



EVALUACE OPATŘENÍ 3.3 SROP

STRATEGICKÉ DOKUMENTY

4. dílčí analýza závěrečné zprávy

Listopad 2008

Tento projekt je spolufinancován Evropskou unií

Zpracovatelé:

Tíma Liberec, s. r. o.

Evasco, s. r. o.

CpKP střední Morava, o. s.



Obsah

1.	Strategické dokumenty a vliv opatření SROP 3.3 na jejich přípravu.....	3
2.	Strategické dokumenty na úrovni krajů.....	4
3.	Strategické dokumenty na místní a subregionální úrovni.....	7
4.	Místní akční skupiny – nevyužitá příležitost pro kraje.....	11
5.	Využití strategických dokumentů v období 2007 - 2013.....	13
6.	Dílčí závěry.....	14

Tabulky

Tabulka 1: Místní a subregionální strategické dokumenty	7
---	---

Příklady

Příklad 1: Příprava strategického rozvoje Královehradeckého kraje	4
Příklad 2: Místní projektové plány v Libereckém kraji	8
Příklad 3: Místní rozvojové strategie v Ústeckém kraji	9
Příklad 4: Plán města Nýrska.....	9
Příklad 5: Příprava metodických materiálů pro zpracování strategických dokumentů	10

Obrázky

Obrázek 1: MAS a mikroregiony v ČR.....	11
---	----



Úvod

Analýza aktivity „Strategické dokumenty“ je čtvrtou dílčí analýzou evaluace opatření 3.3 programu SROP a je součástí závěrečné zprávy této evaluace.

Cílem dílčí analýzy „Strategické dokumenty“ je posoudit zpracování strategických dokumentů především z hlediska jejich zaměření a možnosti využití v programovém období 2007 – 2013. Analýza pokrývá zjištění, zhodnocení a zodpovězení evaluační otázky zadávací dokumentace projektu (EQ 12): *Pro které oblasti byly strategické dokumenty zpracovány a jaká je jejich využitelnost v období 2007 – 2013?*

1. Strategické dokumenty a vliv opatření SROP 3.3 na jejich přípravu

Celkově lze hodnotit vliv projektů SROP 3.3 na tvorbu strategických dokumentů jako velmi výrazný: **Opatření SROP 3.3 povzbudilo komplexnější přípravu strategií, významně ovlivnilo ochotu k participativním metodám přípravy a umožnilo rozvinout celou řadu postupů, které rozšířily zkušenosti a know-how pracovníků krajských úřadů i sektorových partnerů.** V řadě případů umožnila alespoň financovat aktivity jako publicitu a připomínkování ze strany veřejnosti, na něž by jinak buď nebyly finanční prostředky, anebo které by v případě čistě dodavatelského řešení nebyly shledány potřebnými.

Využitelnost takto vzniklých strategických dokumentů je obecně řečeno vysoká, neboť byly připravovány podle tehdejších znalostí o zaměření operačních programů a pomoci EU vůbec. Podle sdělení zástupců krajských úřadů pomohly tyto dokumenty při přípravě regionálních OP. Přímé přenesení jednotlivých krajských priorit nebo opatření do opatření a aktivit ROP sice nebylo doloženo, avšak poznatky získané z přípravy dokumentů v řadě případů pomohly specifikovat některé části ROP. Příkladem může být důraz na řešení brownfields.

I samotná příprava ROP často probíhala za široké konzultace se zainteresovanou veřejností, s rozsáhlým sběrem připomínek apod. (např. Liberecký kraj, Vysočina, Jihomoravský kraj, Karlovarský a další).

V rámci krajských projektů se zpracovávaly strategické rozvojové **dokumenty na úrovni kraje**, v menší míře na úrovni nižší - **ORP, mikroregiony a jednotlivá města** (například kraje Liberecký, Ústecký a Vysočina). Někdy se celé zpracování Strategie nebo Programu rozvoje kraje (např. Moravskoslezský nebo Liberecký) uskutečnilo mimo projekt, protože byly zajišťovány dodavatelsky. Tyto kraje tedy v rámci projektu poskytovaly k tvorbě těchto strategií pouze **konzultace**.



2. Strategické dokumenty na úrovni krajů

Přípravu strategických rozvojových dokumentů v rámci projektu ovlivnila právě skutečnost, že **ŘO požadoval, aby se dokumenty připravovaly participativně**, tj. za účasti zástupců všech sektorů a oborů, příp. za účasti euromanažerů, s projednáváním na veřejných slyšeních apod. Tam, kde se kraj rozhodl jít převážně cestou externí dodávky (např. Moravskoslezský nebo Liberecký), nemohl si náklady na přípravu započítat do uznatelné části rozpočtu.

