



XXII. MEZINÁRODNÍ KOLOKVIUM O REGIONÁLNÍCH
VĚDÁCH. SBORNÍK PŘÍSPĚVKŮ

22ND INTERNATIONAL COLLOQUIUM ON REGIONAL
SCIENCES. CONFERENCE PROCEEDINGS

Place: Velké Bílovice (Czech Republic)
June 12-16, 2019

Publisher: Masarykova univerzita (Masaryk University Press), Brno

Edited by:

Viktorie KLÍMOVÁ

Vladimír ŽÍTEK

(Masarykova univerzita / Masaryk University, Czech Republic)

Vzor citace / Citation example:

AUTOR, A. Název článku. In Klímová, V., Žítek, V. (eds.) *XXII. mezinárodní kolokvium o regionálních vědách. Sborník příspěvků*. Brno: Masarykova univerzita, 2019. s. 1–5. ISBN 978-80-210-9268-6. DOI.

AUTHOR, A. Title of paper. In Klímová, V., Žítek, V. (eds.) *22nd International Colloquium on Regional Sciences. Conference Proceedings*. Brno: Masaryk University Press, 2019. pp. 1–5. ISBN 978-80-210-9268-6. DOI.

Publikace neprošla jazykovou úpravou. / Publication is not a subject of language check.

Za správnost obsahu a originalitu výzkumu zodpovídají autoři. / Authors are fully responsible for the content and originality of the articles.

© 2019 Masarykova univerzita
ISBN 978-80-210-9268-6 (online : pdf)

VÝZNAM VNITŘNÍCH HODNOT MÍSTNÍCH KOMUNIT V PROCESU STRATEGICKÉHO PLÁNOVÁNÍ ROZVOJE OBCE

The role of internal values of local communities in municipal strategic planning development process

TOMÁŠ SÝKORA ¹

JOSEF MIŠKOVSKÝ ²

KATEŘINA VYHNÁNKOVÁ ³

¹Katedra regionálního rozvoje a veřejné správy | ¹Depart. of Reg. Develop. and Public Administration
Fakulta sociálně ekonomická | Faculty of Social and Economic Studies
Univerzita J. E. Purkyně v Ústí nad Labem | J. E. Purkyně University in Ústí nad Labem
✉ Moskevská 54, 400 96 Ústí nad Labem, Czech Republic
E-mail: tomas.sykora@ujep.cz

²Kat. aplikované geoinformatiky a územ. plánování | ²Depart. of Applied Geoinformatics and Spatial Plan.
Fakulta životního prostředí | Faculty of Environmental Studies
Česká zemědělská univerzita v Praze | Czech University of Life Science Prague
✉ Kamýčká 129, 165 00 Praha, Czech Republic
E-mail: miskovskij@fdl.czu.cz

³Reditus, z. s. | ³Reditus
Institut kritického myšlení | Institute of Critical Thinking
✉ Tisá 253, 403 36 Tisá, Czech Republic
E-mail: Vyhnanekova.katerina@centrum.cz

Anotace

Strategické plány rozvoje obcí jako hlavní nástroj strategického řízení rozvoje bývají zpracovány mnohdy metodicky správně, avšak i přes jistý prvek participativního přístupu nedostatečně pracují s hodnotami místních komunit. Pokud nejsou reflektovány tyto hodnoty, obyvatelé nevnímají růst kvality života, i přestože rozvojové aktivity bývají vyhodnoceny jako úspěšné. Cílem článku je tedy poukázat na nutnost změny přístupu ke strategickému plánování, a to na základě syntézy pohledů různých disciplín, jako jsou filosofie, sociologie či regionální vědy. Použitými metodami jsou rešerše a následná syntéza poznatků různých disciplín. Výsledkem je shrnutí argumentů jako výchozí úvaha pro nastavení nového metodického přístupu k tvorbě strategických rozvojových plánů, kdy komunita a identifikace jejich hodnot budou klíčem ke zvýšení efektivnosti nástrojů regionální politiky.

Klíčová slova

místní komunita, regionální rozvoj, strategický plán rozvoje, vnitřní hodnoty

Annotation

Strategic development plans of municipalities as the main tool for strategic development management are often correct in the sense of methodology, however, they work poorly with values of local communities, despite a certain element of the participatory approach. If these values are not reflected, residents do not perceive growth of the quality of life, even though development activities are assessed to be successful. Thus, the aim of the paper is to point out the necessity to change the approach to the strategic planning, based on a synthesis of approaches of various disciplines like philosophy, sociology or regional sciences. Desk research and subsequent synthesis of the knowledge of various fields of science were used in the article. Summary of arguments, as a starting point for setting a new methodical approach to drawing up strategic development plans, where the community and identification of its values would be a clue to increase the effectiveness of regional policy instruments, are main results of the paper.

