

DEKÁDA ZKUŠENOSTÍ STRATEGICKÉHO PLÁNOVÁNÍ KRAJŮ V ČESKÉ REPUBLICE

Oldřich Hájek, Pavel Grebeníček, Veronika Hubáčková

Přístup krajů k problematice strategického plánování regionálního rozvoje je v současnosti velmi diferencovaný, o čemž svědčí rozdílná hierarchie strategických dokumentů krajů v České republice i velké rozdíly v jejich struktuře, použité metodice, terminologii a v řadě dalších aspektů. V příspěvku jsou porovnávány jednotlivé strategické dokumenty krajů na základě souboru vybraných hodnotících kritérií, která postihují současné trendy při zpracování těchto dokumentů.

Úvod

Aplikace principů strategického plánování¹⁾ vychází z trendů posledních dvou desetiletí. Tato léta byla charakteristická spojením s pojmy privatizace, transformace, outsourcing a další. Veřejná správa je vystavena stále intenzivnějšímu tlaku na zvyšování efektivity své činnosti s ohledem na krátké veřejné prostředky [např. Rusaw, 2007], přičemž otázky rozvoje území nejsou v tomto směru výjimkou. Jedním z nástrojů, který získal své pevné místo ve snaze hledat odpovědi na tuto otázku, je strategické plánování. Dnes již klasická definice strategického plánování [Bryson, 1995] tvrdí, že strategické plánování je snaha vytvářet základní rozhodnutí a činnosti, které tvarují a řídí, co daná organizace či jiná entita je, co dělá a proč to dělá. Berry, Wechsler [1995] přidávají důraz na vnější prostředí včetně zájmů externích aktérů. Nutnost využívání principů strategického řízení v podmínkách veřejného managementu zdůrazňují např. McInerney, Barrows [2002]. Ve své studii poukazují na trend „New public management“, který se s cílem zkvalitňování stavu veřejných služeb neobejde bez nástrojů typu benchmarking, strategický management a strategické plánování.

V případě České republiky se myšlenka strategického plánování v klasickém pojetí objevila poněkud opožděně ve srovnání s vyspělými zeměmi západního světa a to v reakci na měnící se ekonomicko-sociální podmínky po roce 1989. Nicméně některá opatření, která nejsou v rozporu s nástroji strategického plánování uplat-

ňovanými v tržní ekonomice, určená ke zmírnění regionálních disparit, byla realizována již za socialistické éry [Postránecký, 2004]. Zkušenosti se strategickým plánováním na úrovni krajských samospráv (NUTS III) představují horizont jedné dekády. V souvislosti se vznikem krajských samospráv, zřízených zákonem č. 129/2000 Sb., o krajích, byl dále do české legislativy zakomponován zákon č. 248/2000 Sb., o podpoře regionálního rozvoje. Tento zákon formalizoval a stanovil povinnost nově vzniklým územním samosprávným celkům sestavit program rozvoje svého územního obvodu. Touto legislativou vznikla povinnost aplikovat principy strategického plánování v územní samosprávě České republiky.

V českém odborném prostředí se problematika strategického plánování objevuje nejčastěji v souvislosti s tématem čerpání finančních prostředků ze strukturálních fondů Evropské unie [např. Blažek, Vozáb, 2006; Hartlová, 2004; Wokoun a kol., 2003]. Krajská úroveň je však v tomto směru poměrně opomíjena. Smejkal [2008] dokonce tvrdí, že ke koncepčním dokumentům na úrovni krajů v České republice literatura prakticky neexistuje, přičemž autorův článek představuje jednu z výjimek v tomto směru. Takto se Smejkal [2008] zabývá analýzou základních koncepčních dokumentů na úrovni krajů, tzv. Programů rozvoje územních obvodů krajů, přičemž předmětem jeho zájmu jsou mj. časové hledisko tvorby těchto dokumentů, výběr jejich zpracovatele a podoba obecné struktury respektive posouzení kvality jejich obsahu. Na základě provedené analýzy pak Smejkal [2008] zdůrazňuje:

- různorodost terminologie a metodik tvorby koncepčních dokumentů;
- problémy v kvalitě výsledných krajských koncepčních dokumentů (např. otázky stanovení priorit, problémová orientace dokumentů, stanovení hodnotících kritérií a další);
- nedostatečné zohlednění vztahů rozvojových cílů, priorit a opatření a problémových oblastí krajů;
- nedostatečná a vágní implementace programů rozvoje krajů.