Řídící orgán totiž stanovil pro kraje tento závazný postup¹: „*Předkladatel zpracuje **strategické dokumenty na základě jednoznačně formulovaných podkladů (analýz), a to metodou otevřeného dialogu s veřejností.***“

Hodnotíme tuto direktivu ŘO jako velmi prospěšnou, i když vedla ke zdánlivému nebo skutečnému zmenšení dosažených výstupů. Avšak účelem opatření SROP 3.3 bylo vyvíjet právě participativní mechanismy, otevřené k zainteresované veřejnosti, a kraje měly dost příležitostí, aby je i v rámci přípravy těchto dokumentů použily.

Strategické dokumenty byly tedy vesměs zpracovány a předcházely jim analýzy, většinou však **nevznikaly plně metodou otevřeného dialogu s veřejností**. Ten byl využit spíše až před zpracováním konečné verze, tedy **v etapě připomínkování**, kdy byla veřejnost nebo alespoň přímo oslovené osoby vyzvány k podávání připomínek. **Strategické dokumenty často nezpracovávaly samy instituce veřejné správy** (krajský úřad a MÚ s rozšířenou působností), nýbrž **externí dodavatel**, a kraje tyto práce financovaly, koordinovaly, připomínkovaly a schvalovaly.

Věcná komplexnost těchto strategických dokumentů je dostatečná; zahrnovala obvykle oblast technické infrastruktury, ekonomiky, lidských zdrojů (včetně zdravotní péče, zájmové činnosti obyvatel apod.) a životního prostředí, s řadou specifík v jednotlivých krajích. Předjímalo se tak budoucí zaměření operačních programů. Je v této souvislosti příznačné, že **kraje věnovaly málo samostatné pozornosti sektoru venkova a zemědělství**, který se z různých hledisek (financování, resortního zakotvení, tvorby strategických dokumentů ČR apod.) „vymyká“ z převládajícího režimu plánování a veřejných intervencí.

Příklad 1: Příprava strategického rozvoje Královéhradeckého kraje

Dobrým příkladem tvorby strategie rozvoje kraje je postup Královéhradeckého kraje viz <http://cep-rra.cz/strategie/index.htm>). V období leden – květen 2005 se začaly připravovat a shromažďovat podklady pro stanovení krajských rozvojových priorit, zpracovávaly se odborné analytické části (např. návrh SWOT analýzy dle oblastí). V regionu začali aktivně pracovat euromanažeré reprezentující jednotlivé sektory.

Jedním z výstupů aktivní práce jsou SWOT analýzy a Priority rozvoje. Proces tvorby Strategie rozvoje Královéhradeckého kraje vychází z moderních obecně uznávaných a podporovaných metodik tvorby strategických plánů, založených na principech participace místní Agendy 21 s cílem respektovat zásady trvale udržitelného rozvoje. Tyto zásady jsou vyjádřeny v dohodnuté misi (preambuli) strategie Královéhradeckého kraje: „Usilovat o soulad všech přírodních, kulturních a civilizačních hodnot na území kraje.“

¹ Metodické doporučení č. 2 MMR pro zpracování projektu v opatření 3.3 z 8. července 2004.



Při přípravě strategie docházelo k mnoha pracovním setkáním a kolektivnímu projednávání. Postup přípravy a schvalování strategie byl tento:

- Květen 2005 - setkání euromanažerů a Krajské koordinační skupiny (KKS – řídicí tým projektu SROP 3.3), složené ze zástupců veřejné správy, neziskového i podnikatelského sektoru v kraji; byly dohodnuty prioritní oblasti rozvoje kraje:
 - Podnikání a zaměstnanost, včetně cestovního ruchu, celoživotní vzdělávání
 - Rozvoj venkova a zemědělství
 - Sociální oblast a zdravotnictví a další veřejné služby zabezpečující kvalitu života
 - Technická infrastruktura a doprava, sítě, podmínky pro výstavbu bytů
- Září 2005 - schválen postup tvorby Strategie rozvoje kraje
- Září - prosinec 2005 - zpracována Analytická část Strategie rozvoje kraje
- Listopad 2005 - na 5. jednání KKS byla společně definována vize, globální cíl a prioritní osy rozvoje do roku 2020, dosavadním výstupem prací je shoda na formulaci globálního cíle kraje, který stanovuje základní vývojové tendence, vedoucí k naplnění celkové vize kraje, následně byly ustanoveny 4 odborné pracovní skupiny (PS), které řeší prioritní oblasti rozvoje: 1. podnikání a zaměstnanost, 2. venkov a zemědělství, 3. lidské zdroje, 4. infrastruktura
- Prosinec 2005 - proběhlo první jednání PS, na které byly diskutovány SWOT analýzy.
- Leden 2006 – uskutečnilo se setkání 19 euromanažerů, cílem setkání bylo zapojit a motivovat euromanažery pro aktivní participaci na celém procesu tvorby SRK, setkání zástupců nevládních neziskových organizací Královéhradeckého kraje k tvorbě SRK, druhé setkání euromanažerů k tvorbě SRK, cílem bylo stanovení návrhů specifických cílů ve 4 prioritách SRK_u
- Únor 2006 – 1. VI. jednání KKS - členové byli seznámeni s aktuálním děním v rámci procesu tvorby SRK, 2. o aktuálním průběhu zpracování SRK byly také informovány Výbor pro kulturu a památkovou péči, Rada pro rozvoj lidských zdrojů, Spolek pro obnovu venkova, 3. byl uspořádán tematický seminář pro krajské zastupitele, kde byli informováni o průběhu příprav SRK, 4. proběhlo další jednání pracovních skupin (členové PS diskutovali především nad prioritním cílem, zvolili generickou strategii dané priority a učinili první návrh specifických cílů rozvojového dokumentu kraje na roky 2006-2015
- Březen 2006 – 1. proběhlo třetí setkání euromanažerů, kteří diskutovali nad návrhem specifických cílů z PS a navrhli možná opatření k těmto specifickým cílům, 2. proběhla schůzka vedoucích PS, na které byly koordinovány dosavadní výstupy pracovních skupin
- Duben 2006 – 1. proběhlo setkání zpracovatelů SRK se zástupci environmentálních nevládních neziskových organizací, účastníci diskutovali nad návrhy specifických cílů a navrhli možná opatření k těmto specifickým cílům jako podklad pro třetí jednání pracovních skupin, 2. za účasti zpracovatelů se uskutečnila na stanici ČRo Hradec Králové rozhlasová diskuse Kulatý stůl nad tvorbou SRK, 3. proběhlo druhé jednání Pracovního realizačního týmu SRK (VIII. KKS), členové Krajské koordinační skupiny byli seznámeni s dosavadním postupem prací na tvorbě SRK, 4. uskutečnilo se 3. kolo jednání pracovních skupin pro tvorbu Strategie rozvoje kraje, diskutovalo se především nad návrhy opatření k jednotlivým specifickým cílům
- Květen 2006 – proběhlo 5 veřejných setkání občanů se zástupci samosprávy a zpracovatelů krajské strategie, na kterých občané diskutovali nad návrhem SRK
- Červen 2006 - na konci měsíce byl předložen návrh Strategie rozvoje Královéhradeckého kraje, k tomu proběhl druhý seminář pro krajské zastupitele věnovaný procesu tvorby SRK, zastupitelé byli seznámeni s návrhem dokumentu SRK
- Červenec - září 2006 - návrh Strategie rozvoje Královéhradeckého kraje byl předložen k 30.6.2006 zadavateli - Krajskému úřadu Královéhradeckého kraje, v průběhu července probíhalo připomínkování návrhu SRK, současně probíhalo také vyhodnocení dokumentu z hlediska



SEA a Ex-ante.

Strategie rozvoje Královéhradeckého kraje 2006 - 2015 pak byla v březnu 2007 schválena zastupitelstvem kraje.

Kromě přípravy komplexních rozvojových strategií se v některých krajích uskutečňovaly práce na **tématických koncepcích** a rozvojových strategiích. V Olomouckém kraji to byly „Studie venkovského turismu v Olomouckém kraji“, „Územní energetická koncepce Mikroregionu Zábřezsko“, v Ústeckém kraji - „Koncepce k řešení těžebně ekologických škod pro Litoměřicko“, v Karlovarském kraji - „Podpora chovu a užití koní v Karlovarském kraji“ a další.

V Ústeckém kraji se pro Strategii rozvoje kraje konaly pouze přípravné práce a diskuse.

3. Strategické dokumenty na místní a subregionální úrovni

Ve většině krajů byly zpracovány strategické dokumenty na místní a subregionální úrovni, nejvíce pak v Ústeckém kraji a v kraji Vysočina. Jedná se o dokumenty různého druhu a účelu - především o rozvojové plány pro ORP a jiné subregionální územní celky (jen v některých krajích jako Libereckém nebo Vysočině). Další rozvojové dokumenty vznikaly pro města. Kraje mezi rozvojové dokumenty řadí rovněž metodické materiály, které byly zpracovány pro tvorbu rozvojových plánů a programů.

Tabulka 1: Místní a subregionální strategické dokumenty

kraj	dokumenty (počet - charakteristika) vzniklé v rámci projektu
Jihočeský	6 - metodické dokumenty - pravidla pro komunikaci, fungování databáze projektů, propagace šetrné turistiky; dokumenty pro zaměřené na zvýšení absorpční kapacity kraje, malých a středních podniků
Jihomoravský	3 - metodické dokumenty
Karlovarský	2 - zaměřené na podnikatele a obce
Královehradecký	1 - Strategie rozvoje Královéhradeckého kraje
Liberecký	10 - místní projektové plány ORP
Moravskoslezský	--
Olomoucký	9 - strategické a rozvojové plány obcí nebo mikroregionů 4 - dokumenty zaměřené především pro rozvoj cestovního ruchu
Pardubický	--
Plzeňský	--
Středočeský	4 - strategické dokumenty zaměřené na území Českého krasu, tématické koncepce zaměřené na cestovní ruch a ochranu vodních a mokřadních biotopů
Ústecký	21 - rozvojové dokumenty pro města a obce
Vysočina	15 - místní operační plány ORP
Zlínský	--

