

Univerzita Karlova v Praze  
Fakulta humanitních studií  
Katedra sociální a kulturní ekologie



Diplomová práce

Plánuj, plánuj plánovači, na udržitelnost to nestačí!

*Případová studie strategického plánování rozvoje  
města Ústí nad Labem*

Autor: Bc. Vojtěch Černý

Vedoucí práce: PhDr. Alena Bauerová-Reitschmiedová

Praha 2009

## **Čestné prohlášení**

„Prohlašuji, že jsem tuto diplomovou práci vypracoval samostatně a použil jsem pouze literární zdroje uvedené v seznamu literatury.“

„Souhlasím s tím, že tato diplomová práce bude k dispozici může být zveřejněna v elektronické knihovně FHS UK a může být využita i jako studijní text.“

Praha, říjen 2009

Vojtěch Černý

**Poděkování:**

Na tomto místě bych rád poděkoval všem, kteří přispěli ke vzniku této práce. Aleně Bauerové-Reitschmiedové za její praktické rady. Respondentům za jejich ochotu a upřímnost.



<b>1. ÚVOD</b> .....	<b>4</b>
<b>2. TEORETICKÁ VÝCHODISKA</b> .....	<b>6</b>
2.1. VYMEZENÍ ZÁKLADNÍCH POJMŮ .....	6
2.1.1. <i>Zakotvení participace veřejnosti a klíčových partnerů v mezinárodních strategických dokumentech udržitelného rozvoje</i> .....	6
2.1.2. <i>Participace veřejnosti a klíčových partnerů</i> .....	10
2.1.2.1. Participace veřejnosti .....	12
2.1.2.2. Participace v praxi - příklady metod participace veřejnosti .....	14
2.1.2.3. Participace úřadu.....	16
2.1.2.4. Participace a politická reprezentace .....	18
2.1.2.5. Participace jako učení .....	19
2.1.2.6. Výzkum participace – kritéria hodnocení participace veřejnosti.....	20
2.1.3. <i>Strategické plánování rozvoje měst jako nástroj udržitelného rozvoje z hlediska participace veřejnosti a partnerů</i> .....	23
2.1.3.1. Participace veřejnosti a partnerů na strategickém plánování v konceptu správy věcí veřejných 26	
2.1.3.2. Participace veřejnosti a partnerů v konceptu komunitní strategie .....	27
2.1.4. <i>Možnosti hodnocení udržitelnosti z hlediska participace veřejnosti a partnerů</i> .....	29
2.2. STANOVENÍ CÍLE VÝZKUMU, ZÁKLADNÍCH VÝCHODISEK A VÝZKUMNÝCH OTÁZEK .....	32
2.3. ZE ŠKAMEN DO TERÉNU ANEB POPIS JEDNOHO ZÁPASU .....	34
2.4. METODOLOGIE EVALUAČNÍHO ŠETŘENÍ.....	35
2.5. METODY VÝZKUMU PARTICIPACE NA STRATEGICKÉM PLÁNOVÁNÍ MĚSTA .....	38
<b>3. PRAKTICKÁ ČÁST</b> .....	<b>42</b>
3.1. PŘÍPADOVÁ STUDIE STRATEGICKÉHO PLÁNOVÁNÍ V ÚSTÍ NAD LABEM .....	42
3.1.1. <i>Popis hodnoceného plánovacího procesu</i> .....	42
3.1.2. <i>Proces plánování z hlediska participace veřejnosti a partnerů – využití metody participace a jejich hodnocení</i> .....	47
3.1.2.1. Participace veřejnosti .....	47
3.1.2.2. Vliv veřejnosti na přípravu akčních plánů rozvoje města .....	51
3.1.2.3. Participace klíčových partnerů .....	55
3.1.3. <i>Postoje vybraných skupin účastníků strategického plánování – analýza rozhovorů</i> .....	57
3.1.3.1. Političtí představitelé.....	58
3.1.3.2. Úředníci .....	62
3.1.3.3. Partneři.....	69
3.1.4. <i>Popis udržitelného rozvoje Ústí nad Labem - Popis udržitelnosti na základě sebehodnotící metodiky LASALA</i> .....	73
3.2. DISKUZE – HODNOCENÍ POUŽITÝCH METOD A ZMĚN POLITIK V OBCI Z HLEDISKA PARTICIPACE VEŘEJNOSTI A KLÍČOVÝCH PARTNERŮ .....	81
<b>4. ZÁVĚR</b> .....	<b>89</b>
<b>5. BIBLIOGRAFIE</b> .....	<b>92</b>
5.1. CITACE.....	92
5.2. DOKUMENTY: .....	94
<b>6. SEZNAM ZKRATEK</b> .....	<b>95</b>
<b>7. SEZNAM SCHÉM A TABULEK</b> .....	<b>96</b>
<b>8. PŘÍLOHY</b> .....	<b>97</b>
PŘÍLOHA 1 ARNSTEINOVÁ (1969) ŽEBŘÍČEK PARTICIPACE A JEHO VYUŽITÉ ADAPTACE.....	97
PŘÍLOHA 2 PARTICIPAČNÍ INOVACE .....	99
PŘÍLOHA 3 OTÁZKY SPOJENÉ S PROCESEM PARTICIPACE.....	103
PŘÍLOHA 4 ODKAZY NA LITERATURU UVÁDĚNOU CITOVANÝMI AUTORY: .....	104
PŘÍLOHA 5 PROJEKT DIPLOMOVÉ PRÁCE.....	107
PŘÍLOHA 6 VZOROVÝ DOTAZNÍK HODNOTÍCÍ Q-METODIKY.....	111
PŘÍLOHA 7 VZOROVÝ DOTAZNÍK HODNOTÍCÍ METODIKY LASALA .....	113
PŘÍLOHA 8 OTÁZKY A TÉMATA POLOSTRUKTUROVANÝCH ROZHovorŮ .....	124
PŘÍLOHA 9 STRUKTURA KOMUNITNÍHO PLÁNOVÁNÍ .....	127
PŘÍLOHA 10 KLÍČOVÍ PARTNEŘI V JEDNOTLIVÝCH PLÁNOVACÍCH PROCESECH .....	128
PŘÍLOHA 11 RÁMEC POLITIK UDRŽITELNÉHO ROZVOJE.....	131

## **Abstrakt**

Tato práce se zaměřuje na popis a zhodnocení strategického plánování v Ústí nad Labem. Hodnocení je prováděno s ohledem na jedno z kritérií udržitelného rozvoje, kterým je participace. Pozornost je proto soustředěna na participativní techniky využití během procesu plánování. Práce využívá pro popis a hodnocení koncept vládnutí (správy věcí veřejných) spolu s dalšími sociologickými pojetími participace. Vedle popisu a hodnocení využívaných technik se práce soustředí také na popis postojů a přesvědčení účastníků plánovacích procesů vzhledem k tématům udržitelného rozvoje a participace na plánování a rozhodování.

Teoretická část práce se věnuje popisu východisek a poznatků v oblasti hodnocení participace a plánování. Ukazuje, že tato východiska předpokládají využití inovativních technik rozhodování ve správě věcí veřejných jako jednu z podmínek udržitelného rozvoje na místní úrovni. Popisuje různé aspekty participace a zejména možné způsoby hodnocení.

V praktické části práce jsou poznatky a teoretická zobecnění autorů hodnotících participaci využity pro hodnocení případu procesu plánování v Ústí nad Labem. Vedle hodnocení práce také osvětluje, jaké jsou v daném případě podmínky pro uplatnění inovativních technik správy věcí veřejných. Ukazuje, jakou roli pro přijímání inovací v plánovacím procesu hrají politici, úředníci a zástupci účastníků plánování.

## **Abstract**

This thesis deals with description and evaluation of the case of strategic planning process in city Ústí nad Labem. The case is evaluated due to one criterion of sustainable development. The criterion is participation. The thesis is focused on participatory techniques used during the planning process in particular. It combines concept of governance with other sociological concepts of participation. Beside the description and the evaluation of used techniques the thesis focuses also on attitudes and beliefs of planning process participants with regard to idea of sustainable development and participation on planning and decision making.

Theoretical part of the research displays the premises and knowledge in the field of participation and planning evaluation. It shows, the premises say that one condition of local sustainable development is using of participatory innovations in local governance. It describes diverse aspects of participation and possible evaluation criteria in particular.

Analytical part uses knowledge and concepts of participatory process evaluators as a model for its own evaluation of the case of Ústí nad Labem. It also shows the condition for implementation of participatory innovation beside the evaluation. It shows the importance of politics, officials and other participants of planning process for innovations acceptance.

**Klíčová slova:** udržitelný rozvoj, participace, strategické plánování, správa věcí veřejných, případová studie, evaluace

**Key words:** sustainable development, participation, strategic planning, governance, case study, evaluation

# 1. Úvod

Tato práce je případovou studií procesu strategického plánování ve městě Ústí nad Labem. Svou pozornost jsem zaměřil na tento konkrétní případ s cílem popsat a zhodnotit participativní postupy používané v procesu strategického plánování. Motivací pro tuto práci je snaha zhodnotit, proč jsou nebo nejsou ve zkoumaném procesu využívány inovativní techniky správy věcí veřejných a porozumět tomu. Obojí, jak participace tak tvorba strategických plánů jsou zároveň předpoklady pro realizaci udržitelného rozvoje.

Rámcem této práce je tedy udržitelný rozvoj na místní úrovni. Prostředkem místního udržitelného rozvoje, užívaném i ve zkoumaném případě, je tzv. místní Agenda 21. Ta je vedena přesvědčením, že mnoho globálních problémů má kořeny v rozhodování na místní úrovni a klade proto důraz na roli místních samospráv v činnostech, které je potřeba podniknout, aby rozvoj na planetě Zemi byl udržitelný. Jedním z předpokladů realizace udržitelného rozvoje je zapojení všech klíčových hráčů dění, a to prostřednictvím procesu konzultací a dosahování konsenzu v otázkách rozvoje. Zároveň tento proces předpokládá zlepšení povědomí partnerů a veřejnosti o udržitelném rozvoji.

Předpokládám proto, že místní Agenda 21 by měla být také projevem demokratického pojetí řízení veřejných věcí obce. Tento předpoklad vychází z obsahu mezinárodních deklarací a politik, které se zavazují k realizaci udržitelného rozvoje. Demokratičnost rozhodování a její změny se projevují v tom, co je teoreticky pojmenováno jako obohacení klasických forem vlády inovativními prvky správy věcí veřejných, resp. vládnutí<sup>1</sup>. Oba pojmy jsou spolu v praktickém fungování společnosti silně provázané. První je považován za výchozí podmínku, která je mimo jiné nutná pro inovaci správy věcí veřejných o nové formy, které usnadňují vstup místních obyvatel do rozhodování (srov. Evans et al. 2006). Participativní způsoby správy věcí veřejných proto používám v této práci jako kritérium hodnocení udržitelnosti místního rozvoje s vědomím, že kritérií pro udržitelnost rozvoje je více.

V teoretické části práce ukazuji, jaké je odůvodnění tohoto východiska. V dalších částech práce pak dále ukazuji na různé přístupy k participaci a jejímu hodnocení. Srovnání těchto teoretických poznatků s daty, která jsem získal empirických

---

<sup>1</sup> Přejít od vlády (orig. government) ke vládnutí (orig. „governance“ případně „good governance“). Tento koncept se stal také východiskem pro zkoumání udržitelného rozvoje na místní úrovni v citované studii „Governing Local Sustainability” (Evans et al 2006).



výzkumem mi umožní zhodnotit daný proces plánování v Ústí nad Labem. Vedle zhodnocení se práce také pokouší vysvětlit příčiny případných úspěchů či neúspěchů různých přístupů k participaci. V praktické části práce se proto zaměřuji na zodpovězení dvou hlavních otázek:

1. Jak proces konzultací a vytváření konsenzu při strategickém plánování naplňuje ve skutečnosti kritérium participace?
2. Proč jsou nebo nejsou v procesu přijímané inovativní techniky správy věcí veřejných?

Předpokladem realizace místní Agendy 21 je fungující místní samospráva (srov. Evans et al 2006, str. 852). To znamená politici a úřad ochotní „se učit“ a rozvíjet dialog s občany a dalšími partnery. Klasické postupy zastupitelské demokracie jsou doplňovány inovativními technikami, které umožňují přímé zapojení občanů do rozhodovacích procesů. Cílem této práce je proto také na případě konkrétního města porozumět vztahu mezi politiky a úředníky místní správy, veřejností a dalšími partnery v procesu strategického plánování.

Metody zkoumání daného tématu pocházejí z výbavy sociologického výzkumu. Výzkum zároveň umožňuje evaluaci využívaných postupů zapojení aktérů do strategického plánování. Zkoumám, jak vypadá realizace procesu tvorby veřejných plánů a programů a zda je při této realizaci využito inovativních nástrojů participativní demokracie a jaké byly motivace k využívání takových metod. V této práci se tedy nejedná o zhodnocení celku udržitelného rozvoje obce, ale o zhodnocení dílčí podmínky celého procesu.

Použité metody jsem zvolil s ohledem na potřebu vyváženého pohledu na zkoumané téma. Jednou z metod je studium relevantních dokumentů. Dále jsem převzal evaluační nástroj LASALA, což umožnilo celkový pohled a zhodnocení procesu tvorby plánů z hlediska udržitelného rozvoje. Poslední část výzkumu tvořila série rozhovorů s vybranými aktéry plánovacího procesu. Tato část pomohla vysvětlit a přiblížit jednak chápání udržitelného rozvoje účastníky plánování při vyhodnocení spolupráce úřadů, veřejnosti a dalších zainteresovaných subjektů.

## 2. Teoretická východiska

V teoretické části diplomové práce osvětlím základní pojmy, které ve své práci používám. Částečně se věnuji jejich historickému vzniku, protože je část konstruována jako politické téma. Jejich obsah je tedy určen normativně. Další pojmy rozebírám na základě odborné sociologické literatury. Ty jsou však ve většině citovaných textů pouze teoretické. Dále představím také metodologii, kterou jsem využil pro zodpovězení výzkumných otázek a popis zkoumaných témat.

### 2.1. Vymezení základních pojmů

Tématem mé práce je vyhodnocení **participace v procesu strategického plánování** rozvoje města. Rámec pro vyhodnocení participace v procesu strategického plánování poskytuje program tzv. **místní Agendy 21**. Realizaci místní Agendy 21 chápu jako jedno z důležitých kritérií implementace **udržitelného rozvoje** na místní úrovni.

V dalších částech této kapitoly proto tyto jednotlivé pojmy podrobně rozeberu. Nejprve nastíním, jak je vlastně participace zakotvena v nadnárodních politických dokumentech (smlouvách a dalších koncepčních dokumentech), které se týkají problematiky udržitelného rozvoje. Vedle toho se zaměřím na teoretické zakotvení pojmů participace, strategického plánování a konceptu správy věcí veřejných („governance“). Tento teoretický základ mi posléze poskytuje východiska pro stanovení výzkumného designu evaluace, tzn. umožní formulaci výzkumných otázek.

#### 2.1.1. Zakotvení participace veřejnosti a klíčových partnerů v mezinárodních strategických dokumentech udržitelného rozvoje

Mezinárodní strategické dokumenty OSN a EU schválené signatáři jednotlivých států tvoří základ politiky udržitelného rozvoje. Tyto dokumenty byly schvalovány politickými reprezentanty států nebo měst. Obsah dokumentů stanovuje rámec dobrovolně přijímaných opatření, které slouží k prosazení udržitelného rozvoje na místní úrovni. Dokumenty, se kterými zde pracuji, jsou výstupy světových konferencí OSN v Riu de Janeiro (Konference OSN o životním prostředí a rozvoji<sup>2</sup>, 1992) a navazující Johannesburgu (Světový summit o udržitelném rozvoji<sup>3</sup>, 2002). Další – na úrovni Evropy – jsou např. Aalborgská charta coby výstup První evropské konference o

---

<sup>2</sup> V orig. United Nations Conference on Environment and Development, UNCED.

<sup>3</sup> V orig. the World Summit on Sustainable Development, WSSD.

udržitelosti měst a obcí v roce 1994 a konference následující (2004) jejímž výstupem jsou tzv. Aalborgské závazky, Obnovená strategie Evropské unie pro udržitelný rozvoj (2006), Lipská charta o udržitelných evropských městech (2007) navazující na „Tematickou strategii pro městské životní prostředí“<sup>4</sup>.

Kapitola 28 Agendy 21 se věnuje tzv. místní Agendě 21 a s tím související činnosti místních správ resp. místních úřadů a dalších partnerů. Změny potřebné k dosažení udržitelnosti rozvoje jsou totiž tak rozsáhlé, že je nad síly vlád jednotlivých států je zajistit a m.j. vyžadují iniciativu a činnosti přicházející „zdola“. Jeden ze základních požadavků obsažených v 28. kapitole Agendy 21 proto zní: *„všechny místní úřady by měly vstoupit do dialogu s občany, místními organizacemi a soukromými podniky a přijmout „místní Agendu 21“. Na základě konzultací a vytváření konsenzu by se místní úřady poučily od občanů a od místních, občanských, komunitních, obchodních a průmyslových organizací a získaly informace nutné pro zformulování nejlepších strategií“*. Na druhou stranu pro dosažení udržitelného rozvoje je zapotřebí přijetí řady dalších opatření a *„tento proces konzultací by zvýšil povědomí domácností o udržitelném rozvoji“* (UNCED 1992, kap. 28). Aktivní zapojení občanů a dalších místních aktérů do plánování tak v praxi může zvýšit šanci tato opatření přijmout<sup>5</sup>.

Místní samospráva má také prostřednictvím místní Agendy 21 *„vytvářet smysluplnou vizi společenství, poskytovat občanům a dalším zúčastněným stranám možnost zasahovat do veřejného dění obci a spolurozhodovat o její budoucnosti. Tento program má dát příležitost učit se navzájem a činit v obci rozhodnutí, která jsou opravdu žádoucí“* (UNCED 1992). Pojetí místní Agendy 21 tak poskytuje zdůvodnění pro zkoumání a evaluaci participace na tvorbě rozvojových plánů, dokumentů a koncepcí. Participace v místní politice je tu explicitně pokládána za jednu z podmínek realizace udržitelného rozvoje<sup>6</sup>.

Světový summit o udržitelném rozvoji v Johannesburgu v roce 2002 potvrdil a zvýraznil význam místních procesů pro implementaci udržitelného rozvoje. Byl přijat

---

<sup>4</sup> K teoretickému vymezení „strategických veřejně politických dokumentů“ srov. Veselý, Nekola 2007: 53 – 54. Pro bližší vzhled na politické nástroje prosazování udržitelného rozvoje na místní úrovni v ČR srov. Veselá 2005: 20 – 23.

<sup>5</sup> Je však dobré mít stále na paměti, že takový informační přenos se může uskutečnit za určitých předpokladů. Jedním z nich je, že v procesu je přítomen někdo, kdo bude takové informace do procesu vnášet (srov. též hrozby komunitního plánování uváděné Mannbergem a Wihlborgem [2008]).

<sup>6</sup> Ověřovat platnost této podmínky samotné neprovádím, protože vyhodnocení celkových dopadů participativních metod politického rozhodování na udržitelný rozvoj vyžaduje daleko komplexnější výzkum a sledování. Především by bylo třeba dlouhodobé pozorování a analyzování změn společenství a životního prostředí. To by mohlo vést k prozkoumání vztahu implementace udržitelného rozvoje k participativním formám demokracie.

tzv. Implementační plán. Vedle něj bylo vydáno také prohlášení zástupců místních správ tzv. Výzva z Johannesburgu. V obou dokumentech byl opět potvrzen význam místních iniciativ pro udržitelný rozvoj (WSSD 2002).

Kromě těchto mezních konferencí Společenství národů byla svolána celá řada dalších nadnárodních konferencí a jednání, která měla za téma udržitelnost na místní úrovni. Jedním z důležitých jednání byla tzv. První evropská konference o udržitelnosti měst a obcí v Aalborgu, v roce 1994, kde byla podepsána Aalborgská charta. Tato charta je závazkem a výzvou signatářských evropských měst a obcí k naplňování místní Agendy 21. Zároveň je také popisem základních principů udržitelnosti místního rozvoje. Dalším milníkem bylo vytvoření Lisabonského akčního plánu na Druhé evropské konferenci o udržitelnosti měst a obcí v Lisabonu v roce 1996, který konkretizoval obecné závazky Aalborgské charty a navrhl způsob, jakým je naplňovat. Třetí evropská konference o udržitelnosti měst v Hannoveru v roce 2000 znamenala další posilování politické podpory udržitelnému rozvoji. Byla podepsána „Dohoda starostů“, Hannoverská výzva a navázána spolupráce s Evropskou unií.

Dalším dokumentem, kde nacházíme explicitně vyjádřený požadavek participace na přípravě rozvojových politik města je Obnovená strategie EU pro udržitelný rozvoj. Participaci zde najdeme mezi „hlavními zásadami politik“ (2006). Hlavními zásadami politik jsou tak „otevřená a demokratická společnost“, kde je zajištěn přístup k informacím a ke spravedlnosti. Všechny zúčastněné strany pak mají mít možnost vhodné konzultace a účasti. Další zásadou je Zapojení občanů, které explicitně požaduje: *Posílit účast občanů na rozhodování. Podporovat vzdělávání a informovanost veřejnosti o udržitelném rozvoji. Informovat občany o jejich vlivu na životní prostředí a možnostech volby udržitelnějších variant*“ (EU 2006, 1).

Vedle občanů však strategie počítá také se „zapojením podniků a dalších sociálních partnerů“, ve kterém se má: *„posilovat sociální dialog, sociální odpovědnost podniků a partnerství mezi soukromým a veřejným sektorem a podpořit tak spolupráci a společnou odpovědnost v zájmu dosažení udržitelné spotřeby a výroby“* (EU 2006, 1).

Jako cíl „Strategie“ lepší tvorby politik čteme závazek k ... *„dodatečnému posouzení vlivů politiky a zapojení veřejnosti a zainteresovaných stran. Členské státy by měly těchto nástrojů, zejména posuzování vlivů, více využívat při přidělování veřejných finančních prostředků a při vytváření strategií, programů a projektů“* (EU 2006, 1).

Dalším dokumentem je Lipská charta o udržitelných evropských městech (2007), která navazuje na „Tematickou strategii pro městské životní prostředí“ (2006).

Strategie, jak je patrné z názvu, se zaměřuje na environmentální oblast. Je v ní identifikována řada oblastí (doprava, klimatická změna, biodiverzita, kvalita prostředí, využívání přírodních zdrojů), ke kterým je nutno při řízení jejich fungování přistupovat integrovaně. Tato strategie klade důraz na dopravu a tvorbu tzv. dopravních plánů, které mají řešit komplikovanou situaci danou masivním nárůstem osobní a nákladní automobilové dopravy. Při tvorbě dopravních plánů je stanoveno, že „řešení musí být šitá na míru, založená na projednání s veřejností a dalšími zúčastněnými stranami a cíle musí odrážet místní situaci“ (EU 2006, 2).

Lipská charta (2007) se také zaměřuje na integrovaná řešení při řízení správy měst. Důraz je zde kladen na rozvoj měst. Pro proces integrované politiky urbánního rozvoje má „zapojení ekonomických aktérů, zainteresovaných subjektů a široké veřejnosti klíčový význam“ (EU, 2007). Lipská charta stanovuje závazek spolupráce na tvorbě kvalitního veřejného prostoru pro stát, regionální a místní samosprávy, občany a podnikatelský sektor. Charta považuje z hlediska zvyšování konkurenceschopnosti za účelné realizovat integrovaný způsob urbánního rozvoje za pomoci „moderních struktur správy věcí veřejných vyznačujících se spoluprací a efektivností“ (2007: 2). Tyto způsoby řízení jsou také účinné vzhledem ke snižování sociálního napětí a nerovností v rámci urbánních celků<sup>7</sup>.

Podíváme-li se dále do dokumentů Evropské unie, nalezneme zde tzv. „White paper on Governance“, který za základ dobré správy věcí veřejných považuje pět základních pravidel: otevřenost, participaci, zodpovědnost, efektivitu a logickou soudržnost (EU 2001). Dalším dokumentem jsou Aalborgské závazky (2004), navazující na Aalborskou chartu, kde jako jednu z oblastí nacházíme závazky v oblasti správy věcí veřejných, m.j. závazek společné tvorby vize města, posilování kapacity komunity i místního úřadu pro participaci a udržitelný rozvoj, přizvání všech sektorů místní společnosti k efektivní účasti v rozhodovacím procesu etc..

Série těchto politických aktivit spoluutváří diskurz, ve kterém se také pohybuje tato práce. Je to diskurz, ve kterém je místní udržitelný rozvoj realizován prostřednictvím specifického konceptu správy věcí veřejných. V jeho základu je fungující občanská společnost, dostatečný institucionální kapitál a důvěra v místní

---

<sup>7</sup> Při čtení Lipské charty lze konstatovat, že řada navrhovaných opatření čeká na pochopení a významnou podporu ze strany místní samosprávy. Vědomí potřebné podpory ve vyšších (národních) politických kruzích se pak jasně odráží v důrazu, který charta klade na podporu z národní úrovně. Ve sledovaném případě se ukazuje, že pokud nepřichází zadání z místních politických kruhů a není obsažené ani v platném legislativním rámci, pak lze jen těžko očekávat změnu (srov. níže analýza rozhovorů).

autority. Úloha místních úřadů v implementaci udržitelného rozvoje pak m.j. spočívá v budování důvěry mezi občany a představiteli obce, úřady, posilování kapacity institucí a celkové podpoře rozvoje občanské společnosti. Takto vymezený koncept správy věcí veřejných pak také předpokládá využití participativních metod rozhodování a plánování.

Za participaci proto pokládám celý proces spolupráce úřadů, veřejnosti a dalších zainteresovaných subjektů na formulování místních politik (srov. dále Baum 2001) a společnou realizaci stanovených cílů. Všechny tyto subjekty se na udržitelném rozvoji podílejí a hrají v něm svou specifickou roli.

### **2.1.2. Participace veřejnosti a klíčových partnerů**

V úvodu této části chci upozornit na úskalí, které s sebou používání pojmu participace přináší. Pojem participace je často úzce zkoumán a následně také popisován v souvislosti s účastí veřejnosti. Tento pohled však redukuje skutečnost, že do participativního procesu vstupují aktéři, kteří sehrávají různé role, představují různé zájmy a zauímají rozdílné mocenské postavení. Je otázkou jakým způsobem dané inovativní participativní metody umožňují určité přerozdělení moci. Ideálem je vyrovnaní příležitostí a schopnosti účastníků v dané kauze působit (srov. Bickerstaff, Walker 2005: 2124).

Vedle specifického vnímání významu pojmu participace ve vztahu k veřejnosti, nastává také problém s významem pojmu veřejnost. „V běžném smyslu je někdy veřejnost chápána jako část společnosti spojená v určitý celek tím, že není identická se sférou vlády či decize, že si uchovává právo kontroly vůči moci a řídicím strukturám.“<sup>8</sup> (Linhart : 1996) V tomto obecném významu je také chápána v mé práci. Roli určité kontroly pak zastávají také specifické druhy veřejnosti, například vědecká nebo odborná. S nimi se setkáme i v této studii.

Výzkum participace se pak často zaměřuje právě na veřejnost, nikoliv na celek rozhodovacího procesu a jednotlivé skupiny aktérů. Bickerstaff, Walker (2005) také upozorňují na to, že zkoumání participace je v současnosti podmíněno konceptem komunikativní racionality, který nerespektuje skutečné rozložení mocenských vztahů ve společnosti. Participace je tak spíše zástěrkou, za kterou se často skrývá realita odrážející distribuci moci v dané situaci (tamtéž).

---

<sup>8</sup> Hlubší uchopení pojmu veřejnost souvisí s popisem historických změn společnosti 19. a 20. století, formováním občanské společnosti nezávislé na státní moci.

Takové pojetí participace na demokratickém rozhodování by podle některých politologů<sup>9</sup> mělo překonat fázi idealizování vědeckého pokroku a expertního vědění. Tito autoři vkládají naději do rozvoje příležitostí pro přímou nebo participativní demokracii, kde experti napomáhají rozvoji silného a efektivního občanství (cit. dle Rowe a Frewer 2004).

Tento model také podporuje například pojetí občanské společnosti ve vztahu ke státu. Müller (2003: 609) například uvádí čtyři základní očekávání, hodnoty či funkcionální dimenze ve vztahu občanské společnosti a státu: legitimizační, participační, ochranou a integrační. K participační funkci, která nás zajímá poznamenává dále: „*občanská společnost by měla umožňovat efektivnější zapojení občanů do správy veřejných záležitostí, než jaké zajišťují etablované politické strany... Široká občanská participace může také představovat značnou mobilizaci zdrojů díky využití široce rozptýlených informací a znalostí a zajistit tak větší kvalitu výstupu demokratického politického rozhodování. Spíše než politická centralizace je to mnohavrstevná decentralizace, která umožňuje občanům bezproblémový kontakt s veřejnou správou, případně přístup do procesu politického rozhodování a vede k hospodárnějšímu a efektivnější využívání materiálních zdrojů*” (tamtéž str. 612). Z hlediska podstatného principu přenosu informací o udržitelném rozvoji, je důležitá také funkce integrační, která „...v širším smyslu pak vytváří – v důsledku zkušenosti společného jednání, zkušenosti, že taková činnost je zde možná a že má smysl – pocit přináležitosti k celé společnosti i politickému systému [srv. Fiala 1996]. Občanská společnost tím mimo jiné zakládá prostor pro reprodukci společných symbolů, hodnot a norem“ (ibid.)<sup>10</sup>.

Obrovský nárůst využití participativních metod na místní úrovni rozhodování se zdůvodňuje také krizí legitimacy tradičních zastupitelských forem demokracie. Tato krize legitimacy tradičních způsobů správy věcí veřejných dává vzniknout novému diskurzu<sup>11</sup>, ve kterém daleko více působí, resp. měly by působit, participativní metody

---

<sup>9</sup> Například Barber 1984; Mansbridge 1983; Pateman 1970; Poisner 1996; Stanley 1978; Stanley 1990; Warren 1992 viz příloha 4. Autory převzatých citací („cit. dle ...“ najde čtenář v této příloze)

<sup>10</sup> Müller (2003) upozorňuje na vlastnosti integrativní funkce občanské společnosti, kterou jsou utváření sociální soudržnosti a kvalita sociálních interakcí. Ty jsou také nazývány sociální kapitál. Sledovat souvislost mezi mírou sociálního kapitálu v dané komunitě, jako jednu z proměnných ovlivňujících přenos informací o udržitelném rozvoji, se jeví jako slibný směr výzkumu otázky změn hodnot, která je fundamentálním požadavkem realizace udržitelného rozvoje. Vzhledem k náročnosti takového ověření však nebyl v této práci realizován. Blíže ke konceptu sociálního kapitálu viz např: Šafr (2006).

<sup>11</sup> Diskurz, jak jej používám v této práci „*je tvořen jazykem a institucemi, v jejichž rámci je artikulován, užíván, zaváděn do oběhu, a také sociálními pozicemi těch, kteří ho tvoří a užívají*“ (Sztompka, 2007: 95).

rozhodování (Bickerstaff, Walker 2005: 2123). Alespoň tak citovaní autoři popisují stav panující v Británii. Participativní model rozhodování se v Británii začíná prosazovat v různých oblastech (životní prostředí, zdravotnictví, poskytování služeb, územní plánování měst a jejich obnova, krizové řízení). Jak dále konstatují, „*místní Agenda 21 umožnila jako jedna z prvních využití inovativních postupů spolupráce místních významných aktérů při tvorbě strategie udržitelného rozvoje*“ (tamtéž: 2124). Záhy se participativní model tvorby politik a plánů uplatnil v dalších oblastech jako je tvorba plánů kvality ovzduší, dopravních a komunitních plánů.

Habrmasova teorie komunikativní racionality je často základem pro zkoumání participace. Lze ji ilustrovat jako představu, že „*všichni podílníci musí mít stejné a úplné informace a být schopni prosazovat své zájmy... diskuze musí být vedena oprávněnými argumenty ... musí umožnit kritické ověření tvrzení, postojů a všech překážek ... a všechny strany musí mít stejnou moc*“ (Bickerstaff, Walker 2005). Tyto teoretické předpoklady jsou podrobovány kritice. Výzkumníci hledající alternativu k Habrmasovu idealistickému konceptu proto často vycházejí z Foucoltovského pojetí diskurzu a moci, které přepokládá že participace je vynucena a zabezpečena určitými skrytými mocenskými vztahy. Využití participativních metod tak může v případě zemí, kde není občanská společnost v takovém stavu jako v tradičních demokraciích vést až k „nové tyranii“ moci, která je nelegitimní a neoprávněná (tamtéž: 2125).

Smith (2005) ve své práci konstatuje, že pokud se jedná o novém tématu, není často možné pro takové téma nalézt zpočátku dostatečně velkou podporu. Toto se ukazuje na příkladu emancipačních a environmentalistických hnutí. Jejich témata se stala součástí politického života a politický establishment je přijal až poté, co začala ovlivňovat veřejného mínění. V tomto bodě sehraává místní Agenda 21 (jako komplexní pojetí rozvoje na místní úrovni) důležitou úlohu, což potvrzuje také výzkum Háka a Hönigové: „*Aktivita spojené s MA21 mohou sloužit jako komunikační kanál pro vnášení nových témat do veřejné diskuse*“ (2009: 22). Naskýtá se potom otázka, kdo v daném případě přináší do veřejné diskuze nad strategickým plánem téma udržitelnosti a jaké k tomu má prostředky.

#### **2.1.2.1. Participace veřejnosti**

Definic pojmu občanské participace je, jako u každého jiného pojmu sociologické teorie, celá řada. Podíváme-li se na vymezení pojmu participace například u Bauma (2001) čteme: „*Občanská participace znamená obecně zapojení občanů do*



rozhodování. V případě plánování a s tím souvisejících oblastí označuje tento termín *specificky snahy o umožnění participace občanům, kteří by se za normálních okolností podílet nemohli nebo nechtěli*“ (Baum 2001:1840, zvýraznil V.Č.). Právě pro druhou větu této definice jsem tuto citaci zvolil.

Nahlédneme-li do historie občanské participace v pojetí citovaného autora, dozvíme se, že zapojení občanů do plánování v duchu jeho definice se počalo uplatňovat během rozsáhlých sociálních programů realizovaných ve Spojených státech v 50. letech. Na příkladu sociálních programů zaměřených na plánování ve spolupráci s exkludovanými občany se ukazuje rozdíl mezi komunitní akcí a občanskou participací. První přístup se potýká s obtížemi reprezentace zájmů skupiny. Občanská participace počítá s občanem jako s individuem nikoliv členem komunity. Spíše než moc a aktivismus je mu dávana možnost hovořit na formálních jednáních řízených těmi, kteří poté rozhodují<sup>12</sup>. Občanská participace se tak stává obratem používaným v euroamerickém pojetí demokratického režimu. Také instituce jako Spojené národy nebo Světová banka přijímají obrat „participace komunity“, kde však komunita znamená spíše cíl intervence, než komunitu participující na plánování a implementaci opatření (tamtéž).

Občanská participace v užším slova smyslu tedy znamená participaci na programech, které iniciovala vládnoucí mocenská složka. Občanská participace v širším slova smyslu tak naopak znamená činnosti, které nejsou vyvolány pouze z iniciativy vládní moci. Zahrnuje aktivity jakými jsou místní nebo komunitní rozvoj, sociální plánování a sociální akce (srov. Bystřičan 2006).

Při studiu pojmu participace se pravidelně setkáme s prací Arnsteinové (1969), která vytvořila často citovaný **žebříček participace**. Ten člení podle míry a způsobu zapojení veřejnosti od pasivní role přes poradní až k spoluvytvářející politická rozhodnutí (viz příloha 1). Arnsteinová (1969) samotná považuje za skutečné zapojení veřejnosti takové, kdy má veřejnost takové pravomoce, že je její příspěvek zahrnut do rozhodovacího procesu. Naopak odsuzuje takové způsoby zapojení, kdy se sice veřejnost podílí, ale nemá žádnou skutečnou moc (jako příklad jsou uváděna veřejná setkání).

Participaci veřejnosti pokládám, ve shodě s Weblerem a Tulerem (2001) za *„širokou škálu postupů, které umožňují rozličným členům veřejnosti stát se aktivními*

---

<sup>12</sup> Toto je Baumova hodnotící interpretace. Obecně může jít od formální konzultace až k institucionalizovanému postavení občana nebo skupin občanů, viz dále.

*účastníky rokováání o preferovaných politických možnostech a někdy také rozhodování“* (str. 30). Tato myšlenka se začíná uplatňovat zejména v oblasti plánování, tedy v expertním segmentu rozhodování. Řada autorů<sup>13</sup> totiž kritizuje neproblematizovaný předpoklad převedení moci na stranu expertní části rozhodování. Zmínění autoři prosazují širší pojetí expertního vědění, které zahrnuje znalosti občanů. V tomto pohledu by experti měli zvládat jak svou odbornost, tak dovednosti zapojování občanů do rozhodovacího procesu (dle Halvorsen 2006).

Někteří výzkumníci participačních procesů tvrdí, že mnohé metody zapojování veřejnosti jsou spíše „terapií“, „manipulací“, nebo „kooptací“, které mají u zúčastněných vytvořit souhlas s předem připravenými rozhodnutími úřadu. Proto je třeba procesy organizovat smysluplnějším způsobem tak, aby lépe vyhovovali požadavkům na zapojení veřejnosti<sup>14</sup>. Podobně shrnují svůj výzkum participace veřejnosti Hajer and Kesselring (1999), podle nich lze hovořit o „*možnosti, že se participační metody stanou součástí způsobu politického řízení, spíše než nástrojem skutečné posilování demokracie*“ (cit dle Bickerstaff, Walker 2005: 2124).

Dle Petts (2006) lze zapojení veřejnosti popsat a prosazovat s trojím odůvodněním. Zapojení veřejnosti je cílem normativním, instrumentálním a věcným. Normativnost spočívá ve vymezení toho, co je správné dělat (viz dále práce Weblera). Instrumentalita říká, že spolupráce s veřejností může být užitečná pro dosažení určitých cílů a věcnost říká, že rozhodnutí, kterých je možno za účasti veřejnosti dosáhnout, jsou lepší. Věcnost s sebou přináší možnost učení se účastníků od sebe navzájem. Petts (2006) ve své práci ukazuje experimentální příklad takového postupu.

Obecnou bariérou participace jsou vysoké nároky na lidské zdroje. Bickerstaff a Walker (2005:2135) uvádějí jako bariéry únavu a přetížení konzultacemi, kdy „*mnozí klíčoví hráči a jejich reprezentanti jsou zahlceni obrovským množstvím setkání a pracovní zátěží s tím spojenou. Výsledkem je potom jednak rostoucí pocit nespokojenosti a neochoty se zúčastňovat, ale také stále užší a exkluzivnější skupina lidí, kteří se na spolurozhodování podílejí*“.

#### **2.1.2.2. Participace v praxi - příklady metod participace veřejnosti**

Abychom získali také pozitivní představu o možných participačních technikách podívejme se rešerši inovativních postupů využívaných pro zapojení veřejnosti do rozhodování v různých částech světa (Smith 2005). Smith (2005) člení tyto inovace do

<sup>13</sup> Viz Arnstein 1969; Fischer 2000; Forester 1989; Friedmann 1987; Healy 1992; Thomas 1995

<sup>14</sup> Viz Arnstein 1969; Germain et al. 2001; Landre and Knuth 1993; Rosener 1981, dle Halvorsen 2006

šesti kategorií. Jsou jimi volební inovace, konzultativní inovace, poradní inovace<sup>15</sup>, spolurozhodovací inovace<sup>16</sup>, inovace přímé demokracie inovace tzv. e-demokratické. Volební inovace ponechme stranou, jde nám o proces plánování případně rozhodování. Konzultativní inovace se z pohledu žebříčku participace (Arnstein 1969) vlastně ještě nedají považovat za participaci. Postoupíme-li v pomyslném žebříčku vzhůru směrem k posilování moci občanů, dostaneme se tak k poradním a spolurozhodovacím inovacím a technikám přímé demokracie.

Mezi konzultační inovace řadí Smith (2005) konzultaci dokumentů, průzkumy veřejného mínění, veřejná setkání (nebo slyšení), veřejné dotazování (nebo komise), dny otevřených dveří<sup>17</sup>, techniku tzv. Reálného plánování<sup>18</sup>, techniky plánování/tvorby společné vize komunity, participační divadlo<sup>19</sup>, trvalá fóra (komunitní, tématická, zaměřená na uživatele), trvalé panely pro občany, ohniskové skupiny (často slouží jako zdroj informací od úzce vymezené skupiny obyvatel k určitému tématu), petice (byť není tak úplně inovativní).

Poradní inovační techniky se zaměřují především na politickou rovnost, případně schopnost cíleně zapojovat specifické skupiny obyvatel (inkluzivitu) a snahu o dialog, který neomezuje jednotlivé skupiny občanů. To znamená, že eliminují manipulace mocnějších zájmových skupin a snaží se o lepší vzájemné porozumění.

Tzv. spolurozhodovací inovace se již dostávají do oblasti, která jako participaci pojmenovává také Arnsteinová (1969). Charakteristická je pro ně možnost stanovovat si vlastní témata. Zároveň mají takto vzniklé instituce vlastní rozhodovací pravomoc a mají značný vliv na závěrečná rozhodnutí. Liší se také způsobem výběru účastníků. Některé jsou otevřeny účasti všech, zbylé vyžadují určitou techniku výběru (volba, sebevýběr, náhodný výběr). Možnost stanovit si vlastní téma a zároveň schopnost (nebo spíše nutnost) mobilizace utváří vnitřní rozpor posledně jmenovaných inovacím přímé demokracie.

---

<sup>15</sup> V orig. „deliberative“.

<sup>16</sup> V orig. „co-governance“.

<sup>17</sup> Tzv. „open house“ - technika, kdy jsou veřejnosti varianty prezentovány formou výstavy a dalších podkladů pro rozhodování.

<sup>18</sup> *Planning for Real*“ technika využívaná často pro regeneraci sídlišť, která pracuje s modelováním představ do prostorových návrhů. Podobnou licencovanou metodikou využívanou pro urbanistické návrhy rozvoje měst jsou tzv. „Charrettes“, které jsou označovány za projev tzv. „Nového urbanismu“ (viz např.: Bond a Thompson-Fewcett 2007).

<sup>19</sup> Tato metoda využívá fyzický pohyb a kreativitu k tomu, aby lidé prozkoumali svou vlastní zkušenost a zároveň ji dokázali vyjádřit. Metoda je proto vhodná pro ty, kteří mají problémy verbálně komunikovat a mohou se tak během běžné komunikace cítit odcizení (Lewis, Walker, Catherine Unsworth [eds.] 1998)

Orientační popis inovací, použitelných v oblasti plánování (poradní inovace, spolurozhodovací inovace, inovace přímé demokracie) je možné nalézt v příloze 2.

Citovaní autoři zmíněné příklady inovativních technik také hodnotí. V první řadě tvrdí, že vztah mezi konzultacemi a samotným rozhodováním není úplně jasný a poskytování zpětné vazby bývá dosti vzácné. Konzultace jsou, vedle svého primárního účelu přinášet informace, také prokazatelně využívány (či spíše zneužívány) pro legitimizaci již učiněných rozhodnutí. V tom případě se tedy nejedná o nástroj vládnutí, ale ovládnutí. Různé konzultační techniky často lákají ty, kteří jsou v daném tématu zainteresováni a oproti tomu je problém zahrnout také marginalizované skupiny občanů (mladé lidi a etnické minority). Konzultační techniky mají tendenci být povrchní (Smith 2005: 39). Výzkum koneckonců ukazuje, že efektivní využití jednotlivých metod je relativní vzhledem k cíli a prostředí, ve kterém je daná metoda použita<sup>20</sup>. Případně některé druhy veřejných shromáždění (veřejné slyšení) jsou méně efektivní v podpoře rozhodovacího procesu<sup>21</sup>

### 2.1.2.3. Participace úřadu

Participaci místního úřadu můžeme chápat z více pohledů a na více úrovních. Můžeme ho chápat jako entitu a zkoumat vnitřní procesy fungování. Naopak ji můžeme charakterizovat jejími vztahy vůči vnějšímu sociálnímu prostředí. Můžeme sledovat vztah úřadu k místním či naopak národním až nadnárodním společenským tématům. Tato organizace je odpovědná za výkon státní správy i samosprávy. Zároveň také pořizuje dokumentace (např. územně plánovací dokumentace, dopravní plány, plány odpadového hospodářství etc.) tvořící podklad pro rozvoj města. Pro účely této práce chápu místní úřad ve smyslu instituce, která zaštiťuje tvorbu strategického plánu a jeho následné naplňování. Za tohoto předpokladu právě tato instituce hraje hlavní úlohu při zprostředkování dialogu mezi různými zájmovými skupinami při procesu tvorby plánů rozvoje. Tolik stručně k normativnímu vymezení participace úřadu.