Key words*local community, regional development, strategic development plan, internal values***JEL classification:** R58**1. Úvod**

Současná regionální politika a její nástroje mají velkou tendenci posilovat ekonomickou konkurenceschopnost, která zlepšuje pozici územních jednotek v řadě kvantitativních srovnání. To ovšem často neznamená reálné zvýšení kvality života místních obyvatel, zejména percepce vyšší kvality vlastních životů. Přetrvávající nespokojenost obyvatel s různými aspekty života vede k jejich frustraci, která se projevuje ve formě vyššího výskytu sociálně patologických jevů, vyšší kriminalitě, projevech extremismu, růstu sociálně vyloučených lokalit nebo nižší volební účasti či obecně občanské pasivity. Tyto faktory se negativně odrážejí v nízké soudržnosti společnosti a jsou důvodem, proč obec přestává být komunitou občanů, ale je spíše souborem individuálních jednotlivců, což má opět negativní dopad na udržitelný rozvoj sídel. Města a obce se snaží přispět k vyšší kvalitě života využíváním nástrojů regionální politiky na základě strategického řízení rozvoje. Při tvorbě strategických rozvojových plánů jsou již relativně běžně respektovány obvyklé metodiky, přičemž většina z nich doporučuje využití participativního přístupu k tvorbě strategického plánu. Avšak tento přístup je obvykle uplatňován spíše mechanickým způsobem a nevede ke skutečné podpoře komunitního života v obci. Důvodem je minimální aktivní práce s místními komunitami a nedostatečná identifikace a reflexe jejich vnitřních hodnot, které občané považují za důležité pro kvalitu života. Příkladem takových hodnot může být solidarita v obci, dobré sousedské vztahy či kupříkladu vysoká kvalita veřejného prostoru. Nástroje regionální politiky, které následně vedou k praktickému naplňování tradičně, i když v souladu se současnými měřítky kvalitně zpracovaných rozvojových strategií, však nevedou k vnímání vyšší kvality života obyvatel, protože nepřispívají k naplnění hodnot, které místní komunity považují za klíčové. Jestliže nástroje regionální politiky nepřispívají naplnění žádoucích hodnot, nepřispívají ani ke komunitnímu životu a z tohoto důvodu nejsou dostatečně efektivní.

2. Cíl a metody

Současné rozpracování problému má za cíl naznačit širí záběr komplexní problematiky, která vychází z hypotézy, že nástroje regionální politiky nejsou efektivní, pokud nereflektují vnitřní hodnoty místních komunit, protože nevedou k vnímání vyšší kvality života místních obyvatel. Relevantním výchozím bodem pro výzkum, který bude hledat vztah mezi hodnotami místních komunit a efektivností nástrojů regionální politiky, bude kulturní teorie. Článek je výchozím textem ke komplexnímu výzkumu a má poskytnout výchozí kritické zhodnocení současné praxe využívané při strategickém plánování, které je hlavním nástrojem strategického řízení rozvoje obce. Vzhledem k tomu, že se jedná o multidisciplinární přístup na pomezí filosofie, sociologie a regionálních věd, je hlavní metodou syntéza jednotlivých poznatků, na jejímž základě má dojít ke kritickému pohledu na současné pojetí strategického řízení a k návrhu na změnu přístupu k tomuto komplexnímu procesu.

3. Výsledky**3.1 Kritický pohled na současné pojetí strategického řízení**

Strategické plánování a řízení je součástí managementu jakékoli (zejména větší či komplexněji zaměřené) organizace. S ohledem na to, že agenda měst, obcí, krajů či jiných územních celků fungujících na principu samosprávy má zpravidla vysokou míru komplexity a mnohdy se jedná o dosti velké organizace (objemem rozpočtových prostředků, počtem zaměstnanců atd.), je strategické plánování a řízení rozvoje územních celků jedním ze základních úkolů při jejich rozvoji (viz např. Knap a kol. 2012, Půček a Koppitz 2012, Bičík a Perlín 2006, Hruška 2011, Labounková, Půček a Rohrerová 2009).

Jednotlivé metodiky strategického plánování a řízení pro samosprávné celky (vedle zdrojů uvedených v předchozím odstavci též například Binek a kol. 2014, Hruška a Kučerová 2014, Trojan 2011 či Přírkyl a kol. 2014) zpravidla tento proces definují jako soubor postupných kroků, které povedou ke zlepšení sociálně ekonomického prostředí v celém řešeném území. Tyto kroky jsou (měly by být) kreativní činností zahrnující rozbor a „diagnózu“ daného území či regionu, identifikaci jeho problémů, potřeb a rozvojového potenciálu, návrh strategie vedoucí k eliminaci problémů a naplnění potřeb a způsob, jakým toho bude dosaženo. Pro jednotlivé části tohoto procesu pak obvykle definují příslušnou terminologii a zejména postupy a metody.

