



Evropská unie
Evropský sociální fond
Operační program Zaměstnanost



eGovernance

Strategický dokument pro oblast: Dobré vládnutí/Good governance a eGovernment/eGovernance

Svaz měst a obcí České republiky

Projekt: Realizace SMART ČESKO v praxi obcí a měst
Reg. č.: CZ.03.4.74/0.0/0.0/15_025/0016927



Obsah

Vize	2
Vymezení řešené oblasti	2
Popis současného stavu	2
1.1 SWOT z hlediska SMART přístupů v dané oblasti	2
1.1.1 Silné stránky	3
1.1.2 Slabé stránky	4
1.1.3 Příležitosti	4
1.1.4 Hrozby	5
Priority a cíle	6
Priorita 1 Dobré plánování	6
Cíl 1: Data, data, data	6
Cíl 2: Informace a analýzy	7
Cíl 3: Územní nebo strategický plán?	7
Cíl 4: Zapojení aktérů do plánování	8
Priorita 2: Dobré rozhodování	9
Cíl 1: Předvídatelnost	9
Cíl 2: Transparentnost a efektivita	9
Cíl 3: Zapojení aktérů do rozhodování	10
Priorita 3: Odolnost	10
Cíl 1: Ekonomická, resp. finanční	11
Cíl 2: Klimatická	11
Cíl 3: Bezpečnostní	12
Cíl 4: Demografická/sociální	13
Relevantní zdroje informací	14



SMART strategický dokument – Dobré vládnutí/Good governance a eGovernment/eGovernance

Vize

Vládnutí je, podle definice OSN, uplatňování ekonomické, politické a úřední moci při řízení veřejných záležitostí, podle definice Světové banky, proces, pomocí kterého aktéři interagují při vytváření a implementaci politik. Dobré vládnutí se pak vyznačuje absencí násilí, ale vymahatelností práva, dostatkem informací, efektivitou, transparentností a předvídatelností, odpovědností a omezením korupce. Cílem dobrého vládnutí na úrovni municipalit je zajistit jejich udržitelný rozvoj procesem, který bude veden za aktivní účasti obyvatel, kterým je poskytován dostatek informací a kteří mohou ovlivnit směřování své obce jak při plánování jejího rozvoje, tak při rozhodování o realizaci takových plánů.

Vymezení řešené oblasti

Metodika se zabývá identifikací podmínek pro dobré vládnutí, jeho jednotlivými znaky a procesy, které vedou k jejich naplnění. Zabývá se také jejich vzájemnými vztahy, V neposlední řadě se zabývá vlivy, které mohou dosažení cíle – dobrého vládnutí znesnadnit nebo ohrozit jeho pokračování.

Popis současného stavu

Obcí je v České republice veliké množství, polovina obcí má méně než 382 obyvatel. Důvody tohoto stavu jsou historické. To na jedné straně znamená, že u většiny obcí obyvatelé znají své představitele a je jednoduché je přímo kontaktovat na druhé straně to ale znamená, zvláště u složitějších agend vykonávaných jak v rámci samostatné, tak v rámci přenesené působnosti, je efektivita výkonu veřejné správy minimálně diskutabilní. Znamená to také velké množství právních předpisů platných a účinných pro velmi omezený počet osob, nebo na malém území. Stejný právní předpis platí pro volby v obci s 15 obyvateli i pro největší města, přičemž pravomoci zastupitelstev jsou totožné a totožné jsou i formální kontrolní mechanismy.

V posledních letech, byla možnost obyvatel jednat přímo s představiteli obcí, kvůli pandemii podstatně omezena či v některých obdobích v podstatě vyloučena. Část obcí se pokoušela tato omezení nahradit přístupem elektronickým, ovšem to s ohledem na cenu přenosu dat, vybavenost domácností výpočetní technikou či rychlost a stabilitu přenosu dat nemůže být plnohodnotná náhrada.

V posledních letech se také podstatně zvýšil počet útoků na IT systémy obcí a jejich organizací (společností), to při zvyšující se závislosti obcí na takových systémech znamená vážné ohrožení schopnosti obcí vládnout vůbec, natož dobře.

Na druhou stranu mohou nové technologie velmi usnadnit, jak přístup občanům k informacím o tom jak na tom obec je, co plánuje a jak rozhoduje, tak jejich zapojení do takových procesů a umožňují představitelům obce získávat v reálném čase zpětnou vazbu o názorech svých občanů a ostatních účastníků života v obci.

1.1 SWOT z hlediska SMART přístupů v dané oblasti

Od devadesátých let se obce snaží zavádět jednotlivé prvky a následně i systém dobrého vládnutí. V jejich počátku bylo ovšem plánování považováno za reálné socialistický přežitek (snad alespoň s výjimkou územního plánování) a obce spíše



reagovaly na poměrně dynamicky se vyvíjející situaci, než aby změny předjímalý, nebo je dokonce plánovaly. Zhruba v polovině devadesátých let, se začaly prosazovat dva koncepty dobrého vládnutí inspirované a přímo podporované ze zahraničí, a to koncept Zdravých měst (WHO) a Lokální agendy 21 (např. ministerstvo pro mezinárodní rozvoj UK). Tyto koncepty se postupně rozvíjejí i dnes, přičemž Zdravá města mají vytvořenu svou síť, a i když se zpočátku věnovala zejména otázkám zdraví a kvality života postupně se stále více zabývají zapojováním obyvatel, strategickému plánování rozvoje a jeho dosažení v praxi. Lokální (místní) agenda 21, později Místní akce 21 se primárně věnovala systému dosažení udržitelného rozvoje s důrazem na ochranu životního prostředí, a dodnes se jí věnuje z ústředních orgánů státní správy právě ministerstvo životního prostředí, které v posledních letech převzalo z úřadu vlády i samotnou agendu udržitelného rozvoje.