Empirický výzkum v oblasti participace úřadu se většinou zaměřuje zejména na to, jak úřad umožňuje participaci veřejnosti a pracuje s jejími vstupy. V sociologii je v dnešní době využíván koncept „učící se organizace“ (orig. „organisational learning“). Samotný název je vlastně metaforou, která spojuje dva sociologické koncepty – učení a

---

<sup>20</sup> Např. problém nízké neúčasti na veřejných zasedáních může být vyřešen oslovením místních skupin v rámci komunity.

<sup>21</sup> Valná shromáždění jsou občas zastrahující a nepohodlné, proto je možné nahradit je technikami jako jsou společné komunitní večere a cílené diskuze (Halvorsen 2006).

organizaci. Organizace je v tomto pojetí zkoumána jako subjekt, který je schopen učení, poznání, zkušenosti. Výzkum se pak zaměřuje na spojení a sítě, které umožňují vznik a přenos informace (blíže viz Ghereardi 2001, 8609, srov. také např. Chess, Johnson 2006).

Chess a Johnson (2006) při svém výzkumu<sup>22</sup> odhalují schopnost organizace akceptovat a užívat nové způsoby zapojování veřejnosti. Nalézají v rámci organizace dva typy úředníků. Jedny („Tygry“) entuziasmem naplněné, kteří jsou hybnou silou „učící se organizace“. Druhé („Íjáčky“), kteří přijímají nové metody jaksi z donucení a nejsou schopni získané znalosti o zapojování veřejnosti do rozhodování převést do praxe fungování organizace (Chess, Johnson 2006).

Obecně lze říci, že úřad ve vztahu ke zkušenostem s veřejností, rozvíjí určitou organizační kulturu. Tu tvoří soubor přesvědčení, hodnot a norem. Stejně jako v dalších sociálních útvarech tato kultura je dynamickým i statickým útvarem, které jak replikují tak obohacují její členové<sup>23</sup>. Ve složité organizaci potom často platí, že požadavky z vnějšku jsou pokládány za rušivé při výkonu hlavních úkolů. Pokud je účast vnímána jako nesmyslný požadavek legalizující daný postup, případně jako společenský nárok, který brání požadavky na každodenní výkon, pak se stane pouze ritualizovaným úkonem. Na druhou stranu úřad<sup>24</sup>, který je terčem zákonných nároků veřejnosti, je začne postupem času brát jako nevyhnutelné, pokud má její služba být kvalitní ve vztahu k nabídce veřejnosti možnosti zapojit se (cit dle Halvorsen 2006).

Hák, Hönigová uvádějí, že „*důležitým úkolem koordinátor/týmu MA21, resp. obecního úřadu je pěstovat atmosféru důvěry – poctivě informovat, vysvětlovat přijatá rozhodnutí, držet slovo*“ (2009: 21, srov. také Reitschmiedová 2003:11). Na druhou stranu také jistá míra nedůvěry (při projednávání sporných záležitostí) je motivací pro účast (Laurian 2004). Je otázkou, jak si s takovou kontradikcí lze poradit. Vedle toho také platí, že čím je účast v průběhu procesu pohodlnější, vychází vstříc potřebám podílníků a uspokojuje je, tím důvěra v úřad roste (cit dle Halvorsen 2003).

Halvorsen (2003) shrnuje závěry výzkumů Webera(2003) a Tulera(2002) zaměřené na ochotu úředníků podílet se na jednáních s veřejností. Podle nich jsou tři klíčové faktory rozhodování úředníků, zda se účastnit či ne. Jednak je to **přesvědčení** o

---

<sup>22</sup> zaměřeném na chování organizace v oblasti správy životního prostředí

<sup>23</sup>Srov. Duram a Brown 1999, McKinney a Harmon 2002

<sup>24</sup> Získané poznatky jsou v tomto případě odvozeny z fungování úřadů na celostátní úrovni, amerických vládních agentur. Je otázka do jaké míry je možné je vztahovat na takové organizace jako jsou městské úřady a magistráty.

tom, zda mohou v procesu něco změnit. Dále, zda se naplňují jejich **osobní cíle** a zda se jim vyplatí jejich investice času a peněz do procesu participace. Potvrdili i souvislost, že **předchozí zkušenost** s veřejnými jednáními a organizací úřadu ovlivňuje jejich přesvědčení ve vztahu k významu účasti se v procesu plánování (cit. dle Halvorsen 2003).

Participace úřadu na procesu strategického plánování je možné chápat také jako budování institucionálního kapitálu úřadu, tj. schopnosti úřadu efektivně využívat výstupy demokratických inovativních technik (srov. dále Evans et al 2006). Na závěr ještě odcituji, byť poněkud kostrbatě formulovaný poznatek, že „podmínkou pro rozvoj obce podle strategického plánování ... je přesvědčení pracovníků úřadu o smysluplnosti strategického plánu a povědomí o významu a principech udržitelného rozvoje“ (Hák, Hönigová 2009: 27)

#### **2.1.2.4. Participace a politická reprezentace**

Autoři se shodují na klíčovém postavení politiků jako nutné podmínky pro zavedení a uplatnění inovativních technik rozhodování (např. Selman 1999). Evans v závěru své práce konstatují, že *„je to právě místní samospráva, která je motorem změn, který může mobilizovat místní úřady a zajistit přísun zdrojů potřebných k dosažení stanovených cílů bez jejího přispění se nedá mnoho dosáhnout i přes velkou aktivitu místních aktérů“* (2006: 866).

Na druhou stranu lze konstatovat, že účastníci participativních procesů někdy shledávají důvody svého zapojení do rozhodování pouze v utišení opozice a kooptaci (Bickerstaff a Walker 2005: 2133). Výstupy participace tak často hrají pouze symbolický význam, který danému procesu dává značku kvality, aniž by ho však nutně ovlivnil (ibid: 2134).

Participace spočívá v redistribuci moci. Výše zmínění autoři však citují například názor, že tato redistribuce na lokální úrovni končí u místních zastupitelů (Wilson, 1999, str. 257, cit dle Bickerstaff a Walker 2005). Tito autoři také konstatují, že nové metody práce s veřejností představují výzvu voleným představitelům, kteří věří, že mají právo a povinnost občany zastupovat a nikoliv je zapojovat. Případně tyto představitele jejich praxe naučila držet si odstup od těch, kterým slouží (str. 2139). Jindy je zas agenda místní samosprávy do značné míry určována rozhodnutími centrální vlády. To platí zejména ve chvíli, kdy se jedná o financování výsledků učiněných rozhodnutí (tamtéž: 2137). Pro implementaci udržitelného rozvoje na místní úrovni je

pak nezbytné „...když zastupitelstvo doceňuje význam principů udržitelného rozvoje, strategického plánování v dlouhodobém horizontu ve spolupráci s občany a strategického řízení pro rozvoj obce.“ (Hák, Hönigová 2009: 27) Ze závěrů, které při zkoumání komunitního plánování učinila Vithová (2004) můžeme podtrhnout, že podpora politického vedení města je klíčové kritérium úspěchu realizace plánování v praxi.

Jeden ze zajímavých závěrů výzkumu občanské společnosti v diskurzu starostů uvádí Bystřičan (2006). Rozlišil ve svém výzkumu dva ideální typy: město občanské a město ekonomické. „V ohledu na město ekonomické jsou výsostně důležitá expertní stanoviska...v záležitostech týkajících se rozvoje a budoucnosti města hraje v diskurzu starostů o poznání významnější roli vědění expertní ve srovnání s preferencemi vycházejícími z vědění občanů-laiků. Postoje a názory občanů jsou vnímány ve sféře své relevance, tedy dimenzi města jako agregátu občanů – města občanského“ (Bystřičan 2006: 58).

#### **2.1.2.5. Participace jako učení**

Na studium podmínek realizace rozhodovacího procesu, kterému se daří překlenout subjektivní stránku (představovanou většinou míněním místních obyvatel nebo dalších účastníků) a objektivní stránku (tj. soubor uznávaných a experty na rozhodovací proces vytvořených kritérií) se zaměřuje Petts (2006). Klade si přitom otázku, jak využít znalosti a vědomosti místních a zároveň je propojit s expertním vědění tak, aby toto spojení vedlo k plodné diskuzi a společným závěrům. Vymezuje přitom nebezpečí, které takový proces ohrožuje. Jednak to mohou být nepředpokládané události nebo zájmy. Případně poukazuje na nebezpečí, že proces bude postižen podmíněním určitým rámcem zvyhodňujícím expertní vědění (Petts, 2006, srov. např. Selman 1999, Webler 1998, Stirling 2004).

Způsob, který umožňuje vyhnout se takové diskvalifikaci vědění a znalostí místního kontextu a místních problémů, spočívá ve vzájemném učení a ovlivňování se zúčastněných. Jak upozorňuje Petts (2006) „přístup, který spočívá na učení“ existuje již jako součást legislativy EU, v oblasti environmentální konkrétně v rámcové směrnici o vodách (2000/60/EC). Tento přístup se snaží podnítit jednání mezi podílíky (politiky, administrativní pracovníky, občany odborníky, různými zájmové skupinami) prostřednictvím průzkumu témat, spoluutváření otázek a určování a schvalování potřebných kroků. Toto však, jak upozorňuje Webler (1995), přesahuje možnosti jednotlivce, který se učí z řešení situace samotné. Za běžných okolností se učí díky řešení

problémů, faktické správnosti a obecnému souhlasu (dle Petts 2006). To jakým směrem se učení bude ubírat lze předpovědět podle vlivu, který bude mít laické porozumění a intenzitě znalostí poměrů lidí v místním prostředí (ibid.).

Proces participace s sebou přináší získání znalostí a porozumění komplexitě rozhodování, jeho bariérám a nutnosti někdy něco obětovat. Tento edukativní efekt s sebou přináší tvorbu „**nové profesionality**“. Laikové tak přijímají politickou linii rozhodování, což vede opět k jejich **ideové kooptaci**. Někdy k dalšímu vytváření bariér mezi aktivně se účastnícími zájmovými skupinami schopnými ovlivňovat rozhodování a zbytkem občanů (Bickerstaff, Walker 2005: 2135, viz též Wilson 1999).

#### **2.1.2.6. Výzkum participace – kritéria hodnocení participace veřejnosti**

Základem pro evaluační výzkum je stanovení kritérií. Kritéria hodnocení participace je možné stanovit v podstatě dvěma postupy. V literatuře věnující se tomuto tématu nalézáme kritéria stanovená induktivně na základě obecných politologických teorií. Vedle nich také kritéria dedukovaná z empirických výzkumů participačních procesů. Pro podrobný výčet různých kritérií využívaných pro hodnocení participace veřejnosti (jak procesu, tak výstupu) viz práci Rowe a Frewer (2004).

Využití teoretických východisek pro stanovení kritérií účasti veřejnosti na politice ukazuje například práce Daniela Fiorina. Fiorino (1990) hodnotí politického procesu na základě konceptu participativní demokracie. Další teoretické východisko je Habermasova (1984, 1987) teorie komunikativního jednání („communicative action“) (cit. dle Leach 2006). Existují samozřejmě další politologická východiska, která slouží jako základ teoretického popisu participace.

Leach (2006) využil Fioriniho teoretický koncept pro vytvoření vlastní metodologie kvantitativního výzkumu. Ve svém šetření operacionalizuje následující ideje participativního procesu jako:

- **Inkluzivita** („Inclusiveness“) – proces klade zájemcům o participaci minimální překážky.
- **Reprezentativita** („Representativeness“) – reprezentativita procesu znamená, že zájmy všech dotčených jedinců budou zastoupeny, ať již osobně nebo zástupcem.
- **Nestrannost** („Impartiality“) – během procesu se posuzují všechny zájmy stejně



- **Transparentnost** („Transparency“) – proces je řízen jasnými a veřejně známými pravidly.
- **Konzultační princip** („Deliberativeness“) – proces umožňuje všem svým účastníkům přinášet své myšlenky a nápady, ověřovat kriticky argumenty ostatních účastníků procesu, určovat, co je veřejný zájem, podílet se na vytváření společných znalostí a sociálního kapitálu.
- **Právní legitimita** („Lawfulness“) – proces vyhovuje všem existujícím statusům a omezujícím opatřením.
- **Zplnomocnění** („Empowerment“) – proces umožňuje zúčastněným ovlivňovat politická rozhodnutí.

V literatuře se můžeme setkat s různými soubory teoreticky zvolených kritérií, která dále slouží jak pro vyhodnocování procesů, tak pro jejich vedení. Například Petts (2006) je shrnuje jako **spravedlivost, kompetence a sociální učení**. A mohli bychom najít další teoretická dělení a doporučení toho, jak by měl proces s účastí veřejnosti probíhat a jaká jsou jeho kritéria.

Webler a Tuler (2001) se ve svém výzkumu pokusili teoreticky uchopit postoje k účasti veřejnosti a dalších subjektů účastnících se politických procesů a určit kritéria zapojování veřejnosti. Využili přitom Habermasovu teorii komunikativní racionality. Jejich koncept pracuje s Habermasovskými oblastmi platnosti<sup>25</sup> a jim odpovídajícím podobám diskurzu spolu s ideální situací komunikace, tj. schopnosti jedinců komunikovat o společných kritériích spravedlivého a odpovídajícího procesu (str. 30). Na výsledcích svého výzkumu ukazují, že skutečně existují různá stanoviska k tomu, jak má vypadat „dobrý“ proces. Ukazují, že mezi zkušenými účastníky procesů (zde v oblasti environmentálního plánování), lze nalézt charakteristické postoje k určitým rysům procesu. Faktorová analýza postojů účastníků umožnila autorům stanovit typy perspektiv na normativní stránku procesu, tj. preference určitých kritérií.

Jejich výzkum zahrnuje postoje a tedy subjektivní hodnocení kritérií procesu. Tyto subjektivní perspektivy tvoří čtyři skupiny. Pro některé respondenty je důležitá především **opodstatněnost a proveditelnost** plánu, který byl v procesu stanoven. Jiní se soustředí na **význam informací** ovlivňujících diskuzi o plánovaných výsledcích. Další skupina se soustředí spíše na **spravedlivost a rovnost**. Upozorňují na to, že se v procesu najdou lidé s různým vlivem a mocí a že míra jejich vlivu neodpovídá vždy

---

<sup>25</sup> v orig. „validity claims“

jejich počtu. Poslední skupina považuje za nejdůležitější především zvažovat vliv kvality zkušeností s rozhodovacím procesem. Kladou proto důraz na **edukativní složku procesu a na tvořivou spolupráci** (Webler, Tuler 2001).

Přístup, který se proces participace snaží hodnotit na základě Habrmasovského ideálu komunikativní racionality, s sebou již od počátku nese vnitřní nesrovnalost, protože nerespektuje skutečnost, že proces je od počátku pod vlivem existující mocenské struktury. To je při hodnocení procesu třeba reflektovat (Bickerstaff a Walker 2005:2140).

Halvorsen (2006) ve svém článku provedla analýzu problému zapojování veřejnosti do rozhodování v environmentálních otázkách ve formě veřejných setkáních<sup>26</sup>. Vytvořila rámec (viz příloha 3), kde vyznačila, které otázky v otázce zapojování veřejnosti prostřednictvím veřejných setkání nebyly ještě uspokojivě zodpovězeny. V jednotlivých částech tohoto rámce uvádí kritéria, která vzešla z případových studií věnujících se tomuto tématu. Dochází tak ke kritériím induktivním procesem z „druhé strany“, tedy na základě empirického výzkumu. Jako základní kritéria procesu pak uvádí **spravedlivost** („fair“), **legitimitu** („legitimate“) a **reprezentativitu** („representativity“)<sup>27</sup> (srov. Rowe a Frewer 2004). Beierle and Cayford's (2002, dle Halvorsen 2006) ukázali ve své metaanalýze prací věnujících se participaci, že čím je mechanismus procesu **interaktivnější a intenzivnější**, tím je veřejné setkání úspěšnější.

Jako častý problém uvádí Halvorsen právě **reprezentativitu**. Účastníci veřejných setkání často nereprezentují komunitu. Členové této skupiny mají většinou vyšší status a větší moc<sup>28</sup>. Často mívají odlišnou přesvědčení a hodnoty než nezúčastnění, případně komunita jako taková (Halvorsen 2006).

Řada výzkumníků potvrzuje jako další kritérium **možnost ovlivňovat rozhodování**. Účastníci vnímají pozitivně, pokud je jejich příspěvek (vstup) přítomen v konečném rozhodnutí. Pokud je jim však dobře vysvětleno co stojí v základu

---

<sup>26</sup> Je důležité si uvědomit, že je množství dalších způsobů zapojování veřejnosti do rozhodování. Zde uvádím ta kritéria, která jsou obecně platná. V další části, které se věnuje jednotlivým technikám zapojování veřejnosti zmíním též výsledky analýzy, kterou Halvorsenová přináší.

<sup>27</sup> Ukázalo se, že procesy, které jsou vnímány jako spravedlivé a reprezentativní budou s větší měrou pravděpodobnosti vnímány jako legitimní. Účastníci je vnímají jako odůvodněné a hodné podpory (Lawrence et al. 1997; Smith a McDonough 2001 srov. Například Rowe et al. 2004, Rowe a Frewer 2000, 2005 vše cit dle Halvorsen 2006).

<sup>28</sup> Ukazuje se, že často vítězí názor lidí ze skupiny starších, často bělochů, vlivnějších a vzdělanějších a často to bývají muži. Účastníci shromáždění často věřili, že projednávaná otázka přináší významné riziko pro členy komunity a jsou pravděpodobně častěji rozčarováni z připravovaného projektu. Problém nízké neúčasti na veřejných zasedáních může být vyřešen oslovením místních skupin v rámci komunity.

rozhodnutí, pak jsou ochotni toto přijmout (Lawrence et al. 1997; Smith a McDonough 2001, dle Halvorsen 2006).

Jak ukazují práce Weblera a Tulera, účastníci se liší ve svém pohledu na to jak má vypadat vhodná metoda participace resp. liší v tom jaký je výběr vhodných atributů takového procesu. Jako základní trojici kritérií uvádějí **spravedlivost, reprezentativitu a vliv na rozhodování**. K nim přidávají ještě **dobré vedení a ochotu ke kompromisu** (Webler a Tuler 2000; 2001).

Ke kritériu reprezentativity poznamenejme, že výzkum Bond et al. (2007) ukazuje časté „*ignorování života těch, kteří žijí jinak než vládnoucí střední třída „ideálních občanů“ disponujících zdroji umožňujícími se účastnit plánovacího procesu*“ (str. 466). Také se ukazuje, že spouřozhodování procesy zvýhodňují ty, kteří ovládají argumentaci v rádoby soupeřivém a racionálním duchu, čímž umlčují hlas těch, kteří jednají jiným způsobem (tamtéž).

Koontz (2005) dokázal určit kdy a jak příspěvek veřejnosti ovlivní rozhodnutí a dospěl k tomu, že záleží na místní úrovni společenského kapitálu a populačních trendech. V dané otázce také navrhuje jako optimální metodu výzkumu rozhovor s občany a úředníky, kteří se účastnili procesu.

### **2.1.3. Strategické plánování rozvoje měst jako nástroj udržitelného rozvoje z hlediska participace veřejnosti a partnerů**

Podívejme se na výklad pojmu strategického (komplexního) plánování v sociologické literatuře. Strategické plánování je „*řízená snaha o to stanovit základní rozhodnutí a činnosti, které určují kam daná entita směřuje, co dělá a proč to dělá. ... Strategické plánování není jedinou činností, ale zahrnuje řadu konceptů, postupů a nástrojů, které musí být pečlivě propojeny s danou situací, aby se jeho pomocí dosáhlo požadovaných výsledků*“ (Bryson 2001:15145). Charakteristik strategického plánování lze jmenovat celou řadu.

Důležitý bod, na který je možné v citované definici strategického plánování narazit je to, že „*Strategické plánování není náhradou za organizační nebo komunitní strategii ... strategický plán pravděpodobně vyústí v závazek k určitému směřování organizace nebo komunity. Ovšem to, co je realizováno v praxi, je kombinací toho, co je zamýšleno s tím, co se časem ukazuje při realizaci plánu*“ (ibid.: 15146). Komunitní strategické plánování je proto více orientováno na realizaci, je participativní a citlivé k

potřebě porozumění vůči silným a slabým stránkám komunity, stejně jako možným příležitostem či bariérám, kterým komunita čelí. Doplňuje proto strategický plán, „*jehož častou slabinou je malá vazba na konkrétní veřejněpolitické nástroje a občasná nerealističnost*“ (Veselý, Nekola 2007: 30). Přesto můžeme říci, že „*silnou stránkou dobře prováděného (strategického) plánování je jeho zaměření na budoucnost, komplexnost, orientace na veřejný zájem a demokratičnost*“ (ibid.), což jsou kritéria kladená na plánování z hlediska implementace udržitelného rozvoje.

Implementace principů udržitelného rozvoje je charakteristické provázaností a průběžností mnoha dílčích procesů. Pro zefektivnění celého procesu jsou v dnešní době využívány nástroje řízení, které navrhnou vhodný postup při koordinaci jednotlivých činností při rozvojových aktivitách obcí.

Strategické plánování by mělo proto stát v prvotních fázích implementace udržitelného rozvoje. Na počátku procesu strategického plánování stojí analýza výchozího stavu. Na jejím základě jsou stanoveny rozvojové cíle a tyto cíle musí být také přijaty jako závazné politickým vedením obce. Cíle pak musí být implementovány vhodnými opatřeními a to za stálého monitorování průběhu jejich naplňování. V závěru pak stojí zhodnocení a informování o výsledcích aktivit vzhledem k stanoveným cílům (srov. Veselý a Nekola 2007: 76 – 82, viz také Reitschmiedová 2003, Kašpar 2006).

Dodržení kritéria zapojení místních aktérů je podstatné v každé fázi místního rozvoje. Od analytické části až po fázi implementace. Na realizaci tohoto kritéria ve všech fázích stojí úspěšné naplňování myšlenky místní Agendy 21 jako takové. Ve všech těchto krocích můžeme proto sledovat kritérium kvality procesu, kterým je participace.

Literatura věnující se analýze a hodnocení vztahu plánování a udržitelnosti není bohužel příliš rozsáhlá. Případně je možné dohledat zdroje, které propojení obou oblastí hodnotí v duchu výše citovaných dokumentů (Aalborské závazky, Lipská charta etc.). Spíše než empirické studie, které by zkoumaly vztah těchto dvou pojmů, nacházíme teoretický rozbor obsahu těchto pojmů, možných faktorů, pojetí a ohrožení, na které v procesu plánování můžeme narazit (srov. např. Batty 2006, Mannberg a Wihlborg 2008, Williams 2002). Kritice je podrobován diskurz stávajícího plánovacího procesu využívajícího čistě expertní hodnocení. Vyhodnocení dopadů konkrétních případů

plánovacího procesu na udržitelný rozvoj obcí však bohužel nelze dohledat<sup>29</sup>. Strategické plánování rozvoje měst je, ve vztahu k implementaci udržitelného rozvoje, proto stále normativně stanovovaným postupem (např.: Batty 2006, Williams 2002, Reitsmiedová 2003, Kašpar 2006).

Jak bylo řečeno vztah strategického plánování a udržitelného rozvoje je tématem nemnoha odborných článků. Batty (2006) ve svém článku konstatuje, že plánování orientované konceptem udržitelného rozvoje se radikálně odlišuje od předchozí „tradice“ plánování rozvoje měst. Identifikuje přitom problémy, které se s prosazováním tohoto konceptu plánování vynořují. Předně rámec udržitelného rozvoje poskytuje plánovačům pouze neurčité vedení pro jejich činnost...*“bez jasné operacionalizace tohoto pojmu jej pak mnozí akademici, plánovači, a politici nahrazují politickými interpretacemi a „výstupy“ raději než kauzálními souvislostmi, řešeními spíše než definicí problémů a konsenzem raději než vlastní znalostí“* (ibid.: str. 30).

Při rozboru stavu podmínek pro implementaci udržitelného rozvoje Batty (2006) dále trefně poznamenává, že *„kapacita regenerace města dnes významným způsobem závisí na schopnosti místní komunity přilákat v soutěži o finanční zdroje určené k regeneraci developery a schopnost sjednat s nimi dohodu – většinou za zavřenými dveřmi“* (str. 30). Z hodnocení implementace udržitelného rozvoje v Británii se dozvídáme, že *„přesto je udržitelný rozvoj široce přijímán, stále se zásadně nerozlišuje mezi politikou případně jejím výkonem a skutečnými změnami“* (Batty, 2006: 31). Současná struktura institucí a organizací neumožňuje, aby se v plánování udržitelného rozvoje hlouběji zabývalo skutečnými problémy životního prostředí a přírody. Na jedné straně je snaha stanovit základní cíle a indikátory jejich naplňování považována za omezování svobody a přizpůsobivosti. Na druhou stranu je zde snaha o komplexnější přístup, který umožní monitorování a ověření toho, zda dané postupy opravdu vedou k realizaci opatření udržitelného rozvoje. Na tomto hodnocení plánování v Británii pak můžeme sledovat hlubší problémy, které tkví v podstatě vztahu plánování a realizace udržitelného rozvoje. Ve chvíli, kdy chce vláda dosáhnout udržitelného rozvoje musí přehodnotit současný vztah mezi právy jedince a společnosti (Batty, 2006: 31).<sup>30</sup>

---

<sup>29</sup> Analýzu vztahu mezi plánovacím procesem a dopadem těchto procesů publikovanou v recenzovaném časopise se mi nepodařilo nikde dohledat (Stav k 02.2009. web of science - rešerše recenzovaných periodik v kombinaci předmětu článku: strategické plánování, udržitelný rozvoj a hodnocení).

<sup>30</sup> Batty ve svém článku naznačuje potřebu radikálnějšího vymezení (naplánování) rámce rozvoje města, které bude moci ovlivňovat zásadním způsobem jednotlivé složky životního prostředí.

Úvahy, které Batty (2006) publikuje, jsou kritikou přístupu, který za úspěch v oblasti implementace udržitelného rozvoje považují realizaci politik udržitelného rozvoje. Tento koncept politiky je nazýván jako správa věcí veřejných („governance“). S vědomím omezenosti tohoto hodnotícího kritéria se dále podíváme na jeho podrobnější popis.

### 2.1.3.1. Participace veřejnosti a partnerů na strategickém plánování v konceptu správy věcí veřejných

Koncept správy věcí veřejných je podobně jako koncept udržitelného rozvoje poměrně široký. Užití tohoto pojmu trpí podobnou významovou erozí a postupně se zařazuje do newspeaku různých národních i nadnárodních organizací. Evans et al (2006), který se věnuje rozsáhlé analýze politik udržitelného rozvoje v Evropě, například uvádí že, „*ve většině literatury zabývající se tématem udržitelného rozvoje adjektivum dobrý [good] obvykle a nadbytečně předchází výraz správa věcí veřejných [governance]*“ (2003: 850, anglický orig. vložil V.Č.). Jako příklad uvádějí dokumenty OECD (např.: OECD, 2002, p. 2). Samotné užití adjektiva dobrý ukazuje na určitý diskurz, ve kterém je termín užíván „...*v diskurzu udržitelného rozvoje je tendence vnímat správa věcí veřejných [governance] je neoddiskutovatelně „dobrou věc“ a tudíž by se měla podporovat. Zatímco vláda [government] je co si méně žádoucího. Podporu udržitelného rozvoje pak představuje posun od vlády k správě věcí veřejných*“ (tamtéž, zvýraznil V.Č.). Citovaní autoři proto navrhují, aby se pro reálné situace užíval termín „governing“. Tento termín podle nich potom znamená interakci mezi procesy vlády<sup>31</sup> a vládnutí<sup>32</sup>.

Pojem správy věcí veřejných („governance“) je používán v dalších významech například jako: minimální stát („*the minimal State*“), korporátní vládnutí („*corporate governance*“), nové způsoby řízení veřejné správy („*new public management*“), dobrá správa věcí veřejných („*good governance*“), sociálně-kybernetické systémy („*social-cybernetic systems*“) a sebeorganizující se sítě („*self-organized network*“) (Rhodes, 1996: 652). Obsah tohoto pojmu tvoří vedle jiného představa rozvinutí principů participativní demokracie.

Správy věcí veřejných (resp. vládnutí) proto budu dál považovat za jednotící koncept. Jedním z požadavků kladených na veřejnou správu je z tohoto pohledu také

<sup>31</sup> Vláda ve smyslu vnitřního uspořádání místní správy včetně znalostí, zdrojů, schopnosti vést a učit se,

<sup>32</sup> Vládnutí je zas oblastí veřejné debaty, partnerství, vzájemných vztahů, dialogu ale také konfliktů, do kterých vstupují místní občané, organizace i samospráva.

uplatnění postupů strategického plánování, které umožní tvorbu vize rozvoje komunity a vyznačení cílů, které k naplňování této vize vedou. Jedním z kritérií toho, co nazýváme správou věcí veřejných, je také účast veřejnosti a klíčových partnerů na celém procesu.

### **2.1.3.2. Participace veřejnosti a partnerů v konceptu komunitní strategie**

Strategické plánování sloužilo původně jako nástroj řízení organizací nejprve vojenských, postupně také soukromých, obchodních, později vzdělávacích institucí, teprve pak veřejné správy. V současnosti se využívá také ve veřejném sektoru. Model strategického plánování uplatňovaný v soukromém sektoru (řízení firem) se však ukazuje jako nevyhovující pro veřejný sektor a městskou správu (srov. Williams, 2002). Jak konstatují Mannberg a Wihlborg: *„ideály plánování v minulosti odrážely spíše racionální způsob toho, jak se vypořádat s novými požadavky rozvíjejícího se státu blahobytu. Dnešní trendy v plánování reflektují potřebu otevřenosti a participace, které charakterizují pozdně moderní decentralizovaný výkon moci“* (2008:37-38). Posun k využití participativních metod správy věcí veřejných tak zakládá kontext pro politiku a plánování udržitelného rozvoje.

Strategické plánování ve veřejném sektoru vyžaduje věnovat využití nových postupů. Williams hovoří o „novém strategickém paradigmatu“. Toto paradigma znamená, že tradiční racionalistické, lineárně a standardizovaně tvořené plány je třeba nahradit „postmoderní“ strategií (Williams 2002:202). Pro komunitní strategii je zásadní koncept „učící se organizace“ a tzv. „strategického učení“ v rámci této organizace. Strategické učení takto předznamenává obrat v plánování a lze jej charakterizovat jako syntetické, intuitivní a kreativní. Strategické učení klade důraz na tvorbu vizí a schopnost údivu. Zaoberá se budoucností a klade důraz na kvalitativní, holistický a konceptuální přístup spíše než kvantitativní, lineární a rutinizovaný postup (tamtéž str. 203).

Postmoderní strategii, jak o ní hovoří Williams můžeme chápat také jako strategii komunitní. Municipality je sociálním útvarem odlišným od subjektů v soukromém sektoru. Potřebuje proto nástroje, které umožní zahrnout do procesu řízení také politický rozměr tohoto řízení. Klade se při tom důraz na rozšíření tradičních nástrojů zastupitelské demokracie o další participativní techniky.

V základu plánovací teorie stojí již zmiňovaný Habermasovský koncept komunikativní racionality. Tento koncept je sice idealistický a lze ho proto brát jako

horizont (tedy něco co vyznačuje směr, ale nikdy toho nelze dosáhnout). Přesto je však možné z tohoto konceptu odvodit kritéria, která ukazují na dobrý plánovací proces. V pojetí komunikativního racionality můžeme komunitní plánovací proces označit za „*inkluzivní, zaměřený na diskuzi, budování konsenzu, změnu, umožňující sociální učení se respektu vůči odlišnostem a uznání hodnot druhých*“ (Bond et al. 2007:450, srov. Petts 2006). Problémy, které se však v tomto pojetí plánování ukazují, spočívají v tom, že je problematické dosáhnout nevy nucené a inkluzivní participace a zároveň dosáhnout konsenzu (tamtéž).

Komunitní strategie či komunitní plánování však představuje pro strategické plánování rozvoje obce několik hrozeb. Mannberg a Wihlborg (2008) hovoří o čtyřech hrozbách. První spočívá v upřednostnění procesu plánování před jeho vlastním výsledkem. Druhou je nerovnováha mocenského vlivu a potlačení demokratických principů rozhodování<sup>33</sup>. Třetí hrozba plyne z toho, že proces nezíská dostatečnou důvěru a nezajistí legitimitu navrhovaným opatřením<sup>34</sup>. Čtvrtou hrozbou je rozporuplnost konceptu konsenzu, která nahrává silným mocenským strukturám<sup>35</sup>. To v důsledku může vést až k jakémusi diktátu komunity – pominutí dlouhodobého trendu ve prospěch krátkodobých opatření, ve svém důsledku zneužitelnými politickými oportunisty.

V závěru svých úvah o výhodách a nevýhodách komunitního plánování pro udržitelnost dospívají Mannberg a Wihlborg (2008) k tomu, že nevýhodou je politická odpovědnost v demokratickém systému, kde jsou občané orientováni jinak, než „udržitelně“ (nedokáží nebo nechtějí k udržitelnému rozvoji přispívat na individuální úrovni). Pokud se změní výchozí kontext, pokud se změní vstupní informace, se kterými zachází aktéři účastníci se plánování, pak je možné těžit z komunitního plánování výhody pro implementaci udržitelného rozvoje. Otázkou zůstává, kdo a jak vytvoří takový informační základ.

Krom potřeby určitého informačního základu je pro participativní strategické plánování udržitelného rozvoje potřeba řada dalších podmínek. Práce Čiegise a Ginetiente (2008) ukazuje, že je plánovací proces zatížen řadou problémů – nezájmem a pasivitou společnosti, nedostatečnou tradicí participace, nedostatkem zkušeností se

---

<sup>33</sup> Právě tato hrozba je ukázkou toho, jak v reálné situaci Habrmasovský ideální koncept často selhává. Distribuce moci v procesu plánování pak odráží stav, kdy se na rozhodování podílejí jen určité části komunity.

<sup>34</sup> Existuje tedy možnost, že proces nedodrží dva základní předpoklady: není důvěryhodný, protože nejsou vidět jeho výsledky a není legitimní protože nezahrnuje hlavní cíl, kterým je udržitelnost.

<sup>35</sup> konsenzus jako určitý cíl plánovacího procesu s sebou přináší oslabení Habrmasovského ideálu komunikativní racionality a to ve smyslu prosazování normativního konsenzu. Na druhou stranu je konsenzus spojený s posilováním sociální koheze a budování sociálního kapitálu.



zapojováním veřejnosti, negativním vztahem politických představitelů k veřejnosti a naopak představou, že vládní instituce vyřeší všechny problémy, mylné očekávání, nedostatek času a zdrojů (str. 115). Dalším jejich poznatkem je, že plánovací proces „fungoval v menších komunitách“. Zároveň je pro proces žádoucí, aby představitelé místní samosprávy dávali prostor členům místní komunity pro to, aby řešili své problémy (veřejná setkání, fóra, konference atd.).

Na závěr výše uvedeného uvádějí, že úspěšný přenos principů komunitního plánování do plánování strategického znamená naplnění několika kritérií. Prvním je **inkluzivita** participativních metod, druhým je **dosažení konsenzu vize a cílů komunity**, třetím je **důvěryhodnost** procesu a čtvrtým **zajištění informačního přenosu** (Čiegis a Ginetiente, 2008).

#### **2.1.4. Možnosti hodnocení udržitelnosti z hlediska participace veřejnosti a partnerů**

Hodnotit udržitelnost rozvoje na místní úrovni můžeme v zásadě dvěma způsoby. Velmi časté je hodnocení udržitelného rozvoje jako **kvality procesu**, ve kterém je koncept udržitelného rozvoje realizován. Zde jsou hodnoceny možnosti tvorby strategie udržitelného rozvoje a jejího naplňování (srov. např. Joas a Gronholm 2004, Evans a Theobald 2003, Kašpar 2006). Jedná se vlastně o hodnocení politiky udržitelného rozvoje. Druhou možností je hodnocení stavu a trendů změn fyzických, ekonomických a sociálních složek (městského) životního prostředí za pomoci zvolených indikátorů.

Výstup procesu plánování<sup>36</sup>, který lze hodnotit patřičným indikátorem, může být například sociální učení, budování kapacit, tvorba sociálního kapitálu a zapojení místních obyvatel do rozhodování, které ovlivní jejich životy (Bond a Thompson-Fawcett 2007). Evaluace kvality procesu se zakládá na sestavení vhodných kritérií, podle kterých lze posoudit, zda využívaný postup vytváří podmínky pro realizaci udržitelného rozvoje. V předchozích kapitolách jsem se pokusil ukázat, že jedním z těchto kritérií je participace veřejnosti a dalších partnerů celého procesu. Konkrétně jsem se zaměřil na proces strategického plánování. Poukázal jsem na hlediska teorie komunitní strategie, strategického plánování, politologické a sociologické teorie, která ústí do praktických

---

<sup>36</sup> Citování autoři používají pojem výstup („outcome“). Naproti tomu Veselý a Nekola (2007) to, co je zde považováno za výstup interpretují jako dopad. Za výstup lze v jejich pojetí považovat například tvorbu pracovních komisí, strategický plán samotný, čili bezprostřední výsledek realizace daného opatření (v tomto případě je opatřením tvorba strategického plánu).

implikací závazných mezinárodních politických dokumentů. Tyto poznatky jsou základem diskurzu participativních inovací v procesu správy věcí veřejných. V rámci tohoto diskurzu je pak participace vnímána jako pozitivně sdílená hodnota, byť její uplatnění v praxi může vést i k negativním výsledkům. Tyto negativní jevy jsou také tematizovány sociálním výzkumem. Nevýhodou pojetí hodnocení udržitelného rozvoje coby kvality procesu je to, že i „dobře“ nastavený proces, nemusí vést k žádoucímu výsledku, což už takové šetření nezachytí<sup>37</sup>.

V České republice je pro sledování udržitelného rozvoje měst například využívána sada indikátorů vycházejících z indikátorové soustavy ECI (European common indicators), které popisují stav, případně vývoj v jednotlivých oblastech života obce<sup>38</sup>. Příkladem další iniciativy mohou být různé lokální indikátory, tj. indikátory využívané v daném místě, ukazující na místní, jedinečný stav<sup>39</sup>.

Ke stavu využití ECI, tedy možnosti stanovit udržitelný rozvoj měst v ČR, můžeme říci, že jejich využití je prozatím sporadické. Důvodem je nedostatek relevantních dat, který je způsoben jak nákladností jejich pořízení, případně jejich krátkými časovými řadami, případně nezájmem tato data sbírat a vykazovat tak trendy rozvoje. V současnosti se tedy stále hledá jednoduchý nástroj, který by umožnil sledování udržitelnosti rozvoje obcí, případně umožnil jejich srovnání. Spíše než skutečný stav a jeho změny jsou v ČR sledovány kritéria procesu implementace udržitelného rozvoje (srov. např. Kašpar 2006).

Devuyt a Luc Hens (2000) navrhují v případě hodnocení procesu ptát se po tom, zda jsou splněny tyto základní podmínky:

1. **Vytvořila si daná komunita vlastní vizi svého udržitelného rozvoje?**
2. **Stanovila si cíle, plány a úkoly pro vlastní udržitelný rozvoj?**
3. Vytvořila si indikátory udržitelného rozvoje?
4. Jsou tyto indikátory pravidelně sledovány?
5. **Je místní obyvatelstvo zapojeno do vytváření vizí udržitelného rozvoje, výběru indikátorů atd.?**

---

<sup>37</sup> V Británii tuto situaci charakterizovali tak, že „centrální vláda se při formulaci toho, co je udržitelný rozvoj, vyjadřuje jako zvyšování kvality života, ekonomického růstu a sociální inkluze, nicméně zapomíná při tom na stanovení limitů růstu“ (Batty 2006: 35).

<sup>38</sup> Aktuální hodnoty lze nalézt na internetovém odkaze <http://www.timur.cz/eci/> (k 16.1.2009)

<sup>39</sup> Jako příklad můžeme uvést velmi jednoduchý a názorný (byť poněkud zjednodušující) indikátor využitý v projektu Seattle udržitelný („Sustainable Seattle“). Indikátorem zlepšující se kvality ovzduší je zvyšující se počet dnů, kdy jsou na obzoru vidět vzdálené hory (viz. Reitschmiedová 2003).

6. **Jsou místní obyvatelé informováni o udržitelném rozvoji (např. prostřednictvím internetu, letáků, brožur atd.)?**
7. Provádějí místní úřady hodnocení dopadů? Zavedly systém hodnocení udržitelnosti?
8. Je vyvinut systém zpráv o udržitelném rozvoji?

Kritéria, jak je stanovuje například česká Metodika pro MA 21, předpokládají jednak zpracování strategického dokumentu a potom monitoring. Metodika předpokládá jako kritérium jeho tvorby širokou koalici s činností všech dotčených subjektů z řad veřejnosti a jejich představitelů zájmových a klíčových skupin, zastupitelů, úředníků a odborníků na jednotlivé dimenze řešených otázek (tedy naplňuje předchozí body 1, 2, 5 a 6 (srov. Reitsmiedová 2003: 21).

Zůstaneme-li dále u hodnocení procesu implementace udržitelného rozvoje pak, další přístup k vyhodnocení udržitelnosti v rámci místní Agendy 21 uvádí Evans a Theobald (2003, Evans et al 2006) a Joas (2004). Jádrem kritérií hodnocení udržitelnosti zde vychází z obsahu Aalborgských závazků a kritérií místní Agendy 21 pro jejich znění viz například internetový odkaz. Těchto kritérií je využito v konstrukci výzkumného nástroje nazývaného LASALA<sup>40</sup>, který sloužil k výzkumu realizace místní Agendy 21 v Evropské unii<sup>41</sup>. Metodiku evaluace využívanou pod názvem „Local evaluation 21“, ve které jsou zkombinovány uvedené systémy hodnotících kritérií jsem využil i v této práci.

Výčet kritérií udržitelnosti je možné najít v uvedených přílohách. Uváděná kritéria používaná ICLEI zahrnují také „*potřebu společného postupu při realizaci partikulárních zájmů, kdy má být vedoucím principem snaha domluvit se a do dialogu zahrnout všechny sociální skupiny*“. Aalborgské závazky pak vedle dalších bodů stanovují **závazek zapojení celé komunity a všech jejích občanů do rozhodování**. Jednotlivé zájmy mají být podřízeny místním rozvojovým cílům, které mají být udržitelné. Zdůrazňují proto význam vzdělání a svobodného přístupu k informacím (Evans a Theobald, 2003:782,783).

---

<sup>40</sup> Z anglického názvu Local Authorities' Self Assessment of Local Agenda 21

<sup>41</sup> Výstup v podobě metodiky která pomáhá navrhnout, realizovat a zhodnotit celý projektový cyklus naleznete na <http://www.localsustainability.eu>.

Z hlediska podstatného pro tuto práci lze citovat nároky kladené na proces strategického plánování UR, které uvádějí Čiegis a Gineitiene (2008). Odpovědnost za strategické plánování udržitelného rozvoje<sup>42</sup> má podle nich spočívat na:

- Obyvatelích místní komunity, kteří jsou hlavní součástí participativního plánování,
- představitelích komunity, kteří jsou odpovědní za zajištění zapojení obyvatel,
- zástupců obecního úřadu, kteří poskytují informace, organizují plánovací proces, zajišťují externí konzultanty atd.

Právě administrace plánovacího procesu vyžaduje velké úsilí. Další úkoly, které je nutno zajistit jsou:

- Souhlas všech účastníků procesu,
- zohlednění návrhů všech účastníků nebo návrhy pracovních skupin a nikoli návrhy, které byly vytvořeny dříve,
- zapojení všech možných účastníků, kteří si to přejí a mají na to schopnosti do příprav podkladů<sup>43</sup>,
- zajištění konzultantů, kteří jsou schopni pomoci zájmovým skupinám jasně formulovat jejich návrhy.