Je na místě zamyšlení nad tímto přístupem, který je v praxi natolik zažitý, že je brán v podstatě jako závazný, ačkoli se samozřejmě liší podle velikosti obce, motivů vedoucích ke strategické úvaze při plánování apod. Za zásadnější lze považovat zejména míru, s jakou do strategického plánování a následného řízení zasahují interní či externí odborníci (expertní přístup) či naopak místní obyvatelé a další místní aktéři (komunitní přístup; Krajčovič 2012). Reisinger (2009) uvádí, že v komunitním pojetí nejsou občané objekty („diváky“) celého procesu, ale naopak jeho subjekty („aktéry“). Absolutní komunitní pojetí představuje nejvyšší příčky pomyslného „žebříku občanské participace“, který Arnstein (1969) charakterizuje slovy partnerství delegovaná moc a občanská kontrola. V praxi se samozřejmě setkáváme vždy s kombinací obou přístupů, které se více či méně kloní k jednomu z nich (Vozáb 1999).

Ačkoli se v posledních dekádách kvalita strategických plánů v obecné rovině zlepšuje, jde o zlepšení technické stránky zpracování těchto dokumentů (i např. díky úsilí Ministerstva pro místní rozvoj podporovat zavádění principů strategického plánování do úrovně regionů a obcí). Značné rezervy však zůstávají v obsahové kvalitě plánů, jak na příkladu venkovských obcí rozebírá Hruška (2011). A doplňuje, že jedním z problémů je pouze formální zapojení veřejnosti, přičemž intenzivní podíl veřejnosti vnímá za klíčový faktor kvality strategií.

Podíváme-li se však na hlavní typy činností spojených se strategickým plánováním i na výsledek, který takto pojaté strategické plánování přináší, dojdeme obvykle k těmto nálezu. Činnosti vždy zahrnují analýzu území (někdy založenou více na objektivních informacích, jindy více na subjektivním pohledu komunity, často také propojení obojího prostřednictvím kombinace komunitní a expertní metody), návrh vize a strategie rozpracovaný do konkrétních rozvojových cílů a opatření a návrh způsobu jejich uvedení v život. Výsledkem pak bývá dokončený dokument strategického plánu, mnohdy také změna v procesním řízení příslušného úřadu a nově ustavený či propracovanější systém sběru, schvalování, přípravy a realizace jednotlivých projektových záměrů. V zásadě však všechny přístupy spojuje:

- Orientace na výsledek, ať již na dokončený strategický plán, na dokončené projekty nebo na splnění předem stanovených cílů strategického plánu, s čímž souvisí také představa, že výsledek lze měřit pomocí kvantitativních ukazatelů, a tlak různých subjektů (veřejnosti, poskytovatelů dotací apod.) na splnění výsledků. Měření pomocí kvantitativních ukazatelů přitom mnohdy dostatečně neodráží výsledek, což je jedním z hlavních úskalí současného pojetí strategického řízení.
- Výrazná převaha investičního, stavebního, inženýrského, technického pohledu na rozvoj regionu či obce v mnohých strategických plánech. Dokladem je finanční bilance strategických plánů, kde často investiční záměry (stavební akce, pořizování vybavení apod.) tvoří drtivou většinu celkového objemu plánovaných výdajů. Také v případě „komunitně orientovaných investic“ je akcentován především jejich technický rozměr (nikoli rozměr architektonický, estetický, komunitní). Typickým příkladem bývá oblast školství a vzdělávání, kde plánované aktivity téměř vždy zahrnují především modernizaci provozů, výměnu oken, snížení energetické náročnosti budov, vybavení tříd atd. Jsme si přitom vědomi, že v mnoha strategických plánech se naopak daří kombinovat investiční a neinvestiční aktivity a navrhnout takové investice, které zjevně přispívají k soudržnosti místní komunity.
- Pojetí obce či regionu jako objektu (území, cílové skupiny, pasivního příjemce strategického plánování a řízení), nikoli jako subjektu (společenství lidí); návrh strategie pak logicky obsahuje hlavně opatření vedoucí ke zlepšení fyzického prostoru obce a jeho „objektivních“ parametrů (objektu), nikoli sociálního a spirituálního prostředí v obci (subjektu).
- Přes šíření využití participativních metod je jejich využití spíše v souladu s Tönniesovým (2005) pojetím „Gesellschaft“, nikoli „Gemeinschaft“, jimž v češtině nejlépe odpovídají termíny společnost (formální, racionální organizace s odosobněnými vazbami) a společenství (neformální pospolitosť s pevnými osobními vazbami).
- V mnoha případech také velmi podobná, až stereotypní a mechanická volba použitých metod (například i při dnes již běžně využívaných metodách zapojení veřejnosti, které jsou mnohdy používány mechanicky), které se vlivem poněkud technokratické aplikace spíše než metodou stávají administrativním postupem. Do extrémní polohy se stereotypnost metodiky dostává v případech, kdy je zadavatelem strategického plánu předem požadována realizace konkrétních metod (např. v zadávací dokumentaci soutěže na výběr externího zpracovatele), aniž by bylo zřejmé, proč mají být použity právě ty. Dochází tak k absurdnímu popření kreativity procesu strategického plánování. Volba metody přitom z podstaty vždy závisí (má záviset) na zpracovateli strategického plánu a má být prostředkem poznání, nikoli konečným cílem.
- Častá degenerace postupů a přístupů do technokratické podoby, která též stírá jejich původní pravý obsah a mění je ve floskule. Například pojem „integrováný rozvoj obce“ (integrováný plán, integrováný přístup...) správně znamená celostní, propojený, komplexní rozvoj obce, ve skutečnosti však pracuje s pouhou agregací, se sdružováním finančních prostředků a zdrojů, sdružováním projektových týmů, provazbou věcně souvisejících projektů atd. Dalšími termíny „ohroženými významovým zbytněním“ jsou například sociální soudržnost, komunitní aktivity, udržitelný rozvoj atd.

