

Univerzita Pardubice
Fakulta ekonomicko-správní

Strategický plán obce / města z pohledu rovných
příležitostí
(gender analýza strategického plánu)

Bc. Ludmila Rejmanová

Diplomová práce
2011

ZADÁNÍ DIPLOMOVÉ PRÁCE

(PROJEKTU, UMĚLECKÉHO DÍLA, UMĚLECKÉHO VÝKONU)

Jméno a příjmení: **Bc. Ludmila REJMANOVÁ**
Osobní číslo: **E09792**
Studijní program: **N6202 Hospodářská politika a správa**
Studijní obor: **Regionální rozvoj**
Název tématu: **Strategický plán obce/města z pohledu rovných příležitostí (gender analýza strategického plánu)**
Zadávací katedra: **Ústav veřejné správy a práva**

Z á s a d y p r o v y p r a c o v á n í :

Cílem diplomové práce je provedení genderové analýzy strategického plánu vybraného obce/města a její zhodnocení.

1. Problematika rovných příležitostí a genderu
2. Strategické plánování
3. Obecní rozpočty
4. Gender v plánování
5. Rozbor strategického plánu obce/města

Rozsah grafických prací: —
Rozsah pracovní zprávy: cca 50 stran
Forma zpracování diplomové práce: tištěná/elektronická

Seznam odborné literatury:

1. BLAŽEK, Jiří ; UHLÍŘ, David . Teorie regionálního rozvoje : nástin, kritika, klasifikace. Vyd. 1. Praha : Karolinum, 2002. 211 s. ISBN 80-246-0384-5. [kniha]
2. FORTYSOVÁ, Michaela ; ČESKO, Ministerstvo financí; ČESKO, Ministerstvo práce a sociálních věcí. Rozpočtování z hlediska rovnosti žen a mužů : informativní metodika. Vyd. 1. Praha : Kufir, 2004. 77 s. ISBN 80-85045-14-1.
3. Fórum 50 % [online]. 2009 [cit. 2010-06-14]. Dostupné z WWW: <<http://padesatprocent.cz/>>. [web]
4. ŠILHÁNKOVÁ, Vladimíra. Teoretické přístupy k regionálnímu rozvoji. Vyd. 1. Pardubice : Univerzita Pardubice, 2007. 129 s. ISBN 978-80-7395-019-4. [kniha]
5. European Commission. European Commission : Employment, Social Affairs and Inclusion [online]. 2007 [cit. 2011-03-20]. Gender equality - EU. Dostupné z WWW: <<http://ec.europa.eu/social/main.jsp?langId=en&catId=418>>.

Vedoucí diplomové práce: doc. Ing. arch. Vladimíra Šilhánková, Ph.D.
Ústav veřejné správy a práva


Datum zadání diplomové práce: 21. června 2010

Termín odevzdání diplomové práce: 6. května 2011



doc. Ing. Renáta Myšková, Ph.D.
děkanka

L.S.



doc. Ing. Jolana Volejníková, Ph.D.
vedoucí ústavu

V Pardubicích dne 2. srpna 2010

Prohlášení autora

Prohlašuji:

Tuto práci jsem vypracovala samostatně. Veškeré literární prameny a informace, které jsem v práci využila, jsou uvedeny v seznamu použité literatury.

Byla jsem seznámena s tím, že se na moji práci vztahují práva a povinnosti vyplývající ze zákona č. 121/2000 Sb., autorský zákon, zejména se skutečností, že Univerzita Pardubice má právo na uzavření licenční smlouvy o užití této práce jako školního díla podle § 60 odst. 1 autorského zákona, a s tím, že pokud dojde k užití této práce mnou nebo bude poskytnuta licence o užití jinému subjektu, je Univerzita Pardubice oprávněna ode mne požadovat přiměřený příspěvek na úhradu nákladů, které na vytvoření díla vynaložila, a to podle okolností až do jejich skutečné výše.

Souhlasím s prezenčním zpřístupněním své práce v Univerzitní knihovně.

V Pardubicích dne 30. 6. 2011

Bc. Ludmila Rejmanová

Poděkování

Na tomto místě bych chtěla poděkovat vedoucí práce doc. Ing. arch. Vladimíře Šilhánkové, Ph.D. za poskytnuté rady, konzultace a odborné vedení, které mi pomohlo k vypracování této práce. Ing. Davidu Tomíškovi z Magistrátu města Pardubice děkuji za poskytnutí informací a materiálů týkajících se strategického plánování v Pardubicích.

Anotace

Práce se zabývá rovnými příležitostmi ve strategickém plánování. Jejím cílem je provedení genderové analýzy strategického plánu vybrané obce / města a její následné zhodnocení. Součástí je i navržení metodiky pro aplikaci genderové analýzy strategických dokumentů obcí, měst a regionů.

Klíčová slova

strategický plán, strategické plánování, gender, rovné příležitosti, genderové rozpočtování, gender analýza

Title

Strategic plan of municipality / town from the view of equal opportunity (gender analysis of strategic plan)

Abstract

The work is concerned with equal opportunities in strategic planning. Its aim is to undertake gender analysis of the strategic plan of the selected municipality / city, and its subsequent evaluation. It also includes design of methodology for application of gender analysis of the strategic documents of municipalities, cities and regions.

Keywords

strategic plan, strategic planning, gender, equal opportunity, gender budgeting, gender analysis

OBSAH

SEZNAM ZKRATEK	10
SEZNAM OBRÁZKŮ	11
SEZNAM TABULEK	11
ÚVOD.....	12
1 PROBLEMATIKA GENDERU, ROVNÝCH PŘÍLEŽITOSTÍ A KOMUNITY	13
1.1 Definice pojmů týkajících se rovných příležitostí	13
1.2 Legislativa.....	15
1.2.1 Legislativa v České republice.....	15
1.2.2 Evropská charta za rovnost žen a mužů na úrovni života ve městech a obcích	17
2 STRATEGICKÉ PLÁNOVÁNÍ	19
2.1 Strategické plánování ve veřejném sektoru	21
2.1.1 Principy strategického plánování v obci.....	21
2.2 Legislativa.....	22
2.3 Strategický plán	23
2.3.1 Charakteristiky a kritéria strategického plánu	23
2.3.2 Provázanost strategického plánu a dalších dokumentů	25
2.3.3 Části strategického plánu.....	26
2.4 Proces strategického plánování.....	29
2.4.1 Metody tvorby strategických dokumentů.....	29
2.4.2 Proces tvorby strategického plánu.....	30

3	VEŘEJNÉ (OBECNÍ) ROZPOČTY	33
3.1	Rozpočtová soustava.....	33
3.1.1	Soustava veřejných rozpočtů	34
3.1.2	Rozpočtová politika.....	35
3.2	Územní rozpočty.....	35
3.2.1	Rozpočtová skladba.....	37
4	GENDER V PLÁNOVÁNÍ	40
4.1	Gender mainstreaming a gender analýza	40
4.1.1	Gender analýza	41
4.2	Problematika genderu ve strategickém plánování	43
4.3	Rovné příležitosti v rozpočtech	44
4.4	Závěr teoretické části	48
5	ANALÝZA STRATEGICKÉHO PLÁNU MĚSTA PARDUBICE.....	50
5.1	Pardubice	50
5.2	Vývoj strategického plánování v Pardubicích	51
5.2.1	Strategický plán ekonomického rozvoje.....	51
5.2.2	Strategický plán města Pardubic pro řízení lidských zdrojů	53
5.2.3	Sloučení Strategického plánu ekonomického rozvoje města Pardubic a Strategického plánu města Pardubic pro řízení lidských zdrojů	53
5.2.4	Aktualizace Strategického plánu rozvoje města Pardubice.....	54
5.3	Analýza Strategického plánu rozvoje města Pardubice	55
5.3.1	Zhodnocení analýzy Strategického plánu města Pardubice pro Kritické oblasti	67

5.3.2	Zhodnocení analýzy Strategického plánu města Pardubice pro posuzované Skupiny	67
5.4	Závěrečné shrnutí výsledků analýzy	69
	ZÁVĚR.....	71
	SEZNAM POUŽITÉ LITERATURY	74
	INTERNETOVÉ ZDROJE	76

SEZNAM ZKRATEK

CEDAW – Úmluva o odstranění všech forem diskriminace žen

CEMR/CCRE – Rada evropských municipalit a regionů

ČR – Česká republika

EU – Evropská unie

IFR – let podle přístrojů

MMF – Mezinárodní měnový fond

NUTS II – Nomenklatura územních statistických jednotek, úroveň regionu soudržnosti

OSN – Organizace spojených národů

ROP – Regionální operační program

SPmP – Strategický plán rozvoje města Pardubice

UNIFEM - Rozvojový fond OSN pro ženy

USA – Spojené státy americké

VFR – let za viditelnosti

SEZNAM OBRÁZKŮ

Obrázek 1 - Strategický trojúhelník.....	26
--	----

SEZNAM TABULEK

Tabulka 1 - Hodnotící škála dopadu Cíle na Skupinu	56
Tabulka 2 - Hodnocení dopadů Cílů Akčního plánu pro Kritickou oblast A dle SPmP 2009	57
Tabulka 3 - Hodnocení dopadů Cílů Akčního plánu pro Kritickou oblast B dle SPmP 2009	59
Tabulka 4 - Hodnocení dopadů Cílů Akčního plánu pro Kritickou oblast C dle SPmP 2009	62
Tabulka 5 - Hodnocení dopadů Cílů Akčního plánu pro Kritickou oblast D dle SPmP 2009	64
Tabulka 6 - Celkové výsledky dopadů Cílů na skupiny za jednotlivé Kritické oblasti SPmP	66
Tabulka 7 - Zastoupení hodnotící škály při celkovém hodnocení dopadů Cílů za jednotlivé Kritické oblasti SPmP bez ohledu na Skupiny	68
Tabulka 8 - Hodnotící škála výsledků analýzy SPmP z pohledu rovných příležitostí.....	70
Tabulka 9 - Navržená tabulka pro hodnocení dopadů cílů akčního plánu pro každou z kritických oblastí	72
Tabulka 10 - Navržená tabulka pro hodnocení celkových výsledků dopadů cílů na skupiny za jednotlivé kritické oblasti.....	72
Tabulka 11 - Hodnotící škála výsledků analýzy strategického plánu z pohledu rovných příležitostí.....	73

ÚVOD

Aplikace strategického plánování v regionálním rozvoji v České republice nemá příliš dlouhou tradici. Začalo být výrazněji využíváno za podpory Ministerstva pro místní rozvoj na přelomu tisíciletí, především pro plánování rozvoje měst a regionů. Jedním z podpořených měst se stalo i Statutární město Pardubice. Strategické plánování se zabývá různými aspekty rozvoje (územní, ekonomické, ekologické, kulturní a sociální) ve stejném rozsahu. I proto se v něm střetává více různých, často i protikladných zájmů, zároveň se odlišují i možnosti řešení a časové horizonty, ve kterých lze tyto problémy řešit.

Po vstupu do Evropské unie se Česká republika zavázala zabývat se rovnými příležitostmi pro muže a ženy. Gender mainstreaming se věnuje integraci žen a mužů do všech etap politického procesu a zároveň vyhodnocuje dopad politik, plánů, legislativy či rozpočtů na muže a ženy. Rada Evropy definovala genderové rozpočtování jako uplatnění gender mainstreamingu v rozpočtovém procesu. To je již v zemích Evropské Unie aplikováno, především proto, že v rozpočtu je snadno zjistitelné, odkud do něj peníze přicházejí, kam směřují, jak jsou peněžní prostředky využívány a kdo z nich má prospěch. Aplikace gender mainstreamingu ve strategickém plánování není zatím využívána, přesto je třeba se zabývat otázkou dopadů strategického plánování na obyvatele města resp. území. Zavedení hodnocení strategického plánování, resp. strategického plánu je složitější z důvodu jeho značného rozsahu a neexistence legislativní úpravy této problematiky. Není tedy stanovena povinnost jej vytvářet, ani struktura a zaměření na problematiku rovnosti příležitostí pro muže, ženy i ostatní skupiny obyvatel města.

Téma diplomové práce se zabývá propojením těchto dvou oblastí – implementací problematiky rovných příležitostí do strategického plánování. **Cílem práce je návrh metodiky pro provedení gender analýzy strategického plánu obce a její ověření a zhodnocení na strategickém plánu vybrané obce.** Pro praktickou analýzu bylo vybráno Statutární město Pardubice, které svůj první strategický dokument vytvořilo díky podpoře Ministerstva pro místní rozvoj. Výstupem by rovněž měla být jednoduchá metodika, kterou bude možno aplikovat ve všech obcích pro jednoduché posouzení, zda strategický plán nabízí rovné příležitosti pro muže, ženy a další specifické skupiny obyvatel, které se ve městě vyskytují.

1 PROBLEMATIKA GENDERU, ROVNÝCH PŘÍLEŽITOSTÍ A KOMUNITY

Problematika genderu a s ní související rovné příležitosti pro muže a ženy se stávají součástí všech politik demokratických zemí. Pro jejich úspěšnou aplikaci je nutné definovat a porozumět níže uvedeným pojmům, aby nedocházelo k negativnímu přístupu při realizaci těchto politik, a to mj. i z důvodu pejorativního vnímání feminismu v naší zemi.