Efektivitou, transparentností, kvalitou a digitalizací veřejné správy se z orgánů ústřední státní správy zabývá především ministerstvo vnitra. V roce 1999 byla přijata koncepce reformy veřejné správy opírající se o princip spojeného modelu samosprávy a státní správy. Ovšem reforma, která měla mj. změnit ústřední orgány státní správy na orgány zajišťující především legislativu a strategické plánování v jednotlivých resortech nebyla nikdy dotažena do konce. Naopak v posledních letech dochází bez důkladné analýzy dopadů k erozi této koncepce a jednotlivé orgány ústřední státní správy se úspěšně snaží o opětovnou centralizaci agend – viz. tzv. sociální reforma z roku 2012 nebo nejnověji schválený ale zatím neúčinný tzv. nový stavební zákon. Výsledkem je snižující se efektivita výkonu veřejné správy potvrzovaná mj. nárůstem byrokracie. Ministerstvo vnitra, resp. jeho část věnující se veřejné správě sice je schopné vypracovat kvalitní analýzy, strategie či návrhy legislativních změn, ovšem vlivem resortního přístupu je jejich prosazování v praxi velmi omezené. Přesto zůstává ministerstvo jedním z mála poskytovatelů dat o efektivitě veřejné správy a podporovatelem zavádění různých systémů řízení kvality ve veřejné správě. Také kontrola výkonu zvláště státní správy a některých postupů v samosprávě ministerstvem vnitra poskytuje kromě upozornění na chyby i metodickou pomoc v rozsahu na naše poměry nevídaném. Ministerstvo se také věnuje digitalizaci veřejné správy, i když k poslednímu zásadnímu posunu v této oblasti došlo zavedením datových schránek a ústředních registrů dat v roce 2009 tedy před 12 lety.

Koncepcí SMART municipalit se pak zabývá v posledních letech ministerstvo pro místní rozvoj. V roce 2021 byla vládou schválena koncepce SMART Cities, a ministerstvo podporuje jak přímo finančně, tak i metodicky řadu projektů, které mají pomoci municipalitám zavádět prvky SMART řešení do každodenní praxe.

1.1.1 Silné stránky

- Existence stovek obcí, které mají zkušenosti s praxí dobrého vládnutí, nebo minimálně se zaváděním některých prvků dobrého vládnutí do praxe
- Existence institucionální podpory dobrého vládnutí jak na úrovni organizací založených samosprávami, tak na úrovni orgánů ústředních orgánů státní správy nebo na úrovni NNO (Agora, Nadace partnerství atd.)
- Rostoucí zájem občanů o informace, participaci a další aspekty dobrého vládnutí



- Zvyšující se počet dostupných nástrojů umožňujících zapojení veřejnosti v procesech plánování i implementace plánů rozvoje obcí
- Zlepšující se zpětná vazba od části veřejnosti směřující k představitelům obcí
- Legislativa zvyšující informování veřejnosti o rozhodování na obecní úrovni
- Ochota obcí řešit řadu problémů společně a tím zvyšovat efektivitu výkonu samosprávy

1.1.2 Slabé stránky

- Přejít k informování téměř výhradně elektronickou formou omezuje přístup části veřejnosti k informacím i možnostem podílet se na plánování i rozhodování v obcích
- Vysoký objem reportovaných dat, která nejsou vždy optimálně zobrazována, stěžuje přístup k relevantním informacím
- Zhoršující se efektivita veřejné správy/zvyšování byrokracie
- Nekoncepční změny veřejné správy při velmi odlišných názorech jak ústředních orgánů státní správy, tak aktérů veřejné správy
- Přetrvávající rezortní přístup ve veřejné správě
- Časté změny navrhovaných zákonů jak v rámci legislativního procesu, tak následně
- Závislost procesů dobrého vládnutí na úrovni jednotlivých obcí na schopnostech a ochotě představitelů obcí tyto procesy provádět, při častých změnách ve vedení, zvláště největších obcí
- Velmi legislativně omezené možnosti obcí spolupracovat při výkonu veřejné správy, při výkonu státní správy je spolupráce v podstatě vyloučena

1.1.3 Příležitosti

- Dostatek dat v elektronické formě umožňuje zlepšení analýz stavu jednotlivých oblastí v obci a také možnost subjektů veřejné správy získávat personalizované údaje o sobě
- Jsou dostupnější nástroje umožňující získávat přehled o dění v obci jak pro její představitele, tak pro veřejnost, a tak zvyšují transparentnost procesů v obcích
- Při správném využití kombinace elektronických nástrojů a přímého jednání je možné zvýšit zapojení veřejnosti do plánování rozvoje obcí
- Zvyšující se objem informací v elektronické formě umožňuje zlepšení informovanosti představitelů obcí i veřejnosti o rozhodování v jednotlivých orgánech obcí
- Elektronické nástroje usnadňují participaci veřejnosti na rozhodovací procesy obcí a zlepšují také zpětnou vazbu pro představitele obcí
- Zvýšení dostupnosti informací o efektivitě výkonu veřejné správy umožňují její zlepšení
- Dostupnější informace o platných a účinných právních předpisech obcí mohou zlepšit dodržování i vymahatelnost těchto předpisů
- V reakci na vysoký počet různých krizových situací se obce budou více zabývat odolností k těmto situacím
- Spolupráce obcí při výkonu veřejné správy, v případě legislativní podpory i v rámci přenesené působnosti
- Využití elektronické identity k efektivnějšímu výkonu veřejné správy