Zdroj: zvláštní sdělení krajů

V tabulce jsou uvedena data, která nám sdělily jednotlivé kraje. V Moravskoslezském, Pardubickém a Zlínském zástupci krajů uvedli, že **v rámci projektu nebyly přímo vytvářeny rozvojové dokumenty**. Z našich šetření však vyplynulo, že v Moravskoslezském kraji **vznikly strategické plány rozvoje v rámci konzultací**. Bylo vytvořeno 15 strategických plánů, což pokrývá 1/3 obcí kraje. Kraj zveřejnil výzvu, přihlášené subjekty, které splnily dané podmínky byly podpořeny (7 sdružení a 8 obcí). Strategické rozvojové plány byly také zpracovány pro všech 22 ORP v kraji. V Moravskoslezském kraji tak s podobným efektem použili oproti jiným krajům odlišný přístup. V Pardubickém kraji byly vytvořeny „pouze“ studie absorpční kapacity pro tři sektory (více viz dílčí analýza „Analýzy a studie“). Zlínský kraj spolupracoval s



Olomouckým krajem na programové a implementační přípravě regionu NUTS II Střední Morava. Jihočeský kraj např. uvádí mezi dokumenty i „Analýzu školících potřeb a školící plán“ a „Studii proveditelnosti Domu na půl cesty“ (v monitorovacích ukazatelích jsou analýzy a dokumenty sloučené).

V kraji Vysočina 15 ORP vytvořilo 15 místních operačních plánů a přispělo tak ke vzniku **regionálního operačního plánu**, který se stal výchozím dokumentem pro tvorbu ROP Jihovýchod 2007-2013. Dále se místní operační plány staly zdrojem pro zásobník projektů (vznik databáze DataPlán), který je na webových stránkách projektu Partnerství pro Vysočinu (<http://www.partnerstvi-vysocina.cz/>). Tvůrci a hlavními aktéry byli pracovníci KÚ v Jihlavě, v roli facilitátora při jednáních mezi obcemi vystupovala Národní síť zdravých měst.

Ve Středočeském kraji byly zpracovány: 1. Strategický plán udržitelného rozvoje širšího území Českého krasu, 2. Strategie udržitelného rozvoje CR Českého krasu, 3. Strategický plán mikroregionu (metodická příručka pro zájemce o strategické plánování ve venkovských mikroregionech a obcích), 4. Akční plán „voda“ (Ochrana vodních a mokřadních biotopů Českého krasu).

Příklad 2: Místní projektové plány v Libereckém kraji

V Libereckém kraji vznikly ve všech deseti ORP Místní projektové plány. Obsahují soustavu cílů, aktivit a k nim náležejících projektů v šesti rozvojových oblastech: technická a dopravní infrastruktura, cestovní ruch, životní prostředí, hospodářský rozvoj, rozvoj lidských zdrojů a veřejná správa.

Jejich zpracování probíhalo od května do září 2006 s jednotnou osnovou a s jedním dodavatelem s pomocí pracovních skupin, které byly v každém ORP vytvořeny. Tyto skupiny diskutovaly nad problémy regionu a podílely se na jeho konečné verzi. Jejich složení odpovídalo jak principu partnerství, tak obsahovému pokrytí problematiky. Např. pro ORP Jablonecka měla pracovní skupina 14 členů, ovšem až na výjimku z Jablonce n. N. Ve skupině byli 3-4 členové za město Jablonec, 3 členové z převážně sportovních organizací, 3-4 z NNO „nesportovního“ charakteru a po jednom zástupci ze ZŠ, agrární komory, s.r.o. a jeden podnikatel.

Všechny subjekty ve všech obvodech ORP byly vyzvány k dobrovolnému předkládání svých projektových záměrů do databáze projektových záměrů, na jehož základě byly vytvořeny jednotlivé místní projektové plány pro každou oblast ORP. Sběr projektových záměrů byl také informačně iniciován prostřednictvím partnerů projektu.

Lze však říci, že vůdčí roli zde měl dodavatel MPP v Libereckém kraji - Trojzemí, o. p. s.

Základem MPP byly projektové záměry shromážděné krajem v průběhu realizace této aktivity projektu. Celkem šlo v té době o cca 1600 záměrů. I když byl k dispozici zásobník projektů z dřívějších aktivit kraje, databáze projektů byla v rámci této aktivity znovu sestavena. Podle o. p. s. Trojzemí, která se nejvíce podílela na získávání jednotlivých záměrů, nedošlo zde k pouhému využití dřívější databáze na období 2004 – 2006.