1.1 Definice pojmů týkajících se rovných příležitostí

Slovo **gender** pochází z řečtiny, ve které znamená rod. Bylo přijato do celé řady evropských jazyků. (Šiklová, 1999: str. 9) V dnešní době je však spíše přejímán z angličtiny, ze které překládá se jako sociální rod či sociální pohlaví. (Valdrová, 2006: str. 6)

Existuje zásadní rozdíl mezi kategorií „pohlaví“, které je univerzální, zabývá se fyzickými rozdíly lidského těla a nemění se podle času a místa, a genderem. Termín gender vystupuje jako speciální konstrukt vyjadřující, že kultura a společnost formují vlastnosti a chování připisované mužům a ženám. Zabývá se psychologickými, sociálními a kulturními rozdíly mezi muži a ženami. Rovněž stanovuje, že role a normy, které se vztahují k mužům a ženám v různých obdobích či rozdílných sociálních skupinách, se odlišují. Podoba „normálního“ muže a ženy se tedy mění. (Janebová, 2006: str. 102)

Genderové stereotypy představují tzv. „normálního“ muže a ženu. Popisují, jak by měl takovýto jedinec vypadat a co by měl dělat. Jejich předpokladem je univerzálnost, skutečnost je ale mnohem pestřejší. Genderové stereotypy způsobují, že ženy a muži jsou směřováni do oborů, které jsou považovány za tradičně ženské nebo mužské, a to ne z důvodu jejich přirozeného zájmu o obor, ale působením tradice a genderových stereotypů. (Fórum 50 %, 2009)

Termín **genderová rovnost** specifikuje rovnost mezi ženami a muži. Zabývá se rovností ve smyslu rozsahu práv žen a mužů, rozsahem jejich rovností a příležitostí, bez závislosti na tom, s jakým pohlavím se narodili. Jedná se o záležitost lidských práv, z pohledu etiky mají ženy i muži nárok na stejně kvalitní život, tudíž by o takovouto

rovnost měly demokratické společnosti usilovat. Zároveň je genderová rovnost jedním z předpokladů trvale udržitelného rozvoje soustředěného na lidské zdroje, snažící se o efektivní využívání lidských zdrojů na pracovišti i v domácnosti. Usiluje o podporu jedinců, aby dělali to, co v čem jsou skutečně dobří. To lze pouze za překonání genderových stereotypů požadujících, aby ženy pečovaly o domácnost a muži finančně zabezpečili rodinu. Silným argumentem je, že společnosti, kde je postavení žen a mužů vyrovnanější a jejich genderové role nejsou tak striktně oddělovány, vykazují lepší ekonomický i demografický rozvoj. (Fórum 50 %, 2009)

Rovné příležitosti pro muže a ženy

Pojem rovné příležitosti pro muže a ženy zahrnuje požadavek odstranění překážek, které stojí mužům a ženám na základě jejich příslušnosti k pohlaví v cestě k uskutečnění ekonomických, politických a sociálních aktivit. K tomuto účelu dovoluje dočasně přijímat mimořádná opatření urychlující zrovnoprávnění žen a mužů, čili přijímat tzv. pozitivní opatření, které dočasně zvýhodňuje některou ze skupin osob. (Fórum 50 %, 2009)

V oblasti politiky rovných příležitostí má zásadní význam podíl ženských odbornic na všech úrovních rozhodování a na dalších místech, která souvisí s rozdělováním finančních zdrojů a ostatních výtěžků. Problémy žen se stávají problémy celé společnosti, v České republice kromě žen v politice chybí všeobecná osvěta o této problematice, která je nezbytná pro získávání politické vůle a vytváření institucí na podporu rovnosti pohlaví. (Valdrová, 2006: str. 155)

Komunita

Pojem komunita lze chápat jako určité společenství. Ve veřejné správě je komunita tvořena všemi obyvateli dané obce či města. Je tedy složena i ze skupin obyvatel, kteří nemají takové možnosti hájit se samy a zúčastnit se procesů, které ve veřejné správě probíhají – např. ženy, mládež, senioři, národnostní skupiny, hendikepovaní atd. (Fórum 50 %, 2008)

V praxi se používá při plánování a sestavování rozpočtů měst a obcí tzv. **komunitní rozpočtování**, které sleduje především výdajovou stránku rozpočtů a hodnotí efektivitu a spravedlivost vynakládání veřejných zdrojů na financování potřeb všech skupin obyvatel

žijících ve městě. Jako takové přispívá k naplnění principů dobré správy, rozvíjející a prohlubující demokratický systém, ve kterém jsou respektovány potřeby všech občanů. Jeho cílem není mechanická spravedlnost, ale narovnávání příležitostí všech občanů na kvalitní život. (Fórum 50 %, 2008)

V Evropě se častěji setkáme s pojmem **genderové rozpočtování**, které je podmnožinou komunitního rozpočtování. Soustřeďuje se na zájmy a potřeby obyvatel města, obce a komunity z pohledů žen a mužů v dané komunitě. Je založeno na analýze, statistických a demografických informacích o obyvatelích. Zároveň zkoumá i dopad rozpočtových opatření na tyto dvě skupiny obyvatel. (Fórum 50 %, 2008)

1.2 Legislativa

Problematika genderu se stala významnou částí politiky všech rozvinutých demokratických zemí. Prosazování rovnosti žen a mužů je dlouhodobým zájmem Evropské unie a Organizace spojených národů, především její složky UNIFEM (United Nations Development Fund for Women – Rozvojový fond OSN pro ženy), která podporuje a financuje projekty genderového rozpočtování. Princip rovnosti se do české legislativy dostal především v souvislosti se vstupem České republiky do EU. (EurActiv, 2004)

1.2.1 Legislativa v České republice

„Evropská unie, jejíž členkou je ČR od 1. května 2004, se hlásí k odkazu 4. světové konference o ženách, konané v Pekingu v roce 1995 pod záštitou OSN. Princip rovného zacházení je v rámci EU zakotven v Amsterdamské smlouvě (1997), navazující na Římskou smlouvu z roku 1957. ČR je rovněž signatářkou Úmluvy o odstranění všech forem diskriminace žen (CEDAW). K politickým dokumentům EU dále patří Charta základních sociálních práv Společenství (1989), Zelená kniha o sociální politice, Bílá kniha o evropské sociální politice (1992, 1994) a další.“ (Valdrová, 2006: str. 161)

Evropská legislativa týkající se této problematiky se nadále průběžně dopracovává a doplňuje, či upřesňuje – jedná se například o *Rámcovou strategii společenství v oblasti genderové rovnosti*, kterou se řídila v období let 2001 až 2005. Tyto procesy pokračují i na úrovni legislativ členských států. Díky procesu sladování našeho práva s právem EU došlo k novelizaci Zákoníku práce a zákona o zaměstnanosti. Tyto novely vnesly

do našeho pracovního práva principy rovných příležitostí, nediskriminace i ochranu lidské důstojnosti na pracovišti formou definice pojmu sexuální obtěžování. (EurActiv, 2004)

„Součástí ústavního pořádku ČR je ústavní zákon č. 2/1993 Sb. v platném znění, kterým byla vyhlášena Listina základních práv a svobod. Ta ve svém čl. 3 odst. 1 uvádí, že základní práva a svobody se zaručují všem bez rozdílu pohlaví, rasy, barvy pleti, jazyka, víry a náboženství, politického a jiného smýšlení, národního nebo sociálního původu, příslušnosti k národnostní nebo etnické menšině, majetku, rodu nebo jiného postavení.“ (Outlá, 2007)

Tato obecná proklamace rovného přístupu je dále v legislativě rozšířena, především na oblast pracovního trhu, tedy v pracovněprávních předpisech (zákoník práce, služební zákon, zákon o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů, zákon o vojácích z povolání i občanský zákoník, pokud není vztah upraven v předchozím výčtu zákonů). Diskriminace je obecně zakázána i v přístupu k veřejným službám, zboží a vzdělávání. Ochranu proti diskriminaci okrajově poskytuje zákon č. 200/1990 Sb., o přestupcích, který ukládá pokutu za přestupek proti občanskému soužití, avšak oběti není poskytnuta žádná kompenzace.

Významným momentem bylo přijetí tzv. antidiskriminačního zákona č. 198/2009 Sb., o rovném zacházení a o právních prostředcích ochrany před diskriminací a o změně některých zákonů, který splňuje požadavky na zjištění rovného zacházení a ochrany před diskriminací obsažené především v sekundárním právu Evropských společenství. (Outlá, 2007)

Nejdůležitějším vnitrostátním dokumentem tzv. národním akčním plánem, který formuluje nedostatky a kroky k nápravě v oblasti rovných příležitostí žen a mužů, jsou Priority a postupy vlády při prosazování rovných příležitostí pro ženy a muže. Tento programový dokument byl přijat v roce 1998 a je každoročně hodnocen ve Zprávě o plnění Priorit a postupů vlády při prosazování rovných příležitostí pro ženy a muže a následně aktualizován. (Vláda ČR, 2008) Dokument určuje za vrcholný zodpovědný orgán a koordinátora vnitrostátní politiky rovnosti Ministerstvo práce a sociálních věcí a ukládá ministrovi práce a sociálních věcí za úkol předložení souhrnné zprávy o plnění přijatých opatření. V roce 2001 vznikl stálý poradní orgán vlády – Rada vlády pro rovné příležitosti žen a mužů. (Foltysová, 2004)

„Obsahem národního akčního plánu je prosazování rovných příležitostí pro ženy a muže jako součást politiky vlády, právní zabezpečení předpokladů rovných příležitostí a zvyšování úrovně právního vědomí, zajištění rovných příležitostí žen a mužů v přístupu k ekonomické aktivitě, vyrovnání sociálního postavení žen a mužů pečujících o děti a potřebné členy rodiny, zohledňování žen z hlediska jejich reprodukční funkce a fyziologických odlišností, potlačování násilí páchaného na ženách, sledování a vyhodnocování účinnosti uplatňování principu rovného postavení žen a mužů.“ (Vláda ČR, 2008)

Rovnost pohlaví a její právní ošetření je předpokladem upevnění ženských pozic na pracovním trhu a zajištění obrany v případě diskriminace. Dochází k narušení genderových stereotypů a genderové rovnosti.

1.2.2 Evropská charta za rovnost žen a mužů na úrovni života ve městech a obcích

V České republice zatím neexistuje jednotný návod na realizaci politiky rovných příležitostí na úrovni samospráv, nejsou vytvořené potřebné metodiky a příklady z praxe. Tím by se mohla stát Evropská charta za rovnost žen a mužů na úrovni života ve městech a obcích, která formuluje základní práva a principy, ale také nabízí konkrétní metody jak tato práva zajistit. (Fórum 50 %, 2009a)

Evropská charta za rovnost žen a mužů na úrovni života ve městech a obcích byla vypracována a přijata Radou evropských municipalit a regionů (CEMR/CCRE) v květnu 2006 a vyzývá evropské místní a regionální samosprávy, aby se zavázaly používat své pravomoci a partnerství k dosažení větší rovnosti svých občanů a občanek. Její součástí je i zavedení genderového rozpočtování. V současné době má charta více než 900 signatářů. (Fórum 50 %, 2008)

Každý signatářský orgán se zavazuje pomáhat uskutečnění stanovených závazků vypracováním Akčního plánu rovnosti, který určuje priority, akce a zdroje. Dosažení rovnosti vyžaduje nejen její formální uznání, ale především uplatnění v politickém, ekonomickém, sociálním a kulturním každodenním životě. To se však v praxi neděje, stále převládají genderové stereotypy, které mají za vinu, že muži a ženy nemají stejná práva (např. nerovnost platů a nedostatečné politické zastoupení).

Praktické uplatňování rovnosti práv žen a mužů je spojeno s principem subsidiarity. Ten se vztahuje na všechny úrovně vládnutí (evropskou, celostátní, regionální a místní) a má mít pozitivní úlohu při praktickém prosazování rovnosti. Místní nebo regionální demokracie musí zajistit nejvhodnější volbu týkající se nejkonkrétnějších aspektů každodenního života, jako je bydlení, bezpečnost, veřejná doprava, svět práce nebo zdravotnictví. (Fórum 50 %, 2007)

Chartu lze považovat za velkou příležitost pro Českou republiku a celou Evropu, neboť vychází ze zkušeností, ze kterých vyplývá, že obecně rovnost žen a mužů není dosud skutečností každodenního života. Pro demokracii je zásadním požadavkem vyvážená účast a zastoupení žen a mužů v rozhodovacích procesech a ve vedoucích postaveních. Nahlížení na rovnost žen a mužů v rozvoji a financování výdajů měst a obcí je v západoevropských zemích na jiné úrovni, v ČR stále přetrvávají ve společnosti stereotypy, např. názory na kvóty pro zastoupení žen a mužů, rozpočtování na základě principu rovných příležitostí se v ČR takřka neděje, vítězí stereotypní pojetí rozpočtu, nehledají se nové možnosti. (Fórum, 2009b)

Jedním z nástrojů pro naplňování Charty je i komunitní rozpočtování, které bylo vysvětleno v předchozí kapitole 1.1.3. Navíc je kladen důraz na přímé zapojení lidí do tvorby rozpočtu, ať už formou konzultací představitelů města se zástupci veřejnosti, zadávání analýz či tvorba pracovních skupin. Komunitní rozpočtování tedy mimo jiné zvyšuje zapojení obyvatel/ek do správy věcí veřejných a působí ve prospěch sociální inkluze a rovnosti skupin. (Fórum, 2009b)

Legislativní i organizační podmínky k zavedení komunitního či genderového rozpočtování jsou v ČR na úrovni samospráv splněny, mohou být tedy okamžitě aplikovány. (Fórum 50 %, 2008)

2 STRATEGICKÉ PLÁNOVÁNÍ

Strategické plánování vychází z definování pojmů strategie a plánování:

Termín **strategie** má svůj původ v řečtině, kde znamenal umění velitele vést boj, či v terminologii obchodníků schopnost rozhodovat na základě vysoké odbornosti a znalostí. (Horáková, 2003: str. 11) Strategie určuje celkový účel či poslání subjektu, jeho dlouhodobé cíle nebo zaměření činnosti, ale zabývá se také získáváním zdrojů, které budou pro zamýšlené záměry potřebné pro jejich dosažení. (Wokoun a kol., 2004: str. 174) Je to klíčový pojem ve strategickém plánování. Souvisejícím pojmem je strategický cíl, který je strategií stanoven a kterého má být v určité budoucnosti dosaženo. (Jakubíková, 2008: str. 25)

Plánování je proces spojený s formulací cílů organizace, kterých lze dosáhnout v budoucích časových obdobích, a současně určením postupů a prostředků, pomocí kterých bude těchto cílů dosaženo. Je součástí řízení. (Horáková, 2003: str. 14) Plánování lze také chápat jako kvalifikovaný odhad budoucnosti a musí vycházet ze znalosti současného stavu, který můžeme sledovat pomocí trendů a sledováním dosavadního vývoje. (Šilhánková, 2007: str. 55)

Vývoj strategického plánování

Metoda strategického plánování se poprvé objevila v průběhu druhé světové války v armádě Spojených států amerických. Další oblastí, ve které se strategické plánování začalo uplatňovat počátkem 70. let 20. století, byl management firem. (Wokoun a kol., 2004: str. 174) Na Harvard Business School se metoda strategického plánování přizpůsobila potřebám soukromých společností, především se zabývala rozhodováním o jejich dalším rozvoji. Následně se tato metoda začala v USA uplatňovat při rozvoji území s ohledem na potřeby soukromého sektoru. Jednalo se především o plánování funkcí v území (průmyslové části, části k bydlení, důraz na rozvoj škol a bydlení pro pracovníky firem apod.), které jsou propojeny s ekonomickým rozvojem soukromého sektoru. Ke spojení vedly ekonomické změny, které se odrážely v rozvoji měst a situaci ve společnosti.

