy finanční a kontrolní výbor.**

Obec, v jejímž územním obvodu žije podle posledního sčítání lidu alespoň **10 %** občanů hlásících se k národnosti jiné než české, zřizuje **výbor pro národnostní menšiny**. Členy tohoto výboru jsou i zástupci národnostních menšin, pokud je deleguje svaz utvořený podle zvláštního zákona.

Finanční a kontrolní výbory jsou nejméně tříčlenné. Jejich členy nemohou být starosta, místostarosta, tajemník obecního úřadu ani osoby zabezpečující rozpočtové a účetní práce na obecním úřadu.

Předsedou výboru je vždy člen zastupitelstva obce.

Výbor plní úkoly, kterými jej pověří zastupitelstvo obce. Ze své činnosti odpovídá výbor zastupitelstvu obce.

Počet členů výboru je vždy lichý. Výbor se schází podle potřeby. Usnesení výboru se vyhotovuje písemně a podepisuje je předseda výboru.

Finanční výbor

- a) provádí kontrolu hospodaření s majetkem a finančními prostředky obce,
- b) plní další úkoly, jimiž jej pověřilo zastupitelstvo obce.

Kontrolní výbor

- a) kontroluje plnění usnesení zastupitelstva obce a rady obce, je-li zřízena,
- b) kontroluje dodržování právních předpisů ostatními výbory a obecním úřadem na úseku samostatné působnosti,
- c) plní další kontrolní úkoly, jimiž jej pověřilo zastupitelstvo obce.

V částech obce může zřídit zastupitelstvo obce **osadní výbory**. Osadní výbor má minimálně 3 členy. Počet členů osadního výboru určí zastupitelstvo obce.

Členy osadního výboru jsou občané obce, kteří jsou přihlášení k trvalému pobytu v té části obce, pro kterou je osadní výbor zřízen, a jsou určeni zastupitelstvem obce.

Předsedu osadního výboru zvolí zastupitelstvo obce z řad členů osadního výboru.

Osadní výbor je oprávněn

- a) předkládat zastupitelstvu obce, radě obce a výborům návrhy týkající se rozvoje předmětné části obce a rozpočtu obce,
- b) vyjadřovat se k návrhům předkládaným zastupitelstvu obce a radě obce k rozhodnutí, pokud se týkají části obce,
- c) vyjadřovat se k připomínkám a podnětům předkládaným občany obce, kteří jsou hlášeni k trvalému pobytu v části obce, orgánům obce.

Požádá-li předseda osadního výboru na zasedání zastupitelstva obce o slovo, musí mu být uděleno.

Komise

Rada obce může zřídit jako své iniciativní a poradní orgány komise. Svá stanoviska a náměty předkládají komise radě obce.

Komise je též výkonným orgánem, jestliže jí byl svěřen výkon přenesené působnosti obce podle § 103 odst. 4 zákona 128/2000 Sb.

Komise je ze své činnosti odpovědná radě obce.

Statutární města

Statutární města existovala v českých zemích již v letech 1850 - 1939 a 1945 - 1948. V té době měla jejich území postavení odpovídající samostatnému politickému okresu.

Statutárními městy České republiky jsou Praha, Kladno, České Budějovice, Plzeň, Karlovy Vary, Ústí nad Labem, Liberec, Hradec Králové, Pardubice, Jihlava, Brno, Zlín, Olomouc, Přerov, Chomutov, Děčín, Frýdek-Místek, Ostrava, Opava, Havířov, Most, Teplice, Karviná a Mladá Boleslav.



K ZAPAMATOVÁNÍ

V České republice je statutárním městem město, které si svoji správu organizuje podle základní městské vyhlášky, která se označuje jako **statut města**.

Území statutárních měst se může členit na městské obvody nebo městské části s vlastními orgány samosprávy. Územně členěná statutární města upraví své vnitřní poměry ve věcech správy města statutem, který je vydáván formou obecně závazné vyhlášky obce.

Územně členěná statutární města ve svém statutu stanoví zejména:

- a) výčet jednotlivých městských obvodů a městských částí a vymezení jejich území,
- b) pravomoc orgánů města na úseku samostatné a přenesené působnosti v rozsahu svěřeném jim zákonem,
- c) pravomoc orgánů městských obvodů a městských částí na úseku samostatné a přenesené působnosti, nestanoví-li zvláštní právní předpis jinak,

- d) vzájemnou součinnost mezi orgány města a orgány městských obvodů a městských částí,
- e) zdroje peněžních příjmů městských obvodů a městských částí a druhy výdajů v souvislosti s plněním úkolů v samostatné a přenesené působnosti,
- f) způsob projednání návrhů obecně závazných vyhlášek a nařízení města s městskými obvody a městskými částmi a způsob jejich vyhlášení v městských obvodech a městských částech,
- g) způsob projednání územně plánovací dokumentace města a programu rozvoje města s městskými obvody a městskými částmi,
- h) majetek města, který se svěřuje městským obvodům a městským částem, a rozsah oprávnění městských obvodů a městských částí při nakládání s tímto majetkem a při výkonu s tím souvisejících práv,
- i) rozsah oprávnění městských obvodů a městských částí zakládat, zřizovat a rušit právnické osoby a organizační složky.

Statutární město může svěřit statutem městskému obvodu nebo městské části na úseku samostatné působnosti zejména:

- schvalování programu rozvoje městského obvodu nebo městské části,
- rozhodování o majetkoprávních úkonech,
- zřizování trvalých a dočasných fondů,
- ukládání pokut,
- výkon funkce zaměstnavatele pro zaměstnance úřadu nebo organizační složky městského obvodu nebo městské části.

Městské obvody a městské části jednají za statutární město v záležitostech jim svěřených zákonem a statutem. Statutární město může svěřit statutem za podmínek v něm stanovených městskému obvodu a městské části rozhodování o některých majetkoprávních úkonech.

Městské obvody a městské části nemohou vydávat obecně závazné vyhlášky nebo nařízení.

Usnesení orgánů statutárního města jsou pro orgány městských obvodů a městských částí závazná.

Orgány statutárních měst vykonávají přenesenou působnost, která je zákonem svěřena pověřeným obecním úřadům a obecním úřadům obcí s rozšířenou působností.

Orgány městských obvodů a městských částí vykonávají přenesenou působnost, kterou podle zvláštních zákonů vykonávají orgány obcí. Statutární město může statutem určit městské obvody a městské části, jejichž orgány budou vykonávat zcela nebo zčásti přenesenou působnost svěřenou pověřeným obecním úřadům, popřípadě obecním úřadům obcí s rozšířenou působností.

Městské obvody/části jsou při výkonu přenesené působnosti správními obvody; výkon přenesené působnosti jsou povinny zabezpečit.

Pravomoc rozpustit zastupitelstvo městského obvodu nebo městské části má zastupitelstvo města. Správce městského obvodu nebo městské části jmenuje a odvolává z funkce tajemník magistrátu.

Na výkon přenesené působnosti obdrží městské obvody/části příspěvek z rozpočtu statutárního města.

Rozhodnutí orgánů městských obvodů/částí vydaná ve správním řízení přezkoumává magistrát, pokud není tato působnost svěřena zvláštnímu orgánu města nebo zvláštní zákon nestanoví jinak.

Management statutárního města

Statutární město je samostatně spravováno zastupitelstvem města, dalšími orgány statutárního města jsou:

- rada města,
- primátor,
- magistrát,
- zvláštní orgány města.

Ve statutárním městě plní funkci starosty primátor, místostarostů náměstci primátora.

Ve statutárním městě se zřizuje funkce tajemníka magistrátu, který je zaměstnancem města. Tajemníka magistrátu jmenuje a odvolává (se souhlasem ředitele krajského úřadu) primátor a stanoví jeho plat podle zvláštních předpisů. Bez souhlasu ředitele krajského úřadu je jmenování a odvolání tajemníka magistrátu neplatné.

K ZAPAMATOVÁNÍ

Statutární město je samostatně spravováno **zastupitelstvem** statutárního města, jehož orgány jsou **rada města, primátor a magistrát**.

Statutární město navenek zastupuje **primátor**.

Nestanoví-li hlava VIII zákona č.128/2000 Sb. o obcích (obecní zřízení) výslovně jinak, platí pro statutární města, jejich městské obvody a městské části ustanovení ostatních hlav zákona.

6.3 Systémová a funkční specifika municipálního managementu

Systémová uspořádání a fungování obcí v České republice vykazuje vůči okolním zemím některá zásadní specifika.

Obce jsou podle rozsahu výkonu státní správy členěny do tří typů:

- **obce I. typu**, tj. všechny obce, kdy každá obec vykonává určitý (malý) rozsah státní správy v územním obvodu své obce (v některých případech pak tyto obce vykonávají vybrané činnosti státní správy i na území jiných obcí; jde o činnost matričního a stavebního úřadu),
- **obce II. typu**, tj. obce s pověřeným obecním úřadem (POÚ), kdy tyto obce vykonávají státní správu v územním obvodu obvykle větším, než je územní obvod dané obce,
- **obce III. typu**, tj. obce s obecními úřady s rozšířenou působností (ORP)⁷, tyto obce vykonávají státní správu v územním obvodu větším, než je územní obvod dané obce a rovněž v širším věcném rozsahu než obce II. typu.

Odlišnost obcí je tak dána rozsahem výkonu státní správy, kdy výraznou roli plní POÚ a ještě výraznější pak ORP. Tento spojený model výkonu státní správy a samosprávy obcemi a větší rozsah činností svěřených POÚ a ORP odráží zejména výrazně diferencovanou velikostní strukturu obcí.

Samospráva a přenesený výkon státní správy jsou dva okruhy odlišných činností, které se obsahově na příslušných úřadech nepřekrývají, nicméně z věcného hlediska si mohou být činnosti samosprávné i přenesený výkon státní správy blízké, což se projevuje v některých případech organizační struktury obecních úřadů tím, že oba typy činností jsou zařazeny do jednoho organizačního článku (odboru). Rozdíl mezi oběma činnostmi je pak zejména v tom, že přenesený výkon státní správy se řídí pravidly vymezenými státem (bez možností rozhodování samosprávných orgánů obce) a samosprávné činnosti se řídí rozhodnutími samosprávy obce.

Organizační struktura obecních úřadů není zákonem rigorózně stanovena, a proto se organizační struktury úřadů obcí liší. Bývá dána velikostí obce, územím přeneseného výkonu státní správy apod.

To, co je z hlediska managementu obcí s rozšířenou působností společné, je vymezený rozsah činností (přeneseného výkonu státní správy), který musí zajišťovat.

Organizace obecního úřadu je dána organizačním řádem příslušného obecního úřadu. Velikost jednotlivých organizačních útvarů ovlivňuje rozsah zahrnutých činností, ale i to, pro jaké území (pro kolik obyvatel) je příslušná činnost vykonávána.

Obdobně to pak platí pro obce s pověřeným obecním úřadem.

Z pohledu činností je přenesený výkon státní správy spojen převážně s výkonem správních činností, případně s vyplácením některých sociálních dávek⁸. Na výkon těchto správních činností je obcím poskytován „příspěvek na výkon státní správy“, který je pro obce I. a II. typu stanoven podle kritéria počtu obyvatel, pro které je činnost vykonávána. Pro obce s rozšířenou působností je úhrada příslušných činností obcí odvozena od počtu pracovníků,

⁷ Tento typ obce byl vytvořen zejména v souvislosti s rušením okresních úřadů a nutností přenést příslušné činnosti na jiné správní orgány, což byly krajské úřady a obce s rozšířenou působností.

⁸ Na vyplácení sociálních dávek dostávají obce dotace ze státního rozpočtu.

kteří tuto činnost vykonávají (počet pracovníků zde nesouvisí jen s počtem obyvatel v příslušném správním území, ale je ovlivněn i věcnými hledisky v území, např. počtem památek apod.)⁹.

Z hlediska typů obcí je nutno říci, že tyto obce I., II. a III. typu se překrývají¹⁰, takže např. obec III. typu obvykle plní funkce obce II. i I. typu.

Výrazné velikostní rozdíly obcí v ČR (kdy v ČR je cca 6,3 tis. obcí ve velikosti od několika desítek obyvatel po cca 1,1 mil. obyvatel) se z hlediska obvodů územní působnosti obcí II. a III. typu poněkud stírají (zejména tím, že obcemi II. a III. typu jsou obvykle větší obce). Při vymezování území působnosti POÚ i ORP byla brána v potaz kritéria minimální velikosti územního obvodu působnosti příslušné obce z hlediska počtu obyvatel a tato byla až na některé výjimky dodržena.

Každá obec je tak přiřazena do jednoho z obvodů působnosti POÚ a ORP s tím, že tato území působnosti jsou omezena z hlediska hranic VÚSC (patří vždy do jednoho kraje). Vnitřní skladebnost územní působnosti mezi POÚ a ORP v rámci krajů je zajištěna tím, že územní působnost obce s pověřeným obecním úřadem je součástí pouze jednoho územního obvodu působnosti obce s rozšířenou působností.

Pro územní obvody ORP bylo snahou vytvořit obvody s minimálním počtem 15 tis. obyvatel, což však některé obvody nedosahují. U územních obvodů POÚ jsou tyto obvody menší než územní obvody ORP a některé obvody zde tvoří i jediná obec, resp. obvod i s méně než 5 tis. obyvateli.

Územní obvody POÚ a ORP tak vytvářejí z hlediska územní správy určitou **územní mezoúroveň**. Tuto územní mezoúroveň (POÚ a ORP) lze charakterizovat takto:

- primárně je vytvořena z důvodu výkonu určitého typu přeneseného výkonu státní správy,
- je zde důsledně dodrženo zařazení území každé obce do jednoho územního obvodu (POÚ a ORP),
- důsledné územní působení v rámci území jednoho VÚSC,
- primárně není spojena s existencí samosprávy daného území (určitý typ „samosprávy“ zde může být představován tím, že všechny obce příslušného územního obvodu vytvoří dobrovolný svazek obcí).

Spolupráce obcí

Na rozdíl od územní působnosti POÚ a ORP je vznik **dobrovolného svazku obcí** (DSO) spojen s následujícími atributy:

⁹ Tyto počty pracovníků byly odvozeny od počtu pracovníků delimitovaných z okresních úřadů na příslušnou obec.

¹⁰ Vedle rozlišení obcí podle výkonu státní správy na obce I., II., a III. typu je přenesený výkon státní správy tvořen výkonem funkce stavebního úřadu a matričního úřadu, které mohou ať už na území vlastní obce či na území více obcí vykonávat obce I., II. i III. typu.

- pro jeho územní vymezení nejsou a priori stanoveny žádné podmínky,
- obce vytváří DSO dle pravidel zákona o obcích,
- DSO vykonává činnosti v mezích zákona po dohodě členů svazku,
- DSO nemůže vykonávat přenesený výkon státní správy¹¹,
- DSO nelze ukládat úkoly jiným správním orgánem,
- DSO může vzniknout i na území více krajů.

Zákon č. 128/2000 Sb. o obcích zakládá vůči současné regionální, resp. municipální manažerské praxi jistou nejasnost. V zákoně je uvedeno, že za mikroregion je možné považovat také dobrovolný svazek obcí. Česká regionální praxe je však jiná.

Mikroregiony historicky vznikaly od devadesátých let minulého století jako nástroj realizace konkrétních společných úkolů, resp. aktivit obcí s konkrétním cílem (zvýšit turistický ruch, zabránit živelným pohromám, vybudovat společné objekty apod.). Rozdílnost cílů a náročnosti jejich realizace a počet obcí kterých se řešení předmětných problémů týkalo také přineslo velké rozdíly ve velikosti dotčených území.

Naproti tomu svazky obcí vznikají v prvním desetiletí tohoto století jako nástroj prosazování dlouhodobých společných zájmů zejména malých obcí. V dalším výkladu se budeme držet zaběhnuté české regionální praxe a budeme rozlišovat funkci mikroregionu a dobrovolného svazku obcí.

Mikroregion

Mikroregion je sdružení několika obcí za účelem dosažení společného cíle. Typickým rysem takového svazku je jeho vznik z vlastní iniciativy.

Spolupráce obcí v rámci mikroregionu se uskutečňuje na základě smlouvy uzavřené ke splnění konkrétního úkolu podle zákona č. 128/2000 Sb. Mezi mikroregiony se započítávají také svazky obcí podle tohoto zákona, i sdružení, která byla založena podle občanského zákoníku (některé mikroregiony jsou stále ještě založeny podle staršího zákona č. 367/1990 Sb.).

Smlouva mezi dvěma nebo více obcemi ke splnění konkrétního úkolu se uzavírá na dobu určitou nebo neurčitou. Předmětem této smlouvy nemůže být vznik právnické osoby. Smlouva musí mít písemnou formu a musí být předem schválena zastupitelstvy obcí tvořících mikroregion, jinak je neplatná.

Svazek obcí

Obce mohou vytvářet dobrovolné svazky obcí za účelem ochrany a prosazování svých společných zájmů. Mohou vytvářet nové svazky obcí, jakož i vstupovat do svazků obcí již

¹¹ Vyjma povinnosti registrace, výkaznictví, kontrolní činnosti apod.

vytvořených. Členy svazku obcí mohou být jen obce. Činnost svazku obcí se řídí jeho stanovami.

Svazek obcí je právnickou osobou, která vede účetnictví podle zákona o účetnictví.

Předmětem činnosti svazku obcí mohou být:

- úkoly v oblasti školství, sociální péče, zdravotnictví, kultury, požární ochrany, veřejného pořádku, ochrany životního prostředí, cestovního ruchu a péče o zvířata,
- zabezpečování čistoty obce, správy veřejné zeleně a veřejného osvětlení, nakládání s komunálními odpady, zásobování vodou, odvádění a čištění odpadních vod,
- zavádění, rozšiřování a zdokonalování sítí technického vybavení a systémů veřejné osobní dopravy k zajištění dopravní obslužnosti daného území,
- úkoly v oblasti ochrany ovzduší, úkoly související se zabezpečováním přestavby vytápění nebo ohřevu vody tuhými palivy na využití ekologicky vhodnějších zdrojů tepelné energie v obytných a jiných objektech ve vlastnictví obcí,
- provoz lomů, pískoven a zařízení sloužících k těžbě a úpravě nerostných surovin,
- správa majetku obcí, zejména místních komunikací, lesů, domovního a bytového fondu, sportovních, kulturních a dalších zařízení spravovaných obcemi.

6.4 Regiony soudržnosti v systému regionálního řízení v České republice¹²

Regiony soudržnosti představují v ČR specifické územní celky, konstituované pro potřeby uskutečňování politiky hospodářské a sociální soudržnosti EU, realizované zejména prostřednictvím strukturálních fondů EU.

Vymezení, postavení a role Regionů soudržnosti

Vymezení regionů soudržnosti v ČR bylo výsledkem jednání ČR s EU o velikosti a počtu regionů, které budou předmětem podpory (na něž bude směřována pomoc) v rámci strukturálních fondů EU.

Dnem 1. ledna 2000 vstoupila v České republice v platnost Klasifikace územních statistických jednotek CZ-NUTS, která nahradila do té doby platný číselník krajů a okresů a zavedla systém klasifikace územních statistických jednotek používaný v zemích Evropské unie¹³.

Předmětem klasifikace CZ-NUTS je uspořádání administrativních a neadministrativních územních jednotek v České republice podle jednotných pravidel platných v Evropské unii.

¹² Výchozí text kap. 5.4 zpracoval Mgr. David Rucki

¹³ Klasifikace NUTS (La Nomenclature des Unités Territoriales Statistiques) byla zavedena Statistickým úřadem Evropských společenství (Eurostatem) ve spolupráci s ostatními orgány EU pro potřeby klasifikování jednotné unifikované struktury územních jednotek. Konstrukce klasifikace vycházela z jednotných metodických principů Eurostatu s přihlédnutím k administrativnímu uspořádání konkrétního státu.

Klasifikace CZ-NUTS je určena především pro statistické účely, dále pro potřeby analytické a pro potřeby poskytování údajů ve vztahu k EU, zejména pro úkoly spojené s čerpáním prostředků ze strukturálních fondů EU.

Normativní podobu tyto regionální jednotky nabyly usnesením vlády České republiky č. 707 ze dne 26. října 1998.

Eurostat přijal návrh na regionální průřezy České republiky takto:

- jedna územní jednotka na úrovni NUTS 1,
- 8 jednotek na úrovni NUTS 2,
- 14 jednotek na úrovni NUTS 3.

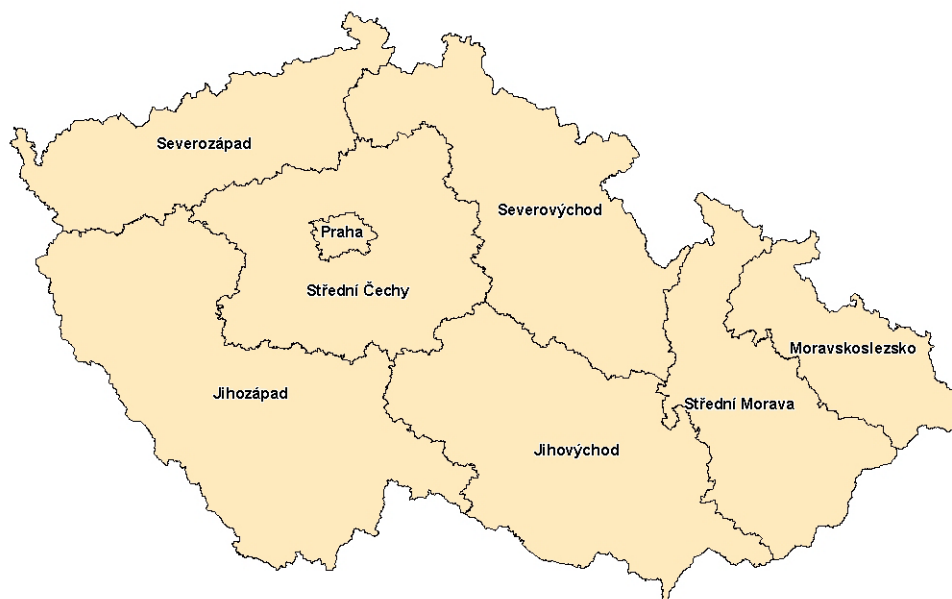
Politickým rozhodnutím pak bylo, že pro potřeby spojené s koordinací a realizací hospodářské a sociální soudržnosti se zřizují regiony, jejichž územní vymezení je totožné s územními statistickými jednotkami NUTS 2 – Regiony soudržnosti.

Do Regionů soudržnosti se samosprávné kraje sdružují takto:

Region soudržnosti Praha	- je tvořen územím hl. m. Prahy
Region soudržnosti Střední Čechy	- je tvořen územím Středočeského kraje
Region soudržnosti Jihozápad	- je tvořen územím krajů Jihočeského a Plzeňského
Region soudržnosti Severozápad	- je tvořen územím krajů Karlovarského a Ústeckého
Region soudržnosti Severovýchod	- je tvořen územím krajů Libereckého, Královéhradeckého a Pardubického
Region soudržnosti Jihovýchod	- je tvořen územím krajů Vysočina a Jihomoravského
Region soudržnosti Střední Morava	- je tvořen územím krajů Olomouckého a Zlínského
Region soudržnosti Moravskoslezsko	- je tvořen územím kraje Moravskoslezského

Normativní podobu fungování Regionů soudržnosti v ČR stanovil zákon č. 248/2000 o podpoře regionálního rozvoje, ve své čtvrté části, zaměřené na koordinaci hospodářské a sociální soudržnosti.

Obrázek 5.3: Regiony soudržnosti v České republice



6.5 Management regionů soudržnosti

Pro management Regionů soudržnosti byl zákonem č. 248/2000 Sb. o podpoře regionálního rozvoje zaveden institut **Regionálních rad a Výborů regionálního rozvoje**.

Zákon č. 138/2006 Sb. s účinností od 1.7.2006 výrazně změnil management Regionů soudržnosti, aniž by však odstranil systémové nedostatky jejich fungování.

Novela se dotýká zejména těchto regionálních institucí:

Regionální rada

V každém regionu soudržnosti je zřizována **Regionální rada**, která je právnickou osobou – tj. jedná se o organizaci zřizovanou krajem v souladu s ustanovením zákona č. 250/2000 a zákona č. 129/2000, které umožňují územně samosprávným celkům zakládat různé organizace k plnění svých úkolů, zejména k hospodářskému využívání svého majetku a k zabezpečení veřejně prospěšných činností.

Regionální rada Regionu soudržnosti je řídicím orgánem Regionálního operačního programu pro příslušný Region soudržnosti. Na vztah státu a Regionální rady se při činnostech upravených zákonem vztahují ustanovení o přenesené působnosti.

Orgány Regionální rady představují **výbor Regionální rady** (dále jen „výbor“), **předseda Regionální rady** (dále jen „předseda“) a **úřad Regionální rady** (dále jen „úřad“).

Výbor regionální rady

Členové výboru jsou voleni z členů zastupitelstva krajů, které tvoří region soudržnosti. Je-li region soudržnosti tvořen jedním krajem, má výbor 15 členů. Je-li region soudržnosti tvořen více kraji, je každý kraj ve výboru zastoupen 8 členy.

Výbor vykonává své pravomoci i po ukončení volebního období zastupitelstev krajů až do zvolení nového výboru.

Výbor rozhoduje usnesením a to tak, že v případě regionu soudržnosti tvořeného jedním krajem je výbor usnášeníschopný, je-li přítomna nadpoloviční většina všech členů výboru. K přijetí usnesení je v tom případě třeba nadpoloviční většiny hlasů všech členů výboru.

V případě regionu soudržnosti tvořeného z více krajů je výbor usnášeníschopný, je-li přítomna nadpoloviční většina všech členů výboru zvolených v jednotlivých krajích tvořících region soudržnosti zvlášť. K přijetí usnesení je v tom případě třeba nadpoloviční většina hlasů všech členů výboru zvolených v jednotlivých krajích tvořících region soudržnosti zvlášť.

Není-li tímto způsobem přijato usnesení, výbor ustanoví dohodovací komisi složenou ze 2 členů výboru z každého kraje, která předloží návrh řešení sporné otázky výboru k novému projednání.

Výbor se schází podle potřeby, nejméně však jednou za 3 měsíce.

Další podrobnosti jednání a rozhodování výboru stanoví jednací řád výboru.

Výbor jedná a rozhoduje o věcech spojených s realizací Regionálního operačního programu, zejména pak schvaluje:

- realizační a řídicí dokumentaci Regionálního operačního programu,
- opatření, týkající se publicity a informovanosti o Regionálním operačním programu,
- výběr projektů, kterým Regionální rada poskytne dotaci či návratnou finanční výpomoc,
- výroční a závěrečnou zprávu o realizaci, případně i další zprávy a podklady spojené s realizací Regionálního operačního programu,
- další záležitosti, pokud tak stanoví jednací řád výboru.

Výboru je vyhrazeno schvalování rozpočtu Regionální rady a závěrečného účtu Regionální rady.

Výbor dále stanovuje organizační strukturu, počet zaměstnanců a rozpočet úřadu Regionální rady.

Předseda Regionální rady

Předsedu (a místopředsedy) jmenuje a odvolává z řad svých členů výbor.

Počet místopředsedů se stanoví tak, aby každý kraj byl ve výboru zastoupen buď předsedou výboru, nebo místopředsedou.

Předseda je statutárním orgánem Regionální rady a zastupuje ji navenek. Ze své činnosti je odpovědný výboru. Předseda svolává a řídí zasedání výboru.

Předsedu v jeho nepřítomnosti zastupuje místopředseda. Je-li zvoleno více místopředsedů, předsedu zastupují místopředsedové v pořadí stanoveném výborem.

Úřad Regionální rady

Úřad je výkonným orgánem Regionální rady, který zabezpečuje veškeré úkoly spojené s funkcí řídicího orgánu Regionálního operačního programu s výjimkou těch záležitostí, které jsou svěřeny výboru.

Úřad dále plní úkoly spojené s odborným, organizačním a technickým zabezpečením činnosti Regionální rady.

V čele úřadu stojí **ředitel úřadu**, který je jmenován a odvoláván výborem na návrh předsedy. Jmenování zakládá pracovní poměr k Regionální radě. Ředitel je podřízen předsedovi a plní vůči zaměstnancům Regionální rady funkci statutárního orgánu zaměstnavatele, tj. stanovuje platy zaměstnancům Regionální rady, je nadřízeným všech zaměstnanců Regionální rady a kontroluje jejich činnost.



Regionální rada Regionu soudržnosti je řídicím orgánem Regionálního operačního programu pro příslušný Region soudržnosti.

Orgány Regionální rady představují **výbor** Regionální rady, **předseda** Regionální rady a **úřad** Regionální rady. V čele úřadu stojí **ředitel** úřadu.

Předseda je statutárním orgánem Regionální rady a zastupuje ji navenek.

6.6 Systémových aspekty fungování Regionů soudržnosti

Zavedení Regionů soudržnosti jako jednotky územního řízení bylo účelovým nesystémovým krokem, vnášejícím do systému krajského zřízení v ČR mnoho obtížně řešitelných, mnohdy i neřešitelných problémů.

O nesystémovosti zavedení Regionů soudržnosti svědčí například:

- přiřazení úrovně NUTS 2 úrovni Regionů soudržnosti jen na základě kritéria počtu obyvatel. Vymezení regionů soudržnosti nemá dostatečnou systémovou a věcnou oporu a jejich určení (identifikaci) je třeba považovat za ryze politický akt,
- statistika na této úrovni je nadbytečná – nemá adekvátního adresáta. Vše co se odvozuje z úrovně Regionů soudržnosti se nakonec dekomponuje do roviny krajů a několik málo ukazatelů, které EU za tuto úroveň vyžaduje lze lehce pořídit součtem krajských čísel (snad až na specifickou metodu určování regionálního HDP),
- této úrovni chybí adekvátní regionální management. Zavedené Rady a Výbory jsou způsobem konstituování, kompetenčním vymezením a pravomocemi přinejlepším

jakýmsi kvazi managementem bez teoretické, systémové i normativní opory, prvkem v krajském zřízení zcela nesourodým, bez potřebných systémových a funkčních vazeb,

- mimo citované vymezení Regionů soudržnosti v zákoně č. 248/2000 Sb. o podpoře regionálního rozvoje nemá tato územní jednotka oporu v legislativě. Nezná ji ústava ČR ani zákon o krajích (krajském zřízení).

Přestože byly některé systémové nedostatky, týkající se zejména vztahu Rady a Výboru, odstraněny zákonem č. 138/2006 Sb., jeví se Regiony soudržnosti v systému krajského zřízení i po provedených legislativních úpravách jako nefunkční cizorodá instituce.

7 TVORBA STRATEGIÍ A PROGRAMŮ V PODMÍNKÁCH EU A KRAJSKÉHO ZŘÍZENÍ V ČR



CÍL KAPITOLY

Cílem této kapitoly je uvést tvorbu strategií a programů do kontextu evropské a české regionální politiky a vytvořit tak systémová a věcná východiska pro specifikaci konkrétních strategií a programů, které jsou obsahem další kapitoly.



VÝKLAD

K rozvoji programování ve sféře regionálního řízení významně přispěla Evropská unie, která již od osmdesátých let minulého století deklarovala programování jako nástroj (hlavní instrument) realizace své regionální politiky – politiky hospodářské a sociální soudržnosti.

Do roku 2006 však jde o autonomní přístup k realizaci pomoci regionům členských zemí a zemí připravujících se na vstup do Evropské unie orientovaný na vymezené konkrétní problémy, financovaný ze solidárních fondů Evropské unie (Strukturálních fondů, Fondu soudržnosti a dalších fondů - např. na podporu jednotné zemědělské politiky).

Teprve od roku 2006, kdy se pro plánovací období let 2007 – 2013 významně mění přístup Evropské unie k podpoře členských zemí a jejich regionů, je možné začít hovořit o programování jako nástroji strategického řízení dlouhodobého rozvoje Evropské unie. Je to patrné z toho, že Evropské unie deklaruje pro tento plánovací horizont systematictější a strategičtější přístup ke svému dalšímu rozvoji resp. rozvoji členských zemí.

První strategické a programové dokumenty vznikají v České republice od roku 1998, ještě v podmínkách neexistence krajského zřízení a neadekvátního normativního rámce. Přesto se podařilo vypracovat Strategie regionálního rozvoje České republiky v takové podobě, že ji vláda mohla v roce 2000 přijmout jako svou dlouhodobou strategickou orientaci a na jejím základě (s jejím využitím jako systémového a věcného východiska) mohly být zpracovány Strategie a Programy rozvoje krajů.



POZNÁMKA

Za povšimnutí stojí, že první krajské Strategie a Programy byly v České republice zpracovány dříve, než byly konstituovány kraje jako instituce. Myšlenka vytvořit výchozí podobu těchto dokumentů v jistém předstihu a zamezit tak možné kritické časové tísni v napojení krajů na Strukturální fondy EU po vstupu ČR do EU, se ukázala jako správná.

Základem realizace regionální politiky Evropské unie pro léta 2007 – 2013 se stává **strategie politiky soudržnosti**, jako oficiální politický dokument projednaný Evropským parlamentem a schválený Radou Evropské unie, stanovující jasné priority pro členské státy a regiony.

Dokument **Strategické obecné zásady Společenství pro soudržnost** (SOZS) vymezuje orientační rámec pro intervenci Evropského fondu pro regionální rozvoj, Evropského sociálního fondu a Fondu soudržnosti v členských státech EU. Je závazným legislativním dokumentem na úrovni EU, který určuje strategii EU v oblasti politiky hospodářské a sociální soudržnosti pro programovací období 2007 - 2013.

Strategie politiky soudržnosti je východiskem resp. na ni navazují Národní strategické referenční rámce jednotlivých členských zemí. Prostředkem realizace Národního strategického referenčního rámce jsou regionální a tematické operační programy.



POZNÁMKA

Závažným systémovým nedostatkem tohoto přístupu je, že strategický a programový horizont jsou totožné, což již v současné době přináší mnoho nedorozumění a nepochopení, zejména ze strany regionálního a municipálního managementu.

Strategické a taktické (programové) cíle se tak stávají totožné a zcela se vytrácí role Strategie jako dlouhodobé orientace a nástroje vnášejícího kontinuitu do rozvoje regionů a Programů jako nástrojů jejich střednědobé realizace.

Programy v této podobě jsou věcnou dekompozicí převážně disparitně orientované pomoci členským zemím. Při zvoleném sedmiletém plánovacím horizontu je navíc obtížné rozhodnout, zda jde již o horizont dlouhodobý nebo ještě střednědobý.

Je nedobré, že mnohé členské země, včetně ČR, tuto systémovou chybu mechanicky převádí do svého strategického řízení a to nejen regionálního.

7.1 Systémová pozice a procesní vazby programování ve strategickém managementu regionů a obcí

Programování je velmi frekventovaným pojmem posledních dvou desetiletí. Přesto mu dodnes schází přiměřená teoretická a metodologická opora. V minulosti bylo převážně chápáno resp. pojmáno jak proces tvorby programů, zejména počítačových. Až postupem času se, programování stává integrální součástí strategického řízení v nejrůznějších sférách managementu a v tomto pojetí se v teoretické, metodologické i metodické rovině postupně stává pojetím dominantním.

Chápání programování, v užším smyslu slova pak jeho teoretický, systémový a praktický výklad, je značně diverzifikovaný.

Proto si připomeňme definici programování, z níž budeme dále vycházet:



K ZAPAMATOVÁNÍ

Programování v regionálním řízení je organizační, rozhodovací a finanční proces, jehož výsledkem je programový dokument rozpracovávající ve střednědobém časovém horizontu dlouhodobé strategické cíle, cesty jejich dosažení, způsob realizace a financování.

Na programování, jako významný fenomén managementu, je třeba pohlížet ze dvou zorných úhlů:

- ze systémového a metodického pohledu v kontextu regionálního řízení,
- z praktického pohledu nahlízejícího na programování jako na posloupnost postupových kroků, jejichž výsledkem je programový plánovací dokument.

Programování v kontextu regionálního řízení

Princip programování v regionálním řízení je v České republice uplatňován ve dvou základních polohách:

- jako programování střednědobých úkolů regionálního rozvoje České republiky,
- jako programování strukturální pomoci Evropské unie České republice.

V obou těchto polohách programování nachází normativní oporu v legislativě Evropské unie i v legislativě České republiky.

Programování jako proces zpracování plánovacího dokumentu

Strategické a programové dokumenty představují písemnou formu přímých nástrojů řízení. Schválená dokumentace má z hlediska teorie řízení i z hlediska normativního závazný charakter, tj. vynucuje si od podřízených subjektů určité chování, jehož výsledek přispívá k dosahování cílů stanovených managementem.

Programování formou střednědobých programových dokumentů se v České republice uplatňuje až od roku 1999, kdy vyvstala potřeba zahájit přípravy na členství v Evropské Unii, zejména pak přípravu regionů a resortů na případnou pomoc ze Strukturálních fondů Evropské unie. Do té doby byly vypracovávány krátkodobé programy (převážně jedno či dvouleté), jejichž nositeli byla převážně odvětvová ministerstva.