V této kapitole jsem se pokusil poukázat na možné způsoby hodnocení udržitelnosti rozvoje města ve vztahu k účasti veřejnosti a dalších partnerů. O syntézu v podobě metodologie vlastního výzkumu hodnocení udržitelnosti z hlediska účasti veřejnosti a partnerů s hodnocením strategického plánování v konkrétním případě se pokusím v kapitole další.

## **2.2. Stanovení cíle výzkumu, základních východisek a výzkumných otázek**

V předchozích kapitolách jsem se pokusil shrnout rešerši literatury, která se věnuje oblastem participace, strategického plánování a hodnocení udržitelného rozvoje. Práci s literaturou jsem podřídil snaze najít propojení těchto tří oblastí, resp. snaze zmapovat současné poznatky v oblasti hodnocení udržitelného rozvoje ve vztahu k participativním metodám strategického plánování.

---

<sup>42</sup> Citovaní autoři používají toto slovní spojení plánování udržitelného rozvoje („sustainable development planning“). Problematické však je stanovit jak strategické plánování vedoucí k udržitelnému rozvoji má vypadat, což už citovaná práce neřeší.

<sup>43</sup> Zde se odlišují od linie naznačené v popisu jak komunitního základu strategického plánování, tak oficiálních dokumentů, které vyžadují zapojení vstupu všech (a zejména tradičně exkludovaných) skupin obyvatel.

Výše popsané poznatky ukazují souvislosti mezi participativními metodami tvorby strategické koncepce rozvoje a udržitelným rozvojem. Snažil jsem se ukázat, zda je využití participativních metod možné považovat za kritérium pro hodnocení procesu strategického plánování coby nástroje implementace udržitelného rozvoje. Citovaná odborná literatura zabývající se participací, strategickým plánováním či plánováním environmentálním a udržitelností konstatuje souvislost mezi těmito pojmy. Nicméně je nutno poznamenat, že kauzální vztah však nebyl v žádné z použitých studií prokázán.

Hodnocení samotné participace v rozhodovacích procesech je v současnosti sporné. Na jednu stranu je apriorně považována za žádoucí prvek rozhodovacího procesu, což jsem myslím v předešlých pasážích dostatečně ukázal. Na druhou stranu z některých případových studií vyplývá celá řada neduhů participativních rozhodovacích procesů. Ambivalentní postoj k němu má řada jeho účastníků napříč celým uživatelským spektrem. Dopady tohoto často velmi složitého procesu na politické rozhodnutí jsou proto někdy považovány za neprůhledné, či neuspokojivé (Bickerstaff a Walker 2006: 2134). Přesto či právě proto teoretická východiska, o která se tato práce opírá lze formulovat jako:

- Tvorba dlouhodobých plánů je příspěvkem udržitelnosti rozvoje obce.
- Využití participativních metod plánování přispívá v dané obci k jejímu udržitelnému rozvoji.

Pro účely této práce stanovuji dále výzkumné otázky, jejichž zodpovězení umožní popsat a následně zhodnotit proces strategického plánování na základě těchto východisek<sup>44</sup>. Vědomí omezenosti teoretických východisek, která stojí v jádru tohoto hodnocení je také důvodem pro využití kvalitativních metod zkoumání procesu plánování. Základní výzkumné otázky této práce vycházejí z potřeby zjistit a zhodnotit jak a proč jsou v daném případě strategického plánování využívány participativní techniky. Základní výzkumné otázky potom jsou:

- Jak proces konzultací a vytváření konsenzu při strategickém plánování naplňuje ve skutečnosti kritérium participace?
- Proč jsou nebo nejsou v procesu přijímané inovativní techniky správy věcí veřejných?

Tyto výzkumné otázky jsem detailněji rozvedl do dílčích pracovních otázek.

1. Jaké jsou v dané obci dodržovány postupy zapojování veřejnosti?

---

<sup>44</sup> Vztah teoretických východisek a metodologického zakotvení evaluačního šetření viz další kapitola.

2. Jsou akční záměry obce ve shodě s podněty veřejnosti?
3. Jak se do strategického plánování zapojují další partneři – zainteresované strany (úřady, provozovatelé služeb, podnikatelé, neziskové organizace a další)?
4. Jak tyto procesy hodnotí samotní účastníci? Došlo dle jejich názoru k nějakým změnám?
5. Vede strategické plánování k pozorovatelným změnám v místní politice a chování zúčastněných stran?
6. Rozšiřují se možnosti obce a zvyšuje se kapacita pro rozvoj obce při zapojení veřejnosti a partnerů? (srovnání s předchozím stavem)
7. Dochází k lepšímu pochopení práce místní správy a možností obce?

### **2.3. Ze škamen do terénu aneb popis jednoho zápasu**

Zde se sluší poznamenat, že původní záměr práce předjímaný v projektu diplomové práce (příloha 5) počítal s jinou koncepcí. Původním záměrem této práce bylo ověřit hypotetický předpoklad, že participace veřejnosti na strategickém plánování přispívá k udržitelnému rozvoji obce. Ověření této hypotézy se však během zpracovávání rešerše teoretických podkladů a přípravy metodiky pro empirický výzkum ukázal vzhledem k získání možných dat jako nereálný.

Samotné ověření toho, zda se dané město rozvíjí udržitelně by znamenalo vytvoření nebo aplikaci metodiky, která přesahovala mé možnosti. V práci jsem se chtěl zaměřit zejména na participaci, resp. demokratizaci procesu, který má dopad na udržitelný rozvoj. Nalézt takový postup, který by umožnil prozkoumat vztah mezi participací na strategickém plánování, jeho výstupů a následných dopadů tohoto výstupu by bylo velmi náročné (srov. dále Halvorsen 2006). Původně jsem plánoval realizovat dvě případové studie měst, které realizovali proces strategického plánování. Následně jsem chtěl srovnat jimi využití participační postupy a metody vzhledem k tomu, jak se daří naplňovat koncept udržitelného rozvoje.

To se však ukázalo jako technicky nad moje síly coby výzkumníka. Oblast zájmu jsem proto zúžil na průzkum plánovacího procesu a zhodnocení participace vzhledem ke kritériím odvozeným od naplňování konceptu správy věcí veřejných v jednom městě. Pro zhodnocení jsem se proto rozhodl využít model spíše než druhý případ. Částečně také z důvodu možnosti lépe prozkoumat motivace a postoje účastníků plánování v jednom případě.

Podobný důvod mělo opuštění původně navrhované hypotézy testující zvyšující se environmentální občanství díky strategickému plánování. Jedním důvodem je dále popisovaný řetězec vstup – dopad – následek programu či politiky. Druhým je omezený prostor, který byl věnován empirickému sociologickému průzkumu. Ten by musel zahrnout především občany. Já jsem se však zaměřil zejména na účastníky plánovacího procesu.

V průběhu další práce jsem se potom soustředil na rešerši pramenů, které by mi pomohli původně stanovenou hypotézu pojmout jako teoretické východisko výzkumu. Takovéto pevně stanovené východisko je zároveň nezbytné pro vytvoření kritérií evaluačního šetření a tvoří základ metodologie evaluačního výzkumu samotného (viz dále diskuze metodologie). Dalším krokem bylo vytvoření vlastního výzkumného designu. Výzkumný design stanovuje průběh empirického výzkumu tak, aby získaná data mohla sloužit ke zodpovězení výzkumných otázek a zhodnocení daného případu.

V projektu jsem také zamýšlel využít metodu participativní evaluace, která mi měla umožnit hodnotit jednání vedená během procesu plánování přímo v místě. Tuto zamýšlenou metodu jsem však již nemohl použít, protože hodnocený proces již skončil a nezbývalo, než případ hodnotit ex post. Zvolil jsem proto kombinaci metod, které mi umožnily:

- popsat plánovací proces v Ústí na Labem
- popsat využití participativních postupů při plánování
- ohodnotit stav udržitelného rozvoje a
- popsat a porozumět postojům účastníků plánování k udržitelnému rozvoji a participaci.

V dalších kapitolách pak podrobněji popíšu jednak metodologii této práce a konkrétní použité metody.

## **2.4. Metodologie evaluačního šetření**

Na začátek je dobré předeslat několik slov k metodologii evaluačního výzkumu jako takového. Evaluace tématu strategického plánování pokrývá problematiku politické moci a rozhodování v oblasti stanovování priorit a směřování společnosti. Směřování a priority strategického plánování předpokládají hodnotový základ, který je přítomen v jednání účastníků rozhodování. Toto hodnotové zakotvení je zcela samozřejmě vlastní též tomu, kdo evaluaci provádí. Výzkumník se proto dostává do situace, kdy buduje svou identitu ve vztahu ke zkoumaným tématům. Členové zkoumaného prostředí

vytváří svými zájmy tlaky, které na výzkumníka působí. Výzkumník se musí rozhodnout, jakými otázkami se bude během hodnocení programu zabývat a o naplňování kterých zájmů se bude zajímat (srov. Greene, 2005).

Důležité pro metodologii evaluačního výzkumu je však také řešení fundamentálních epistemologických otázek objevujících se na všech úrovních sociologického bádání. V procesu přípravy výzkumu je proto třeba položit si otázku „kdo“ resp. čí zájmy a hodnoty budou v základu hodnocení, čí zkušenosti a pohled budou mít největší váhu (rozhodující činitelé, příjemci programu, jeho administrátoři, zkrátka kdo se skrývá pod pojmem „podílník“). Proč? Co je důvodem? Proč je daný program hodnocen? Je zde zájem vnější, zájem samotného výzkumníka, je výzkumníkova práce již předem otevřena určité ideologii.

V případě této studie je evaluace realizována v diskurzu udržitelnosti a následně tedy také diskurzu nových metod správy věcí veřejných. Evaluace je tedy jinak řečeno podmíněna snahou rozeznat v procesu strategického plánování přítomnost hodnot udržitelnosti identifikovaných jako nové způsoby správy věcí veřejných. V důsledku proto tedy jsou vyhledávány a upřednostňovány takové výzkumné otázky a vyhledávání takoví podílníci, kteří budou schopni o dané oblasti (zapojení veřejnosti a jejích partnerů do plánování udržitelnosti obce) vypovídat.

Halvorsen (2006) ukázala, že sociologický evaluační výzkum participace<sup>45</sup> má své limity v tom, že dokáže sice určit **dopad participace na rozhodování**, těžko však dokáže dále určit **vliv výsledků rozhodování na danou oblast**, o které se rozhoduje. Je otázka zda a jak rozhodování ovlivněné veřejností vlastně ovlivní problém, který se tímto řeší. Toto zjištění je myslím extrapolovatelné na celý okruh podílníků procesu strategického plánování ve vztahu k jeho výsledku, jímž by měl být udržitelný rozvoj.

Ve zkoumaném případě procesu strategického plánování by vlastně bylo třeba řešit problém v rámci řetězce 1. participace – 2. dopad na rozhodnutí – 3. dopad rozhodnutí na konkrétní výstup – 4. dopad výstupu na danou oblast. Problémem je stanovit, jak daný způsob participace ovlivnil udržitelnost opatření realizovaných na základě strategického plánu (srov. Hák, Höningová 2009: 37). Tato práce se pouští do zkoumání prvních dvou kroků.

Navíc se vliv příspěvku jednotlivých aktérů špatně měří. Např. účastníci spolu navzájem nesouhlasí. Nabízejí se otázky, jak potom určit, zda tyto odlišné pohledy

---

<sup>45</sup> V jejím případě zapojení veřejnosti do environmentálního plánování a hodnocení a zvládání environmentálních rizik.



mohly a vskutku ovlivnily rozhodování? Je rozhodnutí, které je někde mezi, skutečně dokladem, že bylo nasloucháno všem stranám? Je skutečně udržitelné? Problém se ukazuje také v tom, že realizace jednotlivých příspěvků veřejnosti a klíčových partnerů může být velmi dlouhá (zvláště pro potřeby této práce). Další otázkou je, jak zapůsobil jeden z žádoucích efektů participace, tj. její edukativní efekt. Případně zda během procesu došlo k změnám ve vztahu mezi občany a místními úřady.

Participace je díky nejasnostem v příčinách a důsledcích celého procesu pozitivně hodnocena ve smyslu “měkkých dopadů”, tj. efektu učení, avšak negativně v ohledu na její “tvrdé dopady” tj. dopadu na výsledná rozhodnutí. Normativně určený cíl a prostředky k jeho naplnění pokulhávají za skutečností. Navíc tak hrozí nebezpečí, že nové formy rozhodování se stanou legitimizují zástěrkou, či pozlátkem existujícím mocenským vztahům, které respektují tradiční přístup rozhodování shora (Bickerstaff, Walker 2005).

To je třeba reflektovat při výběru jednotlivých metod zkoumání participace. Právě výběr vhodných metod umožní vytvořit takový popis zkoumaného případu, který bude trpět co nejméně zkreslením daným výkladovým (hodnotícím) rámcem hodnotitele.

Rámec hodnocení pro potřeby této práce jsem vytvořil v návaznosti na práce zabývající se hodnocením participace. Základní rámec pro hodnocení tak poskytl žebříček participace Arnsteinové (1969) a kategorizace participativních procesů dle Petts (2006) pro oblast míry vlivu na rozhodování. Dalšími kritérii pro hodnocení zkoumaného procesu z hlediska participace jsou jeho spravedlivost, reprezentativita a transparentnost.

**Spravedlivost** resp. **inkluzivita**, chápu jako nabídku možností všem občanům a zájmovým skupinám participovat na procesu, zejména způsob, jakým je překonáváno sociální vyloučení tzv. ohrožených skupin. Jak konstatují Bond et al. (2007) některé procesy jsou přístupnější určitým skupinám oproti jiným. Stejně tak nástroje zapojování jsou využitelné případ od případu. Nutnou podmínkou je však to, že možnost účastnit se musí být chápána, jak ve smyslu možnosti vstoupit do procesu, tak ve smyslu působení v procesu. Vzhledem k rovnosti příležitostí tak můžeme říci, že je třeba překonat přirozenou tendenci, kdy rozhodují ti, kteří vlastní určité zdroje (čas, bohatství, znalosti, efektivní organizaci a přístup k mediím) a aktivně zapojovat ty, kteří tyto zdroje nemají.

**Reprezentativitu** procesu zkoumám v ohledu toho, zda je zajištěno, že vstupy jednotlivých účastníků procesu zastupují zájmy celé skupiny. V případě tohoto kritéria

je potom při plánování rozvoje dané oblasti důležité, zda jsou zastoupeny skupiny socioekonomických a demografických tříd obyvatel.

Za další základním kritérium procesu pak považují **transparentnost**, což znamená, že proces je řízen jasnými a veřejně známými pravidly. Při naplňování tohoto kritéria by mělo být mimo jiné zřejmé kdo vlastně má participovat, jakou formou má participovat, jakým způsobem jsou nastaveny rozhodovací procesy, jaké jsou zdroje financování celého procesu, zda veřejně dostupné informace o projednávaných tématech, zda jsou publikovány agendy jednání dosti široce a včas, jsou dostupné záznamy z jednání, je jasné jakým způsobem se využijí výsledky konzultací? (srov. Laech 2006: 103)

Jako hlavní kritérium potom zkoumám **míru vlivu na rozhodování**<sup>46</sup> jednotlivých skupin na škále manipulace/ terapie/ informování/ konzultace/ zapojení/ spolurozhodování/ delegace moci/ občanská kontrola.

## 2.5. Metody výzkumu participace na strategickém plánování města

Odpověď na výše uvedené výzkumné otázky poskytně detailní popis procesu strategického plánování. Jedná o případovou studii<sup>47</sup>. Výzkum samotný měl podobu polostrukturovaných rozhovorů, studia dokumentů, které se vztahují k procesu plánování. Dále jsem použil metodiku sloužící k hodnocení udržitelného rozvoje – LASALA. Zamýšlel jsem také využít část tzv. Q-metodologie. Tato metodologie umožňuje zkoumání toho, jak úředníci chápou a hodnotí význam participativních metod ve své práci. Dotazník (viz příloha 6) jsem chtěl využít pro standardizovaný popis názorů pracovníků úřadu. Vzhledem k tomu, že z oslovených 6 úředníků odpověděl jediný jsem však nepřikročil k analýze dat získaných za pomoci nástroje odvozeného z této metodologie.

Pro průzkum daného případu jsem použil výhradně oficiálně prezentované dokumenty. Jsou jimi dokončené a politickou reprezentací města odsouhlasené podoby plánů (SRM, IPRM, Plán zdraví a kvality života). Vedle toho jsem pro zachycení stavu participace využil zápisů ze setkání pracovních skupin podílejících se na tvorbě zmiňovaných dokumentů. Zdrojem těchto dokumentů byly jednak internetové stránky

---

<sup>46</sup> Toto kritérium určuji specificky pro zapojení veřejnosti

<sup>47</sup> „Předmět zájmu je studium konkrétního...procesu v určitém časovém úseku. Toto úzké zaměření je umožňuje hlubší analýzu zkoumaného případu v jeho přirozeném prostředí a pochopení hlubších vztahů, které zůstávají jiným výzkumným strategiím utajeny“ (Veselý, Nekola 2007: 152), srov. Také s Hendl 2005:103 a 303.

magistrátu, případně jsem potřebnou dokumentaci získal od koordinátorů jednání, tj. pracovníků magistrátu – odboru strategického rozvoje.

Pro sledování vlivu veřejnosti a dalších klíčových partnerů na strategickém plánování jsem použil během rozhovorů s plánovači města rozdělení používané ve výzkumném projektu LASALA (Evans a Theobald 2003). Metodika sebehodnocení použitá v projektu LASALA identifikuje řadu možných subjektů partnerů procesu místní Agendy 21. Využil jsem ji proto z části při hodnocení procesu strategického plánování. Formulář metodiky viz příloha 7.

Mimo toto využití specifické části metodiky (oddíl 3), pak využívám metodiku pro dotvoření představy o realizaci udržitelného rozvoje v Ústí. Pro metodiku hodnocení se během výzkumu ukázalo klíčové chápání toho co se vlastně skrývá za názvem „proces udržitelného rozvoje“. Mnohoznačnost výkladu je asi největší úskalí této metody. Hodnocení totiž tvoří rozsáhlý dotazník obsahující uzavřené otázky mapující to, co je nazýváno „procesem udržitelného rozvoje“. Metodiku hodnocení jsem rozšířil o rozhovor nad jednotlivými uzavřenými otázkami. Rozdíl spočíval v tom, že se původně uzavřené otázky dotazníkového šetření staly součástí rozhovoru, který jsem také zachytil a následně analyzoval.

Tento postup se běžně využívá při ověřování reliability a validity výzkumného nástroje. Na základě rozhovorů mohu konstatovat, že daný nástroj slouží opravdu k hodnocení „místního udržitelného rozvoje“. Nicméně za tímto pojmem a tímto hodnocením se vůbec nemusí v závěru skrývat skutečně udržitelný rozvoj města. Naopak to může být pouze určitá dílčí oblast, ať oblast místní nebo oblast činností (proces). Tato metoda je tedy omezena v tom, že vzbuzuje jisté apriorní předpoklady v respondentovi. Ty brání ve výsledku poznání toho, co nás skutečně zajímá a tím je udržitelný rozvoj území (v případě LASALA jako takové) resp. proces jeho řízení a nikoliv pouze dílčí proces nazývaný „místní udržitelný rozvoj“. Což je slabina, kterou autoři dané metodiky bohužel nijak neakcentují (Evans a Theobald 2003).

Proměnlivé chápání základních pojmů potom ztěžuje také užití vybraných částí metodiky pro zhodnocení participace na procesu plánování. Tento problém jsem řešil doplněním potřebných informací z dalších zdrojů (rozhovory s dalšími účastníky plánování, dokumentace plánovacích procesů). Problém této metodiky hodnocení obecně spočívá také v její odbornosti. Je potom obtížné vůbec najít respondenty, kteří by byli schopni odpovídat na otázky dotazníku. Proto byla metodika hodnocení udržitelného rozvoje použita jako jeden ze zdrojů informací o zkoumaném případě.

Základem hodnocení jsou otázky, zda vytvořený plán vznikl skutečně ve spolupráci veřejnosti, odborníků, ekonomických subjektů, zájmových sdružení a úřadu. **Polostrukturované rozhovory** vedené s klíčovými účastníky procesu mi kromě hodnocení a popisu případu umožní také odpovědět na otázku proč jsou vlastně participativní metody při plánování používány.

Rozhovory s klíčovými účastníky jsem realizoval v průběhu května až září roku 2008. Prvotní výběr respondentů jsem provedl s ohledem na to, že koordinátorem tvorby strategických dokumentů je magistrát. Obrátil jsem se proto v první řadě na odbor strategického rozvoje a jeho vedoucí představitele, zároveň byli také vybíráni koordinátoři místní Agendy 21. Od těchto respondentů jsem dále získával informace a doporučení na další případné respondenty. Kritériem bylo, zda o dalších respondentech dotazování prohlásili, že se jedná o aktéry plánovacího procesu nebo, že přímo podporují udržitelný rozvoj v obci. Obecně se dá říci, že tyto respondenti představují jednak politické vládní i opoziční představitele Ústí nad Labem (4 respondenti). Dále jsem oslovil širokou škálu vedoucích úředníků odborů magistrátu. Zaměřil jsem se na pracovníky odboru strategického rozvoje a další odbory odpovědné za zpracování plánovací dokumentace města případně pracovníci odpovědní za projekt Zdravé město (9). Dalšími oslovenými byli představitelé neziskového sektoru zapojení do komunitního plánování sociálních služeb (5) a představitelé hospodářských subjektů v Ústí nad Labem (2).

Obsahově byly rozhovory zaměřeny na tři stěžejní témata; na proces plánování, na participaci a na udržitelný rozvoj. Pro každou z těchto oblastí jsem stanovil zvláštní osnovu otevřených otázek (viz příloha 8), která měla za cíl pomoci zodpovědět výzkumné otázky a zároveň s tím rozluštit jak těmto oblastem respondenti rozumějí. Rozhovory mi tak pomohly se zorientovat ve struktuře plánovacích procesů. Ne všechny informace jsou obsahem dokumentace. Srovnání mezi oficiálně prezentovaným stavem a postojem respondentů, také přináší možnost porozumět stavu plánování. Rozhovor se pak stává zejména zdrojem informací pro vysvětlení motivací respondentů. Zajímalo mě také zda bylo jednotlivým účastníkům poskytnuto místo pro formulaci a naplňování vlastních vizí. Zároveň s tím mě také zajímalo, zda během konzultačního procesu byly jeho účastníci seznámeni s obsahem pojmu udržitelného rozvoje a jak rozumí své pozici v procesu udržitelného rozvoje města a strategického plánování.

Obsah rozhovorů se často dostal díky své formě i do jiných oblastí, než bylo původně zamýšleno a vzhledem k časovým možnostem respondentů a možnostem dalšího zpracování byly některé otázky vynechány.

Během rozhovorů jsem pořizoval jejich zvukový záznam. Tento zvukový záznam jsem následně přepsal. Část rozhovorů jsem přepsal s jistou mírou zobecnění. To znamená, že prepis není doslovný, ale k získané odpovědi jsou zobecněny. Zejména pasáže, které se nejevili z výzkumného hlediska jako významné jsem zkracoval. Během prepisu rozhovorů jsem však postupoval chronologicky a to mi umožňovalo se v případě potřeby vracet k záznamu a případné zobecnění znovu ověřit. V textu jsem pak zachoval jsem klíčové citáty, které pomáhají ilustrovat popis postojů respondentů ke sledovaným tématům.

Následně jsem rozhovory pro přehlednost převedl do kategorií, které kódovaly určité aspekty vybraných oblastí. Vzniklo tak celkem 34 kategorií. Ke každé z kategorií pak byly přiřazeny hodnoty výroků jednotlivých respondentů. Jejich analýze (porovnání s teoretickými východisky této práce) se věnuji v praktické části práce. Vzhledem k odlišnosti skupin respondentů, které se odrazilo již ve výběru otázek byly i kategorie analyzovány podle příslušnosti k jednotlivým skupinám.

Vzhledem k tomu, že je rozbor rozhovorů součástí praktické části včetně citací neuvádím jejich záznam. Částečně také ze dvou dalších důvodů. Jedním je, že rozhovory nebyly autorizovány a část respondentů si nepřála jejich zveřejnění. Dalším důvodem je jejich rozsah, který by už tak obsáhlý svazek ještě zatížil. Jako určitou kompenzaci přikládám v datové podobě soubor obsahující kategorizaci rozhovorů vč. většiny použitých citátů.

Krokem následujícím po sebrání dat je analýza stavu participace. Na rozdíl od jiných typů výzkumu, v této práci jsem shromáždil poměrně značné množství teoretických východisek o charakteru participačních procesů. Tato východiska se stala základem pro analýzu získaných dat. V tomto případě se tedy jedná o porovnání dat se zvolenou konfigurací hodnot (Hendl 2008: 235). Analýzou je tak určení role jednotlivých skupin aktérů v procesu plánování a zodpovězení toho, jaké metody a proč byly použity pro zabezpečení příspěvku veřejnosti, podnikatelského sektoru, firem, externích odborníků, pracovníků úřadu a samotných politiků.

### 3. Praktická část

V této části diplomové práce představím realizovanou případovou studii participace veřejnosti a partnerů na strategickém plánování. Na základě stanovených výzkumných otázek se pokusím zhodnotit proces strategického plánování v kontextu udržitelného rozvoje, tzn. s přihlédnutím k jednomu z důležitých kritérií, jímž je právě participace.

#### 3.1. Případová studie strategického plánování v Ústí nad Labem

Ještě jednou připomenu, že formátem této práce je evaluační případová studie. Jejím základním úkolem je prozkoumat a zhodnotit daný případ. Ve výzkumu jsem se zaměřil pouze na nejsoučasnější fáze plánování rozvoje města. Město samozřejmě používalo plánování již dříve. Práce se však zaměřuje na popis posledních let (2004 – 2008) a snaží se v nich identifikovat používané postupy a participativní metody. Přesto i toto krátké období umožňuje hodnotit změny, které se dějí při tvorbě plánů v Ústí.

##### 3.1.1. Popis hodnoceného plánovacího procesu

V této kapitole prezentuji přehled, jakým způsobem probíhalo strategické plánování města Ústí, potažmo jak vznikl strategický plán města s ohledem na participaci veřejnosti a klíčových partnerů. Hlavní problém spočívá ve vymezení strategického plánování v Ústí nad Labem. Je strategickým plánováním proces tvorby dokumentu nazýván „*Strategie rozvoje města Ústí nad Labem do roku 2015*“ (dále jen SRM)? V průběhu výzkumu procesu strategického plánování v Ústí nad Labem jsem dospěl k závěru, že je nutné do analýzy participace zahrnout kromě tvorby SRM také proces tvorby dalších dokumentů rozvoje města. SRM je totiž dokument, který shrnuje informace z různých oblastí. Těmto jednotlivým oblastem se věnují dílčí dokumenty (viz níže schéma 1.). Pro analýzu procesu strategického plánování je důležité vzít v potaz další plánovací dokumenty a proces vzniku jejich vzniku. Tyto dokumenty jsou:

- Plán zdraví a kvality života (PZKŽ),
- Komunitní plán péče města Ústí nad Labem (3.KPP),
- Integrovaný plán rozvoje města – centrum (IPRM),

Je zároveň také otázkou do jaké míry se zabývá další plánovací dokumentací, která v Ústí v poslední době vzniká. Rozvoj města s sebou přináší potřebu původní plány inovovat. To je příklad:

- územního plánu (ÚP) (V době výzkumu také vznikl nový)

- energetické koncepce města (EKM). (V době výzkumu také vznikala nová verze)
- generelu dopravy (GD). (první verze vznikala v době výzkumu)

Územní plán je tradičně považován za možnost, jak mohou občané ovlivnit budoucí podobu svého prostředí. EKM představuje vysoce odbornou oblast. Pro laickou veřejnost představuje vysoce specializovanou problematiku. Přesto se i u ní možnosti zapojení veřejnosti existují<sup>48</sup>. Protože se jedná o „plán či program“, vztahuje se na ně zákonem stanovená povinnost veřejného projednání<sup>49</sup> a proto bylo veřejné jednání svoláno. V případě GD se jeho tvůrci projednání s veřejností cíleně vyhnuli a nebude přijímán politickým zastoupením města. Proto se na něj nevztahuje zákonná povinnost veřejného projednání. Zároveň vedoucí odboru dopravy nepovažuje v dané oblasti jednání s veřejností za žádoucí: „*protože ten já opravdu chápu jako vysloveně odborný*“ (zdroj: rozhovor). Podněty veřejnosti se tak do GD přenášejí prostřednictvím ÚP. Odlišná situace panuje co se týká zapojení klíčových partnerů, zejména ze strany dotčených orgánů státní správy a samosprávy (Policie, Městská policie, odbor územního plánování, ŘSD, vlastníci dotčených pozemků).

V pohledu na strategické plánování v Ústí, ve kterém se snažím identifikovat jednotnou koncepci plánování rozvoje města, pak lze spíše citovat jednoho z plánovačů<sup>50</sup> města. Ten v rozhovoru uvádí, že „*je to takovej neustálej.. neustálý vnímání problémů ve městě a jejich neustálý přetavování do nějaký.. nějakých cílů nebo nějakých oblastí. Není to jako, že bychom ode dneška mluvili měsíc s veřejností, pak že bychom měsíc psali, to nejde takhle úplně oddělit.*“ Což můžeme hodnotit pozitivně vy smyslu stálé snahy o zapojování občanů do procesu tvorby strategických dokumentů. Na druhou stranu to znamená také značné zátěž na občany města. Vleklost jednání bývá jednou z příčin neochoty účastnit se jednání. Z tohoto hlediska, je proto těžké hodnotit tvorbu SRM jako dokumentu, který uzavírá celý proces strategického plánování rozvoje Ústí. Lze také poznamenat, že SRM je střednědobě plánovacím

<sup>48</sup> Kupříkladu uvádím odkaz na příklad dobré praxe je projekt BELIEF, kde lze nalézt prezentaci postupů jak tvořit tzv. Local intelligent energy forum, tj. jak zapojit významné podílníky a občany do společných projektů a sjednotit jejich myšlenky a nápady. Blíže viz <http://www.belief-europe.org>.

<sup>49</sup> Povinnost realizovat veřejné projednání vyplývá ze zákona č. 100/2001 Sb, který ukládá každé takové koncepci povinnost projít procesem SEA. Během tzv. zjišťovacího řízení (řízení během kterého se rozhoduje, zda daná koncepce musí mít SEA) musí být vyhlášeno veřejné projednání

<sup>50</sup> Plánovačem v této práci myslím zaměstnance magistrátu, odboru strategického rozvoje (OSR), který funguje „*jako pravá ruka primátora*“ a připravuje koncepce a rozvojové aktivity města.

dokumentem (je určen pro období 2007 – 2013), než-li dlouhodobou strategií. To je však hodnocení, které není přímo tématem této práce.

Další oblastí strategického plánování, kterého se tato analýza nedotkne, je úroveň vyšší než městská. Plánovači města Ústí pracují s dalšími plánovacími dokumenty<sup>51</sup>, které zčásti používají pro plánování rozvoje Ústí.

### **Tvorba Strategie rozvoje města do roku 2015:**

Jako snaha o prosazení strategického řízení rozvoje města v novodobé historii byla pracovníky odboru strategického rozvoje (dále OSR) magistrátu města Ústí nad Labem označena tvorba dokumentu jménem Přehledné mosty a křižovatky<sup>52</sup>. Přehledné mosty a křižovatky byl střednědobým plánem rozvoje města. Jeho zpracování provedla soukromá firma Jiřího Exnera. Podle vyjádření plánovačů města, však byl tento dokument používán nekoncepčně a neplnil funkci strategických rozvojových podkladů města správně. Mezi jeho nejzávažnější chyby počítali nedostatečné rozlišení mezi vyznačením hlavních strategických cílů a na ně navazujících akčních plánů realizace. Obojí bylo v dokumentu přítomno bez jasné a logické provázanosti. Naplňování plánu nebylo systematicky sledováno. Dokument sloužil proto pouze pro legitimizování dílčích aktivit magistrátu. Překážkou bylo také to, že byl připravován za vlády jedné rady města a přijímán za nové (zdroj: rozhovory).

Z těchto důvodů bylo rozhodnuto, že je nutné připravit dokument nový. V roce 2007 byla jako náhrada za původní dokument vytvořena SRM. Vznik tohoto dokumentu byl iniciován plánovači magistrátu města. Tento odbor také realizoval a řídil jeho tvorbu. Tvorba SRM zahrnovala především získání a utřídění informací podstatných pro obsah dokumentu (analytická část), následnou formulaci jednotlivých částí dokumentu (tzv. návrhová část). Formálně struktura dokumentu byla vytvořena na příkladu strategických plánů jiných měst plánů v Operačních programech, Národní strategický referenční rámec<sup>53</sup> a dalších podobných dokumentů (zdroj: rozhovor).

Proces tvorby tedy zahrnoval přípravu analytických podkladů, získání a třídění podnětů do několika „intervenčních oblastí“. Ve spolupráci s dalšími odbory magistrátu plánovači formulovali popis jednotlivých intervenčních oblastí. Návrhová část obsahuje

---

<sup>51</sup> Pro doplnění jedná se o Národní rozvojový plán České republiky 2007 – 2013, Národní strategický referenční rámec ČR 2007 – 2013, Strategie regionálního rozvoje České republiky pro léta 2007 – 2013, Strategie udržitelného rozvoje Ústeckého kraje 2006 – 2020. Zejména posledně jmenovaný dokument uvádějí také respondenti rozhovorů z řad NNO.

<sup>52</sup> Dostupná na <http://www.usti-nad-labem.cz/cz/zivot-mesta/projekt-zdrave-mesto/> jako dokument ke stažení nazvaný Strategie rozvoje.

<sup>53</sup> Viz <http://www.strukturalni-fondy.cz/regionalni-politika/nsrr>



vize a cíle rozvoje jednotlivých oblastí. Tyto oblasti byly vymezeny pracovníky OSR ve spolupráci s dalšími odbory magistrátu. Dle vlastních slov, byly pro tvorbu SRM využity informace od vedení města, odborníků, odborů magistrátu, veřejnosti.

Do znění SRM se zájmy veřejnosti a dalších klíčových partnerů přenášejí také prostřednictvím ostatních dokumentů. SRM byla vytvořena ve spolupráci jednotlivých odborů magistrátu města. Přímý zásah do procesu tvorby SRM byl zajištěn prostřednictvím připomínkovacího řízení. SRM bylo tvořeno tzv. „od stolu“. Ke konečné podobě dokumentu bylo možné se vyjádřit během veřejného setkání na úřadě. Proces vzniku tak byl interní záležitostí úřadu. Informace z vnějšku byly získány expertizou (zahrnuje ji tzv. analytická část SRM). Podněty veřejnosti a klíčových partnerů zapracované do SRM vzešly zejména z předchozích plánovacích procesů, které však nebyly cíleně iniciovány v souvislosti s tvorbou SRM. Jedná se o tvorbu Plánu zdraví a kvality života, Komunitního plánu péče a tzv. Programu aktivní politiky<sup>54</sup>. Paradoxem potom však je, že tyto dokumenty, resp. proces jejich vzniku, které jsou označovány v rozhovorech za zdroj informací pro tvorbu SRM, jsou na webu města označovány za implementační dokumenty<sup>55</sup>. Na tvorbě těchto „implemetačních dokumentů“ se podílí veřejnost a klíčoví partneři v daleko větší míře, než na přípravě samotné SRM. Zbývající uvedené plánovací koncepce vznikají až po dokončení SRM. Proces jejich tvorby se proto nemohl stát součástí konzultací partnerů pro tvorbu SRM.

### **Akční plánování rozvoje Ústí nad Labem**

Za akční plán považuji takový dokument, který obsahuje popis postupu realizace jednotlivých aktivit a projektů, které pomáhají naplňovat cíle stanovené strategickým dokumentem. Původně konkrétní požadavky občanů města zobecněné v cílech strategie, tak opět nacházejí svou podobu v projektech, které město realizuje nebo pomáhá realizovat. Město má proto tři takové dokumenty. Jsou to právě ty, které jsou městem označovány jako implementační (případně jejich části). Jsou jimi:

- katalog aktivit Plánu zdraví a kvality života, resp. Plán zdraví a kvality života samotný,

---

<sup>54</sup> Program aktivní politiky je finanční podpora města pro zpracovatele projektů, které vedou k získání vnějších finančních zdrojů na akce sloužící k rozvoji města Ústí nad Labem. V rámci PAPu vznikl tzv. zásobník projektů, který obsahuje projekty, o jejichž finanční podporu městem může žádat kdokoli, kritériem pak je „*reagovat na současné potřeby města; zajistit dostatek kvalitních projektů a finance na jejich realizaci; podporovat další vývoj projektů a jejich uvedení v život*“. Garantem Programu aktivní politiky je komise Programu aktivní politiky tvořená jedenácti zástupci města, podnikatelské i neziskové sféry.

<sup>55</sup> viz <http://www.usti-nad-labem.cz/cz/zivot-mesta/rozvoj-mesta/strategie-rozvoje-mesta-usti-nad-labem-do-roku-2015.html> (k 18.6.2009)

- 3. Komunitní plán péče a
- Integrovaný plán rozvoje města – centrum IPRM – centrum.

Při tvorbě katalogu aktivit<sup>56</sup> bylo využito konzultativní metody komunitního plánování (tzv. Fórum zdravého města). Vlastně se jedná o každoročně aktualizované znění Plánu zdraví a kvality života<sup>57</sup>. Tento ve své podstatě také akční plán (PZKŽ) stanovuje cíle na jednotlivé roky v období tří let. Při tvorbě PZKŽ nebyla podle dostupných informací nijak konzultována veřejnost, ale je použit pro jasnější zaměření činností v rámci projektu Zdravého města ÚL (vymezení tématických oblastí, které se dotýkají kvality života v Ústí, spolupráce různých subjektů na přípravě a následném asistenci při realizaci cílů plánu). Srovnání PZKŽ a jeho následných aktualizací v podobě katalogu aktivit umožňuje zhodnotit jakým způsobem jsou využívány podněty veřejnosti pro tvorbu akčního plánu.

3. Komunitní plán péče představuje relativně autonomní plánovací proces i dokument. Obsahuje zároveň akční záměry v oblasti sociální péče. Díky tradici, kterou v Ústí tvorba komunitních plánů má, představuje silnou oporu v komunikaci města se zástupci neziskového sektoru a tedy také uživateli sociálních služeb. Přístup těchto subjektů ke tvorbě plánu umožňuje tzv. udržitelná komunikační struktura (viz příloha 10). Jejím základem je tzv. triáda. To je pomyslný trojúhelník mezi samosprávou, poskytovateli sociálních služeb a jejich klienty. Komunikace s neziskovým sektorem využívá tento osvědčený kanál, je však důležité podotknout, že v této struktuře se nacházejí pouze některé subjekty nestátního neziskového sektoru a naprostá většina jich zůstává stranou<sup>58</sup>.

Třetím plánovacím dokumentem, který zároveň obsahuje jasně stanovené projekty a akce navazující na některé cíle stanovené v SRM je **IPRM – centrum**. Tento rozvojový dokument slouží k revitalizaci specifického území v centru města Ústí nad Labem.

---

<sup>56</sup> Dostupný na webové adrese: <http://www.usti-nad-labem.cz/cz/zivot-mesta/projekt-zdrave-mesto/>

<sup>57</sup> *Plán zdraví a kvality života představuje jakousi formu plánování od čistého stolu za účasti veřejnosti (ve spolupráci s komunitou), v rámci něhož je prostřednictvím facilitované diskuze, brainstormingu a dalších technik formulována a pravidelně aktualizována společenská objednávka zástupců širokého spektra cílových skupin ve městě* (Veselá 2005: 51).

<sup>58</sup> Pokud se podíváme do statistik ČSÚ, ve kterých je registrováno 2400 neziskových organizací pouze v Ústí (2733 pro celý okres), pak udržitelná struktura, která zahrnuje v procesu konzultací 86 poskytovatelů sociálních a zdravotních služeb na území města a okresu Ústí nad Labem, je vidět, že tato trvale udržitelná organizační struktura zahrnuje opravdu jen malý zlomek organizovaných zájmů občanů Ústí nad Labem.

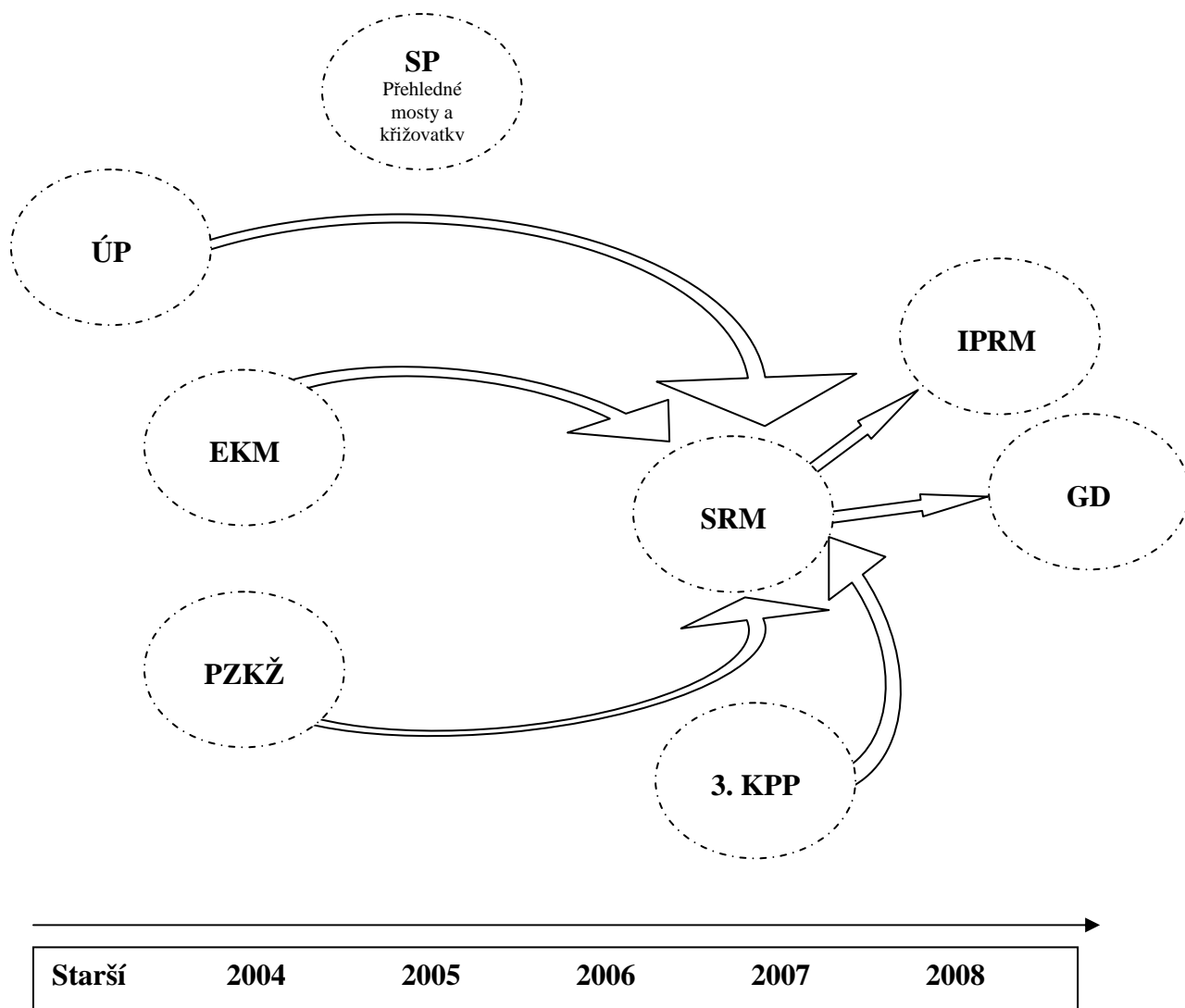


Schéma 1. Časová a organizační struktura plánování v Ústí nad Labem. Šipky znázorňují informační toky

### 3.1.2. Proces plánování z hlediska participace veřejnosti a partnerů – využití metody participace a jejich hodnocení

#### 3.1.2.1. Participace veřejnosti

Vzhledem k lepší přehlednosti budu následující text členit podle jednotlivých dokumentů. Ke každému dokumentu pak přiřadím popis metod zapojování veřejnosti, které byly v daném případě použity. Hodnocení použitých metod uvádím na konci této podkapitoly.