V průběhu 80. let 20. století se začalo uplatňovat strategické plánování ve veřejném sektoru, např. při regionálním plánování, kdy byla tato metoda používána k rozvoji územního celku (regionu). (Šilhánková, 2007: str. 59) Strategické plánování a strategické řízení bylo v roce 1989 v souvislosti se změnou politického režimu postaveno mimo pozornost politiků, ekonomů i řídicích pracovníků. Bylo chápáno jako přežitek z doby centrálního plánování. V západní Evropě však byla tato část systému plánování již desítky let uplatňována a upřednostňována. (Wokoun a kol., 2004: str. 176) Aplikace v regionálním rozvoji v České republice nemá příliš dlouhou tradici. Teprve na přelomu tisíciletí se ukázalo, že lze strategické plánování výhodně použít pro plánování rozvoje měst a regionů. (Wokoun a kol., 2004: str. 174)

Strategické plánování

Strategické plánování představuje systematický způsob organizování a řízení změn, a také způsob, jak dosáhnout širokého konsensu na společné vizi pro lepší ekonomickou budoucnost v organizacích, obcích, městech, regionech a následně i v celé společnosti. (Rektořík, 1999: str. 7) Prostřednictvím analýz a konkrétních kroků se tak organizace snaží systematicky propracovat ke změnám k lepšímu. (Šilhánková, 2007: str. 59)

Je to proces, v jehož průběhu vzniká představa o tom, čím by se obec či organizace měla převážně zabývat, jaké oblasti chce rozvíjet, jaké programy a služby by měly být především nabízeny a jak stanovené záměry uskutečnit. (Rektořík, 1999: str. 7) Tento proces vyžaduje tvořivost pro určení kritických oblastí a nalezení shody na důvěryhodných záměrech, cílech a strategiích. Pokud budou tyto záměry naplněny, pomohou řešit stávající situaci ve stanovených kritických oblastech.

Strategické plánování a následně řízení je také chápáno jako účinný nástroj, jak lze spojit společné aktivity rozhodujících představitelů veřejnosti, veřejné správy a organizací, které zaměřují svou činnost ve směru vybraného cíle. Spojení aktivit se podílí na zabezpečení prosperujícího hospodářského růstu a odpovídajícího lidského kapitálu. (Rektořík, 1999: str. 6) Strategické plánování ve veřejném sektoru je orientováno na dlouhodobé cíle, což s sebou nese značnou míru nejistot a rizik, které ovlivňují pravděpodobnost úspěšnosti realizace plánů. Plánování v podmínkách neurčitosti prostředí vyžaduje uplatnění systematického přístupu, především když dochází k identifikaci

a analýze vnějších faktorů a jejich následné konfrontaci s vnitřními kapacitami sledovaného objektu, jevu či procesu. Zároveň by mělo být strategické plánování flexibilní, aby zajistilo reakci na změny ve vstupních podmínkách. (Wokoun a kol., 2004: str. 174)

2.1 Strategické plánování ve veřejném sektoru

Ve veřejném sektoru se používá metoda strategického plánování na úrovni obcí, vyšších územně samosprávných celků a sdružení obcí. Většina územně správních jednotek se v České republice zabývá strategickým plánováním, či jeho specifickým případem tzv. regionálním plánováním. Metoda strategického plánování se postupem času dostala do popředí zájmu představitelů obcí a měst, a to především při tvorbě koncepce jejich rozvoje. Každá obec či město by mělo mít svou strategii jak dosáhnout požadovaného rozvoje, který je nezbytný, aby územní jednotka uspěla v konkurenci ostatních měst a obcí. Strategické plánování v podstatě spojuje naši výchozí pozici, čili to kde jsme, s tím, kam chceme jít. K tomu používá výběr směrů, cílů a volbu aktivit (vlastní strategie) pro jejich dosažení. (Wokoun a kol., 2004: str. 174)

Strategické plánování pro města má určité odlišnosti od strategického plánování pro nekomerční podniky i od strategického plánování pro neziskové organizace. Je to způsobeno rozdílným účelem a cíly, ale také tím, že fungování a organizace města je mnohem komplikovanější než běžný podnik či instituce. Dochází v něm ve větší míře ke střetávání mnohem více různých, často i protikladných zájmů, i probíhající procesy jsou různorodější než je tomu u podniků či institucí. To způsobuje problémy, které mají odlišnou povahu i příčiny. Odlišují se proto také možnosti řešení a časové horizonty, ve kterých lze problémy vyřešit. (Šilhánková, 2007: str. 59)

Strategické plánování také na rozdíl od plánování územního nemá stanovenou obecnou definici, proto se setkáváme s různými pohledy na strategické plánování, které vidí jeho cíle a prostředky odlišně. (Šilhánková, 2007: str. 58)

2.1.1 Principy strategického plánování v obci

Mezi hlavní principy strategického plánování, které se používá v regionech, městech či obcích, patří to, že se zabývá kromě územních aspektů rozvoje také sociálními, kulturními, ekonomickými a ekologickými otázkami, a to ve stejném rozsahu. Je žádoucí, aby byl používán jako předstupeň při tvorbě územního plánu, protože stanovuje rámcová

pravidla rozvoje obce, ale nepředepisuje detailní funkci a využití jednotlivých ploch. Další jeho vlastností je, že je schopen stanovit koncepční a strategické cíle obce či města a také reagovat na aktuální problémy, které by dosažení cílů mohly ohrozit. Pomocí místních politik vytyčuje hlavní cíle rozvoje a připravuje kroky k realizaci těchto cílů. Významné je, že problémy obce jsou identifikovány především z pohledu jeho obyvatel, kteří by měli být zapojeni do jeho tvorby již od počátku. Nedílnou součástí je partnerství všech zainteresovaných subjektů a místních skupin. Těmito vlastnostmi se strategické plánování odlišuje od územního plánování. (Wokoun a kol., 2004: str. 176)

2.2 Legislativa

V České republice je základním dokumentem upravujícím strategické plánování jako nástroj pro plánování a řízení obce zákon č. 248/2000 Sb., o podpoře regionálního rozvoje. Je v něm obecně charakterizována problematika regionálního strategického plánování, dále definuje jednotlivé dokumenty týkající se regionálního rozvoje.

Obsah ani způsob pořízení strategických dokumentů není v tomto zákoně ani žádným jiným právním předpisem upraven. Strategické plánování tak lze lépe přizpůsobit potřebám v dané lokalitě, na druhou stranu rozdílnost obsahu, formy a využití strategických dokumentů může bránit jejich funkčnímu provázání se sousedícími územími v rámci vyšších celků. (Wokoun a kol., 2004: str. 175)

V zákoně č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení) jsou vymezeny pravomoci a povinnosti obce či města v oblasti rozvoje, rovněž z něj vyplývá zastupitelstvu právo „schvalovat program rozvoje obce“ (§ 84, odst. 2). Další specializované zákonné normy se pak věnují jednotlivým rozvojovým tématům. (Šilhánková, 2007: str. 60)

Při současné legislativě žádná obec ani region nemusí mít strategický plán (na rozdíl od územního plánu) vytvořený. O tvorbě rozhodují představitelé města či regionu. Pokud tak učiní, mohou si vybrat jakoukoliv metodu a způsob, které povedou ke vzniku strategického plánu. Postup není legislativně upraven, na pravidlech se ale musí představitelé předem dohodnout. Obsah dokumentu není zákonem vymahatelný, jeho plnění je dobrovolné. V momentě, kdy zástupci města vyberou některou z variant obsaženou ve strategickém plánu, stávají se za ni plně odpovědni. (Šilhánková, 2007: str. 72)

2.3 Strategický plán

Strategický plán zachycuje výsledky procesu strategického plánování, které bude popsáno v další podkapitole 2.4. Je to psaný dokument dlouhodobé povahy, plánuje se v něm v horizontu cca 20 až 50 let. Oproti krátkodobým plánům je komplexní, tudíž se dotýká všech důležitých oblastí, ve kterých obec působí, a zároveň zajišťuje jejich vzájemnou provázanost napříč klíčovými oblastmi, strategiemi i jednotlivými akcemi. (Rektořík, 1999: str. 8) Plán má vyjadřovat společné zájmy občanů (konsenzuálnost) a také respektovat principy udržitelného rozvoje, které jsou předpokladem zajištění kvality života ve městě a jeho dlouhodobý a rovnovážný rozvoj. (Šilhánková, 2007: str. 73)

Mezi hlavní principy udržitelného rozvoje patří „propojení jednotlivých oblastí na úrovni strategií a akcí, respektování kapacity území včetně zdrojů, environmentálních limitů, využití odborných znalostí a vědeckých poznatků o udržitelnosti v jednotlivých oblastech, zohlednění potřeb kvality života pro většinu obyvatel a propojení: lokální – regionální – globální.“ (Reitschmiedová, 2009: str. 27) Proto je jednou ze základních funkcí strategického plánu i odstraňování střetů zájmů mezi různými snahami a zájmy, dále rozporů v harmonizaci cílů jednotlivých občanů a územně správní jednotky. (Wokoun a kol., 2004: str. 177)

Po projednání a přijetí strategického dokumentu zastupitelstvem se stává významným podkladem strategického řízení. (Rektořík, 1999: str. 8) Zároveň vede představitelé obce / města k tomu, jak využívat vnější a vnitřní zdroje, aby bylo dosaženo definovaných cílů. Pro rozhodování, jakou alternativu řešení pro dosažení cíle zvolit, je nutné mít podklady, které strategický plán také obsahuje. (Wokoun a kol., 2004: str. 177)

Kvůli výše uvedeným skutečnostem by strategické plánování mělo být součástí regionální politiky a být v praxi běžně používáno.

2.3.1 Charakteristiky a kritéria strategického plánu

Strategický plán by měl být sestaven tak, aby vycházel ze zhodnocení dosavadního vývoje, vyhledával hlavní problémy a cíle, které by vedly k jejich odstranění. Proto by měl každý plán obsahovat tyto základní části:

- analýza;

- syntéza;
- prognóza. (Šilhánková, 2007: str. 73)

„Mezi základní kritéria strategického plánu patří:

- dlouhodobost – tato charakteristika by měla odlišit strategické plány od jiných typů plánů. Obecněji formulovaným strategickým plánům odpovídá horizont 20 let. Výjimečně lze plánovat v horizontu 10 – 15 let. Použít se dá i model plánovacího období dle Evropské unie, ale ten je vhodnější spíše pro střednědobé části plánu. Časový výhled obecně záleží na povaze prostředí, v němž se obec nachází;
- systematicčnost – každý strategický plán by měl systematicky mapovat všechna podstatná odvětví nebo obory, které mohou mít vliv na budoucí rozvoj řešeného území;
- selektivnost – jde opět o jeden z hlavních znaků strategického plánování. Strategický plán musí stanovit selektivně pouze některé prioritní cíle, na které se chce jednoznačně zaměřit ty řešit;
- provázanost – jde opět o jednu z klíčových podmínek, kdy jednotlivé kroky ve strategickém plánu je nutno pečlivě hodnotit z hlediska jejich vnitřní provázanosti, nikoliv pouze samy o sobě;
- soustavnost – tento aspekt bývá ve veřejné správě často opomíjen. Pokládá se za nutné, aby se všichni aktéři strategického plánování pravidelně k dokumentu vraceli a prověřovali, doplňovali nebo upravovali jednotlivé vstupní údaje pro modifikaci jednotlivých dílčích cílů. Z toho vyplývá, že součástí strategického plánování je i trvalé hodnocení dosavadních výsledků, obvyklá doba pro aktualizace je 4 – 6 let, vyhodnocování se doporučuje v dvouletých cyklech;
- otevřenost – jde o dvojí otevřenost: vůči veřejnosti, jejím podnětům i kritice; vůči novým podnětům ve všech fázích procesu. Při změně některých vstupních podmínek je vhodné opravovat nebo upravovat některé závěry a pozměňovat dílčí kroky;

- reálnost – ve smyslu dosažitelnosti cílů, což je problém řady strategických plánů. Reálnost je nutné hodnotit nejen z finančního hlediska, ale i z hlediska ekonomických a sociálních podmínek. Pokud je uskutečnění stanovených cílů reálně možné, a pokud provedené změny opravdu přispějí k lepšímu stavu daného místa, pak teprve můžeme říci, že strategický plán je dobrý a nebyl zhotoven zbytečně.“ (Šilhánková, 2007: str. 72)

2.3.2 Provázanost strategického plánu a dalších dokumentů

V rámci tvorby strategického plánu je třeba zajistit provázanost jeho cílů s cíly vyšších strategických a programových dokumentů, protože s nimi směr rozvoje obce nesmí být v rozporu. Obec by také nemohla počítat s podporou vyšších územně správních celků a ostatních institucí. Jedná se například o tyto dokumenty: Strategie rozvoje kraje, Regionální operační program (ROP) pro příslušný NUTS II, národní či nadnárodní dokumenty (např. Národní strategický rozvojový plán, Národní strategický referenční rámec), jednotlivé tematické operační programy řízené příslušnými resorty či Strategie udržitelného rozvoje ČR a Strategie udržitelného rozvoje EU. Důležité je také provázání cílů ve strategickém plánu s dílčími koncepcemi, a to jak na úrovni vyššího správního celku, tak i vlastní obce.

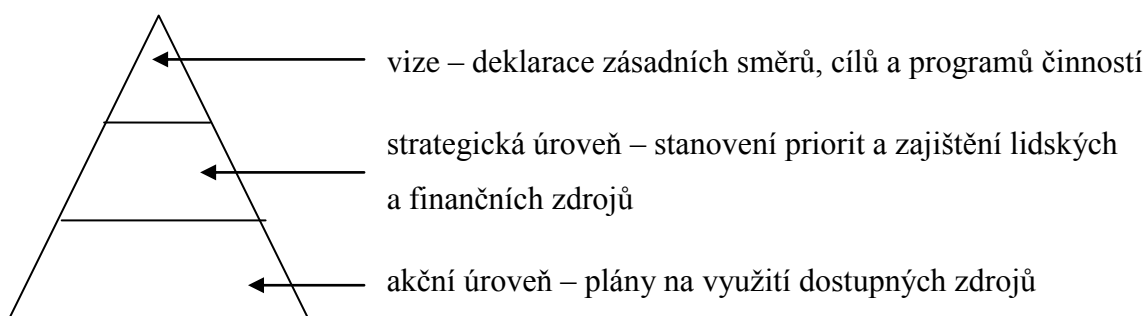
Nejprve by měly tedy být nejprve zpracovány celkové i dílčí koncepce strategie na vyšších úrovních správy, až poté na nižší správní úrovni. Taktéž tvorba dílčích koncepcí by měla navazovat na celkovou strategii. V praxi strategické plány často vznikají později než dílčí oborové koncepce, stejně tak strategie regionů vznikají až za existence strategií na úrovni obcí. V těchto případech je nutná znalost všech dostupných strategií a jejich provázání. Propojení koncepcí je většinou možné již při zpracování strategického plánu, může však nastat situace, že strategické a dílčí cíle budou v rozporu. Pak je nutné provést aktualizaci těchto dílčích koncepcí.

Zásadní je provázanost strategického a územního plánu. Bez toho by oba plány ztratily svou hlavní funkci a nemohly by být nástroji řízení územní jednotky. Při tvorbě strategického plánu je tedy žádoucí úzká spolupráce s územními plánovači, s nimiž lze v případě rozporu najít kompromis či navrhnout změnu územního plánu.