7.2 Současný stav uplatňování programování v regionálním managementu v České republice

Zkušenosti z průběhu transformace české ekonomiky ukázaly, že transformační problémy a jejich regionální dopady jsou tak velké, že nebylo možno očekávat jejich uspokojivé řešení

pouze působením trhu a změnou vlastnických vztahů. Z toho důvodu se součástí hospodářské politiky vlády musela stát také politika regionální.

Potřeba regionální politiky v České republice je po roce 2000 a po více než deseti letech samostatné existence České republiky stále aktuálnější, neboť regionální disparity mezi Prahou a zbytkem republiky, a mezi některými regiony stále rostou.

Regionální politiku v kontextu regionálního řízení pojímáme jako koncepční a výkonnou činnost státu a regionálních orgánů s cílem:

- přispívat k rozvoji jednotlivých regionů,
- snižovat rozdíly mezi úrovněmi rozvoje jednotlivých regionů,
- podporovat hospodářský a sociální rozvoj jednotlivých regionů (aktivaci jejich rozvojového potenciálu).

Základem podpory regionů ze strany státu jsou celoplošné odvětvové přístupy - programy v působnosti příslušných resortů - s tím, že je nutno podle specifické situace v daném odvětví vždy:

- zvážit stanovení regionálních kritérií a diferencované alokace prostředků,
- koordinovat prostředky a síly při vypracování programů podpory předem vymezených regionů (priorita regionální politiky vlády, viz např. podpora severních Čech a Ostravska),
- přispívat k dosažení cílů regionální politiky vlády.

Stát se podle přijatých zásad zaměřuje zejména na podporu rozvoje předem vymezených „problémových regionů“ (tzv. regiony se soustředěnou podporou státu) s cílem omezení meziregionálních rozdílů, kdežto úkolem krajů by měla být zejména vnitroregionální problematika včetně rozhodování o alokaci dotací státního rozpočtu, podporujících regionální rozvoj.

Zásady regionální politiky vlády ČR přijaté v roce 1998 odstranily hlavní nedostatky do té doby omezeně uplatňované regionální politiky a zároveň zahrnuly všechny základní principy regionální politiky Evropské unie (např. princip programování, partnerství, koncentrace, subsidiarity apod.).

Zásady byly legislativně završeny vydáním Zákona č. 248/2000 Sb., o podpoře regionálního rozvoje, s účinností od 1.1.2001 ve vazbě na vznik krajských samospráv.

Tento zákon stanoví podmínky pro poskytování podpory regionálnímu rozvoji s cílem vyváženého rozvoje státu nebo územního obvodu kraje, s tím související působnost správních úřadů, krajů a obcí a vytváří podmínky pro koordinaci a realizaci politiky hospodářské a sociální soudržnosti.

Zákon vymezuje:

- oblasti podpory regionálního rozvoje (rozvoj podnikání a lidských zdrojů, zlepšení infrastruktury, ochrana životního prostředí, rozvoj občanské vybavenosti a další),

- stanoví zaměření státní podpory regionálního rozvoje, orientované na podporu regionů se soustředěnou podporou státu,
- definuje programové dokumenty vypracované na celostátní úrovni (strategie regionálního rozvoje, státní program regionálního rozvoje a jeho finanční podporu ve státním rozpočtu) a rovněž zaměření podpory regionálního rozvoje v úrovni krajů (program rozvoje územního obvodu kraje a zajišťování jeho finanční podpory).

Zákon dále vymezuje působnost Ministerstva pro místní rozvoj, ústředních správních úřadů, okresních úřadů, krajů a obcí při podpoře regionálního rozvoje.

Pro potřeby spojené s koordinací a realizací hospodářské a sociální soudržnosti (regionální politiky Evropské unie) se v zákoně definují Regiony soudržnosti (jejichž územní vymezení je totožné s územními statistickými jednotkami NUTS 2) a příslušné orgány (regionální rada a výbor regionálního rozvoje) včetně jejich působnosti.

Dílní novela zákona 248/2000 Sb. byla v části týkající se Regionů soudržnosti, jejich fungování a institucionálního zajištění, provedena jako součást zákona č. 138/2006 Sb., kterým se mění některé zákony v souvislosti s přijetím zákona o veřejných zakázkách, v platném znění od 1. 7. 2006.

Regionální politika v České republice těsně navazuje na regionalizovanou strukturální politiku Evropské unie, která je založena na dvou stěžejních cílech:

1. podporovat ekonomický a sociální rozvoj, vysokou míru zaměstnanosti a dosažení vyrovnaného a udržitelného rozvoje především prostřednictvím posílení ekonomické a sociální soudržnosti (článek 2 smlouvy o Evropské unii),
2. snižovat rozdíly v úrovni rozvoje jednotlivých regionů a zaostalost znevýhodněných regionů, včetně venkova.

Pro účely regionální politiky Evropské unie (zejména podpory ze strukturálních fondů) jsou území České republiky, do nichž je směřována podpora Evropské unie, vymezena v úrovni územních statistických jednotek NUTS 2.

Pro účely regionální politiky České republiky jsou podle zákona č. 248/2000 Sb. o podpoře regionálního rozvoje také ad hoc vymezovány regiony, do nichž po stanovené období směřuje specifická pomoc státu nebo krajů.

Území, která jsou takto podporována, lze podle jejich charakteru, rozdělit do tří skupin:

a) **problémové regiony** (regiony se soustředěnou podporou státu), které se podle charakteru svého zaostávání člení na:

1. **Strukturálně postižené regiony**, ve kterých se soustřeďují negativní projevy strukturálních změn, dochází k útlumu odvětví a výrobních podniků a k růstu nezaměstnanosti.

K jejich vymezení slouží indikátory charakterizující zejména změnu odvětvové struktury, nezaměstnanost a rozvoj podnikání.

2. **Hospodářsky slabé regiony**, které na základě ukazatelů hospodářského a sociálního rozvoje vykazují podstatně nižší ekonomický potenciál, než je průměrná úroveň obdobných regionů v České republice.

K jejich vymezení slouží ukazatele charakterizující zejména hospodářskou úroveň (ekonomický potenciál), nezaměstnanost a strukturu a úroveň příjmů obyvatel.

3. **Venkovské regiony**, které jsou charakterizovány nízkou hustotou obyvatelstva, poklesem počtu obyvatel a vyšším podílem zaměstnanosti v zemědělství.

K jejich vymezení slouží ukazatele charakterizující zejména převahu zaměstnanosti v primárním sektoru, vývoj počtu obyvatelstva, nezaměstnanost a podíl obyvatelstva ve venkovských obcích.

- b) **ostatní regiony**, jejichž podporování státem je žádoucí z jiných důvodů, například pohraniční regiony, bývalé vojenské prostory, regiony postižené živelnými pohromami, regiony se silně narušeným či poškozeným životním prostředím, regiony s méně příznivými podmínkami pro rozvoj zemědělské výroby (např. podhorské oblasti či chráněná území), regiony s výrazně vyšší průměrnou mírou nezaměstnanosti než je průměrná úroveň v České republice.

- c) **regiony podporované na úrovni a v působnosti krajů**, které mají závažné specifické problémy, jejichž řešení není v jejich silách. Jde o menší územní celky zpravidla vymezované územími obcí s rozšířenou působností III nebo obcí s pověřeným obecním úřadem II (např. v Jihomoravském kraji).

7.3 Programové zabezpečení regionálního a municipálního řízení

Programovým zabezpečením regionálního a municipálního řízení (zabezpečením realizace regionální politiky) se rozumí zejména příprava strategických a programových dokumentů, na jejichž základě je realizována podpora regionálního rozvoje v České republice.

Soustava strategických a programových dokumentů se zpracovává pro úroveň státu nebo regionů (krajů, případně regionů soudržnosti a mikroregionů případně obcí) nebo se jedná o programové dokumenty zpracované pro využívání strukturálních fondů Evropské unie.

První skupina dokumentů bývá označována jako „národní“, neboť vychází z národní legislativy, druhá skupina bývá označována jako „evropské“, neboť je vyžadována legislativou Evropské unie pro využívání strukturálních fondů.

Národní strategické a programové dokumenty

Strategie regionálního rozvoje České republiky je základním strategickým dokumentem pro podporu regionálního rozvoje na období 10 – 15 let. Obsahuje sociálně ekonomickou analýzu stavu regionálního rozvoje republiky a jejích krajů, SWOT analýzu (zejména charakteristiku slabých a silných stránek v rozvoji krajů), strategickou vizi a základní dlouhodobé cíle regionálního rozvoje České republiky, vymezení státem podporovaných regionů a doporučení

dotčeným ústředním správním úřadům a krajům k zaměření rozvoje odvětví spadajících do jejich působnosti.

Zákon č. 248/2000 Sb. definuje také Státní program regionálního rozvoje, jako střednědobý dokument, který formuluje přístup státu k podpoře regionálního rozvoje a stanovuje zaměření podpory regionálního rozvoje pro jeden nebo společně pro více regionů.

V současné době je Státní program regionálního rozvoje integrován do dokumentu Strategie regionálního rozvoje České republiky. V něm vymezené problémové regiony a způsob jejich podpory jsou však aktualizovány v tří až čtyřletých intervalech.



K ZAPAMATOVÁNÍ

Prvním regionálním strategickým a programovým dokumentem v České republice byla **Strategie regionálního rozvoje České republiky**, přijatá vládou v roce 2000 a v aktualizované podobě pak v roce 2006.

Strategie regionálního rozvoje ČR je základním východiskem pro tvorbu strategií a programů rozvoje krajů.

Strategie a programy rozvoje krajů

Strategie rozvoje kraje je základní rámec dlouhodobé orientace rozvoje územního obvodu kraje, usměrňující jeho rozvoj na období 10 – 15 let.

Program rozvoje kraje je střednědobý taktický dokument regionálního rozvoje na úrovni kraje s důrazem na sociálně ekonomickou sféru, zpracováváný na období čtyř let, který konkretizuje strategické cíle a rozvojové aktivity ve formě opatření a projektů, určuje jejich nositele a stanoví způsob financování a implementace.

Program rozvoje kraje lze souhrnně charakterizovat jako program cílených opatření, příp. intervencí, přijatý pro stimulaci ekonomického a sociálního rozvoje kraje.

7.4 Regionální politika v Evropské unii

V Evropské unii, vedle jisté jednotící linie uplatňované na vrcholové úrovni v posledních letech a zejména pak při formování systémového přístupu k plánovacímu období let 2007 – 2013, existuje řada pojetí a přístupů k regionální politice.

Všechny členské země unie realizují vlastní národní regionální politiku, zaměřenou na řešení klíčových regionálních problémů své země. Lze však vysledovat, že některé problémy, označované jako priority rozvoje, jsou pro všechny země společné. V nich dominuje především úsilí o snižování disparit (snižování neopodstatněných rozdílů mezi regiony) a boj s vysokou regionální nezaměstnaností.

V Evropské unii je regionální politika prováděna na několika úrovních¹⁴:

- nadnárodní úroveň (regionální politika prováděná relativně nezávisle přímo Evropskou unií),
- národní úroveň (silně diferencovaná regionální politika uskutečňovaná jednotlivými členskými zeměmi, které však postupně přejímají některá společná pravidla),
- regionální úroveň (je uplatňována ve většině zemí a dlouhodobě posilována).

Důvody pro společnou regionální politiku Evropské unie (nadanárodní) lze shrnout takto:

- rozpor mezi závažností regionálních problémů a schopnostmi států tyto problémy řešit,
- snaha o vytvoření ekonomické a monetární unie, zejména zavedení společné měny „EURO“ sebou přináší regionálně diferencované rozmístění výhod,
- požadavek některých členských států na kompenzaci regionálních dopadů ostatních „neregionálních politik EU, zvláště společné zemědělské politiky či společné vědeckotechnické politiky EU,
- některé vlády příliš velkými regionálními problémy omlouvaly poskytování nejruznějších dotací do průmyslu (pomáhaly mu tím v boji proti konkurenci).

Postavení regionální politiky v rámci celkové politiky EU

Regionální politika má v Evropské unii velmi významné postavení nejen v rámci politiky soudržnosti resp. strukturální politiky, ale i v rámci její celkové politiky. Nepřímým důkazem může být např. výše finančních prostředků, které jsou na ni vynakládány. Zaujímají hned druhé místo za společnou zemědělskou politiku, přičemž je v Unii již delší dobu prosazován trend poklesu výdajů na společnou zemědělskou politiku, souběžně s posilováním prostředků věnovaných na regionální politiku.

Regionální politika nepatří do skupiny společných politik, které jsou přímo prováděny institucemi Unie, ale spadá do kompetence členských zemí a instituce Evropské unie provádějí pouze její koordinaci a harmonizaci. Většina členských zemí Evropské unie provádí svou vlastní, národní regionální politiku, vůči níž komunitární iniciativy představují pouze doplněk, i když v některých zemích velmi významný.

Význam regionální a strukturální politiky Evropské unie

Evropská unie finančně podporuje cílevědomé zlepšování struktury v těch sférách a regionech členských zemí, které potřebují pomoc. Důkazem je ustanovení Evropského sociálního fondu v roce 1960 s cílem přispívat k rekvalifikaci pracovní síly v postižených oblastech a čelit nezaměstnanosti mládeže. Byl dále posílen v roce 1971.

Evropský zemědělský podpůrný a záruční fond byl ustanoven v roce 1962 v souvislosti s financováním společné zemědělské politiky.

¹⁴ Wokoun, R.: Česká regionální politika v období vstupu do evropské unie, VŠE, Praha 2003.

Nosným nástrojem pro realizaci regionální politiky se stal Evropský fond regionálního rozvoje založený v roce 1975. V současné době je regionální a strukturální politika charakteristická především snahou o větší efektivnost využívání finančních prostředků. Aby byla zvýšena efektivnost vynakládaných prostředků, bylo přijato i snížení počtu cílů realizovaných v rámci regionální a strukturální politiky Evropské unie.

Strukturální fondy a Fond soudržnosti mají nezastupitelný význam pro hospodářskou a sociální soudržnost v rámci Evropské unie, neboť pozitivně přispívají ke snižování regionálních rozdílů a ke zlepšování životního prostředí, různou měrou se také podílejí na výstavbě infrastruktury, podpoře výrobního prostředí, investují do lidských zdrojů a podporují zkvalitňování podnikatelského prostředí.

Principy regionální a strukturální politiky

Regionální politika vychází z následujících principů, z nichž čtyři jsou základní:

- koncentrace,
- partnerství,
- programování,
- adicionalita

a tři doplňkové

- subsidiarita,
- monitorování a vyhodnocování,
- solidarita.

Princip koncentrace – spočívá především v tom, že prostředky z fondů by měly být orientovány na nejvíce problémové regiony a využívány k dosažení předem stanovených cílů, realizaci nejvýznamnějších opatření a soustředěny na projekty, které maximalizují užitek.

Princip partnerství – zahrnuje úzkou spolupráci mezi Evropskou Komisí a odpovídajícími orgány na národní, regionální a místní úrovni, určenými každým členským státem pro všechny etapy programů. Jeho naplňování vede k tomu, aby na programování a realizaci aktivit (projektů) se aktivně podílejí všichni relevantní partneři z veřejného i soukromého sektoru (vláda, regionální a místní subjekty, podniky, nevládní organizace, školy a podobně).

Princip programování – klade důraz na komplexní přístup k řešení regionálních problémů. Prostředky fondů jsou alokovány na základě víceletých a víceoborových programů. Dlouhodobé strategické záměry se realizují prostřednictvím střednědobých programů, přičemž realizační aktivity (zpravidla projekty) musí dotvářet systém strategických a programových dokumentů a být nástrojem k jejich realizaci.

Princip adicionality (doplňkovosti) – finanční prostředky poskytované ze strukturálních fondů tvoří doplněk veřejným prostředkům alokovaným členskou zemí na příslušné projekty a nesmí nahrazovat prostředky poskytované ze státního rozpočtu.

Princip subsidiarity – jde o to, aby byly jednotlivé cíle plněny na co nejnižší úrovni rozhodování, pokud je možné toto plnění na dané úrovni uspokojivě zajistit. Tento princip je zakotven také v Maastrichtské smlouvě.

Princip monitorování a vyhodnocení – užití prostředků poskytovaných ze strukturálních fondů musí být průběžně sledováno a vyhodnocováno, zejména z pohledu zda jsou opravdu alokovány na řešení nejzávažnějších problémů, kde jejich užití výrazně přispěje k jejich zvládnutí a zda jejich využití je efektivní. Jeho realizace zahrnuje ex-ante hodnocení (předběžné hodnocení) programů, dopadů projektů, monitorování průběhu jejich implementace a ex-post hodnocení (následné hodnocení) přínosů programů a projektů.

Princip solidarity – ekonomicky vyspělejší země svými příspěvky do společného rozpočtu spolufinancují rozvoj států hospodářsky méně rozvinutých.

7.5 Instituce a legislativní rámec pro realizaci regionální politiky Evropské unie

Instituce Evropské unie

Instituce Evropské unie představují vyjádření vůle vytvářet „stále pevnější unii lidu Evropy“, vycházející ze sdílení politické odpovědnosti. V tomto smyslu: **Komise** navrhuje, **Evropský parlament** doporučuje, **Rada Evropské unie** rozhoduje a **Soudní dvůr** rozhoduje spory.

Politickým orgánem Společenství je **Evropská rada**. Sestává z hlav států nebo vlád a z předsedy Komise. Schází se nejméně dvakrát ročně a jejím posláním je dát Unii potřebný stimul pro její další rozvoj a určovat obecné směřování její politiky.

S rozšiřováním odpovědnosti Evropské unie se rozrůstaly i její instituce a rostl jejich počet.

- **Evropský parlament** je nyní volen přímo a získal nové pravomoci,
- **Evropský účetní dvůr** hraje klíčovou roli při kontrole financí,
- **Evropská investiční banka** se stala důležitým finančním zdrojem pro hospodářský rozvoj,
- **Hospodářský a sociální výbor** vede diskuse a organizuje spolupráci mezi sociálními partnery,
- **Výbor regionů** reprezentuje regionální zájmy v Unii,
- **Evropský ombudsman** dozírá na dobrou praxi při činnosti institucí Společenství,
- **Evropská centrální banka** pečuje o cenovou stabilitu.

Legislativa Evropské unie

Základní legislativa Evropské unie se dělí na primární právo a sekundární právo.

Primární právo představují základní smlouvy o Evropském společenství (ES) a o Evropské unii. Jsou právně závazné, nadřazené dalšímu právu ES i právu členských států. Smlouvy obsahují cíle, principy a všechny oblasti integrace, upravují vznik a fungování společných orgánů, stanoví jejich pravomoci v každé oblasti integrace.

Akty sekundárního práva mají buď závazný charakter, jako jsou nařízení, směrnice a rozhodnutí nebo jsou nezávazné, tj. doporučení a stanoviska, rezoluce a zelené a bílé knihy.

7.6 Politika soudržnosti Evropské unie do roku 2006

Cíle politiky soudržnosti pro programovací období 2000 – 2006

Pro období 2000 – 2006 byly stanoveny tři cíle:

Cíl 1 – Podpora rozvoje zaostávajících regionů

Tento cíl byl určen pro:

- regiony NUTS 2 s HDP na 1 obyvatele nižším než 75 % průměru Evropské unie,
- nejodlehlejší regiony, které jsou všechny pod hranicí 75 %,
- oblasti, které pro období 1995 – 1999 splňovaly kritéria Cíle 6,
- území z dřívější iniciativy Společenství PEACE (Irsko a Severní Irsko).

Regiony, které spadají do této skupiny nemohou uplatňovat nárok na podporu v rámci jiného Cíle.

Cíl 2 – Podpora oblastí potýkajících se s restrukturalizací

Cíl 2 byl určen pro regiony postižené socioekonomickou restrukturalizací a nezískávající pomoc z Cíle 1. Regiony spadající pod Cíl 2 musí splňovat kritéria Společenství, případně další kritéria stanovená státem na jehož území leží.

Spadají sem čtyři skupiny oblastí:

1. oblasti, kde dochází k hospodářským a sociálním změnám v sektoru průmyslu a v sektoru služeb,
2. venkovské oblasti, které pro nedostatek ekonomické diverzifikace značně upadají,
3. městské oblasti, které se dostaly do potíží v důsledku ztráty ekonomických aktivit,
4. depresí procházející oblasti závislé na rybolovu.

Cíl 3 – Podpora politiky vzdělání a zaměstnanosti

Cíl 3 byl plošný a jeho záměrem bylo rozvíjení aktivit týkajících se lidských zdrojů, zejména pomocí zásahů Evropského sociálního fondu (ESF) k vytváření vyšší zaměstnanosti. Šlo o to, aby se členskými státy pomohlo přizpůsobovat a modernizovat jejich systémy vzdělávání, odborné přípravy a zaměstnanosti.

Bylo deklarováno pět oblastí, jejichž činnosti bylo možné podporovat v rámci Cíle 3:

1. podpora aktivní politiky trhu práce pro snižování nezaměstnanosti,
2. zlepšení přístupu na trh práce se speciálním zřetelem k lidem ohroženým vyloučením ze společnosti,
3. zvýšení příležitostí k zaměstnání prostřednictvím systémů celoživotního vzdělávání a odborné přípravy,

4. podpora opatření, která umožňují předem identifikovat sociální a ekonomické změny a provádět nezbytné přizpůsobení k nim,
5. podpora stejných příležitostí pro muže a ženy.

Cíli 1 příslušely tyto strukturální fondy: Evropský fond regionálního rozvoje (ERDF), Evropský sociální fond (ESF), Finanční nástroj pro podporu rybolovu (FIFG) a podpůrná sekce Zemědělského podpůrného a záručního fondu (EAGGF). Cíli 2 příslušely pouze ERDF a ESF. Cíl 3 byl financován z ESF.



POZNÁMKA

Celkové prostředky ze strukturálních fondů na tyto tři cíle ve finančním období let 2000 – 2006 činily 183,3 mld. EUR. Nejvíce prostředků bylo alokováno v rámci cíle 1, přičemž platilo, že žádný region spadající pod cíl 1 nesměl zároveň čerpat pomoc z cíle 2 nebo 3.

Strukturální fondy, Fond soudržnosti a Iniciativy Společenství

Strukturální fondy jsou používány pro podporu opatření regionální a strukturální politiky. Systém strukturálních fondů v programovacím období let 2000 – 2006 byl obecně vymezen v Nařízení Rady (EC) č. 1260/1999 deklarujícím obecná ustanovení o strukturálních fondech.

Do roku 2006 systém strukturálních fondů tvořily čtyři strukturální fondy, ze kterých členské státy čerpaly finance prostřednictvím národních programových dokumentů.

Šlo o tyto fondy:

- **Evropský fond regionálního rozvoje (ERDF)**

Fond pomáhal odstraňovat zásadní problémy v zaostávajících regionech a v upadajících průmyslových oblastech. Financoval investice do infrastruktury, vytváření pracovních míst, podporoval místní rozvoj, zaměstnanost, malé a střední podnikání v problémových regionech a vědu a výzkum.

- **Evropský sociální fond (ESF)**

Fond se zaměřoval na boj s nezaměstnaností, rozvoj lidských zdrojů a na podporu integrace na trhu práce - pomáhal nezaměstnaným a znevýhodněným skupinám zapojit se do pracovního procesu.

- **Evropský zemědělský garanční a podpůrný fond (EAGGF)**

Do systému strukturálních fondů byla zahrnuta pouze podpůrná sekce, která poskytovala podporu modernizaci a zlepšování struktury aktivit v zemědělství a na venkově.

- **Finanční nástroj pro podporu rybolovu (FIFG)**

Tento nástroj se zaměřoval na podporu rybolovu a modernizaci rybářského průmyslu.

Od roku 2007 je systém strukturálních fondů zúžen na dva fondy - **Evropský fond regionálního rozvoje** (ERDF) a **Evropský sociální fond** (ESF), je doplňuje **Fond soudržnosti** (FS).

Fond soudržnosti byl zřízen Nařízením Rady (ES) č. 1164/94 z 16.5.1994 - o zřízení Fondu soudržnosti za účelem pomoci členskými zeměmi Evropské unie k přípravě na vstup do hospodářské a měnové unie.

V kontextu již třetího programovacího období Evropské unie se původní legislativa mírně pozměnila a dále se mění pro léta 2007 – 2013, neměnné však zůstávají dva rozhodující sektory, v nichž Fond soudržnosti zajišťuje spolufinancování – životní prostředí a doprava.

Poskytování pomoci z Fondu soudržnosti je podmíněno dvěma faktory:

- HDP (resp. HNP) na obyvatele, měřený paritou kupní síly, nesmí u členského státu překročit 90% průměru EU,
- členský stát musí realizovat program "hospodářské konvergence".

Iniciativy Společenství jsou zvláštní programy zřízené Evropskou komisí k řešení specifických problémů dotýkajících se celého území EU, které doplňují jiné programy Evropského Společenství nebo usnadňují jejich realizaci.



POZNÁMKA

Fond soudržnosti v České republice kofinancoval v období 2004 – 2006 v oblasti životního prostředí zejména aktivity směřující k zajištění množství a jakosti pitných a odpadních vod, nakládání s odpady, zlepšení kvality ovzduší a odstraňování starých ekologických zátěží; v oblasti dopravy byla podpora zaměřena na rozvoj transevropské sítě se zvláštním důrazem na koridory a klíčové body v silniční, železniční, letecké a vodní dopravě.

Pro programovací období 2000 - 2006 došlo u Iniciativy Společenství v porovnání s předchozím programovacím obdobím ke snížení na pouhé 4 iniciativy, na které bylo vyčleněno 10,44 mld. EUR, což představuje cca 5,35% rozpočtu strukturálních fondů.

Inovační akce Společenství

Inovační akce jsou výlučně v pravomoci Evropské komise (na rozdíl od inovačních akcí zakládajících se na vzájemně dohodě mezi Evropskou komisí a členskými státy). Na tato opatření připadalo dosud pouze cca 0,5 % prostředků ze strukturálních fondů. Inovační akce iniciují pilotní projekty a studie pro nové politiky, zdokonalují nakládání s finančními prostředky a napomáhají odhalování nových možností.

Pro období 2002 – 2006 byla stanovena tato tři hlavní témata financovaná zpravidla z ERDF:

1. regionální ekonomika založená na znalostech a technologické inovace,
2. informační společnost v službách regionálnímu rozvoji (e-EuroRegio),
3. regionální identita a trvale udržitelný rozvoj.

Inovační akce mohly být financovány i z ESF (zaměstnanost a vzdělávání) a z FIFG (rybolov).

Programování a procedury regionální a strukturální politiky Evropské unie v letech 2000 - 2006

Programování v Evropské unie fungovalo na principu zpracování víceletých rozvojových programů. Strukturální fondy sloužily k financování těchto programů v rozsahu schválených rozpočtů, nikoliv k financování jednotlivých akcí.

Pro regiony Cíle 1 se používal třífázový plánovací postup: nejprve byl zpracován Národní rozvojový plán (NDP), který se projednal s Komisí a výsledkem byl nový dokument - Rámec podpory Společenství (CSF) a na jeho základě členský stát předložil jednotlivé operační programy (OP). Konkrétní programové podrobnosti byly rozpracovány v programových doplňcích.

V případě, kdy do Cíle 1 spadali pouze ojediněle vybrané regiony a pro regiony v rámci Cíle 2 se používala forma Jednotného programového dokumentu (který v sobě zahrnoval všechny výše uvedené tři fáze), Evropská Komise k němu přijala pouze tzv. závazné rozhodnutí.



K ZAPAMATOVÁNÍ

Základním programovým dokumentem České republiky pro čerpání finančních prostředků ze strukturálních fondů Evropské unie v letech 2004 – 2006 byl Národní rozvojový plán České republiky na léta 2004 - 2006. Na jeho základě byl s Evropskou komisí dojednán Rámec podpory Společenství a pět odvozených operačních programů pro realizaci pomoci v rámci Cíle 1. Pro Cíl 2 a Cíl 3 byly přijaty Jednotné programové dokumenty pro hl. m. Praha.

7.7 Politika hospodářské a sociální soudržnosti Evropské unie po roce 2006

V programovacím období 2007 – 2013 dochází v Evropské unii v rámci politiky soudržnosti k několika významným změnám. Vedle orientace na „strategičtější přístup“, jednodušší organizace a tvorby programů a posílení subsidiárního rozhodování členských zemí a regionů, je jednou z nejvýznamnějších změn snížení počtu strukturálních fondů na tři – **Evropský fond regionálního rozvoje** (ERDF), **Evropský sociální fond** (ESF) a **Fond soudržnosti** (FS).

Hospodářská a sociální soudržnost

Závazným politickým dokumentem regionální politiky EU na období 2007 - 2013 je přijatá strategie soudržnosti Evropské unie deklarovaná dokumentem **Strategické obecné zásady Společenství pro soudržnost** (SOZS). V návaznosti na tuto strategii vypracovávají členské země **Národní strategický referenční rámec**, který deklaruje převzetí cílů

strategie Evropské unie do národní strategie a její strategické rozvojové cíle. Tento referenční dokument nahrazuje dosavadní Rámec podpory společenství.



POZNÁMKA

Evropská Komise plánuje vynaložit na realizaci programů hospodářské a sociální soudržnosti v letech 2007 – 2013 celkem 336,1 mld. €.

Příspěvek Evropské Komise jednomu členskému státu zůstane limitován ve výši 4% HDP.

Cíle a priority nové politiky soudržnosti

Nová politika soudržnosti je naplňována třemi cíli:

1. Konvergence,
2. Regionální konkurenceschopnost a zaměstnanost,
3. Evropská územní spolupráce.

Konvergence

Cílem *Konvergence* je urychlení hospodářského přibližování nejméně rozvinutých regionů.

Jedná se především o zlepšení podmínek pro růst zaměstnanosti prostřednictvím investic do materiálních a lidských zdrojů, inovací, společnosti založené na znalostech, schopnosti přizpůsobit se ekonomickým a společenským změnám a vyšší efektivity administrativy.

Tento cíl je financován z ERDF, ESF a FS. Spadají pod něj regiony, jejichž HDP na obyvatele bude nižší než 90 % průměru Evropské unie (tzv. kohezní země), dále země s HDP na obyvatele nižším než 75 % průměru v rozšířené Evropské unii, nejvzdálenější regiony a regiony postižené tzv. statistickým efektem. Tento cíl se vztahuje na celé území České republiky s výjimkou hlavního města Prahy.

Regionální konkurenceschopnost a zaměstnanost

Cílem *Regionální konkurenceschopnosti a zaměstnanosti* je naplnění obsahu Lisabonské strategie na úrovni regionů. Zaměřuje se na posílení konkurenceschopnosti a atraktivity regionů, podporování inovací a společnosti založené na znalostech, podnikavost, ochranu životního prostředí, prevenci rizik, podporu přizpůsobivosti pracovníků a podniků a rozvoj trhů práce zaměřených na sociální začleňování.

Cíl bude financován z ERDF a ESF. V rámci něj budou podporovány regiony, dosud spadající pod cíl 1 a nesplňující kritéria pro cíl Konvergence i bez statistického dopadu rozšíření a dále všechny regiony, které nejsou pokryty cílem Konvergence (členské státy si vytvoří seznam regionů).

Prostředky, které ČR získá v rámci cíle Regionální konkurenceschopnost a zaměstnanost, budou využity pouze na území hlavního města Prahy.

Evropská územní spolupráce

Cíl *Evropská územní spolupráce* navazuje na současnou iniciativu INTERREG. Zaměřuje se na přeshraniční spolupráci, na spolupráci nadnárodních oblastí a na vytvoření sítě pro spolupráci a výměnu zkušeností v celé Evropské unii. Bude přispívat k další integraci Evropské unie podporou spolupráce na různých úrovních.

Jeho financování bude zajištěno prostřednictvím ERDF.

V rámci tohoto cíle mohou být podporovány regiony NUTS 3, které se nacházejí podél vnitřních kontinentálních hranic a některých vnějších kontinentálních hranic, stejně jako regiony mající námořní hranice. Tento cíl se v ČR týká příhraničních krajů, tedy všech krajů mimo hl.m. Prahu, Středočeský kraj a Vysočinu.



POZNÁMKA

Ve Strategii regionálního rozvoje ČR je cíl Konvergence v souladu především s atributy Vyváženost rozvojové a disparitní orientace Strategie a Vytváření adekvátních rozvojových šancí pro všechny regiony. Odpovídá mu také část globálního cíle Zastavení růstu a postupné snižování nebezpečných regionálních disparit.

S cílem Regionální konkurenceschopnosti a zaměstnanosti jsou v souladu atributy Účinná odvětvová a regionální dělba práce a spolupráce, Vyváženost rozvojové a disparitní orientace Strategie a Vytváření adekvátních rozvojových šancí pro všechny regiony a odpovídá mu také část globálního cíle SRR Dosažení ekonomické, sociální a kulturní úrovně regionů České republiky srovnatelné s vyspělými regiony Evropy.

Ve Strategii regionálního rozvoje ČR je s cílem Evropská územní spolupráce v souladu především atribut Aktivní spolupráce s regiony a zeměmi v rámci Evropské unie.

7.8 Priority nové politiky soudržnosti

Priorit politiky soudržnosti na programovací období 2007 – 2013 vycházejí z lisabonské a göteborgské strategie.

Intervenční tituly jsou specifikovány přesněji a úžeji, což odpovídá tendencím ke koncentraci podpor a dosažení viditelných a signifikantních výsledků. Nový soubor priorit (intervenčních titulů) a jejich témat je uveden v tabulce 7.1 dále.

Lisabonská strategie

Po čtyřech letech od přijetí Lisabonské strategie (2000) byla při hodnocení pokroku přehodnocena její základní doporučení evropským institucím (zejména členskými státy), vedoucí k naplnění stanovených ambiciózních cílů, které však je nutné si klást, pokud si chce

Evropa a s ní Česká republika udržet vůdčí pozici v globálním hospodářství vedle Spojených států amerických a dynamicky se rozvíjející Číny.¹⁵

Česká republika si uvědomuje, že pokrok v jednotlivých oblastech naplňování cílů nebyl v posledních letech dostatečný a že dosažení cílů je možné jen při soustředěné koordinaci aktivit všech zainteresovaných subjektů a sociálních partnerů. Je zřejmé, že splnění cílů Lisabonské strategie je podmíněno nejen aktivitami centrálních orgánů a systémovými opatřeními, ale musí být podpořeno i konkrétními regionálními a místními aktéry. Všichni občané ve všech regionech Česká republiky musí cítit potřebu změny a být srozuměni s globálními výzvami.

Česká republika přijímá *Akční plán Lisabonské strategie* zachycující jednotlivé aktivity a úkoly směřující k naplnění lisabonských cílů. V systému rozvojových dokumentů Česká republika tuto úlohu plní *Strategie hospodářského růstu*. Její promítnutí na regionální úrovni je provedeno do *Strategie regionálního rozvoje ČR* a *Národního strategického referenčního rámce*.



POZNÁMKA

Strategie regionálního rozvoje ČR je v souladu s duchem Lisabonské strategie v první řadě zaměřena na růst a konkurenceschopnost ekonomiky, čehož bude dosaženo pomocí endogenního růstu a aktivizace vnitřních zdrojů regionů, důrazu na znalostní ekonomiku a zlepšení podnikatelského prostředí v regionech.

Sociální soudržnost a ochrana životního prostředí také za určitých podmínek přispívají k růstu hospodářství, avšak vysoké standardy v sociální a environmentální oblasti lze udržet jen v prosperující ekonomice s vysokou zaměstnaností a produktivitou.

Strategie regionálního rozvoje České republiky chce přispět k plnění Lisabonské strategie v následujících oblastech:

- společnost založená na znalostech

Strategie regionálního rozvoje podporuje rozšiřování a využívání informačních a komunikačních technologií do všech oblastí hospodářství a mezi všechny občany v regionech, dále podporuje vědu a výzkum, stejně jako inovativní činnosti v průmyslu a podnikání. Použití regionálních kritérií vedle kvalitativních požadavků při alokaci veřejných (státních) prostředků na vědu a výzkum odráží myšlenku vytváření rovných šancí pro všechny regiony.

- vnitřní trh

¹⁵ Facing the Challenge, Lisabonská strategie pro růst a zaměstnanost, Zpráva skupiny odborníků pod předsednictvím Wima Koka, listopad 2004

Regiony České republiky mohou požívat výhod jednotného trhu, až budou odstraněny překážky volného pohybu zboží, kapitálu a služeb. Legislativní bariéry musí odstranit centrální zákonodárné orgány.

- podnikatelské prostředí

Výkonnost regionální ekonomiky je podmíněna podnikatelským prostředím, na jehož vytváření se musí podílet jak centrální orgány při stanovování jednotných pravidel (např. snižovat administrativní zátěž, zlepšit kvalitu právního prostředí), tak samotné kraje, které mohou pozitivně ovlivňovat prostředí, ve kterém se podnikatelé pohybují.