- Identitární rozostřenost a diskontinuita, kdy dochází k natolik dynamickým proměnám směřování dané obce a toho, co bychom mohli nazývat „identitou místa“ (viz Paasi 1986, Raagmaa 2002), že výsledkem je absence hodnoty vzájemnosti, nižší „identitární rezistence“ místa, případně redukce či úplný zánik místní identity.

V českém legislativním prostředí je obec definována v zákoně č. 128/2000 Sb., o obcích, který stanoví, že obec je základním územním samosprávným společenstvím občanů. Nejedná se tedy pouze o entitu s právní subjektivitou, ale o společenství osob, což v sobě již zahrnuje nejen součet jednotlivců, ale také vztahy mezi nimi. Pojem společenství v sobě zahrnuje i prvek pospolitosti.

Příkladem společenství byly řecké obce (polis), v nichž zájem o veřejné záležitosti byl mravně nadřazen zájmům soukromým. Aristotelés (1999) klasifikuje různé formy společenství, přičemž ty nejnižší formy vznikají pro přežití. Za nejvyšší formu společenství naopak označuje obec, jejímž účelem není jen přežití, nýbrž „život dobrý“. Podle Aristotela se člověk stává plně člověkem jen životem v obci.

Dle Jíry (2018) je komunita vyšším stupněm společenství, které je založené na rozvinutých mezilidských vztazích a na společném hledání vyšších hodnot. Jedná se o sociální útvar, který odpovídá potřebě lidských vztahů založených na důvěře, vstřícnosti a solidaritě, a proto v kontextu moderní doby, která umožňuje fyzické přežití bez nutnosti stýkat se s lidmi, může existence komunity být klíčovým faktorem rozhodujícím o atraktivitě místa a hodnocení kvality života v obci. Avšak Jíra (2018) uvádí, že v současné době jsou obce často spíše souhrnem jedinců, kteří se vzájemně míjejí a žádný společný vnitřní postoj s druhými nesdílí. Typickým příkladem atomizovaných obcí jsou suburbia, ale životní styl suburbií se rozšiřuje i mezi významnou část obyvatel tradičních obcí. V praxi tedy existují v obcích buď izolovaní jedinci, případně poměrně izolované skupiny (nikoli společenství, protože bez společného zájmu) obyvatel, kteří spolu nenacházejí společnou řeč. Je zřejmé, že může vznikat více společenství s různými zájmy, což je dobrá výchozí pozice pro dialog, který je podstatou procesu vedoucího k rozvoji obce.