Strategický plán udržitelného rozvoje by měl být nadřazen dílčím koncepcím na příslušné úrovni řízení (obec, region). Existence a používání strategického plánu značí a podmiňuje moderní způsob řízení města, je jedním ze základních předpokladů čerpání z fondů Evropské unie a dalších zdrojů. (Reitschmiedová, 2009: str. 26)

2.3.3 Části strategického plánu

Vzhledem k dosavadním teoretickým i praktickým zkušenostem se doporučuje, aby byl strategický plán sestaven ze tří úrovní, které by měly být na různě dlouhé časové období. „Jedná se o dlouhodobou vizi (s návrhovým obdobím cca 20 max. 50ti let), vlastní střednědobou strategii (s návrhovým obdobím cca 10 – 15ti let) a krátkodobou akční úroveň (s návrhovým obdobím rovnajícím se volebním obdobím tj. na 4 roky).“ (Šilhánková, 2007: str. 73)



Obrázek 1 - Strategický trojúhelník

Zdroj: (Šilhánková, 2007: str. 73)

Takto konstruovaný plán má zajistit potřebnou politickou stabilitu strategického dokumentu. V každém volebním období si zvolení představitelé města mohou stanovit „své“ priority pro období, na které byli zvoleni, které by přesto měly být v souladu se základním směřováním města a vycházet tak z celkové dlouhodobé strategie. Zároveň takto nastavený plán umožňuje snadnou a přehlednou kontrolu dosahování cílů. (Šilhánková, 2007: str. 73)

Analytická část strategického plánu

Analytická část je součástí strategického plánu, kterou se tvůrci strategického plánu zabývají jako první. Její zpracování by nemělo být podceněno či dokonce vynecháno, ačkoliv jsou zúčastnění s danými tématy seznámeni. Nemusí však mít aktuální data, obeznámenost nemusí být dostatečná a nelze vynechat ani fakt, že definování problémů se může lišit podle individuálního úhlu pohledu. Analytická část zahrnuje dva druhy činností

– sběr dat a jejich následné zpracování spojené s provedením průzkumu. Data o obci jsou získávána především z těchto zdrojů: Český statistický úřad, Úřad práce, odborné útvary a odbory městského či krajského úřadu, další instituce a podniky místního a regionálního významu. Součástí je i provedení vlastních průzkumů, např. podnikatelského prostředí a nevládního neziskového sektoru, které pak podávají informace o aktuálním podnikatelském prostředí a občanské společnosti ve městě. Následuje třídění dat a zjišťování, která jsou pro další práci podstatná. Druhá fáze zahrnuje vytvoření profilu obce / města. Tento dokument interpretuje zjištěná data a průzkumy, slouží jako zdroj významných dat, informací, trendů a srovnávacích ukazatelů. Informace v profilu jsou členěna do tří kategorií – data o obyvatelstvu, data o ekonomice a data o území. (Šilhánková, 2007: str. 74)

Součástí profilu obce / města je také tzv. SWOT analýza, která vyhodnocuje již získaná data, aby mohla být použita pro sestavení strategie. Je prováděna analýza vnitřních silných a slabých stránek města a vnějších příležitostí a hrozeb pro naplnění vize a cílů dlouhodobého rozvoje města. (Reitschmiedová, 2009: str. 26) Vnitřní stav města je zhodnocen pomocí kategorií zaměřených na přítomnost – silné stránky (strengths – S) a slabé stránky (weaknesses – W). Vnější analýza se zabývá rozбором možností budoucího rozvoje v podobě příležitostí (opportunities – O) a hrozeb (threats – T). Podpora a využití silných stránek vede k dosažení příležitostí a odstraňování či omezování slabých stránek vede k omezení hrozeb. Na základě SWOT analýzy můžeme identifikovat všeobecnou strategickou vizi a na jejím základě pak vymezit strategické cíle. (Šilhánková, 2007: str. 74)

Strategická vize

Formulování vize stojí na počátku samotného strategického plánování a strategického řídicího procesu. Vize shrnuje základní principy, směry, cíle a programy, které jsou neměnné bez ohledu na vývoj okolních podmínek, popisuje ideální výsledný stav rozvoje města v horizontu cca dvaceti let. (Jakubíková, 2008: str. 20) Její formulace by měla být volná, aby se v ní daly najít představy všech obyvatel města, neměla by být dvojsmyslná, aby se z ní daly jasně definovat kritické (klíčové) oblasti. „Klíčové oblasti jsou oblasti vnitřně souvisejících problémů, jejichž řešení je významné pro dlouhodobý rozvoj města a vyžadují soustředěnou pozornost.“

Kromě klíčových oblastí by měly být definovány i globální cíle, které jsou konkrétnější než vize a specifikují ji. Popisují stav, kterého bude dosaženo, pokud bude splněna vize. Mají pevnou vazbu na klíčové oblasti. (Šilhánková, 2007: str. 75)

Vlastní strategický plán

Strategický plán je tvořen rozpracováním globálních jednotlivých klíčových oblastí do dílčích vizí oblasti (popis ideálního stavu rozvoje obce v dané klíčové oblasti), globálních cílů oblasti (stanovení základní tendence vývoje v souladu s generickou strategií), SWOT analýzy oblasti (analyzování slabých a silných stránek, vnější příležitosti a hrozby v jednotlivých kritických oblastech), generické strategie oblasti (určení základního směru strategie k naplnění vize, kombinuje jednotlivé prvky SWOT analýzy), opatření (vytipování základních problémových podoblastí řešené specifickými cíly), specifických cílů (konkrétní cíle) a ukazatelů či indikátorů (nástroje ukazující zda se k cílům přibližujeme nebo se od nich vzdalujeme). (Šilhánková, 2007: str. 76)

Tato terminologie není oficiálně stanovena, proto se může ve strategických plánech jednotlivých obcí a měst lišit. Podstatné je, aby byl strategický plán rozčleněn na strategické a konkrétní specifické cíle a bylo dosaženo jejich provázanosti v jednotlivých oblastech. Po úroveň specifických cílů hovoříme o strategické části plánu.

V praxi se často stává, že jsou popsány strategické cíle v několika prioritních oblastech a následuje stanovení kroků jejich dosažení (akce, projekty). V takovémto členění není zaručeno, že budou popsány všechny dílčí cíle, kterých je potřeba postupně dosahovat, čili neumožňuje korigovat různé vývojové tendence. (Reitschmiedová, 2009: str. 23)

Akční plány

Aby mohl být strategický plán realizován, je nutné vytvořit akční plán složený z aktivit a projektů, které povedou k naplnění stanovených cílů. Uvedené aktivity se stanovují na období dvou nebo čtyř let. (Šilhánková, 2007: str. 76) Pro zpracování priorit je nutné určit krátkodobé a střednědobé priority. Akční plán zároveň obsahuje data o konkrétních akcích, projektech, termínech, zodpovědnosti za plnění, zdroje a indikátory. (Reitschmiedová, 2009: str. 25)

2.4 Proces strategického plánování

V procesu strategického plánování je jednou z nejvýznamnějších částí etapa zabývající se samotnou tvorbou strategického plánu. Jeho kvalita a úspěšnost v dalších etapách procesu strategického plánování může být ovlivněna zvolením metody, jakou bude strategický plán vytvořen.

2.4.1 Metody tvorby strategických dokumentů

Metody tvorby nejsou legislativně upraveny, proto mají pořizovatelé při zpracování značnou volnost. Plán bývá zpracován některou z uvedených metod:

Expertní metoda

Strategický plán je zpracován najatou skupinou expertů, kteří většinou nejsou místní a teprve se s místem seznamují či získávají informace od místních expertů. Metodicky je strategie nenapadnutelná, nepodléhá vlivům místního prostředí. Vytváří kvalitní a propracované strategie, které mohou přinést vysoce pozitivní výsledky, pokud je dobře implementována. Slabým místem může být pouze povrchová znalost prostředí (konkrétní problémy a vztahy) a nízké zapojení veřejnosti, což může vést k nezájmu veřejnosti o rozvojové strategie i jejich razantnímu odmítání. (Šilhánková, 2007: str. 67)

Komunitní metoda

Komunitní metoda je založena na předpokladu existence komunity, tj. skupina zainteresovaných lidí v daném místě. Tvoří ji lidé, kteří v území bydlí, pracují, mají zde podnik či navštěvují instituce, školy, spolky a úředníci.

Strategický plán je formulován jako výsledek diskuse komunity a expertů, která je vedena vnějším facilitátorem. Důležitá je tzv. iniciační skupina, složená ze zástupců místní i státní správy, představitelů velkých podniků a dalších, která formuluje cíle a navrhuje řešení. Pro přijetí je nutný konsensus všech zúčastněných.

Výhodou této metody je zaměření na konkrétní problémy a řešení, předpokládá se dobrá znalost prostředí a zainteresovanost zúčastněných. Nevýhodou může být povrchnost strategie, neidentifikované problémy strategie nemusí řešit, zaujatost místních může věnovat přílišnou pozornost jednotlivým problémům. (Šilhánková, 2007: str. 67)

Metoda vnitřních zdrojů

Plán je plně zpracován zaměstnanci úřadu či magistrátu, kteří využívají pouze své odborné a místní znalosti. Externí experti ani veřejnost nejsou do tvorby zapojeni. Strategický plán je spíše politicky motivovanou akcí vedení města, což se může projevit při realizaci plánu, neboť se s ním občané nemusí ztotožnit. (Šilhánková, 2007: str. 71)

Kombinace metod

V praxi dochází k prolínání metod, jde vysledovat posun od expertní metody ke komunitní metodě, což je v souladu s uplatňováním strategických principů udržitelného rozvoje a realizace Místní agendy 21. (Šilhánková, 2007: str. 67)

2.4.2 Proces tvorby strategického plánu

Před vytvořením prvního návrhu je shromážděno maximum informací a podkladů, včetně názorů a požadavků veřejnosti a partnerů. Tato fáze trvá oproti dřívějším postupům mnohem déle, ale výsledkem je již částečně konsenzuální materiál, a tudíž je možné očekávat méně odmítnutí či protestů v dalším průběhu zpracování i implementace. Diskusí se účastní odborníci pro udržitelný rozvoj, takže mohou přímo na místě vysvětlovat, proč ten který návrh není z hlediska udržitelnosti vhodný. Tak se modifikují návrhy již v průběhu diskusí a za účasti navrhovatele, který většinou argumenty pochopí. Dbá se na koordinaci výstupů z jednotlivých oblastí, horizontální i vertikální propojení cílů na úrovni strategie i akcí.

Probíhá široká informovanost a osvěta veřejnosti o daných problematikách – předchází se tak zcela nevhodným návrhům (i když ani ty samozřejmě nelze zcela vyloučit), pro vysvětlení o vhodnosti jsou důležité diskuse s odborníky a představiteli veřejné správy. Návrhy se diskutují v několika kolech – je ověřeno, že ke skutečnému konsenzu a pochopení problému a návrhů jedno kolo diskuse nestačí. Zapojuje se maximální počet lidí včetně těch, kteří mají odlišné názory nebo pohledy na věc. Pro rozvoj obce, regionu se získávají různé zájmové a profesní sdružení, či občané, aby dosahování stanovených cílů bylo společným zájmem a spoluzodpovědností všech, nikoli jen úkolem veřejné správy.

Takto zpracovaný strategický plán přináší řadu pozitiv – efektivní řízení včetně plánování zdrojů (systém ukazatelů, informační systém, propojení oblastí, časová návaznost akcí, odstranění překryvů a další) a řízení rizik; systematický a vyrovnaný postup v rozvoji města, dlouhodobou perspektivu udržitelného rozvoje, propojení aktivit se strategickými cíli; zapojení veřejnosti (zájem a spokojenost občanů, image úřadu, zviditelnění práce města, pocit sounáležitosti a vytváření důvěry, předcházení konfliktům, závazek pro město postupovat podle strategie); posílení partnerství v rámci města, zvýšení kapacity pro realizaci plánů; získání zkušeností a vědomostí jiných lidí, nová řešení, řada podkladů pro další práci úřadu; zvýšení veřejného povědomí o udržitelném rozvoji; odpovídá moderní praxi a doporučením EU. (Reitschmiedová, 2009: str. 31)

Základní podmínkou je politická podpora a motivace úředníků, protože je nutná jejich osobní účast na skupinách, při setkání s občany apod. Dále je nutné zajistit, aby výstupy zapojení veřejnosti a partnerů byly zohledněny. Nezbytná je i vstupní investice, ať už jako kapacita lidí, finanční zdroje nebo časová náročnost. Je potřeba zachovat kontinuitu procesu, musí se počítat s dlouhodobou návratností. Strategické plánování se neobejde bez školení, vzdělávání a široké osvěty. Neměla by být podceněna důležitost a náročnost vnitřní a vnější komunikace. Rovněž s sebou nese tato rizika – např. selhání politické podpory, změny financování a postupů v průběhu procesu, špatné fungování úřadu, nedostatečná vnitřní komunikace, podsouvání neúplných nebo subjektivních informací, vydávání nereprezentativních průzkumů a setkání za reprezentativní názory, vnější intervence při finálním zpracování dokumentu (vsunutí neodsouhlasených dodatků, změn).