- trh práce

Česká republika vyvíjí strategii přípravy na stárnutí populace, a to realizováním adekvátních pobídek pro pracovníky, aby prodloužili svůj pracovní život, pobídek pro zaměstnavatele, aby přijímali a drželi starší pracovníky a dále má ČR za cíl zvýšit účast všech věkových kategorií v celoživotní vzdělávání, což se týká zejména starších pracovníků a lidí s nízkými příjmy. Pobídky pro pracovníky a zaměstnavatele, které budou mít charakter daňových a legislativních opatření budou realizovat příslušné centrální orgány, zatímco podpora celoživotního učení bude vycházet z potřeb regionálních trhů práce.

- udržitelný rozvoj

Strategie regionálního rozvoje staví na principu udržitelného rozvoje, který se bude prolínat všemi rozvojovými aktivitami. Priority problémového okruhu Příroda a krajina, mezi kterými nechybí podpora ekologických inovací, vyjadřují názor, že zvýšení eko-efektivity povede k dlouhodobému a udržitelnému růstu produktivity společenské práce.

Göteborgská strategie

V roce 2001 byla na zasedání Evropské rady v Göteborgu přijata strategie pro udržitelný rozvoj. Mezi čtyři prioritní oblasti Göteborgské strategie patří ***klimatické změny, doprava, veřejné zdraví a přírodní zdroje***.

Přestože byla v Evropě přijata mnohá opatření pro prosazení udržitelného rozvoje, nebylo za poslední období dosaženo dostatečného pokroku.¹⁶ Stále se nepodařilo zvrátit některé neudržitelné trendy, mezi které spadá změna klimatu, zvětšování hrozeb pro veřejné zdraví, chudoba a sociální vyloučení, snižování biodiversity a růst dopravy. Tyto trendy jsou celosvětové a projevují se také v České republice.

Česká republika odpovídá ve Strategii regionálního rozvoje na ***výzvy udržitelného rozvoje*** takto:

- potvrzení základních zásad strategie udržitelného rozvoje

Strategie regionálního rozvoje komplexně absorbuje lisabonské a göteborgské přístupy a hlásí se k trojí dimenzi udržitelného rozvoje (ekonomický růst, sociální začlenění, ochrana ŽP), který je také jedním z hlavních atributů strategie.

¹⁶ Sdělení Komise Radě a Evropskému parlamentu: Hodnocení strategie udržitelného rozvoje v roce 2005: Výchozí rekapitulace a budoucí směry vývoje, Brusel 9.2.2005

Tabulka 7.1: Kategorizace oblastí podpory EU na období 2007 – 2013

<i>priorita</i>	<i>kód</i>	<i>téma priority</i>
Inovace, hospodářská reforma a znalostní ekonomika	01	Produktivní investice
	02	Služby pro podnikání
	03	Podněcování/podpora podnikavosti
	04	Přímá pomoc investicím
	05	Podněcování/ podpora inovací a vědy a výzkumu
	06	Informační společnost
	07	Místní infrastruktura
	08	Investice do cestovního ruchu a kultury
	09	Další investice a výdaje potřebné pro hosp. reformu a rozvoj růst. potenciálu
Přístup a služby obecného ekonomického zájmu	10	Dopravní, telekomunikační a energetické sítě
	11	Transevropské sítě
	12	Sekundární sítě
	13	Sociální infrastruktura
Uchování a zlepšení životního prostředí. Prevence a řízení rizik.	14	Opatření pro aplikaci legislativy Společenství pro životní prostředí
	15	Investice do infrastruktury vztahující se k biodiverzitě a síti Natura 2000, přispívající k udržitelnému hospodářskému rozvoji
	16	Podpora a užití environmentálních/ekologických technologií a podpora rozvoje průmyslu užívajícího ekologické techniky výroby
	17	Podpora integrace čistých technologií a opatření pro prevenci zněčištění v malých podnicích
	18	Obnova kontaminovaných pozemků a opuštěných/nevyužívaných průmyslových ploch
	19	Povzbuzení opatření na prevenci a řízení přírodních a technologických rizik
	20	Opatření na řízení a užívání čistých způsobů dopravy
	21	Opatření pro čistou a udržitelnou veřejnou dopravu ve venkovských oblastech
	22	Energetická účinnost/efektivnost/úspora
	23	Rozvoj a využívání obnovitelných zdrojů energie
Vzdělávání, zaměstnanost, sociální podpora, pomoc adaptability pracovníků	24	Zlepšení institucí na trhu práce
	25	Rozšíření vzdělávacího a školícího systému
	26	Zlepšení sociálních služeb a pomoci
	27	Rozvoj strategie celoživotního učení, zejména veřejnými orgány a sociálními partnery
	28	Interní/vlastní školení pro zvýšení adaptability pracovníků
Lidský kapitál, trh práce a znevýhodněné osoby	29	Opatření pro prvotní a navazující školení
	30	Aktivní politika zaměstnanosti zajišťující přístup na trh práce pro všechny
	31	Podpora sociální inkluze
	32	Zlepšování strategií pro aktivní stárnutí a prevence předčasného odchodu z trhu práce
	33	Opatření na zvýšení účasti žen na trhu práce
	34	Opatření na zvýšení zaměstnatelnosti, rovný přístup a inkluze pro osoby s postižením, migranty a etnické menšiny
Institucionální a administrativní kapacita	35	Zlepšení institucionální kapacity národních a regionálních administrativ pro řízení strukturálních fondů a Fondu soudržnosti
	36	Zlepšení kvality a adaptability orgánů odpovědných za trh práce, vzdělávací a školící systém, sociální služby a zdravotní péči
	37	Přízpůsobení veřejné správy změnám poskytnutím administrativní kapacity
	00	Ostatní

Zdroj: New system of categorisation of areas of intervention for 2007-2013, srpen 2004, návrh EK

- nový přístup k vytváření politik

Strategie regionálního rozvoje je formulována s ohledem na možné dopady na udržitelný rozvoj, které jsou poté komplexně posouzeny. ČR považuje investice do vědy a technologií pro udržitelný rozvoj za nezbytné pro prosazování udržitelného rozvoje, investice splňující tato kritéria jsou jednou z aktivit strategie.

- zaměření na klíčové neudržitelné trendy a vazby mezi nimi

ČR se spolu s EU v následujících letech v duchu Göteborgu zaměří na hlavní trendy představující hrozbu pro udržitelný rozvoj. Na regionální úrovni je cílem zejména maximalizace synergických efektů při současném řešení více trendů.

- posílení odpovědnosti a zlepšené spolupráce s veřejnými a soukromými subjekty na všech úrovních

Podobně jako při průběžném hodnocení lisabonské strategie, i v oblasti udržitelného rozvoje je potřeba zvýšit povědomí, mobilizaci a zapojení zainteresovaných osob na všech úrovních. Strategie regionálního rozvoje přispívá k dosažení udržitelného rozvoje prostřednictvím podpory efektivních regionálních partnerství mezi veřejnou správou a soukromými subjekty (průmyslem, nevládními organizacemi, spotřebiteli a dalšími) zaměřenými zejména na posílení vlastní odpovědnosti a omezení neudržitelných trendů.

Stanovení cílů, hodnot a milníků a zajištění efektivního monitorování jsou opatření, která mají zabránit odkladu konání ve prospěch udržitelného rozvoje. ČR a její regiony si uvědomují nutnost bezodkladného řešení dlouhodobých problémů, proto environmentální aspekt bude přítomen ve strategii po celou dobu její platnosti.

Vztah lisabonské a göteborgské strategie, průmět do politiky soudržnosti Evropské unie

K dosažení udržitelného rozvoje přispívá vedle strategie udržitelného rozvoje také lisabonská strategie, a to zejména prostřednictvím silné ekonomiky, obě strategie se tak navzájem posilují a doplňují.

Monitorování plnění cílů lisabonské a göteborgské strategie bude v případě intervencí ze strukturálních fondů Evropské unie umožněno tím, že intervenční titul každého realizovaného projektu bude vypovídat i o příslušnosti k prioritám lisabonské a göteborgské strategie.

7.9 Rozvoj venkova v rámci Společné zemědělské politiky

Rozvoj venkova bude po roce 2006 spadat výhradně do kapitoly společné zemědělské politiky EU a bude tak vyčleněn ze strukturálních operací. Rozvoj venkova je však komplexní záležitostí, proto je nutné na evropské úrovni zachovat synergii mezi cíli regionální konkurenceschopnosti ve venkovských oblastech (obsluhovanými fondy ERDF a ESF v rámci politiky soudržnosti) a cíli Společné zemědělské politiky (obsluhované Zemědělským fondem pro rozvoj venkova).

V minulosti byl v rámci celkového rozpočtu Společné zemědělské politiky (SZP) dominantní tzv. *první pilíř* (přímé platby, nástroje na podporu cen, nástroje na řízení nabídky), tedy

ochrana trhu, který absorboval 90 % všech vynakládaných prostředků společné zemědělské politiky. Prostřednictvím tohoto nástroje jsou zajišťovány stabilní příjmy zemědělců.

Druhý pilíř, rozvoj venkova, spotřeboval pouhých 10 %, z nichž byly financovány aktivity nesouvisející se zemědělstvím jako diverzifikace se zaměřením na cestovní ruch a řemesla, služby a rozvoj vesnic.

V období 2007 - 2013 je charakter obou pilířů společné zemědělské politiky pozměněn a navíc posílen oddělením fondů spravujících tyto pilíře. Podpora venkova je administrativně spravována novým Evropským zemědělským fondem pro rozvoj venkova.

Budoucí zemědělská politika předpokládá snižování výdajů na první pilíř společné zemědělské politiky a zvýšení výdajů na druhý pilíř. V souladu s Agendou 2000 by se měla společná zemědělská politika zaměřit na zájmy výrobců ve znevýhodněných regionech současné Evropské unie a udržovat multifunkční zemědělský sektor ve všech částech Unie.

Jedním ze čtyř hlavních prvků budoucí společné zemědělské politiky je „*posílení druhého pilíře (tj. rozvoje venkova) zavedením nových opatření na podporu životního prostředí, kvality a dobrých životních podmínek zvířat i pomoc zemědělcům při dodržování norem společenství, což bude částečně financováno úsporami z modulace, tj. transferem některých částek získaných snížením přímých plateb velkým zemědělským podnikům*“¹⁷.

Pro politiku rozvoje venkova byly v návrhu nařízení o podpoře rozvoje venkova¹⁸ navrženy tyto tři cíle:

1. **zvýšení konkurenceschopnosti agrárního sektoru** prostřednictvím podpory restrukturalizace,
2. **zvýšení ochrany přírody a krajiny** prostřednictvím podpory péče o krajinu (včetně společného financování opatření rozvoje venkova v souvislosti s územími soustavy Natura 2000),
3. **zvýšení kvality života ve venkovských oblastech** a podpora ekonomické diverzifikace

Tyto cíle budou naplňovány prostřednictvím čtyř prioritních os, přičemž tou poslední osou je metoda LEADER, kterou lze realizovat předcházející tři tematické cíle.

Vyváženost poměru mezi čtyřmi prioritními osami je v národních programech zajištěno tak, že EK stanovuje minimální podíl prostředků EU na jednotlivé osy, viz tabulku 7.2 níže:

¹⁷ Třetí zpráva o hospodářské a sociální soudržnosti

¹⁸ Proposal for a council regulation on support for rural development by the European Agricultural Fund for Rural Development (EAFRD), COM (2004) 490 final, Brussels, 14.7.2004

Tabulka 7.2: Rozdělení prostředků EU do jednotlivých prioritních os

Osa		Minim. podíl prostředků EU
1	Zvýšení konkurenceschopnosti sektoru zemědělství a lesnictví	15 %
2	Obhospodařování území	25 %
3	Diversifikace venkovské ekonomiky a kvalita života ve venkovských oblastech	15 %
4	LEADER	7 %

Zdroj: vlastní zpracování

Programové zajištění

Na úrovni Evropské komise byl vytvořen strategický dokument, který definuje priority, na něž navazují národní strategické dokumenty. Na národní strategický dokument budou napojeny jednotlivé programy zaměřené na tematické směry (intervenční tituly). V programech bude zpracováno užití metody LEADER, která umožňuje financovat realizaci lokálních rozvojových strategií místních akčních skupin.

8 NÁSTROJE REGIONÁLNÍHO MANAGEMENTU PRO PODPORU REGIONÁLNÍHO ROZVOJE ČR



CÍL KAPITOLY

Cílem kapitoly je poskytnout přehled strategických, programových a operačních dokumentů regionálního managementu pro podporu regionálního rozvoje pravidelně zpracovávaných na úrovni ČR, krajů a obcí.



VÝKLAD

Klíčovými nástroji regionálního managementu pro podporu regionálního rozvoje jsou strategické a programové dokumenty zpracováváné pro úroveň státu nebo regionů (krajů, mikroregionů, svazků obcí a obcí) a programové dokumenty zpracované na úrovni regionů soudržnosti pro využívání strukturálních fondů Evropské unie.

8.1 Soustava strategických, programových a operačních dokumentů regionálního a municipálního managementu

Na současné úrovni poznání můžeme formulovat soustavu strategických, programových a operačních dokumentů regionálního a municipálního managementu v tomto členění:

- z hlediska časového určení na dokumenty
 - strategické (dlouhodobé, zpravidla 10 – 15 let, přesahující jedno volební období regionálního managementu),
 - programové (střednědobé, zpravidla 4 – 7 let na jedno volební období regionálního managementu),
 - operační (krátkodobé, nepřesahující 1 rok, při klouzavých plánech 2 roky),
- z hlediska řídicího subjektu na dokumenty určené pro
 - celostátní úroveň (území ČR – všechny kraje),
 - regionální úroveň (kraj, území obce s rozšířenou působností, Region soudržnosti).
 - municipální úroveň (město, obec, svazek obcí).

Strategické dokumenty na úrovni České republiky

Strategické dokumenty na celostátní úrovni tvoří:

- **Strategie regionálního rozvoje České republiky** - základní dokument politiky regionálního rozvoje dle § 5 zákona č. 248/2000 Sb. o podpoře regionálního rozvoje.
- **Národní strategický referenční rámec** – strategický dokument navazující na Strategii regionálního rozvoje ČR a rozpracovávající Strategii soudržnosti EU pro danou členskou zemi, zejména čerpání finanční pomoci ze Strukturálních fondů a Fondu soudržnosti.

Od roku 2014 jej nahradila **Dohoda o partnerství**. Dohoda o partnerství je základní zastřešující strategický dokument pro čerpání finančních prostředků z Evropských strukturálních a investičních fondů (ESI fondy) v programovém období 2014 - 2020.

Definuje priority a očekávané výsledky pro celé programové období. Vzhledem ke svému charakteru je určující a svým obsahem závazná i pro jednotlivé programové dokumenty.

Strategické dokumenty na regionální úrovni

Strategické dokumenty na regionální úrovni tvoří:

- **Strategie rozvoje kraje** - základní strategický dokument, který orientuje další rozvoj kraje na vymezené období.

Struktura a obsah dokumentu jsou patrné z přílohy č. 1.

- **Územní plán velkého územního celku** - základní strategický dokument, který vymezuje další rozvoj území velkého územního celku na vymezené období.

Dle § 9 stavebního zákona č. 50/1976 Sb., územní plán velkého územního celku:

- stanoví uspořádání a limity řešeného území, vymezí významné rozvojové plochy, hlavní koridory dopravy a technické infrastruktury, územní systémy ekologické stability a další území speciálních zájmů,
- zpracovává se pro vymezené území více obcí, popřípadě okresů.

Strategické dokumenty na municipální úrovni tvoří:

- **Strategický plán rozvoje obce** - základní strategicko-taktický dokument, který formuluje strategické cíle obce na zvolené období a konkretizuje strategické cíle a rozvojové priority ve formě konkrétních opatření a projektů, určuje jejich nositele a stanoví způsob financování a implementace.

Jeho postup tvorby, obsah a aktéři jsou uvedeni v příloze č. 2.

- **Územní plán obce** - základní strategický dokument, který určuje urbanistické řešení rozvoje území obce na vymezené období.

Dle stavebního zákona č. 50/1976 Sb., § 10, územní plán obce:

- stanoví urbanistickou koncepci, řeší přípustné, nepřípustné, případně podmíněné funkční využití ploch, jejich uspořádání, určuje základní regulaci

území a vymezuje hranice zastavitelného území obce. V územním plánu obce se vyznačí hranice současně zastavěného území obce,

- zpracovává se pro celé území obce nebo po dohodě schvalujících orgánů společně pro území více obcí; může být zpracován pro vymezenou část území hlavního města Prahy a územně členěných statutárních měst.

Programové dokumenty na celostátní, regionální a municipální úrovni

Programové dokumenty na celostátní úrovni tvoří:

- ***Státní program regionálního rozvoje*** - integrované (víceoborové) a víceleté programy, určené k podpoře předem vybraných regionů, které mají stanoven pevný časový a finanční rámec realizace. Také programy soustředěné podporu státu problémovým regionům.

Zákon č. 248/2000 Sb. o podpoře regionálního rozvoje ve svém § 6 definuje Státní program regionálního rozvoje takto:

- na základě vládou schválené strategie regionálního rozvoje vypracovává Ministerstvo pro místní rozvoj ve spolupráci s dotčenými ústředními správními úřady, kraji, a podle potřeby i s ostatními dotčenými osobami, návrh státního programu regionálního rozvoje,
- státní program regionálního rozvoje zejména obsahuje vymezení regionu, cíl, jehož má být podporou jeho rozvoje dosaženo, stanovení oblastí, na něž je podpora zaměřena včetně navrhovaných opatření, podmínky pro poskytování finanční podpory, formy a způsob jejího poskytování a potřebné finanční prostředky na jednotlivá opatření včetně jejich rozdělení dotčeným ústředním správním úřadům a krajům a časové období jeho platnosti.

Programové dokumenty na regionální úrovni tvoří:

- ***Program rozvoje územního obvodu kraje*** (zkráceně *Program rozvoje kraje*) - základní taktický dokument, který konkretizuje strategické cíle a rozvojové aktivity ve formě konkrétních opatření a projektů, určuje jejich nositele a stanoví způsob financování a implementace.

Jeho struktura a obsah jsou patrné z přílohy č. 3.

- ***Regionální operační program*** - základní taktický dokument pro Regiony soudržnosti, který rozpracovává ty problémové celky Národního strategického referenčního rámce a regionálních strategií a programů do priorit a opatření, pro které je požadováno spolufinancování ze zdrojů EU.

Jeho struktura a obsah jsou patrné z přílohy č. 4.

Pro programové období 2014 – 2020 bylo sedm Regionálních operačních programů nahrazeno jedním Integrovaným regionálním operačním programem, jehož nositelem (řídícím orgánem) je Ministerstvo pro místní rozvoj.

Integrovaný regionální operační program je zaměřen na podporu vyváženého rozvoje území, zlepšení veřejných služeb a veřejné správy a zajištění udržitelného rozvoje v obcích, městech a regionech.

Programové dokumenty na municipální úrovni tvoří:

- **Program rozvoje obce, resp. části obce** – dílčí „nepovinný“ taktický dokument, který formuluje cíle a rozvojové aktivity obce nebo její relativně autonomní části (rozvoj městského obvodu, zóny pro trávení volného času apod.) nebo jisté věcné oblasti obce (podpora podnikání, podpora inovací, rozvoj sociálních služeb, ochrana ŽP apod.) ve formě konkrétních opatření a projektů, určuje jejich nositele a termíny a stanoví způsob financování a implementace.

Operační dokumenty na regionální a municipální úrovni

Operační dokumenty na regionální a municipální úrovni tvoří:

- **Akční plán** – operační dokument, který stanoví úkoly (projekty) a způsoby jejich dosažení vč. jejich nositelů, časové posloupnosti a nákladů realizace.
- **Projektová fiše** (projektový záměr) – operační dokument obsahující souhrnné informace o určitém zamýšleném projektu, v němž jsou specifikovány zejména základní cíle a charakteristiky plánovaného projektu.
- **Projekt** – operační dokument specifikující časově ohraničené úsilí, směřující k vytvoření unikátního produktu (s hmotným nebo nehmotným výstupem), se stanoveným rozpočtem.

8.2 Strategické a programové dokumenty v praxi regionálního managementu České republiky

Při ohlédnutí nazpět zjistíme, že před zpracováním prvních programových dokumentů byla nejprve zpracována tzv. Regionální a odvětvová analýza České republiky (1999, 2002) a řada analýz na úrovni krajů. Krajské dokumenty v té době, kdy krajské zřízení ještě neexistovalo, byly koordinovány Ministerstvem pro místní rozvoj.

Na analýzy navázaly dokumenty:

- Regionální strategie rozvoje 14 krajů (1999 - 2000) – byly podkladem pro strategii na úrovni státu;
- Strategie regionálního rozvoje České republiky (2000);
- Programy rozvoje územního obvodu kraje podle zákona 248/2000 Sb. pro 14 krajů (2000 – 2001).

Většina z nich byla v posledních letech aktualizována. Aktualizace intenzivně probíhaly zejména v souvislosti se vstupem do nového programovacího období EU na léta 2007 - 2013.

V současné době jsou s větší či menší pravidelností v České republice (zejména ve smyslu zákona č. 248/2000 Sb.) zpracovávány tyto strategické a programové dokumenty:

Strategie regionálního rozvoje České republiky

Strategie regionálního rozvoje ČR je základním dokumentem strategického zabezpečení regionální politiky. Byla schválena vládou ČR v červenci 2000.

Obsahuje zejména:

- analýzu regionálního rozvoje České republiky v uplynulém období (odvětví, sektorů i jednotlivých regionů),
- SWOT analýzu, zejména vymezení slabých a silných stránek v rozvoji jednotlivých regionů,
- vlastní strategii dalšího regionálního rozvoje ČR,
- vymezení priorit a opatření k podpoře rozvoje,
- vymezení regionů se soustředěnou podporou státu,
- úkoly, uložené vládou ČR ústředním správním úřadům, Českému statistickému úřadu a Úřadu pro státní informační systém k zabezpečení realizace strategie regionálního rozvoje České republiky.

Dokument deklaruje strategickou vizi regionálního rozvoje České republiky ve znění: „Kolem roku 2010 chce být Česká republika plnoprávným, ekonomicky výkonným členem Evropské unie s parametry blízcími se průměru Unie ve všech základních kritériích (HDP na obyvatele, zaměstnanost, sociální zabezpečení apod.) a se způsobem a kvalitou života odpovídajícím naší historické tradici a postavení České republiky v Evropě“.

Aktualizovaná Strategie přijatá vládou ČR v roce 2006 kvalitativně posouvá tuto vizi dále, když deklaruje:

„V horizontu do roku 2013, chce být Česká republika aktivní, ekonomicky výkonnou a konkurenceschopnou zemí s kvalitním životním prostředím, která v souladu s principy udržitelného rozvoje dosahuje ve všech základních kritériích (úroveň znalostní ekonomiky, HDP na obyvatele, zaměstnanost, sociální zabezpečení ap.) standardů Evropské unie a zabezpečuje zvyšování kvality života svých obyvatel“.

Příčemž:

- budou výrazně zmírněny regionální disparity a poroste počet regionů soudržnosti dosahujících svojí ekonomickou silou a dynamikou růstu průměru EU,
- bude zajištěn alespoň minimální rozvojový potenciál ve všech mikroregionech v oblasti infrastruktury a dalších složek utvářejících podmínky života jejich obyvatel,
- zvýší se podíl aktivní a inovativní populace v regionech.

Programy regionálního rozvoje v České republice

Legislativa České republiky v oblasti regionální politiky a územního uspořádání státu (zákon o podpoře regionálního rozvoje č. 248/2000 Sb., zákon o krajích č. 129/2000 Sb., zákon o obcích č. 128/2000 Sb.) rozeznává několik úrovní programů rozvoje:

- Státní program regionálního rozvoje

- Programy rozvoje územního obvodu kraje
- Programy rozvoje mikroregionů
- Programy rozvoje obcí

Společným rysem těchto programů je to, že jsou vyhlašovány na konkrétní časové období a měly by mít specifikován finanční objem poskytované pomoci.

Státní program regionálního rozvoje

V rámci regionální politiky se realizují vedle celoplošných regionálních rozvojových programů programy vymezené regionálně. Zahrnují integrované (víceoborové) a víceleté programy, určené k podpoře předem vybraných regionů, které mají stanoven pevný časový a finanční rámec realizace. Vyhlašuje je Ministerstvo pro místní rozvoj.

Mezi vyhlášené programy patřily:

- regionální program podpory rozvoje průmyslových podnikatelských subjektů na území NUTS 2 Severozápad a Ostravsko,
- program podpory malého a středního podnikání *REGION* v NUTS 2 Ostravsko a Severozápad,
- program záruk pro malé a střední podnikatele *REGIOZÁRUKA 2* v NUTS 2 Ostravsko a Severozápad,
- regionální program podpory rozvoje severozápadních Čech a Ostravského regionu,
- regionální program podpory obnovy a výstavby technické infrastruktury v bývalých vojenských újezdech Ralsko a Mladá,
- regionální program podpory rozvoje hospodářsky slabých a strukturálně postižených regionů.



POZNÁMKA

V letech 2000 – 2001 bylo na programy ve dvou nejvíce postižených regionech Moravskoslezsko a Severozápad uvolněno více jak 1 miliarda korun.

Mezi nejvýznamnější celoplošné regionální rozvojové programy České republiky patří „**Program obnovy venkova**“. Je to zatím jediný cílený program politiky rozvoje venkova (částečná obdoba iniciativy LEADER v EU).

Přestože se bezprostředně týká rozvoje území, vzhledem k jeho plošnému charakteru patří mezi sektorové programy. Je realizován již od roku 1991 a předmětem podpory jsou venkovské obce (od roku 1999 i venkovské mikroregiony), které zajišťují zpracování a realizaci koncepčních dokumentů svého rozvoje (koncepte rozvoje, místní program obnovy, územní plány apod.).

Program obnovy venkova sleduje jeden základní cíl, a tím je celková obroda duchovní, společenské a ekonomické stránky života na venkově tak, aby se vesnické oblasti staly

přitažlivým místem nabízejícím plnohodnotný život, který by byl v základních směrech srovnatelný se životem ve městech, při samozřejmém zachování přirozených výhod venkovského prostředí.

Tento program podporuje obyvatele venkovských obcí a jejich samosprávy, aby především vlastními silami, ale i s využitím státních dotací, usilovali o obnovu venkovské zástavby, občanské vybavenosti, veřejných prostranství a zeleně, o celkově harmonický rozvoj zdravého životního prostředí a o udržování přírodních a kulturních hodnot venkovské krajiny, o podporu vzdělávání, poradenství apod.

Programy rozvoje krajů

Zákon č. 248/2000 Sb. o podpoře regionálního rozvoje krajům ukládá: „Kraj v rámci své samostatné působnosti podporuje rozvoj regionů vymezených v programu rozvoje územního obvodu kraje podle svých konkrétních potřeb s ohledem na vyvážený rozvoj svého územního obvodu“.

Proto byly ve všech krajích České republiky po jejich ustavení zpracovány Programy rozvoje krajů (PRK). Práce na programech byly zahájeny již před rokem 2000, takže nově ustavená krajská zastupitelstva vzešlá z voleb na podzim roku 2000 dostala k dispozici ihned po svém zvolení předběžné dokumenty zpracované z iniciativy Ministerstva pro místní rozvoj týmy konzultantů. V roce 2001 pak byly programy dopracovány a schváleny v krajských zastupitelstvech jako výchozí dokumenty rozvoje krajů.

Programy rozvoje územního obvodu kraje obsahují zejména:

- analýzu hospodářského a sociálního rozvoje územního obvodu kraje, charakteristiku slabých a silných stránek jeho jednotlivých částí, hlavní směry rozvoje,
- vymezení regionů v rámci kraje, jejichž rozvoj je třeba podporovat s ohledem na vyvážený rozvoj kraje, uvedení oblastí, na něž má být podpora zaměřena včetně navrhovaných opatření,
- úkoly a priority v rozmístění a rozvoji občanské vybavenosti, infrastruktury, životního prostředí, sociální politiky, vzdělávání a dalších odvětví v jeho samostatné působnosti.



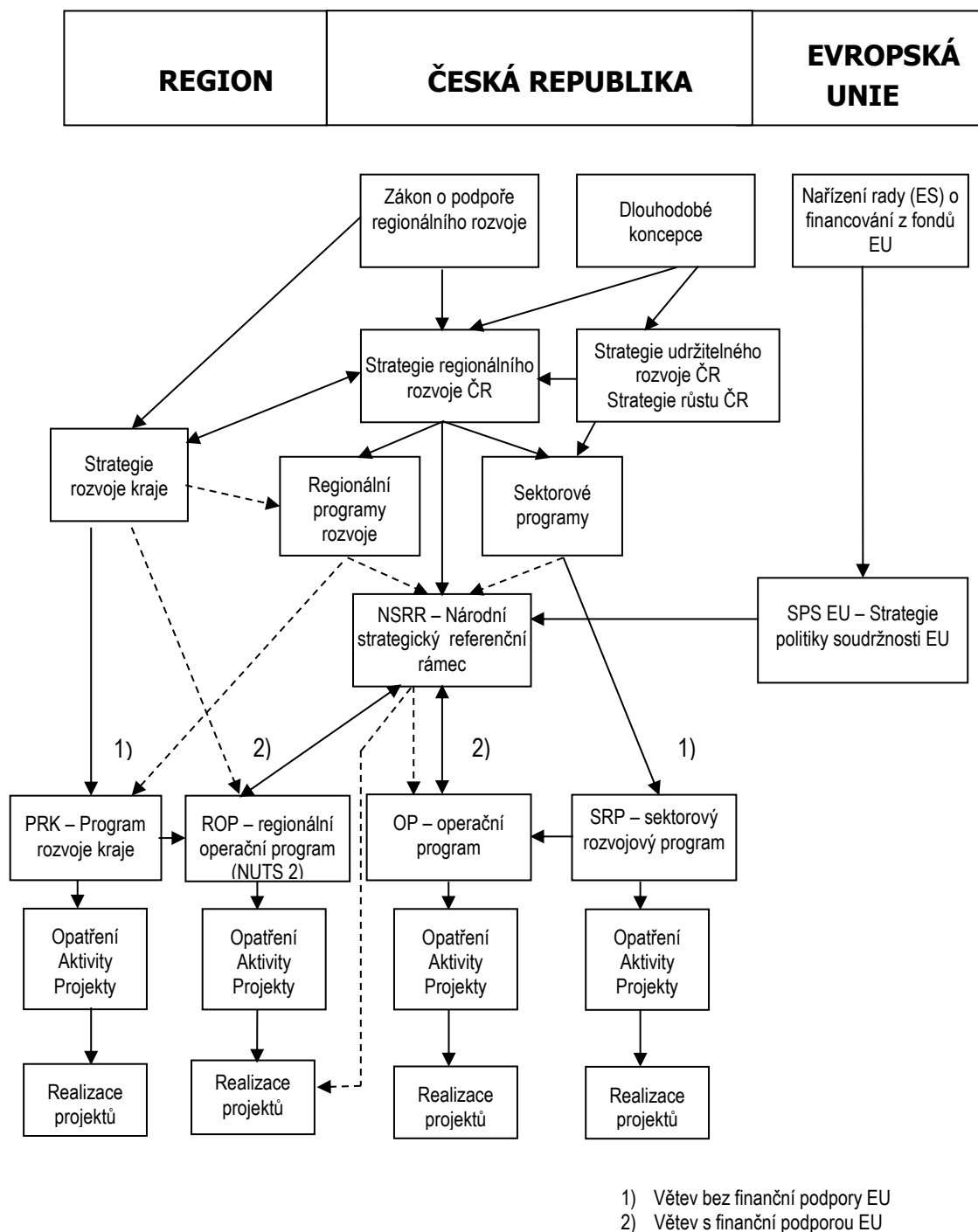
POZNÁMKA

V roce 2001 se však kraje setkaly po schválení programů se zásadním problémem, kterým se stalo financování programů. Kraje totiž neměly, z důvodu nevyjasnění pravidel financování rozvojových činností po svém vzniku, dostatek finančních prostředků.

Programy byly navíc chápány jako celkový souhrn priorit nutný pro zajištění rozvoje kraje a nevycházely z reálných možností financování, které byly minimální. Došlo tak k zásadní disproporcii, kdy požadavky na podporu rozvojových projektů v jednotlivých krajích se pohybují v řádu desítek miliard korun, disponibilní možnosti v rozpočtech krajů jsou však desítky, maximálně stovky milionů korun.

Tím současně platné programy rozvoje kraje nemohly zdaleka naplnit svoji funkci a musely být z hlediska praktické realizace v období 2000 – 2004 zredukovány na řešení dílčích problémů krajů. Jednou z možností, jak řešit nedostatek finančních prostředků pro rozvoj krajů se staly po přistoupení České republiky do Evropské unie Strukturální fondy.

Obrázek 8.1: Soustava strategických a programových dokumentů v ČR



Zdroj: vlastní zpracování

Regionální operační programy

Po vstupu ČR do EU došlo v letech 2004 – 2006 k první realizaci operačních programů ve všech třech cílech podpory.

Operační programy (OP) Cíle 1 byly financovány ze strukturálních fondů a realizovány ve všech regionech ČR kromě Prahy. Byly to:

- OP Infrastruktura
- OP Průmysl a podnikání
- OP Rozvoj lidských zdrojů
- OP Rozvoj venkova a multifunkční zemědělství
- Společný regionální operační program

Programy Cíle 2 a 3 byly také financovány ze strukturálních fondů, ale byly realizovány v regionech nespádajících pod Cíl 1, v České republice se proto týkaly jen Prahy. Byly realizovány na základě Jednotných programových dokumentů pro Cíl 2 a Cíl 3.

V období 2007–2013 je v České republice realizováno 26 operačních programů, které byly rozděleny mezi tři cíle politiky hospodářské a sociální soudržnosti:

V centru Cíle *Konvergence* stojí podpora hospodářského a sociálního rozvoje méně vyspělých regionů a členských států. V České republice pod něj spadají všechny regiony soudržnosti s výjimkou Hl. m. Prahy a je realizovaný prostřednictvím osmi tematických operačních programů a sedmi regionálních operačních programů. Na cíl Konvergence připadá v České republice 25,89 miliard €.

Sedm ROP pro Regiony soudržnosti s celkovou přidělenou částkou 4,66 miliard €:

- ROP Severozápad
- ROP Moravskoslezsko
- ROP Jihovýchod
- ROP Severovýchod
- ROP Střední Morava
- ROP Jihozápad
- ROP Střední Čechy

Pro programové období 2014 – 2020 je vytvořen jeden ***Integrovaný regionální operační program***, který nahrazuje sedm Regionálních operačních programů minulého programového období. Na jeho realizaci byla přidělena částka 4,6 miliard €.

Cíle programu jsou zaměřeny zejména na snižování územních rozdílů, zkvalitnění infrastruktury, posílení konkurenceschopnosti regionů, posílení veřejných služeb, zaměstnanosti a podpory vzdělanosti a posílení institucionální kapacity veřejné správy.

9 SUBSIDIARITA A PARTNERSTVÍ V REGIONÁLNÍM MANAGEMENTU



CÍL KAPITOLY

Cílem kapitoly je charakterizovat principy subsidiarity a partnerství obecně a specificky pak v regionálním managementu a naznačit možnosti jejich uplatnění v reálné regionální řídicí praxi.



VÝKLAD

9.1 Subsidiarita v regionálním managementu

Subsidiarita v regionálním řízení je nejnižší úroveň rozhodovací pravomoci (na úrovni krajů, obcí s rozšířenou působností, obcí), pro kterou jsou vytvořeny právní kompetence, dostupné relevantní informační zdroje a dostupné zdroje potřebné pro realizaci rozhodnutí (zpravidla disponibilní finanční prostředky).

Subsidiarita v politice je pojímána jako princip, podle něhož rozhodnutí a zodpovědnost musí být na tom stupni politického systému, který je nejbližší občanům.

V Evropské unii je princip subsidiarity uplatňován v takovém kontextu, aby bylo zajištěno, že všechna opatření jsou přijímána co nejbližše občanům, tedy na nejnižším stupni správy, který umožňuje jejich realizaci nebo výkon. Unie deklaruje, že nepřijme na své úrovni opatření, pokud je efektivnější učinit toto opatření na národní, regionální nebo lokální úrovni.

Princip subsidiarity, jako jeden z klíčových principů, byl zakotven do Smlouvy o Evropské unii. Závěry zasedání Evropské rady v Edinburghu (1992) byly shrnuty v deklaraci, která je dosud „základním kamenem“ při uplatňování principu subsidiarity.

Amsterodamská smlouva převzala hlavní body deklarace a prostřednictvím Protokolu o použití principů subsidiarity a proporcionality kromě jiného zavádí systematickou analýzu dopadu legislativních návrhů na princip subsidiarity a tam, kde je to možné, doporučuje přijímat méně závazná opatření.

Výbor regionů se obrátil na mezivládní konferenci (2000), s žádostí, aby princip subsidiarity byl doplněn o formální uznání role orgánů na místní a regionální úrovni.