V tomto směru je ovšem nezbytné zdůraznit, že krajské koncepční dokumenty neobsahují jen a pouze vlastní programy rozvoje kraje. Vedle těchto základních dokumentů je v současné praxi rozvinuta celá řada tematických strategií a koncepcí, které zpřesňují cíle a priority rozvoje krajů v jednotlivých sektorových oblastech.

Teoreticko-metodologický koncept

Je tedy zřejmá jistá nevyváženost skladby a využití strategických a dalších krajských koncepčních dokumentů. Krom této skladebné nevyváženosti se ve strategickém plánování na úrovni krajů objevuje nový fenomén. Krajské samosprávy připravují na podporu svého územního rozvoje dvou až tříúrovňové členění strategických a koncepčních dokumentů. Primární úroveň zastupuje vrcholová Strategie rozvoje daného kraje. Obvykle následuje konkrétnější a časově omezenější Program rozvoje územního obvodu, který se dále rozpadá do jednotlivých sektorových koncepcí. Ovšem, různé kraje řeší tuto problematiku odlišně.

1) V tomto příspěvku je obecně použitelná metoda strategického plánování chápána v užším pojetí jako metoda plánování regionálního rozvoje.

Obečným předpokladem a hypotézou příspěvku je, že krajské samosprávy opouští dvouvrstevný model strategického plánování (Program rozvoje územního obvodu a navazující sektorové koncepce) a přiklání se k třívrstevnému modelu (Strategie rozvoje, navazující Program rozvoje územního obvodu a rozšiřující sektorové koncepce).

Cílem příspěvku je tedy uchopení problematiky strategického plánování na úrovni krajů. Autoři příspěvku se pokusí analyzovat současné principy strategického plánování krajských samospráv.

Podkladovými materiály pro zpracování analýzy byly strategické dokumenty jednotlivých krajů v České republice (viz tabulka). Vzhledem k tomu, že povinností krajů dle vyhlášky

č. 442/2006 Sb. Ministerstva informatiky je zveřejňovat hlavní dokumenty strategické, koncepční a programové povahy na svých internetových stránkách, byly v úvahu brány jen ty informace, které kraje tímto způsobem přímo zveřejňují. Pro účely analýzy byla zvolena široká škála hodnotících kritérií, které dle autorů příspěvku postihují nejdůležitější charakteristiky strategických dokumentů. Celkem bylo zvoleno osm hodnotících kritérií, na jejichž základě bylo porovnáno celkem 19 strategických dokumentů krajů v ČR.

Přehled hodnotících kritérií:

- Časový horizont platnosti dokumentu;
- Způsob přijetí dokumentu;
- Zpracování posouzení vlivu dokumentu na životní prostředí – SEA;
- Způsob zpracování dokumentu;

- Návaznost dokumentu na další koncepční dokumenty;
- Použitá terminologie v návrhové části dokumentu;
- Počet hlavních priorit dokumentu;
- Vymezení disparitních oblastí v dokumentu.