Začneme s hlavním plánovacím dokumentem, který má město Ústí k dispozici. Proces tvorby SRM je úředně řízeným plánovacím procesem. Využívá informací od veřejnosti získané několika způsoby. Informace a podněty získává od veřejnosti zapojené do tvorby Komunitního plánu péče a Fóra zdravého města a Programu aktivní

politiky<sup>59</sup>. To je tedy nepřímá metoda. Zabezpečuje vstup veřejnosti do procesu. Slouží k tvorbě představy toho, co si lidé přejí v oblastech, kterým jsou věnovány dané dílčí procesy. Tyto však neslouží přímo k tvorbě celkové strategické vize rozvoje města. V průběhu procesu tvorby SRM byl také zorganizován seminář k přípravě dokumentu, na který byla přizvána široká veřejnost. Během tohoto semináře byly představeny jednotlivé části dokumentu a veřejnost byla vyzvána k jejich připomínkovaní. Další formy konzultací či metody umožňují veřejnosti spolurozhodovat nebyly použity. Veřejnost byla o plánu také následně informována prostřednictvím vývěsky a webových stránek města. Přestože byla využita specifická technika, která usnadnila vstup veřejnosti do tohoto plánu (seminář), nesetkala se s velkou ochotou se daného způsobu konzultace zúčastnit. Je potom otázkou, zda je taková inovace dostatečným nástrojem pro tak velké město a zda byl vhodně použit.

Dalším plánovacím dokumentem, který Ústí nad Labem využívá je Komunitní plán péče. Plánovací proces v tomto případě přenáší informace o potřebách občanů do znění plánu prostřednictvím již výše zmíněné komunikační struktury. Prostřednictvím tohoto dokumentu se tak dostávají do pozornosti města potřeby tzv. ohrožených skupin. Tyto skupiny obyvatel jsou zde zastoupeny coby klienti („uživatelé sociálních služeb“). Jejich vlastní vstup do strategického plánování je nepřímý. Jedná se o hierarchický klientský model, který postupně zprostředkovává informace směrem k rozhodujícím orgánům (zástupcům samosprávy), které dokument předkládají (doporučují) ke schválení politickému vedení města. Respondenti z řad poskytovatelů charakterizují tuto formu zastoupení jako „*udržitelnou komunikační strukturu*“ (rozhovor). Tato komunikační struktura je vysoce formalizovaná (viz příloha 9) a zároveň má trvalou podporu politického vedení města. Zejména druhá charakteristika je vysoce hodnocena také respondenty z řad neziskového sektoru. Současně lze také citovat hodnocení, které uvádí Vithová (2004) ve své práci komentující komunitní plánování v ústí nad Labem, že „*na uživatele je kladen větší důraz ve fázi konzultací*“ a zároveň, že „*uživatelé nemohou rozumět odbornému jazyku, který používají poskytovatelé a zadavatelé*“.

Nastoluje se tím tak opět otázka, jakým způsobem byla do tvorby tohoto plánu zapojena veřejnost. V popisu komunitního plánování se setkáváme s formulacemi typu

---

<sup>59</sup> Vzhledem k tomu, že tento zdroj informací nezahrnuje do hodnocení, učiním interpretační poznámku zde. Jeden za závěrů Bystřičana (2006) je, že : „*Typy angažovanosti občanů, které jsou výrazem občanské společnosti, jsou pak akceptovány zejména tehdy, mají-li formu inspirace a nikoli nátlaku, jenž je starosty vnímán jako projev nedůvěry vůči představitelům radnice.*“ PAP je tak mnohými citován jako zdroj informací od „veřejnosti“, přestože se jedná o vysoce selektivní nástroj (vzhledem ke vzdělání a dalším druhům lidského kapitálu).

„verze komunitního plánu byla představena veřejnosti“ (3. KPP) případně konzultace „prostřednictvím internetu a ve spolupráci s médii konzultace s občanskou veřejností“ (Vithová, 2004). Z tohoto plyne, že co do tvorby plánu byla veřejnost zapojena postupem umožňujícím vznášet připomínky, tedy konzultovat celý plán. Nebyla však využita specifická technika, která by usnadnila vstup veřejnosti do tohoto plánu. Na druhou stranu můžeme konstatovat, že je to právě proces tvorby komunitního plánu, který umožňuje vstup občanským sdružením a dalším institucím občanské společnosti do plánování. Zejména pak to umožňují v oblastech, kde se jedná o naplňování potřeb mocensky marginalizovaných skupin občanů. Zprostředkování komunikace mezi komunitním plánem a strategickým plánem pak zabezpečují manažeři jednotlivých komisí komunitního plánování. Ti přinášejí informace z neziskových organizací. Fungující strukturu komunikace vysvětlují její zástupci desetiletou tradicí „scházení se“. Výsledný společenský konsenzus slouží jako základna pro politické představitele - „pak už přijde jen ten politik a tahá si ty lidi, který potřebuje“. V oblasti komunitního plánování tak vzniká nová mocenská vrstva a struktura, která vstupuje do plánovacího a rozhodovacího procesu města.

V případě této struktury, úzce napojené na strukturu města (politickou i úřední) „se nevytváří nic nového“. V případě potřeby se na tuto strukturu neziskových organizací napojují další aktéři. Výstup společné komunikace se případně uplatní při chodu nové instituce (např. právě Zdravé město). Jak dále poznamenává jeden z respondentů, který je součástí této mocenské struktury, je komunikace ze strany neziskových organizací často problematická, protože mají velmi úzce zaměřený pohled a při prosazování svých zájmů jsou nekompromisní. Neprosazují ani tak svou vizi, ale sebe. „*Jsou daleko nebezpečnější než byznys*“. Je potom otázkou do jaké míry tato „udržitelná komunikační struktura“ může opravdu zprostředkovat vstup občanské společnosti.

Díky tomu, že se Ústí zapojilo do realizace místní Agendy 21 a realizuje projekt Zdravé město, využívá také další specifickou metodou zapojení veřejnosti. Při implementaci tohoto programu do agendy svého úřadu přijímá město závazek realizovat tzv. kritéria místní Agendy 21. Součástí těchto kritérií je také pravidelná konzultace veřejnosti v oblasti strategického plánování rozvoje. Zároveň se závazkem přijetí postupů místní Agendy 21, se město rozhodlo přihlásit do Národní sítě zdravých měst. Díky tomu Ústí nad Labem začalo pro konzultace veřejnosti využívat tzv. **Fórum zdravého města**. Tato fóra zároveň poskytovala vstupní informace pro tvorbu SRM

(zdroj:sýkora). Fórum Zdravého města je v podstatě veřejným setkáním tematicky zaměřeným na několik oblastí. Ke každé oblasti jsou během Fóra vytvořeny diskuzní kulaté stoly, ve kterých zúčastnění diskutují jednotlivá témata PZKŽ<sup>60</sup>, případně návrhy toho, co by se v dané oblasti mělo ve městě změnit. Tyto připomínky jsou potom zakompostovány do tzv. plánu aktivit PZKŽ, což je akční plán činností na další rok.

Pro přehlednou kategorizaci použitých postupů používám hodnotící kritérium míry vlivu na rozhodování odvozené od škály Arnsteinové (1969):

<i>Stupeň zapojení:</i>		<i>Využité metody zapojení</i>
Moc v rukou občanů	Občanská kontrola	Nebyla použita žádná metoda, v jakékoliv části strategického plánování
	Delegování moci	Nebyla použita žádná metoda, v jakékoliv části strategického plánování <sup>61</sup>
	Partnerství	Nebyla použita žádná metoda, v jakékoliv části strategického plánování <sup>62</sup>
Symbolické pojetí participace	Zapojení	KPP – komunitní plánování služeb sociálních služeb <sup>63</sup> činnost koordinačních skupin v rámci manažerského týmu v rámci tvorby KPP
	Konzultace	Seminář k SRM Seminář k IPRM Fórum Zdravého města a následná tvorba „Katalogu aktivit“ Program aktivní politiky

<sup>60</sup> Těmito tématy jsou : Rozvoj města; Zdravý životní styl, sociálně zdravotní oblast a socio-patogenní vlivy; Životní prostředí; Vzdělávání, rozvoj lidských zdrojů, komunikace, média; Volný čas, sport, kultura; Podnikání, průmyslová činnost, služby.

<sup>61</sup> SRM schvalována radou města, neexistuje referendum ani žádný jiný způsob, kterým by občané rozhodovali o přijetí dalších strategických plánů.

<sup>62</sup> Účast v pracovních komisích byla určena pro zástupce politických stran, pracovníků magistrátu. Tvorba IPRM byla doprovázena zapojením podnikatelů zastupujících podnikatele, firmy a některé veřejné organizace.

<sup>63</sup> Je však třeba si uvědomit, že partnerství neziskového sektoru stále představuje specifický selektivní mechanismus, kdy těmi vybranými partnery jsou lidé z odborné veřejnosti. Respektive ti, kteří se zabývají profesionálním poskytováním sociálních služeb.

	Informování	Prostřednictvím médií – web města, tiskové zprávy v periodikách města (Městské noviny <sup>64</sup> ),
Žádná participace	Terapie	Je otázkou zda se Fóra zdravého města nestávají „terapií“ viz výzkumná otázka 2.
	Manipulace	Nebylo zaznamenáno

**Tab.1.:** žebříček participace veřejnosti na plánování rozvoje Ústí nad Labem

Závěrem lze konstatovat, že město využívá jak standardních a zákonem vyžadovaných forem spolupráce s občany tj. veřejné projednání a zveřejnění informací. To platí obecně pro plány přijímané samosprávou města (tedy územního plánu, energetické koncepce a výše zmíněných). Vedle toho však používá další metody konzultací veřejnosti, tzv. fóra Zdravého města. Tyto formy konzultací však nebyly přímo použity při tvorbě hlavního strategického dokumentu a slouží jako zdroj informací pro doplnění Katalogu aktivit, který navazuje na PZKŽ. Dalšími formou je pořádání veřejných setkání v Ústí nazývaných jako semináře. Během těchto seminářů se přítomní občané mohli seznámit s navrhovaným plánem. Seminář také umožnil diskuzi, vznesení připomínek a návrhů k obsahu dokumentu. Tyto semináře však mají velmi malou návštěvnost. Také Fórum zdravého města má klesající trend návštěvnost. „*Musím vám říct, že to bylo naprosto beznadějně, ty lidi nechoděj, naopak náměstek, který to zdědil po Tomáši Jelínkovi, jak řval, kdo to připravoval, proč tam nebyli lidi, proč tam bylo prázdno.*“

### 3.1.2.2. Vliv veřejnosti na přípravu akčních plánů rozvoje města

Popis vlivu veřejnosti na tvorbu akčních plánů je opět komplikovaný tím, že proces plánování v Ústí je rozštěpen do mnoha dílčích částí. Předpoklad jasného a pravidelného schématu plánování, kdy se jednotlivé cíle strategického plánu postupně naplňují prostřednictvím konkrétních projektů nebo akčních záměrů, kdy tyto konkrétní akce umožňují (nebo by měly umožňovat) dosažení stanovených cílů, zde nenalezneme. Město Ústí nad Labem nevytvořilo akční plán v návaznosti na SRM a v něm stanovené cíle. Za akční dokumenty považuji v této práci Integrovaný plán rozvoje města, 3.

<sup>64</sup> Prostudování radničních novin v období let 2002 – 2008 ukazuje, že je tohoto listu využíváno zejména pro informování občanů ex post. SRM – 2 zprávy (č. 44 a 45), které informují o jejím vzniku, charakteru a účelu. Zdravé město – pozvánka na veřejné setkání (č. 37), výzva k předkládání projektů (34). Program aktivní politiky – výzva k předkládání projektů (č.34), KPP – informace o hotovém plánu (č.34), výzva seniorům (č. 33). IPRM (č.47) – pozvánka a oznámení o konferenci k plánu, o dokončení plánu (č.49).

Komunitní plán péče a katalog aktivit Plánu zdraví a kvality života. Problém je způsob návaznosti strategických cílů, které nalzáme v SRM.

Například představitelé samosprávy a úřadu na otázku po akčním plánu rozvoje, který by realizoval závazky udržitelnosti stanovené strategickým plánem, pak dotazovaní téměř vždy hovoří o Plánu zdraví a kvality života. Ten je však dílčím dokumentem, který se zaměřuje na určité aspekty života komunity a nikoliv na cílové oblasti stanovené v SRM. Nehledě na to, že vzniknul dříve, než samotná Strategie. Odpovědi respondentů tak ukazují, jak velký význam pro ně daný dokument má a jaký má tato iniciativa v těchto vedoucích osobách zastánce. Vyjadřování osob odpovědných (jak plánovačů, tak politiků) za proces udržitelného rozvoje se dále jeví poněkud paradoxně. V jednu chvíli považují za proces umožňující realizaci udržitelného rozvoje celek plánování. Ve druhé však tento proces zužují pouze na úzce vymezenou oblast rozvoje danou projektem Zdravé město. Zejména se tak děje v případě zástupců politické reprezentace (srov. níže analýzu rozhovorů a hodnocení udržitelného rozvoje Ústí).

K hodnocení plánovacích činností je potřeba dodat, že zde dochází k oslabení původního záměru, který má metoda komunitního plánování. Oba plány (tedy KPP a PZKŽ) stojí na základním kritériu aktivního vstupu veřejnosti. Komunitní plán služeb, je však úzce orientován na sociální oblast. Navíc je proces KPSS v Ústí zaměřen zejména na odbornou veřejnost. Role laiků je zde omezena. To je zároveň uváděno jako jedno z kritérií úspěchu ústeckého KPSS (srov. Vithová, 2004). Díky pevně vybudované komunikační struktuře je v politice města respektovaným procesem a KPP užívaným dokumentem.

Naproti tomu má Plán zdraví a kvality života daleko univerzálnější ambice. Jeho cílem je shromáždit prostřednictvím Fóra do katalogu aktivit příspěvek veřejnosti do debaty o budoucím vývoji města ve všech oblastech (nejen sociální) a má se jednat o příspěvek celé veřejnosti. To však neodpovídá jeho reálnému dopadu. Měřeno například výší prostředků alokovaných na jednotlivé akční záměry, je rozpočet věnovaný na realizaci projektu Zdravé město (prostřednictvím hrazení činností z katalogu aktivit) nesrovnatelně menší, než rozpočet určený pro činnosti navrhované v KPP a velmi malý ve srovnání s investicemi plánovanými v rámci IPRM<sup>65</sup>.

---

<sup>65</sup> Poměr je 1:70 budeme-li počítat pouze finanční investici města bez dotací, 1:935 včetně dotace.



V Ústí jednoznačně postrádáme jednotnou vizi budoucnosti města, která by vzešla z rozhodnutí občanů. Aktivní spolurozhodování ve smyslu stanovování obsahu přináší až akční plány. Chybí zde však akční plán odpovídající Strategii jako takové. Dokument, který v sobě nese konkrétní realizační kroky je IPRM. Ten se však vztahuje pouze na jednu jeho část (centrum) a slouží zejména jako podklad pro získání dotací na revitalizaci této části. Navazuje sice určitým způsobem na Strategii a další plánovací dokumenty, ale marginalizuje ostatní části města. Nelze nezmínit výrok jednoho z politiků, který tuto situaci vcelku vystihuje: *Dotační a operační programy určily směr města, kudy se půjde. Tam, kde nám dají peníze, tam je budeme využívat a tam budem rozvíjet města.*

Do procesu tvorby IPRM byla přímo zapojena řada dalších partnerů. V záznamech z jednání pracovních skupin nacházíme politické zástupce města i městské části, představitele jednotlivých odborů magistrátu, představitele velkých organizací soukromých i veřejných ze ziskového i neziskového sektoru, zástupce menších podnikatelů a firem. Byly také použity techniky umožňující konzultaci veřejnosti. Pro zájemce z řad veřejnosti byl připraven seminář během přípravných prací na tvorbě plánu. V závěru pak byl plán představen a umožněno jeho veřejné připomínkování. Pro tvorbu plánu byly využity administrátory také komunikační kanály využívané již v minulosti (KPP, výsledky programu aktivní politiky).

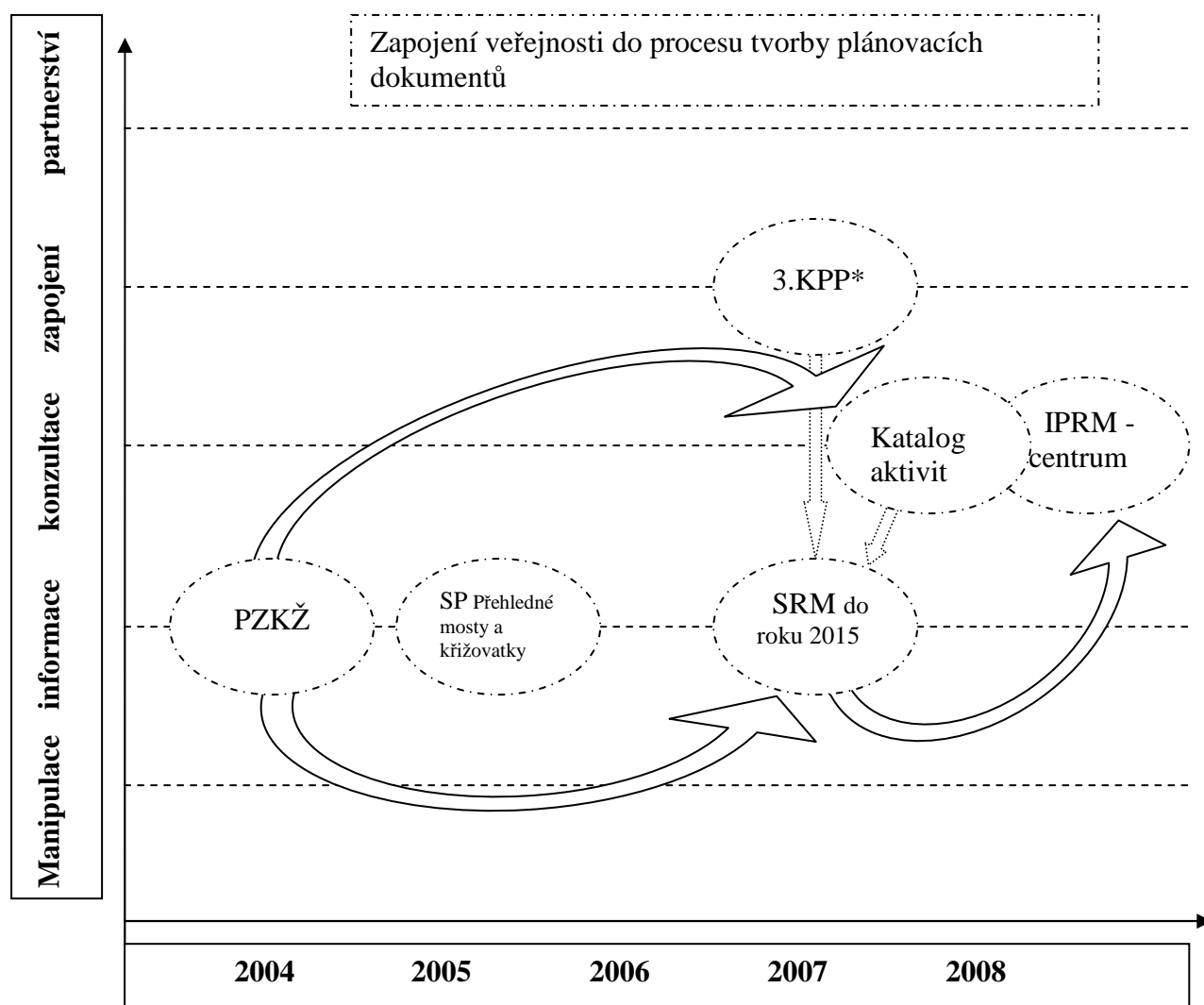
Vstup veřejnosti je zaznamenán pouze na zápisech z tzv. Fóru zdravého města přetvořený do podoby tzv. „Katalogu aktivit“, který je součástí každoročně obnovovaného Plánu zdraví a kvality života.

Poněkud zarážející je zařazení zlepšení komunikace radnice a úřadu s veřejností (projektová náplň) do oblasti rozvoje města (tématické vymezení). Dalším nedostatkem katalogu aktivit je absence ukazatelů toho, zda a jak je daný požadavek veřejnosti naplňován<sup>66</sup>. Některé podněty jsou do katalogu prostě zaneseny s tím, že není určeno, kdo by měl daný námět řešit, jakým způsobem, jaké jsou pro tuto aktivitu určeny zdroje (platí pro rok 2008). V dalším roce jsou i tyto podněty zakomponovány do struktury katalogu (2009).

---

<sup>66</sup> Tento nedostatek – absence jasných indikátorů nebo kritérií umožňující ověřit dosažení cíle nebo realizaci plánovaných aktivit je vlastní téměř celému katalogu. To je však hodnocení, kterému se tato práce přímo nevěnuje.

Na závěr připojuji grafické znázornění jednotlivých dokumentů vzhledem k době jejich vzniku a míře zapojení veřejnosti do jejich tvorby. Šipky naznačují jaký byl vliv jednotlivých procesů navzájem.



**Schéma 2.** Zapojení veřejnosti do procesu tvorby plánovacích dokumentů, šipky označují směr přenosu informací.

\*do plánu byla explicitně zapojena pouze odborná veřejnost, tj. zejména vedoucí organizací věnujících se poskytování sociálních služeb

Aktivní participace občanů na rozhodování ve smyslu výběru řešení vlastních témat (OECD, 2001) je občanům zajištěna díky otevřené spolupráci na Fórech Zdravého města. Občané se pak díky Programu aktivní politiky případně realizaci mikroprojektů v rámci programu Zdravé město učí tomu, jak ve spolupráci s úřadem realizovat veřejně prospěšné projekty a tím se vytváří komunikační vazba, která může sloužit v dalším rozvoji města, které tak bude moci další část svého rozhodování přenést na samotné občany.

Hodnocení takového způsobu zapojení občanů do plánování je však obtížné. Nejedná se totiž o přímý vstup veřejnosti do plánovacího procesu. Vedle toho je však

občanům ponechána značná svoboda v realizaci aktivit vlastními silami za finanční podpory obce. Tyto aktivity pak zároveň slouží jako zdroj informací o zájmech veřejnosti. Jako jistá forma konzultace pak jsou využívány při přípravě plánů a politik v budoucnu. Jedná se však o takovou formu konzultací, která vyžaduje od „konzultantů“ jistou míru kapacit potřebných pro projektové řízení.

### 3.1.2.3. Participace klíčových partnerů

Pro vysledování vlivu dalších klíčových partnerů na strategické plánování jsem použil během rozhovorů s plánovači města rozdělení používané ve výzkumném projektu LASALA (Evans a Theobald 2003). Přehled možných partnerů shrnuje tabulka uváděná níže. Do tabulky pro každého partnera uvádím jednotlivý plánovací proces do jehož tvorby byl zapojen. Kdybychom vedli paralelu k žebříčku vytvořeném Arnsteinovou (1969), pak bychom mohli hovořit o konzultaci, zapojení, partnerství až delegace moci na dané subjekty.

Účast jednotlivých subjektů v plánovacím procesu byla zjišťována jednak zkoumáním jednotlivých dokumentů, podkladů (zápisů z jednání) pracovních a řídicích skupin nebo jejich ekvivalentů, rozhovorů s plánovači a případně vybranými účastníky řízení. Ze studia podkladů jednotlivých setkání pracovních či řídicích skupin můžeme vyčíst, že magistrát města má své stabilní kontakty, které zapojuje do většiny procesů strategického řízení a plánování ve městě.

V případě tvorby **SRM** je problém, že nebylo možno dohledat dokumentaci, která by prokazovala, kdo se procesu tvorby vlastně účastnil. Spolehl jsem se proto na výpověď plánovačů města, kteří o tvorbě SRM konstatují, že: *to tady vypadalo tak, že se nasbíraly podklady od vedení města, od těch odborníků, vo kterejch jsme mluvili, vod jednotlivejch odborů na magistrátě, ale i od občanů tuhleto formou to se tady prostě hodilo na stůl, na zem a ted' jsme se v tom hrabali a dávali si to do různých hromad a vydefinovali jsme si z toho já nevím, šest, sedm nebo kolik cílů, oblastí nějakých. Z toho je patrné, že proces tvorby SRM ovlivnili klíčový hráči pouze nepřímo.*

Dalším plánovacím dokumentem a zároveň procesem jeho tvorby je **Komunitní plán péče**. Jak zde již bylo několikrát řečeno, struktura komunikace je institucionalizovaná a má podoby smlouvy s městem. Zároveň využívá již ustálené kanály směrem k jednotlivým sociálním skupinám (klientům) a organizacím (poskytovatelům služeb klientů). Do tvorby tohoto plánu jsou tak zapojováni především organizace neziskové (zřizované městem), případně nestátní a neziskové.

Vzhledem k tomu, že ústředním tématem je zmapování, zajištění a hodnocení sociálních služeb, je tento proces tvořen kompletně ve spolupráci s klíčovými partnery.

Do tvorby Plánu zdraví a kvality života byly také zapojeni někteří partneři. Tvorbu inicioval opět magistrát města. Vytvořil tzv. Iniciační výbor, který zahrnoval představitele lékařských odborností, některých velkých organizací ve městě (Spolechemie, univerzita, zdravotnická zařízení) a zástupce neziskového sektoru (reprezentanty struktur komunitního plánování, blíže ke struktuře participujících partnerů viz příloha 11). Tento krátkodobý plánovací dokument (2005 –2008) byl každoročně doplňován o další akční záměry vzešlé s projednáváním s veřejností. Byl také vznesen návrh o rozšíření výboru o další subjekty, ty se však účastní realizace jednotlivých akcí. O jejich vstupu do dalšího plánování není dostupná další evidence.

Co do zapojení partnerů je nejpokročilejším dokumentem jistě **IPRM**. Pro tvorbu tohoto dokumentu byl do značné míry uplatněn princip partnerství. Naplnění tohoto principu umožnilo sestavení několika pracovních skupin podřízených řídicí skupině. Jak v pracovních skupinách, tak v řídicí skupině zasedla poměrně různorodá směsice subjektů zastupující nejrůznější zájmové skupiny (pro přehled participujících partnerů viz příloha 11)

Pro shrnutí zapojení jednotlivých partnerů do strategického řízení rozvoje města uvádím následující tabulku. Z ní je patrné, jak se do tvorby dokumentů (SRM, IPRM, 3.KPP, PZaKŽ, ÚP, EPM), jejich realizace a monitoringu zapojily místní partneři. Data pro sestavení této tabulky poskytly rozhovory s jednotlivými plánovači případně úředníky OSR. Dalším zdrojem informací byly plánovací dokumenty samotné a veřejné záznamy dokumentující jejich přípravu

	<i>Analýza /vyhodnocení místních priorit</i>	<i>Formulace vizí cílů/ plánů/ projektů</i>	<i>Realizace/ management vizí/cílů/plánů/projektů</i>	<i>Monitoring / hodnocení naplnění vizí/cílů/plánů/projektů</i>
<b>Ekonomický sektor</b>				
<i>Obchodní společnosti</i>	<i>IPRM</i>	<i>IPRM</i>	<i>---</i>	<i>---</i>
<i>Malé až střední podniky</i>	<i>IPRM</i>	<i>IPRM</i>	<i>---</i>	<i>---</i>
<i>Velké firmy/podniky</i>	<i>IPRM</i>	<i>---</i>	<i>---</i>	<i>---</i>
<i>Pracovní agentury</i>	<i>IPRM</i>	<i>IPRM</i>	<i>---</i>	<i>---</i>
<i>Odborová organizace</i>	<i>---</i>	<i>---</i>	<i>---</i>	<i>---</i>
<b>Organizace a společenství, určená pro:</b>				
<i>Ženy</i>	<i>KPP</i>	<i>KPP</i>	<i>KPP</i>	<i>KPP</i>
<i>Postižení občané</i>	<i>KPP</i>	<i>KPP</i>	<i>KPP</i>	<i>KPP</i>
<i>Etnické menšiny</i>	<i>KPP, IPRM</i>	<i>KPP, IPRM</i>	<i>KPP</i>	<i>KPP</i>
<i>Starší občané</i>	<i>KPP</i>	<i>KPP</i>	<i>KPP</i>	<i>KPP</i>
<i>Mládež/děti</i>	<i>KPP</i>	<i>KPP</i>	<i>KPP</i>	<i>KPP</i>
<i>Místní organizace/spolky</i>	<i>IPRM</i>	<i>IPRM</i>	<i>---</i>	<i>---</i>
<i>Nezaměstnané</i>	<i>KPP</i>	<i>KPP</i>	<i>KPP</i>	<i>KPP</i>
<b>Nevládní organizace</b>				
<i>Náboženské organizace</i>	<i>KPP</i>	<i>KPP</i>	<i>KPP</i>	<i>KPP</i>
<i>Humanitární organizace</i>	<i>KPP</i>	<i>KPP</i>	<i>KPP</i>	<i>KPP</i>
<i>Ekologické organizace</i>	<i>---</i>	<i>---</i>	<i>---</i>	<i>---</i>
<i>Kulturní organizace</i>	<i>IPRM</i>	<i>IPRM</i>	<i>IPRM</i>	<i>---</i>
<b>Veřejný sektor</b>				
<i>Radní<sup>67</sup></i>	<i>Viz pozn.pod čarou</i>	<i>Viz pozn.pod čarou</i>	<i>Viz pozn.pod čarou</i>	<i>Viz pozn.pod čarou</i>
<i>Zaměstnanci obecního úřadu<sup>68</sup></i>	<i>SRM, IPRM, PZKZ, ÚP, EPM</i>	<i>SRM, IPRM, PZKZ, ÚP, EPM</i>	<i>SRM, IPRM, PZKZ, ÚP, EPM</i>	<i>SRM, IPRM, PZKZ, ÚP, EPM</i>
<i>Veřejno-právní úřady (doprava, policie, atd.)</i>	<i>IPRM, PZKZ, ÚP</i>	<i>IPRM, PZKZ, ÚP</i>	<i>IPRM, PZKZ, ÚP</i>	<i>IPRM, PZKZ, ÚP</i>
<i>Veřejné služby (energie, voda, odpad)</i>	<i>IPRM, ÚP, EPM</i>	<i>IPRM, ÚP, EPM</i>	<i>IPRM, ÚP, EPM</i>	<i>IPRM, ÚP, EPM</i>
<i>Školy</i>	<i>PZKZ, IPRM</i>	<i>PZKZ, IPRM</i>	<i>PZKZ, IPRM</i>	<i>PZKZ, IPRM</i>
<i>Univerzity a další vzdělávací instituce</i>	<i>SRM, IPRM, PZKZ,</i>	<i>SRM, IPRM, PZKZ,</i>	<i>SRM, IPRM, PZKZ,</i>	<i>SRM, IPRM, PZKZ,</i>

**Tab. 2.:** Zapojení partnerů do plánovacího procesu, adaptace výzkumného nástroje LASALA

### 3.1.3. Postoje vybraných skupin účastníků strategického plánování – analýza rozhovorů

Během výzkumu jsem zjišťoval postoj účastníků plánovacích procesů ke klíčovým tématům této práce. Struktura dotazovaných vychází z toho, kdo se

<sup>67</sup> Postavení radních má v plánování města zásadní postavení. Radní zasedají ve všech komisích, ať pracovní či řídicích a tak se podílí na tvorbě a realizaci všech zkoumaných plánů, včetně povinnosti jejich následného sledování.

<sup>68</sup> Kategorie zaměstnanci úřadu je poměrně široká. Můžeme hovořit o tom, že obecně se zaměstnanci úřadu účastnili tvorby IPRM a SRM, zbývající dokumenty a procesy byl zaměřeny podle odborné odpovědnosti jednotlivých odborů.

plánovacích procesů zúčastňoval. Zde shrnu jejich postoje k plánovacímu procesu a to jak z hlediska jejich hodnocení těchto procesů, tak jejich porozumění.

Pro lepší přehlednost se budu věnovat popisu chápání zkoumaných témat v jednotlivých skupinách respondentů. Rozhovory věnovány bylo chápání udržitelnosti jako takové. Jak si představují jeho implementaci. Jakým způsobem hodnotí konkrétní aktivity, které jsou realizovány v rámci místní Agendy a projektu Zdravé město. Forma rozhovoru (polostrukturované rozhovory s použitím otevřených otázek) umožnila registrovat do jaké míry spojují respondenti výzkumu tento pojem s pojmem participace.

### 3.1.3.1. Političtí představitelé

Pojem **udržitelného rozvoje** je v této skupině vykládán mnoha různými způsoby. Jednotliví respondenti si pod ním představují odlišné koncepty a tudíž také volí různé možnosti jeho realizace. Obecně platí, že se udržitelný rozvoj spojuje s budováním infrastruktury pro naplňování potřeb občanů<sup>69</sup>. Někteří spojují UR více se sociální oblastí (kulturou, sportem), jiní s rozvojem infrastruktury podstatné pro rozvoj podnikání a výrobu. Udržitelný rozvoj pak charakterizuje **trvalou využitelnost výsledků investic**. Je to něco, co umožňuje „*vybudovat cosi, ať už je to nějaké území nebo nějaké nemovitosti, ale jde o to, aby skutečně to sloužilo svému účelu po dlouhou dobu, aby to byl udržitelný rozvoj, aby to šlo neustále dopředu, aby nám z toho nevznikaly nové brownfieldy během několika příštích let*“ (řeb). Pro jiného znamená udržitelný rozvoj to, „*aby se lidem v Ústí dobře žilo, dobře dýchalo, aby měli kde přejít silnici, aby měli dostupnou zdravotní péči, kvalitní školství, kvalitní kulturu a sport*“ (jel). Čili jde o **trvalé zlepšování kvality života ve městě**: „*je to určitě o tom, abychom v Ústí nad Labem udělali maximum pro zlepšení životního prostředí a vůbec aby lidé v Ústí chtěli zůstat*“ (jel). Zajímavé je také podívat se na to, jakým způsobem chápou politici program místní Agendy 21, případně projekt Zdravé město, případně jaké další aktivity spojují s implementací udržitelného rozvoje. Místní Agenda 21 je někdy chápána jako **volnočasová aktivita**, něco co je navíc pouze formou **zkvalitnění práce úřadu**. Někdy je význam tohoto programu úplně marginalizován „*Kdybychom byli bez něj, jestli by to bylo jiné? To si myslím, že ne*“ (fiš).

Komplexnost udržitelného rozvoje potažmo místní Agendy 21 je však částí respondentů také uchopována způsobem, které je zaměřené čistě na **krátkodobé**

---

<sup>69</sup> Možné negativní dopady takto čistě prorůstových opatření žádný z politiků nezmínil.

**výsledky procesu**, tj. zrealizované akce. To dokládá také výrok, který svědčí o nepochopení vztahu MA 21 a projektu ZM: „*Místní Agendu беру jako rozpracování projektu ZM a aplikování do místních podmínek*“ (fiš).

Z dalších odpovědí je patrná skepse a **odmítnutí efektivnosti místní Agendy 21 a projektu Zdravé město** jako možných způsobů realizace udržitelného rozvoje. Pokud se pak politický reprezentant (specificky určený pro reprezentování tohoto projektu) o tomto projektu vyslovuje tak, že: „*Rozvoj města souvisí se strategií, s plánováním, IPRM a tak dále a tam agenda 21 skoro nezasahuje. Rozvoj oblasti investic, příspěvkových zařízení atd., to se opravdu řeší na úrovni vedení města a ne úrovni agendy 21*“ (fiš), pak je zřejmé, že daný program může jen těžko fungovat. Daný politik kritérium identifikované jako jeden ze základů implementace udržitelného rozvoje vůbec nepovažuje za klíčové. Programy, které zahrnují participaci jako jeden ze základních prvků, jsou tímto postojem limitovány v nejkritičtějších bodech. Tou je podpora držitelů moci v obci (srov. např. Vithová 2004, Selman 1999 ad.).

Kritérium udržitelného rozvoje v postavě „politika místní Agendy“ (Kašpar, 2006) se tím ukazuje jako zavádějící a snadno podléhající účelové manipulaci. Nesmyslnost tohoto kritéria atakuje politik samotný: „*Já nejsem žádným politikem zdravého města, zdravý město vzalo vedení za své, ano, chceme tu agendu dělat, ale vyčlenit jednoho, že jsem politikem, je myslím divný*“ (fiš).

Strategické řízení je dotazovanými politiky podporováno, protože za současných podmínek je jednoznačně potřeba pro čerpání strukturálních fondů Evropské unie v letech 2007 – 2013, případně z dalších grantových schémat. Zároveň to však ukazuje, že **udržitelnost jako průřezová kategorie projektů** financovaných z prostředků Evropské unie, je určitým heslem s velmi nejasným obsahem. Z rozhovorů plyne, že odpověď na otázku „co je udržitelný rozvoj“, jen málokdy doprovází také odpověď, „jak“ ho dosáhnout. Prosazování udržitelnosti rozvoje pak paradoxně záležitostí centrálního rozhodování, které určuje kritéria přidělování finančních prostředků určených na rozvoj měst, protože: „*dotační a operační programy určily směr města, kudy se půjde. Tam, kde nám dají peníze, tam je budeme využívat a tam budem rozvíjet města. Dneska to není jako dřív - mám tady miliardu a na co ji mám, jak se budu rozvíjet je moje věc...tady by ta agenda byla dobrá. Ale teď je to tak hektické, že se jde cestou, co jsem schopen urvat, tak se budu rozvíjet*“ (fiš, srov. dále též vyjádření

úředníků). Toto smýšlení však ukazuje na bezradnost politiků, kteří odpovědnost za realizaci udržitelného rozvoje přesouvají na vyšší úrovně rozhodování <sup>70</sup>.

Zároveň se tak ukazuje výhoda **externě prosazovaných nástrojů a postupů**. Příkladem je zde činnost NSZM. Tyto činnosti (navíc podporované státní administrativou) mohou stimulovat politická vedení obce k realizaci inovativních přístupů v oblasti udržitelného rozvoje. Pragmaticky lze tento nástroj (projekt Zdravé město) hodnotit také z důvodu toho, že dokáže nabídnout politikům taková řešení, jejichž výsledek je pro ně uchopitelnější spíše, než obecná kritéria udržitelného rozvoje.

V oblasti plánování je napříč celým spektrem dotazovaných politických představitelů popisována **snaha o maximální zapojení** všech možných partnerů. V případě snah o zapojení veřejnosti můžeme citovat: „*přípravě těch dvou dokumentů probíhaly jednak veřejná slyšení občanů, kde probíhala nějaká diskuze, přijímaly se podněty, ... Bohužel tam se ukázalo, že lidé nemají příliš zájem o ty věci veřejné*“ (řeb). Což je **litanie**, kterou slyšíme i ve skupině úředníků (viz níže). Motivací při vstupu do NSZM byla i možnost konzultovat veřejnost při rozhodování: „*aby to nebylo jenom na nás, aby to nebylo jenom rozhodnutí od stolu na té radnici. Já to vidím za prvé jako spolupráci s neziskovým sektorem a občany města, že to nesmí zůstat jenom na těch pár hlavách, který zrovna teď sedí na radnici. Je to skutečně o nějaké diskusi, je to skutečně o tom, aby lidé měli možnost se vyjadřovat k problémům města*“ (jel). Tato motivace však naráží na to, jaké jsou možnosti daný přístup ve skutečnosti realizovat, resp. jaká se pro dané postupy najde politická podpora.

Politici také upozorňují na další způsoby, kterými se snaží občany informovat, získávat informace od občanů, případně na kauzy, kdy jsou zpracovávány analýzy potřeb. Přes to, že jedním ze stanovených cílů politiky města a činností úřadu je zvyšování patriotismu a aktivity občanů, nesetkáme se v jejich výročí s konkrétnějším výrazem zapojování veřejnosti do tvorby strategií. Výjimkou je první politik Zdravého města, který tento projekt zaštitil a přikládal mu tento význam.

Možnost zasahovat do rozvoje města aktivně a tvůrčím způsobem je také spojována s realizací projektů v rámci několika grantových schémat města, které mají sloužit jednak k rozvoji města (PAP), financování kulturních a vzdělávacích aktivit, podporou projektů vedoucích k „posílení místního patriotismu“ programů prevence a

---

<sup>70</sup> Můžeme pouze spekulovat jaká je znalost celého spektra OP, ve kterém se nachází řada projektů, které jsou cílenou podporou opatření ÚR (namátkou jsou to OP spravované MMR, MPO, MŽP, které v mnohém podporují jak inovace v oblastech výroby, vzdělávání, sociální péče, péče o životní prostředí apod.).



čistoty ve městě. Tyto programy zároveň musí respektovat předchozí strategické dokumenty (jejichž tvorby se veřejnost příliš nezúčastnila). Jistý problém pro reálný dopad na zvýšení participace občanů vystihuje citát: *Předkladatelé projektů v rámci dotačního programu ZM už přistoupili na systém komunikace potřeb a realizace, ale jednotliví občané nemají dostatek informací k tomu aby, aby...jde o to, aby se to z neziskovek a dalších účastníků komunikace rozšířilo na další občany a na to mají místní úřady rozhodně větší vliv než místní radnice*“(fiš). Podpora se tak dotkne těch, kteří se dokáží adaptovat na určitý jazyk a úřednický způsob jednání. Schopnost ovlivnit rozvoj města je tak omezen a určen specifické skupině lidí, kteří se dokáží adaptovat na takový způsob jednání.

Za další partnery v procesu plánování pokládají politici neziskový sektor, instituce, investory. Řečeno jedním z politiků „*laiky*“. To znamená politické laiky, tedy subjekty stojící mimo politické struktury. Město resp. rada jako další konzultativní přístup pro své rozhodování využívá odborné komise „*...kde jsou jednak zastupitelé, ale kde je taky laická odborná veřejnost. Je tam přístup přes politické strany, ale samozřejmě každý není členem politické strany, ale je třeba znát, je to nějaký odborník, třeba na ekologii a byl tam delegován politickou stranou*“(řeb). Tento přístup snažící se o „**laicizaci**“ **rozhodovacích a poradních struktur** však podle slov respondentů mimo politickou strukturu vcelku selhává (viz citát níže). Jistou dávkou schizofrenie tohoto systému pak ilustruje výrok jednoho z úředníků, který popisuje své vidění role politiků pro plánování rozvoje města: „*V podstatě jste víc rád, když vám do toho lidí víc nekecaj, než když vám do toho kecaj. Na druhou stranu je potřeba vědět, co obyvatelé vlastně chtějí a jestli to co děláte je ještě na hranici snesitelnosti.*“(sýk) Což je výrok typicky ilustrující kam může participace dosáhnout (srov. tab. 1).

**Rozhodování** jako takové zůstává a má podle názoru politiků zůstat v rukou zastupitelů. Tedy v mezích tradičního modelu zastupitelské demokracie. Působení v politice je často považováno za jediný efektivní a zároveň legitimní způsob ovlivňování rozhodnutí. S tímto názorem na výkon moci v obci se můžeme setkat jak u vládních, tak opozičních politických zastupitelů. Politickou činnost jako způsob získání podílu na rozhodování považují za účinné také někteří respondenti z řad úředníků a podnikatelů. Jako ilustraci můžeme citovat odpověď na dotaz po potenciálu občanů určovat priority v oblastech energeticky: „*Za lidi to dělaj jejich volení zástupci, tzn. ve chvíli bych řekl, že to musí být v zájmu, ranku těch starostů, těch úřadů města..., jeden človíček neprosadí nic, ale musí to na těch, musí to zkrátka prosadit do těch úřadů*

*města, do těch rad“ (jak). Legitimnost je také v tom, co konstatuje další respondent: „proč já bych měl rozhodovat o tom, jestli toto je hořlavý, když o tom nic nevím... od toho mám politické reprezentanty, od toho mám magistrát, od toho mám zástupce, vždyť si je volím“ (koh).*

Jednu inovaci v tom, jakou metodou chce zkvalitnit konzultace veřejnosti a klíčových partnerů je posun procesů plánování směrem k úřadům městských částí. To se projevuje například v komunitním plánování v projektu Zdravé město. Místní úřady „mají blíže k občanům“ než magistrát, který je pro ně určitou „virtuální organizací“. Tento postup směrem k občanům je však zachycen až v odpovědích další skupiny respondentů. Těmi jsou úředníci magistrátu.