Příznačné je, že v MPP chybí jak SWOT analýza, která by měla orientovat MPP na rozhodující přednosti, příležitosti, nedostatky a ohrožení, tak propracování, resp. specifikace cílů. V MPP všech 10 ORP jsou uvedeny cíle jako „zlepšení vzhledu obcí“ nebo „zajištění bytové výstavby“, což jsou univerzálně platné, obecné potřeby, k nimž nebylo třeba vytvářet a svolávat pracovní skupiny nebo

vypracovávat nové dokumenty.

MPP tedy obsahovaly prvek partnerské přípravy a opíraly se o konkrétní záměry, ale neřešily problematiku ORP komplexně, chybělo jim zdůvodněné zacílení a propracovanost. MPP nejsou plnohodnotným programem pro další aktivity v území, jsou především shrnutím záměrů poskytnutých do zásobníku projektů.

MPP lze využít při přípravě dalších záměrů v území, tedy jako informační zdroj². Jak zdůrazňují zpracovatelé, MPP jsou zdrojem námětů pro možné partnerské projekty a pro vytváření větších integrovaných projektů.

Místní projektové plány většinou využívají pouze obce s rozšířenou působností. Odvolávají se na ně ve vlastních žádostech o dotace. Obce nižšího typu tyto dokumenty většinou patrně nevyužívají, nebo o nich dokonce ani nevědí.

Příklad 3: Místní rozvojové strategie v Ústeckém kraji

V Ústeckém kraji vznikly místní rozvojové strategie pro České Středohoří a Chomutovsko, pro mikroregiony Milada, Ústěcko, Žatecko a Západní Krušnohoří, pro města Postoloprty, Bílina, Jirkov. Velká města mohla zpracovat vlastní rozvojové dokumenty. Kromě tématicky komplexních územních plánů vznikaly monotematické (segmentové) jako např. Střednědobý plán rozvoje sociálních služeb v Ústeckém kraji, anebo kombinované (Koncepce k řešení těžebně ekologických škod pro Litoměřicko).

V rámci opatření SROP 3.3 byly financovány i malé „rozvojové dokumenty“. Zdá se, že někde byly zpracovávány pečlivě, participativně a kompletně (Ústecký kraj), jinde „z čistou hlavou a lehkou rukou“ (Plzeňský).

Příklad 4: Plán města Nýrska

Jako příklad uveďme Plán města Nýrska, který bez jakéhokoli úvodu, SWOT analýzy, časového vymezení, zdůvodnění, kvantifikace a vyhledání vhodných finančních zdrojů ihned přímo vyjmenovává jednotlivé záměry takto:

Vzhled a životní prostředí města

- Veřejná prostranství a městská zeleně
 - Rekonstrukce náměstí
 - Rekonstrukce horního náměstí včetně obnovy kašny
 - Rozšíření hřbitova, zpřístupnění židovského hřbitova
 - Oprava smuteční síně
 - Koncepční řešení městské zeleně
 - Vzhled objektů v ul. Praporčíka Veitla

A tak dále až do konce jen výčet potřebných akcí.

² Podrobnější dotazování jsme uskutečnili v obvodu MÚ Frýdlant. Ten se snaží MPP využívat, v souladu s ním podává projekty do ROP, do OP Přeshraniční spolupráce a dalších OP. Využití MPP nejvíce závisí na starostech obcí. Ti jsou nejvíce informovanými o existenci MPP. Dotazem dalších tří zástupců obcí na Frýdlantsku jsme zjistili, že uvedené plány nevyužívají.



Metodické materiály pro tvorbu strategií pomáhaly zpracovatelům v ORP, mikroregionech a městech.

Příklad 5: Metodika tvorby lokálních rozvojových strategií v Ústeckém kraji

V Ústeckém kraji byla v březnu 2006 zveřejněna Metodika tvorby lokálních rozvojových strategií. Zpracovala ji Regionální rozvojová agentura Ústeckého kraje, a.s. pro využití v územních celcích kraje. Obsahuje návody na přípravu a organizační zajištění, na zpracování profilu regionu a na návrh strategie a její implementace. Jde o obecně platný materiál, který by mohl vzniknout a uplatnit se mimo opatření SROP 3.3, neboť v něm chybí informace o tom, kdo a kde jej může v kontextu přípravy na nové programové období využít. Lze říci, že metodika není aplikovaná na konkrétní příležitost, potřeby a situaci, zato je však využitelná univerzálně. Největším přínosem metodiky je návod na pořízení dokumentů zapojováním místních institucí, podnikatelů a NNO a veřejnosti přímo do procesu vzniku dokumentu, nikoli zadání zpracovateli na klíč.