Výsledky analýzy strategických dokumentů rozvoje krajů

Z hlediska závaznosti strategických dokumentů je obvyklou praxí krajů schválení dokumentu v zastupitelstvu kraje. Určitou odchylku můžeme spatřovat v případech, kdy se místo výrokové formule „schvaluje“ použije v usnesení zastupitelstva kraje termín „souhlasí“. Jde zejména o překlenutí

Přehled základních strategických dokumentů krajů ČR

Dokument	Středočeský kraj	Plzeňský kraj	Jihočeský kraj	Ústecký kraj		Pardubický kraj	Královéhradecký kraj		Liberecký kraj	
	Program rozvoje kraje	Program rozvoje kraje	Program rozvoje kraje	Program rozvoje kraje	Strategie rozvoje kraje	Program rozvoje kraje	Program rozvoje kraje	Strategie rozvoje kraje	Program rozvoje kraje	Strategie rozvoje kraje
Přesný název	Program rozvoje územního obvodu Středočeského kraje	Aktualizace Programu rozvoje Plzeňského kraje	Program rozvoje Jihočeského kraje	Aktualizace Programu rozvoje Ústeckého kraje	Strategie udržitelého rozvoje Ústeckého kraje	Program rozvoje Pardubického kraje	Program rozvoje Královéhradeckého kraje 2008–2010	Strategie rozvoje Královéhradeckého kraje 2006–2015	Program rozvoje Libereckého kraje 2007–2013	Strategie rozvoje Libereckého kraje 2006–2020
Časový horizont platnosti	8 let (2006–2013)	neuveďeno	7 let (2007–2013)	neuveďeno	15 let (2006–2020)	4 roky (2007–2010)	3 roky (2008–2010)	10 let (2006–2015)	7 let (2007–2013)	15 let (2006–2020)
Způsob přijetí	Schváleno Zastupitelstvem 09/2006	Schváleno Zastupitelstvem 09/2008	Schváleno Zastupitelstvem 05/2008	Zastupitelstvo vzalo dokument na vědomí 12/2001	Schváleno Zastupitelstvem 02/2006	Schváleno Zastupitelstvem 09/2006	Schváleno Zastupitelstvem 09/2008	Schváleno Zastupitelstvem 03/2007	Schváleno Zastupitelstvem 10/2007	Schváleno Zastupitelstvem 04/2007
SEA	Ano, souhlasné stanovisko MŽP 03/2006	Ano, souhlasné stanovisko MŽP 08/2008	Ano, souhlasné stanovisko MŽP 03/2008	Ne	Ano, souhlasné stanovisko MŽP 02/2006	Ano, souhlasné stanovisko MŽP 06/2006	Ne	Ano, souhlasné stanovisko MŽP 01/2007	Ano, souhlasné stanovisko MŽP 09/2007	Ano, souhlasné stanovisko MŽP 04/2007
Způsob zpracování	Kombinace dodavatelského přístupu se spoluprací s odbornými úřady, orgány kraje a ČSÚ	Dodavatelsky	Dodavatelsky	Dodavatelsky	Dodavatelsky	Dodavatelsky	Dodavatelsky	Dodavatelsky	Vlastními silami	Dodavatelsky
Návaznost na další koncepční dokumenty	Ano, dokumenty jsou vyjmenovány	Neuveďeno	Uvedeno podrobně v členění na národní, regionální i EU úroveň vč. zákonných norem	Uvedena návaznost na Strategii rozvoje kraje	Ano, popsána návaznost na ostatní koncepční dokumenty	Neuveďeno	Ano, vazba na Strategii rozvoje kraje a sektorové strategie	Ano, vazba na Program rozvoje kraje a ROP Severovýchod	Ano, vazba na Strategii rozvoje kraje	Ano, vazba na Strategii udržitelého rozvoje kraje
Terminologie návrhové části	Souhrnná strategická vize rozvoje, hlavní cíl, dílčí cíle, problémové okruhy, strategické cíle, strategické směry, opatření	Globální cíl, specifické cíle, problémové okruhy, opatření, aktivity	Vize rozvoje kraje, globální cíl, prioritní osy rozvoje, opatření, aktivity	Hlavní cíl, dílčí cíle, priority, opatření	Vize, oblasti, priority, strategické cíle, opatření	Vize rozvoje, problémové okruhy, specifické cíle, opatření, aktivity	Vize, priority, prioritní cíle, specifické cíle, opatření (vč. návrhů aktivit)	Mise/preambule, vize, globální cíl, strategické cíle, prioritní osy rozvoje, priority, prioritní cíle, specifické cíle	Vize, globální cíle, strategické cíle, rozvojová opatření (hlavní a dílčí), aktivity	Vize, globální cíle, strategické cíle, rozvojová opatření
Počet hlavních priorit	6 problémových okruhů	5 problémových okruhů	8 prioritních os rozvoje	5 priorit	4 oblasti	7 problémových okruhů	4 prioritní cíle	4 priority	5 strategických cílů	5 strategických cílů
Vymezení disparitních oblastí	Ano	Ne	Ne	Ano	Ne	Ano	Ano	Ne	Ano	Ne