Jestliže hovoříme o obci jako o společenství, vždy v popředí zájmu musí stát správa, hospodaření a rozvoj toho, co se nazývá „společným“. Ostrom (1999) sice uvádí, že není v praxi možné aplikovat předem dané teorie, a hledá příklady teoretických modelů, které podrobuje kritice. Kritizuje esej Garreta Hardina *Tragédie obcí*, který dává do souvislosti zájmy jednotlivce a zájmy celku a popisuje, že přirozeným jevem je snaha o privatizaci výnosů na straně jedné a zároveň úsilí o sdílení nákladů na straně druhé. Vyšším využíváním „společného“ rostou výnosy stále pomaleji (ale nejsou sdílené) a náklady stoupají (ale jsou sdílené). Tato přirozená touha po maximalizaci zisku může vést k devastaci společných statků, a proto Hardin jako východisko z této situace vidí minimalizaci společných statků ve prospěch plné privatizace. Proti *Tragédii obcí* staví Ostrom (1999) logiku kolektivní akce Mancura Olsona. Jeho ústředním argumentem je, že jednotlivci se společnými zájmy budou dobrovolně jednat společně proto, aby jich dosáhli. Naopak je-li jednotlivec vyloučen z benefitů, nepřispívá ke společnému úsilí. Toto východisko je nutné transformovat do efektivní formy vládnutí. Jednou z cest je plánovat rozvoj obce na základě detailní znalosti hodnot místních komunit. Ostrom (1999) se zamýšlí, jak změnit situaci od nezávislého jednání jednotlivců k jednání koordinovanému prostřednictvím strategií za účelem dosažení vyššího společenského benefitu, a uvádí, že důležitý je proces, nikoli nově vytvořená instituce. Jednotlivci jsou ochotni se vzdát okamžitého prospěchu s dosažením větších společných benefitů, když vidí, že i ostatní následují stejnou strategii.

3.2 Kontinuální strategické řízení vedoucí k sociální stabilitě, soběstačnosti a vitalitě

V článku reagujeme na nedostatky či sporné body obvyklého způsobu strategického plánování. Náš přístup neznamená, že považujeme „tradiční“ přístup ve strategickém plánování za nepřijatelný. Naopak se domníváme, že i obvyklý přístup zahrnující kvalitní rozbor jednotlivých složek života města či obce jako objektu a následný návrh opatření a projektů přispívá k jejich kvalitnějšímu řízení, k transparentnosti a systémovosti celého procesu především díky nastavení cest rozvoje směrem k vytyčené vizi. Přesto vnímáme, že tyto přístupy reagují na víceméně parciální cíle typu „zlepšit životní prostředí ve městě“, „zvýšit vzdělanostní úroveň dětí a mládeže“ apod. Nad těmito cíli se totiž nachází dosti abstraktní, ale i proto klíčový cíl, který můžeme formulovat jako „dlouhodobá stabilita, soběstačnost a vitalita místního společenství“. Jíra (2018) zdůrazňuje vnitřní propojenost a společný zájem lidí ve společenství, které tento cíl naplňuje. Uvádí, že „tradiční obec poskytovala svým občanům určité sociální jistoty, kdy nejhroženější bývali zaměstnaní ve službách obce, případně byli jinými způsoby chráněni před smrtí hladem (rozsáhlými příbuzenskými svazky atp.). Kromě toho poskytovala tradiční pospolitost svým členům neproblematické vědomí osobní identity, které spočívalo na příslušnosti ke společenství a na přijetí příslušné role.“ Na druhou stranu upozorňuje i na některé zápory tradičního společenství, mezi které patří především nízká sociální propustnost a vysoká rigidita a determinovanost, kdy jsou jednotlivé sociální role jedinců i dílčích struktur (živnosti, církve apod.) předem víceméně „rozdané“. Z logiky věci vyplývá, že naplnění tohoto cíle je relevantnější pro venkovské obce a obecně pro populačně menší entity a struktury.

Z povahy tohoto cíle vyplývá na první pohled několik zásadních rozdílů oproti „tradičnímu“ přístupu:

- Orientace na (mírou obecnosti nadřazený) proces formování hodnot, který v zásadě nikdy není ukončen, byť i v tomto případě považujeme za potřebné sledovat vývoj obce a průběžné plnění některých dílčích cílů a zejména pak širších dopadů (je nasnadě, že k tomu však nemůže sloužit pouze standardní indikátorová soustava).
- Převaha neinvestičního pohledu, který zdůrazňuje aktivity vedoucí ke společenské soudržnosti a soběstačnosti.
- Pojetí obce jako živého, komplexního společenství (Gemeinschaft; Tönnies 2005), které je subjektem, tedy aktivním tvůrcem strategického plánování a řízení, a představuje tedy vrchol občanské participace (Arnstein 1969).
- Volba metod není předem daná, každý jednotlivý případ vyžaduje odlišnou metodiku, ačkoli nepochybně existuje určitý „zásobník“ metod a metodických přístupů, které jsou pro náš přístup příhodné.
- Aplikace integrovaného přístupu pro dlouhodobě udržitelný rozvoj (či spíše vývoj) komunity vedoucí k sociálně soudržnému společenství (jež chápeme jako hodnotu nadřazenou cílům strategického řízení), přičemž každý z těchto termínů chápeme v jeho původním, administrativou nezátíženém významu.
- Formování a upevňování (společné) místní identity jako prostorového vyjádření společné identity sociální (Paasi 1986, Breakwell 1993), která v době masivního využívání přenosu informací a komunikace na dálku prostřednictvím informačních technologií má pravděpodobně tendence oslabovat.