1.1.4 Hrozby

- Ekonomické problémy – inflace, výběr daní, snížení dotací mohou negativně ovlivnit ochotu obcí věnovat čas a finanční prostředky na zlepšení vládnutí a participaci veřejnosti
- Nekoncepční a časté změny veřejné správy mohou snižovat její efektivitu
- Centralizace veřejné správy na základě neprůkazných analýz může zhoršit dostupnost i efektivitu veřejné správy
- Kybernetické útoky, zneužití elektronické identity osob mohou narušit vládnutí
- Omezení přístupu části veřejnosti s informacím sdíleným elektronicky/ztráta zpětné vazby od této části veřejnosti

1.2 Shrnutí – základní specifika současného stavu v ČR

Většinu dat vedou obce i stát v elektronické formě a velká část občanů postupně získává svou elektronickou identitu. To společně s rostoucí dostupností různých nástrojů umožňuje přesnější analýzu výchozího stavu, participaci části obyvatel na tvorbě plánů, vyšší transparentnost procesů ve veřejné správě, poskytování personalizovaných údajů i práci s nimi i participaci části veřejnosti na rozhodovacích procesech v rámci samosprávy. Také to znamená, že představitelé obcí mají dostupnou zpětnou vazbu v reálném čase. Na druhé straně to může znamenat, že část veřejnosti, která z nejrůznějších důvodů není schopná nebo ochotná elektronické nástroje využívat může být opomenuta, nebo se tak může cítit. Zvyšující se počet obcí využívá nástroje (v posledních letech zvláště ty elektronické) k dosažení participace obyvatel – komunitní plánování, participativní rozpočty atd. podporované přenosem dobré praxe ať už za podpory NNO (a některé si založily právě obce) nebo národních programů nebo programů EU.

Vlivem nekoncepčních změn a nevyužití příležitostí, které digitalizace veřejné správy nabízí, se efektivita veřejné správy nezvyšuje, ale naopak klesá, přes obrovské investice do IT vybavení veřejné správy na všech úrovních počet úředníků roste, a přitom nedochází k podstatnému zlepšení služeb poskytovaných veřejnou správou jejím klientům. Obce sice spolupracují v rámci menších (mikroregiony, DSO) i celostátních uskupení v rámci svých samosprávných funkcí – společné nákupy služeb, energií, svazkové vodohospodářské podniky, svazkové školy apod., ale spolupráci obcí v rámci přenesené působnosti stát v podstatě neumožňuje. Časté změny v zákonech, nerespektování či špatná praxe např. při řízeních RIA, které navíc nejsou následně ověřovány v praxi, pak efektivitu veřejné správy ještě zhoršují.

V posledních letech je zřejmé, že se zvyšuje počet krizových situací. Jedná se jak o měnící se klima – povodně, sucho, epizody veder, prudký vítr, přívalové deště, tak o elektronicky vedené útoky na IT vybavení či data, kterými obce a jejich organizace a společnosti disponují, hrozí zneužití elektronické identity osob a čím dál častější je také šíření nepravdivých zpráv, které mohou např. vyvolat paniku. V současné době jsou obce a život v nich, velmi limitovány pandemií Covidu 19. Proto obce, a nejen ony musí zásadně zvýšit svoji odolnost proti takovým situacím, a to nejen v krajině, ale i ve svých zařízeních a budovách, musí správně vyškolit a vycvičit své zaměstnance a představitele a v neposlední řadě se musí naučit důvěryhodným způsobem komunikovat s veřejností.



Priority a cíle

První prioritou dobrého vládnutí je dobré plánování. Abychom mohli dobře plánovat, musíme znát stávající stav a odhadnout jaký stav nastane v budoucnosti. Potřebujeme tedy data i trend jejich vývoje a existující data potřebujeme znát v souvislostech – z dat vytváříme informace. Informace musíme analyzovat – jsou trendy jejich vývoje konstantní, lineárně rostoucí nebo klesající? V posledních letech dokonce vidíme, jak zrádný může být exponenciální růst. Pokud chceme dobře plánovat, nestačí jen expertní názory, ať jsou sebelepší, potřebujeme znát názor aktérů dalšího vývoje v obci, potřebujeme, aby se do plánování aktéři zapojili. Umožní nám to vyhnout se některým chybám, a kromě toho aktéři, kteří se zapojí do plánování, budou mít pozitivnější vztah k realizaci takových plánů (tedy alespoň tehdy, pokud nejsou plány přijaty v přímém rozporu s jejich očekáváními).

Druhou prioritou je dobré rozhodování. Aby bylo dobré mělo by být především předvídatelné. Pokud jsme naplánovali výstavbu školy, neměli bychom začít projektovat bydlení pro seniory, a to i v případě, že zrovna byl vypsán dotační titul na jejich výstavbu, zatímco na výstavbu škol se nějak zapomnělo. Pokud obec, ve spolupráci s aktéry vytvoří strategii svého rozvoje, aktéři předpokládají, že se představitelé obce touto strategií budou řídit při svém rozhodování. Rozhodování by mělo být transparentní, obec by měla svá rozhodnutí řádně odůvodnit a měla by rozhodovat podle jasných pravidel. A rozhodnutí by měla přispívat k vyšší efektivitě veřejné správy resp. k vyšší efektivitě správy obce.

Poslední prioritou je odolnost. Plány a rozhodování by měly přispívat ke zvýšení odolnosti obce. Kvalitu života v obcích ohrožuje řada vnějších vlivů – změny klimatu/živelné pohromy, ekonomické krize, růst bezpečnostních rizik nebo vlivy vnitřní např. neuspokojivý demografický vývoj nebo růst mandatorních výdajů obce. Schopnost obce překonat krizovou situaci/situace a po jejím úspěšném překonání pokračovat v plánovaném vývoji nebo plán vývoje s ohledem na změněné podmínky přehodnotit a realizovat aktualizovaný plán, je jak se nyní ukazuje, zvláště důležitá součást dobrého vládnutí.