V České republice je princip subsidiarity uplatňován ve značně širokých mezích. Největším kvalitativním zlomem v uplatňování subsidiarity pak bylo konstituování krajského zřízení. Poznatky z pětileté řídicí praxe krajského managementu ukazují, že v normativní rovině je subsidiární rozhodování na úrovni krajů velmi pokročilé a kompetence přiřazené této rozhodovací úrovni jsou, až na některé výjimky, plně postačující.

Princip subsidiarity je v České republice přijat a uplatňován také v rámci mechanismů a rozhodovacích procesů spojených s cíli Společenství, tzn. v případě regionálního rozvoje s činnostmi orgánů a institucí zabezpečujících funkčnost Regionů soudržnosti.

Dosažená úroveň subsidiarity poskytuje regionálnímu managementu prostor, aby v jeho rozhodování vedle věcných, časových a dalších faktorů mohly být respektovány také faktory teritoriální.

Významné je to proto, že subsidiarita respektující územní specifika, napomáhá pro stanovení řešení zvážit řadu různých okolností (např. tradic, místní kultury), než použít standardní (obecně akceptovatelné) řešení.

Vychází z vertikálního propojování řízení ve smyslu nadřízenosti a podřízenosti, ale také vytváří prostor pro široké uplatňování horizontálního propojování řízení (na stejném stupni územní komunity).

Pro reálné uplatňování principu subsidiarity jsou důležité fungující instituce a kreativita jejich manažerů. Subsidiarita umožňuje nalézat v subsidiárním systému vize a příležitosti (peníze, lidi, znalosti) k zavádění nových postupů.

Subsidiární rozhodování spočívá rovněž ve vtahování občanů územního společenství do procesu rozhodování a samotného rozvoje komunity. V tom subsidiarita odlišuje postavení a prioritní směr činnosti manažera v územním společenství od postavení a orientace činnosti podnikového manažera.

Realizací principu subsidiarity se rozprostírají manažerské kompetence na široký okruh činností nižších stupňů územního řízení.



Subsidiarita v regionálním řízení je nejnižší úroveň rozhodovací pravomoci, pro kterou jsou vytvořeny právní kompetence, dostupné relevantní informační zdroje a dostupné zdroje potřebné pro realizaci rozhodnutí.

9.2 Partnerství v regionálním managementu

V současnosti nelze uvést definici partnerství, která by byla obecně přijímána v rámci celé Evropy. Existují zhruba dva hlavní přístupy, kterými lze k obsahu termínu partnerství dospět.

Princip partnerství je na jedné straně chápán jako víceúrovňové vertikální působení regionální politiky – z řídicího centra na úrovni EU až po implementující orgány na národní či lokální úrovni, na druhé straně je chápán jako horizontální spolupráce lokálních, vzájemně propojených aktérů regionálního rozvoje – převážně na úrovni regionů.

Pojmem "partnerství" jsou označovány také činnosti realizované v rámci využívání pomoci ze strukturálních fondů Evropské unie, neboť je požadováno, aby byly vykonávány v procesu úzkých konzultací a spolupráce se všemi relevantními partnery. Mezi partnery na úrovni

Regionu soudržnosti patří zástupci měst a obcí, profesních svazů (agrárních a hospodářských komor apod.), neziskových organizací, univerzit, odborů, regionálních rozvojových agentur a případně dalších osoby.

Chceme-li identifikovat atributy partnerství (jeho podstatné znaky), je jednou z nabízejících se možností analýza evropské legislativy (především v oblasti strukturální politiky) a právní úpravy jednotlivých států Evropské unie, především v oblasti regionálního rozvoje.

Druhou možností je zkoumání základních principů partnerství uplatňovaných ve strategickém řízení na regionální a místní úrovni, poznatků, zkušeností a postupů osvědčené praxe při spolupráci klíčových aktérů v regionálním a municipálním rozvoji.

Mička (2005) představuje partnerství jako jeden ze způsobů občanské participace, založený na předpokladu, že rozhodovací proces je nejefektivnější, odehrává-li se co nejbližší těm, kteří jsou tímto rozhodnutím ovlivněni.¹⁹

Je to přístup, kdy veřejné autority vstupují do neformálních kontaktů s občany, od kterých získávají jejich názory, přání, zkušenosti a zájmy. Veřejné autority pak mohou přijít s politikami, které jsou optimálně přizpůsobeny potřebám občanů.²⁰

Podle S. Arnsteinové (1969) se partnerství nachází v horní části tzv. participačního žebříku, jedná se tedy o relativně vyspělou formu občanské participace. Veřejnost se stává rovnocenným partnerem politiků, účastní se výběru „témat“ a společně s politiky navrhuje jejich řešení.

V obecnější rovině je nutno partnerství chápat jako trvalý rovnocenný vztah partnerů, které spojují cíle a místo, ve kterém působí.

V kontextu regionálního řízení to znamená nejen zapojování hospodářských a sociálních partnerů (podnikatelů, odborů, dalších klíčových aktérů), nestátních neziskových organizací (v nejširším slova smyslu zástupců veřejnosti) a obyvatelstva, do rozhodovacích procesů regionálních a místních samosprávných orgánů, ale také vzájemnou spolupráci orgánů veřejné správy (v horizontální i vertikální rovině) při plnění úkolů regionálního rozvoje.

Na základě, resp. průnikem toho, co zde bylo řečeno je možné partnerství charakterizovat jako jeden ze způsobů institucionální a občanské participace, tj. jednu z variant modelu politického, ekonomického a sociálního rozhodování, založeného na předpokladu, že rozhodovací proces je nejefektivnější, odehrává-li se při aktivní účasti těch, kteří jsou tímto rozhodováním ovlivňováni.

¹⁹ Občanská participace v plánování rozvoje. Mička, Ivan. Sborník z workshopu Inovativní koncepty v regionálním rozvoji. Ostrava, květen 2005.

²⁰ Citizen participation: a source of inspiration to the European Union?



K ZAPAMATOVÁNÍ

Partnerství je jeden ze způsobů institucionální a občanské participace, založený na předpokladu, že rozhodovací proces je nejefektivnější, odehrává-li se co nejbližší těm, kteří jsou tímto rozhodnutím ovlivněni.

9.3 *Vzájemné vztahy programování, subsidiarity a partnerství v procesech regionálního řízení*

Výzkum i realizační praxe ukazují, že u programování, subsidiarity a partnerství nejde ani tolik o funkční vazby resp. vzájemné vztahy, jako o společné působení a v některých případech či situacích o vzájemnou podmíněnost.

Programování, resp. pojetí, principy a zaměření programů jsou ze strany Evropské unie i České republiky natolik normativně vymezeny a metodicky a obsahově rozpracovány, že je zde již jen velmi malý prostor pro úpravy a usměrňování tohoto procesu ve vztahu k oběma dalším uplatňovaným principům.

Vezmeme-li však programování (tvorbu programů) jako vztažnou rovinu, je dobře možné definovat vůči ní pozici subsidiarity i partnerství.

V tomto přístupu hraje nejdůležitější roli pojetí subsidiarity na všech řídicích úrovních (evropské, státní, krajské, municipální). Rozdělíme-li partnerství na institucionální, partnerství občanské a partnerství mezi veřejnou a soukromou sférou, pak na úrovni evropské a státní jde dominantně o institucionální partnerství, na úrovni regionální (krajské) a municipální o partnerství občanské a partnerství mezi veřejnou a soukromou sférou.

Princip subsidiarity byl a je výchozí ideou při koncipování strategického řízení a programování i při formování regionální politiky Evropské unie. Obdobně je tomu na úrovni České republiky. Je však třeba si uvědomit, že na těchto úrovních má princip subsidiarity do značné míry posláni ideje. Tato idea, vzhledem k neurčité formulaci ... *rozhodování co nejbližší k občanovi* ... může být mnohdy velmi vágní.

Teprve na regionální úrovni se rozhoduje, zda subsidiarita zůstane jen vzletnou ideou, či zda dojde k jejímu reálnému naplnění. Ve vztahu k programům EU to konkrétně znamená např., na jakou hierarchickou úroveň budou operační programy „spuštěny“, na jaké úrovni bude rozhodováno o projektech, na jaké úrovni bude rozhodováno o alokaci finančních zdrojů.

Všechny úrovně regionálního řízení v České republice jsou potřebnými kompetencemi pro subsidiární rozhodování vybaveny. Někdy jim chybí relevantní informace pro kvalitní rozhodování a často jim chybí finance, aby svá rozhodnutí mohly realizovat. Z tohoto pohledu (přípravenosti regionů na subsidiární rozhodování) je třeba konstatovat, že zejména u operačních programů, realizovaných v rámci strukturálních fondů Evropské unie, možnosti jejich decentralizace v České republice ještě zdaleka nejsou vyčerpány.

Ve vztahu k Programům rozvoje krajů je třeba naopak konstatovat, že jsou dobrým příkladem reálného naplňování principu subsidiarity. Budou-li dořešeny problémy finančního zajištění realizace rozhodování na krajské úrovni, bude možné programy rozvoje krajů považovat za příklad správného a efektivního naplňování principu subsidiarity, adekvátního krajskému zřízení a odpovídajícího potřebám současné doby.

Princip partnerství ze své povahy nemůže mít takový pregnantní normativní základ, jako subsidiarita či programování. Při uplatňování ideje partnerství vždy zůstane velký prostor pro pochopení jeho potřeby a vůle je jako správný princip prosazovat. U míry prosazení principu partnerství a inkasa jeho možných pozitivních efektů vždy bude hrát významnou roli to, co nazýváme lidským faktorem.

Podíváme-li se na praxi regionálního řízení vč. programování, u institucionálního partnerství na úrovni Evropské unie a České republiky jsou již pozitivní výsledky patrné. Uplatňované způsoby realizace partnerství přispívají ke znatelným kvalitativním posunům při tvorbě strategických a programových dokumentů.

Zdaleka tak dobré výsledky nejsou na úrovni krajské, ale zejména municipální. Na těchto úrovních partnerství stále ještě probíhá spíše formou informování občanů a institucí o záměrech a rozhodnutích kraje či obce. Metody, jak zvládnout rozhodování za aktivní spoluúčasti občanů jsou sice teoreticky popsány, ale ještě zdaleka nejsou rozpracovány systémově a metodicky.

Navíc u voleného regionálního a municipálního managementu (ale mnohdy i profesionálního managementu) chybí základní odborná příprava na takový způsob řízení a rozhodování. Výrazně komplikující je i to, že zvládnání tohoto principu si vyžaduje i jistou odbornou přípravu veřejnosti. Zde je řešení nejobtížnější a dluh asi největší.

10 REGIONÁLNÍ DISPARITY A REGIONÁLNÍ MANAGEMENT



CÍL KAPITOLY

Cílem této kapitoly je poskytnout základní informace pro pochopení disparity jako fenoménu a charakterizovat východiska pro systémové a metodické přístupy k regionálním disparitám.



VÝKLAD

10.1 Terminologie a definice disparit

Pojem **disparita** je velmi frekventovaným pojmem posledního desetiletí. Pochází z latinského *dis- parita(u)s*, což znamená *rozdělený*.

Představme si několik obecných definic pojmu disparita:

Slovník cizích slov ABZ:

Disparita = *nerovnost, různost, rozdílnost*

Velký slovník cizích slov:

Regionální disparity dle ILO:

Regionální disparita – *rozdíl mezi ekonomickým výkonem a blahobytem mezi zeměmi nebo regiony.*

Definice vyskytující se v teoretické odborné literatuře:

Regionální disparity dle Karin Vorauer (2007):

„Regionálními disparitami se rozumí odchylky od nějakého myšleného referenčního rozdělení znaků pokládaných za relevantní, v souvislosti s různými prostorovými úrovněmi měřítka (ohraničení regionu)“.

„**Regionální disparita** je *nevyrovnanost prostorových struktur v nějakém regionu, resp. v různých regionech*“.

„Regionální disparity se projevují v různých podmínkách života, jakož i v nerovných hospodářských rozvojových možnostech. Protiklad město-venkov může být také chápán jako forma prostorové disparity“.

Účelový výklad pojmu disparita prezentuje také GaREP na internetových stránkách „Metodická podpora regionálního rozvoje“ (GaREP, 2009):



K ZAPAMATOVÁNÍ

Námi definované pojmy **disparita a regionální disparita**:

Disparita je rozdílnost, resp. nerovnost znaků, jevů či procesů, jejichž identifikace a srovnávání má nějaký racionální smysl (poznávací, psychologický, sociální, ekonomický, politický apod.).

Regionální disparita je rozdílnost nebo nerovnost znaků, jevů či procesů majících jednoznačné územní umístění (lze je alokovat ve vymezené územní struktuře) a vyskytujících se alespoň ve dvou entitách této územní struktury.

10.2 Charakter disparit

Jsou dva základní důvody, proč chceme identifikovat relevantní znaky subjektů jako nositelů jistých vlastností, vzájemně je srovnávat a podrobit zkoumání jako předmětu našeho poznání, naší činnosti či našeho zájmu.

Prvním důvodem je potřeba identifikace a zkoumání rozdílností relevantních znaků subjektů, kde jde zpravidla o zjišťování, v čem jednotlivé subjekty, v rámci vymezené množiny – států, zemí, regionů, obcí, podniků apod. - zaostávají, a jaký to má vliv na jejich změny, zejména systémové změny struktury a chování. Jde dosud o natolik dominantní přístup, že se často zjišťování těchto „negativních“ znaků označuje jako „disparitní přístup“.

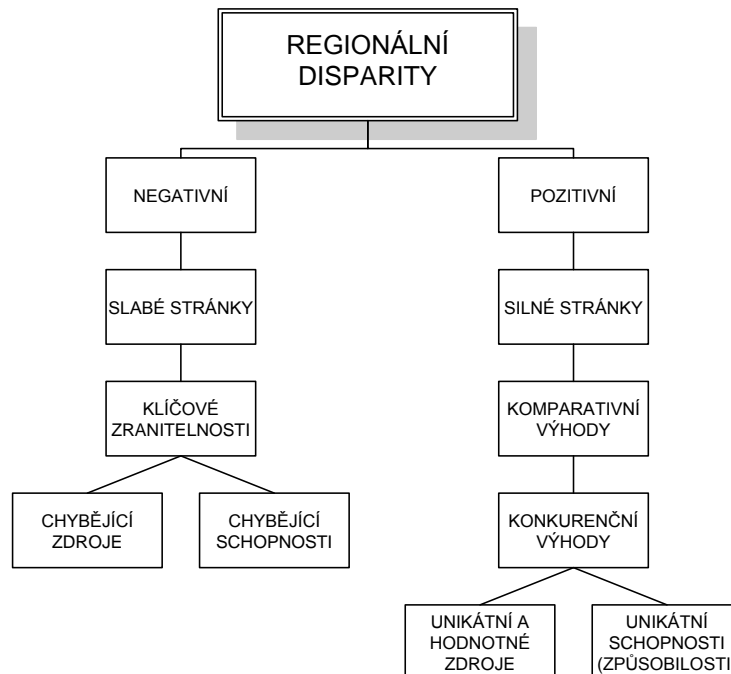
Druhým, dosud daleko méně častým důvodem je zkoumání rozdílnosti subjektů (jejich relevantních znaků), vedoucí k poznání jejich jedinečnosti, schopnosti účelně a efektivně se odlišit od ostatních zkoumaných subjektů a také např. k účinnému využití jejich komparativních výhod. Tedy schopnosti plnit jistou „pozitivní“ roli (obecně ve vymezené množině subjektů, specificky pak ve společenství zemí, regionů, obcí apod.).

Tyto dva odlišné pohledy vedou k označení disparit jako **negativních a pozitivních**. Je zde možno přijmout analogii s dvěma stránkami, obvykle používanými v regionálních analýzách, a to jsou slabé stránky a silné stránky nějakého zkoumaného objektu. Negativní regionální disparity je potom možno chápat jako slabé stránky a pozitivní regionální disparity jako silné stránky.

Slabé stránky obvykle mohou vyústit až do klíčových zranitelností zkoumaného objektu, které zpravidla spočívají v chybějících zdrojích a chybějících klíčových kvalifikacích (schopnostech, způsobilostech, dovednostech) dostupné zdroje využívat.

Silné stránky obvykle vyústí do komparativní, resp. konkurenční výhody zkoumaného objektu, které zpravidla spočívají v unikátních a hodnotných zdrojích²¹ a unikátních klíčových kvalifikacích tyto zdroje využívat.

Obrázek 10.1: Negativní a pozitivní regionální disparity



Zdroj: vlastní zpracování

10.3 Disparity a jejich informační hodnota

Informace o zjištěných disparitách mohou mít pro příjemce (uživatele) informací hodnotu:

- poznávací,
- rozhodovací,
- motivační,
- operační.

Poznávací hodnota informací o disparitách

Poznávací hodnota informací o disparitách spočívá v tom, že informuje uživatele o širším kontextu relevantních znaků zkoumaných subjektů, zvyšuje stav poznání příjemce informací bez konkrétních požadavků na způsob jejich dalšího přímého využití.

²¹ Zdroje obvykle členíme na přírodní, lidské, kapitálové, fyzickou infrastrukturu, administrativní infrastrukturu, informační infrastrukturu, vědecko-výzkumnou infrastrukturu apod.

Ve společenské praxi může jít např. o srovnávání zemí a jejich seskupení, či rozdílností ve vývoji různých částí světa, bez ambicí do tohoto vývoje přímo zasahovat apod.

Zvýšení stavu poznání je nejčastějším důvodem, proč jsou nejrůznější disparity analyzovány a vyhodnocovány.

Rozhodovací hodnota informací o disparitách

Rozhodovací hodnota informací o disparitách spočívá v tom, že vyhodnocení změn relevantních znaků zkoumaných subjektů a anticipace jejich žádoucího vývoje v budoucím období vede příjemce informací k přijetí rozhodnutí.

Nejčastěji jde o východiska pro tvorbu strategií a programů, identifikaci regionů pro stanovení soustředěné pomoci státu problémovým regionům, může ale také jít např. o identifikaci subjektů pro dlouhodobé partnerství či zásadní rozhodnutí o alokaci investic.

Poskytnout informace pro rozhodování je druhým nejčastějším důvodem, proč jsou disparity analyzovány a vyhodnocovány.

Motivační hodnota informací o disparitách

Informace o vzniklých disparitách mohou vytvářet soubor pohnutek, který na bázi změn relevantních znaků zkoumaných subjektů podněcuje příjemce informací k určité činnosti, motivuje jej k určitému způsobu jednání.

Častými cíli zkoumání a hodnocení disparit ve smyslu jejich motivačních účinků mohou být:

- vyhledávání lokalit pro kvalitní život a bydlení,
- vyhledávání území pro umístění rozvojových investic,
- vyhledávání a rozvíjení turistických atraktivit, apod.

Tato forma užití informací obvykle nemá za následek řídicí zásah, zpravidla má za následek vyvolání určitého chování subjektu (uživatele informací), vyvolání určitých činností, jejichž účinky mají obvykle dlouhodobý charakter.

Operační hodnota informací o disparitách

Operační hodnotu disparit lze chápat tak, že změny relevantních znaků zkoumaných subjektů mají takový charakter, že vyvolají okamžité jednání, či reakci na vzniklou či měnící se situaci.

Jako příklady operační hodnoty regionálních disparit mohou sloužit:

- měnící se situace a vzájemná relace subjektů na finančních trzích,
- opakující se intervence vlády do soukromého sektoru,
- „skokový“ nárůst migrace obyvatelstva z nebo do určitého regionu,
- nárůst jevů sociální patologie a rasových projevů.

Forma užití informací o vzniklých disparitách zde bude mít zpravidla za následek operativní řídicí zásah cílený ad hoc na vzniklou situaci, s očekáváním bezprostředně následujícího výsledku tohoto zásahu.

Při využívání zjištěných a vyhodnocených disparit zkoumaných subjektů je vždy třeba mít na zřeteli, že hranice mezi jednotlivými formami jejich využití je neostrá a že způsoby užití se mohou překrývat.

Rozdílná informační hodnota vyhodnocených disparit není reprezentována zcela rozdílnými indikátory, nýbrž jde spíše o kontext vyhodnocení – věcný, časový, velikostní, míry rizika apod.



K ZAPAMATOVÁNÍ

Informace o zjištěných disparitách mohou mít pro příjemce (uživatele) informací hodnotu:

- » **poznávací** - informace zvyšující stav poznání uživatele,
- » **rozhodovací** - informace vytvářející uživateli východiska pro rozhodování,
- » **motivační** - informace motivující uživatele k nějaké konkrétní činnosti,
- » **operační** - informace poskytující uživateli impulzy pro operativní jednání.

10.4 Informační hodnota regionálních disparit

Aplikujme výše uvedenou obecně formulovanou teorii informační hodnoty disparit na zjišťování a hodnocení disparit mezi regiony a na způsoby jejich využívání v regionální manažerské praxi.

Užitek z přijatých informací o regionálních disparitách pro regionální management lze taktéž popsat ve čtyřech rovinách:

- **v rovině poznávací**

Seskupené a vyhodnocené informace o regionálních disparitách zvyšují celkový stav poznání regionálního managementu (ale také odborné veřejnosti či občanů) o regionu a jeho pozici vůči jiným regionům, o rozdílnostech mezi subjekty regionu (podnikateli, domácnostmi), jejich výkonnosti, struktuře, aktivitách.

Zde půjde zpravidla o to, jaká je celková úroveň regionu a jaké nabízí podmínky pro život lidí ze sociálního, ekonomického i ekologického pohledu, co lze očekávat, že jim nabídne v budoucnosti a jaká je jeho pozice v takto definovaných parametrech ve srovnání s jinými regiony ČR či s regiony zemí EU.

To je v současné době převažující způsob využívání informací o regionálních disparitách.

- **v rovině rozhodovací**

Identifikované, vyhodnocené a účelově seskupené informace o disparitách jsou zde pro regionální management, ale i pro jiné uživatele východiskem pro přijetí rozhodnutí. Zpravidla jde o dlouhodobá strategická nebo střednědobá programová rozhodnutí regionálního managementu. Z hlediska způsobu užití jde zřejmě o nejdůležitější aspekt poznání disparit mezi regiony.

Zde je třeba postihnout relevantní disparity, které mají klíčový význam pro strategické nebo taktické rozhodování. Např. rozhodování centra vůči regionům - krajům, regionům soudržnosti, problémovým regionům apod. - rozhodování krajů vůči územním celkům uvnitř kraje - správním územím obcí s rozšířenou působností (ORP), okresům apod.

Uživatelská „poloha“ je zde dvojitá. První je neformalizovaná, v ní jde o informace ad hoc potřebné pro rozhodování - vlády, ministerstev, zastupitelstev krajů apod. Nalezení podoby dostatečně vypovídajících a adaptabilních informací (dostatečně reflektujících konkrétní situaci či potřebu) je obtížné. Základní množinu sledovaných a vyhodnocovaných informací bude zřejmě potřebné odvodit od navozených pravděpodobných modelových situací.

Trochu méně obtížnou situaci je možné očekávat ve druhé, formalizované poloze, kde jde o vyjádření disparit, jejichž poznání je potřebné jako východisko pro orientaci strategických a programových dokumentů, zejména pro jejich analýzy a stanovování základních orientací.

- ***v rovině motivační***

Regionální disparity motivují uživatele k jednání, které pro něj nebo jeho aktivity bude mít zpravidla dlouhodobé účinky (dopady). Zde jde o nalezení informací motivujících příjemce informací k určitým postojům, aktivitám, chování.

Nejčastěji asi půjde o orientaci jeho dlouhodobých aktivit ve spojení s regionem. Pro příjemce informací uvnitř regionu může jít o to, zda v regionu se svou rodinou zůstat, či se z něj vystěhovat, zda v něm udržovat své ekonomické aktivity, případně je dále rozvíjet. Pro příjemce informací vně regionu může jít o to, zda se do něj přistěhovat, zda v něm setrvat se svým podnikáním, začít podnikat, či alespoň umístit své investice (nabízí-li mu významné komparativní výhody proti jiným regionům).

- ***v rovině operační***

Regionální disparity přimějí uživatele k nějakému operativnímu (bezprostřednímu) jednání zpravidla s cílem dosáhnout nějakých bezprostředních efektů (účinků) v krátkém časovém horizontu; za jistých okolností však tento efekt může být i delší. Zde půjde zpravidla o reakci na okamžitý vývoj některých jevů či procesů probíhajících v regionu odlišně od jiných regionů či od norem apod.

Mohou to být takové jevy či procesy, u nichž může hrát významnou roli odlišnost vývoje v jednotlivých regionech: regionální nerovnost migrace, skokový nárůst regionální nezaměstnanosti (např. výpadkem dominantních zaměstnavatelů), aktuální výbušné problémy řešení situace nepřizpůsobivých skupin obyvatelstva apod.

Tento způsob užití informací je teoreticky zdůvodněný a do struktury užití informací o disparitách patří. Má však značná úskalí. Vzhledem k tomu, že jde o situace vznikající v reálném čase a je na ně třeba reagovat bezprostředně, zůstává zde řada otazníků. Je možné dopředu vymezit indikátory mající charakter disparit, které by zachytily většinu situací, které v životě kraje či města mohou nastat? Jakou formou tyto

informace poskytovat? Jak vyhledávat jejich uživatele? Nebo to bude záležet na uživateli, jestli si takové informace vyžádají (pokud o nich budou vědět)?

10.5 Vznik regionálních disparit

Vznik regionálních disparit a jejich důsledek – regionální nerovnováhu ve státě ovlivňuje řada faktorů. Nejúplněji rozpracovali faktory vzniku regionálních disparit Klaassen a Vanhove (Klaassen, Vanhove, 1987; Vanhove, 1999).

Primární faktory

K primárním faktorům patří:

Relativně nízká mobilita pracovní síly

Ve standardní ekonomické teorii byla opomenuta velmi důležitá skutečnost: pracující nereagují okamžitě na rozdíly ve mzdách. Jejich reakce jsou pomalé a opoždějí se za poptávkou. Důsledkem toho jsou regionální deformace v příjmech. V podmínkách české ekonomiky hraje tento faktor významnou roli, neboť podmínky pro mobilitu pracovní síly jsou velice ztížené.

Relativně nízká mobilita kapitálu

V teoretických učebnicích je považován kapitál za velice mobilní. Ve skutečnosti existuje silná rigidita v reakcích kapitálu na rozdíly ve výrobních nákladech. V české ekonomice je tento fakt velice zvýrazněn tím, že dosud není dostatečně rozvinut trh kapitálu, takže mobilita kapitálu vyvolaná tržním mechanismem je v důsledku toho malá.

Nízká mobilita pracovní síly a nízká mobilita kapitálu tvoří dvě důležité příčiny vzniku regionálních disparit v příjmech a v zaměstnanosti.

Geografické faktory

Geografickými faktory lze nejobecněji vysvětlit regionální disparity. Umístění regionu na periferii představuje tyto ekonomické nevýhody:

- nadprůměrné dopravní náklady vedoucí k vysokým cenám, nízkým ziskům nebo omezeným trhům,
- omezený přístup k velkým městským centrům poskytujícím specifické služby,
- velká vzdálenost od tržních informací a kontaktu se zákazníkem,
- zpravidla nízká kvalita dopravních spojů.

Dalším geografickým faktorem je špatné přírodní vybavení, které mají některé regiony pro ekonomický rozvoj (horské oblasti, regiony se špatnou půdou). Naproti tomu určité regiony jsou vybaveny přírodním bohatstvím (uhlí, voda, nafta a další), ze kterého mohou těžit.

Ekonomická struktura regionů

Každý region má svou specifickou ekonomickou strukturu. Regiony ekonomicky orientované na útlumová odvětví mají vážné problémy se zaměstnaností. U jiných, šťastnějších regionů

založených na rozvíjejících se odvětvích (elektronika, bankovníctví, spotřební průmysl) roste za normálních okolností poptávka po pracovních silách.

Díky jednostranné ekonomické struktuře a neschopnosti rychle se přizpůsobit změněným podmínkám v české ekonomice ocitly se některé dříve prosperující regiony v depresi (např. Ostravsko – útlum hornictví). Pokles poptávky po výrobcích těchto regionů byl příčinou toho, že tyto regiony se dostaly do problémů se zaměstnaností.

Další primární faktory

K dalším primárním faktorům regionální nerovnováhy patří např. institucionální faktory (centralizace či decentralizace státních institucí), politická rozhodnutí ve státoprávním a územním uspořádání, psychologické faktory ap.

Sekundární faktory

Kromě primárních faktorů přispívají k nerovnoměrnému regionálnímu rozvoji různé sekundární faktory, které vyplývají z faktorů primárních. Patří k nim:

Vnější ekonomika

Takové parametry, jako jsou spojový a dopravní systém, kontakt s centrálními úřady, technická a finanční infrastruktura mají velký vliv na příliv nových firem do regionu a úzce souvisí s rozvojovými póly regionu.

Demografická situace

Jde o takové parametry, jako je rozdíl ve vzdělanosti venkovského obyvatelstva vůči městskému či rozdíly v přírůstcích obyvatelstva.

Rigidita nákladů a cen

V regionech existují určité setrvačné síly, které znemožňují přirozené přizpůsobování trhů změnám v nabídce a poptávce (např. pokles poptávky po uhlí nevede automaticky ke snížení ceny uhlí). Mzdový růst v zaostávajících regionech je mnohdy, bez ohledu na produktivitu práce, životní náklady či podmínky nabídky a poptávky, závislý na dohodách v rámci tripartitních jednání. Důsledkem je zamezení odlivu pracovní síly ze zaostávajících regionů, ale zároveň i odstranění zřetelného podnětu, který by mohl do takových regionů přilákat kapitál.

Faktory prostředí

Přitažlivost (image) prostředí je důležitým místním faktorem. Devastované regiony (např. severočeský či moravskoslezský) je zapotřebí rekonstruovat, aby byly přitažlivé pro nová odvětví a zahraniční kapitál.

Ostatní sekundární faktory

Půjde např. o regionální disparity v inovacích a diference v průmyslovém a sociálním prostředí pro vznik nových firem.

Zdůraznili jsme pouze nejdůležitější faktory, které mají vliv na regionální nerovnováhu. K tomu je nutno ještě připojit, že rozdílná úroveň regionů vede ke dvojímu druhu účinků mezi nimi:

- zpětnovazební účinky jako nežádoucí účinky, kterými trpí chudé regiony v důsledku vzájemných vztahů s bohatými regiony (expanze jednoho regionu má v mnoha ohledech negativní vliv na sousední regiony),
- odstředivé účinky jako žádoucí účinky, při kterých chudé regiony získávají ze vztahů s bohatými výhody.

K tomu, aby odstředivý efekt převýšil zpětnovazební účinky, musí být splněna důležitá podmínka: komplementarita ve vztazích mezi regionálními ekonomikami je natolik silná, že prosperující region může předávat efektivní růstové impulsy chudým regionům.

10.6 Hlediska zkoumání a atributy regionálních disparit

Hlediska zkoumání regionálních disparit

Použitá hlediska zkoumání mají pro identifikaci a hodnocení regionálních disparit velký význam. Hlediska je možné rozdělit do dvou skupin:

- **hlediska, jejichž projevem jsou atributy polaritního charakteru**, tedy takové atributy, které mají pouze dvě kvalitativně odlišné dimenze,
- **hlediska, jejichž projevem jsou atributy s charakterem výčtu možností**, tedy takové atributy, které mají více úrovní dimenze.

Tabulka 10.1: Atributy regionálních disparit polaritního charakteru

Atribut	Polarity	
Podstata RD	hmotná	nehmotná (mentální)
Míra konkrétnosti RD	specifičnost	obecnost
Míra komplexnosti RD	parciálnost	integrálnost
Tendence změny RD	divergence	konvergence
Ovlivnitelnost RD	neovlivnitelné	ovlivnitelné
Způsob vzniku RD	spontánní	činností člověka

Zdroj: vlastní zpracování

Atributy regionálních disparit polaritního charakteru

Mezi atributy polaritního charakteru patří (viz tabulku 10.1):

- podstata regionálních disparit
- míra konkrétnosti regionálních disparit
- míra komplexnosti regionálních disparit

- tendence změny regionálních disparit
- ovlivnitelnost regionálních disparit
- způsob vzniku regionálních disparit.

Podstata regionálních disparit

Podstata regionálních disparit může nabýt dvě polaritní dimenze – hmotnou a nehmotnou.

Regionální disparity s hmotnou podstatou jsou disparity, které mají svůj odraz v realitě a zpravidla jsou spojeny s měřitelnými indikátory.

Regionální disparity s nehmotnou podstatou jsou disparity, které mají svůj odraz v hlavách lidí a zpravidla jsou spojeny s měkkými lokalizačními faktory.

Míra konkrétnosti regionálních disparit

Tento atribut má především metodologický význam. Z tohoto pohledu můžeme rozeznávat dvě dimenze disparit:

- ***specifičnost regionálních disparit***, představující vysoký stupeň konkrétnosti regionálních disparit s vysokou vypovídací schopností,
- ***obecnost regionálních disparit***, představující nízký stupeň konkrétnosti regionálních disparit s nízkou vypovídací schopností.

Míra komplexnosti regionálních disparit

Budeme rozeznávat tyto dvě dimenze:

- ***parciálnost regionálních disparit***, představující míru dílčího pohledu na regionální disparity,
- ***integrálnost regionálních disparit***, představující míru integrovaného pohledu na regionální disparity.

Tendence změny regionálních disparit

Tendence změny regionálních disparit mohou nabývat tyto polaritní dimenze:

- ***konvergenční orientace regionálních disparit***, představující tendenci vývoje regionálních disparit ve směru jejich zmírňování, příp. eliminace, směřující k rovnovážnému stavu,
- ***divergenční orientace regionálních disparit***, představující tendenci vývoje regionálních disparit ve směru jejich prohlubování, dále zvětšující nerovnovážný stav.

Ovlivnitelnost regionálních disparit

Obsah pojmu ovlivnitelnost disparit lze spojovat s jejich vlastností být předmětem obsahu regionální politiky. Samotnou ovlivnitelnost disparity lze vyjádřit jako možnost či účelnost určitými nástroji regionální politiky dosáhnout žádoucí změny disparity.

Z hlediska ovlivnitelnosti lze na disparity pohlížet jako na disparity:

- **neovlivnitelné**, především disparity založené na hodnocení přírodních zdrojů, rozlohy území apod. Tuto skupinu lze dále členit na:
 - **disparity neovlivnitelné ani v budoucnu** (disparity přírodních zdrojů),
 - **disparity neovlivnitelné dočasně**, které by se však mohly stát ovlivnitelnými na základě rozvoje vědy (poznání),
- **ovlivnitelné**, které na dané úrovni poznání lze ovlivnit nástroji regionální politiky. Tyto lze dále členit na disparity:
 - **přímo ovlivnitelné**, u nichž lze vymezit relativně úzkou vazbu mezi řídicím aktem a dosaženým výsledkem (např. disparitu nedostatečné dopravní infrastruktury regionu lze vyřešit poskytnutím dotace a vybudováním potřebné infrastruktury),
 - **nepřímo ovlivnitelné**, u nichž neexistuje přímá vazba mezi použitým nástrojem regionální politiky a disparitou, která má být ovlivněna (např. stejný nástroj jako v předcházejícím případě – dotace na vybudování dopravní infrastruktury – sledující řešení jiné disparity, např. zvýšení zaměstnanosti v regionu).

Ovlivňování regionálních disparit je spojeno i s tím, zda jde o region s vlastním představitelem či bez něho (institucionální hledisko).

Pokud na úrovni regionů použitých pro hodnocení disparit existuje určitý představitel regionu (např. samosprávný orgán), může vlastní disparitu ve vztahu k jiným regionům identifikovat a řešit svou vlastní aktivitou nebo řešit regionální disparity mezi subregiony ve své působnosti (např. řešení disparit mezi okresy z pohledu samosprávného kraje). V tomto kontextu hovoříme o **endogenní regionální politice**.

Při ovlivňování regionálních disparit z úrovně státu pak jde o **exogenní regionální politiku**, která již není podmíněna existencí samosprávných orgánů na úrovni regionů a může tak působit na libovolné územní celky.

Působení endogenní a exogenní regionální politiky ve vztahu k regionálním disparitám se může doplňovat, ale také může být protichůdné. Cílem regionální politiky je, aby oba typy působení byly komplementární.

Způsob vzniku regionálních disparit

Způsob vzniku regionálních disparit je v literatuře zmiňován pouze rámcově a implicitně. Na této úrovni poznání se jeví účelné rozeznávat dvě polaritní dimenze vzniku regionálních disparit:

- samovolně vznikající (spontánní) disparity,
- disparity vznikající činností člověka.

K samovolně vznikajícím disparitám patří zejména disparity vyvolané geografickými nebo zdrojovými asymetrickými šoky, jako jsou povodně, vichřice, kalamity apod.

K disparitám vznikajícím činností člověka zařazujeme disparity vyvolané ekonomickou činností, politickými vlivy, vnější ekonomikou (ropná krize) apod.