Praxe ukazuje, že pozitiva převažují nad negativy a že zpracování moderního strategického plánu udržitelného rozvoje je velmi zajímavý a někdy i vzrušující proces, který přináší řadu užitků mnoha stranám a je předpokladem dlouhodobé prosperity obce, regionu a stability v rámci mezinárodní situace. (Reitschmiedová, 2009: str. 32)

Proces strategického plánování lze tedy rozčlenit do těchto částí:

- analytická část, která obsahuje situační analýzu jako základní podklad (profil města, SWOT analýza, vymezení kritických oblastí, cílů a strategií),

- strategická část, která vymezuje strategickou vizi a globální cíle, zabývá se výběrem klíčových kritických oblastí a posláním projektů, stanovuje záměry, specifické cíle a strategie,
- realizační část zabývající se realizací strategického plánu, akčním plánováním (rozpracováním vize a strategií do akčních plánů) a projekty,
- monitorovací a hodnotící část, která vyhodnocuje plán, sleduje jeho dopady do území, zajišťuje flexibilitu strategického plánu, soustřeďuje se na evaluaci a indikátory a následnou aktualizací. (Šilhánková, 2007: str. 77-91)

3 VEŘEJNÉ (OBECNÍ) ROZPOČTY

Veřejný rozpočet lze ze své podstaty považovat za peněžní fond, bilanci, finanční plán a nástroj veřejné politiky. (Ochrana, 2003: str. 5) Rozpočty se ve veřejném sektoru sestavují na rozpočtové období, které je stejné pro celou rozpočtovou soustavu. Ve většině zemí to je kalendářní rok, ale může mít i jiný rozsah. (Lajtkepová, 2007: str. 16)

Úloha veřejných rozpočtů vychází z definovaných funkcí. Jedná se o naplnění následujících základních funkcí: alokační, redistribuční a stabilizační. (Ochrana, 2003: str. 12) Dále má autorizační funkci (neboť je schvalován zákonodárným orgánem a při realizaci výkonnou mocí musí být respektována), kontrolní a řídicí (rozpočet je základ pro vnitřní řízení institucí a umožňuje jejich sledování a kontrolu) a informační (poskytuje přehled o plánech, které budou realizovány v daném roce, a zároveň poskytuje potřebné informace pro všechny ostatní výše uvedené funkce rozpočtu). (Hamerníková a kol., 2010: str. 167)

Vypracovaný návrh každého rozpočtu musí být projednán a schválen volenými orgány na dané vládní úrovni. Státní rozpočet je schvalován zákonodárným sborem (Poslanecká sněmovna Parlamentu ČR) a nabývá formy zákona. Rozpočty jednotlivých stupňů územní samosprávy jsou projednávány a schvalovány ve volených orgánech těchto úrovní (např. v ČR rozpočty obcí projednávají a schvalují příslušná obecní zastupitelstva). (Lajtkepová, 2007: str. 17)

3.1 Rozpočtová soustava

Rozpočtová soustava zahrnuje soustavu peněžních fondů, rozpočtových vztahů a orgánů či institucí, které zajišťují tvorbu, rozdělování, užití a kontrolu veřejných rozpočtů a mimorozpočtových fondů. (Peková, 2005: str. 89) Mezi tyto orgány, které zajišťují průběh a kontrolu v rámci rozpočtové soustavy patří Ministerstvo financí jako vrcholný orgán, finanční ředitelství, finanční úřady a finanční odbory municipálních orgánů a organizací. (Lajtkepová, 2007: str. 89) V České republice je uplatňován kombinovaný model fiskálního federalismu s decentralizačními prvky. (Lajtkepová, 2007: str. 87)

3.1.1 Soustava veřejných rozpočtů

Soustava veřejných rozpočtů je považována za nejdůležitější součást rozpočtové soustavy, neboť jimi prochází největší objem veřejných financí. Člení se na jednotlivé úrovně podle státoprávního uspořádání v daném státě. Je využívána k naplnění funkcí jednotlivých vládních úrovní a potřeb veřejné ekonomiky. Její články (peněžní fondy) jsou vytvářeny, rozdělovány a používány na principu nenávratnosti, neekvivalence a nedobrovolnosti. (Peková, 2005: str. 89)

Do soustavy veřejných rozpočtů patří:

- nadnárodní rozpočet, pokud je stát členem nadnárodního seskupení (např. rozpočet Evropské unie),
- ústřední rozpočet v zemi – podle státoprávního uspořádání se může jednat o federální či státní rozpočet (např. státní rozpočet České republiky),
- rozpočty územních samospráv – podle jejího členění (rozpočty obcí a vyšších stupňů územní samosprávy (v ČR rozpočty obcí a krajů),
- rozpočty veřejných podniků a veřejnoprávních neziskových organizací ve veřejném sektoru (např. rozpočty příspěvkových organizací či organizačních složek státu). (Peková, 2005: str. 89)

Součástí jsou i mimorozpočtové fondy, které jsou zpravidla přísně účelové a mají přesně určené druhy příjmů i potřeby, na které je lze použít. V ČR se jedná o státní účelové fondy a mimorozpočtové fondy územních samosprávních celků. (Lajtkepová, 2007: str. 87)

Takto definovaná soustava veřejných rozpočtů je legislativně upravena zákonem č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech a zákonem č. 250/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů, kde jsou určeny parametry způsobu hospodaření ve veřejných rozpočtech a rozpočtový proces. (Hamerníková a kol., 2010: str. 165) Rovněž jsou stanoveny rozpočtové zásady, které se týkají konstrukce rozpočtů a vycházejí z historických zkušeností. Platí pro všechny úrovně rozpočtové soustavy a měl by se jím řídit celý rozpočtový proces. Jedná se o zásadu úplnosti, jednotnosti, reálnosti a pravdivosti, každoročního sestavování a schvalování, vyrovnanosti, publicity, přehlednosti, efektivnosti a hospodárnosti a přednosti výdajů před příjmy. (Hamerníková a kol., 2010: str. 167-9)

3.1.2 Rozpočtová politika

Rozpočtová politika zahrnuje činnosti, které probíhají uvnitř veřejné rozpočtové soustavy. (Hamerníková a kol., 2010: str. 216) Vyjadřuje základní logiku veřejných financí v jejich tradičním finančním pojetí, kdy je prioritou alokační, případně redistribuční funkce veřejných financí. (Lajtkepová, 2007: str. 71)

Věřejný rozpočet je chápán jako prostředek rozpočtové politiky, vláda na dané úrovni ho používá jako nástroj veřejné politiky, protože v cílech rozpočtové politiky jsou definovány fiskální cíle. (Ochrana, 2003: str. 5) Vláda dané úrovně je určujícím subjektem, který rozhoduje, jak výdajovými aktivitami uspokojit poptávku občanů po veřejných statcích a službách. (Ochrana, 2003: str. 16) Proto je problematika rozpočtové politiky úzce spojena s veřejnou volbou, ve které se rozhoduje o tom, jaké úkoly a priority bude daná vláda zabezpečovat a jakými způsoby financování jich bude dosaženo. (Hamerníková a kol., 2010: str. 217)

Rozpočtová politika tedy má dávat odpovědi na otázky jaký objem peněžních prostředků by měl být soustředěn ve veřejných rozpočtech a v jaké struktuře, kde tyto prostředky vzít, rozhodnout o tom, zda veřejné výdaje budou plně pokryty veřejnými příjmy z daného období, či zda použít deficitní rozpočet a jak zajistit následné krytí rozpočtového deficitu. (Lajtkepová, 2007: str. 71)

3.2 Územní rozpočty

Podle zákona č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení) je obec veřejnoprávní korporací, která má vlastní majetek a v právních vztazích vystupuje svým jménem a nese odpovědnost vyplývající z těchto vztahů. O správu obce se stará zastupitelstvo obce, mezi její další orgány se řadí rada obce, starosta, obecní úřad a zvláštní orgány obce. Jiné státní či krajské orgány smí do samostatné působnosti obce zasáhnout pouze způsoby, které jim stanoví zákon. (Lajtkepová, 2007: str. 97) V zákoně o obcích je tedy upraveno hospodaření s majetkem obce. Zákon č. 250/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů ve znění pozdějších předpisů vymezuje specifika týkající se sestavování rozpočtu a závěrečného účtu obce, definování rozpočtových příjmů a výdajů a další hospodaření s rozpočtovými prostředky. (Lajtkepová, 2007: str. 98) V současné době mezi územní

rozpočty zahrnujeme rozpočty měst a obcí, rozpočty krajů, rozpočty dobrovolných svazků obcí a rozpočty regionálních rad regionů soudržnosti. (Provazníková; 2009: str. 69)

Územní rozpočet jako článek soustavy veřejných rozpočtů je decentralizovaným peněžním fondem, nástrojem prosazování lokálních zájmů a preferencí místního obyvatelstva. (Peková, 1995: str. 63) Současně je roční bilancí, základním finančním plánem a nástrojem řízení. (Peková, 2005: str. 166) Zároveň financuje potřeby veřejné ekonomiky na místní úrovni a realizaci místních koncepcí. (Peková, 1995: str. 63) Úkoly, které jsou z rozpočtu financovány, vyplývají ze samostatné i přenesené působnosti obce.

Rozpočet jako bilance je tvořen příjmy a výdaji. Jejich velikost a struktura mají vypovídací hodnotu – jsou odlišné podle fiskální samostatnosti obce a výdaje odrážejí výdajovou politiku obce. (Hamenlíková a kol., 2010: str. 212)

Rozpočet se dělí na část běžnou a kapitálovou. Běžný rozpočet obsahuje příjmy a výdaje, které se vztahují k běžnému fiskálnímu roku a v tomto roce je i jejich splatnost. Jeho úkolem je zajištění statků a služeb, které obec celoročně poskytuje svým obyvatelům. Druhou částí je kapitálový rozpočet, jenž se zabývá příjmy a výdaji, jejichž splatnost je delší než jeden fiskální rok. Jedná se především o investice a způsob jejich financování. (Hamerníková a kol., 2010: str. 213) Rozpočet může být doplněn mimorozpočtovými fondy. Většina obcí má fond rezerv a rozvoje, který je vytvářen z přebytků běžného rozpočtu a použití jeho financí není účelově vymezeno. Tak tomu již není u ostatních účelových mimorozpočtových fondů (např. bytový fond, památkový fond), jejichž počet a struktura je závislá na rozhodnutí obecního zastupitelstva a je přísně stanoven účel použití financí. Rozhodování o veškerých finančních prostředcích obce je v rukách zastupitelstva. (Lajtkepová, 2007: str. 89)

Územní rozpočet je stejně jako jakýkoliv jiný rozpočet sestavován na **rozpočtové období**, kterým je v České republice kalendářní rok. Pokud není rozpočet schválen, hospodaření obce se řídí rozpočtovým provizoriem, jehož pravidla určuje zastupitelstvo. Podle zákona o rozpočtových pravidlech musí obec sestavit i rozpočtový výhled na 2 až 5 let, které následují po běžném fiskálním roce. (Lajtkepová, 2007: str. 98)

Rozpočtový proces zahrnuje všechny procesy týkající se rozpočtu. Shrnuje dobu, kterou volené i výkonné orgány obce potřebují na sestavení návrhu rozpočtu, jeho

schválení, realizaci v průběhu běžného roku a jeho následnou kontrolu. Trvá delší dobu než rozpočtový rok, přibližně 1,5 až 2 roky. (Wokoun, 2004: str. 259)

3.2.1 Rozpočtová skladba

Rozpočtová skladba je upravena vyhláškou Ministerstva financí č. 323/2002 Sb., o rozpočtové skladbě a stanovuje závazné třídění příjmů a výdajů pro celou soustavu veřejných rozpočtů. Slouží k identifikaci veškerých peněžních pohybů, zjišťování informací o vývoji příjmů a výdajů a jejich sumarizaci za celou rozpočtovou soustavu s vyloučením duplicit. (Lajtkepová, 2007: str. 90-91)

Třídění může probíhat z několika hledisek:

- odpovědnostní (kapitolní) hledisko / třídění

Odpovědnostní hledisko se používá pouze pro příjmy a výdaje státního rozpočtu, pro obce a kraje je nepovinné. Toto třídění je odrazem institucionálního pojetí rozpočtu a vyjadřuje zodpovědnost správců kapitol (ministerstva, ústřední orgány) za hospodaření s rozpočtovými prostředky. Od roku 2006 je vyhláškou stanoveno 40 správců kapitol. (Lajtkepová, 2007: str. 90-91) (Pekova, 2005: str. 115)

- druhové hledisko / třídění

Druhové třídění je základním systémem třídění v rozpočtové skladbě. Třídí operace do tří základních okruhů – příjmy, výdaje, financování. Toto třídění umožňuje propojení příjmů a výdajů na účetnictví obce. Týká se všech peněžních operací, které třídí podle těchto kritérií:

- inkaso (přijaté finanční prostředky, které byly připsány na bankovní účet) x platba (odepsané finanční prostředky z bankovního účtu);
- nenávratná x návratná;
- běžná x kapitálová;
- domácí x zahraniční, které odlišuje vazby na domácí ekonomiku nebo zahraničí bez ohledu na to, v jaké měně se operace uskutečňují;
- povinná x dobrovolná, tzn. zda operace vyplývají ze zákonných apod. norem či nikoliv;
- aktiva x pasiva, zda se vztahují k věřitelskému či dlužnickému postavení;

- zohledňující rozpočtovou politiku x řízení likvidity (Pekova, 2005: str. 115)

Druhové třídění umožňuje odlišit třídy (jednomístný kód), seskupení položek (dvoumístný kód), podseskupení položek (třímístný kód) a jednotlivé položky příjmů a výdajů (čtyřmístný kód). (Lajtkepová, 2007: str. 90-91)

Příjmy jsou nenávratná inkasa, nezahrnují ale inkasa, která představují vypůjčené finanční prostředky (návrtné výpomoci, půjčky, úvěr, příjmy z emise vlastních cenných papírů, přijaté splátky dříve poskytnutých půjček za účelem řízení likvidity, výhodného finančního investování apod.). Příjmy se dělí na dvě podskupiny – vlastní příjmy (běžné i kapitálové) a přijaté dotace. Rozčleňují se 4 tříd: Třída 1. Daňové příjmy, Třída 2. Nedaňové příjmy, Třída 3. Kapitálové příjmy, Třída 4. Přijaté dotace, s dalším podrobnějším členěním. (Pekova, 2005: str. 116)

Výdaje jsou nenávratné platby a poskytované návratné půjčky v rámci rozpočtové politiky (členění na běžné a kapitálové). Mezi výdaje nejsou zahrnovány: úmor jistiny úvěrů, převody finančních prostředků na vkladový účet za účelem dosažení úrokového výnosu, splátky dluhopisů, půjčky poskytované jiným subjektům za účelem řízení likvidity, nákup akcií a dluhopisů za účelem zhodnocení dočasně volných finančních prostředků. Výdaje se člení do těchto tříd: Třída 5. Běžné výdaje, Třída 6. Kapitálové výdaje, s dalším podrobnějším členěním.

Zvláštní postavení má Třída 8. Financování. Člení se na financování z tuzemska a financování ze zahraničí, a to v obou případech jak krátkodobé financování, tak dlouhodobé financování, a na opravné položky. (Pekova, 2005: str. 117)

- odvětvové hledisko / třídění

Odvětvové (dříve funkční) hledisko vychází z účelu, na který jsou finanční prostředky z rozpočtu vynakládány. Nezabývá se všemi operacemi, ale pouze výdajovými operacemi a v České republice se v územních rozpočtech zabývá i vybranými nedaňovými a kapitálovými příjmy. (Pekova, 2005: str. 115) Využívá čtyřmístný kód – třídění na rozpočtové skupiny (jednomístný kód), oddíly (dvoumístný), pododdíly (trojmístný) a paragrafy (čtyřmístný).

- konsolidační hledisko / třídění

Základním prvkem toho to hlediska jsou tzv. záznamové jednotky, většinu z nich využívají kraje a obce. Díky konsolidaci lze vyloučit duplicity, které vznikají na základě vnitřních transferů mezi fondy a také korekci příjmů na jedné straně a korekci příjmů na straně druhé. (Lajtkepová, 2007: str. 90-91)

4 GENDER V PLÁNOVÁNÍ

Politické plány a programy, legislativa, rozpočty i současné politiky a služby by mohly a měly být předmětem hodnocení vlivu genderu. Hodnocení by mělo probíhat v průběhu celého procesu plánování, nejdůležitější je hodnocení ve fázi vývoje. V této fázi lze politiku změnit, či ukončit, aniž by došlo k dalšímu plýtvání zdroji a zvyšování nerovností mezi muži a ženami.