Priorita 1 Dobré plánování

Cíl 1: Data, data, data

Každý plán musí vycházet ze stávajícího stavu v obci. Pokud plánujeme např. výstavbu nové mateřské školy, potřebujeme vědět kolik dětí v obci samotné, případně kolik dětí v obcích, které se spolu s námi budou na výstavbě školky podílet je ve věku 2–6 let, tedy ve věku, kdy mateřskou školu navštěvují. Samozřejmě vědět kolik takových dětí je právě v tomto okamžiku nestačí. Potřebujeme také vědět kolik dětí je mladších, ve věku 0-2 roky, protože tyto děti budou nejspíš školku za rok nebo za dva potřebovat také. Potřebujeme i vědět, jestli se v obci staví nové domy nebo byty, jestli se výstavba dalšího bydlení v naší obci plánuje, jestli a v jakém rozsahu ji připouští územní plán, či kolik rodin se do naší obce ročně přistěhuje. Pro jiný typ služeb – například pro služby sociální naopak potřebujeme vědět kolik a jak starých osob v naší obci žije. Pro plánování dopravy, potřebujeme vědět, kolik osob vyjíždí nebo dojíždí za prací, do školy či za službami, jakými dopravními prostředky, jak je vytižená veřejná doprava umožňující tuto mobilitu, nebo jak jsou obsazena parkoviště přes den a v nočních hodinách. Pro plánování energetiky jsou nejdůležitější údaje o spotřebě jednotlivých druhů energií spotřebovaných v obecních budovách a zařízeních atd.



Jak je zřejmé některá data má obec přímo k dispozici, některá lze snadno získat např. ze státních registrů či ČSÚ, zatímco jiná data si bude muset obec koupit např. od mobilních operátorů či jejich dceřiných společností. Řádná správa dat, možnost jejich zpracování například v časových řadách pak umožňuje odhadovat trendy dalšího vývoje nebo vytvářet analýzy pro potřebu dobrého plánování.

Indikátor dosažení: Obec pravidelně shromažďuje potřebná data nebo je umí získávat z vnějších zdrojů

Cíl 2: Informace a analýzy

Nestačí znát data – počet dětí v obci ve věku 2-6 let zpravidla není totožný s počtem dětí, které navštěvují naši školku. Některé děti jsou vychovávány v rodině až do předškolního věku, některé dávají rodiče do školky v jiné obci a některé chodí do dětské skupiny, kterou zřídil zaměstnavatel jednoho z rodičů. Potřebujeme tedy také vědět, kolik procent dětí v daném věku dávají zpravidla rodiče do školky v naší obci. Teprve při znalosti obou dat, tedy kolik dětí je v naší obci v daném věku a kolik jich zpravidla dávají rodiče do naší školky získáváme informaci – můžeme odhadnout jakou potřebu budou mít rodiče v nejbližších letech umístit dítě v naší školce. Ovšem, pokud chceme opravdu dobře naplánovat kapacitu mateřské školy, musíme si udělat analýzu stavu a pravděpodobného vývoje. Tedy především zhodnotit vnější vlivy – chystá se v sousední obci ze které chodily děti do naší školky výstavba vlastní mateřské školy, plánuje zaměstnavatel sídlící v naší obci otevřít dětskou skupinu, otvírá v naší obci někdo soukromou školku a jaké v ní bude školné, chystá se stát změnit vyplácení rodičovského příspěvku, jak? Nikdy nebudeme mít všechny informace, ale to neznamená, že rezignujeme na jejich získání – bude mít obec dostatek finančních prostředků na investici, může na ní získat dotaci, jak bude financovat provozní náklady a jak ušetří na nutné investice, kolik bude stát vybavení, seženeme potřebný personál? To všechno je jen začátek. Na druhou stranu, jaké je jiné řešení – spojit se se sousední obcí/obcemi a společně vybudovat předškolní zařízení, využít ne úplně využitou kapacitu základní školy, domluvit se s velkým zaměstnavatelem na spolupráci, jak zajistit aby tato řešení byla jistá a dlouhodobě udržitelná? Nejedná se jen o krátkodobý výkyv v počtu dětí a nevyřeší se to náhradním způsobem? Jaká jsou rizika jednotlivých řešení, jaké jsou jejich výhody a nevýhody? A to se jedná jen o drobnou analýzu jednoho problému – nedostatku míst ve školce. Při tvorbě vize, při tvorbě strategického plánu rozvoje obce nebo územního plánu potřebujeme informací ještě podstatně více. Musíme se naučit s informacemi pracovat a pokud chceme dobře plánovat, měli bychom vycházet ze základních dokumentů obce.

Indikátor dosažení: máme zpracovanou (pravidelně aktualizovanou) analýzu daného problému/stavu řešení

Cíl 3: Územní nebo strategický plán?