Dokument	Karlovarský kraj	Jihomoravský kraj		Moravskoslezský kraj		Kraj Vysočina	Olomoucký kraj	Zlínský kraj	
	Program rozvoje kraje	Program rozvoje kraje	Strategie rozvoje kraje	Program rozvoje kraje	Strategie rozvoje kraje	Program rozvoje kraje	Program rozvoje kraje	Program rozvoje kraje	Strategie rozvoje kraje
Přesný název	Program rozvoje Karlovarského kraje 2007–2013	Program rozvoje Jihomoravského kraje na období 2010–2013	Strategie rozvoje Jihomoravského kraje 2006–2016	Program rozvoje Moravskoslezského kraje pro období 2006–2008	Strategie rozvoje Moravskoslezského kraje na léta 2009–2016	Program rozvoje kraje Vysočina	Program rozvoje územního obvodu Olomouckého kraje	Program rozvoje územního obvodu Zlínského kraje	Strategie rozvoje Zlínského kraje 2009–2020
Časový horizont platnosti	7 let (2007–2013)	4 roky (2010–2013)	11 let (2006–2016)	4 roky (2006–2009)	8 let (2009–2016)	neuveдено	7 let (2007–2013)	9 let (2002–2010)	12 let (2009–2020)
Způsob přijetí	Schváleno Zastupitelstvem 09/2009	Dokument je v přípravě	Schváleno Zastupitelstvem 02/2007	Schváleno Zastupitelstvem 05/2006	Dokument je v přípravě	Schváleno Zastupitelstvem 12/2007	Schváleno Zastupitelstvem 02/2006	Schváleno Zastupitelstvem 03/2002	Odsouhlaseno Zastupitelstvem 09/2009
SEA	Ano, souhlasné stanovisko MZP 11/2007	Ano, probíhá	Ano, souhlasné stanovisko MZP 01/2007	Ano, souhlasné stanovisko MZP 05/2006	Ano, probíhá	Ne	Ano, souhlasné stanovisko MZP 01/2006	Ne	Ano, souhlasné stanovisko MZP 11/2009
Způsob zpracování	Dodavatelsky	Kombinace dodavatelského přístupu s průběžnou oponenturou v pracovních skupinách	Kombinace dodavatelského přístupu s průběžnou oponenturou v pracovních skupinách	Kombinace dodavatelského přístupu s průběžnou oponenturou v pracovních skupinách	Kombinace dodavatelského přístupu s průběžnou oponenturou v pracovních skupinách	Vlastními silami	Kombinace dodavatelského přístupu s průběžnou oponenturou v pracovních skupinách	Dodavatelsky	Kombinace dodavatelského přístupu s průběžnou oponenturou v pracovních skupinách
Návaznost na další koncepční dokumenty	Ano, vazba na ROP	Ano, v dokumentu jsou uvedeny vazby na další navazující a sektorové koncepce	Ano, v dokumentu jsou uvedeny vazby na další navazující a sektorové koncepce	Ano, v dokumentu jsou uvedeny vazby na další navazující a sektorové koncepce	Ano, v dokumentu jsou uvedeny vazby na další navazující a sektorové koncepce	Neuveдено	Ano, v dokumentu jsou uvedeny vazby na další navazující a sektorové koncepce	Ano, v dokumentu stručně uvedeno	Ano, v dokumentu jsou uvedeny vazby na další navazující a sektorové koncepce
Terminologie návrhové části	Vize, globální cíl, prioritní osy, opatření	Vize, celkový cíl, priority, opatření, aktivity	Vize, globální cíl, prioritní osy, prioritní okruhy, specifické cíle, strategická opatření	Vize, prioritní oblasti, strategické cíle, opatření, aktivity	Rozvojová vize, poslání, globální strategické cíle, specifické strategické cíle, aktivity, projekty	Prioritní osy, opatření, aktivity, opatření	Hlavní cíl, priority, opatření, aktivity	Vize, generální strategické cíle, funkční okruhy, souhrnné cíle, specifické cíle, aktivity	Vize, hlavní cíl, pilíře, cíle, úkoly, opatření
Počet hlavních priorit	4 priority	5 priorit	6 prioritních os	5 prioritních oblastí	5 globálních strategických cílů	6 prioritních os	5 priorit	6 funkčních okruhů	4 pilíře
Vymezení disparitních oblastí	Ano	Ano	Ne	Ano	Ne	Ne	Ano	Ano	Ne