Domníváme se, že naplnění výše definovaného cíle staví do popředí tu část strategického plánování, která časově předchází, resp. je významově nadřazená tvorbě a realizaci tradičně chápaného strategického plánu. (Také proto toto tradiční pojetí nepovažujeme za principiálně nesprávné, kritice však podrobujeme jeho neúplnost, a proto jej doplňujeme o fázi, která je podle nás klíčová.) Tento významově nadřazený rozměr strategického plánování a řízení totiž stojí na dlouhodobém vytváření podmínek a kultivaci sociálního prostředí obce. Strategický plán je pak „pouze“ jedním z produktů takto formovaného sociálního prostředí, který deklaruje vzájemnou shodu nad budoucím směřováním obce.

V teoretické rovině rozpracoval Jíra (2018) možnosti aplikace těchto myšlenek při strategickém plánování a řízení integrovaného rozvoje obcí na základě odlišného regionálně-rozvojového paradigmatu založeného na jiném pojetí veřejného zájmu a cílů veřejných politik.

3.3 Bariéry a nedostatky navrženého přístupu

Je nasnadě, že námi navrhovaný přístup ke strategickému plánování má některé nedostatky či spíše že jeho aplikaci znesnadňují zjevné a nevyhnutelné bariéry. Příznačné je, že se jedná v podstatě pouze o bariéry, které jsou ve společensko-politickém zřízení států „západní civilizace“ zařazené z mnoha dobrých důvodů zcela oprávněně (zajišťují vyšší efektivitu, hospodárnost, dynamiku, spravedlnost, samoopravitelnost, prostupnost systému), a tudíž není možné uvažovat o jejich eliminaci či odstranění. Spatřovat je lze v několika rovinách:

- Legislativní rámec České republiky a Evropské unie, který v řadě ohledů sleduje pochopitelné principy rovnosti, spravedlnosti, hospodárnosti atd. ve veřejných politikách. Tím však představuje určitou komplikaci pro posilování soběstačnosti a soudržnosti místního společenství. Typickým příkladem je zákon o veřejných zakázkách, který (z mnoha důvodů oprávněným) důrazem na rovnost uchazečů a hospodárné vynakládání peněz z veřejných rozpočtů fakticky maže rozdíly mezi uchazečem o zakázku, který sídlí v dané obci, a uchazečem z regionu vzdáleného třeba i stovky kilometrů. Výhodou místního uchazeče není a v souladu se zákonem nemůže být znalost místního prostředí a skutečnost, že jeho zapojením dochází k prohlubování soudržnosti místního společenství, a jediného zvýhodnění dosáhne (snad) díky mírně nižším dopravním nákladům.
- Politický systém konstruovaný především s ohledem na provázanost a doplňkovost jednotlivých mechanismů, na pojistky proti potenciálnímu extremismu atd. Příkladem je volební systém pracující na místní (ale i krajské a celostátní) úrovni se čtyřletým cyklem. Ten je pochopitelně dobrou pojistkou proti nástupu extremistických politických sil a je díky němu možné relativně brzy standardním způsobem „odvolat“ představitele samospráv, kteří se neosvědčili. Na druhou stranu ale velmi komplikuje, až znemožňuje dlouhodobější strategické plánování, realizaci náročnějších vizí a narušuje také kontinuitu v řízení municipality. Představitele obcí vede ke krátkodobému uvažování, k orientaci na rychle dosažitelné cíle (quick wins), ke snaze zavděčit se voličům a zajistit si tak zvolení v následujících volbách.
- Absence obecně respektovaných institucí a autorit. Systém sekulární parlamentní demokracie na jednu stranu dramaticky zvýšil sociální prostupnost systému jak pro jednotlivce, tak pro instituce, a zvyšuje finanční a hospodářskou efektivitu systému na základě permanentního konkurenčního prostředí. „Nikdo nemá nic jisté“ a „každý je strůjcem svého štěstí“. Jestliže dnes zajišťuje sociální službu v kraji jedna organizace, zítra již může být na tyto činnosti uzavřena smlouva s organizací jinou. Včera přitom dané činnosti vykonávaly

instituce, autority a přirození lídři, jejichž skladba se neměnila po staletí (správa panství, církev atd.) a personální složení zůstávalo stejné nebo podobné po desetiletí. (Obdobné platí i pro samosprávné orgány.) V dnešní společenské struktuře v důsledku toho chybí kotva, jistota a „danost“ alespoň v některých oblastech života. Vedle zjevných psychologických dopadů těchto zřetelných deficitů na jednotlivce lze pozorovat také analogické dopady sociální v celém společenském systému. Množství komunitních aktivit, různorodost společensko-kulturní nabídky a velký počet spolků paradoxně vede k roztržtosti a k dezintegraci komunity. Indikuje větší počet aktivních jedinců, nikoli však celistvost a soudržnost komunity. Lidé se nesetkávají (a pokud ano, pak spíše prostorově než mentálně), nesdílejí stejné informační prostředí (jiné filmy, jiná hudba, jiná zábava...) a nemají tak společné cíle ani zájmy.