Atributy regionálních disparit charakteru výčtu možností

Jde o atributy, které mají více úrovní dimenze. Mezi tyto atributy patří (viz tabulku 10.2):

- sféra výskytu regionálních disparit,
- teritorialita (geografická úroveň) regionálních disparit,
- měřitelnost regionálních disparit,
- časová dimenze regionálních disparit.

Tabulka 10.2: Atributy regionálních disparit charakteru výčtu možností

<i>Atribut</i>		<i>Výčet možností</i>
Sféra výskytu RD		sociální, ekonomická, územní
Teritorialita (geografická úroveň) RD		EU, ČR, kraj, okres, správní území ORP, obec
Měřitelnost	indikátor RD	primární, sekundární
	metoda měření RD	absolutní hodnota, relativní hodnota, srovnávací hodnota, využití standardů
	objektivnost měření RD	objektivní (kvantitativní), subjektivní (kvalitativní), výběrové měření
Čas	časový horizont RD	krátkodobý, střednědobý, dlouhodobý
	časová dynamika RD	okamžitý stav, změny v čase

Zdroj: vlastní zpracování

Sféra výskytu regionálních disparit

Koncepty regionálních problémů se mění od země k zemi, avšak lze nalézt v podstatě tři typy sfér výskytu regionálních disparit, na nichž se shoduje většina autorů:

- ***sociální sféra***, která se týká obyvatelstva a kvality jeho života a projevuje se zejména v důchodech a životní úrovni obyvatelstva a sociální vybavenosti,
- ***ekonomická sféra***, která je spojena se stavem ekonomického a rozvojového potenciálu a projevuje se zejména v regionálním výstupu a zaměstnanosti,
- ***územní sféra***, která se týká geografických, přírodních a technických podmínek a projevuje se zejména dostupností trhů, vzdělání, služeb a infrastruktury a kvalitou životního a přírodního prostředí.

Teritorialita (geografická úroveň) regionálních disparit

Prostorové ***disparity se mohou projevovat na různých geografických úrovních***, počínaje státy až po obce.

Volba a velikost územních jednotek podstatně mění např. měření HDP. Na vysokých úrovních prostorové desagregace se disparity HDP na obyvatele zvyšují.

Měřitelnost regionálních disparit

Měřitelnost regionálních disparit vyjadřuje vlastnost regionálních disparit být předmětem měření a hodnocení jejich velikosti, tj. přístupy k získávání údajů charakterizujících disparity, k jejich hodnocení, srovnávání apod.

Identifikace indikátorů pro měření pocíťovaných regionálních problémů není vždy snadná, data mohou být nedostupná ve správném časovém měřítku nebo v relevantním územním měřítku a výsledky mohou být obtížně interpretovatelné.

Měření regionálních disparit může být prováděno na základě **objektivních a subjektivních indikátorů**. Objektivní indikátory musí být kvantifikovatelné a změřitelné. Subjektivní indikátory se tvoří na základě dotazování lidí.

Časová dimenze regionálních disparit

Časové hledisko je pro zkoumání, sledování a hodnocení regionálních disparit velice významné. Zpravidla se vztahuje k časovému horizontu měření regionálních disparit.

Lze rozlišovat tyto úrovně časové dimenze regionálních disparit:

- časový horizont regionálních disparit, kdy rozlišujeme
 - regionální disparity působící krátkodobě,
 - regionální disparity působící střednědobě,
 - regionální disparity působící dlouhodobě.
- dynamiku regionálních disparit, rozeznávající
 - okamžitý stav disparit,
 - změny disparit v čase.

Výběr atributů pro systémovou dekompozici a klasifikaci regionálních disparit

Pro systémovou dekompozici a klasifikaci regionálních disparit se nabízí dvě základní perspektivy využitelné pro jejich dekompozici a klasifikaci:

- **vertikální perspektiva**, kdy disparity rozlišujeme podle geografické úrovně (Česká republika, kraj, okres, správní území ORP, obec),
- **horizontální perspektiva**, kdy disparity rozlišujeme podle dvou polarit jejich základní podstaty (hmotná podstata, nehmotná podstata) s tím, že na této horizontální perspektivě provádíme u obou polarit další členění do tří, případně i více úrovní klasifikace.

10.7 Klasifikace regionálních disparit

Klasifikace představuje hierarchicky uspořádané třídění určitých znaků sociálních, ekonomických, nebo demografických jevů či procesů. Klasifikační třídění sleduje návaznost jevů či procesů od obecnějšího k podrobnějšímu.

Regionální disparity lze klasifikovat ze dvou souvisejících perspektiv:

- **vertikální perspektiva**, vycházející z poznatku, že disparity se mění v souladu s geografickým měřítkem: když posuzujeme disparity v kontextu různých geograficky založených rámců (svět, Evropa, národ) anebo různých územních měřítek (země, region nebo obec), dostaneme velice rozdílný pohled na míru těchto disparit. Disparity mají tendenci se zvyšovat se snižováním územního měřítka.
- **horizontální perspektiva**, související s věcnou sférou jejich výskytu. Horizontální perspektiva zahrnuje jak materiální, tak i nemateriální disparity. Členění horizontální perspektivy může být shodné pro materiální i nemateriální disparity. Klasifikace v rámci horizontální perspektivy bude provedena podle jediného atributu, který je základem všech klasifikací, jež lze nalézt v literatuře, a to je sféra výskytu regionální disparity (věcné hledisko).

Členění regionálních disparit

Geografické úrovně, představující vertikální perspektivu regionálních disparit, budou tedy tyto:

- Česká republika členěná na kraje,
- kraje členěné na správní území obcí s rozšířenou působností (ORP),
- správní území ORP členěná na obce.

Základní členění horizontální perspektivy

- Jako základní atributy pro členění horizontální perspektivy byly zvoleny:
- podstata disparity: materiální a nemateriální
- sféra výskytu disparity: sociální, ekonomická, územní.

Schematicky znázorňuje toto členění obrázek 10.2.

Sociální disparity se týkají obyvatelstva v širším kontextu kvality života, životní úrovně, sociální rovnosti a sociální patologie. Netýkají se však lidského potenciálu jako ekonomické kategorie, který je zařazen mezi ekonomické disparity.

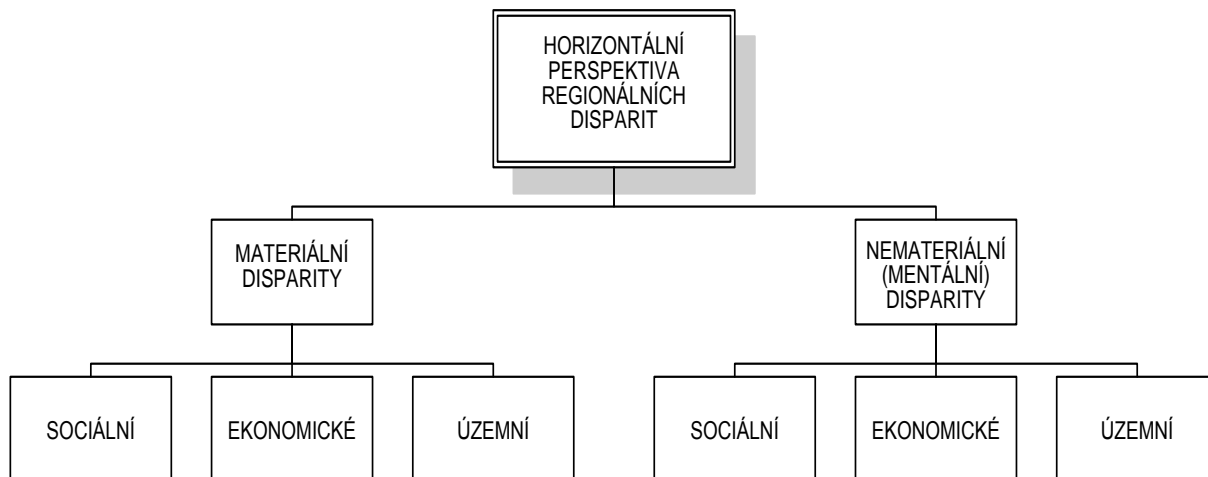
Ekonomické disparity se týkají regionálního výstupu v širším kontextu výkonnosti ekonomiky, její struktury, rozvojového a lidského potenciálu.

Územní disparity jsou spojeny s polohovými poměry v širším kontextu s geografickými, přírodními, dopravními a technickými podmínkami.

Členění horizontální perspektivy materiálních disparit

Základní členění horizontální perspektivy materiálních disparit vychází z uvedeného vymezení sociálních, ekonomických a územních disparit.

Obrázek 10.2: Členění horizontální perspektivy



Zdroj: vlastní zpracování

Sociální disparity jsou na 2. úrovni členěny na:

- **obyvatelstvo**, do něž zahrnujeme jeho životní úroveň (vč. vybavenosti domácností), úroveň vzdělávání, zdravotní stav, migraci a segregaci,
- **sociální vybavenost**, kam patří zdravotnictví, školství, sociální služby, kultura a bydlení,
- **sociální patologie**, do níž zahrnujeme sociální exkluzi, kriminalitu (vč. bezpečnosti) a nehodovost.

Ekonomické disparity jsou na 2. úrovni členěny na:

- **ekonomický potenciál** zahrnující výkonnost ekonomiky, produktivitu a vnější vztahy,
- **ekonomická struktura**, kam patří odvětvová struktura a struktura podle subjektů,
- **rozvojový potenciál**, do něž zahrnujeme výzkum a vývoj, zahraniční kapitál a investice,
- **lidský potenciál**, kam zařazujeme ekonomicky aktivní obyvatelstvo, zaměstnanost, nezaměstnanost a mobilitu.

Územní disparity jsou na 2. úrovni členěny na:

- **fyzicko-geografický potenciál** zahrnující nerostné bohatství, klima, strukturu a intenzitu osídlení, polohové poměry a lokalizaci regionu,
- **životní a přírodní prostředí**, kam patří ovzduší, odpady, voda, příroda a biodiverzita, lesy, krajina a půda,

- **dopravní infrastruktura**, do níž zařazujeme silniční, železniční a leteckou infrastrukturu, vodní dopravu a dopravní obslužnost,
- **technická infrastruktura**, kam jsme zařadili zásobování vodou, kanalizaci a čištění odpadních vod, zásobování energiemi, informační a telekomunikační technologie a infrastrukturu cestovního ruchu.

Tabulka 10.3: Základní členění disparit na 1. a 2. úrovni klasifikace

1. ÚROVEŇ KLASIFIKACE – SFÉRA VÝSKYTU	2. ÚROVEŇ KLASIFIKACE			
	<i>Wishlade, Youill (1997)</i>	<i>Molle (2007)</i>	<i>Hampl, Blažek, Žižalová (2008)</i>	<i>Kutscherauer a kol. (2009)</i>
SOCIÁLNÍ	Nezaměstnanost Struktura nezaměstnanosti Trendy zaměstnanosti Budoucí zaměstnanost Aktivní obyvatelstvo Kvalifikace Příjem Životní podmínky Demografické trendy	Nezaměstnanost Úroveň vzdělání Migrace a segregace Sociální exkluze Sociální ochrana	Lidský kapitál Sociální kapitál Tradice a kultura	Obyvatelstvo Sociální vybavenost Sociální patologie
EKONOMICKÁ	HDP na obyvatele Daň z příjmu Průmyslová struktura Infrastruktura Ekonomický výhled	Průmyslová struktura Specializace a koncentrace Přímé zahr. investice Pohyb průmyslových odvětví	Kapitál Technologická vyspělost Úroveň technické infrastruktury	Ekonomický potenciál Ekonomická struktura Rozvojový potenciál Lidský potenciál
ÚZEMNÍ	Přístupnost na trhy Klima Hustota obyvatelstva Změna populace	Přístupnost na trhy Přístup ke znalostem a inovacím Problémy hranic	Přírodní podmínky a zdroje Polohové poměry Sociogeografická intenzita	Fyzicko- geografický potenciál Životní a přírodní prostředí Dopravní infrastruktura Technická infrastruktura

Zdroj: vlastní zpracování

Charakteristika a základní členění nemateriálních disparit

Nemateriální či mentální disparity představují takovou skupinu disparit, která existuje v myslích obyvatelstva. Na rozdíl od prostorových disparit s materiální podstatou nemohou být nemateriální disparity příliš často spojovány s měřitelnými indikátory. Zatímco materiální

disparity se zpravidla vyznačují kardinalistickým charakterem a tedy přímou měřitelností, pro nemateriální disparity jsou příznačné spíše atributy ordinalistické.

Mentální disparity odrážejí skutečnost, že se ve sféře regionálního rozvoje stále intenzivněji hovoří o zvyšujícím se významu tzv. měkkých lokalizačních faktorů. Mezi měkké lokalizační faktory se řadí například kvalita životního prostředí, sociální kvalita obyvatelstva, ale velmi často také image území, tedy pověst, která daný region předchází. Image regionu se projevuje směrem navenek, ale také vnitřně.

10.8 Identifikace a dekompozice regionálních disparit

Regionální disparity jsou představovány širokým spektrem jevů a procesů, v rámci nichž je možné regionální rozdíly vysledovat, strukturalizovat a následně měřit a vyhodnocovat.

Na základě provedených analýz teoretických i praktických přístupů k identifikaci regionálních disparit byly tyto dekomponovány do čtyř úrovní: sfér – problémových celků – deskriptorů – indikátorů.

Dekompozice systému sledování a hodnocení regionálních disparit

Věcná podstata disparity je ve většině případů tvořena syntézou více znaků, které ji charakterizují a v některých případech umožňují zařazení disparity do více sfér (ekonomické, sociální, územní). Pro provedení dekompozice je proto nezbytné provést nejen „vnější“ identifikaci disparity, ale identifikovat a podrobit hodnocení i jednotlivé znaky, které ji charakterizují.

Dekompozice indikátorů pro identifikaci, sledování a hodnocení regionálních disparit je provedena v této klasifikační posloupnosti (Kutscherauer a kol., 2010):

- 1. rozlišovací úroveň - sféra disparit: 3 sféry,
- 2. rozlišovací úroveň - problémový celek: 13 celků,
- 3. rozlišovací úroveň – deskriptor: 46 deskriptorů,
- 4. rozlišovací úroveň – indikátor: 165 indikátorů.

Dekompozice disparit ve sféře sociální

Kvalita života v regionech je ovlivňována mnoha faktory, které se navzájem podmiňují. Oddělit od sebe ekonomické a sociální faktory je nejen v teorii, ale i v praxi velmi nesnadné. Každý jev zpravidla zahrnuje obě tyto dimenze a záleží na úhlu pohledu, který pro daný účel převládá.

Sociální sféra je rozčleněna do tří problémových celků (subsystémů 2. řádu):

- obyvatelstvo,
- sociální vybavenost,
- sociální patologie.

Informace o obyvatelstvu jsou z hlediska sledování disparit v sociální sféře zásadní. Obyvatelstvo je základním subjektem i objektem všech aktivit probíhajících v regionu.

Dekompozice regionálních disparit v sociální sféře do úrovně deskriptorů je přehledně uvedena v tabulce 10.4.

Tabulka 10.4: Soustava deskriptorů pro hodnocení disparit v sociální sféře

<i>Sféra</i>	<i>Problémový celek</i>	<i>Deskriptor</i>
Sociální	Obyvatelstvo	Věková struktura
		Zdravotní stav
		Vzdělání
		Životní úroveň
		Migrace
	Sociální vybavenost	Zdravotnictví
		Školství
		Sociální služby
		Kultura
		Sport
	Sociální patologie	Bydlení
		Ohrožení chudobou
		Kriminalita
		Nehodovost

Zdroj: vlastní zpracování

Dekompozice disparit v ekonomické sféře

Ekonomika regionu je nejen klíčovým atributem hodnocení jeho současné úrovně a perspektiv dalšího rozvoje, ale také jedním z rozhodujících aspektů jeho srovnávání s ostatními regiony. To také určuje váhu, resp. pozici ekonomické sféry v identifikaci a hodnocení regionálních disparit.

Srovnáváme-li ekonomiky regionů, patří mezi nejčastější otázky: jak potentní je ekonomika regionu, jaké je její „zdraví“ a nakolik je schopná se efektivně zapojit do meziregionální dělby práce. S tím také souvisí další otázka, nakolik je schopná generovat dostatečný počet pracovních příležitostí, resp. pracovních míst pro obyvatelstvo regionu.

Disparity v ekonomické sféře jsou rozčleněny do čtyř problémových celků - subsystémů 2. řádu:

- ekonomický potenciál,
- ekonomická struktura,
- rozvojový potenciál,
- lidský potenciál.

Dekompozice regionálních disparit v ekonomické sféře do úrovně deskriptorů je přehledně uvedena v tabulce 10.5.

Tabulka 10.5: Soustava deskriptorů pro hodnocení disparit v ekonomické sféře

<i>Sféra</i>	<i>Problémový celek</i>	<i>Deskriptor</i>
Ekonomická sféra	Ekonomický potenciál	Výkonnost ekonomiky
		Produktivita
		Vnější vztahy
	Ekonomická struktura	Odvětvová struktura
		Struktura dle subjektů
	Rozvojový potenciál	Věda a výzkum
		Zahraniční kapitál
		Investice
	Lidský potenciál	Aktivní obyvatelstvo
		Zaměstnanost
		Nezaměstnanost
		Mobilita

Zdroj: vlastní zpracování

Dekompozice disparit v územní sféře

Územní sféra disparit postihuje fyzicko-geografický potenciál území a popisuje oblasti regionálních disparit jako dopravní infrastrukturu, technickou infrastrukturu či životní prostředí. Disparity v územní sféře tak doplňují prvky, úzce spojené s fyzicko-geografickým charakterem území, které umožňují dokreslit některé charakteristiky disparit ve sféře sociální a ekonomické.

Územní sféru lze rozčlenit do šesti subsystémů 2. řádu:

- struktura regionu,
- dopravní infrastruktura,
- dopravní obsluha,
- technická infrastruktura,
- životní prostředí,
- charakter přírody.

Dekompozice regionálních disparit v územní sféře do úrovně deskriptorů je přehledně uvedena v tabulce 10.6.

Tabulka 10.6: Soustava deskriptorů pro hodnocení disparit v územní sféře

<i>Sféra</i>	<i>Problémový celek</i>	<i>Deskriptor</i>
Územní sféra	Struktura regionu	Podíl městského obyvatelstva
		Rozloha obce
		Celková hustota obyvatelstva v regionu
		Nadmořská výška
		Výšková členitost
		Zastavěné plochy
		Podíl zemědělské půdy
		Podíl lesní půdy
		Podíl lesů na obyvatele
		Klimatické poměry
	Dopravní infrastruktura	Pozemní komunikace
		Dopravní obsluha
		Železniční doprava
		Letecká doprava
	Dopravní obsluha	Integrované dopravní systémy
	Technická infrastruktura	Vodní hospodářství
		Elektrická energie
		Zásobování plynem
	Životní prostředí	Ovzduší
		Odpady
Charakter přírody	Příroda a biodiverzita	

Zdroj: vlastní zpracování

11 MARKETING VE SLUŽBÁCH A VE SPRÁVĚ OBCÍ



CÍL KAPITOLY

Cílem kapitoly je naznačit systémový a metodický rámec marketingu, charakterizovat rozšířený marketingový mix a jeho využití v regionálním, resp. municipálním managementu a charakterizovat současný marketing na úrovni marketingu vztahů.



VÝKLAD

11.1 Systémový a metodický rámec marketingu²²

Co je marketing

Marketing je proces vnímání, porozumění, stimulace a uspokojení potřeb specifických cílových trhů při využití zdrojů organizace.

Marketing je proces sladování zdrojů a produktů s potřebami trhu.

Marketing se zabývá dynamickými vztahy mezi produkty a službami organizace, potřebami a požadavky spotřebitelů a činností konkurence.

Růstem dynamiky trhů služeb a intenzity konkurence se marketing stal klíčovým faktorem úspěšnosti i v organizacích, jejichž základním produktem jsou služby.

Marketing lze vymezit pomocí tří klíčových komponent.

Jsou to:

- **Marketingový mix** - prvky nebo komponenty zabezpečující realizaci marketingového programu organizace.
- **Tržní síly** - vnější aspekty mající vliv na marketingové činnosti organizace.
- **Sladovací proces** - strategický a řídicí proces uvádějící do souladu marketingový mix a interní politiku subjektu s vnějšími tržními silami.

Marketingový mix je obecně platnou koncepcí marketingu.

Zahrnuje klíčové prvky, zvané **4P** (**P**roduct, **P**rice, **P**ublicity, **P**lace) .

²² Kapitoly 8.1 – 8.3 jsou zpracovány podle: Payne, A. Marketing služeb, Praha: Grada Publishing, 1996

Jsou to:

- **Produkt** - nabízený produkt nebo služba.
- **Cena** - prodejní cena a podmínky.
- **Propagace** - komunikační program v rámci marketingu produktu či služby.
- **Místo** - distribuční a logistické funkce zajišťující dostupnost produktu či služby.

Každý prvek marketingového mixu v sobě obsahuje celou řadu dílčích aktivit (například propagace zahrnuje reklamní činnosti, osobní prodej apod.).

Tržní síly jsou vnější faktory:

- **Zákazníci** - chování kupujících z hlediska motivace k nákupu, nákupních zvyklostí, prostředí, velikosti trhu a kupní síly.
- **Chování odvětví** - motivace, struktura, praktiky a přístup maloobchodníků, prostředníků a ostatních účastníků nabídky.
- **Konkurence** - vliv odvětvové struktury a povahy konkurence na umístění a chování podniku.
Vláda a regulace - řízení a kontrola marketingu, které se vztahují na marketingové činnosti a konkurenční praktiky.

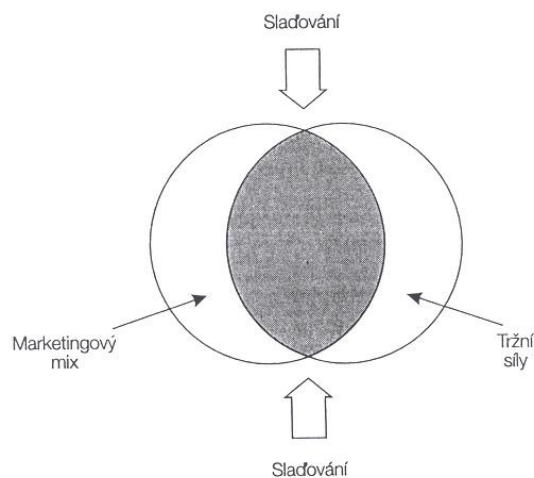
Úkolem manažera je pomocí marketingového mixu zajistit soulad mezi schopnostmi a možnostmi organizace a vnějším tržním prostředím.

Zatímco prvky marketingového mixu jsou většinou "v moci" manažerů, vnější tržní síly jsou do značné míry živelné.

Úspěch marketingového programu závisí na stupni souladu mezi vnějším a vnitřními prostředím organizace.

Marketingový program jako sladovací proces má velký význam zejména ve službách. Také proto, že prostředí na trhu služeb je velmi nestabilní.

Obrázek 11.1: Marketing jako proces sladování zájmů



Zdroj: Payne, 1996

Tržní síly se mohou rychle a dramaticky měnit. Např. zrušení regulačních opatření v oblasti letecké dopravy, privatizace některých veřejných služeb (dodávka vody a elektřiny), zvýšení regulace finančních trhů a výskytu nových forem konkurence v oblasti služeb.

Tyto změny vytvářejí jak marketingové příležitosti, tak marketingové hrozby.

Manažeři musí proto neustále sledovat vnější prostředí a být připraveni změnit marketingový mix tak, aby co nejlépe využili nové tržní příležitosti.



K ZAPAMATOVÁNÍ

Tržní síly se mohou rychle a dramaticky měnit. Tyto změny vytvářejí jak marketingové příležitosti, tak marketingové hrozby.

Manažeři musí proto neustále sledovat vnější prostředí a být připraveni změnit marketingový mix tak, aby co nejlépe využili nové tržní příležitosti.

11.2 Rozšířený marketingový mix služeb

Správný výběr prvků marketingového mixu je nezbytný pro zajištění souladu mezi nabídkou služeb a požadavky trhu na jejich kvalitu. Mnoho autorů modifikovalo základní model marketingového mixu ve snaze doplnit jej o další prvky.

Oblast služeb vyžaduje odlišný marketingový mix. Koncepce "4P" se postupně rozrůstala a vznikaly modely o pěti, sedmi či až jedenácti prvcích. Byly navrženy speciální prvky marketingového mixu v některých odvětvích služeb, například v bankovníctví, letecké dopravě, právním a účetním poradenství.

Dle S. Majara (1982) existují tři faktory rozhodující o tom, zda do marketingového mixu má být zahrnut specifický prvek. Jsou to:

1. **Úroveň výdajů na prvek marketingového mixu**, tzn., jak se prvek podílí na celkových výdajích firmy.
2. **Vnímaná pružnost odezvy zákazníka**. Například monopoly či vládní orgány mohou ceny stanovit externě a nemusí je zahrnovat do marketingového mixu.
3. **Rozdělení odpovědností** - vychází z přesvědčení, že dobře definovaný a strukturovaný marketingový mix vyžaduje jasné a přesné rozdělení odpovědností.

Ve službách, ale i v územním a obecním marketingu, se osvědčil marketingový mix rozšířený na sedm prvků. Zahrnuje tradiční prvky marketingového mixu - *produkt, cenu, propagaci a místo* a tři přidané prvky - *lidské zdroje, procesy a službu zákazníkovi*.

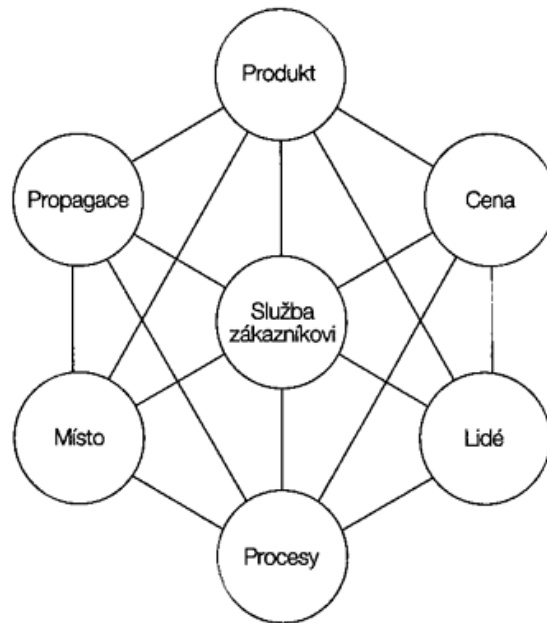
Význam přidaných prvků marketingového mixu:

Služba zákazníkovi. Zařazení je potřebné pro rostoucí nároky spotřebitelů, kteří požadují vysokou úroveň služeb, rostoucí význam služby zákazníkovi jako nástroje konkurenční diference nabídky a pro potřebu vybudovat užší a dlouhodobý vztah se zákazníkem.

Lidé. U většiny služeb jsou lidé základním faktorem při výrobě i dodávce služeb. Lidé se stávají významnou součástí diferenciací nabídky. S jejich pomocí lze zvýšit hodnotu produktu a získat konkurenční výhodu.

Procesy. Zahrnují veškeré činnosti, postupy, mechanismy a rutiny, které vytváří a dodávají službu zákazníkovi. Řízení procesů je klíčovým faktorem zvyšování celkové kvality služeb.

Obrázek 11.2: Rozšířený marketingový mix služeb



Zdroj: Payne, 1996

11.3 Marketing vztahů

Zavádění marketingu ve službách je výsledkem dlouhého vývojového procesu (cca 40 let). Vývoj až k marketingu vztahů prošel řadou vývojových fází, jejichž hlavní atributy lze charakterizovat takto:

1. fáze: Prodej
2. fáze: Reklama a komunikace
3. fáze: Rozvoj produktu
4. fáze: Diferenciací a analýza konkurence
5. fáze: Služba zákazníkovi
6. fáze: Kvalita služeb
7. fáze: Integrovaný marketing a marketing vztahů

V kontextu regionálního managementu a využití marketingu ve veřejných službách nás zajímá především 7. fáze. Pro lepší představu celého procesu vývoje marketingu si ukážeme charakteristické klíčové jevy a výstupu alespoň pro první a sedmou vývojovou fázi.

Některé klíčové jevy a typické výstupy 1. fáze:

1. fáze: Prodej	
Některé klíčové jevy	Některé typické výstupy
Výskyt konkurence	Zaměření na prodej, ne na zisk
Prodejní programy	Malý důraz na uspokojení zákazníka
Školení a výcvik prodejců	Zlepšení prodejních schopností
Získávání nových zákazníků	

Některé klíčové jevy a typické výstupy 7. fáze:

7. fáze: Integroční marketing a marketing vztahů	
Některé klíčové jevy	Některé typické výstupy
Pravidelný průzkum zákazníků a konkurence	Vyvážené marketingové aktivity
Zaměření na všechny klíčové trhy	Dokonalejší procesy a systémy
Komplexní analýza a integrace marketingových plánů	Ambiciózní, avšak dosažitelné cíle
Marketing s využitím databází	Důraz na udržení zákazníka

Integroční marketing a marketing vztahů je integrací veškerého dosavadního úsilí věnovaného formování marketingu.

Pro marketing služeb to znamená následující:

- integrovat různé marketingové činnosti,
- využít marketingové techniky na principu databáze,
- vyvinout náročnější, reálnější a cílený přístup k marketingovému plánování,
- zaměřit se na vývoj marketingově orientované kultury,
- uvědomit si potenciál externího a interního marketingu a využít jej na trzích vzájemných vztahů,
- zvýšit ziskovost pomocí zefektivnění činností zaměřených na udržení zákazníka.

Marketing vztahů se snaží tyto elementy vzájemně propojit a jejich kombinací zajistit působení synergického efektu. Důraz na marketing vztahů umožňuje sjednotit zájmové proudy jednotlivých oblastí marketingu do integrovaného celku.

Marketing vztahů byl poprvé definován v 80. letech a je tedy poměrně novou a stále se vyvíjející teorií.

Původní definici vyjádřil Leonard Berry: „*Marketing vzájemných vztahů je přilákání, udržení a ... posílení vztahů se zákazníkem. Z hlediska marketingového myšlení je přilákání nových zákazníků pouze prvním krokem marketingového procesu*“.

Pojetí marketingu vztahů dle A. Payneho tuto definici ještě rozšiřuje o další tři perspektivy:

1. Způsob chápání vztahů se u ekonomických subjektů mění. Dřívější důraz na transakci ustoupil strategické orientaci na vztah, jejímž cílem je udržení zákazníka a navázání dlouhodobé vzájemné spolupráce.
2. Ekonomické subjekty se zaměřují i na ostatní interakční trhy. Kromě trhu spotřebitele začínají podniky kultivovat vztahy s ostatními externími trhy, jako jsou trhy dodavatelů, lidských zdrojů, referenční a vlivné trhy, ale také s interním trhem.
3. Manažeři si již většinou uvědomují, že kvalita, služba zákazníkovi a ostatní marketingové aktivity tvoří vždy jeden celek.

Rozšířeným pohledem na oblasti uplatnění marketingu je „Model šesti trhů“.

Jsou jimi:

- trhy současných a potenciálních zákazníků,
- referenční trhy,
- trhy dodavatelů,
- trhy lidských zdrojů,
- vlivné trhy,
- interní trhy.

Trhy zákazníka

Zákazníci musí vždy zůstat prioritní oblastí zájmu marketingových činností. Je třeba však soustředit méně pozornosti na transakční marketing - který zdůrazňuje jednorázový prodej či získání nového zákazníka - a více se zaměřit na budování dlouhodobých vztahů.

Referenční trhy

Nejlepší marketing je ten, který za vás dělají vaši zákazníci. Proto je žebříček loajality zákazníka tak důležitý. Zákazníci však nejsou jediným zdrojem referencí. Pojem referenční trhy v sobě skrývá mnoho oblastí. Patří sem prostředníci, kontaktní osoby, distributoři, zástupci, agentury atd.

Trhy dodavatelů

Dodavatelsko-odběratelské vztahy prošly velkými změnami. Zastaralé a nepružné vztahy, kdy se podniky snažily "zatlačit" své dodavatele do nevýhodné pozice, ustupují vztahům založeným na vzájemném partnerství a oboustranně výhodné spolupráci.

Trhy pracovních sil

Nejvzácnějším zdrojem podnikání dnes není kapitál či nerostné zdroje, ale kvalifikovaná pracovní síla. Lidé jsou nejdůležitějším faktorem při poskytování služeb zákazníkům.

Přestože nezaměstnanost dosahuje historicky nejvyšších hodnot, situace na trhu kvalitních pracovních sil není příznivá.

Vlivné trhy

Vlivné trhy se mění podle odvětví, ve kterém podnik služeb působí. Podnikatelé v odvětvích infrastruktury (komunikace, veřejné služby apod.), budou za vlivné trhy považovat vládní sektor a státní regulační orgány. Většina podniků řadí do vlivné skupiny také finanční komunitu.

K dalším vlivným trhům mohou patřit úřady pro měření a normalizaci, politické zájmové skupiny, asociace spotřebitelů, asociace obchodníků, orgány pro řízení a kontrolu životního prostředí atd.

Vnitřní trhy

Interní marketing zajišťuje důležité předpoklady podnikatelského úspěchu: každý zaměstnanec a každý útvar v podniku je současně zákazníkem i dodavatelem. Efektivní funkce organizace jsou zajištěny pouze tehdy, když každý zaměstnanec, resp. každý útvar organizace, poskytuje i dostává vynikající službu. Cílevědomě se vytváří stav, kdy všichni zaměstnanci pracují v souladu s posláním, strategií a cílem organizace.

Cílem interního marketingu je přimět zaměstnance, aby co nejlépe reprezentovali organizaci při styku se zákazníkem (osobním, ale např. i elektronickém, telefonickém, poštovním) na všech trzích.

11.4 Regionální a municipální marketing²³

Marketing se začíná v rozvoji měst a regionů využívat teprve v druhé polovině sedmdesátých let. Neustále se zostřující konkurence na mezipodnikové úrovni se brzy dotkla i prostorové úrovně, neboť nepříznivé efekty rychlejšího ekonomického vývoje, nové technologie i internacionalizace světového obchodu dopadly v dalších dekádách dvacátého století naplno do těch regionů a měst, v nichž ekonomické subjekty nedokázaly udržet krok a zkrachovaly, nebo tam, kde územní jednotky nedokázaly účinně stimulovat místní ekonomickou základnu.

Města, regiony či celé země stále intenzivněji soutěžily o nové investice, turisty či obyvatele.

V průběhu posledních dvou dekád minulého století vznikl nový teoretický rámec, tzv. etapa nového veřejného řízení, new public management, který přinesl nový styl řízení veřejného sektoru a tím i podmínky pro vznik teritoriálního marketingu ve vyspělých zemích. Tato nová reformní filozofie fungování veřejné správy již chápe občana jako zákazníka a veřejnou správu popř. instituce veřejného sektoru jako poskytovatele služeb.

Zdokonalování komunikace s občany, podnikateli či investory, zlepšování informovanosti občanů, organizace chodu úřadů tak, aby to odpovídalo co nejvíce potřebám občanů-zákazníků a provádění evaluačních průzkumů spokojenosti občanů představovalo nový styl

²³ Výchozí text kap. 8.4 zpracoval Doc. Ing. Jan Sucháček, Ph.D.

řízení veřejného sektoru a bylo důležitým východiskem pro aplikaci marketingového řízení v oblasti územního rozvoje.

Základní diference územního marketingu

Koncept územního marketingu se velmi dynamicky vyvíjí, ale zároveň postrádá jednoznačné teoretické vymezení. V průběhu času se dokonce jeho vnímání rozostřuje, což dále ztěžuje možnost jeho pevnějšího uchopení.

Vyvinuly se však již přístupy k diferenciaci a kategorizaci územního marketingu.

Územně-řádovostní hledisko

Z hlediska územně-řádovostního je územní marketing rozdělitelný na marketing obcí a marketing regionů.

Přestože marketing obcí a regionů vychází ze stejných teoretických základů, mají také několik specifických rysů, které je odlišují. Marketing obcí se především snaží profilovat obec vůči jiným obcím a tato specifika prezentovat jako konkurenční výhodu.

Oproti tomu marketing regionů se snaží zvýšit vzájemnou komplementaritu existujících specifických funkcí obcí v regionu. Kombinace jedinečnosti a specifík jednotlivých obcí vytváří každému regionu neopakovatelný profil a konkurenční výhody.

Typově-funkční hledisko

Typově-funkční hledisko přináší alternativu k diferenciaci marketingu z hlediska územně-řádovostního. Teritoriálního marketingu se diferencuje do těchto základních typů:

- obec (město) a region jako produkt,
- externí komunikační politika a "corporate design" jako dílčí přístupy,
- partnerství aktérů veřejného a soukromého sektoru,
- marketing podniků veřejných služeb a institucí veřejného sektoru,
- komplexní teritoriální marketing.

Používání termínu regionální marketing je dnes již v praxi běžné. V souvislosti s existencí Regionálních operačních programů v programovacím období EU 2007 - 2013 jej lze nalézt jako jednu z oblastí intervence, tj. jako podporovanou aktivitu ze strany Evropské Unie, i ze strany podporovaných Regionů soudržnosti.