období, kdy je nutné nově zpracovaný dokument aktivovat, ale ještě není dokončeno posuzování vlivů koncepce na životní prostředí. Po dokončení procesu SEA je dokument zastupitelstvem schválen. Obvyklý je také souhlas či schválení odpovědného výboru či komise před vlastním schvalováním v zastupitelstvu. Zde různé kraje nedosahují odlišností a strategické dokumenty jsou předkládány zastupitelstvům k usnesení.

Z hlediska časového horizontu platnosti dokumentu jsou mezi základními strategickými dokumenty krajů, ať už se jedná o program rozvoje kraje nebo o strategii rozvoje kraje, velké rozdíly. V případě programu rozvoje kraje se většina krajů přiklání k variantě sedmiletého období vztaheného svým koncem ke konci současného programového období EU (2013) nebo k variantě čtyřletého období odpovídajícího volebnímu období zastupitelstva kraje. Část krajů rovněž

zvolila průběžný způsob zpracování a aktualizace svého programu rozvoje kraje, který tak není nijak časově omezen. Trochu jiná situace je u strategie rozvoje kraje, která je považována za dlouhodobý strategický dokument a je tedy zpracovávána na delší období – většinou 10 až 15 let. Zde již není patrná vazba na jiná strategicky-plánovací období a ve většině případů se zvolené období nejeví komplementární ani s obdobími dílčích Programů rozvoje kraje.

Dalším bodem, který byl předmětem analýzy krajů, je způsob zpracování těchto koncepcí. Na základě výsledků realizované analýzy je možné klasifikovat tři základní skupiny zpracování strategických dokumentů. První skupinu tvoří koncepce, které byly na základě poptávky zpracovány dodavatelským způsobem. Zde text koncepce zpracovává dodavatel na základě připomínek objednavatele (kraje). Druhou formou je zpracování vlastní,

kde kraj využívá odbornosti zaměstnanců odboru/oddělení regionálního rozvoje. Třetí formu tvoří kombinace dvou uvedených přístupů, kde dodavatel z pozice „vnějšího experta“, nezátíženého vnitřními procesy, provede socioekonomickou analýzu a následně formuluje návrhovou část. Celý text je průběžně diskutován a připomínkovan odborem/oddělením regionálního rozvoje a širokými (i několika tematickými) pracovními skupinami, do kterých jsou nominováni místní experti např. z privátní, vzdělávací a veřejné sféry.