### 3.1.3.2. Úředníci

K této skupině respondentů bych rád poznamenal, že zachycuje několik úrovní byrokratického aparátu. Byť jsou to převážně vedoucí odborů (5 resp. 6 z 8 jsou vedoucí pracovníci), jsou zde vidět odlišné postoje ke jednotlivým tématům (udržitelnosti, participaci a plánování). Postoj k těmto tématům se ukazuje individuálním, závislým na dalších faktorech (srov. Chess, Johnson 2006).

Respondenti v prvních reakcích termín udržitelného rozvoje implicitně spojují s **environmentální tematikou**: „*Asi to byli tyto zástupci tej ochrany. Ty spíš do toho vstupujou, dělaj nějaký boty a využívaj zákonů.... To je tak na hraně, o čem jsem s těmi „nazelenalými“ ochoten mluvit... jako udržitelnej rozvoj“ (zem).*

Často však slyšíme ve vyjádření určité **nedosažitelnost udržitelného rozvoje** nebo nedůvěry v to, že by prostřednictvím výkonu státní správy nebo samosprávy mohli k udržitelnému rozvoji nějak přispět: „*Ale musím říct že město, kor takhle malé město mi přijde relativně malou jednotkou na to, aby se opravdu nějak, nějaké ty zásadnější postupy toho trvale udržitelného rozvoje daly tady aplikovat.*“ Případně se nedomnívají, že by se v jejich odboru dala implementovat opatření podporující udržitelný rozvoj: „*to nejde přeže mě“ (jak). Za klíčové hráče v této oblasti považují jiné subjekty : „jsou to jak developerské firmy pokud jde o urbanismus, jsou to energetické firmy, pokud jde o nějaké obecné srovnávání se životním prostředím. Přijdeme že minimálně jako jednotkově - vláda. Možná trošičku kraj.“ (zem) Městu pak zbývají pouze **omezené možnosti** a to zejména ještě negativní: „*mohou pomoci územního plánu zakázat nějakou aktivitu. Ale že by mohli pomoci územního plánu donutit někoho k nějaké aktivitě, to se jim nepodaří“ (zem).**

Zajímavé je, že na to, jak často se setkáme s představou toho, že udržitelný rozvoj je cosi **abstraktního, nedosažitelného** z pozice místní a ještě k tomu úřadu. Přitom se pak během rozhovoru ukazuje, že některé činnosti je možné realizovat případně jsou již realizovány, jen tuto činnost nepovažují respondenti za příspěvek udržitelnému rozvoji. Případně že by pro prosazování toho, co považují za jeho realizaci, potřebovali lepší podporu místních politiků, finanční zdroje apod.: „*Jeden náměstek pan Arciník, ten byl docela jako nadšenej ... stačí jeden takovej člověk*“ (jak).

To, že se však jedná o úhel pohledu, někdy přímo cílevědomou **snahu udržitelnost své práce dokázat**, dokládají výroky dalších respondentů, pro které udržitelný rozvoj znamená např.: „*dbát na to, aby tady byla vyvážená vyváženost funkce a samozřejmě ten udržitelný rozvoj zajišťuje, nebo měl by v sobě obsahovat, ty základní funkce města a zajišťovat tu jejich vzájemnou spolupráci a vzájemnou provázanost*“ (pau) Setkáme se také s obdobnou představou o tom, že synergie opatření zabezpečovaných magistrátem v různých oblastech rozvoje města je „kritériem“ udržitelnosti: *Kdyby to byl pouze rozvoj a ne udržitelný rozvoj, pak by se dělalo něco jiného, než tam [IPRM] teď je. Cílem je revitalizace centra města, zatraktivnění pro lidi a tedy pro byznys...* (sýk).

Vidíme tak **názorový paradox** mezi restriktivní možností něco ovlivnit a aktivně zasahovat do rozvoje města (projekty realizované přímo městem a městem, resp. úřadem coby regulátorem – vykonavatelem státní správy). Názor úřadu je v tom také takový, že možnost „*vymezovat aktivity ostatních vnějších subjektů, pomocí nějakých městských možností, vymezovat je pozitivně, je hrozně omezená...*“ (zem)<sup>71</sup>. Na jednu stranu se tak obnovuje a zatraktivňuje centrum podle určitých kritérií všestranně rozvíjejících město, na druhou stranu *město to přijme, ale postaví do toho nějakou svou betonovou fintu*“ (pole), jak zaznívá v názoru respondenta mimo strukturu úřadu<sup>72</sup>. A to podle vzorce „*obchodu mezi politickými prioritami – ODS si vymyslí investiční projekt, ČSSD si zato prosadí měkký projekt*“ (sýk).

Udržitelný rozvoj je tedy pokládán také za určitou **vyváženost rozvoje mezi sociálním a ekonomickým** projektem města. Oblast životního prostředí potom je

---

<sup>71</sup> (dokončení citátu)...*tohle bychom si představili, tohle nakreslíme do územního plánu a tady nesmí být nic jiného, než zařízení pro děti a nějaký zoopark, tak to tam bude, ten flek zelenej tam zůstane ještě 40 let, ale nikdo ho tam nepostaví, ale přijdou další 4, kteří by tam postavili... i pumpu u toho marketu by postavili, ale my řekneme ne.*“

<sup>72</sup> To, že naplnění dlouhodobých cílů je ohroženo krátkodobými prioritami, uvádí řada autorů. Případ Ústí ukazuje, jak se vládnoucí politická reprezentace snaží zanechat na tváři města svou (betonovou) stopu. Mimo dotazované respondenty pak slyšíme například kritiku budování lanové dráhy mezi centrem města a zámečkem Větruše, pro veřejnou diskusi tohoto tématu viz například <http://lanovka.bloguje.cz/>.

ošetřena masivními investičními projekty (kanalizace, odpadové hospodářství, zateplování veřejných budov, veřejná doprava atp.), které jsou financovány z jiných, než městských zdrojů.

Jako příležitost a prostředek prosazení udržitelného rozvoje pak úředníci často považují projekt Zdravého města. Zároveň však také jako doklad toho, že město o udržitelný rozvoj usiluje: „*My jsme město CIVITAS, jsme Zdravý město. V těch programech, kterých se zúčastňujeme, chceme naplňovat ty věci, který tyto programy v sobě mají ... rozhodně víme, co tím chceme dosáhnout. Neříkám, že dosáhneme, říkám, že co chceme*“ (dar). Jednotliví respondenti pak příležitost vidí v prosazení určitých opatření v oblasti, kterou spravují (zlepšení komunikace, využití polohy města, dopravy, energetiky). Takové „odborové“ chápání udržitelného rozvoje neukazuje na komplexní přístup, který by tomuto konceptu měl být vlastní. Na druhou stranu je asi pochopitelný z hlediska toho, že jednotliví respondenti v rámci úřadu představují specifické odbornosti. **Partikulárnost** chápání pojmu se potom také ukázala při využití hodnotící metodiky LASALA. Při využití této metodiky se ukazuje, že jednou je „proces udržitelného rozvoje“ považován za projekt s určitou omezenou agendou (v tomto případě projekt Zdravého města). Naproti tomu stojí strategické plánování rozvoje, kam tato omezená agenda zasahuje pouze zčásti. Další popis tohoto jevu viz kap 3.1.4..

Jako bariéru prosazení udržitelného rozvoje vnímají respondenti například omezenost zasahovat do některých oblastí daných například **vlastnickým právem**, potřebou **politiků** zviditelňovat se a prosazovat populární a rychle dosažitelná opatření, což během čtyřletého období diskvalifikuje usilování o trvalé cíle „*Protože vy když budete jako politik, tak jste ovlivněném tím kdo vás dosadil, máte omezenej počet peněz, potřebujete se nějak zviditelnit do dalších voleb. Což neznamená, že uděláte úplně to nejlepší pro ty lidi*“ (sýk). Také z výpovědí dalších respondentů této skupiny je vidět názor, že udržitelný rozvoj nemá v obci přílišnou podporu politického vedení „*Starosta by měl vliv na udržitelný rozvoj, kdyby chtěl*“ (zem), pak slyšíme z úst respondenta, který původně možnost prosazování UR na místní úrovni nepřipouštěl. Mezi dalšími uváděnými bariérami pak najdeme nízkou míru vzdělanosti, anonymitu velkého města včetně určitého bezdomoví a malého patriotismu jako důsledku vysoké míry migrace.

Právě posledně jmenovaná bariéra pojmenovávaná jako špatný image města, se jako **litanie** nese různými úrovněmi i skupinami dotazovaných. Malý patriotismus, jinde vyjádřený trefným výrokem „*všichni tady sedíme na kufru*“ (pol) je úředníky a ostatními členy establishmentu vykládán jako příčina malé účasti na veřejných

setkáních ke strategickému plánu města. Dále jej také popisují jako nezájem o věci veřejné, neochotu podílet se vyváření vize, kam má město směřovat.

Do jaké míry se však jedná o neochotu spolupracovat na věcech veřejných, o neznalost nebo zaujatost vlastními problémy? *„Já se zúčastňuju občas těch pravidelných setkání s občany v rámci Agendy ... to není jenom vo úřadu, ale vono to je vo všech těch ostatních. Protože spousta lidí zatím neví co od toho má očekávat, neví, co tam může říct. Často ty debaty svezou v to klasické stížnostenské prostředí, někde za rohem je vysypaná popelnice a proč není vostříhaný strom“*(zem). Je potom otázkou adekvátního postupu, jak z tohoto „stížnostenského“ prostředí získat informace, které jsou využitelné při tvorbě strategie, případně jak v tomto prostředí vytvořit funkční komunikační prostředí. Není to pouze o tom, co říká jeden z respondentů: *„to se snažíme furt z někoho páčit, co by se v tomhle městě mělo a co oni by chtěli“* (podr), ale také o způsobu, jak k jednacímu stolu případně do diskuze nad rozvojovými cíli zapojit občany města.

Z úst různých úředníků sice slyšíme výroky typu: *„a tady součást toho projektu [ZM] v podstatě je nějaké setkávání, nějaké zatahování veřejnosti“* (zem), které dokládají snahy o širší spolupráci s veřejností prostřednictvím tzv. Fóru zdravého města. Tentýž respondent však dále poznamenává *„musím vám říct, že to bylo naprosto beznadějně, ty lidi nechoděj. Lidi to nezajímá. Bylo to tam v tom a byla to taková jediná podle reálná aktivita, která by k něčemu mohla bejt“* (zem). Z úst úředníků, kteří mají blíže k plánovacímu procesu a projektům zapojování veřejnosti pak, litanie, slyšíme také vysvětlení: *„takovéto scházení se je možné u malých obcí, spíš vesniček. Kdy existuje vazba mezi lidmi a vedením“* (podr), setkáme také s výše zmiňovaným návrhem, který se prosadil již také u politického vedení, na zřízení „místních akčních skupin“ v rámci městských obvodů. Úroveň místních městských částí a jejich zastupitelstev také představuje pro některé úředníky vhodné partnery, kteří vyjadřují názor občanů v dané oblasti: *„aby se k tomu ta samospráva vyjádřila, protože samozřejmě oni interaktivně s těma občanama jednaj, ví co jsou jejich potřeby“*(pauer). Byť se zde již dostáváme do oblasti konkrétního procesu plánování, který z druhé strany bagatelizuje výrok: *„Třeba ta komise pro územní plán ... tak budem povolovat změnu těch luk na ty stavební pozemky nebo nebudem? Protože já jsem ted'ka koupil louku a chci tam postavit šest domků, tak bych byl pro a zase, já jsem postavil domek a tam dál už je jen louka a chtěl bych, aby tam byla louka, tak já jsem proti... (smích)“*zem .

Tento výrok nás přivádí do oblasti politiky oceňovaného „systému komisí“. Jedná se vlastně o politické dohody. Jako takové jsou tedy obsazovány politickými stranami podle politického vzorce. Je zde sice patrná jistá snaha o to, vytvořit **komise jako nepolitické poradní skupiny**, které poskytují konzultace rozhodujícím orgánům města (tj. převážně radě). I když se podaří takové nepolitické zástupce do komisí dosadit, je problém zajistit jejich stálou obsazenost nepolitickými členy, protože tito „*Pak zjistí, že komise je spíš „cohcárna“ než rozhodující orgán a pak je to přestává bavit*“ (zem).

Komise tedy příliš jako fórum města neslouží, zvláště jedná-li se o obecné otázky budoucího směřování města. Přesto lze nalézt případy, kdy určitá kauza představuje motivaci pro zapojení širokého spektra dalších subjektů mimo úřad. Většinou se pak jedná o významné hráče v této oblasti (ať už jsou to úřady či organizace působící v dané oblasti) případně soukromé subjekty, kteří mají na přijímaném rozhodnutí nebo fungujícím procesu svůj zájem. Příkladem může být jak příprava KPP (viz předchozí kapitola věnovaná popisu plánování v Ústí nad Labem), tak příprava a realizace nákupního střediska Fórum, které je soukromou rozvojovou činností v jádru města: „*pokud se takováhle účelová skupina stvoří, tak ta většinou má úspěch nebo má ten drajv, pracuje, neusne*“<sup>73</sup> (zem).

Z mnoha úst pak slyšíme názor, že „*pokud něco [občané] chtějí, zapojují se do politiky*“ (sýk) případně explicitně formulovaným názorem na to, že „*zapojení do rozhodování jsou jednoduše volby*“ (a jimi také distribuce moči končí) (pau). Názor tohoto respondenta pak svým způsobem logicky ústí v ústí do pohledu na proces konzultací, které vycházejí ze zadání strategických plánů odsouhlasených politickými představiteli: „*základem je proto ten strategický plán, který je projednán v zastupitelstvu, politická reprezentace v tom nejširším spektru se k tomu vyjádřila, schválila to, tzn. to je pro nás ten základní dokument ze kterého ... budem v těch nejbližších obdobích vycházet...*“ (pau). Konzultace pak mají podobu harmonizace rozvojových cílů „*podniků (spolchemie, setuza) a další klíčoví zaměstnavatelé*“ (pau) s cíli strategického plánu.

Vedle neúspěšného zapojování veřejnosti nebo snah o vytvoření odborných a „laických“ (rozuměj ne-politických) komisí, má naopak město bohaté zkušenosti se

---

<sup>73</sup> Nicméně k této „úspěšné spolupráci“ můžeme poznamenat, právě to že je již za horizontem plánovacích snah, její podoba byla čistě expertní a jistou vizi do tvorby tohoto nového území vnesli pouze politici, kteří se rozhodli objekt ozvláštnit výše zmiňovanou lanovou dráhou. To vše bez jakékoliv konzultace s občany města.

spoluprací s **nestátním neziskovým sektorem** v oblasti sociální péče. Komunikace úřadu a politiků navenek se zástupci nestátního sektoru vlastně byla iniciována právě komunikací s touto specifickou částí neziskového sektoru: „s tím začaly zejména neziskovky a začaly s tím v oblasti sociálních služeb, tak jak je zvykem... nejvíc toto fungovalo s těmi neziskovkami“ (zem). Neziskové organizace v tomto ohledu mají poměrně zjištěné motivace pro vstup do procesů tvorby strategií: „vědí, že pokud s tou veřejnou správou nevycházejí dobře, že pak v podstatě nemají šanci se uchytit. Protože soukromý sektor je neuživí“ (zem). A vstupovat do rozhodování města se jim také daří. Na druhou stranu zde rovnou uvedu výrok zástupce neziskového sektoru, který tvrdí, že „dlouho totiž trvalo, než se tady začali brát neziskovky vážně. Díky legislativě EU jsou orgány veřejné správy nuceny spolupracovat s neziskovým sektorem a to neziskovému sektoru pomohlo“ (eich).

O dalších **partnerech** do tvorby strategických dokumentů, o nichž někteří hovoří jako o „[:desižn mejkrech:]“, se dozvíme to, že s nimi „se bavíte, protože politický vedení vždycky respektuje jejich přání...je ochotný se dohodnout s okresní hospodářskou komorou, která zastupuje nějaký okruh podnikatelů, s největšíma podnikama ve městě“ (pau) Nepřekvapí proto, že ve většině plánovacích procesů, kde je proces zdokumentován, nacházíme zástupce těchto subjektů např.: „skupina neziskovek, OHK, Spolchemie, Setuza, ředitel nemocnice“ (blíže viz předchozí kapitola). Protože to „jsou ti, kteří jsou schopni nějakým způsobem ovlivnit rozhodnutí řízení města nebo směřování města“ (podr), pak ani nepřekvapí výrok „pokud jde o firmy jako takové tak pochopitelně podle jednotlivých svých zájmů se vnucovaly taky, ale málokdy tím klasickým způsobem, že by participovaly na něčem. To jsou většinou takový ty, když se utrousí něco starostovi na oslavě narozenin a podobně a někdy se to potom snaží někteří starostové zoficializovat“ (zem). Z dalších názorů na to, kdo se zapojoval do plánovacích procesů se dozvíme, že se jedná o „procesní skupiny“. Při otázce kdo by se měl zapojovat, dostáváme odpověď, „každý kdo může“ a vzhledem k tomu, že velká část zkoumaných procesů vyžaduje ze zákona veřejné projednání, pak tedy může každý. Postačí jeho zájem<sup>74</sup>.

V rozhovorech jsem také zaznamenal jeden zajímavý fenomén. Tím je určité napětí mezi úřednickým aparátem a politickým vedením města, **napětí mezi inovací a konservativismem** veřejné správy. Program místní Agendy 21 implicitně znamená

---

<sup>74</sup> To však bude pro splnění kritéria reprezentativity ani inkluzivity procesu stačit až ve chvíli, kdy bude v obci vybudována dostatečně silná občanská společnost disponující náležitými zdroji.

přijetí určitých prvků decentralizace rozhodování prostřednictvím participativních metod. Ze strany politiků slyšíme názory, že "úřad je státní správa, která když se vám šprajcne, tak se z toho můžete zbláznit a nemůžete nikoho ani vyměnit." (fiš) Což potvrzují i slova úředníka, že "...úřad má být svěže šedivý, mírně zkostnatělý, ale mírně". Jako vysvětlení dodává dále: když není vůbec zkostnatělý, tak nemá páteř, nemá kostru, ... tu kostru by měl mít celkem jasně definovanou a svěže šedivý, čili že by barvu na sebe neměl brát ani rudou, ani modrou ani oranžovou. Z toho pohledu ten úřad je brzdou, vždycky." Logika tohoto vysvětlení se ukazuje ve světle následujícího výroku, který objasňuje nutnost většinového přijetí určité myšlenky pro to, aby byla politiky a tedy vlastně „městem“ přijata jako závazná a určila další jeho směřování: „politik si musí získat podporu v radě a zastupitelstvu, jakmile dostane na svůj stůl nadpoloviční většinu hlasů rady, tak se to vykoná“ (zem). To, je v případě prakticky cokoliv, na co bude mít město prostředky. Na druhou stranu může výkon veřejné správy znamenat i svěží vítr ve zkostnatěle pojatém rozvoji města: musí proto být politická vůle, buď to musí vyplývat přímo ze zákona ... až nám naříděj, že budem muset dělat 2% obovitelnejch zdrojů energie nebo kolik ročně, tak pak se začne hledat a začnem lítat... a přitom ty vyhlášky už měli dávno bejt, ale nebyly udělaný<sup>75</sup> (jak)“

Motivace pro přijetí procesu udržitelného rozvoje města pak osvětlují slova komentující účast v Národní síti zdravých měst, která ukazují na **účelové využívání „loga“ Zdravého města**: „to, že jsme účastníky projektu Zdravé město je naprosto nutnou podmínkou při některých jednání o některých dotacích a některých dalších krocích... které se ukazují žádoucí v případě, ....že třeba v příštích letech by třeba by mohly nějaké peníze vypadnout z těch příslušnejch pytlíčků“ (zem). V tomto případě výrok ukazuje, na motivaci v podobě finanční podpory měst účastnících se místní Agendy 21 přesto, „že ta agenda 21, takhle sem si naolejoval kůži, aby to ze mě steklo... musím říct, že celá tahleta celá agenda mi tak přišla tak nějaká samoúčelná (zem)“. Přes toto velmi kritické hodnocení na adresu místní Agendy je zde jeden aspekt, kterým „je to dávání lidí dohromady a to se musí vždycky znova a znova zkoušet a to bych viděl jako ten jeden z mála těch užiteků Zdravého města“ (zem).

Pokud rozebíráme **informační přínos**, které s sebou teoreticky celý proces přináší nebo má přinášet pak slyšíme pouze jisté náznaky. O informačním přenosu hovoří koordinátor projektu Zdravé město. Občané coby „předkladatelé projektu

---

<sup>75</sup> Pro vysvětlení, jednalo se o moment, kdy energetik města hovoří o inovativních řešeních v energetické, která se český stát zavázal realizovat a vtělil je do Energetické koncepce státu.



v rámci dotačního programu ZM už přistoupili na systém komunikace potřeb a realizace. Jednotliví občané nemají dostatek informací“. (pola) Respektive je třeba s nimi komunikovat prostřednictvím aktivit. Stejně tak řada dalších subjektů, včetně jeho zadavatelů, tedy politiků, dokáže vnímat přínos „procesu místního udržitelného rozvoje“ pouze prostřednictvím jednotlivých výstupů „hezkých projektů“ a nikoliv zásadních změn v uvažování. Kdo by tedy měl být tím, kdo sehraje roli tvůrce nových hodnot, které umožní změnu diskurzu podobně jak se o tom hovoří výše citovaný Smith (2005)?

### 3.1.3.3. Partneři

Další skupinou oslovených respondentů jsou partneři plánovacího procesu, resp. jeho dílčích částí. Respondenty byly především zástupci neziskového sektoru z různých oblastí a také zástupci komerční sféry zapojení do plánovacích procesů.

Jak tato skupina respondentů rozumí udržitelnému rozvoji a je možné nacházet v jejich interpretacích udržitelného rozvoje nějaký jednotící prvek? Vzhledem k širokému profesnímu zaměření oslovených respondentů není divné, že také jejich výpovědi se liší. Byť většina respondentů obsazuje podobné posty v „komunikační struktuře“, ve svých oborech zaujímají většinou řídicí postavení. Setkáme se zde s názorem, který udržitelný rozvoj tradičně spojuje s **environmentální oblastí** a až „podvědomě“ k němu přistupuje jako k „tématu zelených“, „ *kterému však nerozumí*“ (čer). Přesnější formulace se nám dostává od respondentů, kteří působí právě v oblasti životního prostředí nebo technických profesí, kteří vztahují udržitelnost k produkčním činnostem šetrným k životnímu prostředí. Tato **šetrnost** je pak ještě lépe artikulována ve vztahu k odpovědnému využívání přírodních zdrojů: „*v podstatě jak vyrábět a neškodit, naopak jak přispívat k rozvoji, bysme řekli, duševnímu a k fyzickému rozvoji*“ (koh), které zároveň zohledňují dlouhodobý časový horizont a nevytváří dluh vůči dalším generacím. Paradoxem je, že toto slyšíme od zástupce největšího producenta ve městě.

Uvažuje-li dále o: „*sestoupení z piedestalu té výtěžnosti a té výroby*“ (koh) souzní určitým způsobem s míněním dalšího z respondentů, který udržitelný rozvoj vnímá jako „*filantropické projekty, které naplňují trvale potřeby lidí a které neslouží pouze jedné generaci*“ (kal), zároveň však stále naplňují kritérium rozvoje tím, že „*...slouží k rozvoji lidských zdrojů, která dodává pracovní sílu, která je schopná a ochotná pracovat*“ (kal). Tyto názory o tom, že „*chování je podřízené primárně ekonomickému blahobytu*“ (koh),

vlastní zástupcům komerčních subjektů (v navrhovaných řešeních už se liší), pak lze sledovat i mezi výroky zástupců sociálního sektoru. Ti rozumí udržitelnému rozvoji coby aktivitám, které vedou ke **spokojenému životu** lidí města. V sociální oblasti je pojem udržitelný rozvoj jak „přiznává“ jeden z respondentů využíván jiným způsobem „*Chce to EU a my na to něco vymyslíme a tím je pojem udržitelného rozvoje celkem degradován...podobně jako pionýr, který je z biologie.... ale vzalo se to potom do totáče a byli z nich mladý komunisti...*“ a dodává „...*aby se s tím slovem udržitelný rozvoj nestalo něco podobného*“ (pol). Další respondent z této oblasti chápe tento pojem, „*jako kontinuitu sociálních služeb*“ (pol), namítá však, že „...*trvale udržitelné není nic*“. V návaznosti na výše uváděný výrok jednoho z úředníků o závislosti sociálních služeb na financování z veřejných rozpočtů, také můžeme uvést, že respondenti chápou udržitelný rozvoj jako zajištění samofinancování služeb: „*Německo je tak ochotno investovat velké prostředky do velkých projektů proto, aby se vytvořili zdroje, které budou dál žít vize a cíle a budou existence schopní*“ (Akk).

V návaznosti na to, jak jednotliví respondenti rozumí pojmu udržitelného rozvoje také vidí v čem jsou bariéry či příležitosti jeho uplatňování v praxi. Pro někoho představuje bariéru **diskreditovanost ochrany životního prostředí** protestním hnutím (kauza dálnice D-8) a neuvědomělost politického vedení vedoucí v extrémních případech až k cíleným snahám realizace určitých projektů tzv. salámovací metodou. Jako obecný princip se uvažuje o selhání současného ekonomického systému, kde vládne primát chápání krátkodobé návratnosti investice a kalkulace zisku zaměřená na krátkodobé cíle. Je proto třeba přeorientovat se ve využívání přírodních zdrojů, vytvoření určitého nového vztahu k přírodě. Transformace **vztahu regulačních úřadů a investorů**, ale také regulace v individuálních případech „*myslim tím, že nenastavujem pravidla abychom, abychom se k matičce zeměkouli a k nám mezi sebou, abychom se chovali, minimálně slušně ... myslím, co nemusím, tak nekopej, nedělej, nekrad', já nevím, ulož tam kam máš, to co nemusíš nevyhazuj a využij to ještě*“ (koh). To zavádí daného respondenta až k uvažování o tom, že nejefektivnější by za tohoto stavu byla „*vláda nepolitická, ale vláda odborníků*“.

Respondenti z oblasti sociální péče pak vnímají bariéry jako překážky v narušení stabilního prostředí toku financí, případně nekomplexních řešení a upřednostňování populistických řešení a aktivit. V oblasti sociálních služeb pak najdeme přesvědčení o tom, že pro udržitelný rozvoj v této oblasti je třeba naplňování dlouhodobých cílů stanovovaných v plánech. Opět se zde setkáme s **litanií**, tj. názorem, že bariérou je

určité historické dědictví, které je příčinou pocitu bezdomoví a nezakotvenosti. Můžeme vidět, že tento názor se replikuje v úzce vymezené skupině plánovačů města. Jsou jimi jak zástupci OSR a potom také představitelé komunitního plánování. Ti sice tvoří „otevřenou skupinu“, která však řadu svých činností realizuje často v těsné spolupráci.

Pokud sledujeme výroky respondentů, které se vztahují k **participaci obecně** můžeme sledovat zajímavý paradox. Jakkoliv se ve svém přístupu někteří k tématu udržitelnosti v určitých aspektech shodovali, minimálně v tematizování udržitelného rozvoje jako environmentálního tématu, pak v přístupu k participaci je rozděluje to, zda jsou zástupci neziskového nebo komerčního sektoru.

Na jedné straně tak vidíme názor, že je stále třeba subjektů, kteří **upozorňují na některá témata** a prosazují přijetí neoblíbených opatření: „Každý z nás má nějakou parketu ... neříkám, že se vždycky líbí politikům...je potřeba, aby tady bylo víc tuhle těch činností. Že to vlastně upozorní veřejnost na nějaký problémy“ (ei). Koneckonců představitelé neziskového sektoru svou pozici v rozhodování nijak zvlášť nepřeceňují. Vědí, že: „veřejnost i neziskovky jsou jen konzultativní orgán, stejně si to nakonec rozhodnou jak potřebují“ (Akk) ... politici jako nositelé moci by však měli **více naslouchat odborníkům i veřejnosti**: „někdy se to hodí, tak se to respektuje, jindy se to nehodí, tak se to nerespektuje.... Je to otázka politické kultury a je to otázka několika let nebo možná nějaký generace, ale panuje tu názor, teď jsme tu my, byly jsme zvoleny na čtyři roky a my máme tu zodpovědnost a my máme rozhodnout ... Vy jste nám dali své hlasy my jsme tak získali ten puvoár rozhodovat a pak, když se vám to nebude líbit, tak nám ten hlas nedávejte...“(ei).

Na druhou stranu slyšíme názor komerční sféry, která některé neziskové organizace pokládá za představitele konfliktního způsobu komunikace. Rozhodovací proces je podle nich určen zákonem a zprostředkovává ho město. Vlastní vztahy k vedení města hodnotí jako potřeby chránit zájmy podnikatelů. Tyto vztahy jsou pak ošetřeny smluvně, případně je provázanost vedení města a komerčního sektoru zajištěna křeslem ve správní radě určeném pro politické zástupce města. Provázanost s politickou reprezentací ve městě jde až tam, že „v jejich předvolebních programech se objevují společné kroky ... v podobě určitých společných kroků či záměrů“(koh).

Ovšem provázanost s městem existuje i na úrovni neziskových organizací. V oblasti vlastního zapojení jednotlivých subjektů do plánování vyjadřovala většina oslovených spokojenost. Neziskovým organizacím, které využívají v oblasti sociálních služeb trvale ustavené „komunikační struktury“, se daří prosazovat návrhy a plánovat

rozvoj sociálních služeb ve spolupráci s městem. **Moc rozhodovat** však vždy již leží v oblasti politického vedení města. Na druhou stranu hodnocení toho „*jakým způsobem danou otázku prosadíme a jak proplujeme mezi tím co politici chtějí nebo nechtějí*“, přirovnává jeden z účastníků ke hře.: „*je to hra, strategická hra.*“ (Ak)

V této strategické hře mají v současnosti neziskové organizace do jisté míry výhodu. **Stabilita a dlouhodobá existence** komunikačních struktur v rámci komunitního plánování sociálních služeb zajišťuje to, že pokud „*město chtělo něco posvětit a neví na koho se má obrátit, pak jde po těch strukturách, které už zná a ví o nich že fungují a že ten názor z nich dostane*“ (ak). Což je v případě zapojených neziskových organizací nezanedbatelná **výhoda**, která se tvorbou a oficiálním schválením společného plánu ještě posiluje: „*je strašně důležité, aby to bylo oficiálně posvěcené a bylo to nějakým způsobem schváleno, protože potom s tím ani ta politika nemůže smést pod koberec*“ (ak). Díky zapojení do uvedených struktur někdy zástupci neziskových organizací řeší i jiné otázky mimo vlastní zájmovou oblast.

Tento **aspekt udržitelnosti plánů coby závazku** (nebo svazku?) politiků doplňují další. Pokud hovoříme se účastníkem, který prošel řadu plánovacích procesů i mimo město<sup>76</sup>, slyšíme názor, že strategické plány jsou užitečným nástrojem udržitelného rozvoje: „*pokud tady vznikne něco nového, třeba i volnočasovýho nebo nějakých služeb zajímavých, tak to vede k udržitelnosti toho města obecně...třeba jenom ekonomický, ale je to udržitelnost... příroda je krásná věc, ale lidé potřebují mít možnost se uživit*“ (ei). Plánování potom vnímá jako prostředek k tomu, „*aby se už nestala taková bota jako s tím lomem*“<sup>77</sup>(ei). Ale naopak bylo možné realizovat takové rozvojové projekty, které využívají místní přírodní zdroje šetrně.

Do jisté míry symbiotická koexistence a provázanost v oblastech plánování, která plyne ze společných příprav KPP, však má i určitá negativa. Jedním je její vysoká specializace právě na sociální služby, ač neziskový sektor zahrnuje i další oblasti: „*kdyby tenkrát oslovili nás*<sup>78</sup>, *tak bychom ten panel [environmentální] vytvořily. Ale rada si zvolila jako konzultativní orgán CKP (Centrum komunitní práce)*“ (ei)

K účasti neziskového sektoru na plánovacím procesu lze však také uvést, že přesto jsou neziskové organizace osloveny, aby se na něčem podílely nevěnují

---

<sup>76</sup> Účast na tvorbě Strategie udržitelné rozvoje Ústeckého kraje, koncepce rozvoje sociálních služeb Ústeckého kraje, plán odpadového hospodářství etc..

<sup>77</sup> V bezprostřední blízkosti města je otevřený lom na kámen zatěžující kvalitu ovzduší v centru. Ten díky současné legislativě není možné více omezit či uzavřít.

<sup>78</sup> ČSOP

strategickým dokumentům takovou pozornost, protože jsou **úzce profilované**. „Rozumí dílčím věcem a to lépe než úředníci, ale není to pro ne prioritou... Bylo to příliš abstraktní jít někam klábovit o rozvoji do r. 2015, zvláště když řešíte momentální otázky přežít“ (ei) Obecně respondenti uvádějí, že do přípravy SRM se zapojovali méně než do tvorby IPRM.

**Trvalost komunikační struktury** demonstruje jeden respondent na případu, kdy po zvolení nového politického vedení toto usoudilo, že bude lépe, pokud bude sociální služby řídit samo. Změnilo se fungování manažerského týmu, který přestal být součástí sociální a zdravotní komise města, což se zdálo ohrožovat celý systém. Avšak původní vize politiků se ukázala jako nereálná. Přijmout systém je proto pro politiky osvobozující. Někdo pro ně připraví souhrnné hodnocení sociálních služeb a oni si pak vyberou do jaké míry a ve kterých místech ho podpoří. Druhou stranou této mince, která má v současném systému města svou hodnotu, je již zmiňovaná legislativa EU a provázanost s dalšími rozhodnutími předchozí rady města.

V těchto třech kapitolách jsem shrnul a ilustroval kategorie, které jsem vytvořil při analýze rozhovorů. Pokusil jsem se zachovat určitou strukturu témat (udržitelný rozvoj, participace a plánování). Kategorie ilustrovat vhodnými výroky jednotlivých respondentů a zároveň vytvořit určitý příběh, který by ilustroval postoje aktérů plánovacího procesu v Ústí nad Labem. V další kapitole ukazují stav udržitelného rozvoje postavený na jeho operacionalizaci metodikou LASALA. V určitých místech zasahují do původního sebehodnocení města a korigují jej vzhledem k dalším informacím, které jsem při svém výzkumu získal.

### **3.1.4. Popis udržitelného rozvoje Ústí nad Labem - Popis udržitelnosti na základě sebehodnotící metodiky LASALA**

V případě Ústí se ukazuje nedokonalost tohoto výzkumného nástroje v tom, že město má na jednu stranu vytvořenu řadu plánovacích dokumentů. Ústí realizuje „proces udržitelného rozvoje“, má „akční plán udržitelného rozvoje“. V rozhovorech se partikulárnost vnímání projevila ve chvíli, kdy jsem se tázal po akčním plánu udržitelného rozvoje. Plánovači pak odkazují na Plán zdraví a kvality života. Tento dokument se však týká pouze dílčích oblastí. Jindy zas považují plánovači za proces udržitelnosti celek plánování. Ve druhou však tento proces zužují pouze na úzce vymezenou část projektu Zdravé město.

Město Ústí je se „zapojilo do procesu místního udržitelného rozvoje“ v roce 2005 Vstupem do NSZM zároveň vyjádřilo závazek řídit se místní Agendou 21. Město není signatářem Aalborgské charty. Vyšší stupně programů politik, které jsou zohledněny v procesu UR jsou Národní strategie udržitelného rozvoje, národní koordinační místa a další formy státní podpory. Na této odpovědi je opět zajímavé to, jak respondenti dokáží vybrat jednotlivé nabídky v dotazníku s realitou plánování v Ústí. Město je jednoznačně příjemcem finanční podpory místní Agendy 21. Nikdo z oslovených však tuto variantu nevyznačil.

### **Místní proces udržitelného rozvoje**

Započal přijetím Deklarace projektu Zdravé město, které bylo schváleno zastupitelstvem v roce 2005 (2.1). Od té doby byl v rámci úřadu vyčleněn pracovník na poloviční úvazek, který měl na starosti realizaci projektu (2.2). K realizaci mohl využívat kontakty na další části úřadu a instituce zřizované městem. Jeho činnosti byly zároveň podporovány finančně (2.3). Financování projektu bylo do současnosti pravidelné a do „určité míry“ pokrývalo potřeby procesu (2.4). Financování je pak do značné míry zajištěno místní nebo státní správou, případně Evropskou unií. Ostatní subjekty jako soukromý sektor, místní organizace a instituce přispívají finančně pouze v nepatrné míře. Mezinárodní organizace a instituce nebyly vůbec označeny za zdroj financování (2.5). Toto financování je zajištěno na 1 rok (2.6).

V oblasti financování se konkrétně ukazuje dichotomie mezi „místním procesem udržitelného rozvoje“ (dále „proces“) a rozvojem obce jako takové. Samotní plánovači uvádějí, že například investice do MHD, zateplování a další investice v oboru ochrany životního prostředí jsou příspěvkem udržitelného rozvoje. Tyto však stojí mimo „proces“, který je vymezen projektem Zdravé město, které má financování nesrovnatelně menší. Toto vnímání navíc potvrzuje odpověď na otázku po zajištění správy procesu UR, které se opět odvolává na financování projektu ZM a nikoliv opatření UR jako takových.

### **Subjekty zapojené do místního procesu udržitelného rozvoje**

V otázce po politické odpovědnosti je odpověď individuální radní(3.1). Ten se však v rozhovoru odpovědnosti explicitně zřekl a za politicky odpovědné označil zastupitelstvo jako celek. Řízením procesu je pověřen referent úřadu (3.2). Primátor hraje v procesu udržitelného rozvoje do určité míry aktivní roli. Aspoň „*kdyby chtěl*“, jak skepticky poznamenal jeden z respondentů v dalších částech šetření (3.3).

Otázka po míře zapojení dalších organizací do „procesu“ (3.4) ukazuje krom rozporů v hodnocení stejného subjektu různými respondenty také nejasnosti opět problém s chápáním obsahu „procesu“. V hodnocení participace jsem se ji na základě detailnějšího rozboru pokusil vzhledem k plánování zodpovědět korektněji. Míra zapojení se pak stanovuje pro jednotlivé fáze procesu (srov. tab.2) pro jednotlivé plány.

Takto respondenti konstatují, že obchodní společnosti, malé až střední podniky, pracovní agentury a odborové organizace se do „procesu“ nezapojily vůbec a velké podniky do značné míry. Organizace a společenství, určená pro ženy, postižené občany, etnické menšiny, starší občany, mládež a děti, nezaměstnané případně místní organizace či spolky se zapojují do značné míry. Toto hodnocení bych však jistě poupravil vzhledem k informacím s dalších zdrojů. Lze konstatovat, že manažer procesu s danými subjekty komunikuje, ale je otázkou, zda to lze označit za takový stupeň spolupráce (srov. tab 2!). Nevládní organizace zůstaly úplně mimo hodnocení. Vzhledem k obsahu dokumentů však můžeme říci, že do „procesu“ byly zapojeny kulturní organizace. Náboženské, humanitární a ekologické v míře organizací zapojených do KPSS.

V oblasti veřejného sektoru se do „procesu“ zapojují samotní radní, zaměstnanci obecního úřadu, veřejnoprávní úřady, školy a univerzita. Zde opět narážíme na odlišný pohled na míru zapojení daných subjektů. Z hlediska udržitelného rozvoje významné zapojení provozovatelů veřejných služeb se děje na úrovni plánování. Z hlediska „procesu“ se však nezapojují.

Tyto organizace se pak nepodílí na analýze nebo vyhodnocení místních priorit, podílejí se však na formulaci vizí, plánů a projektů (3.5). Do určité míry se pak také podílejí na realizaci a monitoringu těchto vizí, plánů a projektů. Pokud zahrneme výhrady, které jsem uvedl k otázce 3.4, lze s tímto souhlasit.

Do „procesu“ byly také zapojováni externí odborníci (3.6). Zejména jako poskytovatelé odborného poradenství v určitých oblastech. Méně již pro vedení schůzek zainteresovaných skupin a pro průběžné konzultace v rámci celého „procesu“

### **Posilující strategie**

Za hlavní důvody přijetí participativního přístupu v „procesu“ (4.1) jsou označovány jednak rozvoj partnerství (stanoveno také v SRM a IPRM), spokojený život ve městě, zvýšení kvality života a odbornost rozhodování. Otázka zda byla stanovena jasná strategie pro zlepšení spoluúčasti zainteresovaných organizací v rozhodovacím procesu zůstala nezodpovězena. Vlastní hodnocení situace pak umožňuje odpovědět na tuto otázku kladně. SRM obsahuje jak cíle tak opatření stanovené v této oblasti.

Opatření jsou však takového rázu, že umožňují pouze symbolické formy participace na rozhodování (informování a konzultace, viz kapitolu 3.2).

Specifické kroky pro zapojení určitých skupin v rozhodovacím procesu se pak týkaly etnických menšin. Z rozboru situace však vyplývá, že město podniká v oblasti rozhodování (pokud do ní započítáme také plánování) specifické kroky pro celou zde (4.2) jmenovanou škálu skupin, tj. ženy, postižené občany, starších občanů, nezaměstnaných a ekonomického sektoru.

Na „procesu“ se mohli zájmové skupiny pravidelně podílet prostřednictvím veřejných schůzí a občas díky průzkumům veřejného mínění. Konference, fórum určené zájmovým skupinám, kurzy či debatní skupiny nebyly v minulých dvou letech použity vůbec. Hodnocení situace potom ukazuje, že například fórum pro zájmové skupiny je jednou z institucí, která naopak v Ústí už léta funguje právě pod hlavičkou KPSS. Proto není tato instituce součástí „procesu“. Úřad používá v rámci „procesu“ další postupy (zejména osvětové kampaně a další akce pro školy apod.), které se zřejmě vejdou pod označení veřejné schůze.

Součástí posilujících strategií je také vzdělávání pro radní, vedoucí i běžné pracovníky úřadu. Rozpor mezi odpověďmi respondentů (organizátory a příjemci tohoto vzdělání) ukazuje jaká je využívanost možnosti vzdělávání. Školení v oblasti udržitelného rozvoje (4.5) tak úřad zajišťuje pro radní, vedoucí zaměstnance i zájmové skupiny, méně pak pro běžné pracovníky úřadu. Tato nabídka vzdělání má pak formu informačních setkání nebo účasti na konferencích nebo studijních cest. V daném případě se jedná často o aktivity zabezpečované právě díky NSZM.

Na úřadě existuje komunikační strategie pro problematiku udržitelného rozvoje (4.7). Díky této strategii jsou pro medializaci „procesu“ využívány informační letáky, webové stránky, veřejné přednášky a debaty, výstavy, setkání jednotlivých cílových skupin (prostřednictvím koordinátora Zdravého města) a další tvůrčí přístupy (např. vlastní tvorba mediálních šotů propagujících projekt Zdravé město).

### **Místní akční plán udržitelného rozvoje**

Město má vytvořen místní akční plán udržitelného rozvoje (5). Je jím PZKŽ, který je každoročně inovován Katalogem aktivit. Plán byl vytvořen na období tří let. Přijat a schválen zastupitelstvem města.

### **Zaměření a vize**

„Proces“ nezahrnuje místní proces udržitelného rozvoje detailní vyhodnocení místních prioritních zájmů (6.1). V „procesu“ jsou sledovány zejména priority zdraví a



bezpečnosti, odpadů a znečištění, udržitelného životního stylu, mobility a nástrojů řízení obce (6.2). Právě na tyto priority se zaměřuje PZKŽ (6.3), který obsahuje strategické cíle, kvantitativní cíle a také konkrétní projekty. Obsahuje také vize založené na zapojení zájmových skupin. Pokud se však blíže podíváme na složení týmu (viz příloha 11), který daný plán připravoval, vidíme, že okruh zapojených zájmových organizací byl poměrně úzký.

Naplnění vize stanovené v PZKŽ je omezeno na tři roky (2005 – 2008), pro které byl plán vytvořen (6.5). Naopak Katalog aktivit odvozený od PZKŽ je stanovován vždy s výhledem na realizaci plánovaných aktivit během následujícího roku (6.6).

### **Realizace**

V tomto bodě se dostává hodnocení do zvláštní situace. Opakují se totiž hodnocení, které byla určena pro „proces“. Zde vyniká, že „proces místního udržitelného rozvoje“ a „místní akční plán“ jsou pro respondenty de facto totéž.