O regionálním marketingu však můžeme hovořit i v případě marketingu mikroregionu (svazku obcí), marketingu kraje, marketingu státu i marketingu supraregionu (např. Evropské Unie).

Městský (obecní) úřad jako instituce samosprávného celku může zajišťovat marketingové aktivity zaměřené na svůj územní obvod, na konkrétní místo, lokalitu, pozemek nebo zónu. Setkáváme se tak velmi často s marketingem průmyslové zóny, rekreační městské oblasti apod.

Marketing se může také zaměřovat na marketing veřejných služeb, sociální a interní marketing, kde důležitou roli hraje specifikace místa nebo území. Proto se i zde nabízí

možnost v rámci regionálního marketingu a městského marketingu vymezit a realizovat marketing veřejných služeb, sociální politiky apod.

Městský marketing se již objevuje při přípravě a realizaci rozvojových programových dokumentů. Metody, cíle a nástroje marketingu jsou velmi účinné např. při propagaci strategie rozvoje (kraje, města) nejen směrem k vlastním obyvatelům a podnikům, ale také k vnějším cílovým skupinám obyvatelstva ("zákazníků" regionu či obce).

Regionální politika a marketing

Každá z těchto dvou disciplín, regionální politika a marketing, poskytla společnému produktu - územnímu / teritoriálnímu marketingu, své osvědčené nástroje, metody a přístupy:

- regionální politika poskytla na bázi veřejného zájmu ty své metody, cíle a nástroje, které integrují vnější projevy a dopady vnitřních rozhodovacích procesů subjektů v rámci určitého územního celku,
- marketing pak na bázi soukromého zájmu takové metody, cíle a nástroje, které integrují vnitřní rozhodovací procesy subjektu k získání úspěchů (u zákazníků, na trzích) v rámci svého vnějšího prostředí.

Marketing byl ještě nedávno považován za pilíř úspěchu firem. Zpočátku využívaly jednoduché řídicí marketingové metody a zaměřovaly se pouze na získávání zákazníků. Území (a jeho charakteristiky) nebylo tak významným faktorem. Současné marketingové přístupy, u kterých jde o vytvoření a udržení dlouhodobých kontaktů se zákazníky např. prostřednictvím řízení komunikačních kanálů, tzn., že vedou k "výběru zákazníků", jsou podrobné charakteristiky území, ve kterém se zákazníci a další subjekty vyskytují, velmi důležité.

Regionální politika má s marketingem několik společných aspektů:

- uspokojování potřeb, které mají na jedné straně především tržní charakter a u regionální politiky zase více společenský (sociální) náboj.

Jde zejména o tržní uspokojování potřeb "zákazníků-kupujících" výrobků a služeb organizace a o uspokojování potřeb "obyvatel-uživatelů" výrobků a služeb území. Faktor místa, lokality nebo území nakonec často vede k tomu, že oba typy "zákazníků" se prolínají, nebo jsou totožné,

- marketing jako podniková disciplína se z původní orientace, kdy šlo především o snižování nákladů nabídkou zboží (než o poskytování zboží a služeb), posunula v sedmdesátých a osmdesátých letech minulého století směrem ke službám, tržním i netržním.

Regionální politika a marketing rozšiřovaly své aktivity, metody a postupy s ohledem na specifické vlastnosti zejména veřejných služeb,

- územní dimenzí marketingového mixu služeb se marketing ještě více přiblížil regionální politice (regionálnímu rozvoji).

Územní faktor hraje důležitou roli zejména při využívání marketingového mixu u veřejných služeb. Územní, tzn. lokální a regionální specifika začaly hrát důležitou roli

jak u základních prvků marketingového mixu (lokální vnímání ceny, podpora a distribuční kanály regionu), tak u jeho doplněných prvků (např. městskou kulturou lidí jako zaměstnanců i "zákazníků", místním vnímáním materiální pozice poskytovatele,

- hlavní složky marketingové orientace mají velmi mnoho společného s vývojem "orientace" regionální politiky.

Marketingová orientace na zákazníka znamená schopnost organizace snižovat zákazníkům náklady a zvyšovat hodnotu nabízených produktů resp. služeb. Vedle teritoriální marketingové orientace k zákazníkům a konkurentům se města (kraje, obce) orientují na vnitřní koordinaci v daném území - na koordinaci aktérů v regionu nebo ve městě a lidí v úřadu města nebo kraje.

Hlavní rysy územního marketingu

Zatímco marketing je obecně vnímán jako dosahování cílů organizace prostřednictvím uspokojování potřeb zákazníků, marketing teritoriální se zaměřuje na dosahování cílů obcí a regionů prostřednictvím uspokojování potřeb relevantních cílových skupin - obyvatelstva, návštěvníků, potenciálních investorů. Tento typ marketingu vznikl jako důsledek narůstající konkurence mezi městy, regiony, ale i celými zeměmi.

Pro teritoriální marketing jsou charakteristické následující rysy:

- je založen na dobrovolných kooperacích různých aktérů "zdola", je to tedy "měkký" koncept územního rozvoje, který není podchyten v legislativě České republiky,
- cílem je flexibilizace, debyrokratizace a ekonomizace procesů řízení územního rozvoje a tím také urychlení adaptace na změny vnějšího prostředí,
- vztahy mezi aktéry teritoriálního marketingu nejsou předem regulovány definováním závazných právních vztahů a vymezením kompetencí jednotlivých aktérů, což vede k flexibilizaci rozhodování, k výrazné redukci rozhodovacích hierarchií, k aktivizaci aktérů a optimalizaci využívání endogenního rozvojového potenciálu,
- specifikem je tzv. networking - vytváření kooperačních sítí mezi aktéry veřejného a privátního sektoru a možnost zapojení občanů do řízení územního rozvoje,
- teritoriálního marketing vytváří protiklad vůči "tvrdým" konceptům územního rozvoje, které jsou realizovány "shora" na bázi právních předpisů a postupů, příp. nadřazených cílů, z hierarchicky vyšších úrovní,
- vztah mezi teritoriálním marketingem jako "měkkým" konceptem a nástrojem územního rozvoje a "tvrdými" koncepty a nástroji územního rozvoje, zakotvenými např. regionální politikou státu, je komplementární. Teritoriální marketing působí tam, kde nepůsobí dostatečně rychle a kvalitně tvrdé koncepty (např. změna image, dojmu o obci),
- teritoriálního marketing nabízí metody a nástroje k zabezpečení rozvoje daného území a dosažení jeho prosperity včetně prosperity subjektů působících na jeho území, definuje produkty a perspektivu rozvoje příslušné lokality na základě prodejnosti tohoto produktu, přispívá k souladu nabídky lokality s potřebami trhu a ekonomicko-

sociálními potřebami subjektů na jeho území, optimalizuje využití zdrojů území a jeho potenciálu, směřuje k uspokojování komerčních i nekomerčních potřeb lokality a jeho subjektů zohledňující oproti podnikovému marketingu veřejný zájem.



K ZAPAMATOVÁNÍ

Marketing obecně lze definovat jako dosahování cílů organizace prostřednictvím uspokojování potřeb zákazníků; **teritoriální marketing** se zaměřuje na dosahování cílů regionů a obcí prostřednictvím uspokojování potřeb relevantních cílových skupin - obyvatelstva, návštěvníků, potenciálních investorů apod.

Teritoriálního marketingu pomáhá uvést do souladu specifickou nabídku území s tržní prostorovou poptávkou po určitých produktech, resp. službách.

Nositeli teritoriálního marketingu jsou instituce veřejné správy, které vykonávají správu a řídí koordinaci aktivit v území k využití jeho zdrojů.

Aktéři územního marketingu

Územní marketing jako koncept rozvoje území by měl integrovat aktéry reprezentující všechny zájmové skupiny. Aktéry teritoriálního marketingu lze zařadit do následujících skupin:

- **Obligatoriální aktéři** - lidé ve vedoucích a vlivných funkcích. Tito musí být vždy zapojeni do marketingu regionů a obcí. Soukromý sektor by měl být zastoupen představiteli obchodu, hospodářských komor, podnikatelských svazů, kulturních a vzdělávacích zařízení, důležitých průmyslových podniků atd.
- **Fakultativní aktéři** - lidé, kteří jsou do teritoriálního marketingu integrováni dodatečně dle nově vzniklých potřeb. Nejde o lidi ve vedoucích funkcích, ale spíše odborně zdatné a kreativní pracovníky.
- **Lokálně specifičtí aktéři** - lidé, kteří zastupují důležité specifické instituce a kteří jsou pro město či region významní. Jedná se o představitele, kteří spolupracují na pořádání výstav, sportovních či kulturních akcí a jiných významnějších událostí.
- **Respektované osobnosti a experti** - manažeři, vědci, umělci, sportovci aj. Městský a regionální marketing potřebuje osobnosti široce akceptované nejen v samotném městě a regionu, ale i za jejich hranicemi.

Účast aktérů v projektech teritoriálního marketingu je vždy daná specifickými podmínkami a je variabilní.

Financování územního marketingu

Financování teritoriálního marketingu je jedním z klíčových aspektů jeho realizace. Finanční náročnost jednotlivých projektů je dána zejména:

- zvoleným typem teritoriálního marketingu a jeho tematickou šíří,

- předpokládanou délkou trvání projektu,
- velikostí území, na které se marketing vztahuje,
- nároky na personální a materiální vybavení,
- mírou autonomie ve veřejné správě,
- rozdílnou finanční náročností jednotlivých fází teritoriálního marketingu.

Dle zdrojů financování projektů městského a regionálního marketingu lze rozlišit tyto tři typy financování:

- **Financování z veřejných zdrojů** - tento typ je charakteristický hlavně pro městský marketing. Vychází z filozofie chápající teritoriální marketing jako nástroj modernizace veřejné správy. Tento typ marketingu bývá řízen městským, resp. regionálním manažerem či jiným vedoucím pracovníkem veřejné správy. Financování může být prováděno z městského rozpočtu, ale také z regionálního rozpočtu či zdrojů Evropské unie.
- **Financování soukromým sektorem** - tato varianta se objevuje spíše výjimečně. Motivem k její realizaci bývá např. neuspokojivý stav místního maloobchodu a služeb v centrech měst. Centra měst se ocitají pod narůstajícím tlakem konkurence hypermarketů a zábavních center, proto se tyto projekty často věnují opětovnému zatraktivnění městských center.
- **Smíšené financování** - jde o spojení prostředků veřejného a soukromého sektoru v rámci "public private partnership" (PPP). Jedná se o stále častější typ financování. Vkladem veřejné správy nemusí být jen finance, může se jednat o pozemky, administrativní kapacity atd. Soukromý sektor očekává určitý podíl na zisku z realizovaného projektu.

Rozšířený marketingový mix regionu, města

Marketingový mix regionu, resp. města je takovým souborem nástrojů, kterých může regionální nebo municipální management využít k přizpůsobování svého produktu, k jeho odlišení od produktů konkurence, k jeho ocenění, případně i zhodnocení.

Obec je sama o sobě neobyčejně složitým produktem složeným jak z hmotných tak i nehmotných prvků. Obecní úřad je poskytovatelem služeb, které jsou součástí celkového produktu obce. A právě složitost municipálního produktu nás nutí rozšířit tradiční čtyři nástroje marketingového mixu (produkt, místo, cena, propagace) o další tři (lidé, služba zákazníkovi a procesy) v případě služeb speciálně pro obce a regiony je užitečné zařadit také osmý nástroj - partnerství, tedy spolupráci všech subjektů působících v obci i mimo ni na společné tvorbě municipálního produktu.

V praxi je velmi důležitý výběr prvků marketingového mixu. Má být proveden takový výběr prvků, aby mohl být realizován proces uvádějící do souladu marketingový mix s vnějšími tržními silami.

Kvalita v marketingu obce

Veškeré veřejné služby, které jsou poskytovány obcí, tvoří součást vnitřní kultury obce. Předmětem oprávněné pozornosti se stává kvalita ve veřejných službách coby významná součást produktu obce. Kvalita má být zároveň zásadní vlastností produktu, který obec poskytuje svým zákazníkům.

Kvalita je marketingem obce vnímána jako systém, který je tvořen třemi komponentami:

- **Image** - jde o pověst, která provází municipální produkt. Je nutno dbát na průběžné vylepšování image, která by měla odpovídat skutečné kvalitě či skutečnému výkonu.
- **Technická kvalita** - vztahuje se k hodnotě, kterou zákazník obdrží v průběhu interakce se stranou nabídky. Je to např. včasný odvoz odpadků, či hustota a frekvence městské dopravy. Tyto služby a výkony jsou měřitelné pomocí objektivních ukazatelů a tvoří významnou součást hodnocení kvality municipálního produktu.
- **Funkční kvalita** - je závislá na způsobu poskytnutí služby. Ta je vždy provedena konkrétním člověkem. I když je součástí hodnocení kvality municipálního produktu, není přímo měřitelná. Závisí na chování zaměstnanců, jejich praxi a znalostech, ale také postojích či vzájemných vztazích.

Vývoj produktu obce má svá specifika. Je nutno rozlišovat mezi vývojem služeb obcí poskytovaných, které tvoří součást celkového produktu a vývojem obce jako celku. Každá nová služba v obci znamená rozšíření stávajícího produktu. Při vyhodnocování produktu však nesmíme zapomenout na primární důležitost faktorů, které je nutno hledat zejména za hranicemi obce: v systému veřejné správy a daní či v kvalitě infrastruktury.

Produktová politika - marketingové strategie

Významnou částí produktu je poskytování veřejných služeb, což vyžaduje z důvodu rozdílných aspektů jednotlivých služeb volit různé marketingové strategie. Prvním úkolem je rozhodnout, které cílové skupině služba nabízena. Pak dochází k výběru vhodného typu strategie.

Přístup k poskytování různých služeb pro různé skupiny, například sociální služby nabízené pro konkrétní vybrané cílové skupiny dětí, starších lidí a handicapovaných občanů, užívá diferencovaného marketingu. Cílený marketing je strategií pro poskytování konkrétní služby konkrétnímu cílovému segmentu.

Poskytování služeb má několik dimenzí. Charakteristika služeb poskytovaných obcí vychází z faktu, že se jedná o služby veřejné.

Lze je podle jejich podstaty rozdělit na:

- **Služby kolektivní spotřeby a služby individuální spotřeby.**

Některé služby jsou individuálně využívány identifikovatelnými zákazníky obce či regionu, například vzdělání či bydlení. V některých případech mají určité služby konkrétní uživatele, ale ti jsou těžko identifikovatelní jako například uživatelé silniční sítě. Ostatní služby jsou spotřebovávány všemi subjekty jako kupříkladu ochrana a péče o životní prostředí lokality.

- **Pozitivní a nápravné služby.**

Služby jako nabídka volnočasových aktivit či vzdělání označujeme jako pozitivní služby, protože jsou pro klienty již z jejich podstaty přínosné. Nápravnými službami rozumíme městskou policii či některé sociální služby, které jsou nutné k nápravě vzniklých škod či řešení nepříjemných situací.

- **Kontrolní a podpůrné služby.**

Mezi kontrolní služby, jejichž náplní je realizace kontroly lokálního prostředí, počítáme například licencování nebo dohled nad rozvojem. Hlavní funkcí podpůrných služeb je zajištění rozvoje lokality a aktérů v ní působících (vzdělání atd).

- **Povinné a volitelné služby.**

Spotřebitelé jsou povinni přijímat určité druhy služeb (např. základní vzdělání). Ostatní služby jsou volitelné (např. volnočasové aktivity) a jejich využívání závisí pouze na zákaznících.

Komunikační politika a využitelné nástroje v teritoriálním marketingu

Podstatou komunikační politiky je prosazování obce či regionu jako produktu na trhu a vůči cílovým skupinám, budování image lokality, kreativní komunikace, její optimalizace a zlepšování vztahů mezi občanem a managementem, posilování identifikace občanů s obcí a vytváření platform pro jejich participaci na lokálním rozvoji.

Externí komunikační politika se zaměřuje na subjekty z vnějšího prostředí obce, tedy potenciální investory, turisty, návštěvníky a případně budoucí obyvatele a kooperující subjekty.

Cílovými skupinami externí komunikace jsou současní či potenciální uživatelé z vnějšího prostředí obce (investoři, turisté, lidské zdroje atd.) a spolupracující organizace, dále to je veřejnost, místní podnikatelé a v užším pojetí samotný správní úřad a jeho zaměstnanci.

Interní komunikační politika se zaměřuje na budování vztahů mezi lokálními aktéry (občany, podnikateli atd.) a managementem, zlepšování kvality poskytovaných informací, koordinaci aktivit v obci, resp. regionu, zapojování místních aktérů do plánování a realizace rozvoje, se snahou zvýšit jejich identifikaci s lokalitou.

Interní komunikace se dotýká vztahu obec (region) - lokální aktér - správní úřad (jako instituce). V prvním případě je jejím cílem kvalitní informovanost, identifikace a participace subjektů lokálního rozvoje, v druhém případě budování jednotné image komunální instituce, tedy o určení základních hodnot a norem v chování managementu mezi sebou navzájem i vůči cílovým skupinám, o vytvoření jednotného vizuálního stylu atd.

Ústředním fenoménem komunikace jsou informace s určitými vlastnostmi, které je v komunikační politice obce či regionu nutné zohlednit.

Základními nástroji marketingové komunikace v prostředí teritoriálního marketingu jsou propagace a reklama, public relations (včetně prezentace) a marketing událostí.

Propagace, jako neosobní forma marketingové komunikace, podporuje informovanost cílové skupiny a snaží se ji získat pro určitou myšlenku, spotřebu služby či nákup produktu. Jejím obecným cílem je co nejvhodnějšími způsoby vytvářet pozitivní obraz (image) obce či regionu, většinou u cílových skupin z vnějšího prostředí, tzn. investorů, turistů, potencionálních obyvatel apod.

S tvorbou image souvisí "branding", který usiluje o to vtisknout značku či motto lokalitě, vycházející z jejího celkového image, do povědomí veřejnosti (příkladem může být Hradec Králové - Salón republiky, či Prostějov – město sportu). Z takovéto značky či sloganu se pak fakticky stává vize, které jsou podřízena další rozhodnutí ohledně rozvoje lokality. Formy propagace jsou nejrůznější - od letáků, přes mapy, průvodce, katalogy až po televizní spoty.

Informace o produktech, které chceme propagovat, mohou být slučovány do tzv. informačních balíků (pro turisty, pro podnikatele), na jejichž přípravě se podílejí všechny subjekty, pro které může být tato aktivita přínosná.

Public relations (vztahy s veřejností) mají dvě hlavní dimenze komunikace - externí a interní. Posláním public relations, jako jednoho z významných nástrojů komunikační politiky, je zvyšovat kvalitu a úroveň vztahů s veřejností a privátní a neziskovou sférou, pozitivně ovlivňovat vztah těchto lokálních aktérů k obci (regionu), vytvářet co nejlepší podmínky pro jejich spolupráci na lokálním rozvoji a budování pozitivního image dané lokality.

Mezi důležité komponenty public relations počítáme monitoring médií a výzkumy veřejného mínění, které poskytují relevantní informace pro zhodnocení aktuální situace a případnou změnu způsobu informování o produktu či přestavbu image, v extrémním případě celého produktu. Komunikace v rámci public relations nabývá nejrůznějších podob, a to v závislosti na konkrétní cílové skupině.

Z klasického marketingu byl do teritoriálního marketingu implementován další nástroj komunikační politiky - marketing událostí (projektů). Jedná se o v poslední době městy či regiony často využívaný prostředek ke zviditelnění dané lokality pořádáním větších událostí, které probíhají pod záštitou města či regionu. Příkladem takové události může být pořádání nejrůznějších slavností, festivalů, závodů a turnajů, konferencí, ale také například projekt prezentace na veletrhu, kulturního centra atd.

Aby se komunikační politika stala efektivní nástrojem marketingu, je vhodné vytvořit plán marketingové komunikace. Prvním jeho krokem je analýza současné komunikace a dispozic, po ní následuje určení cílových skupin, které mají být osloveny a vytyčení cílů této komunikace (na základě cílů celé marketingové koncepce), volba komunikačních kanálů (médií) a výběr metod pro hodnocení efektivity marketingové komunikace.

Distribuční politika

Prostřednictvím distribuční politiky a jejích kanálů se produkt dostává ke spotřebiteli. Charakteristika distribučního kanálu vyplývá z následujících dvou otázek:

- Kdo produkt bude zajišťovat a v jaké kvalitě?
- Jaká bude dostupnost tohoto produktu?

V případě samospráv rozlišujeme dva typy distribučního kanálu - přímý a nepřímý.

Přímým distribučním kanálem je kanál, jehož prostřednictvím distribuuje produkt sám samosprávný úřad. Nepřímým distribučním kanálem je zajištění produktu prostřednictvím externí organizace.

Významným faktorem distribuce produktu je jeho dostupnost. Prostorová a časová dostupnost je ovlivněna umístěním poskytovatele produktu vzhledem k pohybu zákazníka a kvalitou navigačního systému. Dopravní dostupnost produktu může být zvýšena kvalitnější dopravní infrastrukturou, synchronizací městské dopravy atd.

Segmentace teritoriálního marketingu a cílové skupiny

Segmentaci chápeme jako proces rozdělení zákazníků obce do odlišitelných skupin s podobnými vlastnostmi, potřebami a chováním. Tyto skupiny jsou vnitřně relativně homogenní, navzájem pak heterogenní.

Zákazníci obce jsou občané, podnikatelé, návštěvníci či potenciální investoři. Jedná se o subjekty působící dočasně či trvale na území obce, které čerpají v nějaké formě služby poskytované obcí či část produktu obce.

Tržním segmentem je přitom skupina zákazníků (obyvatel, podniků), která má podobné potřeby a chování. Počet cílových skupin, které by měl oslovit marketing obce, je mnohem vyšší, než počet cílových skupin, které by měl oslovit marketing podniku.

Cílová skupina je skupinou zákazníků (segmentem), na který je zaměřena pozornost obce, vůči níž si obec stanovuje specifické cíle a komunikuje s ní předem určeným způsobem.

Obvykle se jedná o:

- externí podniky, které se chtějí v obci usídlit,
- finanční zprostředkovatele, kteří poskytují externí financování pro rozvoj obce,
- podniky, jejichž odchodu z obce je nutno zabránit,
- obyvatele obce, tedy spotřebitele (klienty) veřejných služeb,
- návštěvníky obce,
- zaměstnance obecního úřadu a management obce, včetně producentů veřejných služeb.

Tyto tržní segmenty a cílové skupiny je nutno dále posuzovat i podle dalších charakteristik, např. u obyvatel podle věku či pohlaví, u podniků podle velikosti, stáří, oboru podnikání, u návštěvníků podle vzdálenosti z jaké přijíždějí, jejich motivace atd.

Obec a její služby slouží velkému množství tržních segmentů, z nichž každý má rozdílné potřeby i chování. Proto musí management obce tyto segmenty určit a vypracovat si vhodné strategie přístupu k jednotlivým segmentům.

11.5 Stav využívání marketingu v regionálním a municipálním managementu v České republice

V současné době dochází v České republice k praktickému uplatňování mnoha prvků teritoriálního marketingu. Spíše než o jeho programové využití se však jedná o spontánní aplikace jeho dílčích částí či prvků.

Mezi nejvýznamnější znaky, které charakterizují současný ne příliš kvalitní stav územního marketingu v České republice, patří:

- vysoká míra centralizace kompetencí a centralizace finančních zdrojů,
- nedůvěra veřejného sektoru v trh, podnikání a soukromý sektor - silná provázanost s transformačními problémy,
- skeptický postoj k inovacím a novým konceptům versus nekritické podléhání módním vlnám - oba tyto extrémní postoje znemožňují využití nejlepších praktik,
- neexistence občanské participace, která se projevuje v dichotomii "my" versus "oni",
- málo profesionálů a neexistence kvalitní personální politiky,
- nezralost institucí a nedostatky v kontrole jejich činností, resp. záměrné přehlížení nedostatků,
- dosud minimální partnerství veřejného a soukromého sektoru,
- dominance rigidního plánování rozvoje území na úkor flexibilnějšího a "taktičtějšího" územního marketingu vycházejícího z potřeb cílových skupin.

Situace ve využívání marketingu v městech ČR v roce 2005

Data o marketingu vztahů v České republice byla získána na základě dotazníkového šetření, které bylo realizováno v obcích kraje Moravskoslezského, Jihomoravského a Vysočina.

Ukazuje se, že jako zdroj informací o teritoriálním marketingu jsou nejčastěji využívány odborné publikace a časopisy. Také internet byl identifikován jako poměrně častý prvotní zdroj informací. Lze předpokládat, že jeho význam bude do budoucna i nadále narůstat. Naopak stáže či návštěvy v zahraničí nejsou příliš často zdrojem informací o marketingu obce.

Při realizaci územního marketingu se největší důraz klade na realizaci konkrétních projektů. Realizována je také komunikace s občany, podnikateli a dalšími cílovými skupinami obce. V pozadí jsou obecnější koncepty, jako pojetí obce jako celku, resp. marketing jako filozofie rozvoje obce. Ukazuje to na jistou nesystematičnost a spontánnost při zavádění marketingu obce, které probíhá převážně cestou pokusů a omylů.

Názory a přání veřejnosti představují v procesu územního marketingu účinnou zpětnou vazbu, která by měla korigovat probíhající marketingové aktivity a zvyšovat jejich efektivitu a účinnost. Názory a přání veřejnosti jsou zkoumány rozdílnými způsoby jako veřejné diskuse, dotazníková šetření či konzultace s odborníky či zástupci různých sociálních a profesních

skupin. Jistě je potěšitelné, že se mezi zkoumanými obcemi nenašla taková, kterou názory veřejnosti vůbec nezajímají.

Při práci s veřejností se stále ještě nejvíce využívá tradiční tisk. Do popředí se však nezadržitelně dostávají také internetové stránky obecních úřadů, které umožňují oboustrannou komunikaci a také průběžnou aktualizaci informací. Lze očekávat, že ačkoliv noviny či vývěsní tabule nebudou v dohledné době zcela zrušeny, internet se zřejmě brzy stane nejvýznamnějším komunikačním prostředkem.

Naopak malá váha kulatých stolů, diskusních fór či přednášek na různá témata či pomoc při řešení konfliktů svědčí o velmi neuspokojivé míře pozornosti věnované veřejné, resp. občanské participaci. V menších obcích je stále vidět značná úloha obecního rozhlasu.

Z hlediska zaměření marketingových aktivit obcí na konkrétní cílové skupiny jsou nejvíce akcentováni občané, resp. jejich skupiny. Také návštěvníkům a potenciálním návštěvníkům obcí se dostává značné pozornosti. Jednoznačně nejméně se obec soustřeďuje na vlastní pracovníky, což svědčí o podcenění interních trhů. Je zjevné, že impuls k rozvoji municipality může jen stěží přijít od vlastních pracovníků, jimž je věnována nedostatečná pozornost.

Mnoho napoví také analýza preferencí v oblasti přilákání konkrétních cílových skupin do obcí. Jednoznačně zde převládají domácí investoři a turisté. Naopak lidé s univerzitním vzděláním jsou překvapivě nejméně významnou cílovou skupinou lákanou do obcí.

Nejvyšší pozornost je v rámci marketingu vztahů v našich obcích věnována vztahům s vlastním obyvatelstvem a s investory. Na opačném pólu pak stojí zcela zřetelně interní trh vlastních pracovníků. Ukazuje to na stále ještě ne zcela rozvinuté vědomí o nutnosti kvality vlastních pracovníků.

U interregionální diferenciaci jistě stojí za povšimnutí vyšší zájem moravskoslezských obcí (při srovnání se svými protějšky z Jihomoravského kraje a Vysočiny) o investory a novináře. Je to patrně spojeno s relativně menším zájmem investorů o Moravskoslezský kraj, ale také s horší pověstí a dopravní dostupností tohoto kraje.

Zřetelný je také podstatně větší zájem obcí Moravskoslezského a Jihomoravského kraje o vztahy s politiky, nežli tomu je u kraje Vysočina. Zatímco kraj Vysočina má spíše venkovský charakter a nepanuje tam městská anonymita, Moravskoslezský a Jihomoravský kraj jsou podstatně urbanizovanější a mají více větších měst. Také proto se na Vysočině řeší problémy věcněji, bez přítomnosti "velké" politiky, zatímco oba dva moravské kraje mají zřetelně svůj rozvoj zarámován kontextem politickým.

Pokud jde o důležitost jednotlivých marketingových prvků pro aktivity obcí, vede zdůrazňování image obce včetně reklamy a také kvalita přírody, resp. životního prostředí. Na zcela opačném pólu pak stojí věda a výzkum, což je do jisté míry dáno slabším zastoupením těchto disciplín v analyzovaných regionech, ale v také celkovém postavením, které věda a výzkum ve společnosti mají.

Z provedeného průzkumu ve městech s více než 5 tisíci obyvatel vyplývají dva podstatné závěry:

1. Marketingové aktivity a nástroje se při řízení rozvoje měst využívají, zatím ale na nízké marketingově profesionální úrovni.
2. Zavádění kvalifikovaného marketingu do správy a řízení rozvoje měst brání zejména nedostatek finančních prostředků, kvalifikovaní odborníci a specializované útvary, což snižuje účinnost a výsledné efekty těchto aktivit.

Pozitivním zjištěním je nastartování určitých aktivit marketingu obcí v České republice, negativním zjištěním je, že jsou zatím dosti vzdáleny osvědčeným západoevropským praktikám.

Realizací některých prvků marketingových aktivit již bylo dosaženo dobrých výsledků, zejména při:

- uskutečňování konkrétních projektů a spolupráce s jejich "aktéry",
- zlepšování práce městských úřadů,
- zkvalitňování veřejných služeb,
- zvyšování účinnosti komunikace s občany.

Vnější vlivy formující marketingové prostředí regionů a obcí České republiky

Z hlediska empirického je velmi důležité rozlišení externího a interního pohledu na územní marketing. Na straně jedné se jedná o externí marketingové prostředí, ve kterém se obec nachází, na straně druhé jde o marketingové aktivity samotné obce, tedy aktivizaci jejího interního potenciálu.

Vnější marketingové prostředí obce je tvořeno prostředím demografickým, ekonomickým, politicko-právním, sociálně-kulturním, přírodním a infrastrukturně-technickým. Je zřejmé, že všechna tato prostředí determinují kontext, ve kterém se utváří marketing dané obce. Problémem zůstává kvantifikace dopadů všech těchto rozdílných složek života na marketing obce.

Jako poměrně reprezentativní ukazatel vnějšího marketingového prostředí se jeví vliv sdělovacích prostředků na vývoj v jednotlivých obcích a regionech. Neustále stoupá množství informací, kterým je obyvatelstvo v každém okamžiku vystaveno. Média zprostředkovávají informace selektivně, zobrazují tedy pouze dílčí výseč komplexní reality.

Sdělovací prostředky jsou jedním z rozhodujících zdrojů informací pro výše uvedené aktéry. A naopak, tito aktéři se obracejí na obyvatelstvo převážně prostřednictvím sdělovacích prostředků.

Sdělovací prostředky tak do jisté míry představují oboustranně působící informační filtr mezi řídicími, resp. vliv uplatňujícími a řízenými, resp. ovlivňovanými aktéry a prvky územního rozvoje. Tyto neustále sílící trendy pouze znásobují vliv médií, která již zdaleka nejsou pouhým zprostředkovatelem informací.

12 PROJEKTOVÝ MANAGEMENT ²⁴



CÍL KAPITOLY

Cílem této kapitoly je charakterizovat termín projekt, definovat atributy projektového managementu, zejména jeho organizační aspekty a specifikovat maticový projektový management jako jedné z nejčastějších forem uplatňovaných při řízení projektů ve veřejné správě.



VÝKLAD

Projektový management je typ managementu uplatňovaného k zabezpečení realizace jedinečných, neopakovatelných, časově a zdrojově limitovaných procesů, které vedou k dosažení předem stanovených cílů.

Projektový management lze charakterizovat jako specifický přístup (styl) řízení organizace za účelem dosažení cílů prostřednictvím změn, které realizace projektů přináší.

12.1 Projekt

Tento pojem vychází z anglosaského **project**, což označuje proces plánování a řízení rozsáhlých operací.

Projekt je určen (deklarován):

- stanovenými konkrétními cíli,
- definovanými cestami, vedoucími k dosažení stanovených cílů,
- stanovenými termíny zahájení a ukončení,
- specifikovanými zdroji a náklady,
- specifikovanými přínosy jeho realizace.

Definiční vymezení projektu je možné opřít o několik obecných charakteristik.

²⁴ Zpracováno z literatury: Dolanský, V., Měkota, V., Němec, V.: Projektový management, GRADA Publishing, Praha 1996)

Relevantní obecné charakteristiky projektu:

- Projekt je „něco, co má začátek a konec“.
- Projekt je charakterizován jedinečností, systémovostí, omezenými zdroji, nejistotou a rizikem.

Termín projekt by proto neměl být zužován jen na "projektovou dokumentaci", jak je někdy ještě v českém pojetí tento termín interpretován.

Některé další charakteristiky projektu

- Projekt je snaha o dosažení změny.
- Cílového stavu nebo výsledného produktu musí být dosaženo během limitovaného času, v rámci vymezených zdrojů a nákladů a při dosažení požadovaných kvalitativních parametrů.
- Projekt je jedinečným souborem nerutinních činností. Je aktivitou, která nemá identický vzor v minulosti a ani v budoucnu se nebude přesně opakovat.
- Projekt v sobě zahrnuje prvky neurčitosti a rizika.
- Projekt má dočasný charakter i v případech, kdy má dlouhou dobu trvání.
- Všechny zdroje - lidské, materiální či finanční - jsou organizovány a řízeny výhradně za účelem dosažení projektových cílů. Po jejich dosažení bude organizace využívání zdrojů zrušena.
- Projekt je pracovní proces směřující k dosažení stanovených cílů, během něhož zpravidla prochází více fázemi a etapami.
- Projekt je úsilím, ve kterém jsou lidské, materiální a finanční zdroje organizovány specifickým způsobem v rámci vymezených nákladů a času, vedoucím k dosažení konkurenční výhody definované stanovenými cíli.
- Projekt vyžaduje sjednocení úsilí a dovedností odborníků z různých oblastí lidského konání.
- Dosažení cílového stavu projektu je závislé na zvládnutí vzájemné provázanosti dílčích činností.
- Projektem není periodicky se opakující práce, jako např. rutinní práce ekonomického úseku, příjem došlé pošty, běžný zásobovací proces, opakující se výroba apod.



K ZAPAMATOVÁNÍ

Klíčové aspekty vedoucí rozhodnutí, zda přistoupit k úkolu jako k projektu jsou:

- » **Rozsáhlost** - úkol je charakteristický rozsáhlým, unikátním a jedinečným souborem mnoha činností a prvků.
- » **Různorodost** - úkol vyžaduje sjednocení úsilí a dovedností více subjektů z různých profesních oblastí lidského konání.
- » **Mnoho vazeb** - úkol se vyznačuje množstvím vzájemných vazeb činností a prvků.
- » **Omezené zdroje** - úkol má omezené zdroje - čas, materiální, lidské a finanční zdroje.

12.2 Management projektu

Ke zvládnutí projektů je nezbytné mít k dispozici specifické nástroje a techniky řízení, které souhrnně označujeme jako metodiku managementu projektu nebo zkráceně **management projektu**.

Rozdíl mezi běžným řízením procesů a managementem projektu

Běžné řízení je kontinuální proces, jehož cílem je zachování stávajícího stavu řízeného objektu, či zajištění jeho dalšího rozvoje.

V zásadě se jedná o nepřetržitý proces řízení, jehož časový horizont není omezen. Řízené činnosti jsou spojené a opakují se, jakmile účinky dřívějších rozhodnutí pominou.

Management projektu je zaměřen na dosažení stanovených cílů

- ve vymezeném čase,
- v rámci stanoveného rozpočtu,
- při respektování všech funkčních a technických požadavků.

Výchozí podmínky managementu projektu

Mezi výchozí podmínky úspěšné realizace projektu můžeme zařadit:

- přesnou a srozumitelnou definici klíčových úkolů a cílů,
- potřebné znalosti a dovednosti pracovníků, kteří se na projektových pracích podílejí,
- základní lhůtové termíny (zahájení a dokončení projektu, termíny etap apod.),
- rozpočet projektu,
- informační a komunikační požadavky,
- struktura a termíny předkládání průběžných zpráv,
- zodpovědnosti a pravomoci manažera projektu a dalších zúčastněných pracovníků,

- předpokládané důsledky a problémy realizace projektu.

Plánování projektu

Proces plánování projektu zahrnuje:

- stanovení cílů projektu a definování postupu vedoucího k jejich dosažení,
- zpracování dekompozice činností projektu,
- vytvoření projektové organizační struktury a sestavení projektového týmu,
- zpracování implementačních plánů projektu, včetně definování vzájemných vazeb, plánu nákladů a alokace zdrojů,
- stanovení zodpovědností subjektů, které se na projektu podílejí,
- specifikaci nástrojů a technik pro řízení projektu,
- identifikaci možných omezení a rizik projektu a návrh způsobů eliminace těchto vlivů.