Metodické podklady pro strategických plánů měst, obcí a regionů v Moravskoslezském kraji

Jde o soubor 4 příruček, které byly použity pro vzdělávací moduly Konzultace a STROM (Strategické plánování obcí a mikroregionů). Tyto vzdělávací moduly byly realizovány v rámci Komponenty 2 projektu Partnerství k prosperitě. Jedná se o následující tituly, které jsou zveřejněny na webových stránkách projektu (na <http://www.partnerství-msk.cz/>):

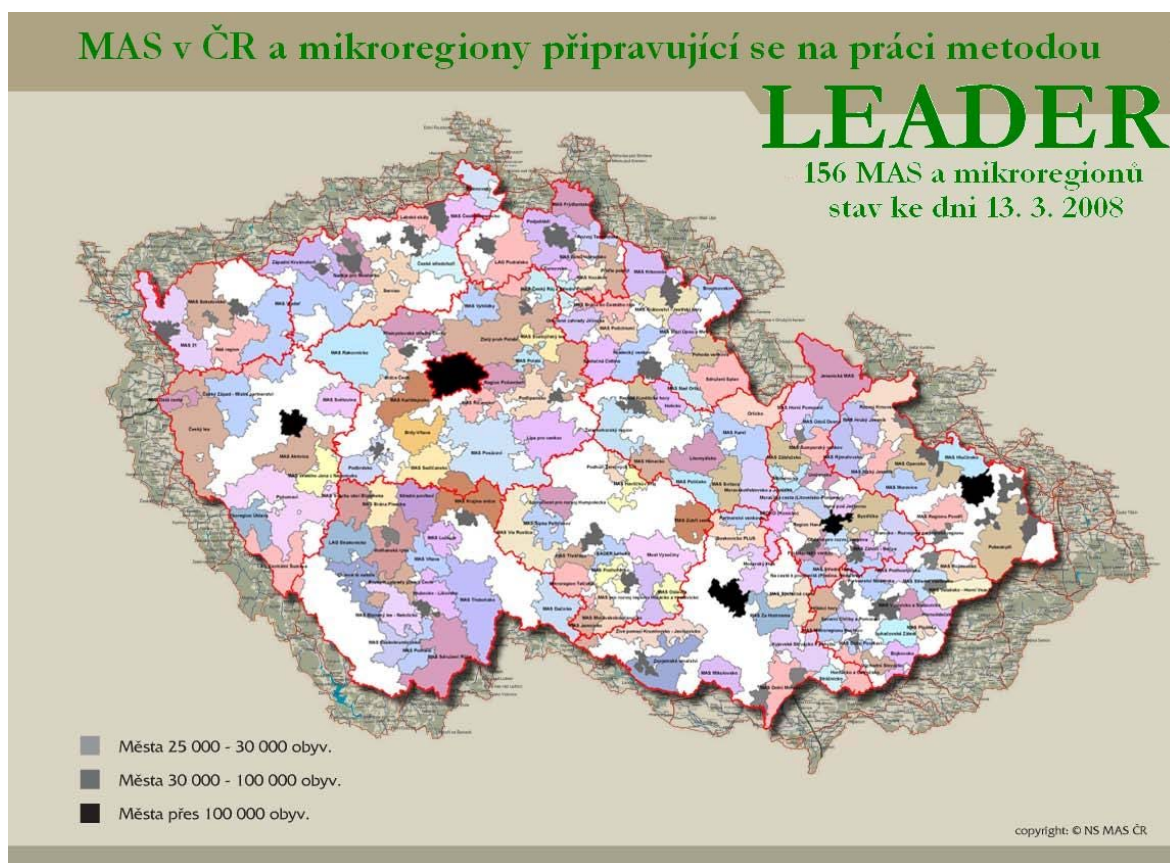
- Strategický plán obce a mikroregionu (metodická příručka)
- Příprava, tvorba a realizace strategického plánu obcí (studijní opora)
- Příprava, tvorba a realizace strategických plánů obcí a mikroregionů (pracovní pomůcka)
- Průvodce vzdělávacím programem Strategické řízení obcí a specifických územních celků

4. Místní akční skupiny – nevyužitá příležitost pro kraje

Kraje nevyužily již dříve zdola vytvářená **místní mezisektorová partnerství v podobě místních akčních skupin (MAS)**. MAS působí ve venkovských regionech, venkov ovšem zahrnuje naprostou většinu území ČR (v závislosti na definici venkova (v současném období mohou MAS působit v obcích do 25 tisíc obyvatel). Podíl obyvatelstva z území působnosti MAS na celkové populaci v ČR činil v březnu 2008 zhruba 63,9 %.

MAS přitom již v době realizace projektů pokrývaly více než polovinu území ČR. Průměrná velikost území MAS je 367 km² s 27824 obyvateli (listopad 2007), jsou tedy mnohem menší než ORP (které v průměru zahrnují 43900 obyv.). Vznikají však spontánně, místní iniciativou v přirozených hranicích, resp. živelnou expanzí („nabalováním“ sousedních obcí). Dnes se počet fungujících MAS v ČR odhaduje na více než 120 a obsáhly již zhruba 3/4 území ČR.