Hodnocení vlivu genderu je založeno na využití genderové analýzy, která – pokud je to možné – vychází z genderově rozdělených dat a vědeckých informací. Hodnocení vznáší otázky tvůrcům politiky a plánování služeb, které by se měly pokládat v každém stádiu vývoje procesu. Například: „Co víte o rozdílných zkušenostech, situacích a rolích mužů a žen, které by mohly ovlivnit, jak jsou zapojeni či jak jsou ovlivněni tímto opatřením? Kdo bude mít z navrhované politiky prospěch? Jaké jsou důsledky této znalosti pro vaši navrhovanou nebo stávající politiku či službu? Co potřebujete změnit (pokud něco), aby bylo zajištěno, že politika nebo služba podporuje rovnost výsledku pro ženy a muže? Jak budete měřit a sledovat úspěch? Kdo ponese zodpovědnost v případě, že nebude dosaženo úspěchu?“ (Fórum, 2009b)

4.1 Gender mainstreaming a gender analýza

Gender mainstreaming je integrace rovnosti žen a mužů do každé etapy politického procesu (návrh, realizace, monitorování a hodnocení) s cílem podporovat rovnost mezi ženami a muži. To znamená, že gender mainstreaming vyhodnocuje, jaký je dopad politiky na život a postavení žen i mužů, a zároveň nese zodpovědnost za to, aby v případě potřeby došlo k jejímu řešení. Je to způsob jak vytvořit prostor pro rovnost žen a mužů v praxi pro všechny osoby v rámci organizace, stejně jako v obcích s cílem přispět k procesu formulování společné vize udržitelného lidského rozvoje a překládat jej do praxe. (European Commission, 2007)

Organizace spojených národů po konferenci v Nairobi v roce 1985 definovala gender mainstreaming jako novou strategii, která na rozdíl od předchozích přístupů nevychází z určení znevýhodněné skupiny, ale předem zvažuje dopady rozhodnutí na muže a ženy. Podpora rovných příležitostí se již neuskutečňuje ani nenazývá tzv. pozitivní diskriminací, přesto preference ženských odbornic na místa, kde jich je nedostatek,

neprotiřečí filosofii gender mainstreamingu ani není diskriminací mužů. (Valdrová, 2006: str. 158)

„Gender mainstreaming je proces (re)organizování, zlepšování, rozvíjení a vyhodnocování politických procesů tak, aby bylo na všech úrovních a ve všech stádiích zapracování hledisko rovnosti žen a mužů, a to prostřednictvím všech aktérů, kteří se běžně podílejí na politickém rozhodování. Gender mainstreaming je hlavním nástrojem prosazování politiky rovných příležitostí pro ženy a muže. Podstata spočívá v tom, že před jejich přijetím jakéhokoli rozhodnutí je vyhodnocení jeho dopadu na muže a na ženy (tzn. gender analýza).“ (Ferrarová, 2007: str. 5) Pokud z analýzy vyplyne, že jedna ze skupin bude negativně ovlivněna, musí dojít k tomu, aby byly nepříznivé důsledky daného rozhodnutí odstraněny nebo alespoň minimalizovány, aby dále nepokračovala nerovnost mezi skupinami žen a mužů. (Valdrová, 2006: str. 157)

4.1.1 Gender analýza

Gender analýza studuje rozdíly, které existují v potřebách, podmínkách, přístupu ke zdrojům, kontrole majetku a rozhodovacími pravomocemi mezi ženami a muži. (Machovcová, 2007: str. 56) Zjišťuje genderovou citlivost, čili jestli je jedinec, organizace či instituce schopna rozpoznat a akceptovat genderový rozměr (problémy, které vyplývají z genderových stereotypů a odlišných životních zkušeností žen a mužů). (Fórum 50 %, 2009)

Genderově citlivé analýzy zkoumají rozdělení zdrojů, kdo o nich rozhoduje (zastoupení) a skutečné vlivy (kdo má prospěch a kdo ne, jaké jsou jejich pohledy). V současné době se gender analýzy zaměřují především na analýzu rozpočtů. K tomu slouží řada genderově citlivých nástrojů, např.:

- „Posouzení genderově vnímatelné politiky analyzuje politiku z genderového pohledu a identifikuje, jak tato politika – a zdroje k ní přidělené – sníží, nebo zvýší stávající genderové nerovnosti.
- Genderově členěné ohodnocení příjemce vyhodnocuje rozsah, ve kterém programy nebo služby splňují potřeby skutečných nebo potenciálních příjemců tak, jak je identifikováno a vyjádřeno příjemci samotnými.
- Analýza genderově členěných veřejných výdajů v četnosti přínosů posuzuje distribuci rozpočtových zdrojů mezi ženami a muži a odhaduje jednotkové náklady určitých

služeb, kalkulující rozsah, ve kterém je služba využívána každou skupinou.“ (Fórum 50 %, 2009b)

Před započítáním analýzy je vhodné shromáždit například následující podklady:

- statistiky (struktura obyvatelstva podle pohlaví a věku, plodnost, složení domácností, využití volného času, míra ekonomické aktivity podle věku, struktura nezaměstnaných, úroveň vzdělání podle věkových skupin, statistika týkající se podílu žen na rozhodovacích procesech a žen v řídicích funkcích - zastupitelstvo, místní správa, školství apod.),
- stejné statistiky za vyšší územní celek (rozpočty obce za několik období, rozpočtový výhled, strategický a střednědobý plán rozvoje, dostupné statistiky členěné podle pohlaví týkající se využívání sportovišť a kulturních zařízení obcí),
- další relevantní materiály (např. podklady k plánovaným projektům).

Při aplikaci gender analýzy je využívána genderová statistika, která poskytuje objektivní a kvantitativní data členěná podle pohlaví a odráží tedy rozdíly mezi muži a ženami. (Foltysová, 2004)

Genderová analýza rozpočtu

Genderová analýza rozpočtu jako jeden z nástrojů gender mainstreamingu se v českém prostředí teprve začíná prosazovat. Nejsou proto určeny přesné metodiky a postupy, který by měly být uplatňovány při jejich aplikaci. (Fórum 50 %, 2010)

Přesto lze stanovit základní kroky nezbytné pro její realizaci:

1. Výběr výdajových položek rozpočtu, které budou dále analyzovány (například výdaje na kulturu, sport, činnost neziskových organizací, volnočasové aktivity atd.)
2. Posouzení výdajových položek z hlediska genderu

Na předem určené metodice závisí, jestli budou jednotlivé položky rozlišovány pouze z pohledu, zda slouží mužům/ženám, nebo bude každé položce přiřazen procentuální podíl, který určí, jak velká část z dané částky slouží potřebám žen/mužů.

Tato část je nejnáročnější, neboť musí být zjištěno, kolik žen/mužů danou aktivitu/službu využívá. Údaje lze čerpat z webových stránek (např. sportovních organizací), komunitního plánu sociálních služeb (neziskové organizace), či kontaktováním zaměstnanců dané organizace – takto mohou být získána přesná data. U některých údajů nelze přesný podíl žen/mužů zjistit, pak lze na výdaj pohlížet jako na neutrální tedy 50 % : 50 %.

3. Výpočet celkové částky, určené na pokrytí potřeb a aktivit žen a mužů a na jednotlivé kategorie (kultura, sport, volný čas, neziskové organizace)

4. Porovnání sledovaných kategorií

U každé jednotlivé analýzy je uvedeno, kolika procenty se analyzovaná položka podílí na celkovém rozpočtu obce. Každá z těchto analýz obsahuje také údaje o celkovém počtu obyvatelstva, o počtu žen/mužů a případně o věkové struktuře obyvatelstva v dané obci. (Fórum 50 %, 2009)

Gender analýza rozpočtu spolu s právními předpisy a dalšími praktickými politickými opatřeními může řešit genderové předsudky a diskriminaci. Je to krok směrem k odpovědnosti nejen k právům žen, ale také směrem k větší transparentnosti a veřejné moci změnit hospodářskou politiku vedoucí k zisku celé společnosti. (UN Women, 2007)

4.2 Problematika genderu ve strategickém plánování

Při plánování rozvoje a tedy i při strategickém plánování je třeba sledovat hledisko rovnosti žen a mužů, a to na základě analýzy, nebo pouhým uvážením. Z dlouhodobého hlediska by měly být brány v potaz potřeby žen i mužů, i strategické cíle by měly být genderově vyvážené. (Foltysová, 2004)

Strategické dokumenty mohou být analyzovány v rámci genderového auditu úřadu, který úřad provádí, aby si ověřil svou genderovou citlivost. Genderový audit zahrnuje hodnocení jeho politiky, programů a samotné práce úřadu z hlediska zohlednění dopadů na muže a ženy. Posuzuje se tedy zapracování principů gender mainstreamingu do politiky a práce úřadu. Jeho součástí je i průzkum názorů zaměstnanců a zaměstnankyň na úřad jako genderově korektního zaměstnavatele, rozhovory s vedoucími úředníky a úřednicemi. (Fórum 50 %, 2009c)

Cílem není stavět genderové hledisko nad ostatní kritéria a upřednostňovat cíle, aktivity či projekty, které jsou zaměřeny na ženy. Obec by tím měla získat přehled o struktuře strategického plánování, což umožní jeho lepší analýzu.

Při plánování je rovněž vhodné uvážit, nakolik jsou výsledky ovlivněny zastoupením žen v rozhodovacích procesech. Pokud je v některých oblastech nedostatečné zastoupení žen (např. v komisích, výborech, v radě obce), pak jejich přizvání do rozhodovacích procesů je jednou z cest, jak napomoci vytváření rovných příležitostí. (Foltysová, 2004)

Problematika genderu by měla být zohledněna ve všech úrovních strategického plánování. Tedy strategická vize, vlastní strategický plán se stanovenými kritickými oblastmi a samotné akční plány by měly být posouzeny, zda vedou k rovnosti žen a mužů. Totéž platí o projektech, které přispívají k plnění jednotlivých úrovní strategického plánu. Zamýšlené investiční aktivity je nutno hodnotit jako celek, ale i v rámci jednotlivých výdajových kapitol.

S rovností strategického plánu souvisí analýza rovnosti v rozpočtech, neboť z něj jsou financovány veškeré aktivity, které vedou k naplnění strategických cílů.

4.3 Rovné příležitosti v rozpočtech

Veřejné rozpočty nejsou pouze účetními dokumenty, jejich další funkcí je manifestace reálných politických závazků veřejných institucí a také důkazem závazku institucí k genderové rovnosti. (Fórum 50 %, 2009c) Rozpočet je nejkomplexnější prohlášení vlády o jejích sociálních a hospodářských plánech a prioritách. Při sledování odkud peníze přicházející do rozpočtu pocházejí a kam směřují lze zjistit, jak se veřejné prostředky zvyšují či snižují, jak jsou používány a komu z nich plyne prospěch. Implementace závazků směřujících k rovnosti žen a mužů vyžaduje záměrné opatření pro začleňování hlediska rovnosti pohlaví v rámci plánování a rozpočtování a konkrétní investice při řešení genderových rozdílů.

Rozpočtování podle genderu není o vytváření samostatných rozpočtů pro ženy, nebo jen o zvýšení výdajů na programy pro ženy. Spíše se snaží zajistit, aby sběr a alokace veřejných prostředků byly prováděny způsoby, které jsou efektivní, přispívají

k prosazování rovnosti žen a mužů a posilují postavení žen. Mělo by být založeno na důkladné analýze identifikující účinné zásahy pro provádění politik a právních předpisů, které podporují práva žen. Poskytuje nástroje pro hodnocení různých potřeb a příspěvků mužů a žen a chlapců a dívek v rámci stávajících, příjmů, výdajů a rozdělení a vyzývá k úpravě rozpočtové politiky ve prospěch všech skupin. (UN Women, 2007)

Genderové rozpočtování bylo definováno Radou Evropy jako uplatnění gender mainstreamingu v rozpočtovém procesu. Rozpočtování podle genderu představuje spravedlivé přerozdělování finančních zdrojů na všech stupních rozpočtového procesu z hlediska dopadu rozpočtových opatření na muže a ženy. Mělo by být prováděno na všech úrovních veřejných rozpočtů a zároveň by se mělo stát součástí smýšlení všech státních orgánů a územně samosprávných celků. Gender rozpočtování zavádí kritérium rovnosti do všech procesů souvisejících s rozpočtováním – navrhování, vytváření, rozhodování a implementace veřejných rozpočtů. (Ferrarová, 2007: str. 6)

Rovností není myšleno identické zacházení, nevyžaduje stejnou výši vynakládaných částek. Genderové rozpočtování je založeno na adekvátním zacházení podle biologických a sociálních rozdílů mezi ženami a muži. Zavádění v územních celcích závisí nejen na ekonomické vyspělosti. Mezinárodní měnový fond doporučil v roce 2006 uplatňování rovnosti v rozpočtech zejména v oblastech zdravotnictví, školství, trhu práce a boje proti chudobě. Následně MMF publikoval, že snižování genderových nerovností nemusí vést k ekonomickému růstu, ale vytváří férovější společnost a díky pozornosti věnované rozvoji lidských zdrojů snižuje negativní externality ve společnosti. (Svobodová, 2009: str. 27)

Genderové rozpočtování má tyto atributy: „je to způsob propojení politiky genderové rovnosti s makroekonomickou politikou; je založeno na předpokladu, že rozpočty nejsou genderově neutrální; týká se výnosové příjmové strany, stejně jako výdajové strany rozpočtů; začíná s analýzou vlivu rozpočtu na ženy a muže a pokračuje k integrování genderu do rozpočtového plánování; je to způsob urychlení genderového mainstreamingu; neznamená oddělený rozpočet pro ženy; znamená rozpočtování zaměřené na lidi; znamená bližší podrobnou prohlídku výsledků rozpočtů; umožňuje lepší cílení, a tudíž účinnější rozdělení veřejných výdajů; požaduje zapojení většího počtu akcionářů,

a tím prohlubuje demokratické procesy; ze aplikovat na specifické rozpočtové položky nebo rozpočtové programy.“ (Fórum 50 %, 2009c)

Cílem veřejných rozpočtů je rozvoj a zlepšování životních podmínek obyvatelstva a vytváření příležitostí a rozvoje a územního celku, stejný cíl má samozřejmě i genderové rozpočtování. (EurActiv, 2004) Jeho dalším cílem je spravedlivé zohlednění odlišných sociálních rolí žen a mužů, jejich efektivní ohodnocení a především zvýšení transparentnosti a akontability rozpočtování. Lze říci, že cílem genderové rozpočtování není jen posílení finančního řízení a spravedlivějšího přerozdělování zdrojů, ale i cestou k posilování sociální soudržnosti a k rovnoprávnému občanství. (Svobodová, 2009: str. 27)