Terminologie používaná ve strategických dokumentech jednotlivých krajů je velmi roztržštěná a i když souhrnně lze charakterizovat jako hlavní pojmosloví priority – cíle – opatření – aktivity, je možné mezi kraji identifikovat menší či větší odchylky od tohoto modelu. Za problematickou považujeme zejména rozdílnou významovou úroveň stejných/podobných pojmů používaných ve strategických dokumentech

krajů, což ztěžuje vzájemné porovnání těchto dokumentů. Jedná se zejména o terminologii hlavních priorit jednotlivých krajů. Příkladem lze uvést hlavní priority Strategie rozvoje Libereckého kraje, které jsou označovány jako „strategické cíle“, zatímco ve Strategii rozvoje Královéhradeckého kraje jsou to „prioritní oblasti“ a pojem „strategické cíle“ je zde použitý pro definici obecnějších rozvojových cílů kraje. Ke střetu tak dochází zejména při označování hlavních priorit ve strategických dokumentech jednotlivých krajů. V praxi se můžeme setkat s třemi hlavními skupinami označení: „priority“ (prioritní osy, prioritní oblasti) vs. „prioritní cíle“ (strategické cíle) vs. „problémové okruhy“ (funkční okruhy, pilíře). Různorodost těchto termínů je na první pohled dobře patrná, zvláště pak, když se obdobné termíny používají pro označování nižších či vyšších úrovní priorit v těchto dokumentech. Obdobně je tomu u „vize“ strategických dokumentů, kterou u některých krajů buď nahrazuje „globální (hlavní) cíl“ nebo tato kategorie není definována vůbec a v dokumentu jsou popsány až konkrétní priority a cíle. Pokud se zaměříme na nejnižší úroveň, tzn. konkrétní opatření a následné rozvojové aktivity, lze již konstatovat shodu v použité terminologii mezi kraji.

Z hlediska počtu hlavních priorit ve strategických dokumentech byly mezi jednotlivými kraji zaznamenány relativně malé rozdíly, jejich počet ve většině případů kolísá mezi čtyřmi až šesti hlavními prioritami, pouze v Programu rozvoje Pardubického kraje bylo definováno sedm hlavních priorit (problémových okruhů) a v Programu rozvoje Jihočeského kraje dokonce osm priorit (prioritních os rozvoje).

Při pohledu na obsahové členění jednotlivých dokumentů nebyly analýzou zjištěny zásadnější rozdíly. Programové dokumenty jsou v souladu s obecně přijímanou metodikou pro strategické plánování většinou v hlavních částech členěny na úvodní analytickou část a následující návrhovou část. Analytická část zkoumaných dokumentů, jimi nejčastěji nazývána jako socioekonomická, je v drtivé většině případů zakončena a shrnuta formou SWOT ana-

lýzy, která se stává východiskem pro návrhovou část. Rozsah a hloubka návrhové části u jednotlivých dokumentů je poměrně rozmanitá. Z pohledu šířky návrhové části se kromě samotných opatření k realizaci objevují kapitoly řešící implementaci, financování, monitoring a evaluaci při provádění programů. Z pohledu hloubky je u všech dokumentů postupováno od obecné vize či globálního cíle ke konkrétnějším cílům a opatřením (více v části terminologie). Byla vysledována pravidelnost v zakončení této části určitou formou akčního plánu obsahujícího již konkrétní úkoly a opatření k plnění. Mimo výše uvedené dvě hlavní části všech dokumentů se v jednotlivých případech objevují méně časté části dokumentů jako např. mapové přílohy či vymezení disparit v území.

Jako i v jiných částech dokumentů, i v případě vymezení disparitních území regionu byly zjištěny analýzou značné rozdíly. Jednotlivé dokumenty se pohybují v této problematice na škále, která začíná absencí vymezení disparit v území kraje a končí značně propracovaným a sofistikovaným systémem pro identifikaci rozdílů v rozvoji území.

Návaznost na další strategické dokumenty je u většiny krajských koncepcí dobře popsána, zejména co se týče nadřazených strategických dokumentů. Výjimku tvoří pouze kraje Plzeňský, Pardubický a Vysočina, v jejichž strategických rozvojových dokumentech není návaznost na jiné strategické dokumenty uvedena.