Obrázek 1: MAS a mikroregiony v ČR



S místními akčními skupinami se spolupracovalo v řadě krajů (Plzeňský, Středočeský, Liberecký aj.), většinou však jako z beneficienty krajských aktivit. **Členem projektových týmů se zástupci MAS stali jen výjimečně** (v Jihočeském kraji), ale ani v tom by nespočíval jejich hlavní přínos pro krajské projekty. Důležitější je právě základní fakt, že samy **MAS jsou většinou řádně založeny a vedeny jako partnerství**; jsou tedy partnerským subjektem pro subregionální úroveň a mohou plnit některé funkce připisované jak úrovni ORP, tak



jednotlivých obcí.

Z technického hlediska však bylo prvořadé to, že **většina MAS v té době již měla nebo právě zpracovávala vlastní strategii rozvoje území, na němž působí**. Desítky těchto strategií by byly skvělým příspěvkem pro přípravu strategických dokumentů pro období 2007-13; měly totiž stejný účel a často i potřebný komplexní záběr (zejména v tvorbě tzv. integrovaných strategií území). V každém případě zkušeností desítek MAS představovaly užitečný potenciál pro tvorbu analýz a strategií participativními metodami.

Pro přípravu programů rozvoje krajů a ROP tedy **mohly a měly být využity konkrétní výstupy práce MAS**, které vznikaly jak dodavatelsky, tak svépomocně. Byly to analýzy problematiky a potřeb daného území (včetně charakteristik SWOT) a hlavně - byly to plány na řešení problémů, na využití evropských fondů atd. v podobě ucelených strategických dokumentů rozvoje území.

Jejich struktura byla přitom velmi podobná struktuře operačních programů. Byly sice většinou tématicky zaměřené, avšak samy vycházely z tématicky komplexních integrovaných strategií rozvoje venkovských mikroregionů, jejichž vznik byl mohutně podporován Ministerstvem pro místní rozvoj (a později kraji) v rámci Programu obnovy venkova.

Podle našeho názoru, většímu využití MAS v projektech bránily především tyto okolnosti:

- **obava krajů, že zapojení MAS „z venkova“ by bylo řídicím orgánem paušálně odmítáno** s tím, že problematika MAS je v gesci Ministerstva zemědělství – “odmítání“ MAS ze strany MMR se však týkalo MAS jako přímých beneficiářů školicích akcí, nikoliv jako potenciálních partnerů v projektových aktivitách³;
- **ignorance MAS ze strany krajů**, která byla v letech 2004 - 2006 poměrně silná; bylo tomu tak např. v krajích Libereckém nebo Středočeském, zatímco v některých jiných krajích již MAS začaly být systematicky podporovány z krajských rozpočtů;
- **malá vyzrálost a připravenost MAS** podílet se aktivně na pracích, jakými je analýza problematiky kraje a příprava strategií rozvoje; MAS obvykle disponovaly (a stále disponují) jen velmi omezenými zdroji lidskými, finančními a informačními a zejména nedostatek odměňovaných odborníků (manažerů MAS) bránil přirozenému rozšíření zájmů.

Prakticky ve všech krajích tak došlo v podstatě k paradoxní situaci, že **téměř pro celé území kraje existovaly dostatečně kvalitní a komplexní analýzy současného stavu území a dostatečně kvalitní a komplexní strategie rozvoje, včetně návrhů na využití veřejných prostředků pro jeho financování – avšak kraje je při přípravě vlastních programů nevyužily**.

³ Ve skutečnosti činnost MAS nikdy nebyla ani v plné působnosti tehdejšího OP Rozvoj venkova a multifunkční zemědělství, protože ten sice umožňoval podporu MAS, ale nemohl regulovat vznik nových. Navíc při řízení krajských rozpočtů ve SROP 3.3 šlo o to, zda budou uznatelné výdaje, které by byly ve prospěch subjektů z venkova, avšak nikdo neomezoval kraje, aby plně a zdarma využily výsledky práce MAS, neboť jejich analýzy a strategie již byly zpracované a někým jiným zaplacené. Místním akčním skupinám se v rámci opatření SROP 3.3 možná nemělo dávat, ale určitě se od nich mohlo a mělo brát.

5. Využití strategických dokumentů v období po roce 2007

Kraje většinou uvádějí, že využitelnost strategických dokumentů je velká či úplná... Je však třeba upřesnit, že **využití je především v uvádění souladu projektových záměrů v žádostech o financování.**

Místní projektové plány bývají mnohdy pouhým souhrnem projektových záměrů, shromážděných již v krajském zásobníku. Využívají se jen sporadicky, hlavně tak, že se obce vracejí k tehdejším projektovým záměrům a nyní je dotvářejí a podávají žádosti do operačních programů. Avšak obce by tak činily, i kdyby své záměry předtím do zásobníku nezaslaly.

