

Dozrál čas na proměnu strategického plánování rozvoje obcí

Ing. Tomáš Sýkora, Ph.D. – FSE UJEP

Mgr. Kateřina Vyhnánková – PŘF UJEP

Mgr. Petr Jíra, Ph.D. – FSE UJEP

Výroční konference ČGS, 03.09.2024

UNIVERZITA J. E. PURKYNĚ V ÚSTÍ NAD LABEM

Fakulta sociálně ekonomická

T A
Č R

Struktura příspěvku

- Východiska
- Modernizace přístupu
- Operacionalizace neformálních institucí
- Praktická aplikace

Příspěvek je realizován v rámci projektu SPININ – Strategické plánování zohledňující neformální instituce jako nástroj pro rozvoj kvality života v obci, který je financován z programu SIGMA Technologické agentury ČR, dílčí cíl 2

T A
Č R

Východiska

- **Téma příspěvku: neformální instituce** ve strategickém plánování a řízení rozvoje obcí se zaměřením na venkovské obce, které obvykle nemají kapacity holisticky rozvoj obce řídit
 - úspěch regionální politiky je velmi závislý na **institucionálních faktorech** a na zlepšení systémů a struktury správy (*Pike et al., 2007*)
 - to vede k nutnosti **neaplikovat univerzální přístupy** v regionálním a lokálním rozvoji, ale zohledňovat místní specifika (*Garretsen a kol., 2013*)
 - mnohdy **chybí strategické myšlení**, kreativita, skutečná aktivní participace a strategické plány se vyhýbají řešení konfliktních otázek (*Ježek, 2017*)
 - strategické plánování nadále disponuje silným důrazem na technokratické postupy a výsledky (*Pascariu a kol., 2021*)
 - Z řady důvodů při tomto strategickém plánování postupují obce většinou stejně, a proto dochází k tzv. **izomorfismu** místní politiky (*Chien, 2008*)
- **Pokoušíme se proto navrhnout a ověřovat model**, který do procesu plánování zapojí neformální instituce:
 - a) přispěje ke komplexnějšímu uvažování o těchto dimenzích rozvoje obce a
 - b) bude reálně praktikovatelný s místními aktéry

Nedostatky strategického plánování

- V předchozím kvalitativním výzkumu (*Sýkora, 2023*) byly identifikovány **nejčastější nedostatky současné praxe strategického plánování rozvoje obcí**
 - semi-strukturovaná interview: 33 respondentů (9 akademiků, 9 komunálních zastupitelů, 8 úředníků, 7 konzultantů)
 - fokusní skupina: 14 aktérů (3 akademici, 4 konzultanti, 3 zastupitelé, 3 úředníci)

Nedostatky strategického plánování

1. Nedostatečný entuziasmus
2. Nedostatečná implementace
3. Absence strategického přístupu
4. Problematická komunikace
5. Nadměrný analytismus
6. Technický procesismus
7. Akcent na kvantitu na úkor kvality

Nedostatky strategického plánování

Nedostatečný entusiasmus

- plánování je prováděno bez dostatečné energie
- důležití hráči si nepřipouštějí osobní zodpovědnost za proces
- řada aktérů je do procesu zapojena bez vnitřního přesvědčení
- v mnoha obcích se nedostatečně do procesu zapojují místní politici
- lidé se s tím obecně neztotožňují.

Nedostatky strategického plánování

Nedostatečná implementace

- naplňování strategických plánů nebývá dobře monitorováno, neprobíhají evaluace
- mnohdy chybí provázání strategických cílů s rozpočty obcí
- implementace selhává také vinou nedostatečné kontinuity v personálním obsazení (změny po volbách)
- chybějící průvodce celého následného procesu

Nedostatky strategického plánování

Absence strategického přístupu

- chybí práce s trendy a prognózami, neplánuje se s přesahem
- cíle nejsou strategicky orientované, nemají dostatečný rozvojový potenciál
- nepřemýšlí se dostatečně o dosažitelnosti navržených cílů
- nebývají prioritizována lokální témata

Nedostatky strategického plánování

Problematická komunikace

- procesu chybí kvalitní facilitace
- nízký zájem občanů o participaci na veřejném životě, chybí adekvátní edukace
- nepracuje se s pocity lidí a do analýz se málo zahrnují terénní průzkumy