- Sociální systém, který byl původně zamýšlen jako pojistka pro případy, kdy z jakéhokoli důvodu selže vzájemná výpomoc a odpovědnost v rámci rodiny, sousedství či obce, se postupem času stal robustním nástrojem, který v podstatě plně přenáší odpovědnost na stát a další veřejné organizace. Vedle nesporných přínosů (faktické vymýcení chudoby, dostupnost zdravotních, vzdělávacích či sociálních služeb, systematická pomoc sociálně či zdravotně znevýhodněným atd.) však v konečném důsledku vede také k náhradě sociální *soudržnosti* sociální *péčí* a tím k destrukci komunity a pospolitosti, opět v rámci rodiny, sousedství i obce.
- Rozšíření informačních technologií pochopitelně vede k obrovskému urychlení a zefektivnění řady činností. Přispívá také k integraci lidské společnosti na celoplanetární úrovni (globalizaci) a ke zkrácení geografické vzdálenosti mezi lidmi a dalšími subjekty. Masivní využití informačních technologií však také posiluje odosobnění mnoha lidských aktivit, které dříve byly velmi osobní (např. nákup v obchodě i běžná komunikace). Virtualizace veřejného prostoru prostřednictvím internetových aplikací, elektronické pošty, e-shopů a sociálních sítí zjevně probíhá na úkor alternativ v reálném veřejném prostoru. Otázkou je, zda jsou sociální sítě a internetové aplikace jednoznačným ohrožením fungování veřejného prostoru, nebo zda představují nástroj, který může komunitnímu životu dát nový rozměr, a naopak jej obohatit.
- Přirozená tendence lidí k semknutosti a pospolitosti v době společenských a hospodářských krizí a k (často velmi extrémní) individualizaci v dobách stability a prosperity. Sedláček (2012) upozorňuje na izolovanost, individualismus a (kolektivní) neodpovědnost ve „standardních dobách“ rozvoje a prosperity. Tu podle autora posiluje i finanční neodpovědnost, kdy se v dobách rozvoje prostředky z veřejných rozpočtů využívají nadměrně (snad i v důsledku toho, že je zadlužování v té době pro státy snadnější a levnější), což pak v dobách hospodářských krizí znemožňuje krizi tlumit právě navýšením veřejných výdajů.
- Obtížná aplikovatelnost přístupu v podmínkách větších obcí a zejména měst, kde soudržnost přirozeně snižuje anonymita a nižší intenzita vazeb mezi lidmi, ale paradoxně také lepší občanská vybavenost vedoucí k uspokojení potřeb obyvatelstva prostřednictvím veřejných i komerčních služeb na úkor mezilidské výpomoci. Obyvatelstvo je na existenci služeb natolik zvyklé, že vlastně ztrácí potřebu intenzivních mezilidských kontaktů.

4. Závěr

Z provedené rešerše a praktických zkušeností s řadou strategických rozvojových plánů a způsobů jejich skutečného naplňování a na základě identifikovaných nedostatků současného přístupu, avšak i s vědomím objektivních bariér je zřejmé, že nastává čas pro kvalitativně zcela nový přístup ke strategickému řízení rozvoje obcí. Tím hlavním aspektem musí být kvalita aktivit naplňujících strategické směřování obcí namísto dosavadní kvantity (která se mimo jiné projevuje přílišným důrazem na kontrolu naplněnosti kvantifikovatelných indikátorů). Zásadní změnu musí představovat identifikace hodnot místních komunit a směřování k jejich uskutečňování prostřednictvím strategických rozvojových plánů. Přesto bude nezbytné poskytnout praktickým složkám (zastupitelům, konzultačním společnostem apod.) metodiku, která však bude schopná pracovat s touto novou kategorií. Žádný strategický dokument se neobejde bez tří nezbytných částí, a to analýz, definování cílů a strategií a popisu způsobu implementace strategie. Všechny tyto složky musí však být podřízeny práci s hodnotami místních komunit. Výzkum tedy bude zaměřen na to, jak (a) v analytické části identifikovat hodnoty místních komunit, (b) jak tyto hodnoty ukotvit do podoby strategických cílů, (c) jak v implementaci poskytnout návod na praktické prosazení toho, aby identifikované hodnoty byly promítnuty do způsobu realizace konkrétních projektů.