V řadě případů však lze hovořit o **přímém využití pro další období:**

V kraji Vysočina byly zpracovány místní operační plány, které ovlivnily přípravu ROP. Jedna část místního operačního plánu je to, co by si veřejnost přála, zároveň jsou tam strategické dokumenty a projektové záměry, které chtělo realizovat vedení obce. Místní operační plány se prolínají se strategiemi, tj. je uvedeno, zda s nimi korespondují nebo ne. Projektové záměry, které korespondovaly se strategií kraje, se uplatnily v ROP.

V Moravskoslezském kraji využívají především koncepční střednědobé programy rozvoje obcí. Pro jejich zpracování vycházeli z ROP. Část dokumentů byla využita pro Program rozvoje kraje. V Pardubickém kraji rovněž použili strategie rozvoje regionu při formulaci ROP.

Jihomoravský kraj zacílil aktivity nejen na nejbližší období. Dokumenty, do kterých se aktivity promítly, sahají až do roku 2016. Cílem bylo, aby nebyly zpracovávány projekty tzv. „do šuplíku“. Každý dokument má svůj akční plán, kde je sledována provázanost na hlavní dokument, a pokud dojde ke změnám, navrhuje se opatření k tomu, aby se změnil i související dokumenty. Všichni partneři mají právo se k dokumentům vyjádřit. Při tvorbě strategických dokumentů se kontrolovala provázanost s analýzami. Jihomoravský kraj dokumenty využívá.

Realizace projektů v některých krajích se neomezila pouze na tvorbu komplexních strategických dokumentů pro úroveň územního celku kraje, ORP, mikroregionu nebo města. **V průběhu rozsáhlých prací na analýzách a rozvojových dokumentech vznikaly také projektové záměry realizované v programovém období 2007 - 2013, a to buď přímo, anebo jako „vedlejší produkt“ prací (dílčí analýza posloužila jako vstup do studie proveditelnosti konkrétního záměru).**

Například v kraji Vysočina to jsou plány na rozvoj vědeckotechnického parku a kongresového centra. Pardubický kraj rovněž pracoval na integrovaných projektech, zejména v oblasti cestovního ruchu.

Zdá se však, že kraje v projektové přípravě sledovaly výrazně častěji vlastní zájmy (připravovaly velké celokrajské projekty a politicky podporované projekty), než aby aktivně podporovaly integrované, mezisektorové, „partnerské“ projekty, třebaže s celokrajským a komplexním dopadem. Tuto skutečnost nelze hodnotit jako neplnění záměrů opatření SROP 3.3, v zadání pro kraje nebyl výslovný požadavek na charakter připravovaných projektů.



6. Dílčí shrnutí

- **Opatření SROP 3.3 povzbudilo komplexnější přípravu strategií, významně ovlivnilo ochotu k participativním metodám přípravy a umožnilo rozvinout celou řadu postupů, které rozšířily zkušenosti a know-how pracovníků krajských úřadů i sektorových partnerů.**
- Strategické dokumenty byly převážně v krajích zpracovány a předcházely jim analýzy, většinou však **nevznikaly plně metodou otevřeného dialogu s veřejností**. Ten byl využit spíše až před zpracováním konečné verze, tedy v etapě připomínkování, nikoliv ve fázi návrhů dokumentů.
- Strategické dokumenty často **nezpracovávaly samy instituce veřejné správy, ale externí dodavatel**.
- **Ve většině krajů byly zpracovány strategické dokumenty na místní a subregionální úrovni**
- **Zpracování strategií nebylo ze strany MMR považováno za uznatelný náklad**, proto byly v některých krajích zpracovávány jen jejich analytické části.
- **Věcná komplexnost strategických dokumentů je dostatečná.**
- **Kraje věnovaly málo samostatné pozornosti sektoru venkova a zemědělství.**
- **Zdá se však, že kraje v projektové přípravě sledovaly výrazně častěji vlastní zájmy**, než aby aktivně podporovaly integrované, mezisektorové, „partnerské“ projekty, třebaže s celokrajským a komplexním dopadem.
- **Kraje nevyužily již dříve zdola vytvářená místní mezisektorová partnerství v podobě místních akčních skupin.**
- **Téměř pro celé území každého kraje existovaly dostatečně kvalitní a komplexní analýzy současného stavu území a dostatečně kvalitní a komplexní návrhy na využití veřejných prostředků pro jejich řešení v podobě strategií rozvoje MAS – avšak kraje je nevyužily.**
- **Místní projektové plány většinou využívají obce s rozšířenou působností. Plány bývají mnohdy pouhým souhrnem projektových záměrů, shromážděných již v krajském zásobníku.**
- **Využitelnost nově vzniklých strategických dokumentů je obecně řečeno vysoká. Využití je především v uvádění souladu projektových záměrů v žádostech o financování.**
- **Ve vybraných krajích je prokazatelné využití v programovacím období 2007 - 2013 (např. využití místních operačních plánů pro ROP).**
- **Strategické rozvojové dokumenty se staly východiskem pro tvorbu komplexních projektů většího rozsahu.**