Nedostatky strategického plánování

Nadměrný analytismus

- analýzy jsou přebujelé (objemem dat) a nenabízejí dostatečně kvalitní východiska pro plánování
- bývají popisné, pracují se snadno dostupnými, avšak ne dostatečně vypovídajícími daty
- příliš energie je věnováno analytickým činnostem

Nedostatky strategického plánování

Technický procesismus

- plánování bývá pouhým vykonáváním procesů bez hlubšího zamyšlení o jejich potřebnosti a smysluplnosti
- proces je často příliš byrokratický a dílčí kroky realizované pouze účelově či podle trendů (např. převaha participace nad expertností)

Nedostatky strategického plánování

Akcent na kvantitu na úkor kvality

- neřeší se relevantnost, nýbrž četnost aktivit
- týká se jak strategického dokumentu (např. počet stran)
- tak se týká i plánovacího procesu (např. předem daný počet pracovních skupin, počet veřejných projednání apod.)

Modernizace přístupu

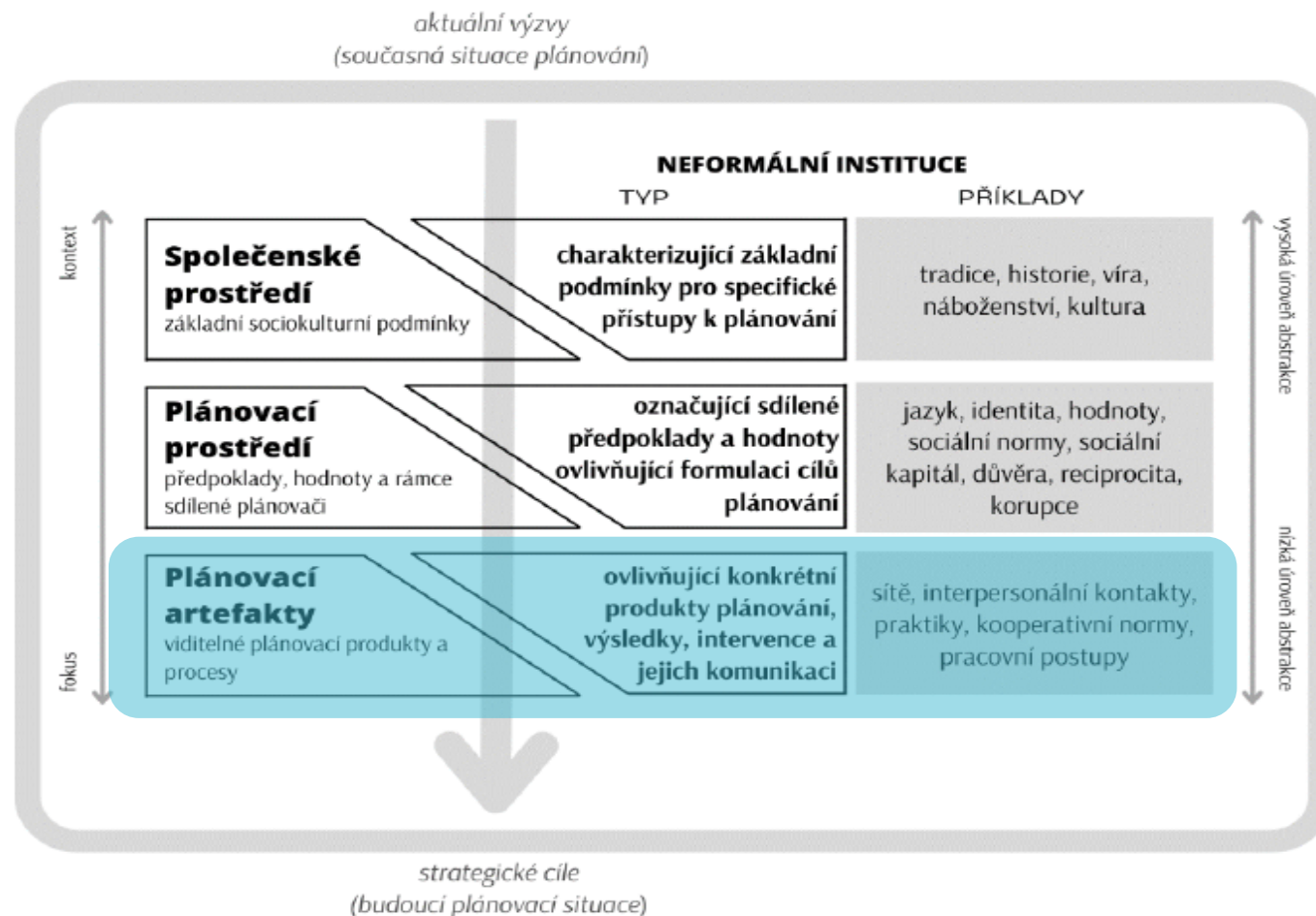
- **zapojení neformálních institucí do procesu strategického plánování** = komplexnější přístup k rozvoji (místní kontext, potřeby komunity, vztahy v místním společenství...)