Literatura

- [1] ARISTOTELÉS, (1999). *Politika I*. Praha: Oikoymenh. ISBN 80-86005-92-5.
- [2] ARNSTEIN, S. R., (1969). A Ladder Of Citizen Participation. *Journal of the American Planning Association*, vol. 35, no. 4, pp. 216–224. ISSN 0194-4363. DOI 10.1080/01944366908977225.
- [3] BIČÍK, I., PERLÍN, R., (2006). Strategický plán mikroregionu: metodická příručka pro zájemce o strategické plánování ve venkovských mikroregionech a obcích. Praha: Univerzita Karlova.
- [4] BINEK, J., GALVASOVÁ, I., CHABIČOVSKÁ, K., HOLEČEK, J., SVOBODOVÁ, H., (2014). *RoIA – inovativní přístup k plánování rozvoje obcí*. Brno: GaREP. ISBN 978-80-905139-1-4.

- [5] BREAKWELL, G. M., (1993). Social Representations and Social Identity. *Papers on Social Representations*, vol. 2, no. 3, pp. 1–21. ISSN 1021-5573. DOI 10.1017/CBO9781139136983.010.
- [6] HRUŠKA, V., (2011). České strategické plánování rozvoje venkova v politickém a plánovacím diskurzu. *Urbanismus a územní rozvoj*, vol. XIV, no. 3, pp. 7–12. ISSN 1212-0855.
- [7] HRUŠKA, V., KUČEROVÁ, S. R., (2014). Strategické plány rozvoje území. *Geografické rozhledy*, vol. 24, no. 1, pp. 17–19. ISSN 1210-3004.
- [8] JÍRA, P., (2018). *Východiska a cíle integrovaného rozvoje obce*. [Pracovní text Ústeckého kraje]. Ústí nad Labem: Ústecký kraj.
- [9] KNAP, P. a kol. (2012). *Metodika přípravy veřejných strategií*. Praha: Ministerstvo financí.
- [10] KRAJČOVIČ, L., (2012). *Komunitní strategické plánování jako nástroj rozvoje města*. [Diplomová práce]. Praha: Univerzita Karlova.
- [11] LABOUNKOVÁ, V., PŮČEK, M., ROHREROVÁ, L., (2009). *Metodická příručka pro zpracování strategických rozvojových dokumentů mikroregionů*. Brno: Ústav územního rozvoje. ISBN 978-80-87318-02-7.
- [12] OSTROM, E. (1999): *Governing the Commons – The Evolution of Institutions for Collective Action*. New York: The Cambridge University Press 1990, ISBN: 0-521-40599-8.
- [13] PAASI, A., (1986). The Institutionalization of Regions: A Theoretical Framework for the Understanding of the Emergence of Regions and the Constitution of Regional Identity. *Fennia*, vol. 164, no. 1, pp. 105–146. ISSN 1798-5617.
- [14] PŘIKRYL, J. a kol., (2014). *Metodika strategického řízení a plánování krajů ČR*. Praha: Asociace krajů ČR.
- [15] PŮČEK, M., KOPPITZ, D., (2012). *Strategické plánování a řízení pro obce, města a regiony*. Praha: Národní síť zdravých měst. ISBN 978-80-260-2789-8.
- [16] RAAGMAA, G., (2002). Regional Identity in Regional Development and Planning. *European Planning Studies*, vol. 10, no. 1, pp. 55–76. ISSN 0965-4313. DOI 10.1080/09654310120099263.
- [17] REISINGER, A., (2009). The role of civil/nonprofit organizations in the local development policy. In: *3rd Central European Conference in Regional Science*. Košice: CERS, pp. 1262-1280.
- [18] SEDLÁČEK, T., (2012). *Ekonomie dobra a zla*. Praha: 65. pole. ISBN 978-80-87506-10-3.
- [19] TÖNNIES, F., (2005). *Gemeinschaft und Gesellschaft: Grundbegriffe der reinen Soziologie*. Darmstadt: Wissenschaftliche Buchgesellschaft. ISBN 978-3534051809.
- [20] TROJAN, J., (2011). Metodiky tvorby strategických rozvojových dokumentů mikroregionů – komparační analýza českého prostředí. In: *Geographia Cassoviensis V*. Košice: Univerzita P. J. Šafaříka v Košiciach. pp. 108–112.
- [21] VOZÁB, J., (1999). *Strategické plánování rozvoje měst v České republice*. [Disertační práce]. Praha: Univerzita Karlova.
- [22] Zákon č. 128/2000 Sb., o obcích.