Místní akční plán udržitelného rozvoje je realizován do značné míry (7.1), což potvrzuje i porovnání plánu s katalogem aktivit a publikací jednotlivých akcí, které byly prostřednictvím projektu Zdravého města realizovány. Pro realizaci jednotlivých aktivit jsou jednak vyčleněni zaměstnanci úřadu, a dalším zaměstnancům je vyčleněn čas na plnění úkolů v problematice udržitelného rozvoje (7.2). Na realizaci místního akčního plánu jsou vyčleněny jak finanční tak materiální prostředky. Tyto prostředky jsou poskytovány pravidelně a do jisté míry dostačují k realizaci plánu (7.3 a 7.4).

Na realizaci PZKŽ přispívá do značné míry místní nebo státní správa (7.5). Do určité míry soukromý sektor a místní organizace a instituce. Což působí paradoxně ve srovnání s tím, že se údajně nepodílejí na řízení „procesu“. Naopak Evropská unie, která přispívá k řízení „procesu“ se nepodílí na realizaci aktivit. Mezinárodní instituce nebo organizace se na realizaci také nepodílejí. Tyto výroky nemůžeme považovat za pravdivé, protože z těchto zdrojů vychází jak řada návrhů iniciativ v oblasti udržitelného rozvoje, tak samotná realizace bývá těmito subjekty podporována (evropské kampaně, např. týden mobility, den bez tabáku kampaně za udržitelnou energetiku apod.)

Realizace akčního plánu je zajišťována vždy z roku na rok (7.6). Místní úřad realizuje místní akční plán ve společenství mezi veřejným sektorem, soukromým sektorem a občanskými sdruženími (7.7). Několik takovýchto partnerství je ustaveno jako formální sdružení (7.8). Formální partnerství při realizaci plánu je vlastně zaručeno tím, že město pro realizaci aktivit přerozděluje finanční zdroje. To se děje právě na

základě smluvních vztahů. Míra efektivity těchto partnerství pro prosazování udržitelného rozvoje je do určité míry omezená (7.9).

### **Pokroky<sup>79</sup>**

Tato oblast mapuje nejvýznamnější nové aktivity, které byly zahájeny místním procesem udržitelného rozvoje (8.1 a 8.2). Pro uvedené odpovědi však často nenacházíme podporu v tom, co bylo v dřívějších odpovědích označováno jako „proces“. Byť se uváděné aktivity skutečně ve městě dají nalézt, důvod pro jejich realizaci leží mimo „proces“. Důvody jsou různé. Častým důvodem je to, že v dané oblasti již platí státem stanovené normy, které realizaci těchto aktivit de facto vyžadují. Dalším častým důvodem je to, že město se v daných oblastech pro aktivity považované za přínos udržitelnému rozvoji rozhodlo a vtělilo je do jiných plánovaných či realizovaných politik (SRM, IPRM). Některé aktivity jsem proto doplnil sám, protože jsem se s jejich realizací setkal díky využití dalších výzkumných metod.

V oblasti **zaměstnanosti** mezi uváděnými pokroky nacházíme jednak sladění ekonomického rozvoje s místními potřebami a podobně je tomu u podpory politiky celoživotního vzdělávání, kterou nacházíme vyjádřenou v PZKŽ pouze ve vztahu k zdravotědě na univerzitě třetího věku.

Podobně bych mohl komentovat další „pokroky“ uváděné respondenty. Těmi jsou mezi aktivitami podporujícími **sociální soudržnost** zlepšení sociálních služeb (zdravotnictví, péče o děti, sociální dávky, atd.), zdokonalení základních služeb (voda, energie, dopravní obslužnost atd.), zlepšení přístupu ke službám a možnostem pro znevýhodněné skupiny (ženy, etnické menšiny, postižení, mladiství, starší občané, sociálně slabé rodiny) a zajištění rovných příležitostí v rámci rovnosti pohlaví, kulturních rozdílů, bezbariérového města, místa pro děti, apod.).

„Proces“ se naopak do značné míry věnuje oblasti **zdraví a bezpečnosti**. Díky tomu lze konstatovat pokrok v oblastech zajištění kvality ovzduší, snížení hlukové zátěže, prevence kriminality a zajištění rekreačních a společenských zařízení.

Mezi úspěchy počítají v oblasti **místní ekonomiky** prosazování lokálních ekonomických plánů a podporu začínajících podnikatelů. Oblast ekologizace podnikání respondent explicitně označil za oblast, která může dle jeho názoru být podporována

---

<sup>79</sup> V této oblasti se silně projevuje problém této metody hodnocení, který nevyžaduje uvádění jednoznačně měřitelných indikátorů. Velmi těžko, lze stanovit jestli se aktivity města skutečně dají považovat za pokrok v implementaci UR. Například hned první uváděná aktivita „sladění ekonomického rozvoje s místními potřebami“ by vyžadovala podrobnější analýzu a stanovení dopadů. Naopak další bod, tj. zřízení služeb pro uchazeče o zaměstnání je něčím, co v praxi funguje díky úřadu práce. Vznikne tím situace, kdy to vypadá, že danou aktivitu je teprve třeba realizovat.

pouze na vládní úrovni. V oblasti **sociální ekonomiky** je zahájena podpora sociálních společenství.

V oblasti **managementu přírodních zdrojů** bylo označeno za novou aktivitu zlepšení kvality ovzduší/vody/půdy, Pro oblast **hospodaření energií** pak zvýšení efektivity využití energie a propagace obnovitelných zdrojů energie. Poslední dvě se však opět dějí mimo „proces“, samotná propagace nebyla ani zaznamenána. V oblasti **odpadů a znečištění** je jako nastartování pokroku uváděno vytvoření strategie pro snižování produkce odpadů, zlepšení pro nakládání s odpady a propagace recyklace a znovuvyužívání výrobků.

**Udržitelný životní styl** či **podpora spravedlivého obchodu** zůstává dle průzkumu mimo zájem „procesu“. Při pohledu na realizované aktivity v rámci projektu Zdravé město, se však setkáme s řadou těchto aktivit. V oblasti **globální ochrany klimatu** jsou jako aktivity uváděné jednak zvýšení efektivity využití energie a omezení spotřeby fosilních paliv. V oblasti **využití pozemků** je uváděno rozvoj vnitřního města (obnova, využití stávajících průmyslových zón), omezení využití a výstavby na "zelené louce" a zvýšení/ochrana kvality zastavěných ploch. Podporu těchto aktivit opět nacházíme mimo „proces“. Jsou však jako priority stanoveny v SRM i v IPRM. V oblasti mobility jsou jako podporovaná opatření uváděna propagace veřejné hromadné dopravy (snížení jízdného apod.) a propagace cyklistiky a pěší dopravy. V oblasti **nástrojů řízení obce** je uváděno zavedení krizového managementu.

### **Vyhodnocení (monitoring)**

Zde se opět ukazuje dvojkolejnost myšlení hodnotitelů. Otázka (9.1) po frekvenci vyhodnocení realizace akčního plánu udržitelného rozvoje je opět zodpovádána vzhledem k PZKŽ, respektive katalogu aktivit. Toto hodnocení je prováděno každý rok. Nicméně vzhledem k tomu, že katalog (ani plán) neobsahuje vlastní indikátory (otázka 9.2) je hodnocení prováděno jako popis realizovaných aktivit, nikoliv například změn ve výše uváděných oblastech. Tyto indikátory jsou procesní a jsou vztaženy k realizaci místní Agendy 21. Indikátory jsou využívány také v jiných plánovacích dokumentech (SRM, IPRM). Také díky těmto dokumentům je možné říci, že jsou využívány indikátory jak lokálně stanovené, tak národní, evropské i globálně stanovené. Výsledky těchto hodnocení pak mají vliv na další postup realizace akčního plánu (9.3).

### **Vazby**

Manager projektu Zdravé město využívá řadu komunikačních mechanismů pro přenesení výsledků akčního plánu do místních politických rozhodovacích procesů (10.1). Pravidelně je podávána zpráva radě o výsledcích. Jsou využívány konzultace se zájmovými skupinami zahrnutými do procesu přípravy akčního plánu. Pracovníci OSR představují zároveň řídicí skupinu pro „proces“ rozvoje. V procesu správy města je zajišťována výměna informací mezi zájmovými skupinami a radou ani tak příslušným úřadem, jak je nabízeno k odpovědi v dotazníku, ale trvale ustavenou komunikační strukturou (srov. popis procesu plánování).

V otázce, která se ptá po mechanismech zajišťujících vzájemné vazby mezi jednotlivými odbory místního úřadu pro podporu udržitelného rozvoje (10.2), byly označeny všechny možnosti. Interní komunikace je tedy zajišťována meziodborovými společnými projekty, meziodborové semináře mezi vedením jednotlivých odborů a meziodborovými semináři mezi jednotlivými účastníky. Vzhledem k tomu jaké je hodnocení okruhu 4 a jak oblast meziodborové komunikace a vzdělání komentoval manažer projektu Zdravého města (viz analýza rozhovorů) můžeme si o dopadu takových vazeb vytvořit určitou představu.

„Proces“ změnil spolupráci s místními úřady do určité míry (10.3).

Na hodnocení zajímavého tématu je namířena další otázka (10.4). Ptá se po tom, co je právě velmi těžké vytvořit a to po postupu, který by hodnotil vliv jednotlivých projektů na udržitelný rozvoj. Takový postup nenalezneme ani v místním akčním plánu udržitelného rozvoje (10.1) Další otázka se ptá také po hodnocení dopadů dalších strategií, plánů a politik na udržitelný rozvoj. Ve verzi použité v Ústí bohužel vypadlo adjektivum udržitelný (díky špatnému překladu) a byly označeny všechny varianty. Nicméně je možné konstatovat, že dopad na udržitelný rozvoj řeší pouze IPRM díky stanovením kritérií udržitelného rozvoje. Některé plány pak řeší udržitelnost, ale ve smyslu zajištění financování daného sektoru.

Místní úřad spolupracuje na tématech udržitelného rozvoje s dalšími místními úřady jak v na regionální úrovni, národní i nadnárodní úrovni a také v rámci mezinárodního partnerství s dalšími městy. Příkladem je projekt Archimédes Civitas, který pomáhá získávat městu resp. jeho úředníkům kapacitu pro realizaci udržitelných řešení mobility.

### **3.2. Diskuze – hodnocení použitých metod a změn politik v obci z hlediska participace veřejnosti a klíčových partnerů**

V této části práce půjde o zodpovězení výzkumných otázek v kontextu teoretických východisek práce a výsledků výzkumu. První čtyři otázky se zaměřují především na popis participace. Zbývající pak slouží ke zhodnocení změn a jejich možností v oblasti přechodu k inovativním formám správy věcí veřejných.

Popis situace, který je základem pro odpověď na první otázku: *Jaké jsou v dané obci dodržovány postupy zapojování veřejnosti?* (vzhledem k procesu strategického plánování), je v kapitole 3.1.2.1. Stručně řečeno v Ústí nejsou využívány postupy, které dle Arnsteinové (1969) umožňují skutečnou participaci. Participační metody se pohybují pouze v symbolické rovině (srov. tab. 1). Rozhovory použité pro objasnění hlubších motivací respondentů ukazují, že současný mocenský establishment sice pokládá nepřítomnost veřejnosti za problém, avšak příčiny tohoto problému jsou podle jejich názorů především v anomickém stavu ústecké společnosti. To jen zesiluje problémy, které identifikoval Bond et al. (2007).

Respondenti z řad politiků, úředníků a komerčního sektoru pak navíc pokládají zastupitelskou formu demokracie za dostatečný mechanismus reprezentace názorů a vůle veřejnosti. Nové formy správy věcí veřejných se ve městě neprosadily. Participační metody zůstávají na úrovni informování a konzultace veřejnosti.

Zároveň je možné říci, že nejefektivnějším legálním způsobem se z řad veřejnosti dostali k účasti na moci zástupci sektoru sociální péče. Byť nemají oficiální mandát v rozhodovacím procesu<sup>80</sup>, trvalá existence struktury poskytovatelů sociálních služeb z nich vytvořila pro městské instituce partnera, se kterým je nutné a výhodné počítat. Město tak jakoby přeskočilo fázi, ve které se do rozhodování pokouší vložit širší občanská společnost a ustálilo se v určitém fungujícím stavu<sup>81</sup> (srov. výše citované Bickerstaff a Walker, 2005:2135). Zástupci této struktury poskytují politické reprezentaci města odbornou podporu v oblasti sociální péče. Podporou jsou však nejen v této oblasti. Stávají se také určitou vizitkou, kterou město prokazuje svou spoluprací s občanským sektorem. Do jisté míry tak legitimizují procesy, které vyžadují zapojení veřejnosti (srov. Halvorsen 2006).

---

<sup>80</sup> V době výzkumu navíc zástupce neziskového sektoru v sociální a zdravotní komisi města neměl hlasovací právo. Tato komise je opět pouze poradním orgánem rady.

<sup>81</sup> Bohužel není možné ověřit, zda je tento stav skutečně funkční také vzhledem k udržitelnému rozvoji města. To, že je funkční dokládá, že se k němu politici pravidelně vrací

Podobný symbolický význam mají také další formy zapojení veřejnosti do plánovacích procesů. Využití konzultativních metod participace legitimizuje nároky žádostí o prostředky z veřejných rozpočtů. Jinak řečeno, je motivováno splněním určitých kritérií žádostí o finanční granty.

Otázku, zda se jedná o manipulativní (Arnstein, 1969) nebo instrumentální (Petts 2006) participativní proces, ve kterém veřejnost hraje pouze pasivní symbolickou roli, můžeme zodpovědět zároveň s druhou výzkumnou otázkou 2.: „*Jsou akční záměry obce ve shodě s podněty veřejnosti?*“ Situaci v oblasti akčního plánování popisuje kapitola 3.1.2.2. Další zásadní informace vyplývají zejména z obsahu rozhovorů. Dokumentace plánovacích procesů ukazuje, že konzultační procesy jsou respektovaným zdrojem informací pro přípravu akčních plánů. Výstupy konzultací veřejnosti jsou zjevně zahrnovány do akčních plánů. Na druhou stranu je zde však několik okolností, které význam tohoto hodnocení zpochybňují. První je struktura plánovacího procesu, druhou je rozsah vlivu veřejnosti na plánovací dokumenty a další vyplývají z výroků jednotlivých respondentů, kteří působí ve správě a samosprávě města.

K prvnímu bodu lze říci, že díky roztříštěnosti plánovacího procesu dochází k paradoxní situaci, kdy strategický plán odráží informace získané při tvorbě akčních plánů, ačkoliv by tomu mělo být naopak (srov. schéma 2). Na druhou stranu tuto formální výtku vyvrací samotní plánovači, kteří tuto nesrovnalost vysvětlují specifickým (hermeneutickým) přístupem při tvorbě plánů (srov. výše citované výroky).

V druhém bodě se hodnocení setkává s tím, že akční plány jsou z větší části vytvořeny jako expertní dokumentace, na kterou je adaptován výstup konzultací veřejnosti. Spolu s prvním bodem, pak vzniká situace, kdy do expertního plánování (SRM) vstupují zase expertní návrhy (akční resp. implementační dokumenty). Jedná se o vstup odborníků na sociální péči v jednom případě a odborníků na místní udržitelný rozvoj v druhém<sup>82</sup>, kritérium participace de facto nesplňují. Pokud k tomuto připočteme výroky popisující motivaci podpory participativních procesů, pak hodnocení odpovědi na tuto otázku přestává být tak jednoznačné jako odpověď samotná.

Poněkud proto předběhnu původně určené pořadí otázek. Využiji toto hodnocení procesu participace v Ústí k zodpovězení otázky 5 zda: „*vede strategické plánování k pozorovatelným změnám v místní politice a chování zúčastněných stran*“ Instrumentálnost participačního procesu rozhodně nesvědčí o tom, že by k něčemu

---

<sup>82</sup> Udržitelnost rozvoje města tedy zřejmě pozitivně ovlivňují, chtělo by se říci, ovšem pro to nemáme bohužel žádnou evidenci.

podobnému docházelo, na straně současného politického vedení obce, které se účastnilo rozhovorů.

Oproti instrumentálnosti byla vlivem volby nevhodných technik věcnost<sup>83</sup> participačního procesu (Petts, 2006) značně redukována. Na druhou stranu lze v tomto případě pozorovat změny, které jsou vedeny snahou jít postupně více do hloubky a umožnit vstoupit dalším subjektům. Snaha o dosažení této věcnosti, přestože to tedy na určitých úrovních není pozorovatelné, vede k postupnému zavádění inovativních metod konzultací. V tomto ohledu nemůžeme říci, že participativní metody a inovativní techniky správy věcí veřejných přinášejí udržitelný rozvoj města. Naopak udržitelný rozvoj města jako koncept prosazovaný v tomto případě z centra umožňuje realizaci inovativních technik správy věcí veřejných.

Participace je v tomto případě diktována shora jako kritérium politik a programů. To je právě ona normativní participace, o které hovoří Chess a Johnson (2006). Přispívá to do jisté míry k přechodu na její instrumentální podobu. Při realizaci takového programu potom záleží na konkrétních osobách, které se danou koncepcí realizují. V jejich rukou se potom může stát participací věcnou nehledě na vlastní intenci politiky. To se ukazuje i ve zkoumaném případě. „Místní borec“ (Selman, 1999), pokud ho tak nazveme, však byl vlivem politických změn odsunut z pozice, kde mohl politiku města efektivně ovlivňovat. Respondenti hovoří o ztrátě dané odchodem původního politika Zdravého města. Další subjekty, které by byly schopny prosadit do politiky novou věcnost participace (srov. Evans et al 2006) prezentující v Ústí občanskou společnost, působí v Ústí stabilně v KPSS. Se svými možnostmi vstupovat do plánování jsou spokojeni. Samotní však možnost vstupovat do rozhodovacích procesů spojují se vstupem do politiky. V tom se shodují se současným vedením, které pokládá tradiční formy zastupitelské demokracie za dostatečné.

Při sledování konceptu demokratických inovací se pak pro diskuzi otázky 6., která se ptá, zda se „*Rozšiřují se možnosti obce a zvyšuje se kapacita pro rozvoj obce při zapojení veřejnosti a partnerů?*“ můžeme využít poznatků, které publikovali Evans et al (2006). Z jejich výzkumu politik udržitelného rozvoje vychází typově ideální rozdělení situace vládnutí na dynamické, aktivní, pasivní a aktivistické (srov. přílohu 11). Vedení obcí, které nemá dostatečnou kapacitu k realizaci politik udržitelného rozvoje pak charakterizují jako pasivní přístup k zavádění inovativních metod správy

---

<sup>83</sup> Věcností je myšlen přenos informací místních obyvatel do expertního rozhodování (viz výše cit Petts 2006).

věcí veřejných. Zároveň je pro tento typ charakteristické, že v obci neexistují dostatečně silné struktury, které by tento koncept sami prosazovaly. Při zodpovídání této otázky můžeme zopakovat znovu to, že programy prosazované z vnější (tedy z centrální úrovně), které nutí respektovat určitá pravidla při plánování a vlastně tak s sebou do politiky vnášejí obohacení o inovativní prvky správy věcí veřejných (srov. Mannberg a Wihlborg 2008). Oporou tomuto procesu posilování demokratizace v Ústí je občanský sektor koncentrovaný kolem neziskových organizací poskytujících sociální služby. Kladnou odpověď na tuto výzkumnou otázku dostáváme společně se zvukem „peněz padajících z příslušných pytlíčků“, který podmiňuje využití technik zapojení veřejnosti. V tomto ohledu se také nabízí srovnání se závěry Čiegise a Ginetiente (2008:15), kteří jmenují jako jednu z bariér použití plánovacích technik pro udržitelný rozvoj města představu, že vládní instituce vyřeší všechny problémy, mylné očekávání, nedostatek času a zdrojů.

Toto poněkud pokřivené hodnocení ukazuje, že změny vyžadované z centra po periferii, od odborníků po laicích musí být vykoupeny ziskem patřičných výhod<sup>84</sup>. Společně s jedním protagonistou místní Agendy 21, pak nezbyvá než doufat, že „v tomto běhu na dlouhou trať“ nedojdou závodníkům síly. Otázka se tak mění v konstatování, že při zapojení veřejnosti a partnerů se rozšiřují možnosti obce a zvyšuje se kapacita pro rozvoj obce.

Vedle hodnocení politiky města se pro diskuzi instrumentálnosti a věcnosti procesu nabízí srovnání s výzkumem Chess a Johnsona (2006), který se zaměřuje na využívání participativních metod úředníky<sup>85</sup>. Také oni jsou významnou součástí plánovacího procesu. Někteří si koneckonců kromě role administrace celého procesu přisuzují roli hybatelů plánovacího procesu. Případně roli těch, kteří dokážou hledat kompromis mezi zadáním politiků, přáními a potřebami občanů města. To je co do role administrativy v plánovacím procesu při jeho vedení. Vzhledem k inovativním technikám participace je možné říci, že úřad uplatňuje takové techniky, které nejdou proti vůli samosprávy. Kromě stanovených postupů pak využívá také další „povolené“ techniky.

---

<sup>84</sup> K tomuto ještě jednu poznámku. V rozhovorech slyšíme vzhledem k udržitelnému rozvoji a prosazování inovačních technik participace „*starosta by mohl, kdyby chtěl*“, případně trefnou poznámku, že „*stačí v radě získat většinu*“. To o iniciativnosti ústeckých politiků v této oblasti mluvím myslím za své.

<sup>85</sup> Jejich výzkumnou metodu se mi bohužel nepodařilo aplikovat, avšak paralela „Tygrů“ a „Íjáčků“ by byla vhodným uchopením pro přístup k inovacím v oblasti správy města ze strany úředníků. Přes opakované snahy a výzvy respondentům v Ústí nad Labem se mi nepodařilo získat více než jeden vyplněný dotazník, který citovaní autoři použili pro konstrukci svých ideálních typů. Tento pokus o triangulaci výzkumu mé případové studie budiž proto skryt pod čarou.



Dík tomu otázku 7., zda „*dochází k lepšímu pochopení práce místní správy a možností obce*“, můžeme zodpovědět částečně kladně. V Ústí postupně dochází ke stále lepšímu uplatňování konzultačních technik. Jedním z příkladů (v oblasti plánování) je tvorba IPRM. Jedná se o jeden z posledních plánovacích dokumentů, které byly v době výzkumu přijaty městem. Při jeho tvorbě byl využit systém pracovních komisí. Do příprav tohoto dokumentu bylo zapojeno značné množství dalších subjektů mimo úřad, byly užity tradiční techniky konzultace veřejnosti a z průzkumu městských médií můžeme konstatovat, že také informování o tomto procesu v médiích používaných městem, se oproti předchozím plánovacím aktivitám zlepšila.

Tvorba IPRM jako doklad změn v postupech využitých pro plánování rozvoje města je zároveň také příkladem, že se do řešení otázek rozvoje města zapojily další partneři. Na stav zapojení partnerů do plánovacího procesu jsem se změřil v kapitole 3.1.2.3. Tato kapitola obsahuje informace, které pomáhají zodpovědět otázku 3.: „*Jak se do strategického plánování zapojují další partneři – zainteresované strany (úřady, provozovatelé služeb, podnikatelé, neziskové organizace a další)?*“ Shrnutí odpovědi na tuto otázku poskytuje tab. 2, která vznikla adaptací metodiky LASALA. Z daného hodnocení vyplývá, že proces je roztržštěný a jednotliví definovaní partneři se zapojují v různých úrovních a procesech. Zároveň je možné říci, že v žádném případě (dokumentu nebo subjektu) nemůžeme konstatovat skutečné převzetí moci nad danou oblastí. Do tvorby dokumentů a tedy do plánovacího procesu se však podařilo zapojit řadu klíčových partnerů. To platí pro přípravu KPP, IPRM, PZKŽ. Méně pak pro SRM a dokumentace (ÚP, EKM, GD) jejichž pořizovatelem je městský úřad obecně.

Nejpropracovanější způsob zapojení představuje právě IPRM. Průzkum složení pracovních komisí ukázal, že plánovači při tvorbě tohoto plánovacího podkladu zapojili řadu partnerů z celé jmenované škály výzkumné otázky. Zároveň také ukázal, že efektivita práce skupin vyžadovala zjednodušení v podobě přítomnosti zástupců jednotlivých sektorů. Rozhodovací pravomoc však přesto zůstala tzv. řídicí skupině. Její složení potom opět kopíruje složení vlády města.

Přes dosažení těchto změn na poli plánování je ale nutné podotknout, že příprava plánovacího dokumentu pro celé Ústí (SRM) představuje velice úzce pojatý postup. Na tvorbě hlavního strategického dokumentu se podle dostupných informací podílel téměř jen magistrát. Informace pro analytickou i návrhovou část byly získány expertizou a podíleli se na něm v podstatě výhradně odborní pracovníci úřadu.

Na závěr se podívejme na otázku 4. „*Jak tyto procesy hodnotí samotní účastníci? Došlo dle jejich názoru k nějakým změnám?*“ Zodpovědět tyto otázky mohu pouze v omezené míře. Použité výzkumné nástroje se zaměřili téměř výhradně na establishment obce. Tedy na držitele moci v obci. Do centra pozornosti výzkumu se dostali zejména protagonisté plánovacích procesů. Tito respondenti vesměs vyjadřují spokojenost s možností ovlivňovat plánované oblasti. Respondenti z řad partnerů jsou do jisté míry skeptičtí vůči rozhodování o rozvojových cílech města. Avšak právě proto, že se koncentrují v oblasti sociálních služeb, jsou považováni za odborníky a představují pro politické představitele tradiční partnery, je pro ně jednání s městem snazší. Politická opozice svůj přístup k plánování hodnotí jako silně omezený. Podobně jako další respondenti toto omezení vidí zejména ve vlastních časových omezeních. Až překvapivě snadno se vyrovná s tím, že byť je zastupitelem jeho rozhodovací pravomoci a možnost vstup do plánovacích procesů jsou značně omezené.

Na závěr této části práce uvedu hodnocení plánovacích procesů z hlediska dalších kritérií participace, které jsem stanovil v teoretické části práce, tj. inkluзивity, reprezentativity a transparentnosti, jak jsou popsány v metodické části práce.. Míra vlivu je uvedena specificky pro veřejnost v tab.1. Hodnocení jednotlivých kritérií s přihlédnutím k obsahu rozhovorů je vlastně obsaženo v předchozí diskuzi.

Kritérium inkluзивity plánovací proces nespĺňuje jako celek, ale pouze jeho dílčí část. Tou je KPSS a tvorba KPP. Specifické (ohrožené) skupiny obyvatel tak měly zajištěný přístup do procesu plánování jen zčásti a zprostředkovaně. Schopnost magistrátu tvořit plány ve spolupráci s těmito skupinami se také ukazuje na tom, že do procesu tvorby plánů vstupuje názor těchto skupin již zprostředkovaný ani tak jejich zástupcem jako odborníkem na danou problematiku. Příkladem může být plánovací proces k IPRM. Zájmy etnické menšiny do plánu mohl vnést zástupce z organizace ČVT. Při otázce na plánovače města po iniciativách, které by umožnily vstoupit do plánovacího procesu ohroženým skupinám, bylo toto zhodnoceno jako diskriminační a nevhodné chování. Participace občanů je tak ve městě realizována v „užším slova smyslu“ (srov. Baum 2001). Což je v případě plánování do jisté míry legitimní postup, který se město kompenzuje v dílčích oblastech (PAP, mikroprojekty, KPSS). Taková kompenzace je však opět diskriminující pro laiky, vyloučené skupiny obyvatel a vůbec pro ty, kterým je cizí svět úřednického diskurzu správy věcí veřejných.

Jediným reprezentativním prostředkem, který zajišťoval vstup občanů města do plánování je ECI indikátor A.1 – spokojenost s místním společenstvím. V tomto

výzkumu<sup>86</sup> měli možnost občané města vyjádřit spokojenost s různými oblastmi života ve městě. Pouhé vyjádření spokojenosti bez dalšího podrobnějšího prozkoumání priorit a zájmů respondentů považuji za velmi omezený nástroj získání informací o preferencích občanů. Pokud se budeme ptát dále po reprezentativitě procesů plánování, pak je možné říci, že všechny plány vznikají zprostředkovaně. Jediným demokratickým nástrojem zabezpečující reprezentativitu tohoto zprostředkování je tradiční model zastupitelské demokracie, jehož prostřednictvím o daných dokumentech rozhodují zvolení zastupitelé občanů města<sup>87</sup>.

V případě transparentnosti procesu pak můžeme konstatovat, že procesy splňují nároky kladené na toto kritérium. Při hodnocení tohoto kritéria bych použil slova respondenta, který se domnívá, že „*účastnit procesu by se měl každý, kdo může*“, což jsou „*všichni*“ jak dodal. Tím byl vyřčen argument, který používala většina respondentů: „*tu možnost mají*“. Tím je dané, že procesy měly jasně dané účastníky a formy participace, byly určeny rozhodovací pravomoci, financování, definovaná témata, dostupné záznamy jednání, a výsledky konzultací byly zakomponovány do plánů. Jediná výtka, kterou lze v tomto ohledu vznést je způsob informování o připravovaných jednáních, který umožnil participovat těm, kteří sledují média využívaná magistrátem (dále srov. pozn. 64). Na závěr této kapitoly uvádím souhrnné shrnutí kritérií participace v tabulce 3.

---

<sup>86</sup> Tento výzkum zpracovala pro město UJEP, fakulta sociálně-ekonomická, katedra Regionálního a lokálního rozvoje v roce 2007. K dispozici je výzkumná zpráva, ze které však vyplývá, že vzorek dotazovaných je sice reprezentativní vzhledem k sociodemografickým charakteristikám města. Jeho velikost (N=296) je však příliš malá na to, aby vzorek mohl být považován za reprezentativní. Zarážející potom také je, že ve zprávě schází vyhodnocení otázky po pocitu obyvatel zda se *podílí na životě města Ústí nad Labem*. Tato otázka je v příloženém dotazníku, avšak nebyla vyhodnocena. Moje opakované snahy získat data tohoto výzkumu u jeho řešitele pro případné doplnění chybějícího zpracování však nebyly úspěšné.

<sup>87</sup> Vzhledem k volební účasti 33,8 % oprávněných voličů i o tom můžeme pochybovat. Na druhou stranu zde není možnost určit, jaké je rozdělení populace voličů.

	<b>Inkluzivita</b>	<b>Reprezentativita</b>	<b>Transparentnost</b>
SRM	Nebyl použit specifický nástroj pro zapojení ohrožených skupin Použity výsledky KPSS	ECI indikátor Spokojenost s místním společenstvím standardní schvalování zastupitelstvem	Tvorba – město odbor OSR, odpovědnost Zastupitelstvo města Publicita dodržena
PZKŽ	Nebyl použit specifický nástroj pro Použity výsledky KPSS	Žádný specifický nástroj standardní schvalování zastupitelstvem	Tvorba – město odbor OSR, odpovědnost Zastupitelstvo města Publicita dodržena
Katalog	Nebyl použit specifický nástroj pro zapojení ohrožených skupin Použity výsledky KPSS	Žádný specifický nástroj schvalování Radou	Tvorba – město odbor OSR, odpovědnost Rada města Publicita dodržena
3.KPP	Triáda komunikace – „udržitelná komunikační struktura“ Neziskové organizace zastupující klienty z řad ohrožených skupin	standardní schvalování zastupitelstvem trvalá komunikační struktura, viz příloha 10	Tvorba – manažerský tým, MM, CKP, Fokus o.s odpovědnost Zastupitelstvo města Publicita dodržena
IPRM	Nebyl použit specifický nástroj Použity výsledky KPSS Systém pracovních komisí pro stakeholdry <sup>88</sup> ,	standardní schvalování zastupitelstvem	Tvorba – systém komisí – stakeholdeři, externí facilitátor v koordinaci s OSR Odpovědnost nese řídící skupina, zastupitelstvo, Rada

**Tab. 3.** Kritéria participace na plánovacím procesu

<sup>88</sup> Pro složení pracovních komisí viz kap. 3.1.2. a přílohu 333

## 4. Závěr

Úkolem této práce bylo prozkoumat a zhodnotit proces strategického plánování v Ústí nad Labem. Jak zkoumání, tak hodnocení daného případu se zaměřilo na jeden aspekt tohoto procesu. Tímto aspektem byla participace veřejnosti a klíčových partnerů na tvorbě strategických plánů. Participaci jsem zkoumal, protože je považována za jedno z kritérií realizace udržitelného rozvoje na místní úrovni. Ve výzkumu jsem se proto zaměřil na získání takových dat, která by mi umožnila popsat, zhodnotit a vysvětlit stav participace na strategickém plánování v Ústí nad Labem.

Proces strategického plánování v Ústí je značně roztříštěný. Do zkoumání jsem proto zahrnul několik dílčích plánovacích procesů. Přesto je problém tento systém několika procesů hodnotit. Důvodem je sporná hierarchizace těchto procesů a jejich hlavních výstupů. Na rovině deklaratorní zde najdeme hlavní strategický dokument a k němu náležející dokumenty implementační. V realitě procesu plánování resp. jeho popisu hlavními aktéry však tuto hierarchii nenacházíme. Jedná se spíše o systém propojený z hlediska komunikace témat a obsahu zpětnou vazbou. Někdy je dokonce tok informací opačný, protože dílčí procesy plánování předcházely tvorbu strategického plánu. Pokud bych hodnotil stav deklaratorní, pak bych konstatoval minimální participaci (pouze v zákonem stanovené míře) na tvorbě strategického plánu. Popisovaný stav se však jeví jinak. Proto hodnotím popis procesů respondenty a informace obsažené v dostupné dokumentaci.

Vzhledem ke zvoleným kritériím a popisovaným metodám participace v kontextu nových technik správy věcí veřejných Ústí nad Labem nespĺňuje kritérium participace. Můžeme hovořit právě o konzultaci resp. symbolickém pojetí participace v případě participace veřejnosti. Plánovači města sice využili různé kanály a metody, kterými k nim přicházeli informace od veřejnosti a dalších partnerů. Těmito kanály byly již zmiňované dílčí plánovací procesy. Komunikace v tomto ohledu však zůstala jednosměrná a rozhodovací pravomoci plně v rukou tradičních držitelů moci. Tvorba strategického plánu tak byla záležitostí odborníků magistrátu, samozřejmě pod více či méně reálnou kontrolou ze strany Rady města. Možnost vyjádřit se přímo k připravovanému plánu byla veřejnosti poskytnuta, ta je nevyužila.

Participace veřejnosti a klíčových partnerů na dalších plánovacích procesech byla také na úrovni konzultací resp. symbolické rovině, opět tedy nemůžeme hovořit o splnění kritéria participace. Tyto procesy a jejich výsledky jsou sice označovány za

implementaci strategického plánu, nicméně představují do jisté míry samostatné procesy, které jsou do schématu procesu adaptovány. Skutečnou implementaci strategie tak představuje jediné IPRM. Paradoxně bylo v rámci tvorby tohoto plánu užito širší spektrum konzultativních metod, než u předchozích plánovacích procesů. Můžeme tak konstatovat rozšiřování kapacity úřadu pro jednání ve spolupráci s klíčovými partnery města.

Tento stav participace na plánování vzbuzuje otázku, jak je to možné? Obecná odpověď je nedostatečný potenciál jak ze strany místní samosprávy, tak nízká míra zájmu občanů o nabízené tradiční formy participace. Je to určitý začarovaný kruh. Politická reprezentace a, jak vyplývá z rozhovorů, ústecký establishment jako takový považují v zásadě za jediný možný způsob výkonu moci zapojení do tradiční politické struktury. V tomto prostředí lze potom jen těžko očekávat přijetí inovativních technik rozhodování resp. správy věcí veřejných. Pokud se v oblasti strategického plánování nevytvoří stálé postupy komunikace či silné zájmové uskupení, bude tento proces muset těžit z dosavadního sociálního kapitálu, o jehož hodnotě pochybují i samotní respondenti. Pokud pak budeme brát jako jeho indikátor zapojení veřejnosti účast na plánovacích akcích města. Pak můžeme říci, že sociální kapitál ve městě klesá.

Na druhou stranu lze konstatovat, že část občanské společnosti, která působí v sektoru sociálních služeb, působí jako inovátor v oblasti participace. Symbiotický vztah s místní správou i samosprávou legitimizuje její podíl na moci. Legálně však zůstává veškerá moc v rukou politiků. Nejvýkonnější část občanského sektoru je tak kooptována výměnou za možnost dalšího provozování sociálních služeb.

Přestože nejsou v případě Ústí využívány žádné techniky inovativní techniky správy věcí veřejných, je možné v oblasti plánování sledovat postupné zavádění inovativních technik umožňujících alespoň konzultativní formy participace. Část těchto technik je přijímána také díky prosazování konceptu udržitelného rozvoje. Původně formulované východisko práce (Využití participativních metod plánování přispívá v dané obci k jejímu udržitelnému rozvoji) na konstatování, že proces udržitelného rozvoje přispívá k využití participativních metod plánování.

Motivace pro přijetí takových technik městem zároveň s přijetím konceptu udržitelného rozvoje jsou vyvolány zejména vnějšími vlivy. Mezi ty můžeme zahrnout zejména nastavení kritéria participace jako podmínky pro získávání externích finančních zdrojů z prostředků státního rozpočtu nebo fondů Evropské unie a působení organizací mimo organizace města. Vedle tohoto motivu můžeme také konstatovat ze

strany magistrátu a specifické části občanské společnosti snahu budovat v rámci možností dělby moci (tj. v procesu konzultací) určitou věcnost.

Ústí nad Labem tedy sice nesplňuje kritéria hodnocení, která jsem stanovil v této práci. Stále je zde naděje, že se v budoucnu zformuje taková síla, která umožní nastartovat změny potřebné pro jejich splnění. Podobně jako tomu bylo v minulosti s přijetím závazku využívat první inovativní techniky v oblasti konzultací.

## 5. Bibliografie

### 5.1. citace

- Arnstein, S.R. 1969. A ladder of citizen participation. *Journal of the American Institute of Planners* 35, 216-224.
- BRUNDLAND, GRO HARLEM, 1991, Naše společná budoucnost: světová komise pro životní prostředí a rozvoj, Academia, Praha, str. 47
- BICKERSTAFF K., WALKER G., 2005, Shared Visions, Unholy Alliances: Power, Governance and Deliberative Processes in Local Transport Planning, *Urban Studies*, Vol. 42, No. 12, 2123–2144,
- Baum, H.S., 2001, „Citizen Participation“ str.1841 – 1846, in: Neil J. Smelser, Paul B. Baltes, editors-in-chief: *International encyclopedia of the social and behavioral sciences*. Vol. 3 /, Amsterdam : Elsevier, 1.vyd
- Batty S, 2006, Planning for sustainable development in Britain: A pragmatic approach, *The Town Planning Review*; 77, 1; ABI/INFORM Global
- BRYSON J.M., 2001, „Strategic Planning“ str. 15145 – 15151, in: Neil J. Smelser, Paul B. Baltes, editors-in-chief: *International encyclopedia of the social and behavioral sciences*, Amsterdam : Elsevier, 1.vyd
- BONDS, THOMPSON-FAWCETT M., 2007, Public Participation and New Urbanism: A Conflicting Agenda? *Planning Theory & Practice*, Vol. 8, No. 4, 449–472, Taylor & Francis
- Bystřičan, I., 2006, Loutkaři, veslaři nebo ekologové? Občanská společnost v diskurzu starostů obcí, diplomová práce, FSS Masarykova univerzita, Brno
- CHESS CARON, JOHNSON BRANDEN B., 2006, Organizational Learning about Public Participation: “Tiggers” and “Eeyores”, *Human Ecology Review*, Vol. 13, No. 2, *Society for Human Ecology*
- DEVUYST DIMITRI; HENS LUC, 2000, Introducing and Measuring Sustainable Development Initiatives by Local Authorities in Canada and Flanders (Belgium): a Comparative Study, *Environment, Development and Sustainability*; ABI/INFORM Global
- EVANS, B. & THEOBALD, K., 2003: Evaluating Local Agenda 21 in Europe, *Journal of Environmental Planning and Management*, 46(5), pp. 781 – 794.
- Evans, B., Joas, M., SUNDBACK S., THEOBALD, K., 2006, Governing Local Sustainability, *Journal of Environmental Planning and Management*, Vol. 49, No. 6, 849 – 867, Routledge
- FIORINO, D. 1990. Public participation and environmental risk: A survey of institutional mechanisms. *Science, Technology, and Human Values*, 152, 226-243.
- GHIERARDI, S., 2001, Organizational learning in Smelser N.J., Baltes P.B. (eds) *International Encyclopedia of Social and Behavioral Sciences*, Elsevier, str.8609 – 8612
- GREENE J., 2005, *Understanding Social Programs through Evaluation*, 341-361, in: Davidson E.J., *Evaluation methodology basics: The nuts and bolts of sound evaluation*, Sage Publications



- HÁK, T., HÖNIGOVÁ I., 2009, Analýza místních Agend 21, závěrečná zpráva plnění díla zadaného smlouvou č. S/43/MN/340/08/E mezi Ministerstvem životního prostředí ČR a Společností pro trvale udržitelný život, Praha
- HENDL, J. 2005 (2008), Kvalitativní výzkum, základní metody a aplikace, Portál, Praha 2.vydání (2008) , Portál, Praha
- ICLEI (International Council for Local Environmental Initiatives), 2002, Second Local Agenda 21 Survey (provedena s podporou sekretariátu OSN Světového summitu o trvale udržitelném rozvoji a ve spolupráci s programem OSN „Capacity 21“, Freiburg,
- JOAS, M. & GRONHOLM, B., 2004 A comparative perspective on self-assessment of Local Agenda 21 in European Cities, *Boreal Environmental Research*, 9, pp. 499 – 507.
- KAŠPAR, JAKUB (ed.), 2006, Místní agenda 21 : informace, postupy, kritéria, Praha, Ministerstvo životního prostředí České republiky
- LAIRD, F. 1993. Participatory analysis, democracy, and technological decision-making. LEACH WILLIAM D, 2006, Collaborative Public Management and Democracy: Evidence from Western Watershed Partnership, *Public Administration Review*; Dec 2006; 66, ABI/INFORM Global pg. 100
- Lewis, Walker, Catherine Unsworth (eds.), 1998, , New Economics foundation, London
- LINHART, J. 1996, „Veřejnost“, in *Velký sociologický slovník*, str. 1382, Univerzita Karlova, vydavatelství Karolinum, Praha
- MANNBERG MIRIAM, WILHBORG ELIN, 2008 Communicative Planning – Friend or Foe? Obstacles and Opportunities for Implementing Sustainable Development Locally, *Sustainable Development* 16, 35–43, Wiley InterScience
- MÜLLER, Karel. Koncept občanské společnosti: pokus o komplementární přístup. Tocquevillovské dědictví a Giddensovská perspektiva. *Sociologický časopis*, 2003, roč. 39, č. 5, s. 607–624.
- PETTS JUDITH, 2006, Managing Public Engagement to Optimize Learning: Reflections from Urban River Restoration, *Human Ecology Review*, Vol. 13, No. 2, Society for Human Ecology
- REITSCHMIEDOVÁ, ALENA, 2003, Metodika pro místní Agendy 21 v České republice : strategie, postupy a techniky uplatnění MA21 na místní a regionální úrovni, Praha : s.n.,
- Rhodes R., 1996, “The new governance: governing without government”, in *Political Studies*, Vol. 44,
- Rowe, G., and L.J. Frewer. 2004. Evaluating public-participation exercises: A research agenda. *Science, Technology, and Human Values* 29, 512-556.
- SZTOMPKA, P., 2006: Vizuální sociologie, Sociologické nakladatelství Slon, Praha
- SELMAN, PARKER, 1999: The Tales of Local Sustainability, *Local environment*, vol. 4., No.1.
- Smith G., 2005, *Beyond the Ballot, 57 Democratic Innovations from Around the World*, The POWER Inquiry, Short Run Press, Exeter
- Šafařová, Barbora, 2003, Implementace místních Agend 21 v České republice, diplomová práce (FSV UK), Praha

Šafr, J. Sedláčková, M., 2006, Sociální kapitál, koncepty, teorie a metody měření, Sociologický ústav AV ČR, Praha

Tuler, S., Webler, T., 2006 - Recent Research in Public Participation in *Human Ecology Review*, Vol. 13, No. 2,

VESELÁ, R., 2005, Návrh využití informačních a komunikačních technologií při systémovém uplatňování principů dobré správy věcí veřejných na místní a regionální úrovni, diplomová práce (FHS UK), Praha