S územním a strategickým plánem je to jako s otázkou, zda byla dříve slepice nebo vejce, ovšem kromě pár obcí (bohužel ne zrovna malých) má územní plán v souladu s účinným stavebním zákonem naprostá většina obcí. Drobnou nevýhodou částí územních plánů je, že se nedělaly na základě důsledné analýzy území, natož za



aktivní účasti aktérů územního rozvoje, ale spíše podle přání či požadavků představitelů obcí a dotčených vlastníků pozemků. Např. ve středočeském kraji územní plány obcí umožňují výstavbu bydlení pro dalších cca 700 tis. obyvatel, ovšem kapacita veřejné infrastruktury – zejména kapacita školských zařízení, vodovodů, dopravy atd. je na mnoha místech vyčerpána už dnes, a zatímco nedostatečná kapacita dodávek vody další výstavbu limituje, to že v obci ani v okolí není dostatečná kapacita škol při povolování staveb jaksí nevádí, vadí to až když se lidé nastěhují a zjistí, že kapacita dostatečná prostě není a do Prahy cesta netrvá 20 minut byt' je to po dálnici 20 km, ale spíše 1 hodinu, protože projet sousední obcí v ranní špičce, je prostě o nervy.

Oproti územnímu plánu i s jeho chybami není zákonnou povinností každé obce mít strategii svého rozvoje (pardon, jednu takovou povinnost obce uloženou mají, a to konkrétně mít strategii podporu rozvoje sportu, co s takovou strategií mají dělat obce s 15 obyvateli a průměrným věkem 65+, to už zákon bohužel neříká) a upřímně řečeno pro ty nejmenší obce by taková strategie byla zřejmě neefektivní. Na druhou stranu větší obce, města nebo kompaktní území by takovou strategii mít měla. Na rozdíl od státu, který má krásné resortní strategie, které bohužel většinou jedna druhou vylučuje (minimálně při stávajícím daňovém zatížení osob), by totiž strategie zaměřené na konkrétní okruh problémů obce měly mít zásadní shodu. A ta se nejspíše hledá právě pomocí strategie rozvoje obce/území. Samozřejmě taková strategie by měla být v souladu s územním plánem/plány a danostmi obce/území. Při její tvorbě by se měl zohlednit jak historický vývoj obce a jejího okolí, tak příležitosti případně omezení, která přináší současnost, nebo která se mohou vyskytnout v budoucnosti.

Jedním ze základních parametrů jak územního, tak strategického plánování je bezesporu demografický vývoj obce v kombinaci s hustotou osídlení. Při stejném počtu obyvatel jsou totiž nároky na veřejné služby diametrálně odlišné u obcí s průměrným věkem pod 40 a nad 60 let, nebo u obcí kde počet obyvatel dynamicky roste, je stabilní či dokonce klesá. Hustota osídlení je pak zásadním parametrem pro udržitelnost veřejných služeb. V řídko osídlených územích je problém veřejné služby udržet natož je rozvíjet a bez změn legislativy, nebo změn vnějších podmínek se tato území budou stále rychleji vyliďňovat. Koneckonců celosvětový trend stěhování lidí do měst (v ČR díky sídelní struktuře více do okolí velkých měst) to jen potvrzuje.

Cíl 4: Zapojení aktérů do plánování

Dobrý plán nemůže vzniknout bez zapojení dalších aktérů rozvoje obce. Bez zapojení obyvatel, neziskových organizací, podnikatelů a ostatních aktérů, nebudou zohledněny jejich potřeby, očekávání a plány. Základem je seznámit potencionální aktéry s veškerými dostupnými informacemi. To nelze bez nastavení kvalitní obousměrné komunikace mezi obcí a veřejností v nejširším slova smyslu. Moderní technologie usnadňují a zpřehledňují komunikaci s částí aktérů, obec by však neměla podlehnout klamu, že elektronická forma komunikace zahrnuje všechny aktéry rozvoje. Vždy bude existovat část veřejnosti, která neumí, nemůže nebo nechce takové nástroje využívat a vyřadit ji z procesu tvorby plánu by bylo kontraproduktivní a neefektivní. Je tedy potřeba využívat celou škálu komunikačních prostředků vhodné zvolených podle věku, zájmů či schopností a možností jednotlivých skupin aktérů. Pro některé aktéry budou nejvhodnějším prostředkem sociální sítě, pro jiné webové stránky a pro další veřejná setkání nebo informace v místním měsíčníku. Vždy je ale velmi potřeba dbát o zpětnou vazbu. Umožnit, aby všichni aktéři mohli vhodným způsobem vyjádřit svůj názor a při tvorbě plánu buď využít jejich názor, nebo vysvětlit,



proč je jejich návrh nutné upravit. Pocit, že se mohli aktivně účastnit tvorby plánu, totiž velmi podpoří jejich ochotu plán akceptovat a zvýší pravděpodobnost úspěchu při jeho realizaci. Zapojení aktérů také umožní zohlednit různé potřeby aktérů a sníží riziko, že se na některé oprávněné požadavky prostě zapomene.

Indikátor dosažení: počet zapojených aktérů/zájmových skupin do tvorby plánu/plánů

Priorita 2: Dobré rozhodování

Cíl 1: Předvídatelnost

Veřejnost očekává, že rozhodnutí obce budou dlouhodobě konzistentní a předvídatelná. Pokud obec například schválí pravidla pro přidělování bytů, nebo mateřská škola pravidla pro přijímání žáků veřejnost právem očekává, že se rozhodování obce/školky bude těmito pravidly řídit. Pokud obec má v úmyslu poskytovat nějaké úlevy, měly by být jasně uvedeny důvody hodné zvláštního zřetele (např. přidělení bytu pro praktického lékaře/lékařku) nebo zvýhodnění místního podnikatele při prodeji obecního majetku a zejména možnost takového zvýhodnění by měla být zřejmá již při oznámení úmyslu ve věci rozhodnout. Pokud je v obci nějaká ustálená procesní praxe a je nutné ji změnit, je potřeba tuto změnu důkladně a včas vysvětlit a seznámit s ní rozumným způsobem, pokud možno, všechny dotčené osoby.