Je velmi důležité nepřetržitě zkoumat a analyzovat podmínky realizace projektu. Informace získané z těchto analýz je třeba využít jako zpětnou vazbu, což mnohdy může vést až ke změnám původních projektových cílů.

Většina manažerů je přesvědčena, že čas jsou peníze. Ten, kdo se seznámí s managementem projektu, brzy dojde k poznání, že čas a peníze se také mohou dostat do konfliktu. Vždy by mělo být patrné, co je v konkrétním případě a daném okamžiku důležitější – čas nebo peníze?

Řízení realizace projektu

V procesu řízení realizace projektu jde o tyto činnosti:

- realizaci implementačních plánů projektu,
- identifikaci a analýzu aktuálních dat,
- řízení, kontrolu, průběžné vyhodnocování a korekce průběhu projektu,
- kontrolu plnění stanovených cílů, termínů, čerpání zdrojů a výše nákladů,
- řešení konfliktních a nestandardních situací,
- technickou a administrativní podporu projektu, změnová řízení,
- koordinaci postupné integrace projektu do systému,
- závěrečné vyhodnocení etap projektu a navrhování případných úprav.

Projekt může být „nadprojektem“ (zastřešujícím projektem – např. grantové schéma), subprojektem (díličím projektem) souhrnného projektu, nebo východiskem pro další projekty.

Proto je nutné si uvědomit možnost existenci různých úrovní projektů, zahrnujících řadu projektových plánů, které je nutné vzájemně koordinovat tak, aby byly dosaženy všechny projektové cíle a efektivně využívány disponibilní zdroje.



K ZAPAMATOVÁNÍ

Co je třeba mít na zřeteli:

Plánování projektu není popis toho, co se stane, ale toho, co chceme, aby se stalo. Proces projektového plánování zahrnuje určení toho, co má být a v jakém pořadí uděláno.

Řízení realizace projektu je proces, jehož prostřednictvím chceme dosáhnout toho, aby plánované aktivity byly skutečně realizovány.

12.3 Organizační aspekty projektového managementu

Začlenění projektového managementu do organizační struktury

Jedním ze základních atributů projektového managementu je organizování a koordinování projektů, chápané jako cílený proces, který musí respektovat základní předpoklady utváření organizačních struktur.

Organizační složka projektového managementu musí zabezpečit:

- vytváření vhodného organizačního prostředí,
- racionální delegování pravomoci a zodpovědnosti pro jednotlivé pozice organizační struktury,
- respektování okolí, ve kterém se organizační struktura nachází,
- respektování a rozvíjení organizační kultury,
- vyvíjení organizačního prostředí v souladu s celosvětovými trendy tak, aby vytvářelo vhodné sociální klima pro projektové pracovníky.

Modely organizačních struktur projektového managementu

Aby byla organizační struktura projektového managementu úspěšná a plně zajišťovala dosahování stanovených cílů, je nutné aplikovat takový model, který odpovídá komplexnosti a rozsahu realizovaných projektů. V rámci zvoleného modelu organizační struktury projektového managementu je nutné především delegovat pravomoci a odpovídající zodpovědnosti. Manažeři pověřeni vytvořením nového typu organizačního uspořádání, využívajícího projektového managementu, musí pečlivě zvažovat, zda má zvolený model odpovídající řídicí vazby, zda jsou vyváženy pravomoci a zodpovědnosti a zda jsou dostatečně zabezpečeny kontrolní funkce.

Volba některého z modelů organizačního uspořádání projektového managementu je do značné míry ovlivňována těmito požadavky:

- zvolený model organizačního uspořádání musí být realizovatelný v požadovaném časovém horizontu,

- nutnost vytvořit podmínky pro samostatné sledování nákladů a výnosů spojených s realizací projektu a zajistit tak jejich ekonomickou transparentnost,
- potřeba dobré koordinace činností všech subjektů podílejících se na realizaci projektu,
- potřeba pro dosažení cílů projektu integrovat různé odborné znalosti a dovednosti,
- jednoznačné vymezení pravomoci a zodpovědnosti projektových manažerů,
- vytvoření organizačních podmínek, umožňujících projektovým manažerům v co nejvyšší míře eliminovat důsledky potenciálních rizik.
- zvolený model organizačního uspořádání projektového managementu musí odpovídat požadavkům na strukturu projektových týmů,
- zvolený model organizačního uspořádání nesmí vytvářet kvalifikační a psychologické bariéry mezi projektovými a liniovými pracovníky.

Při volbě modelu organizační struktury projektového managementu musí být brány v úvahu především jeho silné a slabé stránky, tj. jeho přednosti a nedostatky. Přitom je nutné si uvědomit, že neexistuje možnost vytvoření ideálního modelu. Vždy však musí být snaha vytvořit takový model, který by umožňoval co nejlépe hospodařit s disponibilními zdroji - lidskými, peněžními i materiálními.

Ve zvolených formách organizačního uspořádání projektového managementu zůstávají obvykle v určité míře zachovány liniové vztahy přímé podřízenosti a nadřízenosti, kterými se v potřebném rozsahu zajišťuje požadovaná jednota řízení firmy. Vytvářejí se i vztahy přechodné prostřednictvím "druhotných" organizačních struktur, které umožňují koordinovat činnosti projektových týmů a činnosti liniových pracovníků z různých útvarů. Současně jsou liniovým pracovníkům přiřazovány odpovídající projektové pravomoci a zodpovědnosti bez ohledu na jejich liniové nebo štábní zařazení.

Tyto druhotné organizační struktury, začleněné do liniových organizačních struktur, vytvářejí následující možné typy organizačního uspořádání projektového managementu:

- útvarový projektový management,
- maticový projektový management,
- čistý projektový management,
- síťový projektový management.

V těchto organizačních strukturách se uplatňují specifické formy spolupráce týmů. Projektové týmy většinou sdružují pracovníky různých specializací s potřebnými znalostmi a dovednostmi pro vykonávání projektových prací. Uvnitř týmu bývají většinou potlačeny vztahy nadřízenosti a podřízenosti pracovníků.

Maticový projektový management

Model maticové organizační struktury vzniká, když stávající funkcionální liniově-štábní struktura organizace je rozšířena o další projektovou (doplňkovou) organizační strukturu.

Tuto „vloženou“ organizační strukturu tvoří manažeři projektů a členové projektových týmů zodpovědní za řízení jednotlivých projektů.

Maticový projektový management rozděluje vydávání příkazů a provádění rozhodnutí mezi liniové a projektové manažery (vedoucí).

Využívá se zpravidla v případech, kdy v organizaci probíhá současně několik rozsáhlejších projektů, které vyžadují společné lidské zdroje organizace.

Maticový projektový management klade vysoké nároky na komunikační a koordinační schopnosti projektových i liniových manažerů. Pro dosažení stanovených cílů projektu je vytvořena projektová organizační struktura, která je začleněna do stávající liniové organizační struktury; tak vznikne *model maticové organizační struktury*.

Ke specifickým maticové organizační struktury projektového managementu patří skutečnost, že jednotliví *členové projektových týmů zůstávají na svých stálých funkčních pozicích* v rámci stávající organizační struktury, na kterých plní rutinní i projektové úkoly.

To je výhodné tehdy, je-li pro splnění projektových cílů nutná účast vysoce kvalifikovaných odborníků, kteří jsou současně vytíženi svými běžnými úkoly, které nemohou opustit.

K ZAPAMATOVÁNÍ

Maticová organizační struktura vytváří možnost vysokého využití odborníků a specialistů i maximálního využití disponibilních zdrojů, ale současně přináší i velké zatížení zúčastněných pracovníků a vytváří podmínky pro vznik kompetenčních, komunikačních a zájmových konfliktů.

Výhody maticové organizační struktury:

- možnost současného využívání vysoce kvalifikovaných specialistů,
- možnost využívání speciálních nástrojů a zařízení,
- možnost průběžné konfrontace projektových cílů s cíli organizace,
- možnost lepšího využití disponibilních zdrojů,
- členové projektového týmu mají pocit „domovské“ jistoty a zároveň uznání jejich odbornosti a osobního přínosu k realizaci projektu.

Nevýhody maticové organizační struktury:

- náročné vymezování pravomoci a zodpovědností,
- vyšší administrativní náklady,
- dvojí podřízenost pracovníků (zařazení v rámci projektu a stálé funkční zařazení) může vyvolávat konfliktní situace,
- obtížnější rozhodování o přidělování finančních zdrojů,
- nevyváženost přidělených pravomocí a priorit realizovaným aktivitám vede ke konfliktním situacím mezi vertikálními a horizontálními manažery,
- časová náročnost řešení konfliktních situací.

13 PORADENSTVÍ, INFORMAČNÍ OBSLUHA A NÁSTROJE NA PODPORU REGIONÁLNÍHO MANAGEMENTU



CÍL KAPITOLY

Cílem kapitoly je ukázat nástroje, zdroje a prostředky, bez kterých by regionální, resp. municipální management nemohl správně a efektivně fungovat. Dotkneme se tří klíčových oblastí podpory managementu - institucionální podpory, informační obsluhy a nástrojů pro realizaci projektů.



VÝKLAD

13.1 Poradenství na podporu regionálního managementu

V devadesátých letech minulého století vznikla v ČR velká řada konzultačních a poradenských institucí na podporu managementu na všech úrovních, z nichž se dnes již řada specializuje na regionální úroveň, na podporu regionálního a municipálního managementu.

Z nich největší význam pro regionální rozvoj mají regionální rozvojové agentury s regionální působností (RRA), které působí ve všech krajích ČR. Proto se jimi budeme podrobněji zabývat.

Jako první byla založena v roce 1993 regionálními subjekty a tehdejším Ministerstvem hospodářství ČR Agentura pro regionální rozvoj v Ostravě, jako pilotní projekt Evropské unie v rámci programu Phare. O rok později byla založena agentura RRA v Mostě (nyní ARR Ústeckého kraje) a v průběhu dalšího desetiletí postupně vznikly rozvojové agentury ve všech krajích ČR.

V první etapě své existence spočívalo těžiště činnosti RRA především v přenosu zkušeností s obdobnými institucemi fungujícími v Evropské unii do českých podmínek, v asistenci při budování základní rozvojové infrastruktury regionů a v podpoře realizace nejpřínosnějších podnikatelských záměrů.

Jejich současná alokace je patrná z obrázku 13.1.

Obrázek 13.1: Regionální rozvojové agentury v ČR



Zdroj: WEB ČARA

Regionální rozvojové agentury v ČR:

1. Agentura pro regionální rozvoj, a.s. se sídlem v Ostravě (ARR)
2. Regionální rozvojová agentura Ústeckého kraje, a.s. se sídlem v Ústí nad Labem (RRA ÚK)
3. Regionální agentura pro rozvoj Střední Moravy z.s.p.o. se sídlem v Olomouci (RARSM)
4. Regionální rozvojová agentura Jižní Čechy - RERA, a.s se sídlem v Českých Budějovicích (RERA)
5. Agentura regionálního rozvoje spol. s r.o. se sídlem v Liberci (ARR NISA)
6. Regionální rozvojová agentura Vysočina, z.s.p.o. se sídlem v Jihlavě (RRA V)
7. Regionální rozvojová agentura Jižní Moravy, z.s.p.o. se sídlem v Brně (RRA JM)
8. Regionální rozvojová agentura Východní Moravy, z.s.p.o. se sídlem ve Zlíně (RRA VM)
9. Regionální rozvojová agentura Pardubického kraje, z.s.p.o. se sídlem v Pardubicích (RRA Pak)
10. Regionální rozvojová agentura Plzeňského kraje, z.s.p.o. se sídlem v Plzni (RRA Plk)
11. Regionální rozvojová agentura Střední Čechy, z.s.p.o. se sídlem v Kladně (RRA StČ)
12. Centrum evropského projektování – RRA Královéhradeckého kraje, přísp.org. se sídlem v Hradci Králové (CEP-RRA)
13. Karlovarská agentura rozvoje podnikání, p. o. se sídlem v Karlových Varech (KARP)

Hlavní aktivity regionálních rozvojových agentur jsou orientovány na:

- poradenství a zpracování strategických a programových dokumentů regionálního rozvoje,

- rozvoj podnikání, marketing a inovace,
- poradenství při přípravě podnikatelských zón a podnikatelských nemovitostí, podporu regenerace brownfieldů,
- dotační management, zprostředkování přístupu k tuzemským i zahraničním finančním zdrojům, přípravu, koordinaci a realizaci rozvojových projektů,
- rozvoj cestovního ruchu,
- podporu vzdělávacích aktivit, vzdělávací akce v problematice regionálního rozvoje, strukturální politiky a projektového řízení,
- sběr, analýzu a prezentaci dat v rámci RIS,
- dotace a projekty EU, grantové poradenství, konzultace a zpracování žádostí,
- asistenci investorům (výběr lokality, pomoc při zakládání firmy, apod.).

Rostoucí potřeba koordinace činnosti RRA, zejména v systémových a metodických otázkách podpory regionálního managementu vyvolala iniciativu vedoucí k vytvoření České asociace rozvojových agentur (Czech Association of Development Agencies) (ČARA).

ČARA se konstitovala jako účelové sdružení rozvojových agentur s krajskou působností, jehož posláním je podpora systematického hospodářského, sociálního a kulturního rozvoje krajů České republiky. Při své činnosti se řídí zákonem č. 248/2000 Sb. o podpoře regionálního rozvoje, který definuje zásady regionální politiky ČR, vytvořené v souladu s regionální politikou EU.

ČARA jako nevládní organizace, působí jako jeden z nástrojů regionální politiky. Hlavními partnery na území ČR jsou státní správa na centrální i regionální úrovni, samospráva krajů a obcí a jiných veřejných subjektů, instituce zastupující hospodářský sektor i nevládní, neziskové organizace, zaměřené na hospodářský a sociální rozvoj. V zahraničí pak veřejné i soukromé instituce, zaměřené na regionální rozvoj a sdružení s podobnými aktivitami jako ČARA.

Cílem sdružení ČARA je koordinace a posilování činnosti svých členů a jednání jejich jménem navenek v rozsahu, který je dán mandátem od členské základny.

Specifické aktivity ČARA:

- navrhování systémových opatření, zaměřených na minimalizaci bariér koncepčního rozvoje krajů a regionů soudržnosti pro zavedení standardních postupů, používaných v členských zemích EU,
- postupné budování systému obecně použitelných a účinných nástrojů pro regionální rozvoj,
- získávání podpory národních a zahraničních institucí pro realizaci regionální politiky v krajích,
- zavedení systému spolupráce a jednání s veřejnou správou, soukromým a neziskovým sektorem a se zahraničními organizacemi se stejným nebo podobným zaměřením činnosti,
- prezentace a propagace sdružení i svých členů,

- vytvoření členské informační sítě s efektivní výměnou dat, informací a zkušeností,
- aktivní spolupráce s Evropskou asociací regionálních agentur EURADA se sídlem v Bruselu.

13.2 Zdroje informací pro regionální management

Kvalitu rozhodování bezprostředně předurčuje kvalita poznatkové základny, kterou si jsme schopni vytvořit. To je úkolem ekonomické statistiky, která by měla vytvářet řady věcně správných, metodicky jednotných a konzistentních dat.

Při posuzování ekonomických veličin, jejich vývoje a chování (např. produktu, zaměstnanosti, cen) se neobejdeme bez statistických indikátorů.

Indikátor (ukazatel) **ekonomického jevu** je číselné zobrazení konkrétního jevu, případně jeho určité stránky. Jejich dostupnost, adekvátní vypovídací schopnost a vyhodnotitelnost ve vztahu k účelu zkoumání je nezbytnou podmínkou analýzy.

Pro hodnocení analyzovaných jevů a procesů nabízí statistika celou řadu metod, pomocí nichž je možno odhalit jejich předcházející vývoj a aktuální stav, ale i pravidelné a opakující se složky dlouhodobých tendencí a stanovit parametry hospodářských cyklů.

Informace pro rozhodování, resp. management je možno získávat z několika typů zdrojů:

Český statistický úřad

Český statistický úřad (ČSÚ), vytváří a spravuje různě obsáhlé a různě aktualizované databáze. Pro potřeby analýz jsou k dispozici databáze, které shrnují z různých zdrojů ČSÚ údaje v členění podle krajů a podle okresů.

Nejpodrobnější data lze získat ze "Sčítání lidu, domů a bytů", které se koná jednou za deset let. V některých případech, kdy je třeba znát aktuální stav a vývoj, jsou tato data jen omezeně použitelná. Tento zdroj je proto třeba používat po posouzení individuální kvality informací, nebo jako zdroj doplněný o další aktuální údaje (z výběrových šetření ap.).

ČSÚ pravidelně prezentuje data v cca 35 problémových okruzích, z nichž jsou pro regionální management důležité zejména tyto průřezové statistiky:

- souhrnná data o České republice,
- regionální statistiky,
- makroekonomické údaje,
- evropská data (ESDS),
- mezinárodní data.

Zásadní význam, s velkou informační hodnotou, mají pro regionální management každoročně vydávané publikace Statistická ročenka České republiky a Krajské ročenky.

Portál Regionálních informačních servisů

Portál Regionálních informačních servisů (RIS) byl založen na základě usnesení vlády č.682/2000 o Strategii regionálního rozvoje České republiky. RIS provozuje Centrum pro regionální rozvoj České republiky (CRR ČR).

Portál Regionálních informačních servisů (www.risy.cz/cs) poskytuje informace tříděné podle území regionů soudržnosti NUTS II, krajů (NUTS III), okresů (LAU 1) i obcí s rozšířenou působností (ORP) včetně informací o jednotlivých obcích (LAU 2).

Celkem jde o 13 krajských samostatných regionálních informačních servisů (mimo Prahu) v jednotné struktuře dat, 2 turistické weby RIS Šumava (v české a německé verzi) a RIS Beskydy (v české a polské verzi) a soustavu vyhledávačů z dostupných databází RIS.

RIS je provozován ve všech krajích ČR ve standardní struktuře, která uživateli poskytuje snadný přístup ke specifickým informacím pro kterékoliv území v ČR.

Základní zaměření Regionálních informačních servisů krajů si uvedeme na příkladu RIS Moravskoslezského kraje.

V obecné rovině je RIS zaměřen na oblast regionálního rozvoje pro potřeby nejširší veřejnosti i specifických uživatelů, zejména na:

- uživatele, kteří pro svůj rozvoj potřebují informace o vnějších souvislostech plánovaných projektů, vč. územních dopadů rozvojového záměru,
- prezentaci vývojových trendů, celkových přehledů a výsledků vlastního šetření v oblastech, které nejsou standardně sledovány nebo v této formě dostupné na ČSÚ,
- prezentaci vybraných informací v porovnání za celou ČR,
- provázanou prezentaci informací z hlediska územního i tematického členění,
- využití dynamických výstupů z mapového serveru.

Nedílnou součástí RIS jsou i texty rozvojových dokumentů souvisejících s příslušným územím jak na úrovni ČR (včetně regionů), tak i na úrovni požadované EU.

Mimořádným informačním prvkem je mapový server, který integruje tematické vrstvy získané vlastním sběrem, letecké snímky i základní topografii okolních států (data SABE).

RIS zpřístupňuje regionální data zaměřená na údaje charakterizující:

- hospodářské prostředí,
- životní prostředí,
- sociální prostředí,
- administrativní členění,
- samosprávu,
- veřejnou správu,
- dotace.

Cílem na internetu volně přístupných aplikací (RIS a Mapový Server CRR ČR), je shromažďovat a propojovat různé datové zdroje informující o České republice a jejích regionech a zpřístupnit jejich výstupy co nejširšímu okruhu uživatelů.

Regionální a municipální instituce

Regionální a municipální instituce, mohou zpravidla poskytnout informace podrobnější a aktuálnější, ale jejich získání je v mnoha případech náročnější než v případě informací z ČSÚ.

Instituce disponující informacemi o aktuální situaci v regionu:

- *Úřady práce* – podrobná a aktuální data o zaměstnanosti a trhu práce v okresním členění,
- *Okresní správa sociálního zabezpečení* – přehled o zaměstnanosti v malých podnicích a o jejím vývoji,
- *Městské úřady* – ohlašovny, správy bytů,
- *Dopravní inspektoráty* – počty motorových vozidel,
- *Místní podniky, správci a majitelé technické infrastruktury* – individuální data, jinde nedostupná (tyto instituce nejsou povinny poskytovat jakékoliv údaje; lze je získat jen dobrovolně).

Eurostat

Hlavním úkolem Eurostatu je poskytování statistických informací orgánům Evropské unie a členských zemí EU. Jeho úkolem je také podporovat harmonizaci statistických metod ve všech jeho členských státech a kandidátských zemích. Organizace, které aktivně spolupracují s Eurostatem, jsou sdruženy v Evropském statistickém systému.

Hlavní oblasti statistických činností Eurostatu

Politika EU, Indikátory

- Strukturální ukazatele
- Euro ukazatele / hlavní evropské hospodářské ukazatele (PEEI)
- Indikátory udržitelného rozvoje

Obecné a regionální statistiky

- Regiony a města
- Mezinárodní spolupráce
- Spolupráce se středomořskými zeměmi (zapojenými do programu MEDSTAT),
- Kandidátské a potenciální kandidátské země

Ekonomika a finance

- Národní účty (včetně HDP)
- ESA 95 input-output tabulky
- Evropské sektorové účty

- Vládní finanční statistiky
- Finanční účty
- Kurzovní lístek
- Úrokové sazby
- Měnové a jiné finanční statistiky
- Harmonizované indexy spotřebitelských cen (HICP)
- Platební bilance

Obyvatelstvo a sociální podmínky

- Populace
- Zdraví (Veřejné zdraví / Ochrana zdraví a bezpečnost při práci)
- Vzdělávání a odborná příprava
- Trh práce (včetně LFS - Labour Force Survey)
- Životní podmínky a sociální ochrana
- Zločin a trestní justice
- Kultura

Průmysl, obchod a služby

- Strukturální statistika podnikání
- Krátkodobé obchodní statistiky
- Cestovní ruch
- Průmyslové zboží (Prodcom)
- Informační společnost

Zemědělství a rybolov

- Zemědělství
- Lesnictví
- Rybolov
- Jídlo: od farmy po vidličku

Zahraniční obchod

Doprava

Životní prostředí a energie

- Prostředí
- Energie

Věda a technologie

Obecné statistické činnosti související s Evropským statistickým systémem, jsou:

- koordinace a řízení Evropského statistického systému,
- statistická metodická koordinace a výzkum,
- statistická kvalita a podávání zpráv.

Eurostat zveřejňuje své statistiky bezplatně prostřednictvím tiskových zpráv a statistické databáze, které jsou přístupné na internetu.

Statistiky jsou hierarchicky seřazeny v navigačním stromu. Kromě různých tištěných publikací jsou k dispozici buď v elektronické podobě zdarma na internetu, nebo v tištěné podobě prostřednictvím EU Bookshopu.

Od roku 2009 je Eurostat průkopníkem elektronického způsobu publikování, založeného na MediaWiki open source softwaru.

13.3 Granty, Grantová schémata, Globální granty

Stručná charakteristika úvodem:

Grant je specifickou formou projektu a **grantové schéma** resp. **globální grant** je vytvořený systém (systémový rámec) pro přihlašování, výběr a realizaci grantů.

V České republice jsou mnohaleté zkušenosti s financováním projektů formou grantů zejména u úkolů výzkumu a vývoje realizovaných v rámci Grantové agentury ČR (známé jako GAČR). Znamé jsou také jiné grantové instituce, např. systém vnitřního grantového financování na Univerzitě Karlově konstituovaný jako Grantová agentura univerzity - GA UK.

V posledních letech se s tímto fenoménem projektování stále častěji setkáváme u projektů realizovaných v rámci strukturálních fondů EU. Nejde zpravidla o jednotlivé granty, ale o jejich systémové pojetí resp. uspořádání – grantová schémata, resp. o způsob jejich realizace - globální granty.

Grant se poskytuje zpravidla na základě výsledků veřejné soutěže. Účelové prostředky přidělené na řešení grantového projektu (zkráceně „grantu“) jsou ve smyslu zákona dotací. Prostředky jsou určeny výhradně k úhradě uznaných nákladů na řešení daného grantového projektu a lze jimi pokrýt až 100 % celkových uznaných nákladů na řešení projektu (u grantů v rámci Strukturálních fondů v průměru 75 %).

O udělení grantu může požádat fyzická osoba s českou státní příslušností nebo s dlouhodobým či trvalým pobytem v ČR, nebo právnická osoba se sídlem v ČR či organizační složka státu.

Terminologie grantového systému:

Individuální projekt - projekt, který není zastřešen grantovým schématem a jehož realizátor obdrží podporu přímo. Předkladateli individuálních projektů jsou vždy koneční příjemci, kteří jsou zároveň i konečnými uživateli podpory.

Grant – účelové financování úkolů majících zpravidla charakter projektů.

Grantová přihláška – soubor dokumentů obsahujících informace potřebné k posouzení přínosnosti a kvality grantového projektu, schopností a možností navrhovatele grantový projekt řešit a přiměřenosti požadovaných finančních prostředků.

Poskytovatel – ten, kdo rozhoduje o přidělení grantů (GA ČR, ministerstvo zpravující OP, krajský úřad atd.).

Uchazeč – právnická nebo fyzická osoba či organizační složka státu, která se uchází o udělení grantu.

Navrhovatel – osoba, která bude odpovědná za řešení grantového projektu; je v pracovněprávním vztahu k uchazeči, nebo je fyzickou osobou. Každá grantová přihláška musí mít navrhovatele.

Spolunavrhovatel – osoba, která bude odpovědná za řešení části grantového projektu a která je buď v pracovněprávním vztahu k jiné organizaci než navrhovatel, nebo je fyzickou osobou.

Příjemce – právnická nebo fyzická osoba, v jejíž prospěch poskytovatel rozhodl o udělení grantu a uzavřel s ní smlouvu o řešení grantového projektu, nebo organizační složka státu, pro niž vydal rozhodnutí o poskytnutí grantu.

V operačním programu jsou pro každou oblast podpory vymezení tzv. oprávnění žadatelé, příp. příjemci podpory. Obvykle se jedná o obecné vyjmenování možných typů žadatelů, např. kraje, obce, malé a střední podniky, fyzické osoby, neziskové organizace, vysoké školy apod. Příjemce odpovídá za finanční stránku celého grantového projektu.

Spolupříjemce – právnická nebo fyzická osoba či organizační složka státu, s níž příjemce uzavřel smlouvu o řešení části grantového projektu.

Řešitel – osoba odpovědná za řešení grantového projektu; je v pracovněprávním vztahu k příjemci, nebo je fyzickou osobou. (Řešitel byl při podání grantové přihlášky navrhovatelem.) Řešitel je odpovědný příjemci za řešení grantového projektu z hlediska pracovně právního a spolu s ním nese odpovědnost za odbornou stránku řešení.

Spoluřešitel – osoba odpovědná za řešení části grantového projektu; je v pracovněprávním vztahu ke spolupříjemci, nebo je fyzickou osobou.

Grantové schéma - forma "skupinového projektu", který v sobě zahrnuje množství akcí (grantových projektů). Vyhlášovatelem grantového schématu je konečný příjemce, který přijímá a hodnotí akce (grantové projekty) předložené konečnými uživateli. Konečnými uživateli (předkladateli akcí do GS) jsou podnikatelé, ale i veřejné orgány a neziskové organizace. Grantová schémata používají Regionální operační programy a Operační program rozvoj lidských zdrojů.

Globální grant - členský stát nebo řídicí orgán může řízením a prováděním části operačního programu pověřit jeden nebo více zprostředkujících subjektů určených členskými státy nebo řídicím orgánem včetně místních orgánů, subjektů regionálního rozvoje a nevládních organizací, v souladu s ustanoveními dohody uzavřené mezi členskými státy nebo řídicím

orgánem a daným subjektem. Tímto pověřením není dotčena finanční odpovědnost řídicího orgánu a členských států.²⁵

Grantová schémata v rámci rozvojových programů a pomoci ze strukturálních fondů jsou zabezpečována v rámci jejich implementačních struktur.

Příklady grantových schémat a globálních grantů

Uvedeme si několik příkladů grantových schémat a globálních grantů na celostátní, krajské a municipální úrovni.

Podpora nadregionální infrastruktury cestovního ruchu - grantové schéma Ministerstva pro místní rozvoj

Cílem grantového schématu byl rozvoj nadregionální infrastruktury cestovního ruchu přímo ovlivňující atraktivnost regionů ČR a následně pak zvýšení podílu cestovního ruchu na prosperitě regionů, růst objemu přímých investic do rozvoje cestovního ruchu a vytváření nových pracovních příležitostí v regionech.

Příjemcem podpory byly podnikatelské subjekty podnikající v cestovním ruchu bez omezení počtem pracovníků.

Podporované činnosti:

- výstavba a obnova lázeňské infrastruktury většího rozsahu ve městech a obcích se statutem lázeňského místa nebo které jsou stanovené jako přírodní léčebné lázně,
- výstavba a obnova kongresových hotelů a center (tzv. kongresový cestovní ruch a turistika),
- rekonstrukce a obnova památek nadregionálního významu pro potřeby cestovního ruchu včetně nezbytné doprovodné infrastruktury,
- rekonstrukce a obnova objektů a budov nadregionálního významu pro potřeby cestovního ruchu (např. skanzeny, muzea a obdobná zařízení),
- výstavba a obnova sportovně-rekreačních center národního a mezinárodního významu sloužící aktivitám účastníků cestovního ruchu,
- rozšiřování portfolia hotelů a hotelových řetězců v regionech za účelem rozšíření ubytovací kapacity se zvýšenou úrovní a rozsahem služeb,
- výstavba a obnova infrastruktury pro mezinárodní filmové, divadelní a hudební festivaly.

²⁵ Definice z NAŘÍZENÍ RADY (ES) č. 1083/2006 o obecných ustanoveních o Evropském fondu pro regionální rozvoj, Evropském sociálním fondu a Fondu soudržnosti a o zrušení nařízení (ES) č. 1260/1999.

Rozvoj kapacity dalšího profesního vzdělávání - grantové schéma Plzeňského kraje

Grantové schéma zaměřené na rozvoj kapacity dalšího profesního vzdělávání odpovídající požadavkům a potřebám znalostní společnosti.

Hlavní cíl:

Hlavním cílem grantového schématu byl rozvoj kapacity dalšího profesního vzdělávání odpovídající požadavkům a potřebám znalostní společnosti.

Dílčí cíle:

- rozvoj vzdělávací nabídky dalšího profesního vzdělávání (nové a inovované programy vzdělávání, nové formy vzdělávání, zdokonalení anticipace potřeb zaměstnavatelů),
- zvýšení odborné a pedagogické způsobilosti lektorů, konzultantů, učitelů, metodických a řídicích pracovníků působících ve sféře dalšího profesního vzdělávání,
- zlepšení přístupu k informacím, orientace v nabídce a kvalitě služeb dalšího profesního vzdělávání, rozvoj výzkumu a vývoje metodologie vzdělávání dospělých.

Podpora zájmových aktivit v roce 2012 - grantové schéma města Kralupy nad Vltavou

Grantové schéma zahrnuje pět programů. Všechny programy jsou určeny pro fyzické a právnické osoby působící v Kralupech nad Vltavou.

Jde o následující programy:

1. Podpora volného času a prevence kriminality mládeže

- soustavné a dlouhodobé zájmové činnosti orientované na účelné využití volného času různých věkových kategorií a sociálních skupin obyvatelstva; akce nabízející naplnění volného času se zaměřením např. rukodělným, tvůrčím i jinak edukačně – populárním,
- akce pro mládež se zaměřením na prevenci kriminality, pochopení důležitosti třídění odpadů a dodržování pořádku,
- začleňování sociálně slabších nebo problémových dětí a mládeže do společnosti.

2. Podpora sportu a tělovýchovy v roce 2012

- akce umožňující tělovýchovné, sportovní a turistické vyžití obyvatel Kralup nad Vltavou s preferencí aktivit orientovaných na účast všech věkových skupin včetně rodin a handicapovaných osob,
- sportovní aktivity reprezentující město, zaměřené nejen na děti a mládež, ale i na starší věkové skupiny obyvatel.

3. Kulturní akce a výročí roku 2012

- rozvoj uměleckých aktivit realizovaných v oblasti divadla, hudby, výstavnictví, tance, poezie, výtvarného umění, fotografie a filmu,
- vznik nových tradic i jednorázových akcí zaměřených na rozvoj společenského života (např. zábavné sportovní akce, slavnosti, netradiční formáty včetně happeningů, netradiční oslavy státních svátků a významných dnů apod.),
- vlastní programy žadatelů, které jsou přidružené a tematicky navazující na akce pořádané městem nebo na nové nápadité projekty, které upoutají pozornost veřejnosti k opomíjeným událostem, místům, osobnostem apod.,
- dlouhodobě úspěšné a veřejností oblíbené projekty.

4. „Občané třetího věku“

- nabídka vzdělávacích, kulturních a společenských akcí a klubové činnosti pro seniory Města Kralupy nad Vltavou,
- vznik nových klubových činností a spolků pro starší občany s cílem podpořit nové sociální a společenské vztahy, ale i spolufinancování činnosti již existujících klubů a spolků.

5. „Zdravý život občanů“

- činnosti zkvalitňující život občanů a neziskových sociálních služeb,
- nové i stávající programy zaměřené na podporu zdravého životního stylu, zájmové spolky a sdružení, jejichž činnost se zaměřuje na zlepšení zdravotního stavu obyvatelstva, zdravotní osvětu a výchovu.
- akce vedoucích ke zlepšení životního prostředí a informovanosti občanů v oblasti ekologie pro čisté město.

Globální grant EDUCA - Agentury pro podporu podnikání a investic CZECHINVEST

Hlavní cíl:

Hlavním cílem podpory globálního grantu EDUCA je zvýšením kvalifikační úrovně, profesních dovedností a znalostí zaměstnanců a zaměstnavatelů přispět ke zvýšení konkurenceschopnosti podnikatelských subjektů ve vybraných CZ – NACE ²⁶.

Globální grant EDUCA spadá pod **Operační program Lidské zdroje a zaměstnanost**, oblast podpory *Zvýšení adaptability zaměstnanců a konkurenceschopnosti podniku*. Je zaměřen především na specifické vzdělávání (kvalifikace, které jsou nepřenositelné, nebo přenositelné pouze v omezeném rozsahu do dalších podniků a pracovních oborů).

²⁶ NACE je standardní klasifikací ekonomických činností Evropské unie. Dělí ekonomické činnosti (oblast ekonomických činností) tak, že každé statistické jednotce, která vykonává nějakou ekonomickou činnost, lze přiřadit kód NACE. CZ-NACE je národní verze NACE.

Mezi podporované aktivity patří:

1. Aktivity specifického vzdělávání (minimálně 80%):

- profesní vzdělávání zaměstnanců podporované zaměstnavateli,
- odborné vzdělávání zaměstnanců a zaměstnavatelů zaměřené na prohloubení, rozšíření, zvýšení, obnovení nebo udržení kvalifikace,
- získávání klíčových dovedností zvyšujících udržitelnost zaměstnání v podniku žadatele,
- aplikování všech forem vzdělávání zaměstnanců dle specifických potřeb zaměstnavatelů s důrazem na přípravu na konkrétní práci/pracovní pozici,
- tvorba podnikových vzdělávacích programů pro zaměstnance,
- příprava podnikových lektorů.

2. Aktivity obecného vzdělávání (maximálně 20%):

- jazykové vzdělávání,
- školení základních počítačových dovedností,
- školení v oblasti tzv. měkkých dovedností, např. prezentační dovednosti,
- komunikační dovednosti, techniky vyjednávání, projektový management,
- marketing, management řízení, zvládání stresu, řízení lidských zdrojů, tvorba webových stránek,
- vzdělávání v oblasti softwaru, které je přenositelné a je považováno za obecné např. JAVA, SQL, ORACLE, Microsoft Office, MS server apod.,
- metody řízení procesů/jakosti/rizika/systémy řízení podle mezinárodních norem,
- školení nutná pro získání způsobilosti pro výkon činnosti (vyplývající ze zákonných norem a předpisů vyžadujících způsobilost pracovníka k výkonu dané práce).

Žádat mohou podniky bez ohledu na velikost, které mají sídlo na území České republiky a spadají do podporovaných CZ-NACE.

Mezi podporované sektory vymezené CZ-NACE patří například:

- zpracovatelský průmysl,
- výroba a rozvod elektřiny, plynu, tepla a klimatizovaného vzduchu,
- stavebnictví,
- činnosti v oblasti výpočetní techniky,
- výroba a rozvod elektřiny, plynu a vody,
- manipulace s nákladem, skladování (logistika),
- a další .

Mezi podporované cílové skupiny patří zaměstnavatelé, zaměstnanci podniků a podnikající fyzické osoby bez ohledu na právní formu a velikost.