Veselý A., Nekola M. (editoři), 2007, Analýza a tvorba veřejných politik, Sociologické nakladatelství Slon, Praha

Vithová, V., 2004, Zhodnocení procesu komunitního plánování na Písecku a jeho srovnání s procesem komunitního plánování v regionu Ústí nad Labem, diplomová práce, Jihočeská univerzita, zdravotně sociální fakulta, České Budějovice, dostupné také na <http://komunitniplanovani.wz.cz/diplomka.htm> (k 16.7.2009)

WEBLER THOMAS, TULER SETH, 2001, Public Participation in Watershed Management Planning: Views on Process from People in the Field, *Human Ecology Review*, Vol. 8, No. 2,

WILLIAMS PAUL M., 2002, Community strategies: mainstreaming sustainable development and strategic planning?, *Sustainable Development*; Nov 2002; 10, 4; ABI/INFORM Global

## 5.2. Dokumenty:

Aalborgské závazky, 2004, AALBORG+10 - INSPIRING FUTURES, Aalborg, dostupné například na webové adrese [http://www.cenia.cz/web/www/web-pub2.nsf/\\$pid/MZPMSFHXLDSX/\\$FILE/Aalborgske\\_zavazky.pdf](http://www.cenia.cz/web/www/web-pub2.nsf/$pid/MZPMSFHXLDSX/$FILE/Aalborgske_zavazky.pdf)

EU, 2001, EUROPEAN GOVERNANCE: A WHITE PAPER, Brusel

EU, 2006 (1), Obnovená strategie EU pro udržitelný rozvoj, Brusel

EU, 2006 (2), Tematická strategie pro městské životní prostředí, 2006, SEC (2006) 16, Brusel

Lipská charta o udržitelných evropských městech, 2007, cit z URBANISMUS A ÚZEMNÍ ROZVOJ – ROČNÍK X – ČÍSLO 4/2007

OECD Organisation for Economic Co-operation and Development), 2002, *Improving Policy Coherence and Integration for Sustainable Development: A Checklist* (Paris: OECD)

UNCED (United Nations Conference on Environment and Development), 1992 : Rio de Janeiro, Brazílie), Agenda 21 : český překlad textu části Přílohy II dokumentu "Report of the United Nations Conference on environment and development" Rio de Janeiro, 1992 / Ministerstvo životního prostředí České republiky

WSSD (World Summit on Sustainable Development), 2002, Johannesburgská deklarace o udržitelném rozvoji přijatá na Světovém summitu o udržitelném rozvoji, Johannesburg, JAR, 4. září 2002, vydalo Ministerstvo životního prostředí ČR, Praha

## **6. Seznam zkratk**

EKM - energetické koncepce města

GD - generel dopravy

IPRM - Integrovaný plán rozvoje města

KPP Komunitní plán péče

KPSS - Komunitní plánování sociálních služeb

PZKŽ - Plán zdraví a kvality života

SRM - Strategie rozvoje města

ÚP - územní plán

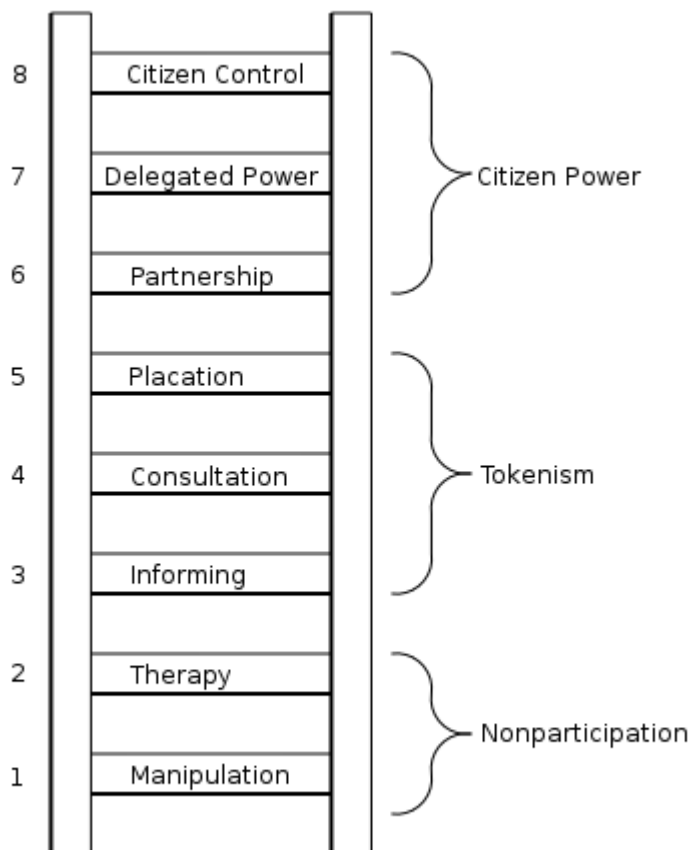
## **7. Seznam schémat a tabulek**

Schéma 1. Časová a organizační struktura plánování v Ústí nad Labem.....	46
Schéma 2. Zapojení veřejnosti do procesu tvorby plánovacích dokumentů.....	53
Tab.1.: Žebříček participace veřejnosti na plánování rozvoje Ústí nad Labem.....	50
Tab. 2.: Zapojení partnerů do plánovacího procesu, adaptace výzkumného nástroje LASALA.....	56
Tab. 3. Kritéria participace na plánovacím procesu.....	86

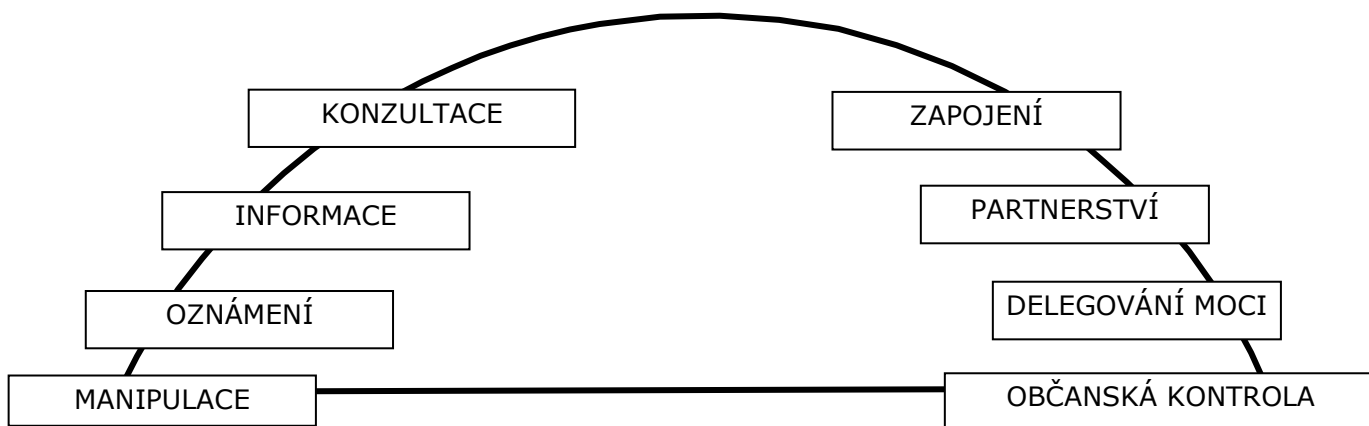
## 8. Přílohy

### Příloha 1 Arnsteinová (1969) žebříček participace a jeho využití adaptace

žebříček participace (Arnstein, 1969, originální podoba)



### Spektrum zapojení (Reitschmiedová, 2003) adaptováno z Shelley Arnstein, 1969



MANIPULACE

Zainteresané osoby (podílníci) netuší o plánech a rozhodnutích, které je ovlivňují, vůbec nic

OZNÁMENÍ	Zainteresané osoby (podílníci) jsou obeznámené s plány a rozhodnutími, které je ovlivňují
INFORMACE	Zainteresané osoby (podílníci) jsou obeznámené s plány a rozhodnutími, které je ovlivňují a jsou jim k nim poskytovány informace
KONZULTACE	Se zainteresovanými osobami (podílníky) se o plánech a rozhodnutích, které se jich týkají, diskutuje. Jejich názory se berou v úvahu, ale konečné rozhodnutí dělá někde jiný.
ZAPOJENÍ	Zainteresané osoby (podílníci) jsou zapojené do rozhodovacího procesu. Může jít o částečné nebo úplné zapojení.
PARTNERSTVÍ	Zainteresané osoby (podílníci) jsou rovnocennými partnery v rozhodovacím procesu a mají spoluzodpovědnost za výsledky a implementaci.
DELEGOVÁNÍ MOCI	Zainteresané osoby (podílníci) přebírají celou zodpovědnost za určité části projektu.
OBČANSKÁ KONTROLA	Zainteresané osoby (podílníci) mají plnou kontrolu nad zdroji, zodpovědností a rozhodovacím procesem.

<i>Stupeň zapojení:</i>		<i>popis</i>
Moc v rukou občanů	Občanská kontrola	Zastupitelé předávají svou úlohu v plánování, výkonu politiky, řízení programů apod. občanským sdružením bez dalších zásahů do výkonu těchto činností a jejich financováním.
	Delegování moci	Zastupitelé mají jasnou většinu v komisích, které mají rozhodovací pravomoci. Občané mají moc, která zajišťuje jejich odpovědnost vůči danému programu (například existence práva veta).
	Partnerství	Moc je díky jednání rozdělena mezi zastupitele a další nositele moci. Odpovědnost za plánování a rozhodování jsou sdílené (například prostřednictvím společných komisí).
Symbolické pojetí participace	Zapojení	Široká škála způsobů, které umožňují vybraným členům komunity radit či plánovat, ale původním držitelům moci ponechává pravomoc rozhodovat o legitimitě a vhodnosti dané rady (například přijetí několika vážených osobností do komisí).
	Konzultace	Získání názorů prostřednictvím takových metod jako průzkumy, veřejná setkání, ankety. Kontrola nad těmito vstupy zůstává v rukou držitelů moci.
	Informování	Zdůraznění jednosměrného toku informací směrem do komunity. Není vytvářen prostor pro zpětnou vazbu s možným vyvozením adekvátních kroků
Žádná participace	Terapie	Zapojení je omezeno na to, že se účastník stává cílem ozdravně/vzdělávací terapie.
	Manipulace	Převrácení významu slova participace PR technikami, například přítomnost občanů v poradních orgánech, které na oko fungují, ale skutečná rozhodnutí jsou činěna jinde.

Interpretace žebříčku od Arnsteinové (1969). Dostupné na <http://myweb.lsbu.ac.uk/~regeneva/documents/community.pdf> (stav k 21.8.2009)

## Příloha 2 Participační inovace

### Příklady poradních („deliberative“) inovací

Název	Název orig.	Popis a praktické rady	Využití
Občanská porota	„Citizens jury“	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Menší skupina občanů, kteří se shromáždí za účelem rozhodování v určité oblasti.</li> <li>• Skupina 12 – 24 občanů vybraných náhodně podle sociodemografických vah.</li> <li>• Malý honorář</li> <li>• 3-4 naslouchají vyjádřením expertů</li> <li>• Je vedena nezávislou organizací (facilitátorem)</li> <li>• Na závěr vydána zpráva v podobě doporučení</li> <li>• Objednavatel by se měl řídit doporučeními</li> </ul>	Široké spektrum politických témat: plánování, technologie, životní prostředí a zdraví.
Konference pro dosažení konsenzu	„Consensus conferences“	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Podobné občanským porotám</li> <li>• Aktéři jsou vybráni na základě sociodemografických kritérií populace, která se dobrovolně přihlásila k účasti na konferenci.</li> </ul>	Pro dánskou technologický panel slouží jako zdroj informací zahrnujících perspektivu laiků do často kontroverzního vědeckotechnického pokroku a s tím spojených sociálních a etických dilemat.
Poradní názorový průzkum	„Deliberative opinion polls“	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Je vybrán náhodný vzorek 250 – 500 lidí (vážení není nutné)</li> <li>• Na počátku účastníci vyplní názorový průzkum, poté se dva až tři dny naslouchají odborníkům a radí se v malých skupinách</li> <li>• Na závěr jsou je uskutečněn druhý názorový průzkum - poradní</li> </ul>	Témata veřejné politiky
	„Deliberative mapping“	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Je kombinací několika technik, kde se mísí hodnocení komplexních problémů bez viditelných řešení občany a experty.</li> <li>• Je kombinací občanských panelů, rozhovorů s odborníky a společných pracovních skupin</li> </ul>	
Občanská rada	„Citizen council“	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Je v mnoha ohledech podobná jako občanská porota nebo konference pro dosažení konsenzu</li> <li>• Má 30 členů vybraných z celkové populace zájemců</li> <li>• Konzultuje s odborníky</li> <li>• Jednání řídí nezávislá organizace, která také vytváří zprávu z jednání</li> </ul>	Využívána v oblasti lékařství (národní normy pro ošetření a péči v Anglii a Walesu)

Městské setkání – hlas pro Ameriku 21. století	America speaks for 21st century town meeting	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Usiluje o propojení malých poradních setkání tváří v tvář s interakcí ve velkém měřítku a společném rozhodování proto využívá celou řadu metod:</li> <li>• Rozhovory v malých skupinách pro 10 – 12 členů demograficky různorodých řízené nezávislým facilitátorem</li> <li>• Síť počítačů, která umožňuje shromáždit kdykoliv nápady a hlasy od všech skupin</li> <li>• Skupiny přetvářejí debatní příspěvky do témat, která jsou sdílena, komentována a hlasuje se o nich</li> <li>• Elektronické klávesnice umožňující všem občanům hlasovat a poskytovat demografické údaje</li> <li>• Velké obrazovky, kde se prezentují data, témata a informace v reálném čase</li> <li>• Odborníci jsou neustále při ruce, aby mohli občanům poskytovat rady, je-li toho zapotřebí.</li> </ul>	tato metoda je využívána pro zapojení občanů do plánování, rozdělení zdrojů a formulaci politik
Fóra zaměřená na národní otázky	National Issues Forum	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Dobrovolná a otevřená fóra, kde se mohou lidé radit o různých tématech</li> <li>• Diskuze jsou vedeny zkušeným moderátorem.</li> <li>• Jejich dopad nebyl ve velkém měřítku zkoumán. Dílčí příklady ukazují, že mají význam ve výchově k občanství</li> </ul>	Otevřená, veřejná fóra, která jsou stanovována nezávislou organizací
Studijní kroužky	Study circles	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Inspirováno kooperativními vzdělávacími systémy</li> <li>• Jsou ustavena fóra, kde se v průběhu několika měsíců setkávají na různá aktuální či kontroverzní témata</li> </ul>	Využití této techniky přispívá k posílení vazeb v komunitě a řešení jejich vnitřních problémů
	Democs	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Karetní hra, která umožňuje v malé skupině lidí poznat a diskutovat určité téma veřejné politiky</li> <li>• Hra nemusí (ač často je) být facilitována, témata jsou zpracována odborníky reprezentujícími různé postoje</li> </ul>	Poskytuje levné řešení kolektivního vzdělávání občanů, včetně těžko dosažitelných skupin
Konverzace v kavárně/ demokracie v kavárně	Conversation café/ democracy café	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Prostor pro veřejnou debatu otevřený všem zájemcům o debatování veřejných témat.</li> <li>• Podmínkou je přijetí základních pravidel, kterými jsou: naslouchat s respektem, zvědavost, rozmanitost, upřímnost, stručnost</li> </ul>	
Poradní den	Deliberation day	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Technika použitá speciálně před volbami, kdy se v menších i větších místních skupinách (od 15 do 300 členů) diskutuje o kampani</li> <li>• Účastníkům je poskytován honorář v případě, že se zúčastní následujících voleb.</li> <li>• Snaha obnovit občanský étos a zároveň omezit vliv prezentování politik kandidáty, medii, zájmovými skupinami, spin doktory, lobisty atd.</li> </ul>	Před prezidentskými volbami v USA, testováno na vzorku obyvatel

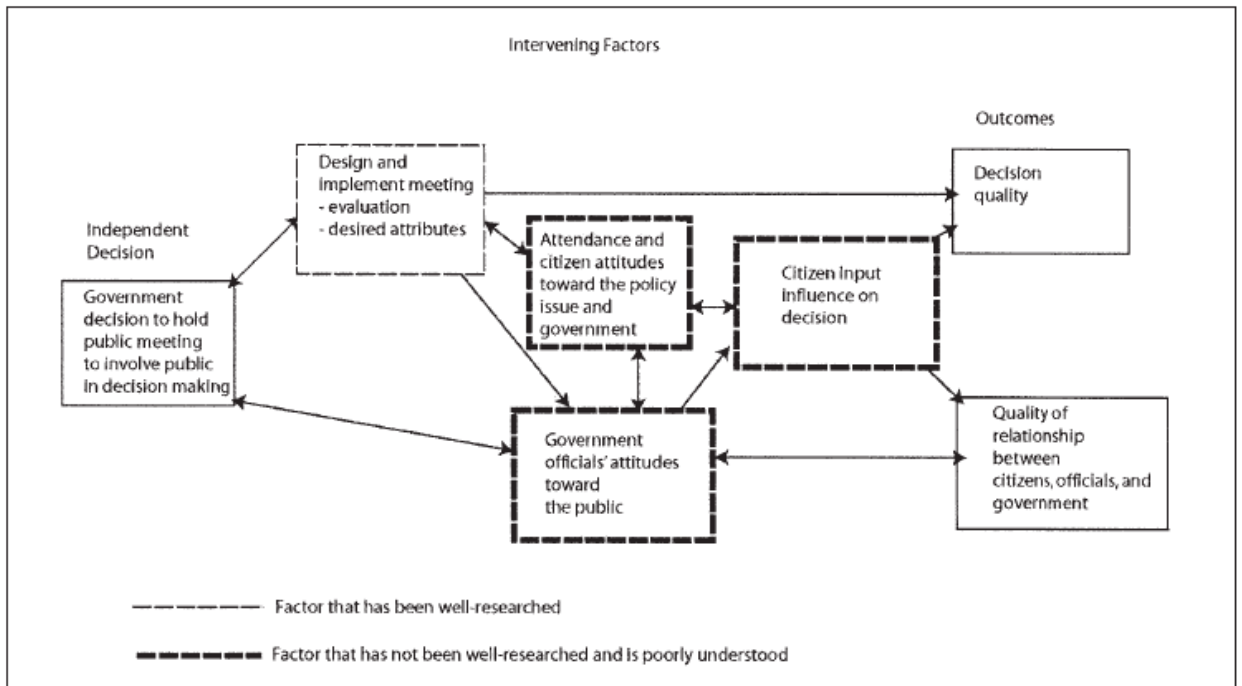


### Příklady inovací spoluprády:

Název	Název orig.	Popis	Využití
Komunitní kontrola	„Community policing“	<ul style="list-style-type: none"> <li>•</li> </ul>	
Rada mládeže	„Youth council“	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Účastníci rady jsou buď rekrutováni samovýběrem (v oblastech s velkou občanskou angažovaností) nebo cíleně z „těžko dostupných“ skupin (malá občanská angažovanost)</li> <li>• V druhém případě taková rada slouží jako informační zdroj a možnou nástupní plochu pro intervenci</li> <li>• Zástupci rady mohou zasedat v městských orgánech (komisích)</li> </ul>	
Participační hodnocení	„Participatory Appraisal“	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Základem je snaha pomoci chudým lidem porozumět příčinám jejich chudoby, identifikovat své potřeby a najít priority, kde je třeba intervence</li> <li>• Legitimita opatření přijímaných pro řešení problému chudoby je větší pokud se na jejich tvorbě podílí sama cílová komunita</li> <li>• Často je tato technika zahrnuje participativní hodnocení na venkově, participativní učení a jednání, participativní akční výzkum a hodnocení příjemců pomoci</li> <li>• Dílčí metody, které jsou využívány pro realizaci jsou polostrukturované rozhovory, skupinové diskuze, činnosti a životopisy, volba preferencí, tvorba map, kreslení aby byl proces přístupný opravdu všem</li> <li>• Proces musí být citlivý k mocenským vztahům uvnitř komunity a přitom být strukturován tak, aby byl zajištěn vstup ohrožených skupin (děti, ženy, starých, nemocných a postižených lidí)</li> </ul>	Používáno zejména v rozvojových zemích v chudých komunitách v rámci rozvojových programů a implementaci politik a strategií řešících problémy chudoby
Kampaň pro lidové hlasování	„People’s planning campaign“	<ul style="list-style-type: none"> <li>•</li> </ul>	
Participativní tvorba rozpočtu	„Participatory Budgeting“	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Zapojení občanů funguje na dobrovolné úrovni, motivací pro účast je to že účastníci stanovují priority rozpočtu a na setkáních vybírají své delegáty a zastupitele</li> <li>• Často se proto účastní skupiny obyvatel běžně diskriminovaných (ženy a nízkopříjmové skupiny)</li> <li>• Prosazení návrhů v daných okresech je daný schopností v dané oblasti mobilizovat co největší počet účastníků, kteří ze svého kruhu vybírají své zástupce, kteří jsou vyškoleni pro styk s úřady</li> <li>• Důležitou podmínkou je určení výše financí, které jsou pro participativní rozpočet určeny, rozpočet tak vychází z realistického základu a účastníci</li> </ul>	Od malých obecních rozpočtů testováno úspěšně na úrovni státu Rio grande del Sul

		následně netrpí deziluzí	
Sbory bdělosti	„Vigilance cometee“	•	
Komunitní rada	„community council“	•	
Panely místních partnerství	„Local community boards“	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Důvodem pro podporu místních partnerství je snaha o řešení městských problémů (chudoba, vzdělávání, kriminalita, zdravotní péče a obnova)</li> <li>• Partnerství by měla spojovat místní instituce a podílníky</li> <li>• V rámci řešení jednotlivých témat týkajících se regenerace měst jsou pak využívány rozličné konzultační a spolutřídovací techniky (viz výše)</li> <li>• Při rozhodování hrají tyto panely také roli prostoru pro účast relevantních podílníků</li> <li>• Efektivita místních partnerství je pak spojována zejména s otázkou výběru reprezentantů komunity (srov. Baum 2001) a s otázkou jakým problémům musí občané, kteří jsou součástí panelu musí čelit</li> <li>• Metoda výběru může být ošetřena zvolením představitelů v místě tradičních skupin (zde vyvstává problém marginalizovaných a hůře organizovaných skupin)</li> <li>• Jindy je výběr řešen komunitními volbami (ukazuje se, že bývají navštěvovanější než volby do zastupitelstva)</li> <li>• Klíčovou otázkou zapojení občanů bývá možnost určovat si během působení panelu vlastní agendu. Častým problémem se ukazuje krátké působení panelu případně překážek kladených práci panelu (místní vládou.</li> <li>• Druhou bariérou je kapacita členů panelu při konfrontaci s dalšími institucionálními partnery. Ti často hovoří jiným, odborným, úředním a technickým jazykem, který nemusí být pochopitelný ani pro školené laiky. To následně budí dojem toho, že občanské panely jsou kooptovány jejich institucionálními protějšky</li> </ul>	

### Příloha 3 Otázky spojené s procesem participace



Klíčové faktory ovlivňující proces veřejného setkání, které ještě nebyly dostatečně vysvětleny (Halvorsen 2006)

#### Příloha 4 Odkazy na literaturu uváděnou citovanými autory:

V této příloze jsou odkazy na literaturu, která se dotýká zkoumaného tématu. Většina této literatury byla přebrána autory, se kterými pracuji v diplomové práci. Přesto, že ji citovaní autoři dokázali zapojit do kontextu, který využívám pro svou práci, uvádím je, aby zůstala zachována určitá „informační stopa“.

- Anthony, M.L., B.A. Knuth, and T.B. Lauber. 2004. Gender and citizen participation in wildlife management decision making. *Society and Natural Resources* 17, 395-412.
- Beierle, T.C., and J. Cayford. 2002. *Democracy in Practice: Public Participation in Environmental Decisions*. Washington, D.C.: Resources for the Future.
- Baker, W.H., H.L. Addams, and B. Davis. 2005. Critical factors for enhancing municipal public hearings. *Public Administration Review* 65, 490-499.
- Barber, Benjamin R. 1984. *Strong Democracy: Participatory Politics for a New Age*. Berkeley, CA: University of California Press.
- Berry, J.M., K.E. Portney, M.B. Bablitch, and R. Mahoney. 1984. Public involvement in administration: the structural determinants of effective citizen participation. *Journal of Voluntary Action Research* 13, 7-23.
- Carr, D.S. and K.E. Halvorsen. 2001. An evaluation of three democratic, community-based approaches to citizen participation: Surveys, conversations with community groups, and community dinners. *Society and Natural Resources* 14, 107-126.
- Cortner, H. 1996. Public Involvement and Interaction. In A.W. Ewert (ed.), *Natural Resource Management: The Human Dimension*, 166-179 Boulder, CO: Westview Press.
- CHESS, C. AND K. PURCELL. 1999. Public participation and the environment: Do we know what works? *Environmental Science & Technology* 33,16, 2685-2692.
- Conley, A., and M.A. Moote. 2003. Evaluating collaborative natural resource management. *Society and Natural Resources* 16, 371-386.
- Creighton, J.L. 2005. *The Public Participation Handbook*. San Francisco, CA: Jossey-Bass.
- Duram, L.A., and K.G. Brown. 1999. Assessing public participation in U.S. watershed planning initiatives. *Society and Natural Resources* 12, 455-467.
- Fischer, F. 2000. *Citizens, Experts, and the Environment*. Durham: Duke University Press.
- Fiala, Petr 1996. Funkce zájmových skupin v politickém systému České republiky. *Parlamentní zpravodaj* 10/96-97.
- Forester, J. 1989. *Planning in the face of power*. Berkeley, CA: University of California Press.
- Friedmann, J. 1987. *Planning in the Public Domain*. Princeton: Princeton University Press.
- Germain, R.H., D.W. Floyd, and S.V. Stehman. 2001. Public perceptions of the USDA Forest Service public participation process. *Forest Policy and Economics* 3, 113-124.
- GUTMAN, A. AND D. THOMPSON. 1996. *Democracy and Disagreement*. Cambridge: Belknap.
- HABERMAS, J. 1984. *Theory of Communicative Action: Reason and the Rationalization of Society, Volume 1*. (T. McCarthy, Trans.). Boston: Beacon Press.
- HABERMAS, J. 1987. *Theory of Communicative Action: System and Lifeworld, Volume 2*. (T. McCarthy, Trans.). Boston: Beacon Press.
- Halvorsen, K.E. 2003. Assessing the effects of public participation. *Public Administration Review* 63, 5, 535-543

- Healy, P. 1992. Planning through debate: The communicative turn in planning theory. *Town Planning Review* 63, 143-162.
- Mansbridge, J.J. 1983. *Beyond Adversary Democracy*. Chicago: University of Chicago Press.
- IRWIN, A. 1995. *Citizen Science: A Study of People, Expertise and sustainable Development* London: Routledge.
- IRWIN A., P. SIMMONS AND G. WALKER. 1999. Faulty environments and risk reasoning:  
The local understanding of industrial hazards. *Environment and Planning A* 31, 1311-1326.
- Koontz, T.M. 2005. We finished the plan, so now what? Impacts of collaborative stakeholder participation on land use policy. *The Policy Studies Journal* 33, 459-481.
- Landre, B.K., and B.A. Knuth. 1993. The role of agency goals and local context in Great Lakes water resources public involvement programs. *Environmental Management* 17, 153-156.
- Langton, S. (ed) 1978. *Citizen Participation in America*. Lexington, MA: Lexington Books.
- Laurian, L. 2004. Public participation in environmental decision making: Findings from communities facing toxic waste cleanup. *Journal of the American Planning Association* 76, 53-65.
- Lawrence, R.L., S.E. Daniels, and G.H. Stankey. 1997. Procedural justice and public involvement in natural resource decision making. *Society and Natural Resources* 10, 577-589.
- Marshall, B.K., and R.E. Jones. 2005. Citizen participation in natural resources management: does representativeness matter? *Sociological Spectrum* 25, 715-737.
- McComas, K.A., and C.W. Scherer. 1998. Reassessing public meetings as participation in risk management decisions. *Risk: Health, Safety, and Environment* 9, 347-360.
- McComas, K.A. 2001a. Public meetings about local waste management problems: Comparing participants to nonparticipants. *Environmental Management* 27, 135-147.
- McComas, K.A. 2003a. Citizen satisfaction with public meetings used for risk communication. *Journal of Applied Communication Research* 31, 164-184.
- McKinney, M., and W. Harmon. 2002. Public participation in environmental decision making: is it working? *National Civic Review* 91, 149- 170.
- Meyer, J.W., and B. Rowan. 1991. Institutionalized organizations: Formal structure as myth and ceremony. In W.W. Powell and P.J. DiMaggio (eds.), *The New Institutionalism in Organizational Analysis*, 41-62. Chicago: University of Chicago Press.
- Pateman, C. 1970. *Participation and Democratic Theory*. Cambridge, UK: Cambridge University Press.
- PETTS, J., S. WHEELLEY, J. HOMAN, AND S. NIEMEYER. 2003. *Risk Literacy and the Public: MMR, Air Pollution and Mobile Phones*. University of Birmingham, Centre for Environmental Research and Training, Birmingham B15 2TT.
- Poisner, J. 1996. A civic republican perspective on the National Environmental Policy Act's process for citizen participation. *Environmental Law* 26, 53-94.
- Rosener, J.B. 1981. User-oriented evaluation: A new way to view citizen participation. *The Journal of Applied Behavioral Science* 17, 583- 596.
- Rowe, G., and L.J. Frewer. 2000. Public participation methods: A framework for evaluation. *Science, Technology, and Human Values* 25, 3-29.
- Rowe, G., and L.J. Frewer. 2005. A typology of public engagement mechanisms. *Science, Technology, and Human Values* 30, 251-290.

- Rowe, G., R. Marsh, and L.J. Frewer. 2004. Evaluation of a deliberative conference. *Science, Technology, and Human Values* 29, 88-121.
- Sewell, W.R.D., and S.D. Phillips. 1979. Models for the evaluation of public participation programmes. *Natural Resources Journal* 19, 337-358.
- Smith, P.D., and M.H. McDonough. 2001. Beyond public participation: Fairness in natural resource decision making. *Society and Natural Resources* 14, 239-249.
- Stedman, R.C., and J.R. Parkins. 2003. Public involvement in forest management: Toward a research program in Alberta. In B.A. Shindler, et al. (eds), *Two Paths toward Sustainable Forests*, 131-148. Corvallis, OR: Oregon State University Press.
- Stanley, M. 1978. *The Technological Conscience*. Chicago, IL: University of Chicago Press.
- Stanley, M. 1990. Taking citizens seriously. *Kettering Review* 30-38.
- Thomas, J.C. 1995. *Public Participation in Public Decisions: New Skills and Strategies for Public Managers*. San Francisco, CA: Jossey- Bass.
- STIRLING, A. 2004. Opening up or closing down? Analysis, participation and power in social appraisal and technology. In M. Leach, I. Scoones and B. Wynne, (eds.), *Science and Citizens: Globalization and the Challenge of Engagement*, 218-232. London: Zed Books.
- Tuler, S., and T. Webler. 1999b. Voices from the forest: What participants expect of a public participation process. *Society and Natural Resources* 12, 437-453
- OWENS, S. 2000. Engaging the public: Information and deliberation in environmental policy. *Environment and Planning A* 32, 1141-1148
- Warren, Mark. 1992. Democratic theory and self-transformation. *American Political Science Review* 86, 1, 8-23.
- WEBLER, T. 1995. 'Right' discourse in citizen participation: An evaluative yardstick. In O. Renn, T. Webler and P. Wiedemann (eds.), *Fairness and Competence in Citizen Participation: Evaluating Models for Environmental Discourse*, 35-86. Boston: Kluwer Academic.
- WEBLER, T. 1998. Beyond science: Deliberation and analysis in public decision making. *Human Ecology Review* 5, 1, 61-61.
- Webler, T., and S. Tuler. 2000. Fairness and competence in citizen participation: Theoretical reflections from a case study. *Administration and Society* 32, 5, 566-595.
- Webler, T., S. Tuler, and R. Krueger. 2001. What is a good public participation process? Five perspectives from the public. *Environmental Management* 27, 435-450.
- WILSON, D. ,1999. Exploring the limits of public participation in local government, *Parliamentary Affairs*, 52, pp. 246-259.
- Yang, K. 2005a. Explaining citizen involvement efforts: SES, institutions, and managerial behavior. Presented at Public Management Research Association Conference, Los Angeles, CA.
- Yang, K. 2005b. Public administrators' trust in citizens: A missing link in citizen involvement efforts. *Public Administration Review* 65, 273-285.

## Příloha 5 projekt diplomové práce

### Projekt diplomové práce (DP) oboru sociální a kulturní ekologie

1. Jméno studenta, tituly: Vojtěch Černý Bc.
2. Osobní číslo (UČO): 7795
3. Rok imatrikulace na: 2002
4. Rok imatrikulace na katedře sociální a kulturní ekologie FHS UK: 2006
5. Názvy všech předchozích bakalářských (magisterských) prací, škola, obor a rok, kde a kdy byly obhájeny: Religiozita hnutí Duhová rodina v kontextu českých hodnotových orientací, FHS UK, 2006
6. Předběžný název DP: Plánuj, plánuj plánovači, na udržitelnost ti to nestačí: Zapojení veřejnosti a partnerů do strategického plánování - role místní Agendy 21
7. Obecný kontext (souvislosti tématu, širší rámec [zasazení „do světa“]): Práce se soustředí na téma místního rozvoje a účasti veřejnosti na tomto rozvoji. Způsobem rozvoje obce na místní úrovni je tzv. místní Agenda 21, která je nástrojem pro uplatnění principů udržitelného rozvoje na místní a regionální úrovni v praxi. Je to proces, který prostřednictvím zkvalitňování správy věcí veřejných, strategického plánování (řízení), zapojování veřejnosti a využívání všech dosažených poznatků o udržitelném rozvoji v jednotlivých oblastech zvyšuje kvalitu života ve všech jeho aspektech a směřuje k zodpovědnosti občanů za jejich životy i životy ostatních bytostí v prostoru a čase. Svým názvem odkazuje na globální strategický a akční plán - dokument Agenda 21, přijatý na konferenci v Rio de Janeiro v roce 1992, který obsahuje návrhy řady opatření, jejichž přijetí je žádoucí pro trvale udržitelný rozvoj. Tento dokument se ve své 28. kapitole věnuje činnosti místních správ resp. úřadů. Protože jsou místní úřady nejbližší lidem sehrávají tak důležitou roli ve výchově, mobilizaci i reagování na potřeby veřejnosti a napomáhají tak udržitelnému rozvoji. Světový summit o udržitelném rozvoji v Johannesburgu v roce 2002 potvrdil a zvýraznil význam místních procesů pro implementaci udržitelného rozvoje. Byl přijat tzv. Implementační plán. Vedle něj bylo vydáno také prohlášení zástupců místních správ tzv. Výzva z Johannesburgu. V obou dokumentech byl opět potvrzen význam místních iniciativ pro udržitelný rozvoj.

Tématem této práce je, jak svou úlohu místní úřady sehrávají, jaké jsou vztahy s veřejností a jaké jsou další faktory ovlivňující udržitelný rozvoj na místní úrovni .

8. Předmět zkoumání (vlastní předmět práce [zasazení „do vědy“]): Jak bylo řečeno výše, tématem práce je účast veřejnosti a dalších podílníků na činnosti místní samosprávy vzhledem k udržitelnému rozvoji obce a jejímu správnému řízení. Výchozí předpoklad je, že udržitelný rozvoj obce je možno realizovat za podmínek a s cíli, které si společně stanoví představitelé obce ve spolupráci s odborníky, veřejností a dalšími zainteresovanými subjekty.

Předmětem mého zkoumání je ta část mechanismu strategického plánování, který se týká zapojování veřejnosti a partnerů. Tento mechanismus nejprve obecně popíši. Poté jej na základě tohoto obecného popisu (tedy kritérií, které

jsou připisovány dobře vedenému procesu zapojování veřejnosti) v případě vybrané obce zhodnotím. Proces bude však hodnocen i z druhé strany, tedy tak, že nechám zaznít názor účastníků procesů na samotný proces.

9. Hlavní vstupní hypotéza nebo hypotézy:

- Účast veřejnosti na strategickém plánování přispívá v dané obci k jejímu udržitelnému rozvoji<sup>89</sup>. Tuto tezi budu ověřovat na základě zodpovězení dílčích otázek:
  - Jaké jsou v dané obci dodržovány postupy zapojování veřejnosti?
  - Jsou akční záměry ve shodě s podněty veřejnosti?
  - Jak se do strategického plánování zapojují další partneři - zainteresované strany (úřady, provozovatelé služeb, podnikatelé, neziskové organizace a další)?
  - Jak tyto procesy hodnotí samotní účastníci? Došlo dle jejich názoru k nějakým změnám?
  - Vede strategické plánování k pozorovatelným změnám v místní politice a chování zúčastněných stran?
  - Rozšiřují se možnosti obce a zvyšuje se kapacita pro rozvoj obce při zapojení veřejnosti a partnerů? (srovnání s předchozím stavem)
  - Dochází k lepšímu pochopení práce místní správy a možností obce?
- Proces strategického plánování přispívá k budování tzv. environmentálního občanství.
  - Stoupá počet obyvatel podílejících se na rozhodování v oblasti ochrany ŽP?
  - Je patrný zvýšená zájem o environmentální témata?
  - Jaký je přístup správních orgánů obce a dalších rozhodujících činitelů v otázkách řešení environmentálních témat?

10. Metodologický postup: metody a techniky, které budou v práci použity: V práci použiji sumativní, teoreticky založenou objektivní i participativní evaluaci procesu strategického plánování ve vybraných obcích. Obce budou vybrány na základě určité míry shody v socioekonomických charakteristikách a zkušenostech se strategickým plánováním. Jedna obec bude zvolena na základě oficiálního se přihlášení k programu místní Agendy 21. Druhá pak na základě zkušenosti se strategickým plánováním. Evaluace spočívá ve srovnání procesu provedeného strategického plánování (na základě zhodnocení realizovaných projektů, dokumentů vztažených k procesu plánování, rozhovorů s podílníky významných skupin) s postupy a technikami doporučovanými v literatuře. Toto srovnání umožní nalézt a pojmenovat silná/slabá místa celého procesu a zodpovědět výzkumné otázky.

11. Cíl DP: Cílem diplomové práce je na základě zhodnocení ověřit kvalitu vedení procesu zapojování veřejnosti a partnerů při strategickém plánování.

---

<sup>89</sup> Tento předpoklad je založen na tvrzení výše zmíněných strategických dokumentů, právě ony tvoří teoretické zakotvení této práce a výzkumu.



Porozumění problémům a bariérám účastníků procesu může vést k zefektivnění procesu

12. Čím budou rozšířeny dosavadní znalosti (vědecká „přidaná hodnota DP“): Hodnota mé práce spočívá především v analýze praktických zkušeností, které s sebou případové studie nesou. Umožní poznání konkrétní situace, která díky kvalitativní části výzkumu může být obohacena o hlubšímu porozumění danému stavu. Hlouběji můžeme porozumět zejména postojům zaujímaným v procesu strategického plánování ze strany konkrétních cílových skupin a tím přispět k možnosti jejich efektivnějšího zapojení do tohoto procesu.

13. Jaké bude (bude-li) jejich teoretické zobecnění a přínos: V teoretické rovině práce neusiluje o další rozšiřování poznatků. Zaměřím se na ověření vztahu aplikací a teorií stojících za nimi.

14. Struktura DP (předběžný obsah – názvy oddílů a kapitol):

- Úvod
- Stat' – rozdělená na dvě základní sekce:
  - a. Teoretická
    - Vymezení základních pojmů, kontext
    - Stanovení hypotéz
    - Metoda
      - Evaluace – popis používaných postupů, jejich zdůvodnění
      - Kritéria pro evaluaci - Fungování místní Agendy 21, modelová situace
      - Parametry výběru obce
  - b. Praktická
    - Fungování zapojování veřejnosti a partnerů při strategickém plánování ve vybraných obcích – zpracování vlastního šetření
      - pozadí života obce (tj. včetně historie, politické situace atd.) - ? Historické obce
      - proces zapojení veřejnosti v průběhu zpracování strategického plánu, jeho popis a zhodnocení
      - realizace plánu rozvoje (vzhledem k plánu), popis a zhodnocení
      - dopad zapojení veřejnosti a partnerů na realizaci strategického plánu – hodnocení vlivu procesu
    - Diskuze – ověření hypotéz vzhledem k popisu stavu v obcích, zhodnocení modelu
- Závěr, shrnutí

15. Předběžná bibliografie k tématu:

AZAR, C., HOLMBERG, J., LINDGREN, K., 1996. Socio-ecological indicators for sustainability. *Ecological Economics* 18, 89–112.

BAMBERGER, M., 1990, Methodological issues in the evaluation of community participation projects, *Sociological Practice*, 8, str. 208 -225

CHESS, T, DIETZ T. & SHANNON M., 1999, Who should deliberate when? *Human Ecology Review*, 5 (1), str. 45 - 48

FIORINO, D.J., 1990, Citizen participation and environmental risk: survey of institutional mechanism, in: *Science, Technology and Human Values*, 15, str. 226 – 243

FREEMAN, C., LITTLEWOOD, S., WHITNEY, D.: 1996, Local government and emerging models of participation in the Local Agenda 21 process, *Journal of environmental Planning and Management*.

- HARRISON, C.M, BURGESS, J. FILIUS, P.: 1996, Rationalising global responsibilities: a comparison of lay publics in UK and the Netherlands, *Global Environmental Change*, 6(3), str. 215 – 234.
- HEALEY, P.: 1997, Collaborative planning: Shaping Places in Fragmented Societies (London, Macmillan)
- HOLLINS, M & PERCY, S.: 1996: From GLOBE to Local (Godalming, World Wide Fund for Nature, UK)
- MACNAGHTEN, P & JACOBS, M.: 1997: Public identification with sustainable development: investigating cultural barriers to participation, *Global Environmental Change*, 7(1), str. 5 – 24.
- METODIKA PRO MÍSTNÍ AGENDY 21 V ČR, 2003, kolektiv autorů
- MÍSTNÍ AGENDA 21 – INFORMACE, POSTUPY, KRITÉRIA, kol. autorů, 2007
- RENN, O., WEBLER, T.A. A WIEDEMANN, P. (ed.), 1995, Fairness and Competence in Citizen Participation: Evaluating models for Environmental discourse (Dodrech, Kluwer)
- REITSMIEDOVÁ, ALENA, 1998, Práce s veřejností a místní Agenda 21, ČEÚ, Praha
- ROWE G., FREWER L., 2000, Public participation methods: a framework for evaluation, *Science, Technology and Human Values*, 18 (5), str. 3 – 29.
- SCRIVEN, M, 1997, Truth and objectivity in evaluation, in: Chellimsky, Shadish (editoři), *Evaluation for 21st century*, Thousand Oaks, Ca, Sage.
- SELMAN PAUL, 1998, Local Agenda 21: Substance or Spinn? *Journal of environmental Planning and Management* 41/5, 533-553
- STECHEER, B.M., DAVIS, A.W., 1987, How to focus evaluation, Newburg Park, CA, Sage
- SYME, G.J., & SADLER, B.S., 1994, Evaluation of public involvement in water resources planning, *Evaluation Review*, 18 (5), str. 52.
- TULER, S., WEBLER, T.A., 1995, Process evaluation methodology, *Human Ecology Review*, 2, Winter/Spring. Str. 62 – 71.

16. Předpokládaný vedoucí DP: PhDr. Alena Bauerová (Reitschmiedová)

17. Důvod volby tématu (dosavadní znalosti, zázemí, praxe a zájem studenta):<sup>90</sup>  
 Vlastní zájem o fungování místní politiky ve vztahu k udržitelnému rozvoji.  
 Předchozí zkušenosti s empirickým sociálním výzkumem.

Jinonice 1. listopadu 2007

diplomant

vedoucí DP

vedoucí katedry SKE

---

<sup>90</sup> nepovinné

## Příloha 6 vzorový dotazník hodnotící Q-metodiky

Následující výroky charakterizují proces participace na plánování a rozhodování. Označte prosím na škále od + 5 k - 5, jak důležitá je podle Vašeho názoru charakteristika dobrého procesu participace na plánování či rozhodování.

+ 5, je podle Vás nejvíce důležité, že by...

- 5, že je podle Vás nejméně důležité, že by...