institute = pravidla hry ve společnosti (*North, 1990*)

- **formální institute** = kodifikovaná pravidla (zákony, předpisy, normy)
 - **neformální institute** = zvyklosti, důvěra, mezilidské sítě a vztahy, pracovní postupy, nepsaná pravidla
- neformální institute je skupina jevů různé míry obecnosti/konkrétnosti a v různé úrovni specifičnosti/kontextuality
 - za tímto účelem musely být neformální institute nejprve operacionalizovány (*Sýkora et al., 2022*)
 - do strategického plánování potom vstupují ty nejkonkrétnější neformální institute = plánovací artefakty

Modernizace přístupu

Obrázek 1: Koncepční rámec pro (re)strukturování neformálních institucí ve strategickém plánování a místním rozvoji



Zdroj: Vlastní zpracování s oporou o úrovně plánovacích kultur převzatých od Knieling a Othengrafen (2009, s. 57)

Neformální institute jako plánovací artefakty

Vybrané neformální instituce aplikované do procesu strategického plánování:

1. Lokální leadership
2. Komunitní platforma
3. Komunitní koordinátor
4. Dialogická integrace společenství
5. Imaginace
6. Holistická analýza
7. ABCD
8. Externí oponentní mechanismus

Neformální
instituce
jako
plánovací
artefakty



Lokální leadership

- identifikuje potřeby komunity
- mobilizuje zdroje
- přináší směr, vizi a důvěru pro implementaci strategie
- má schopnost vést, komunikovat, vytvářet týmy a motivovat

Neformální institute jako plánovací artefakty



Komunitní platforma

- zaměřuje se na rozvoj místních leaderů
- posiluje participaci komunity
- je nezávislá na politice
- umožňuje dialog různých aktérů
- přispívá k transparentnosti
- je důležitá pro mobilizaci a integraci občanů
- přináší nové nápady a iniciativy

Neformální
instituce
jako
plánovací
artefakty



Komunitní koordinátor

- zajišťuje koordinaci aktivit a komunikaci mezi občany a různými skupinami
- organizuje participativní akce
- buduje důvěru ve společenství a přispívá k inkluzi
- je prostředníkem mezi občany a vedením obce

Neformální
institute
jako
plánovací
artefakty



Dialogická integrace společenství

- posiluje participaci
- respektuje různé hlasy a podporuje vzájemnou komunikaci
- usiluje o vzájemné porozumění a spolupráci
- přispívá k vyváženému rozhodování ve prospěch celého společenství

Neformální institute jako plánovací artefakty



Imaginace

- je klíčová pro transformaci
- přináší nové pohledy na budoucnost obce
- podporuje kreativitu, inovace a schopnost strategického plánování
- je důležitá pro sbližování aktérů
- vyžaduje i realistický pohled a komplexní přístup k plánování

Neformální
instituce
jako
plánovací
artefakty



Asset-based community development (ABCD)

- místo tradičního zaměření na potřeby se soustředí na sílu komunity
- objevuje a aktivizuje místní potenciál a zdroje v komunitě
- posiluje schopnosti místních lidí

Neformální instituce jako plánovací artefakty



Externí oponentní mechanismus

- poskytuje nezávislý pohled
- zvyšuje kvalitu a transparentnost
- aplikuje se v průběhu celé realizace procesu plánování
- vyžaduje vhodný výběr odborníků a připravenost na kritiku tvůrců