Základním předpokladem genderového rozpočtování je politická vůle. Ta je potřeba pro provedení kvalitativního i kvantitativního výzkumu tohoto tématu, pro spolupráci s nevládním sektorem, využívání shromážděných statistických podkladů a i pro proškolení úředníků, kterých se tato agenda bude týkat. (Svobodová, 2009: str. 27) Prvotním krokem je provedení analýzy genderové citlivosti organizace, ve které budou principy genderového rozpočtování uplatňovány. Zaměřuje se na vnitřní předpisy týkající se rovnosti, na dokumenty působící na okolí, vedení genderových statistik uvnitř úřadu, zastoupení žen a mužů na vedoucích funkcích a v neposlední řadě rovností mezd. Tím organizace získá přehled o stávající situaci v oblasti rovnosti žen a mužů. Poté může dojít k učení vize, cílů a priorit (či jejich zapojení do současných) v oblasti rovného zacházení a uplatňování principů gender mainstreamingu. Následujícím krokem je jejich oficiální přijetí kompetentními orgány. Až potom mohou být implementovány i do rozpočtu organizace. (Ferrarová, 2007: str. 7)

Nástroje genderového rozpočtování se zaměřují na definování cílů vládních politik, definování specifických indikátorů, které budou sloužit k vyhodnocování dopadů a studie zohledňující využití času žen a mužů stráveného neplacenou prací. Analýza by měla zahrnovat nejen výdajovou stranu rozpočtu (analýza výdajů na sociální věci, analýza efektivnosti transferů ve smyslu naplnění či nenaplnění veřejného očekávání), ale také na příjmovou stranu (analýza daňových dopadů – objem odvedených přímých i nepřímých daní a poplatků placených ženami a muži). (Svobodová, 2009: str. 27)

Tento přístup k rozpočtům může mít příznivé dopady pro všechny občany, vyváženosti rozpočtu získají nejen ženy, ale i muži. Dochází k uplatnění rovnosti v praxi, což může způsobit pozitivní odezvu voličů, ekonomický růst či příznivější demografický vývoj. Proces tvorby takto sestaveného rozpočtu vede k větší zodpovědnosti. (Ferrarová, 2007: str. 6) K tomu dochází aplikací detailního pohledu na celkové výdaje i na částky plynoucí z rozpočtu na specifické potřeby skupin obyvatel. Každá ze skupin tak může prosadit své zájmy. Pro znevýhodněné skupiny jsou navržena opatření, které nerovnosti vyrovnají. (EurActiv, 2004) Politici prosazující tuto metodu mají navíc prakticky zajištěnou stabilní voličskou podporu žen.

Principy genderového rozpočtování

- „Rovnost – Ačkoliv se národní rozpočty mohou jevit jako genderově neutrální politické nástroje, vládní výdaje a příjmy mají na ženy a muže odlišný dopad. Přístupujeme-li k rozpočtu z hlediska práv občanů, zároveň tím umožňujeme, aby genderová rovnost fungovala jako cíl a zároveň jako nástroj ekonomické politiky. Gender jako indikátor v rozpočtech je také hmatatelným důkazem plnění Úmluvy o odstranění všech forem diskriminace žen (CEDAW) a dalších mezinárodních lidsko-právních závazků.
- Odpovědnost – Je náročné vypracovat analýzy a formulovat podle nich příslušné postupy politiky. Ovšem ještě obtížnější je dodržet principy rovnosti v praxi, prosazovat je na všech úrovních a prokázat měřitelné výsledky. Genderově vnímaný proces tvorby rozpočtu ale nabízí vhodné propojení těchto dvou sfér. Propojuje závazky formulované vůči genderové rovnosti a konkrétní způsoby, jak jsou získávány a utráceny peníze. Tím zvyšuje odpovědnost vládních orgánů vůči občanům.
- Výkonnost – Zprávy Světové banky podávají důkazy o tom, že genderové nerovnosti vedou ve svých důsledcích ke značným ztrátám ve výkonnosti ekonomiky i ke ztrátám na lidských zdrojích. Makroekonomická politika je ovšem schopna zvýšit, snížit nebo ponechat nezměněné tyto ztráty, které společnost z genderové nerovnosti pocítí. Děje se to především přizpůsobováním fiskální politiky (včetně příjmů a výdajů). Politika genderově vnímatelného rozpočtování může jít daleko a sladit cíle genderové rovnosti s cíli ekonomické výkonnosti, tak aby obě položky prosperovaly.

- Transparentnost – Genderové rozpočtování by mělo zapojit do procesu tvorby rozpočtu občanskou společnost. Rozpočet nezůstává tedy jen v rukách příslušných úřadů, ale je předmětem vitální politické a ekonomické debaty, které se účastní všichni zainteresovaní občané, zvláště ženy, které jsou obvykle z podobných rozhodnutí vyloučeny.“ (Foltysová, 2004)

Aplikace rovného rozpočtování nevyžaduje radikální zásahy a není spojeno s vysokými náklady na jeho zavedení. V první fázi se jedná především o zavedení dalšího kritéria do celého rozpočtového procesu, včetně podpory postupného vývoje statistických a analytických metod, které budou umožňovat kvalitnější posouzení dopadů jednotlivých rozhodnutí na občany. Může být rozlišeno několik fází genderového rozpočtování, není však nutné čekat, až bude možné aplikovat hledisko genderu na celý rozpočet. „Gender budgeting může pokrývat celý rozpočet, výdaje vybraných resortů nebo programů, výdaje na nové projekty (jakých oblastí se týkají), vybrané formy příjmů (daně, specifické poplatky atd.), změny v daňovém systému (jak se dotknou žen a mužů, zda existují odlišnosti nebo prostor pro znevýhodnění) nebo zavádění nové legislativy nebo místních opatření (jak bude zasahovat do života ženám a jak mužům).“ (Foltysová, 2004)

Genderové rozpočtování ve kterékoli fázi může zahrnovat následující kroky:

1. Zhodnocení postavení žen a mužů, chlapců a dívek v každém z rozpočtových sektorů. (U pokročilejších rozpočtovacích procesů se uplatňuje také analýza podle věkové struktury, rasy, typů lokalit místa bydliště atd.)
2. Zjištění, zda vládní politiky a opatření na místní úrovni adekvátně pokrývají problémy identifikované v předchozím kroku.
3. Prošetření alokace zdrojů, zda patřičné zdroje byly vyčleněny na řešení problémů a na zajištění genderově-senzitivních politik.
4. Vyhodnocení efektivity, zda byly zdroje efektivně vynaloženy v procesu dosahování cílů. (Foltysová, 2004)

4.4 Závěr teoretické části

Problematiku rovných příležitostí prosazuje především Evropská unie a OSN (UNIFEM), po vstupu ČR do EU se princip rovnosti dostal i do naší legislativy.

Nejvýznamnějším dokumentem je Národní akční plán a Priority a postupy vlády při prosazování rovných příležitostí pro ženy a muže.

Strategické plánování se zaměřuje na sociální, kulturní, ekonomické, územní a ekologické otázky, snaží se o dosažení konsensu v celé společnosti. Proto se využívá i na úrovni obcí a měst pro tvorbu koncepcí rozvoje. Stanovuje koncepční a strategické cíle a zároveň reaguje na aktuální problémy. Významným znakem je, že problémy a cíle jsou identifikovány z pohledu obyvatel města, důležitá je jejich participace. I proto by mělo být strategické plánování součástí regionální politiky a být v praxi využíváno. Obsah ani způsob tvorby těchto dokumentů není legislativně upraven, což dává volnost i přináší komplikace. Obecná struktura je složena ze čtyř částí – analytické části, strategické vize, vlastního strategického plánu a akčních plánů. Proces strategické plánování je tvořen analytickou, strategickou, realizační a monitorovací fází.

Rovnost žen a mužů podporuje gender mainstreaming, který se zabývá vyhodnocením dopadu politiky na život a postavení žen a mužů, nese zodpovědnost i za řešení v případě potřeby. Zabývá se prosazením rovnosti v praxi. Vliv genderu by měl být posuzován v průběhu celého plánovacího procesu u všech strategických dokumentů, legislativy, rozpočtů a politických programů. Podkladem by měla být genderově citlivá analýza studující rozdíly v potřebách a skutečných vlivech na muže a ženy. Aby bylo v dlouhodobém hledisku dosaženo rovnosti, musí být problematika genderu začleněna do všech úrovní strategického plánu.

5 ANALÝZA STRATEGICKÉHO PLÁNU MĚSTA PARDUBICE

Pro provedení praktické části bylo zvoleno Statutární město Pardubice, neboť v něm probíhá strategické plánování již dvanáct let a ve svých počátcích získalo na vytvoření Strategického plánu ekonomického rozvoje dotaci od Ministerstva pro místní rozvoj. V průběhu strategického plánování Město spolupracovalo s firmou Berman Group. Jde o posouzení, zda by se Pardubice mohly stát vzorovým příkladem, jak využívat strategické plánování na úrovni obce.

5.1 Pardubice

Město Pardubice leží na soutoku Labe a Chrudimky, v současné době se správní území města skládá z 19 katastrálních obvodů o celkové rozloze 7 771 ha. K 1. 1. 2010 měly Pardubice 90 077 obyvatel, z toho 51,33 % žen a 48,57 % mužů. (Město Pardubice, 2002) Pardubice jsou městem s výraznou správní, obytnou, obslužnou a výrobní funkcí v rámci hradecko-pardubické aglomerace. Existuje zde průmyslová výroba různých odvětví s převažujícím chemickým a potravinářským průmyslem. (Profil města, 2009)

Dopravní připojení města na vyšší dopravní síť vychází z tras sítě komunikací D 11 (Praha – Hradec Králové) a R 35 (Hradec Králové – Vysoké Mýto – Olomouc). Základní komunikační síť doplňuje komunikace I/37 (spojení Chrudim – Pardubice – Hradec Králové). Pardubice mají specifický model dopravy, kde cca 61 % dopravy tvoří doprava vnitřní, 37 % doprava cílová a 2 % doprava tranzitní. Železniční uzel Pardubice je významnou stanicí celostátního významu, neboť leží současně na dvou koridorech (Německo – Děčín – Praha – Pardubice – Brno – Rakousko, Slovensko a Německo – Cheb – Plzeň – Praha – Pardubice – Ostrava – Polsko, Slovensko). V Pardubicích je i mezinárodní letiště se smíšeným civilním a vojenským provozem pro lety IFR a VFR zařazené do sítě pěti páteřních letišť ČR. Z hlediska ochrany ovzduší se město nachází vlivem velkých chemických podniků a silné automobilové dopravy v poměrně zranitelné oblasti. (Profil města, 2009)

Město Pardubice je významným kulturním střediskem celého okresu, ale i kraje. Ve městě je poměrně velké množství kulturních zařízení regionálního a celostátního

významu, z nichž nejvýznamnější jsou Východočeské divadlo, Komorní filharmonie, Východočeská galerie a Východočeské muzeum. Také se zde každoročně koná 17 velkých kulturních a společenských akcí např. Pardubické hudební jaro, Mezinárodní folklórní festival, Městské slavnosti, festival pěveckých sborů, taneční soutěž o Perníkovou pantofli, Zámecké slavnosti, Aviatická pouť a mnoho dalších. Kromě toho nabízejí výjimečnou ucelenou památkovou rezervaci, jejíž dominantou je historické jádro města se Zelenou bránou a zámekem. (Profil města, 2009)

Pardubice jsou také oprávněně nazývány městem sportu, je zde široké spektrum sportovních zařízení především pro tradiční pardubické sporty, mezi které lze zařadit jezdectví, motorismus, tenis, hokej, letectví, basketbal, atletiku a fotbal. Konají se zde sportovní akce mezinárodního významu s dlouholetou tradicí – Velká pardubická steeplechase, Zlatá přilba, Pardubická juniorka apod. Přesto je zájem turistů o návštěvu Pardubic nízký a doba jejich pobytu je poměrně krátká (1-2 dny), tedy bez žádoucího využití doplňkových služeb. Rozvoj infrastruktury pro turisty je neúplný, chybí větší investice do cestovního ruchu včetně masivní propagace. (Profil města, 2009)

5.2 Vývoj strategického plánování v Pardubicích

Strategické plánování v Pardubicích prošlo několika etapami, od strategického plánování ekonomického rozvoje, přes zaměření strategického plánu na lidské zdroje až k současnému strategickému plánu rozvoje.

5.2.1 Strategický plán ekonomického rozvoje

Město Pardubice získalo v říjnu 1998 od Ministerstva pro místní rozvoj nabídku na možnost zpracování strategického plánu ekonomického rozvoje pro město, který by byl založený na hledání konsensu mezi představiteli veřejného a soukromého sektoru ve městě. V lednu 1999 byla vytvořena Komise pro strategický rozvoj, jejímiž členy se po oslovení primátorem města Ing. Jiřím Stříteským stalo 32 vedoucích představitelů velkých firem, škol, institucí, členů zastupitelstva a zaměstnanců města. Jejím úkolem bylo vytvoření Strategického plánu ekonomického rozvoje. Řízením procesu tvorby byla na základě smlouvy s městem a Ministerstvem pro místní rozvoj pověřena česká organizační složka americké konzultační firmy Berman Group. (Strategický plán ekonomického rozvoje města Pardubice, 1999: str. 4)

V lednu 1999 byla rovněž zahájena práce na analytické části tzv. průzkumem prostředí. Jeho součástí bylo i zpracování Profilu města, který shrnoval současnou situaci města (demografická data, populační trendy, místní ekonomická základna, infrastruktura, bydlení a stav životního prostředí). Následně byl proveden průzkum mezi nejvýznamnějšími pardubickými zaměstnavateli, který byl zaměřen na místní správu a na plány budoucího vývoje ve městě. Tyto a další materiály vedly k určení kritických oblastí, na jejichž řešení je celý Strategický plán ekonomického rozvoje zaměřen. Za Kritické oblasti jsou považovány: 1. Ekonomický rozvoj, 2. Pardubice jako centrum regionu, 3. Životní prostředí a 4. Doprava. V únoru 1999 byla provedena SWOT analýza, která popisuje slabé a silné stránky v jednotlivých kritických oblastech a identifikuje příležitosti a hrozby, které mohou ovlivnit vývoj města. (Strategický plán ekonomického rozvoje města Pardubice, 1999: str. 4)