Míra důležitosti (od nejdůležitější

k nejméně důležité)

...proces participace měl...	+ 5	+ 4	+ 3	+ 2	+ 1	- 1	- 2	- 3	- 4	- 5
... dát lidem příležitost, aby spolu hovořili.										
... pokusit se vybudovat důvěru a úctu mezi různými účastníky procesu.										
... odpovídat tomu, jak jsou vyhodnocovány získané informace.										
... být nákladově efektivní.										
... být navržen tak, aby všechny skupiny i jednotlivci měli rovnocenné postavení bez ohledu na to, jak se domnívají, že budou dotčeni.										
... být navržen tak, aby jednotlivý závažný případ mohl ovlivnit výsledek celého procesu.										
... být naprosto otevřený v každém svém kroku.										
... vytvářet důvěru v jednotlivé odbory městského úřadu.										
... mírnit potenciální konflikty, které by v budoucnu mohly klást překážky procesu plánování.										
... navozovat atmosféru spolupráce.										
... vzdělávat občany ve spektru témat udržitelného rozvoje.										
... dávat občanům pocit, že jsou součástí projektu.										
... umožňovat dlouhodobou spolupráci.										
... podporovat účastníky v tom, aby hovořili profesionálním, zdvořilým a přátelským způsobem.										
... přinášet lidem informace, aby mohli činit „poučená rozhodnutí“ <sup>91</sup> .										
... zajišťovat, aby během procesu byly přítomny všechny různé úhly pohledu na věc.										
... zajišťovat, aby všechny názory měli stejnou možnost pro vyjádření.										
... zajišťovat, že každé přijaté rozhodnutí se opírá o prokazatelné skutečnosti.										
... zajišťovat, že každý účastník má stejnou šanci prosadit své zájmy do obsahu projednávaných témat.										
... zajišťovat, aby byly znalosti místních obyvatel použité v rozhodovacím procesu kriticky zhodnoceny.										
... zajišťovat, aby možnost účasti nebyla pouhou formalitou – je potřeba, aby veřejnost mohla nejen projevit svoje názory, ale aby měla možnost ověřit si,										

<sup>91</sup> Od „poučeného názoru“, tedy názoru, který je podložen dostatečným množstvím vyvážených informací.



## Příloha 7 vzorový dotazník hodnotící metodiky LASALA

### 1. Vaše obec/město

1.1 Od kdy je Vaše obec/město zapojena do místního procesu udržitelného rozvoje? Uveďte rok.

1.2 Je vaše obec/město signatářem Aalborgské Charty?  
NE / ANO.

Pokud ANO, od kdy?

(1990-2004).

Pokud ANO, do jaké míry ovlivňuje tato Charta rozhodovací proces v místní radě?

*vůbec / v nepatrné míře / do určité míry / do značné míry.*

1.3 Jaká je státní politika v souvislosti s Vaším místním procesem udržitelného rozvoje ?

*Národní strategie udržitelného rozvoje*

*Národní koordinační místa pro udržitelný rozvoj*

*Státní fond pro udržitelný rozvoj*

*Další formy státní podpory*

### 2. Místní proces udržitelného rozvoje

2.1 Existuje rozhodnutí rady, které odstartovalo místní proces udržitelného rozvoje?

NE / ANO.

Pokud ano, od kdy? Uveďte rok.

(1990-2004).

2.2 Jakým způsobem podporuje místní úřad řízení (management) místního procesu udržitelného rozvoje?

*Zaměstnanci určení na řešení problematiky udržitelného rozvoje*

*Vyčlenění času ostatních zaměstnanců na plnění úkolů*

*v problematice udržitelného rozvoje*

*Rozpočtové zdroje (Finanční podpora)*

*Podpora z vlastních zdrojů*

2.3 Jsou tyto prostředky poskytovány pravidelně?

*n/a vůbec / v nepatrné míře / do určité míry / do značné míry.*

2.4 Jsou tyto prostředky dostačující k podpoře udržitelného rozvoje ?

*n/a vůbec / v nepatrné míře / do určité míry / do značné míry.*

2.5 Přispívají i jiné subjekty ke správě udržitelného rozvoje?<sup>93</sup>

	<i>Vůbec</i>	<i>v nepatrné míře</i>	<i>do určité míry</i>	<i>do značné míry</i>
<i>Soukromý sektor</i>				
<i>Místní nebo státní správa</i>				
<i>Místní organizace a instituce</i>				

<sup>93</sup> Doplňt o kvantifikátory

Mezinárodní organizace a Instituce				
Evropská Unie				

2.6 Na jakou dobu je v současné době zajištěna finanční správa  
místního procesu udržitelného rozvoje?

*n/a / 1 rok / 2 roky / 3 roky / > 3 roky*

### 3. Subjekty zapojené do místního procesu udržitelného rozvoje

3.1 Která z následujících osob je politicky zodpovědná za místní  
proces  
udržitelného rozvoje ?

*Starosta / Městská/obecní rada / Individuální radní / Nikdo konkrétní.<sup>94</sup>*

3.2 Která z následujících osob je zodpovědná za řízení (administraci)  
místního procesu udržitelného rozvoje?

*Starosta / Vedoucí oddělení / referent / Nikdo konkrétní*

3.3 Má starosta aktivní roli v rámci místního procesu udržitelného  
rozvoje?

*vůbec / v nepatrné míře / do určité míry / do značné míry*

3.4 Které další organizace a v jaké míře jsou zapojeny do místního  
procesu udržitelného rozvoje?<sup>95</sup>

<b>Ekonomický sektor</b>	<i>vůbec</i>	<i>v nepatrné míře</i>	<i>do určité míry</i>	<i>do značné míry</i>
Obchodní společnosti				
Malé až střední podniky				
Velké firmy/podniky				
Pracovní agentury				
Odborová organizace				
<b>Organizace a společenství, určená pro:</b>				
Ženy				
Postižení občané				
Etnické menšiny				
Starší občané				
Mládež/děti				
Místní organizace/spolky				
Nezaměstnané				
<b>Nevládní organizace</b>				
Náboženské organizace				
Humanitární organizace				
Ekologické organizace				
Kulturní organizace				
<b>Veřejný sektor</b>				
Radní				
Zaměstnanci obecního úřadu				

<sup>94</sup> Doplnit zastupitelstvo

<sup>95</sup> Problém subjektivitu při sebehodnocení navrhuji použitím otázky Matrix 1 – účast partnerů na procesu (ot. 3.4 x 3.5) připojené za původním zněním dotazníku. Případně rozdělením na odpověď ano/ne

<i>Veřejno-právní úřady (doprava, policie, atd.)</i>				
<i>Veřejné služby (energie, voda, odpad)</i>				
<i>Školy</i>				
<i>Univerzity a další vzdělávací instituce</i>				

φεστε νεκδο δαλσι?

3.5 Do které fáze procesu rozvoje byly/jsou tyto organizace zapojeny ?

	<i>vůbec</i>	<i>v nepatrné míře</i>	<i>do určité míry</i>	<i>do značné míry</i>
<i>Analýza/vyhodnocení místních priorit</i>				
<i>Formulace vizí cílů/plánů/projektů</i>				
<i>Realizace/manegement vizí/cílů/plánů/projektů</i>				
<i>Monitoring / vyhodnocení naplnění vizí/cílů/plánů/projektů</i>				

3.6 Bylo v uplynulých 2 letech využito pomoci externích odborníků v rámci místního procesu "

	<i>vůbec</i>	<i>v nepatrné míře</i>	<i>do určité míry</i>	<i>do značné míry</i>
<i>Vedení schůzek zainteresovaných skupin (stakeholderů)</i>				
<i>Odborné poradenství v určitých oblastech</i>				
<i>Průběžné konzultace v rámci celého procesu</i>				

#### 4. Posilující strategie

4.1 Jaké jsou dva hlavní důvody místního úřadu pro aktivní spoluúčast v místním procesu udržitelného rozvoje? Vyberte maximálně 2.

*Zmocnění od obyvatel*

*Vytváření shody*

*Zdroje společného fondu*

*Rozvoj partnerství*

*Odezva na činnost nátlakových skupin*

*Naplnění rozpočtových plánů*

*Osobní odhodlání*

*Jiné*

4.2 Existuje jasná strategie místního úřadu pro zlepšení spoluúčasti zainteresovaných organizací (stakeholderů) v rozhodovacím procesu ?

*NE / ANO.*

4.3 Byly podniknuty specifické kroky k zapojení následujících skupin?

Ženy  
 Postižení občané  
 Etnické menšiny  
 Starší občané  
 Mládež/děti  
 Nezaměstnaní  
 Ekonomický sektor

4.4 Jaké postupy byly použity v minulých dvou letech k zajištění účasti zájmových skupin (stakeholderů) na místním procesu udržitelného rozvoje?<sup>96</sup>

	<i>Vůbec</i>	<i>výjimečně</i>	<i>občas</i>	<i>Pravidelně</i>
<i>Konference</i>				
<i>Veřejné schůze</i>				
<i>Fórum pro zájmové skupiny (stakeholdery)</i>				
<i>Semináře</i>				
<i>Kurzy</i>				
<i>Debatní skupiny</i>				
<i>Přízkumy veřejného mínění</i>				

4.5 <sup>97</sup>Zajišťuje místní úřad školení ohledně problematiky udržitelného rozvoje (a v

	<i>vůbec</i>	<i>v nepatrné míře</i>	<i>do určité míry</i>	<i>do značné míry</i>
<i>Radní</i>				
<i>Služebně starší</i>				
<i>Ostatní zaměstnanci</i>				
<i>Zájmové skupiny, zapojené do procesu udržitelného rozvoje</i>				

4.6 Pokud ano, jakého typu ?<sup>98</sup>

	<i>vůbec</i>	<i>v nepatrné míře</i>	<i>do určité míry</i>	<i>do značné míry</i>
<i>Odborné kurzy</i>				
<i>Informační setkání/prezentace</i>				
<i>Účast na konferencích</i>				
<i>Studijní cesty(návštěvy)</i>				

4.7 Existuje komunikační strategie Vašeho úřadu pro problematiku udržitelného rozvoje ?

NE / ANO.

4.8 Jaké metody používá místní úřad ke zvýšení povědomí o problematice udržitelného rozvoje?<sup>99</sup>

<sup>96</sup> Rozšířit nabídku a lépe popsat. Co je veřejná schůze, jak se liší od fóra? Vhodné by bylo doplnit „ze strany či podporou úřadu“.

<sup>97</sup> Politiky doplnit o zastupitele jako celek

<sup>98</sup> Je potřeba dalšího hodnocení, jak jsou takové příležitosti vlastně využívány. Počet účastníků a podobně

<sup>99</sup> Chybí možnost vlastní varianty



	<i>vůbec</i>	<i>Výjimečně</i>	<i>občas</i>	<i>Pravidelně</i>
<i>Místní média</i>				
<i>Informační letáky</i>				
<i>Webové stránky</i>				
<i>Veřejné přednášky/debaty</i>				
<i>Dny otevřených dveří</i>				
<i>Výstavy, festivaly</i>				
<i>Setkání jednotlivých cílových skupin (školy, podniky, ...)</i>				
<i>Tvůrčí přístup(např. umění, divadlo, reklama)</i>				

## 5. Místní akční plán udržitelného rozvoje

5.1 Existuje místní akční plán udržitelného rozvoje pro Vaši obec/město?

*ANO / VE FÁZI VÝVOJE / NE.*

Pokud ano/ve fázi vývoje, uveďte od kterého roku probíhá/ve kterém roce se nachází ? Uveďte rok.

5.2 Existuje rozhodnutí rady o přijetí akčního plánu udržitelného rozvoje?

*n/a / ANO / NE.*

Pokud ano, od kdy? Uveďte rok.

5.3 Jaký je časový plán pro uskutečnění akčního plánu udržitelného rozvoje?

*n/a / 1-3 roky / 4-6 let / 7-10 let / 11-20 let / >20 let / nespecifikován*

## 6. Zaměření a vize

6.1 Zahrnuje místní proces udržitelného rozvoje detailní vyhodnocení místních prioritních zájmů?

*NE / ANO.*

Pokud ANO, obsahuje toto vyhodnocení...

*...podrobnou analýzu údajů?*

*...konzultaci se zájmovými skupinami (stakeholdery)?*

6.2 Jakých pět nejdůležitějších zájmů sleduje místní proces udržitelného rozvoje ve Vaší obci? Označte maximálně 5 možností.

### **Prosperující ekonomika**

*místní ekonomika*

*ekologické podnikání*

*sociální ekonomika*

### **Sociální rovnováha**

*zaměstnanost*

*sociální soudružnost*

*zdraví a bezpečnost*

### **Eko-efektivita**

*přírodní zdroje*

*energie*

*odpady a znečištění*

**Mysli globálně, jednej místně (Think globally, act locally)**

spravedlivý obchod  
udržitelný životní styl  
globální ochrana klimatu

**Městská/obecní správa**

mobilita  
využití pozemků  
nástroje řízení obce

6.3 Jsou tyto místní priority řešeny místním akčním plánem udržitelného rozvoje ?

*n/a / vůbec / v nepatrné míře / do určité míry / do značné míry.*

6.4 Obsahuje lokální akční plán pro udržitelný rozvoj...

*n/a ANO NE*

*... vize založené na zapojení zájmových skupin (stakeholderů)?*

*... strategické cíle?  
... kvantitativní cíle?  
... konkrétní projekty?*

6.5 Pokud existuje vize, jaký je časový rámec pro její naplnění ?

*n/a / 1-3 roky / 4-6 let / 7-10 let / 11-20 let / >20 let / cíle bez konkrétního časového rámce.*

6.6 Obsahuje akční plán udržitelného rozvoje cíle, které mají být uskutečněny

do ...

*n/a ANO NE*

*1-3 roky  
4-6 let  
7-10 let  
11-20 let  
11-20 let  
nespecifikován*

**7. Realizace**

7.1 V jakém rozsahu je realizován místní akční plán udržitelného rozvoje?

*n/a / vůbec / v nepatrné míře / do určité míry / do značné míry.*

7.2 Jakými prostředky zajišťuje místní úřad realizaci místního akčního plánu?

*N/a ANO NE*

*Zaměstnanci určení na řešení problematiky udržitelného rozvoje*

*Vyčlenění času ostatních zaměstnanců na plnění úkolů v problematice udržitelného rozvoje*

*Rozpočtové zdroje (Finanční podpora)  
Podpora z vlastních zdrojů*

7.3 Jsou tyto prostředky poskytovány pravidelně?

*n/a / vůbec / v nepatrné míře / do určité míry / do značné míry.*

7.4 Jsou tyto prostředky dostačující k zajištění realizace plánu rozvoje?

*n/a / vůbec / v nepatrné míře / do určité míry / do značné míry.*

7.5 Přispívají ostatní subjekty k realizaci akčního plánu udržitelného rozvoje?

	<i>n/a</i>	<i>vůbec</i>	<i>V nepatrné míře</i>	<i>do určité míry</i>	<i>Do značné míry</i>
<i>Soukromý sektor</i>					
<i>Místní nebo státní správa</i>					
<i>Místní organizace a instituce</i>					
<i>Mezinárodní organizace a instituce</i>					
<i>Evropská Unie</i>					

7.6 Na jakou dobu je v současné době zajištěna realizace místního akčního plánu udržitelného rozvoje?

*n/a / 1 rok / 2 roky / 3 roky / 4-6 let / > 6 let.*

7.7 Realizuje místní úřad místní akční plán ve spolupráci s následujícími subjekty?

*Společenství mezi veřejným a soukromým sektorem  
Společenství mezi veřejným sektorem a občanskou společností  
Společenství mezi veřejným sektorem, soukromým sektorem a občanským sdružením*

7.8 Kolik z těchto partnerství je ustanoveno jako formální sdružení, které mají nárok na poskytnutí prostředků?

*n/a / žádné / malé množství / několik / všechna.*

7.9 Jaká je míra efektivity těchto partnerství pro prosazování udržitelného rozvoje?

*n/a / vůbec / v nepatrné míře / do určité míry / do značné míry.*

## 8. Pokroky

8.1 Jaké jsou nejvýznamnější nové aktivity, které byly zahájeny místním procesem udržitelného rozvoje? Označte libovolný počet z následující tabulky.<sup>100</sup>

### **zaměstnanost**

*sladění ekonomického rozvoje s místními potřebami a zdroji  
zřízení služeb pro uchazeče o zaměstnání  
prosazení rozvoje odborných znalostí a schémat umístění  
podpora politiky celoživotního vzdělávání  
zvýšení kvality práce (zdraví, bezpečnost)*

### **sociální soudružnost**

*zajištění přijatelného a dostupného bydlení  
zlepšení sociálních služeb (zdravotnictví, péče o děti, sociální dávky, atd.)*

<sup>100</sup> Špatně položená otázka. Daný bod indikující „pokrok“ může být součástí fungování města již před počátkem cílených snah o místní udržitelný rozvoj. Například zřízení služeb pro uchazeče o zaměstnání je věc, kterou zabezpečují úřady práce běžně.

zdokonalení základních služeb (voda, energie, dopravní obslužnost atd.)  
Zlepšení přístupu ke službám a možnostem pro znevýhodněné skupiny (ženy, etnické menšiny, postižení, mladiství, starší občané, sociálně slabé rodiny)  
Zajištění rovných příležitostí v rámci rovnosti pohlaví, kulturních rozdílů, bezbariérového města, místa pro děti, apod.)

#### **zdraví a bezpečnost**

prosazení čistší produkce  
zajištění kvality ovzduší  
snížení hlukové zátěže  
prevence kriminality  
zajištění rekreačních a společenských zařízení

#### **místní ekonomika**

rozvoj regionálního trhu  
obměňování lokální ekonomiky  
lokalizování ekonomických cyklů  
prosazování lokálních ekonomických plánů  
podpora začínajících podnikatelů

#### **ekologické podnikání**

prosazení environmentálního systému řízení v místních podnicích  
prosazení "zelených" pracovních příležitostí  
prosazení "zelených" produktů  
zřízení ekologických daní

#### **sociální ekonomika**

podpora sociálních společenství  
zřízení mikro-finančních schémat  
zřízení místních výměnných tržních schémat  
propagace dobrovolných akcí a rodinu-podporujících podniků

#### **Management přírodních zdrojů**

zlepšení kvality ovzduší/vody/půdy  
zvýšení efektivity využívání zdrojů  
ochrana místní biodiverzity (např. biokoridory)  
propagace obnovitelných zdrojů  
omezení spotřeby vody

#### **Hospodaření energií**

zvýšení efektivity využití energie  
propagace obnovitelných energetických zdrojů  
omezení spotřeby fosilních paliv  
podpora eko-staveb/rekonstrukcí

#### **Odpad a znečištění**

strategie pro snižování produkce odpadů  
zlepšení nakládání s odpady (např. třídění odpadů)  
propagace recyklace a znovuvyužití

#### **spravedlivý obchod**

prosazení produktů spravedlivého obchodu ("fair trade")

#### **udržitelný životní styl**

kampaň na podporu udržitelného chování  
propagace značení ekologických výrobků (eko-labeling)  
analýza místní ekologické stopy

#### **globální ochrana klimatu**

aktivity zaměřené na snížení emisí CO<sub>2</sub>  
zvýšení efektivity využití energie  
propagace obnovitelných energetických zdrojů

*omezení spotřeby fosilních paliv*

**využití pozemků**

*rozvoj vnitřního města (obnova, využití stávajících průmyslových zón)*

*omezení využití a výstavby na "zelené louce"*

*plánování rozvoje smíšeného využití půdy*

*zvýšení/ochrana kvality zastavěných ploch*

**mobilita**

*snížení poptávky po mobilitě*

*propagace veřejné hromadné dopravy (snížení jízdného apod.)*

*propagace cyklistiky a pěší dopravy*

*omezení dopravy soukromými automobily (poplatky, zvýhodnění více cestujících v jednom automobilu)*

**nástroje řízení obce**

*uplatnění environmentálního systému řízení v rámci správy (EMAS, ecoBudget)*

*prosazování ekologických nákupů pro místní úřad*

*provedení posouzení vlivů obecních/městských politik na životní prostředí (SIA, EIA, HIA, Integrované stanovení účinku)*

*adaptace správy v případě neočekávaných událostí (např. klimatické změny) - krizový management*

8.2 Ve kterých oblastech došlo k největším změnám politiky, jako výsledku

místního procesu udržitelného rozvoje? Označte libovolný počet z následující tabulky.

*zaměstnanost*

*sociální soudružnost*

*zdraví a bezpečnost*

*místní ekonomika*

*ekologické podnikání*

*sociální ekonomika*

*Management přírodních zdrojů*

*Hospodaření energií*

*Odpad a znečištění*

*spravedlivý obchod*

*udržitelný životní styl*

*globální ochrana klimatu*

*využití pozemků*

*mobilita*

*nástroje řízení obce*

**9. Vyhodnocení (Monitoring)**

9.1 Jak často je prováděno vyhodnocení realizace akčního plánu udržitelného rozvoje?

*n/a / vůbec / ne častěji než jednou za 4 roky / každé 2-4 roky / každý rok.*

..

9.2 Používá místní správa indikátory ke kontrole naplňování vizí, cílů, plánů v rámci místního akčního plánu udržitelného rozvoje?

*NE / ANO.*

Pokud ano, jaké typy?

*Lokálně stanovené indikátory*

Národně stanovené indikátory  
Evropské indikátory  
Globálně stanovené indikátory  
Jiné

9.3 Mají výsledky zhodnocení vliv na další postup realizace akčního plánu?  
*n/a / ANO / NE.*

## 10. Vazby

10.1 Jaké mechanismy jsou používány pro přenesení výsledků akčního plánu do místních politických rozhodovacích procesů?

*Zpráva městské/obecní radě o výsledcích  
Konzultace se zájmovými skupinami zahrnutými do procesu přípravy akčního plánu  
Zřízení řídicí skupiny pro proces rozvoje  
Výměna informací mezi zájmovými skupinami a městskou/obecní radou, která je zajišťována příslušným úřadem*

10.2 Existují mechanismy zajišťující vzájemné vazby mezi jednotlivými odbory místního úřadu pro podporu udržitelného rozvoje?

*Meziodborové společné projekty  
Meziodborové semináře mezi vedením jednotlivých odborů  
Meziodborové semináře mezi jednotlivými účastníky  
Meziodborová výměna mailů*

10.3 V jaké míře změnil proces udržitelného rozvoje spolupráci s místními úřady?

*vůbec / v nepatrné míře / do určité míry / do značné míry.*

10.4 Existuje v místním akčním plánu udržitelného rozvoje stanovený postup, který by hodnotil vliv jednotlivých projektů na udržitelný rozvoj?

*n/a / ANO / NE.*

10.5 Existuje postup, který by hodnotil vliv následných strategií, plánů a politik na udržitelný<sup>101</sup> rozvoj?

*Obecní rozpočet  
Územní plán  
Integrovaný plán městského rozvoje  
Strategie ekonomické propagace<sup>102</sup>  
Plán ochrany životního prostředí  
Dopravní politika/plán/strategie  
Jiné specifické strategie (např., strategie ochrany zdraví, akční plán pro biodiverzitu, plán na ochranu klimatu)*

10.6 Je místní úřad propojen v rámci problematiky udržitelného rozvoje s ostatními místními úřady některým z následujících způsobů<sup>103</sup>?

<sup>101</sup> V původním překladu chybí, doplněno až po vyplnění dotazníku

<sup>102</sup> Opět špatný překlad. Správná verze je plán/politika/strategie ekonomického rozvoje

*Mezinárodní spolupráce mezi městy*  
*Spolupráce v rámci regionu*  
*Národní propojení*  
*Mezinárodní propojení*

---

<sup>103</sup> „Spolupracuje místní úřad na tématech udržitelného rozvoje s dalšími místními úřady některým z těchto způsobů“ by byl lepší překlad

## Příloha 8 Otázky a témata polostrukturovaných rozhovorů

### Otázky pro zástupce občanské společnosti :

1. udržitelný rozvoj
  - Jakým způsobem chápete pojem udržitelný rozvoj?
  - Můžete uvést příklad činnosti/í, které jsou podle vás trvale udržitelné a přispívají k udržitelnému rozvoji?
  - Můžete uvést příklad činnosti/í, které podle vás nejsou trvale udržitelné a udržitelnému rozvoji brání?
  - Přispívá vaše činnost nějak k udržitelnému rozvoji?
2. zapojení do strategického plánování
  - Jste nějakým způsobem zapojeni do strategické plánování? Jakým způsobem?
  - Jakou měla vaše organizace možnost zapojit se do procesu plánování? Byli jste s ní spokojeni?
  - Do jaké míry byste řekli, že vaše organizace má vliv na tvorbu strategických dokumentů města Ústí nad Labem?
3. podoba plánu/vize
  - Souhlasíte s podobou jakou strategické dokumenty rozvoje města mají?
  - Pokud s podobou strategických plánů nesouhlasíte, proč? Byly odmítnutí vašich návrhů zdůvodněno?
4. vliv na rozhodování
  - Podíleli jste se někdy na rozhodování města? Jak?
  - Do jaké míry si myslíte, že máte možnost ovlivňovat rozhodování v otázkách rozvoje a jeho plánování ve vašem městě?
  - Jste spokojeni s mírou svého vlivu na tvorbu vizí a strategií rozvoje města?
5. zapojení širší veřejnosti
  - domníváte se, že vaše práce nějak vyjadřuje názor širší (laické) veřejnosti?

### Otázky kladené politickým reprezentantům města:

- Co je podle vás udržitelný rozvoj?
- Máte představu jak realizovat UR Vašeho města?
- Jaké jsou podle Vás příležitosti/bariéry k realizaci UR Vašeho města?
- Máte nějakou záruku toho, že rozvoj, který vaše plány stanovují je skutečně udržitelný. Kdo byl arbitrem v této otázce?
- Komunikace, školení ?
- Proč jste se zapojil do procesu místní Agendy 21?
- S kým jako představitel zdravého města na rozvoji místní Agendy spolupracujete? (jaké další subjekty, místní až mezinárodní úroveň)
- Co přináší tento proces Vašemu městu?

### Otázky pro vedoucí odborů magistrátu

- Jaká je vaše pozice v procesu tvorby plánu?
- Kdo ovlivňuje obsahovou náplň Vámi tvořeného plánu?
- Kdo si myslíte že by se na tvorbě plánů měl podílet?
- Zapojujete do tvorby plánů další subjekty? Proč? Jakým způsobem? Jaké subjekty to jsou?
- Co podle vás znamená participace? Využíváte tento postup? Proč ano či ne?
- Účastnila se tvorby plánů veřejnost?



- Spolupracujete na tvorbě dalších strategických plánech města? Na kterých?
- Co je podle vás udržitelný rozvoj města? Může podle vašeho názoru k němu může váš odbor přispět? Pokud ano jaké jsou pro vás v realizaci udržitelného rozvoje ve vašem oboru příležitosti či bariéry?
- Spolupracujete s projektem Zdravé město nebo jiným projektem jehož cílem je prosazování kritérií udržitelnosti ve vašem oboru?
- Považujete řízení úřadu podle principů zásad místní Agendy 21 za efektivní či nikoliv? Proč souhlasíte či nesouhlasíte?

### **Otázky pro ředitele úřadu**

- Co podle vás znamená participace? Využíváte tento postup? Proč ano či ne?
- Považujete přítomnost a participaci podílníků (firmy a podnikatelé, další úřady a instituce, zástupce zájmových skupin, veřejnost) na tvorbě strategií rozvoje města za přínosný?
- Co je podle vás udržitelný rozvoj města a jak podle vašeho názoru k němu může magistrát přispět?
- Považujete řízení úřadu podle principů zásad místní Agendy 21 za efektivní či nikoliv? Proč souhlasíte či nesouhlasíte?
- Považujete činnost spojenou s projektem zdravé město Ústí nad Labem za zkvalitnění práce úřadu? Proč souhlasíte či nesouhlasíte? Proč jej váš úřad využívá?

### **Otázky kladené koordinátorům programů udržitelného rozvoje města**

- Myslíte si, že projekty, které koordinujete přispívají k udržitelnému rozvoji obce? Který konkrétně?
- Jste přesvědčen/a, že způsob jakým jsou tvořeny plány a jak jsou realizovány dává možnost zapojit se všem dotčeným stranám? Jak a kdy? Je možné o tom získat informace od někoho dalšího? (politické zastoupení města, další odbory a úřady města, instituce a organizace zabezpečující chod města, podnikatelé, občané)
- Získáváte zpětnou vazbu od dotčených stran? Podněcujete získání této zpětné vazby nebo vychází z vlastní iniciativy?
- Jakým způsobem hodnotíte výsledky vámi koordinovaných činností?
- Jsou podle Vás ve městě osobnosti, které se významně a iniciativně podílí na procesu plánování. Jak by jste hodnotil jejich příspěvek z hlediska naplňování idejí udržitelného rozvoje?
- Znáte naopak osobnosti, které celý proces nějakým způsobem omezují?
- Můžete jmenovat projevy občanských iniciativ, které měly nebo mají vliv na strategické řízení obce?
- Jakým způsobem prezentujete výsledky stanovené akčním plánem a jak by jste hodnotil reakce, které vámi dosažené výsledky vzbuzují u veřejnosti a dalších dotčených stran daného projektu?

### **Otázky pro subjekty ekonomického sektoru**

#### Zapojení do plánovacího procesu administrovaného městem

- Proč jste zapojeni do procesu plánování rozvoje města?
- Jaké zájmy zastupujete?
- Spolupracujete během plánovacího procesu s dalšími subjekty plánování (politici, odborníci, nestátní neziskový sektor, veřejnost)?

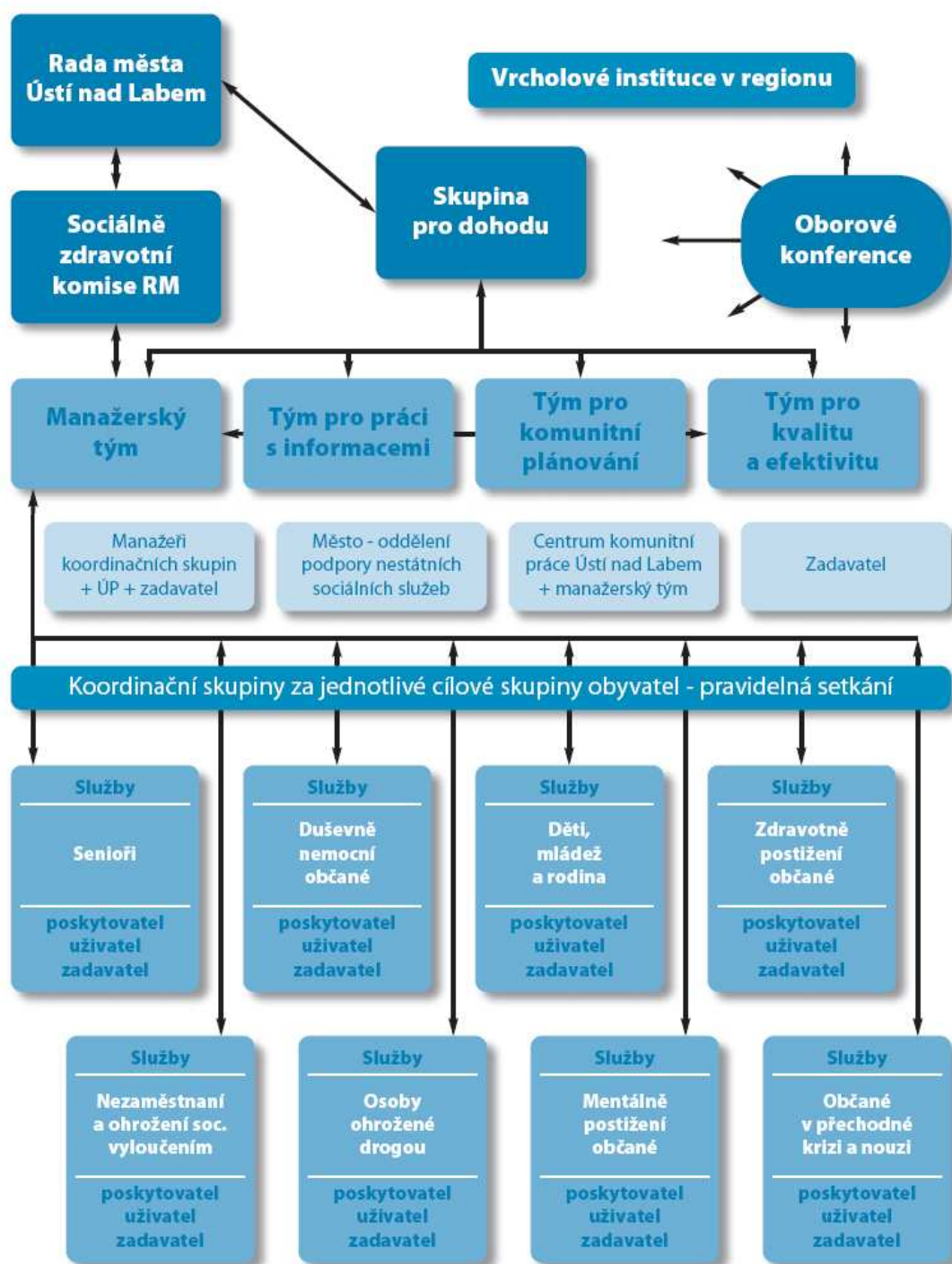
- Jakým způsobem probíhá komunikace při tvorbě plánů (podoba pracovních setkání)?
- Jak hodnotíte svou možnost ovlivňovat výslednou podobu plánů?
- Jak hodnotíte realizaci plánů?

Příspěvek zastupovaných subjektů k udržitelnosti rozvoje města

- Jak chápete udržitelný rozvoj města?
- Domníváte se, že přispíváte nějakým způsobem k udržitelnému rozvoji města?
- Byla vaše firma/organizace přizvána a účastnila se semináře nebo jiné výukové akce s tématem udržitelného rozvoje?

## Příloha 9 Struktura komunitního plánování

### 1. Struktura plánovacího procesu a koordinace služeb ve městě Ústí nad Labem



Zdroj 3. komunitní plán péče Ústí nad Labem

## Příloha 10 Klíčoví partneři v jednotlivých plánovacích procesech

### **Iničiační výbor Projektu Ústí nad Labem – Zdravé město. Složení výboru je zpracováno v přehledné tabulce:**

<b>Organizace:</b>	<b>Člen projekt. týmu</b>
Masarykova nemocnice	Mgr. Kamila Němcová
DDM – ředitel	PaedDr. Jan Eichler
Česká lékařská komora - předseda	MUDr. Josef Liehne
Zdravotní ústav se sídlem v Ústí nad Labem - ředitelka	MUDr. Stanislava Richterová
Krajská hygienická stanice Ústeckého kraje – ředitel	MUDr. Josef Trmal Ph.D.
Spolek pro chemickou a hutní výrobu	RNDr. Zdeněk Rytíř
UJEP – asist.fakulty živ.prostř.,proděkan pro vědu a zahr. vztahy fak.živ. pros.	Ing. Miroslav Richter Ph.D.
MUDr. Jílková Irena	MUDr. Irena Jílková
Ústecká poliklinika	MUDr. Zdeňka Pátková
Magistrát města UL	Paní Helena Herbstová
Centrum komunitní práce Ústí n/L	PhDr. Lenka Krbcová Mašíňová
Centrum komunitní práce Ústí n/L	Pan Michal Polesný

### **Hlavní partneři Projektu Ústí nad Labem-Zdravé město**

- Masarykova nemocnice Ústí nad Labem
- Dům dětí a mládeže
- Zdravotní ústav se sídlem v Ústí nad Labem
- Česká lékařská komora
- Krajská hygienická stanice Ústeckého kraje
- Spolek pro chemickou a hutní výrobu
- UJEP
- Centrum komunitní práce Ústí n/L, poradenská organizace

### **Další partneři navrzeni do projektového týmu (o kterých se uvažovalo, nicméně neexistuje evidence, že by se do tvorby PZKŽ nebo Katalogu aktivit zapojovali**

- Zdravotní škola
- Hospodářská komora
- Městská policie
- Odbor životního prostředí
- Odbor mimořádných situací
- Pí. Jarošová – odbor péče o občan
- Záchraná služba
- Další 2 zástupci neziskového sektoru

Tvorba IPRM:

### **Složení Řídicí skupiny/Řídicího výboru**

Nejvýznamější partneři, s nimiž město v přípravné fázi spolupracovalo a s nimiž bude spolupracovat i ve fázi realizační, jsou řádnými členy Řídicího výboru (ve fázi přípravy Řídicí skupiny):

- UJEP (Doc. Ing. Iva Ritschelová, CSc., rektorka; Mgr. Lucie Podrápská, projektová manažerka)
- Ústí nad Labem – město (Ing. Václav Verner, starosta; Mgr. Jan Tvrdík, místostarosta)

- CzechInvest (Mgr. Lucie Podrápská, později Mgr. Alena Chodovská, ředitelka)
- Okresní hospodářská komora (Ing. František Šimek, předseda představenstva; Mgr. Jan Kalach, ředitel)
- Úřad práce Ústí nad Labem (Ing. Jan Böhm, ředitel)
- Krajský úřad Ústeckého kraje (Ing. Josef Svoboda, vedoucí Oddělení regionálního rozvoje Odboru regionálního rozvoje; Ing. Jiří Hubka, vedoucí odboru evropských projektů)
- Neziskové organizace (Bc. Zuzana Kailová, členka RM; Jana Blažková, zástupkyně NNO)
- koordinační skupina Etnik (Jan Černý, manažer, zástupce menšin)
- ÚRR (Ing. Jan Eisner, oddělení administrace projektů)

Kromě stálého zastoupení partnerů v Řídící skupině/Řídícím výboru na přípravě IPRM spolupracovali ad hoc různé další subjekty podle aktuálně řešené problematiky, např.:

- zástupci mateřských a základních škol
- zástupci Masarykovy nemocnice
- zástupci významných podniků působících ve městě
- Městská policie

### **Složení pracovních skupin**

Důležitou úlohu při přípravě IPRM měly pracovní skupiny. V průběhu práce na IPRM bylo vytvořeno několik pracovních skupin: PS Centrum, PS Cestovní ruch, PS Environmentální efektivita a PS prioritních projektů.

Většinu členů pracovních skupin tvořili zástupci partnerů od podnikatelských subjektů (ČD, ČEZ, Spolchemie, Istar, České přístavy, Kovošrot, Avirunion ad.), přes zástupce veřejné správy (MP, ÚK, Úřad práce, CzechInvest), zástupce sdružení (OHK, Svaz Českých turistů), až po subjekty jako jsou Muzeum, Divadlo, Dům kultury, ZOO a NNO.

#### Zastoupení partnerů v pracovní skupině Centrum:

- SPOLCHEMIE (Oldřich Kohout)
- České dráhy a.s. (Jiří Andrlé, Miloš Farkaš, Petr Košvanec, Milan Bartoň, Patrik Konopásek, Josef Kalivoda)
- KOVOŠROT Děčín (Petr Hlaváček)
- Keramické studio (Jana Blažková)
- České přístavy (Jiří Pardubský)
- IDEA CZ (Hana Černilová)
- ČEZ Distribuce a.s. (Martin Douda)
- Regionprojekt s.r.o. (Pavel Jiroudek)
- TEO Plus (Alexander Kárász)
- Ústí nad Labem - město (Václav Verner, starosta)
- Úřad práce (Jan Kvasnička)
- CzechInvest (Martina Chamasová)
- Městská policie (František Koutný)
- Persona Grata (Vladimír Tauer)
- Etnik (Jan Černý)
- Okresní hospodářská komora (Jiří Kalach)
- Avirunion, a. s. (Martin Moučka)
- Vodní cesty ČR (Miroslav Šefara)
- Glavunion site (Richard Curran)
- Dobrovolnické centrum (Lenka Černá)

#### Zastoupení partnerů v pracovní skupině environmentální efektivita:

- Doparvný podnik města Ústí nad Labem (František Ryšlavý)

- UJEP (Doc. Ing. Tomáš Loučka, CSc.)
- Dobrovolnické centrum (Mgr. Lenka Černá)
- Krajský úřad Ústeckého kraje (Ing. Tereza Zavázalová)
- Okresní hospodářská komora (Jiří Kalach)

Zastoupení partnerů v pracovní skupině cestovní ruch:

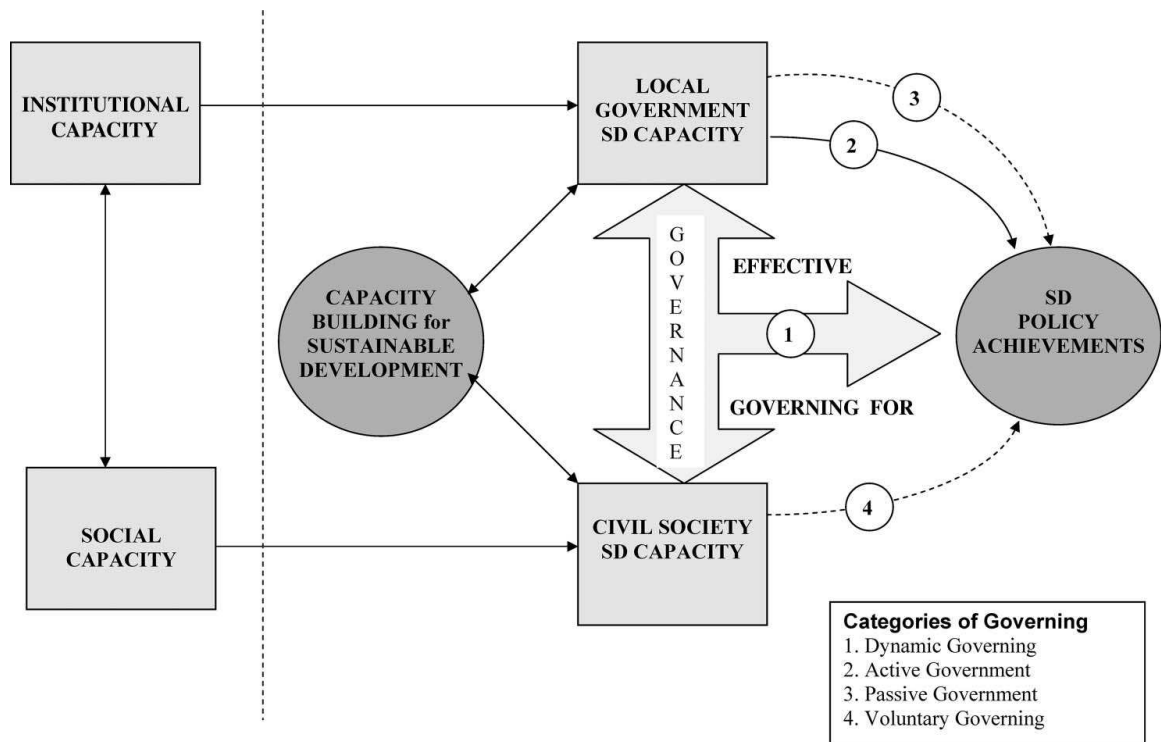
- UJEP (RNDr. Alena Chvátalová Ph.D.)
- Městské služby ÚL (Ing. Miroslav Štráchal)
- Klub českých turistů (Karel Punčochář)
- Severočeské divadlo opery a baletu (Alena Vaicová)
- Deliteus (Renata Sazečková)
- Muzeum města Ústí nad Labem (PaedDr. Gustav Krov, Mgr. Václav Houfek)
- White Light I. (Mgr. Tomáš Kříž)
- Krajský úřad Ústeckého kraje Ing. Jiří Válka)
- Zoologická zahrada Ústí nad Labem (Mgr. Tomáš Kraus)
- Euroregion Labe/Elbe (Mgr. Vladimír Lipský)

Zastoupení partnerů v pracovní skupině prioritních projektů:

- Kulturního středisko města Ústí nad Labem (Ivan Dostál, ředitel)
- Muzeum města Ústí nad Labem (PaedDr. Gustav Krov, ředitel)
- Dopravní podnik města Ústí nad Labem (Ing. Pavel Havránek, ředitel)
- DpD Bukov (Věra Vonková, ředitelka)

Celkově bylo zatím při přípravě IPRM zapojeno 35 partnerských subjektů prostřednictvím jejich zástupců. Tito partneři zastupovali nejrůznější skupiny obyvatel, čímž bylo zajištěno nazírání na aktuální problematiku různými pohledy.

Příloha 11 Rámec politik udržitelného rozvoje



Zdroj: Evans et al (2006)