Popis implementace je v zásadě obsažen ve většině zkoumaných dokumentů, velmi různorodé je ovšem pojetí této části a její kvalita. U některých dokumentů tato část ovšem chybí úplně. Obecně lze konstatovat, že implementace je zajištěna „rozpadem“ zkoumaných programových dokumentů na dokumenty s kratším horizontem nazývané jako plány rozvoje. Pouze u malého počtu dokumentů jsou uvedena institucionální a provozní opatření nutná pro správné provádění programových dokumentů vč. přesných pravidel pro monitorování, hodnocení a finanční řízení a kontroly programu.

U většiny dokumentů nalezneme také finanční plán vč. vazby na možné zdroje financování, je ovšem opět patrný značně různorodý přístup k pojetí tohoto problému. Některé dokumenty se spokojí pouze s obecným vymezením zdrojů, jinde jsou zdroje podrobně popsány na nejnižších úrovních dokumentu např. u jednotlivých opatření.

Podmínkou schválení strategie/programu rozvoje je dle zákona č. 100/2001 Sb. posouzení vlivů koncepce na životní prostředí. Dle výsledků naší analýzy je možné konstatovat, že až na dvě výjimky mají všechny kraje své rozvojové dokumenty projednány v rámci procesu SEA. Absenci SEA je možné obvykle spatřovat u koncepcí, které si daný kraj zpracovával sám prostřednictvím svého odboru/oddělení regionálního rozvoje (např. kraj Vysočina).

Závěry a doporučení pro koncepční činnost územních samosprávných celků

V současnosti přetrvává v regionálním rozvoji eklektické pojetí vlastního procesu strategického plánování. Toto pojetí nabízí aktérům široké možnosti volby způsobu zpracování strategických dokumentů. Hlavním přínosem příspěvku je představení nejčastějších přístupů, modelů a struktury krajských strategických dokumentů v aktuálním období.

Dle provedené analýzy je možné konstatovat, že jednotlivé kraje se rozcházejí již v primárním bodě, a sice v použitém modelu strategického plánování. Část krajů používá jako primární dokument strategii rozvoje a část program rozvoje. Téměř polovina krajů však již využívá třívrstevný model strategického plánování, v němž je strategie rozvoje nadřazena programu rozvoje.

Druhotným aspektem je pak vlastní struktura dokumentu. Všechny dokumenty využívají členění do několika vertikálních pilířů, přičemž každý tento vertikální pilíř se věnuje konkrétní dílčí problematice v daném kraji. Každý z těchto pilířů je dále členěn do několika dalších úrovní dle potřeb detai-

lu daného kraje. Zde je opět značná terminologická nejednota již při vnímání základní úrovně daných pilířů, kde se nejčastěji objevuje formulace „pilíř“, „cíl“, „priorita“ apod.

Posledním nosným aspektem je přístup krajů k procesu tvorby strategických dokumentů. Zde je možné identifikovat několik základních přístupů, a to od vlastního zpracování (odbory daného kraje, pod záštitou odboru regionálního rozvoje) přes využití externího subjektu (firma, univerzita aj.), který zcela zpracuje uvedený dokument, ke kombinaci výše uvedených přístupů, kdy je analytická i strategická část zpracována externími experty, ale jednotlivé fáze dokumentu jsou již v procesu tvorby podrobeny široké evaluaci v rámci pracovních skupin (složených ze zástupců veřejné správy, soukromého sektoru a dalších významných institucí regionu). Mnohde je již do procesu zpracování dokumentu zapojena veřejnost, a to zejména prostřednictvím externí webové aplikace.