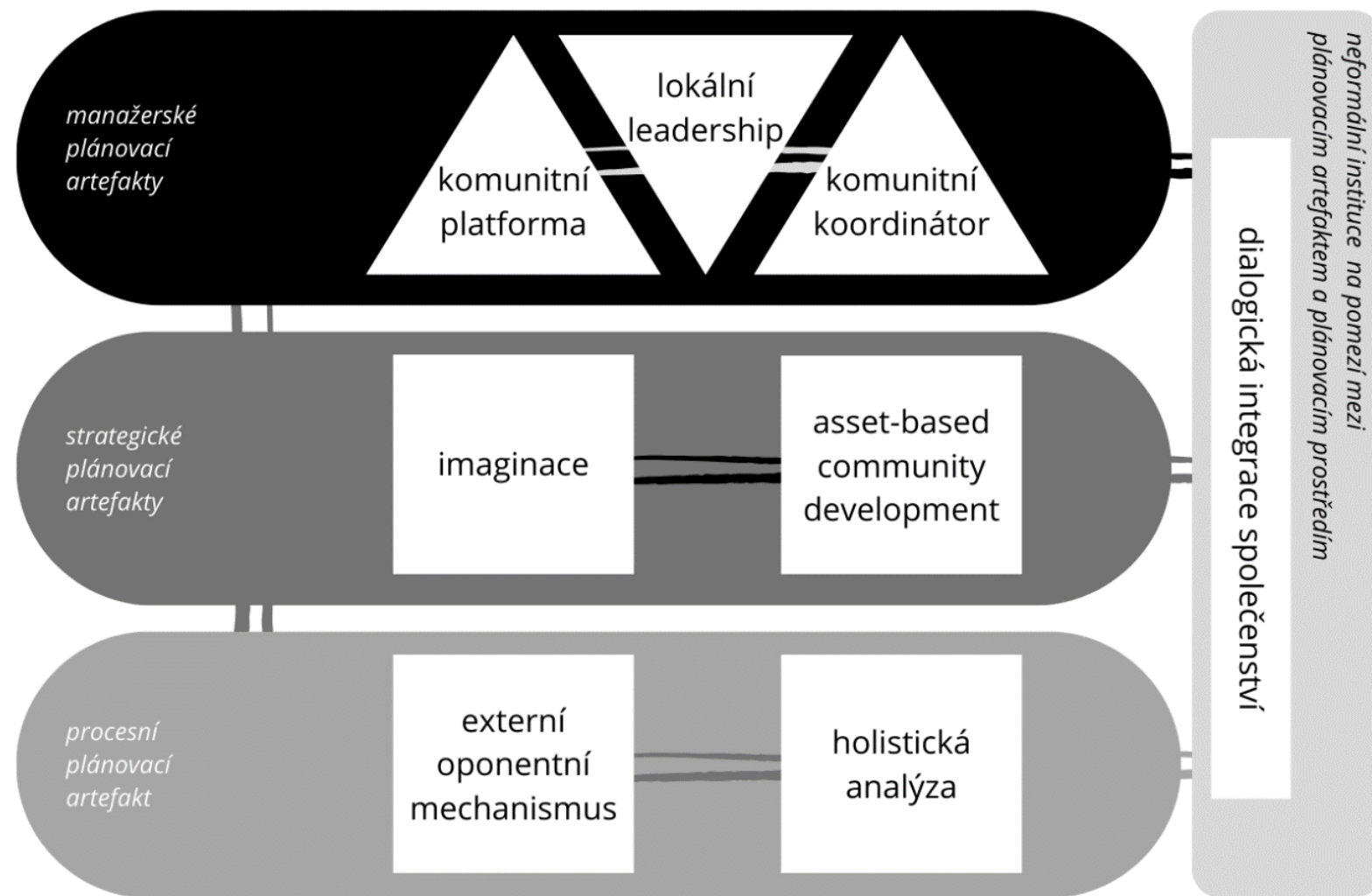
Neformální
instituce
jako
plánovací
artefakty



Holistická analýza

- posun od izolovaného pohledu na jednotlivé aspekty k systematickému a komplexnímu zkoumání všech relevantních faktorů a souvislostí ovlivňujících obec
- lepší pochopení celého kontextu
- zaměření na podstatná data a ustoupení od analýze běžně dostupných, ale nevyužitelných dat

Neformální institute jako plánovací artefakty



Zdroj: Vlastní zpracování na základě výzkumu metodou Delphi

Význam neformálních institucí pro redukcí nedostatků strategického plánování

Vliv neformálních institucí na eliminaci hlavních nedostatků strategického plánování:

- Expertní ověření provedeno metodou Delphi (*Sýkora, 2023*)
 - 14 expertů (4 konzultanti SP, 4 akademičtí pracovníci, 3 úředníci, 2 zastupitelé a 1 člen výboru pro strategický rozvoj města).
 - ohodnocení schopnosti vybraných neformálních institucí odstranit či zmírnit příslušný identifikovaný nedostatek (na škále 1-5); vícekolové s možností přehodnocení původního hodnocení
- Výsledek: **zhodnocení významu vybraných 8 neformálních institucí typu plánovacích artefaktů pro odstranění nebo zmírnění příslušných nedostatků v SP.**

Význam neformálních institucí pro redukci nedostatků strategického plánování

Intenzita vlivu jednotlivých neformálních institucí typu plánovací artefakt na redukci jednotlivých nedostatků procesu strategického plánování

Plánovací artefakt	Nedostatek procesu strategického plánování							Celkové pořadí
	Nedostatečný entuziasmus	Nedostatečná implementace	Absence strategického přístupu	Problematická komunikace	Nadměrný analytismus	Technický procesismus	Kvantita na úkor kvality	
Lokální leadership	1	2	3	2	7	4	4	3
Komunitní platforma	2	4	5	4	8	8	8	7
Komunitní koordinátor	3	8	8	1	6	5	4	6
Dialogická integrace společenství	4	7	7	2	5	6	3	5
Imaginace	5	5	4	5	3	3	6	4
Holistická analýza	7	2	1	8	1	1	2	2
ABCD	6	5	6	5	4	7	6	7
Externí oponentní mechanismus	8	1	2	5	2	2	1	1

Zdroj: Vlastní zpracování na základě výzkumu metodou Delphi

Praktická aplikace

- Nyní je tento přístup ověřován v projektu SPININ (TAČR) ve třech konkrétních obcích.
- 1. krok: analýza nedostatků dosavadního plánovacího procesu
 - Nejčastější nedostatky: **nedostatečná místní komunikace, sdílení místního kontextu a entuziasmu**
- 2. krok: výběr adekvátních neformálních institucí podle místních podmínek
- 3. krok: důraz na zapojení příslušných neformálních institucí do inovovaného procesu SP

Seznam zdrojů

- Garretsen, H., McCann, P., Martin, R. a Tyler, P. (2013). The future of regional policy. *Cambridge Journal of Regions, Economy and Society*, 6(2), 179-186.
- Chien, S.-S. (2008). The Isomorphism of Local Development Policy: A Case Study of the Formation and Transformation of National Development Zones in Post-Mao Jiangsu, China. *Urban Studies*, 45(2), 273-294.
- Ježek, J. (2017). Strategické plánování obcí a měst v České republice – Quo vadis?. *Urbanismus a územní rozvoj*, 20(5), 31-37.
- North, D. C. (1990). *Institutions, Institutional Change and Economic Performance*. Cambridge: Cambridge University Press
- Pascariu, G. C., Iacobuță-Mihăiță, A., Pintilescu, C. a Țigănașu, R. (2021). Institutional Dynamics and Economic Resilience in Central and Eastern EU Countries. Relevance for Policies. *Transylvanian Review of Administrative Sciences*, 17(SI 2021), 77-103.
- Pike, A., Rodríguez-Pose, A. a Tomaney, J. (2007). What Kind of Local and Regional Development and for Whom? *Regional Studies*, 41(9), 1253-1269.
- Sýkora, T. (2023). Re-design konceptu strategického plánování a řízení rozvoje obcí s akcentem na úlohu neformálních institucí. Disertační práce. Univerzita J. E. Purkyně v Ústí nad Labem
- Sýkora, T., Raška, P. a Koutský, J. (2022). Streamlining Informal Institutions for Local Strategic Planning and Development in a Post-Socialist Central-European Setting. *Transylvanian Review of Administrative Sciences*, 18(67), 142-163.

Děkujeme za
pozornost

Ing. Tomáš Sýkora, Ph.D.

Fakulta sociálně ekonomická UJEP v Ústí nad Labem

tomas.sykora@ujep.cz

Mgr. Kateřina Vyhnánková

Přírodovědecká fakulta UJEP v Ústí nad Labem

katerina.vyhnankova@ujep.cz

Mgr. Petr Jíra, Ph.D.

Fakulta sociálně ekonomická UJEP v Ústí nad Labem

petr.jira@ujep.cz

Příspěvek je realizován v rámci projektu SPININ – Strategické plánování zohledňující neformální instituce jako nástroj pro rozvoj kvality života v obci, který je financován z programu SIGMA Technologické agentury ČR, dílčí cíl 2

T A
Č R