Cesta ke kvalitě - globální grant Charity Vsetín

Hlavní cíl:

Hlavním cílem globálního grantu je zvýšení kvality poskytovaných sociálních služeb poskytovaných Charitou Vsetín a jejími partnerskými organizacemi ve městě Vsetín.

Dílčí cíle:

- zavedení standardů kvality dle navržené metodiky MPSV ČR,
- vypracování metodiky (postupů) pro poskytování sociálních služeb poskytovaných předkladatelem a partnerskými organizacemi,
- poskytnutí školení a seminářů pro poskytovatele sociálních služeb – partnerské organizace ve městě Vsetín,
- zvýšení kvalifikace personálu v sociálních službách – řídicího i v přímé péči,
- ověření metodiky nezávislými odborníky formou auditů kvality,
- prohloubení spolupráce mezi poskytovateli sociálních služeb na území města Vsetín,
- využití příkladů dobré praxe a zkušeností se zaváděním standardů kvality v sociálních službách u dalších poskytovatelů sociálních služeb – prezentace výsledků ve struktuře partnerských organizací.

Hlavní aktivity:

- vytvoření řídicího a realizačního týmu projektu,
- vytvoření nového pracovního místa manažer kvality sociálních služeb v Charitě Vsetín,
- materiální vybavení pracoviště manažera kvality,
- zhodnocení stávající úrovně kvality poskytovaných služeb u předkladatele partnerů projektu,
- stanovení priorit pro zavádění standardů kvality sociálních služeb,
- pořádání školicích akcí Charitou Vsetín pro partnerské organizace a předkladatele,
- vypracování metodiky pro jednotlivá zařízení sociálních služeb a zavádění standardů kvality v jednotlivých zařízeních,
- ověření zavedených standardů kvality nezávislými odborníky formou auditů kvality,
- propagace projektu - v tisku, regionálních médiích, logo na tiskovinách, pozvánkách,
- závěrečná konference,
- vyhodnocení projektu – zapojení všech partnerů, včetně hodnocení do závěrečné zprávy.

14 LITERATURA A ZDROJE INFORMACÍ



LITERATURA

- ADAMČÍK, S.: *Regionální politika a management regionů, obcí a měst*. Ostrava: VŠB-TUO, 2000.
- BERTALANFFY, L.: *Obecná teorie systémů: základy, vývoj, aplikace (General System theory: Foundations, Development, Applications)*. Přepřacované vydání, New York: George Braziller, 1976, ISBN 0-8076-0453-4
- DOLANSKÝ, V., MĚKOTA, V., NĚMEC, V.: *Projektový management*. Praha: GRADA Publishing, 1996.
- DOLEŽAL, J., LACKO, B., MÁCHAL, P. a kol.: *Projektový management podle IPMA*. Praha: Grada Publishing, 2009, 507 stran, Dostupné také na WWW: <http://books.google.com/books?id=68kHtfJVbrsC&printsec=frontcover&hl=cs#v=onepage&q&f=false>
- DRUCKER, P. F.: *To nejdůležitější z Druckera v jednom svazku*. Praha: Management Press, 2007, 304 stran, ISBN: 978-80-7261-066-2
- JANEČKOVÁ, L., VAŠTIKOVÁ, M.: *Management měst a obcí*. Praha: GRADA Publishing 1999.
- JEŽEK, J.: *Regionální management*. Učební texty. Plzeň: ZČU, 2010 [online] [cit. 10. 9. 2010]. Dostupné na WWW: http://alkut.cz/regrozvoj/jezek_reg_man_1.pdf
- JEŽEK, J.: *Regionální management - módní trend nebo cesta k udržitelnému rozvoji venkovských regionů?* Konference Karlovy Vary: ZČU, 2005 [online] [cit. 10. 9. 2011]. Dostupné na WWW: http://alkut.cz/regrozvoj/jezek_reg_man_2.pdf
- HRON, J., TICHÁ, I.: *Strategické řízení*. Praha: ČZU, Credit, 2002. ISBN 8021309229, 9788021309227
- HUČKA, M., KUTSCHERAUER, A.: *Příprava, tvorba a realizace strategických plánů obcí a mikroregionů*. Studijní opora. Ostrava: VŠB-TUO, 2006 [online] [cit. 19. 10. 2012]. Dostupné na WWW: http://alkut.cz/regrozvoj/strat_plan_obce_mikroreg.pdf
- KUTSCHERAUER, A. a kol.: *Management regionální a místní správy*. Souhrnná výzkumná zpráva. Ostrava: DHV CR, 2006 [online] [cit. 10. 9. 2011]. Dostupné na WWW: http://alkut.cz/regrozvoj/reg_mun_management.pdf
- KUTSCHERAUER, A.: *Regionální a municipální management v České republice na počátku 21. století* Ostrava: VŠB-TUO, 2007 [online] [cit. 10. 9. 2011]. Dostupné na WWW: http://alkut.cz/regrozvoj/Konference_prednaska.pdf

KUTSCHERAUER, A. a kol.: *REGIONÁLNÍ DISPARITY. Disparity v regionálním rozvoji země - pojetí, teorie, identifikace a hodnocení*. Ostrava: VŠB-TUO, 2010, 266 stran. ISBN 978-80-248-2335-5

Modrá planeta (The Blue Pearl, New Realities), 2005. [online] [10.11.2010] Dostupné na www: <http://www.jitrnizeme.cz/view.php?nazevclanku=modra-planeta-4&cislocclanku=2005062701>

MAJARO, S.: *Marketing in Perspective*. London: Allen & Unwin, 1982, 236 s.

PETERS, T. J., WATERMAN, R. H.: *In Search of Excellence*. New York: Harper & Row, 1982, 360 str.

PAYNE, A.: *Marketing služeb*. Praha: GRADA Publishing, 1996.

SCHOLES, K., JOHNSON, G.: *Cesty k úspěšnému podniku*. Praha: Computer Press, 2000

Strategie regionálního rozvoje České republiky na roky 2007 - 2013. [online] [cit. 22.10.2011] Praha: MMR, 2006. Dostupné na www: <http://www.mmr.cz/Regionalni-politika/Koncepce-Strategie/Strategie-regionálního-rozvoje-Ceske-republiky-na>

ŠAJDLEROVÁ, I., KONEČNÝ, M.: *Základy managementu*. Učební texty, Ostrava: VŠB-TUO, 2007. [online] [cit. 7. 12. 2012]. Dostupné na WWW: http://www.elearn.vsb.cz/archivcd/FS/ZMag/data/zaklady_managementu.pdf

Vademecum for Structural Funds Plans and Programming Documents. Plans and programming documents for the Structural Funds 2000-2006. [online] [cit. 7. 12. 2012] Dostupné na www: http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docoffic/vm20002006/vademecum_en.pdf

VANHOVE, N., KLAASSEN, L.H.: *Regional Policy - European Approach*. Avenburg: Gower Publishing Company Limited, 1987. Interní překlad, Ostrava, 1998.

VAŠTÍKOVÁ, M.: *Marketing služeb - efektivně a moderně*. Praha: GRADA Publishing, 2008, 232 stran, ISBN 978-80-247-2721-9

VODÁČEK, L., VONDRÁČKOVÁ, O.: *Management teorie a praxe v informační společnosti*. 4. rozšířené vyd. Praha: Management Press, 2001. 314 s. ISBN 80-7261-041-4.

WOKOUN, R.: *Česká regionální politika v období vstupu do evropské unie*. Praha: VŠE-Oeconomica, 2003.

Zákon č. 128/2000 Sb. o obcích (obecní zřízení)

Zákon č. 129/2000 Sb., o krajích (krajské zřízení)

Zákon č. 132/2000 Sb. ze dne 13. dubna 2000 o změně a zrušení některých zákonů souvisejících se zákonem o krajích, zákonem o obcích, zákonem o okresních úřadech a zákonem o hlavním městě Praze

Zákon č. 248/2000 Sb. o podpoře regionálního rozvoje, ze dne 29.6.2000 a jeho částečná novela v zákoně č. 138/2006 Sb. s účinností od 1.7.2006

Internetové zdroje

<http://www.mmr.cz/>

<http://www.strukturalni-fondy.cz>

http://www.europa.eu.int/comm/regional_policy/atlas/index_en.htm

http://europa.eu.int/comm/regional_policy/index_en.htm

http://europa.eu.int/comm/eurostat/ramon/nuts/mainchar_regions_en.html

<http://www.kr-jihomoravsky.cz/>

<http://www.kraj-jihocesky.cz/>

<http://www.kr-karlovarsky.cz/>

<http://www.kr-vysocina.cz/>

<http://www.kraj-lbc.cz/>

<http://www.kr-kralovehradecky.cz/>

<http://www.kr-plzensky.cz/>

<http://www.kr-olomoucky.cz/>

<http://www.pardubickykraj.cz/>

<http://www.kr-stredocesky.cz/>

<http://www.kr-ustecky.cz/>

<http://www.kr-zlinsky.cz/>

<http://www.kr-moravskoslezsky.cz/>

<http://www.praha-mesto.cz/>

<http://www.cara.cz/>

15 PŘÍLOHY

Příloha č. 1: Struktura a obsah dokumentu STRATEGIE ROZVOJE KRAJE

***Příloha č. 2: Postup tvorby, obsah a aktéři tvorby dokumentu
STRATEGICKÝ PLÁN ROZVOJE OBCE***

Příloha č. 3: Struktura a obsah dokumentu PROGRAM ROZVOJE KRAJE

***Příloha č. 4: Struktura a obsah dokumentu REGIONÁLNÍ OPERAČNÍ
PROGRAM***

***Příloha č. 5: Organizační struktura kraje – na příkladu Krajského úřadu
Jihomoravského kraje***

Příloha č. 1: Struktura a obsah tvorby dokumentu STRATEGIE ROZVOJE KRAJE

Obsah a postupové kroky tvorby Strategie rozvoje kraje tvoří:

1. ***Sociálně ekonomická analýza zahrnující:***
 - vymezení kraje, pro který je strategie rozvoje vypracována,
 - vypracování jeho globální charakteristiky a deskripce (jeho vývoje a aktuálního stavu),
 - zhodnocení, zda získané informace vytváří dostatečnou výchozí poznatkovou základnu umožňující uvažování o strategické orientaci dalšího vývoje kraje,
2. ***SWOT analýza*** - zpracování poznatků z analýzy v míře podrobnosti umožňující formulovat klíčové problémy kraje v členění – silné stránky, slabé stránky, příležitosti a ohrožení.
3. ***Vize rozvoje kraje*** - kde se kraj nachází a kam chce v horizontu strategie dospět,
4. ***Globální cíl*** - stanovení cíle, kterého má být dosaženo pro naplnění vize rozvoje kraje,
5. ***Problémové okruhy*** - stanovení kritických oblastí představujících prioritní osy rozvoje kraje (stanovení strategických směrů rozvoje, resp. rozvojových priorit),
6. ***Strategické cíle*** - stanovení cílů, kterých má být dosaženo na úrovni problémových okruhů,
7. ***Opatření*** - navržení skupin rozvojových aktivit, jimiž budou opatření realizována v rámci střednědobých programů, jejich finančního rámce, zdrojů financování a zúčastněných subjektů (garantů realizace).
8. ***Implementace strategie*** - stanovení postupu realizace strategie rozvoje kraje (zaměření a organizace taktické fáze realizace strategie – zpravidla formou programů).
9. ***Souhrnný dokument Strategie rozvoje kraje*** - souhrnné zpracování dokumentu strategie a její schválení zastupitelstvem kraje.

Příloha č. 2: Postup tvorby, obsah a aktéři tvorby dokumentu STRATEGICKÝ PLÁN ROZVOJE OBCE

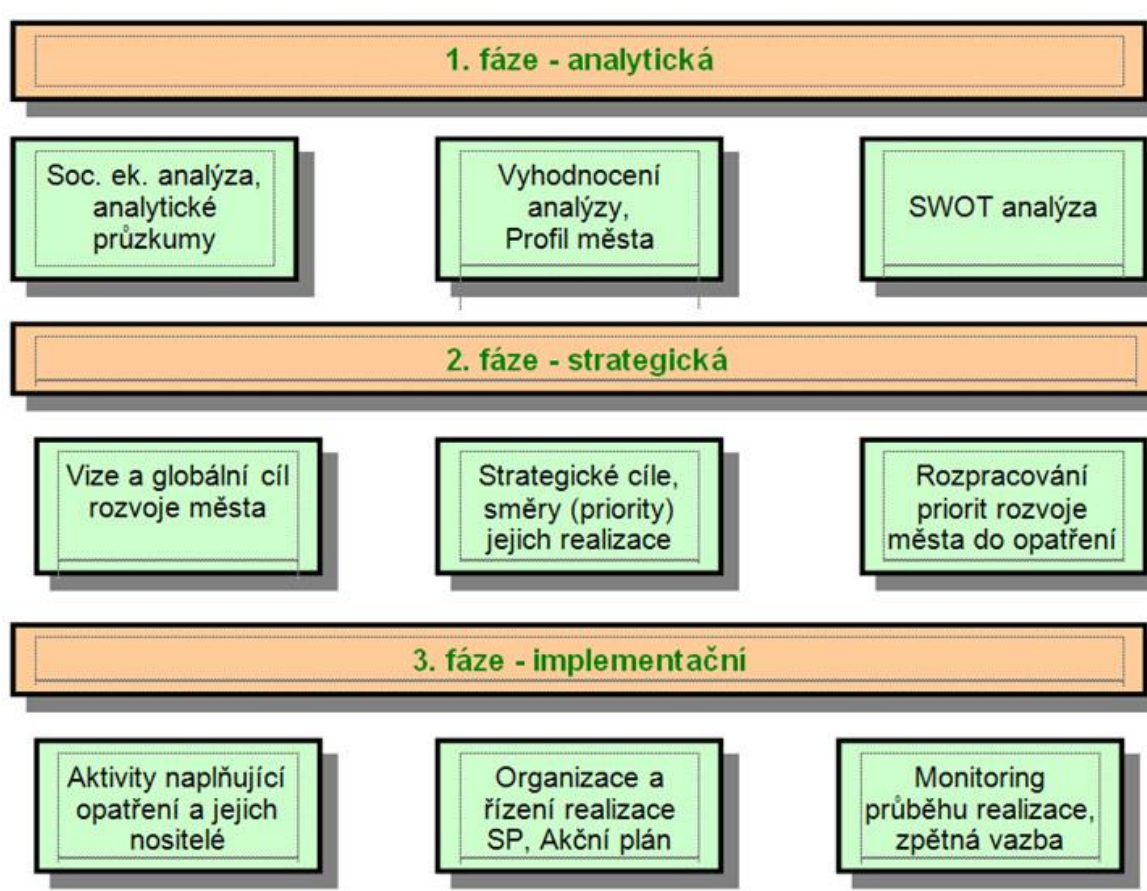
Strategický plán rozvoje města je náročný tvůrčí proces, v jehož průběhu je třeba nalézt konsensuální odpovědi na řadu otázek, zejména:

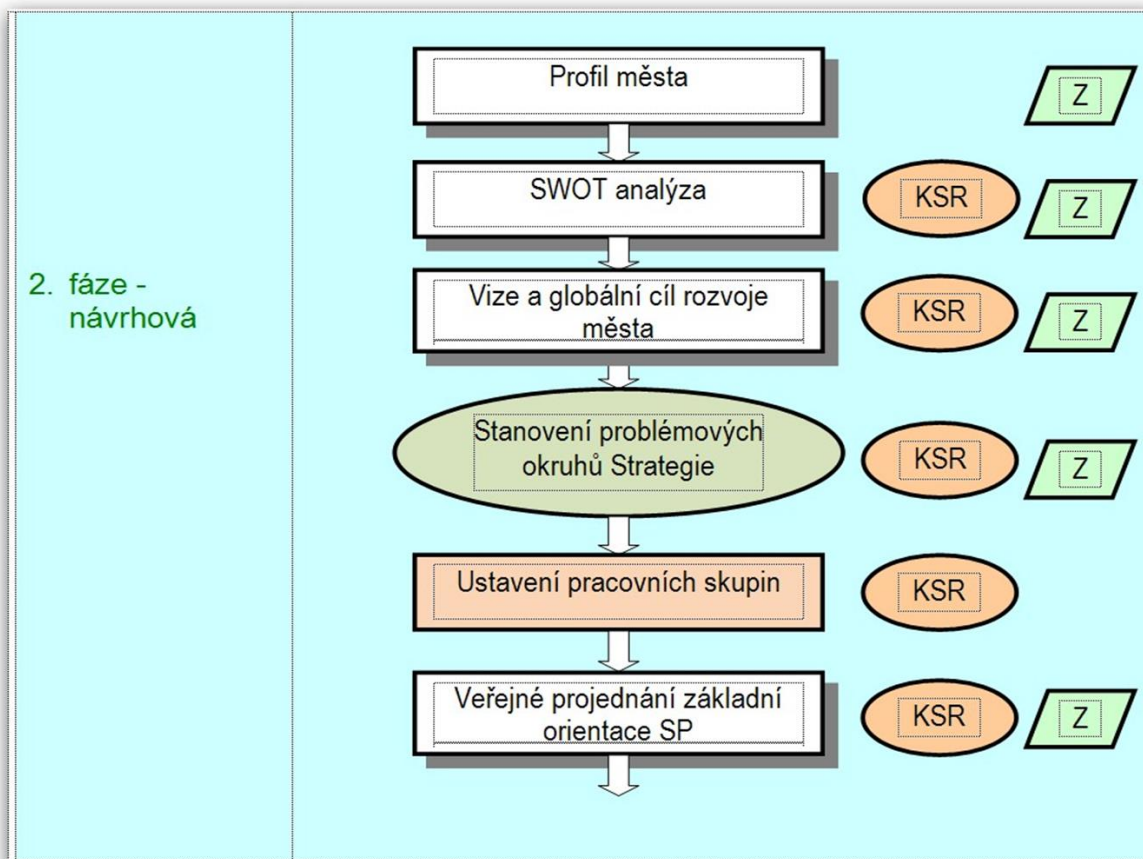
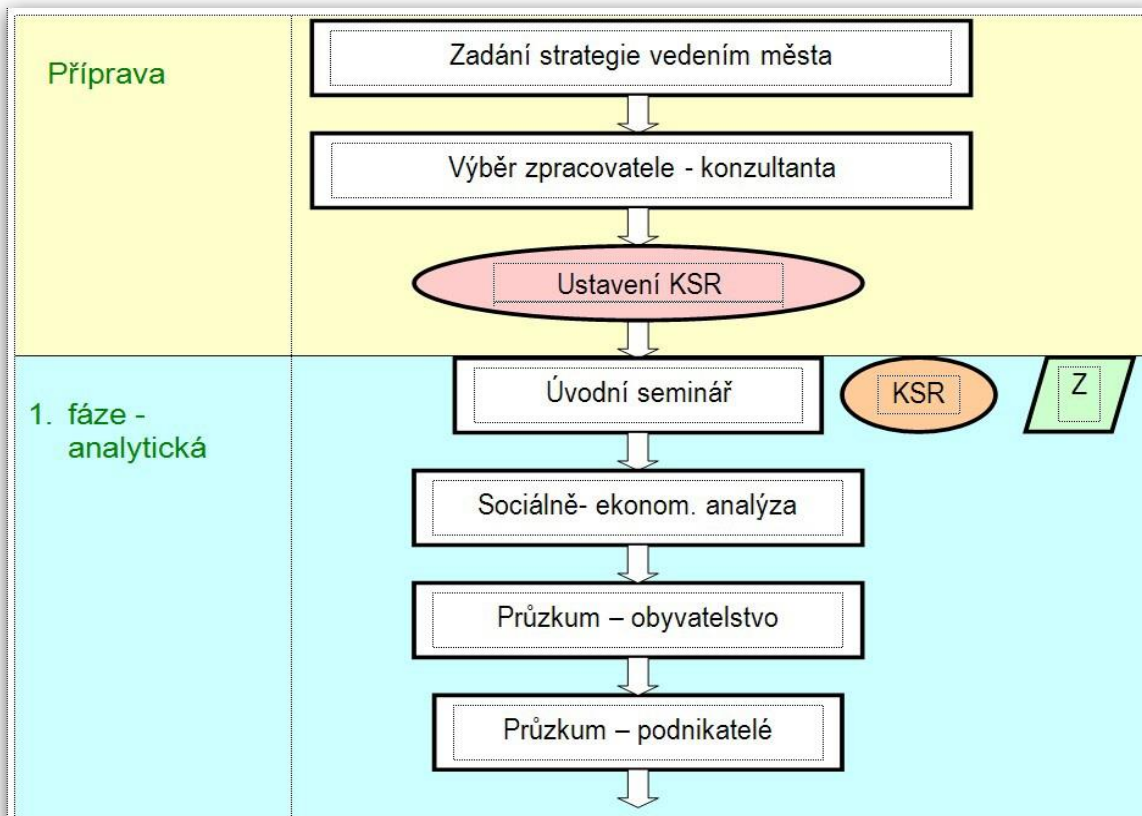
1. Kde se město nachází?
2. Kam chce v horizontu strategie dospět?
3. Jaké základní cíle si k tomu stanovuje?
4. Jakými cestami jich chce dosáhnout?
5. Jaké hlavní aktivity k tomu chce vyvinout?
6. Jaké priority stanoveným aktivitám přisuzuje?
7. Jakými prostředky chce strategii realizovat?
8. Je míra dosaženého konsensu dostatečná pro realizaci strategie?

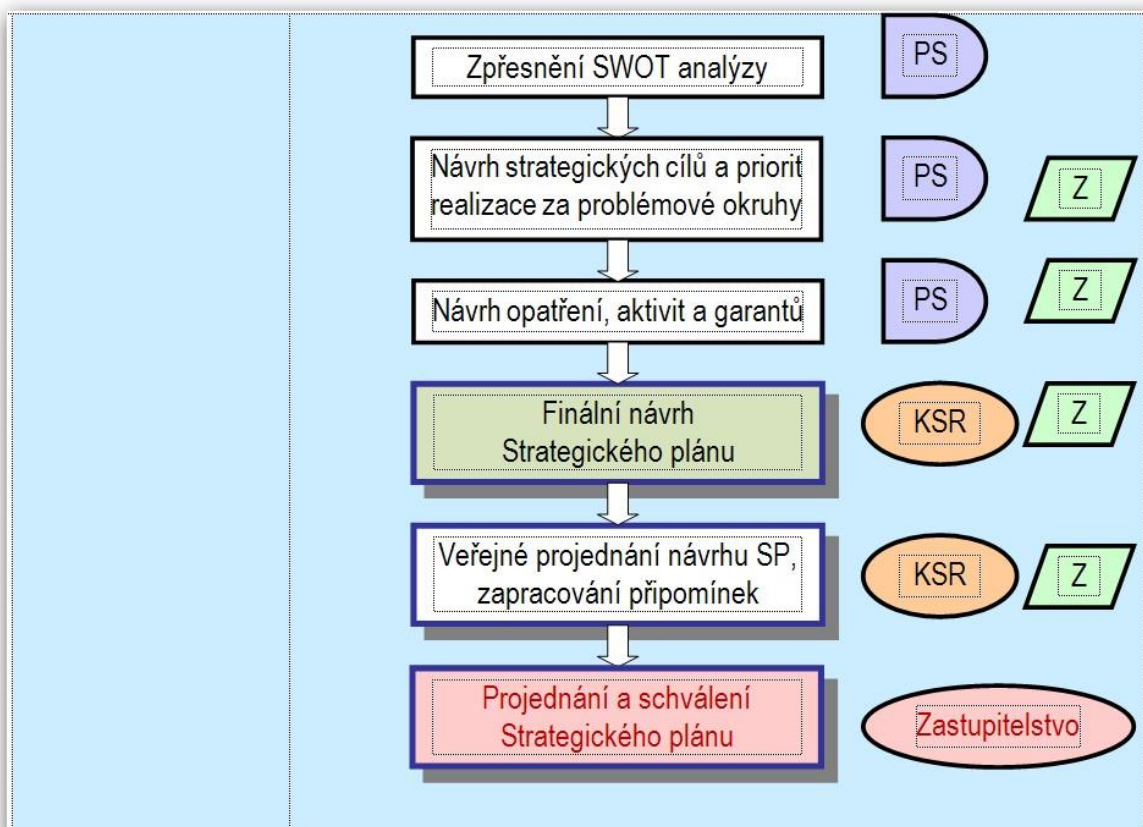
Pokud si management města umí uspokojivě odpovědět na vznesené otázky, může přistoupit k tvorbě vlastního dokumentu strategie.

Tvorba dokumentu má tři základní fáze: analytickou, návrhovou a implementační. Analytické fázi by však měla předcházet ještě přípravná fáze, jejíž kvalita zvládnutí zpravidla rozhoduje o kvalitě a použitelnosti celého strategického plánu.

Základní fáze zpracování, obsahové vymezení a aktéři tvorby dokumentu strategického plánu rozvoje města







Legenda: KSR - komise strategického rozvoje (řídící komise)
 PS - pracovní skupiny
 Z - zpracovatel (konzultant)

Příloha č. 3: Struktura a obsah dokumentu PROGRAM ROZVOJE KRAJE

Obsah a postupové kroky tvorby dokumentu Program rozvoje kraje tvoří:

1. *Sociálně ekonomická analýza kraje*

- 1.1 Základní charakteristiky kraje
- 1.2 Souhrnné závěry analýzy
- 1.3 SWOT analýza

2. *Průmět strategií regionálního rozvoje ČR a rozvoje kraje do Programu*

- 2.1 Strategický rámec vytvořený Strategií regionálního rozvoje ČR
- 2.2 Průmět strategická vize, cílů a priorit Strategie rozvoje kraje

3. *Specifikace Programu*

- 3.1 Cíle, problémové okruhy a priority Programu
- 3.2 Souhrnný popis opatření k realizaci Programu

4. *Územní a odvětvová hlediska rozvoje kraje*

- 4.1 Vymezení regionů vyžadujících přednostní podporu
- 4.2 Stanovení odvětvových a územních priorit
- 4.3 Spolupráce odvětvových ministerstev při realizaci programu

5. *Implementace programu*

- 5.1 Návrh finanční podpory realizace opatření
- 5.2 Předpoklady a postup realizace
- 5.3 Monitoring realizace Programu a způsob jeho aktualizace (zpětná vazba)

Přílohy

1. Analýza hospodářského a sociálního rozvoje kraje
2. Podrobná specifikace opatření pro realizaci programu rozvoje
3. Jiné relevantní přílohy

Příloha č. 4: Struktura a obsah dokumentu REGIONÁLNÍ OPERAČNÍ PROGRAM

Struktura a obsah dokumentu REGIONÁLNÍ OPERAČNÍ PROGRAM tvoří:

Úvod

1. Analýza ekonomické a sociální situace regionu

- 1.1 Charakteristika současné sociální a ekonomické situace regionu
- 1.2 SWOT analýza regionu
- 1.3 Přehled dřívější veřejné podpory aktivit majících dopad do regionu vč. využití prostředků Phare a fondů Evropské unie
- 1.4 Přehled dřívějších podpor poskytnutých vládami ČR
- 1.5 Předběžné (ex ante a SEA) hodnocení ROP a kvantifikace cílů pro podporu ze SF

2. Průběh souvisejících strategických a programových dokumentů do ROP

- 2.1 Strategie regionálního rozvoje ČR
- 2.2 Národní strategický referenční rámec resp. Národní rozvojový plán ČR
- 2.3 Strategie rozvoje kraje a PRK
- 2.4 Strategická orientace ROP (vyplývající ze Strategie regionálního rozvoje ČR, NSRR, Strategie rozvoje kraje a PRK)

3. Priority a opatření ROP

- 3.1 Cíle ROP (globální cíl, specifické cíle, dílčí (realizační) cíle)
- 3.2 Priority a opatření ROP
- 3.3 Popis priorit a opatření pro podporu ze strukturálních fondů (priority, jejich cíle, opatření, intervenční tituly, koneční uživatelé, způsob financování)

4. Finanční rámec ROP

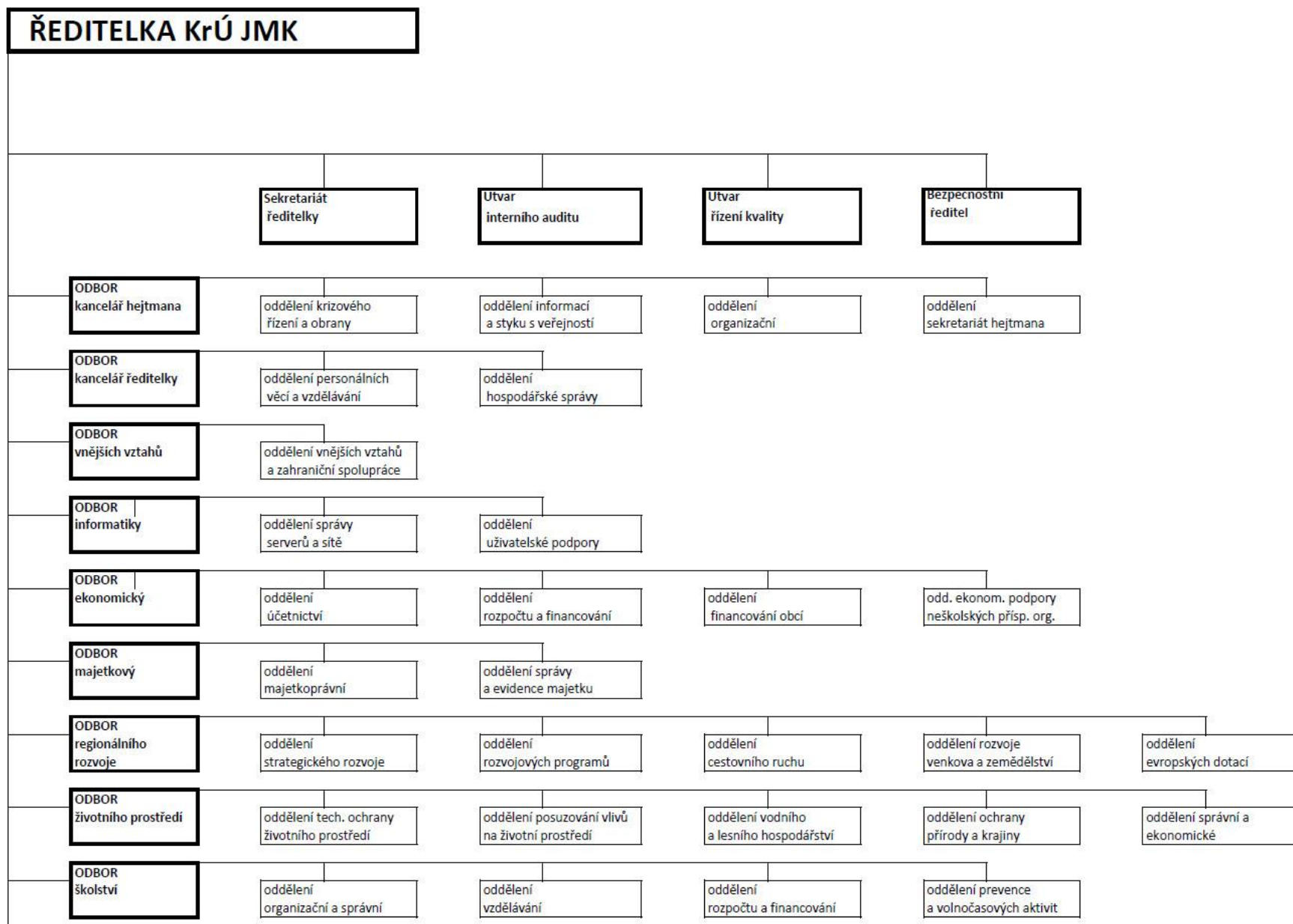
- 4.1 Zhodnocení dosavadního financování rozvojových priorit a opatření ze zdrojů ČR a cizích zdrojů
- 4.2 Finanční rámec na úrovni opatření ROP
- 4.3 Rozdělení financí pro priority na léta platnosti ROP
- 4.4 Rozdělení financí pro opatření podle let

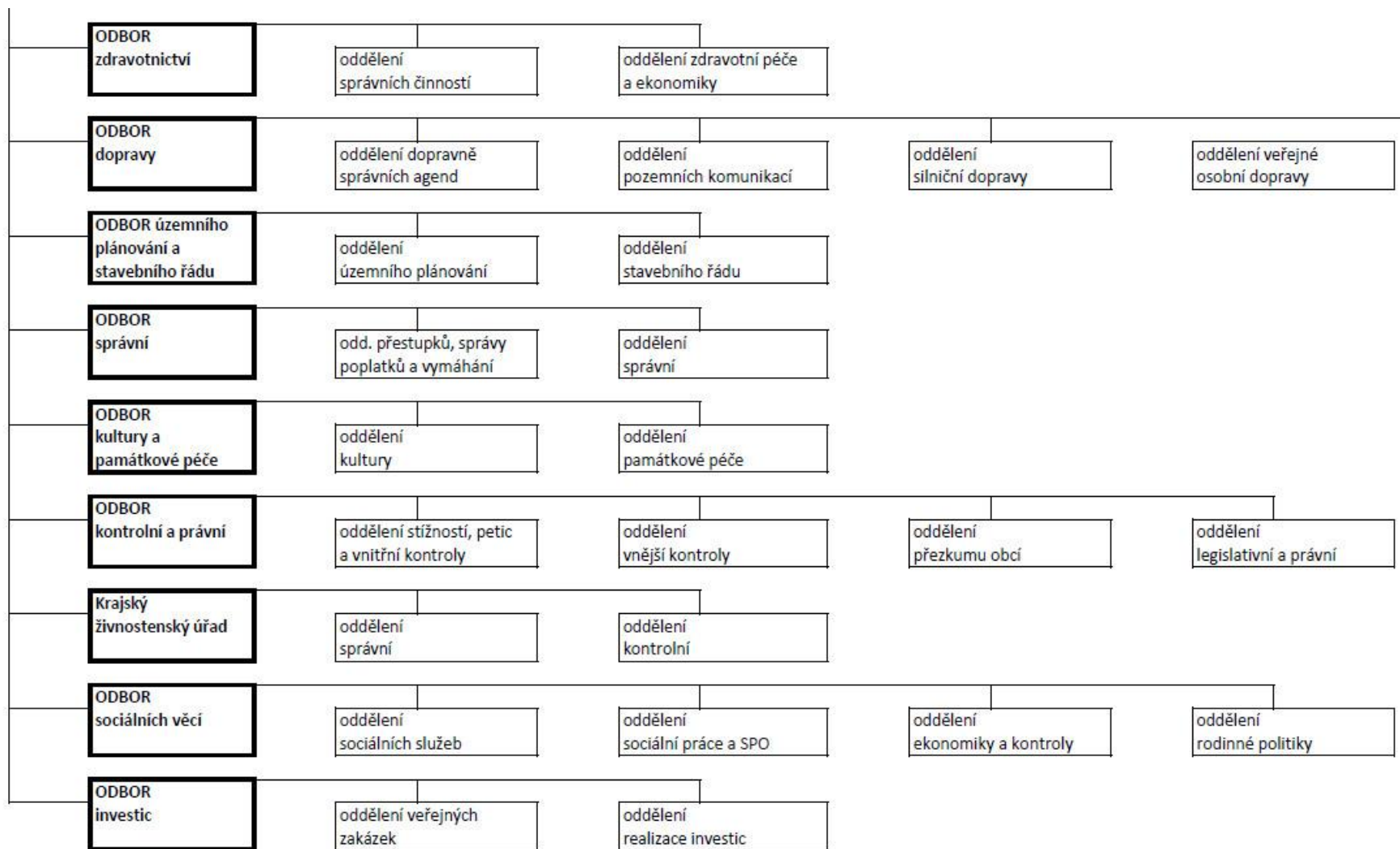
5. Zabezpečení realizace ROP

- 5.1 Specifické podmínky implementace ROP
- 5.2 Institucionální a provozní opatření pro implementaci, monitoring, finanční řízení a kontrolu programu
 - 5.2.1 Institucionální zajištění programu
 - Řídící orgán
 - Monitorovací výbor programu
 - Platební orgán (platební jednotka)

- Zprostředkující subjekt
 - Výkonná jednotka
 - 5.2.2 Opatření pro implementaci ROP
 - Úroveň programu
 - Úroveň projektů
 - Obecné principy výběru projektů
 - Organizace výběru projektů
 - 5.3 Systémy pro monitorování a hodnocení
 - Monitorování
 - Hodnocení
 - 5.4 Procedury pro mobilizaci a oběh finančních toků a pro zajištění jejich transparency
 - 5.5 Specifická opatření a procedury pro finanční kontrolu programu
 - 5.6 Ostatní ujednání
 - Informace a publicita
 - Technická asistence
 - Ujednání Komise
- Závěry** (k normativní základně, k finančním zdrojům, vnějším i vnitřním podmínkám realizace, zapojení veřejnosti atd.)

Příloha č. 5: Organizační struktura kraje – na příkladu Krajského úřadu Jihomoravského kraje





Zdroj: WEB KrÚ JMK