Předvídatelnost je také nezbytná při realizaci schválených plánů rozvoje. Pokud byly, např. při strategickém plánu schváleny priority rozvoje neměla by se přijímat ad hoc rozhodnutí, která tomuto plánu odporují nebo z něj vybočují. Ano, podmínky se mohou změnit, koneckonců poslední dva roky nám to velmi dobře potvrdily a potvrdily i platnost rčení, že pokud chceš rozesmát boha, stačí mu oznámit své plány, ale vždy je potřeba zvážit, zda by nebylo vhodnější plán nejdříve aktualizovat. Zapojené aktéry se změnou podmínek řádně seznámit a teprve pak přijmout rozhodnutí.

Indikátor dosažení: obec rozhoduje v souladu s přijatými pravidly a plány

Cíl 2: Transparentnost a efektivita

S předvídatelností úzce souvisí transparentnost. V praxi obvykle znamená, že postupy mají být co možná jednoduché a srozumitelné i neoborníkům, že o každém rozhodování a zacházení se svěřenými prostředky mají existovat jasné doklady (účty, zápisy, usnesení atd.), které mají být veřejně přístupné. Moderní technologie transparentnost velmi usnadňují. Například jednání obecního zastupitelstva jsou ze zákona veřejná, ale ne každý má čas nebo možnost se takového jednání účastnit přímo. Proto některé obce zprostředkovávají přenos jednání takovým způsobem, který umožňuje vzdálený přístup. Zákony zpravidla určují minimální rozsah transparentnosti, ale nemohou nikdy, už jenom s ohledem na různorodou velikost obcí, ukládat postupy, které by byly velmi neefektivní. Proto je právem každé obce rozhodnout, s ohledem na poměr mezi vynaloženými náklady a možnými účinky, že bude používat postupy, které ji zákon neukládá, ale které mohou zlepšit přístup obyvatel k informacím o rozhodování jednotlivých orgánů obce. Zatímco ve stotisícovém městě by pořádání jednání zastupitelstva na fotbalovém stadionu, tak aby se ho mohl zúčastnit větší počet obyvatel bylo značně neefektivní a vhodnější je zajistit streamování takového jednání, v malé obci je mnohem vhodnější přesunout ožehavé jednání zastupitelstva do sálu



místní sokolovny než zajišťovat jeho přímý přenos. Nebo v případě, že to zákon umožňuje, může obec některé své bagatelní rozhodovací kompetence svěřit např. obecnímu úřadu, ovšem za předpokladu, že i tato rozhodnutí budou předvídatelná a transparentní.

Cíl 3: Zapojení aktérů do rozhodování

Na rozdíl od zapojení aktérů do tvorby plánů, které je dnes běžnou součástí takových procesů, je zapojení aktérů do rozhodování v obci mnohem méně časté. K tomu je nutné dodat, že po formální stránce musí jakékoli rozhodnutí obce učinit orgán obce, kterému to přísluší podle zákona, případně ten orgán obce, kterému to orgán příslušný k takovému rozhodnutí, v souladu se zákonem, svěřil. Jedinou výjimku tvoří obecní referendum, to může, za splnění zákonných podmínek rozhodovat přímo a orgány obce pak jen zajišťují plnění vůle podle jeho výsledku.

Patrně nejčastějším a nejviditelnějším způsobem zapojení veřejnosti do rozhodování obce je tzv. participativní rozpočet. V podstatě se jedná o to, že zastupitelstvo obce vyčlení část rozpočtu obce a umožní veřejnosti, podle předem stanovených kritérií, aby „rozhodla“ o tom, na jaké projekty budou vyčleněné finanční prostředky využity. Až na výjimky se jedná o drobnější projekty, nevyžadující složitá povolení, realizovaná na nemovitostech ve vlastnictví obce. Participativním rozpočtováním se zabývá celá řada obcí včetně městských částí statutárních měst, a to již po několik let. Proto je poměrně snadné ať už od těchto obcí, případně od neziskových organizací, které se organizováním participativních rozpočtů zabývají získat řadu návodů, rad či doporučení, jak s participativním rozpočtováním začít. Pozornost je nutné zejména věnovat dostatku času, personálnímu zajištění a přesnému popisu celého procesu od stanovení harmonogramu, finančního rozsahu celkem i maximálních částek na jednotlivé projekty, procesu hodnocení reálnosti projektů na expertní úrovni atd. až po podmínky výběru úspěšných projektů hlasováním veřejnosti. Zvýšenou pozornost je pak nutné věnovat i detailům, které mohou být velmi významné jako je např. ošetření autorských práv projektu nebo vyloučení možnosti, aby mohly být vybrány dva různé projekty pro využití jednoho prostoru. Jakýkoli postup, který nebyl v pravidlech výzvy předvídan a popsán totiž může mít za následek ztrátu důvěry veřejnosti k možnostem rozhodovat a může také vést k dlouhým právním sporům.

Kromě rozhodování o využití části finančních prostředků z rozpočtu obce, které jsou k tomuto účelu vyčleněny, je možné přizvat veřejnost i k rozhodování jiných záležitostí, které jsou v samostatné působnosti obce. Platí ovšem, že po projevení vůle veřejnosti musí vždy následovat formální rozhodnutí příslušného orgánu obce a velkou pozornost je nutné věnovat přesnému popisu podmínek a vlastního procesu takového rozhodování.

Indikátor dosažení: Aktivní participace cílových skupin na rozhodování v obci

Priorita 3: Odolnost

Odolností, respektive bezpečností energetickou či kybernetickou se zabývají příslušné samostatné metodiky.