Vzhledem k výše uvedeným závěrům lze konstatovat, že v rámci strategického plánování panuje na úrovni krajů metodologická, strukturální, procesní a terminologická nejednotnost. Tento stav lze posuzovat ze dvou úhlů pohledu. Na jedné straně je výše popsaná rozptýlenost strategického plánování na úrovni krajů negativním jevem z hlediska možností objektivní kom-

parace a vyhodnocení kvality a účinnosti jednotlivých strategických dokumentů, stejně jako možnosti jejich vzájemné provázanosti v případě krajů řešících společně aktivity v určité tematické oblasti (např. doprava) nebo v rámci stejného regionu soudržnosti NUTS II. Na straně druhé individualita ve způsobech zpracování strategických rozvojových plánů lépe profiluje jednotlivé dokumenty směrem k reálným potřebám krajů. Dostupný mix nástrojů a přístupů nabízí krajům vyšší specializaci dokumentů a tedy i jejich efektivnější implementaci.

Jedním z hlavních cílů tohoto příspěvku bylo upozornit na existující rozdílnost mezi přístupy jednotlivých krajů ke strategickému plánování a iniciovat tak aktivity vedoucí k širší debatě relevantních aktérů regionálního rozvoje na národní i regionální úrovni k otázkám metodiky tvorby krajských strategických dokumentů. Zároveň je předmětem dalšího studia, aby jednotlivé modely strategického plánování byly rozvedeny do podoby konkrétních doporučení aplikovatelných v praxi.

Použité zdroje:

- BERRY, F. S. – WECHSLER, B. „State Agencies“ Experience with Strategic Planning: Findings from a National survey. *Public Administration Review*, 1995, vol. 55, no. 2, pp. 159–167.
- BLAŽEK, J. – VOZÁB, J. *Ex-ante evaluation in the new member states: the case of the Czech*

Republic. Czech Geography at the Dawn of the Millennium. Regional Studies, 2006, vol. 30, no. 2, s. 237–248.

BRYSON, J. *Strategic Planning for Public and Non-profit Organizations*. San Francisco: Jossey-Bass Publisher, 1995, 352 pp.

HARTLOVÁ, M. Hodnocení účinnosti a efektivnosti programů regionální politiky: analýza ex-ante evaluací programových dokumentů. *Geografie-Sborník ČGS*, 2004, roč. 109, č. 1, s. 36–52.

McINERNEY, R. – BARROWS, D. Management Tools For Creating Government Responsiveness: The Liquor Control Board of Ontario as a Context for Creating Change. Case study. *The public sector innovation journal*. 2002. 28 s.

POSTRÁNECKÝ, J. a kol. Regionální politika. In: *Úvod do regionálních věd a veřejné správy*. 4. vyd. Plzeň: Aleš Čeněk, s.r.o, 2004. s. 100–115. ISBN 80-86437-80-5.

RUSAW, A. C. Changing public organizations: four approaches. *International Journal of Public Administration*, 2007, vol. 30, no. 2, pp. 347–361.

SMEJKAL, M. Program rozvoje kraje: nechtěné dítě nebo užitečný pomocník. *Geografie-Sborník ČGS*, 2008, roč. 113, č. 1, s. 34–47.

WOKOUN, R. a kol. *Regionální rozvoj a jeho management v České republice*. Praha: Oeconomica, 2007, 246 s.

Programy rozvoje jednotlivých krajů v ČR dostupné v elektronické podobě na internetových stránkách těchto krajů.

Strategie rozvoje krajů Ústeckého, Královéhradeckého, Libereckého, Jihomoravského, Moravskoslezského a Zlínského dostupné v elektronické podobě na internetových stránkách těchto krajů.

RNDr. Oldřich Hájek, Ph.D.
Ing. Pavel Grebeníček
Univerzita Tomáše Bati ve Zlíně
Mgr. Veronika Hubáčková
Masarykova univerzita v Brně

ENGLISH ABSTRACT

The Decade of Experience with Strategic Planning of Czech Republic's Regions, by Oldřich Hájek, Pavel Grebeníček and Veronika Hubáčková

The approach of regional authorities to strategic planning is very differentiated today. As evidence to this, there are different hierarchies in the strategic documents of regional development within the Czech Republic, as well as in their structures, methodology, terminology and a number of other aspects. Based on a set of selected evaluation criteria to study the current trends in strategic planning, this contribution compares various strategic development documents of Czech regions.