Cíl 1: Ekonomická, resp. finanční

Jak ekonomická krize z let 2008-2010, tak covidová krize 2020-? a v neposlední řadě i živelné pohromy nás přesvědčují, že spoléhání se na trvale rostoucí příjmy z daní a dalších zdrojů jsou poměrně spolehlivou cestou do pekel ohrožujících nejen další rozvoj obce, ale v horším případě i poskytování standardních služeb jejich obyvatelům. Některé obce se vlivem dlouhého období stabilního vývoje svých příjmů pouští do odvážných (v horším případě riskantních či neuvážených) projektů, které, při změně vnějších podmínek ohrožují jejich další rozvoj nebo dokonce jejich standardní existenci. Spoléhat se na to, že bude lépe, nebo že daný segment ekonomiky se bude stabilně rozvíjet, je zvláště problematické u obcí, které jsou společně se svými obyvateli závislí na jednom odvětví ekonomiky. Pokles takového odvětví pak zasáhne nejen příjmy obce, ale i příjmy fyzických a právnických osob podnikajících nebo zaměstnaných primárně v tomto odvětví, ale následně se v rámci řetězové reakce projeví i ve zbývající části lokální ekonomiky. Může např. způsobit i následnou druhotnou platební neschopnost, ohrožení splnění podmínek čerpání dotací, zvýšené náklady obce spojené s řešením sociální situace obyvatel atd. Proto je velmi důležité posuzovat zranitelnost lokální ekonomiky, resp. její jednostrannou závislost už při plánování rozvoje obce. Zvláště důležité je to, při plánování rozsáhlejších rozvojových projektů, přípravách žádostí o dotace, při přijímání úvěru, dokonce i u projektů, u kterých se předpokládá financování z vlastních zdrojů nebo když se předpokládá financování jejich provozu z výnosů úspěšně realizovaného projektu. V současné době, kdy úroky z úvěrů rostou, ceny energií i stavebních materiálů rostou vysokým tempem, zatímco oživení ekonomiky je stále ohrožováno jak pandemickou situací, tak nedostatky v dodávkách v rámci celosvětové ekonomiky je riziko, že se vnější podmínky změni velmi vysoké a obec by měla mít dostatečné rezervy jak případný výkyv ekonomiky ať už lokální, nebo globální, překoná.

Indikátor dosažení: dostatečná finanční rezerva rozpočtu obce, mandatorní výdaje obce nižší než kritická mez, nízké zatížení obce splácením úvěru, nízká závislost obce na příjmech z jednoho segmentu ekonomiky

Cíl 2: Klimatická

Je zřejmé, že se klima mění. Rychle se zvyšují počty výkyvů v počasí, ať už se jedná o sucho, resp. povodně a přívalové deště nebo epizody veder, častější extrémní proudění vzduchu (multi a supercely) a s tím spojené účinky v území. Tedy například půdní eroze, usychání rostlin v intravilánu obcí/ohrožení lesů chorobami a škůdci stromů, vysychání krajiny, posun hranic výskytu některých nemocí atd.

Je obec připravena na tyto změny? Reaguje na ně územní plán a strategický plán rozvoje? Staví se budovy v obci tak aby byly odolnější? Má obec budovu, která je použitelná jako útočiště pro obyvatele postižené živelnou pohromou. Má náhradní zdroj/přívod pitné vody? Jsou rozvojové projekty v obci posuzovány s těchto hledisek? Pokud to není obec schopná zabezpečit samostatně, zabezpečuje to ve spolupráci s okolními obcemi? Je patrné, že reakce na klimatické výzvy lze řešit dlouhodobým úsilím, ovšem je nutné s tím začít okamžitě. Např. v oblasti zemědělství a lesnictví (zeleně v obci), je nezbytné změnit způsob hospodaření s důrazem na omezení eroze a zvýšení schopnosti krajiny zadržovat vodu. Vysazované stromy jak v lesích, tak



v intravilánu obcí musí reagovat na změnu klimatu, musí vydržet epizody veder a sucha a lesy musí mít pestřejší druhovou skladbu, reakcí nemůže být, že místo jedné monokultury vysadíme jinou, ale hlubší změna přístupu. Zeleň v obcích pak působí jak na snížení teploty, tak přispívá k uvědomění si, že se voda v obcích musí více vsakovat, že s vodou v obcích musíme lépe hospodařit. Zateplené budovy nejen umožňují šetřit energií a jsou tak mitigačním opatřením, současně se tolik neohřívají v létě a jsou tak i opatřením adaptačním. Z pohledu zásobování pitnou vodou je nutné propojování vodárenských soustav resp. omezení jejich závislosti na jednom nebo dominantním zdroji. Teprve systémový přístup ke změnám klimatu umožňuje budovat odolnou obec.

Indikátor dosažení: Územní plán a strategický plán rozvoje i jednotlivé projekty reagují na změny klimatu

Cíl 3: Bezpečnostní

Jak klimatické změny, tak současná pandemie nebo hrozby poruch v zásobování pitnou vodou, energiemi nebo zbožím mohou způsobovat potřebu obcí postarat se o bezpečí většího nebo menšího počtu svých obyvatel.

Pro účely zajištění bezpečnosti svých obyvatel by měla mít každá obec zpracovaný svůj krizový plán. Starosta obce v rámci toho může zřídit krizový štáb obce. Při vlastní krizové situaci pak zajišťuje provedení stanovených krizových opatření a plní úkoly uložené starostou obce s rozšířenou působností.

Primární je samozřejmě zabezpečení základních životních potřeb především ochrana životů a zdraví, v druhé řadě pak ochrana jejich majetku. Jako první zasahují složky IZS, tedy především Hasičský záchranný sbor, Zdravotnická záchranná služba a policie ČR. V obcích, kde je zřízena obecní policie a jednotky sboru dobrovolných hasičů je nutné využít i jejich služeb. Dále je nutné spolupracovat s provozovateli sítí – provozovateli vodovodů a kanalizací, dodavateli energií nebo datových a telefonních služeb. V rámci řešení krizové situace je starosta obce oprávněn vyžadovat součinnost právnických i fyzických osob oprávněných k podnikání.

Příprava na možné krizové situace je samozřejmě dlouhodobá a základem je předcházení krizovým situacím. Samozřejmostí jsou opatření proti vzniku takové situace – neznámější jsou protipovodňová opatření, náhradní zdroje pro zásobování vodou nebo energií (dieselagregát, fotovoltaické panely, kogenerační jednotka), ale i opatření umožňující řešit akutní potřeby např. při evakuaci obyvatel. Už při projektování budov sloužících potřebám veřejnosti, jako jsou třeba sportovní haly, školní budovy včetně tělocvičen a školních kuchyní, domovy pro seniory, je rozumné počítat s jejich možným využitím pro potřeby řešení krizových situací. V řadě obcí dostatečně kapacitní budovy nejsou, pak je nutné, aby s možnou ochranou obyvatel menších obcí počítal krizový plán obce s rozšířenou působností a na dané obci je pak úkol zajistit např. přepravu svých obyvatel.

Při řešení krizových situací je také nutné zajistit bezpečí pro rodiny osob, které zajišťují služby pro ostatní obyvatele obce. Jistě bude lépe pracovat hasič, policista nebo zdravotník, který si bude vědom, že o jeho rodinu je postaráno než ten, který se o její bezpečí právem obává.

Velmi důležité je procvičování řešení krizových situací. Nejen cvičení na papíře, ale v reálu. Teprve pak je možné zjistit, např. co všechno funguje nebo nefunguje při výpadku dodávky elektrického proudu nebo při poruše dodávky pitné vody.



Indikátor dosažení: Obec má zpracovaný krizový plán, řešení krizových situací je procvičováno, veřejné budovy jsou uzpůsobeny řešení krizových situací, obec má strategii pro předcházení krizových situací

Cíl 4: Demografická/sociální

Potřeby obyvatel se pochopitelně mění s jejich věkem. Ti nejmenší potřebují zdravotní služby pro děti, předškolní, resp. školská zařízení a pro ty na opačné straně věkového spektra, pak obec potřebuje funkční soustavu sociálních služeb, zajištěné bydlení a zdravotní služby pro geriatrické klienty. Aby obec mohla takové služby zajišťovat, samozřejmě ve spolupráci s krajem, je nutné znát základní demografické údaje. Kolik má obec obyvatel v předškolním a školním věku, kolik ve věku, kdy jsou lidé ekonomicky aktivní a kolik jejich obyvatel je v seniorském věku od počtu osob 65+ až po 85+. Kromě toho je potřebné znát demografickou prognózu, žijí v obci převážně mladí lidé? Pak s vysokou pravděpodobností bude růst počet dětí, pokud naopak v obci převažují senioři, pak bude pravděpodobně dětí ubývat a potřeba bude zvyšovat kapacitu sociálních a zdravotních služeb. Kromě toho je potřeba znát i sociální potřeby obyvatel – počet nezaměstnaných, počet obyvatel ohrožených chudobou, vzdělanost obyvatel nebo jejich závislost na jednom odvětví ekonomiky.

Cílem většiny obcí je dosáhnout přirozené skladby obyvatel. Proto se obce se stárnoucí nebo snižující se populací snaží přilákat nové mladé obyvatele/rodiny a naopak, obce s vysokým podílem mladých rodin zápasí s nedostatečnou kapacitou především předškolních a školních zařízení. Obce, kde se průměrný věk obyvatel rychle zvyšuje, pak mají starosti s kapacitou služeb na zdravotně – sociálním pomezí nebo se službami pro ekonomicky aktivní obyvatele a dostávají se tak do bludného kruhu, kdy pokles počtu obyvatel znamená snížení nabízených služeb, a to zase snížení počtu obyvatel.

Proto je u obcí s nevyrovnanou demografickou skladbou, nebo u obcí, které se vylidňují potřeba mít strategii pro řešení takové situace a samozřejmě mít i nástroje použitelné pro plnění takové strategie. Některé obce např. poskytují mladým rodinám pozemky pro jejich budoucí bydlení za zvýhodněných podmínek, obce na opačné straně pak naopak vybírají od osob, které v nich chtějí stavět příspěvek na výstavbu potřebné infrastruktury. Současně obce s vysokým počtem osob ohrožených chudobou nebo exekucemi mají podstatně vyšší potřebu sociální práce, a i proto se snaží zastavit nebo alespoň zbrzdit nárůst počtu takových osob na svém území nebo v dané lokalitě.

Indikátor dosažení: obec má zpracovaný komunitní plán sociálních služeb, obec má zpracovaný/podílí se místní akční plán pro školství, obec má strategii pro dosažení optimální skladby obyvatel, obec má plán sociální práce



Evropská unie
Evropský sociální fond
Operační program Zaměstnanost



SMART Česko



Relevantní zdroje informací

Analýza aktuální úrovně zapojení ČR do konceptu smart city a smart region v souvislosti s novými trendy, včetně návrhů opatření

https://www.vlada.cz/assets/evropske-zalezitosti/aktualne/Zaverecnazprava_Smart_City_a_Smart_Region.pdf

Metodika Smart Cities - Metodika pro přípravu a realizaci konceptu Smart Cities na úrovni měst, obcí a regionů

https://mmr.cz/getmedia/f76636e0-88ad-40f9-8e27-cbb774ea7caf/metodika_smart_cities.pdf.aspx?ext=.pdf