Prvotním krokem v syntetické neboli tvůrčí části strategického plánu bylo vytvoření čtyř pracovních skupin (pro každou Kritickou oblast jednu) složených ze členů Komise a dalších odborníků se specifickými znalostmi a zkušenostmi. Úkolem každé ze skupin bylo zhodnocení současného stavu v Kritické oblasti a dosažení shody o tom, jakými akcemi, projekty a programy lze situaci v oblasti vyřešit. Během tří schůzek v březnu až květnu pracovní skupiny vytvořily Akční plány složené ze záměrů, cílů a strategií. Tyto čtyři Akční plány vytvořily jádro pardubického Strategického plánu ekonomického rozvoje. Na jeho realizaci se kromě města mají podílet i další organizace a vychází z předpokladu, že dojde k aktualizaci územního plánu. (Strategický plán ekonomického rozvoje města Pardubice, 1999: str. 4)

Strategický plán ekonomického rozvoje byl přijat Komisí pro strategický rozvoj 25. května 1999 a byl schválen Zastupitelstvem města Pardubic 29. června 1999. Obsahoval strategickou vizi, globální cíl pro každou z Kritických oblastí a Akční plány. Dále byl tvořen prioritami a realizací strategického plánu a také obsahoval seznam členů Komise pro strategický rozvoj a pracovních skupin pro jednotlivé akční plány. Dokument byl doplněn těmito přílohami – Profil města Pardubic, Průzkum přístupu podniků, Průzkum názorů členů zastupitelstva, Analýza SWOT. (Strategický plán ekonomického rozvoje města Pardubice, 1999: str. 5)

Akční plány byly vytvořeny pro tyto Kritické oblasti:

- Kritická oblast Pardubice – centrum regionu
- Kritická oblast Ekonomický rozvoj
- Kritická oblast Životní prostředí
- Kritická oblast Doprava (Strategický plán ekonomického rozvoje města Pardubice, 1999: str. 5)

5.2.2 Strategický plán města Pardubic pro řízení lidských zdrojů

V průběhu aplikace Akčních plánů bylo zjištěno, že Kritická oblast Pardubice – centrum regionu je velmi rozsáhlá. Proto v prosinci 2002 byl vytvořen Strategický plán města Pardubic pro řízení lidských zdrojů, který přebral část problematiky ze zmiňované Kritické oblasti a zaměřil se na lidské zdroje a oblasti, které s nimi souvisí. Byl zaktualizován Profil města Pardubic, došlo k úpravám Vize města a rovněž byly vytvořeny nové SWOT analýzy a Akční plány pro nové Kritické oblasti, mezi které patří: Bydlení, Školství, Sociální oblast, Zdravotnictví, Kultura, Sport a Cestovní ruch.

Akční plány byly vytvořeny pro tyto Kritické oblasti:

- A. Bydlení
- B. Školství
- C. Sociální oblast
- D. Zdravotnictví
- E. Kultura
- F. Sport
- G. Cestovní ruch (Strategický plán města Pardubic pro řízení lidských zdrojů, 2003: str. 5)

5.2.3 Sloučení Strategického plánu ekonomického rozvoje města Pardubic a Strategického plánu města Pardubic pro řízení lidských zdrojů

Vzhledem k pozdějšímu doplnění strategického plánu a rozšíření cílů v dokumentu zaměřujícím se na řízení lidských zdrojů bylo nutné sjednotit cíle v obou dokumentech. K aktualizaci a sjednocení cílů strategického plánu došlo v roce 2004. Kritické oblasti Ekonomický rozvoj, Doprava a Životní prostředí zůstaly nezměněny, došlo však ke spojení

kritické oblasti Pardubice – centrum regionu a Strategického plánu pro řízení lidských zdrojů pod názvem Lidské zdroje. (Strategický plán města Pardubice, 2005)

Akční plány byly vytvořeny pro tyto Kritické oblasti:

- I. Kritická oblast Ekonomický rozvoj – oba záměry zůstaly nezměněny, došlo k úpravám v cílech a strategiích.
- II. Kritická oblast Doprava a infrastruktura – první záměr zůstal beze změny, ostatní však byly přetransformovány či stanoveny nové.
- III. Kritická oblast Životní prostředí – čtyři záměry z původního akčního plánu přetrvaly, došlo k mírné úpravě záměru číslo 1 a dále byly rozšířeny o další dva záměry.
- IV. Kritická oblast Lidské zdroje – od původních záměrů ze Strategického plánu ekonomického rozvoje bylo upuštěno, dále jsou rozpracovány akční plány ze Strategického plánu města Pardubic pro řízení lidských zdrojů. Jednotlivé oblasti zůstaly zachovány, došlo ke spojení Sociální oblasti a Zdravotnictví a oblast Školství byla přejmenována na Vzdělávání.

A. Bydlení

B. Oblast sociální a školství

C. Vzdělávání

D. Kultura

E. Sport

F. Cestovní ruch (Strategický plán města Pardubice, 2005)

5.2.4 Aktualizace Strategického plánu rozvoje města Pardubice

V roce 2007 došlo k celkové aktualizaci Strategického plánu rozvoje města Pardubice, znovu ve spolupráci s Berman Group. Tato aktualizace se zaměřila na období 2007 – 2014, tedy více kopíruje plánovací programové období Evropské unie. Pracovní skupiny pro původní Kritické oblasti na schůzkách posoudily a přeformulovaly slabé stránky města, popsaly největší překážky rozvoje a zhodnotily plnění úkolů ze stávajícího strategického plánu. Aktualizací prošel i Profil města. Rovněž byla posouzena a následně doplněna a upravena Strategická vize města (zásady obsažené ve vizi jsou stále platné, pouze došlo k úpravě jejich formulace) a bylo přijato nové členění kritických oblastí, aby

došlo ke snížení počtu řešených témat a zároveň jejich větší provázanosti a komplexnímu řešení. Nové Kritické oblasti:

- Ekonomický rozvoj, vzdělávání a příprava pracovní síly,
- Přitažlivé, aktivní město - sociální oblast, kultura, sport, volný čas a cestovní ruch,
- Životní prostředí a bydlení,
- Doprava.

Pro tyto Kritické oblasti byly vytvořeny nové Akční plány a definovány nové cíle. Strategický plán rozvoje města Pardubice byl schválen 30. října 2007 (Aktualizace strategického plánu rozvoje, 2007).

5.3 Analýza Strategického plánu rozvoje města Pardubice

Analýza bude provedena na aktuálním strategickém plánu, tedy na Strategickém plánu rozvojem města Pardubice (SPmP). Strategická vize z pohledu genderu hodnocena nebude, neboť je definována velice volně a obecně. Analýza se zaměřuje na Akční plány všech Kritických oblastí, především na Cíle, které mají vést ke splnění jednotlivých stanovených Záměrů v daných Kritických oblastech a tím i k dosažení Strategické vize.

Analýza posuzuje dopady a přínosy jednotlivých Cílů nejen na muže a ženy, ale i na ostatní skupiny, které se v dané komunitě vyskytují. Gender analýza strategického plánu je tedy rozšířena na komunitní analýzu. Zabývá se těmito skupinami:

- Muži,
- Ženy,
- Děti – děti a mládež ve věku do 15 let,
- Studenti – studenti středních škol, učilišť, vyšších odborných škol a vysokých škol bez věkového omezení,
- Senioři – ekonomicky neaktivní občané bez rozdílu pohlaví,
- Národnostní menšiny,
- Náboženské skupiny – skupiny různého vyznání (křesťané, muslimové atd.).

Pro hodnocení dopadu byla určena tato hodnotící škála:

Tabulka 1 - Hodnotící škála dopadu Cíle na Skupinu

Dopad Cíle na skupinu	Velmi pozitivní	Pozitivní	Neutrální	Negativní	Velmi negativní
	++	+	0	-	--

Zdroj: Vlastní zpracování

Hodnocení je subjektivní, závislé na individuálním posouzení hodnotitele a řízených rozhovorech se zástupci jednotlivých skupin. Výsledné hodnocení za Kritické oblasti bude získáno agregací hodnocení jejich Cílů.

Tabulka 2 - Hodnocení dopadů Cílů Akčního plánu pro Kritickou oblast A dle SPmP 2009

Cíle Kritické oblasti A – Ekonomický rozvoj, vzdělávání a příprava pracovní síly		Muži	Ženy	Děti	Studenti	Senioři	Národnostní menšiny	Náboženské skupiny
1.1	Společná setkání	+	+	0	+	0	+	0
1.2	Trvalá udržitelnost průmyslových zón	++	+	0	+	0	+	0
1.3	Technologický park Pardubice	+	+	0	++	0	0	0
2.1	Objekty pro podnikání	++	+	0	0	0	0	0
2.2	Budování nových lokalit pro podnikání	++	+	0	0	0	0	0
3.1	Transparentní veřejné zakázky	+	+	0	+	+	+	0
3.2	Optimalizace institucí pro podnikání	+	+	0	0	0	0	0
4.1	Vzdělávání pro praxi	+	+	0	++	0	+	0
4.2	Hodnocení práce ředitelů základních škol	+	+	+	0	+	+	0
4.3	Spolupráce s institucemi a zaměstnavateli	+	+	0	+	0	+	0
4.4	Nabídka bydlení pro pracovní sílu	+	+	0	0	0	+	0
4.5	Spolupráce s Univerzitou	+	+	0	++	+	+	0
5.1	Koncepce rozvoje obchodních společností	0	0	0	0	0	0	0
Celkové agregované vyhodnocení		++	+	0	++	0	+	0

Zdroj: Vlastní hodnocení na základě řízených rozhovorů

Kritická oblast A – Ekonomický rozvoj, vzdělávání a příprava pracovní síly je složena z pěti Záměrů, ke kterým směřuje třináct Cílů.

Celkové agregované vyhodnocení dopadu Cílů na skupiny nedopadlo pro žádnou ze skupin negativně ani velmi negativně, toto hodnocení nebylo vůbec použito a v tabulce se tedy neobjevuje.

Neutrální agregovaný dopad má Kritická oblast A na skupiny Děti, Senioři a Náboženské skupiny, neboť ve skupině Děti bylo pozitivní vliv určen pouze u jednoho ze třinácti cílů, u Seniorů byl pozitivní vliv u tří ze třinácti cílů a u Náboženských skupin byl u všech Cílů neutrální dopad.

Pozitivně Kritická oblast A působí na Ženy a Národnostní menšiny. Cíle na Ženy mají vliv ve dvanácti případech pozitivní, pouze jednou je neutrální. U Národnostních menšin je dopad v pěti případech neutrální a osmkrát pozitivní.

Nejlepší výsledky vyplývají za Kritickou oblast A pro skupiny Muži a Studenti, kde je celkové agregované vyhodnocení velmi pozitivní. Muži dosahují ve třech případech velmi pozitivního dopadu Cíle, devětkrát pozitivního a jednou neutrálního. Studenti mají také třikrát velmi pozitivně ohodnocený dopad Cíle, následně pouze čtyři pozitivní a šestkrát neutrální.

Tabulka 3 - Hodnocení dopadů Cílů Akčního plánu pro Kritickou oblast B dle SPmP 2009

Cíle Kritické oblasti B – Přitažlivé, aktivní město		Muži	Ženy	Děti	Studenti	Senioři	Národnostní menšiny	Náboženské skupiny
1.1	Projekt Front Desk	+	+	0	+	+	+	+
1.2	Metropolitní síť města	0	0	0	0	0	0	0
2.1	Realizace komunitního plánu rozvoje sociálních služeb města	+	+	+	+	+	+	+
2.2	Rozvoj volnočasových a vzdělávacích aktivit	+	+	++	++	+	+	+
3.1	Kvalita vzdělávání	+	+	++	++	+	+	+
3.2	Kvalitní technická infrastruktura	+	+	+	0	+	+	0
3.3	Optimalizace sítě škol	+	+	+	+	+	+	0
3.4	Jesle	+	+	++	+	+	+	+
4.1	Koncepce podpory kultury	+	+	0	+	+	+	0
4.2	Prestižní festival mezinárodního významu	+	+	0	+	+	+	0
4.3	Kulturní centrum v Tyršových sadech	+	+	+	+	+	+	+
4.4	Koncepce podpory sportu	++	+	+	++	+	+	0
4.5	Rozvoj klíčových sportovních zařízení	++	+	++	++	+	+	0
5.1	Služby a infrastruktura pro rozvoj cestovního ruchu	+	+	0	+	+	+	0
5.2	Nabídka atraktivit cestovního ruchu a marketingová komunikace	+	+	0	+	+	+	0
5.3	Lidské zdroje pro rozvoj cestovního ruchu	+	+	0	+	0	+	0

6.1	Krajská nemocnice	+	+	+	+	+	+	0
6.2	Péče o nemocné a osoby se zdravotním postižením	+	+	+	+	+	+	+
6.3	Ambulantní zařízení	+	+	0	+	+	+	0
6.4	Prevence, podpora a výchova ke zdraví	+	+	+	+	+	+	+
7.1	Tradiční a významné akce	+	+	+	+	+	+	0
7.2	Public relations města	0	0	0	0	0	0	0
Celkové agregované vyhodnocení		++	+	++	++	+	+	0

Zdroj: Vlastní hodnocení na základě řízených rozhovorů

Kritická oblast B – Přitažlivé, aktivní město je složena ze sedmi Záměrů, ke kterým směřuje dvacet dva Cílů.

V této Kritické oblasti celkové agregované vyhodnocení dopadu Cílů na skupiny nebylo negativní, ani velmi negativní. Nebyl tak hodnocen ani dopad žádného z Cílů.

Celkové agregované vyhodnocení bylo neutrální pouze pro jednu ze skupin, a to pro Náboženské skupiny, které získaly osm pozitivních a čtrnáct neutrálních hodnocení.

Pro tři skupiny – Ženy, Seniors a Národnostní menšiny – skončilo hodnocení v Kritické oblasti B pozitivně. Ženy získaly dvacet pozitivních a pouze dvě neutrální hodnocení, stejného výsledku dosáhly i Národnostní menšiny. Seniors mají devatenáct pozitivních a tři neutrální hodnocení.

Velmi pozitivního hodnocení celkového agregovaného dopadu Cílů Kritické oblasti B dosáhly tři skupiny – Muži, Děti a Studenti. Muži mají dvě velmi pozitivní, osmnáct pozitivních a dvě neutrální hodnocení Cílů. Děti dosáhly čtyř velmi pozitivních hodnocení a stejného počtu pozitivních a neutrálních hodnocení (devět). Studenti mají čtyři velmi pozitivní, patnáct pozitivních a tři neutrální hodnocení.

Tabulka 4 - Hodnocení dopadů Cílů Akčního plánu pro Kritickou oblast C dle SPmP 2009

Cíle Kritické oblasti C – Životní prostředí a bydlení		Muži	Ženy	Děti	Studenti	Senioři	Národnostní menšiny	Náboženské skupiny
1.1	Koncepce odpadového hospodářství města	0	0	0	0	0	0	0
1.2	Městská kompostárna	0	0	0	0	0	0	0
2.1	Realizace projektu Labe - Loučná na území města Pardubice	0	0	0	0	0	0	0
2.2	Rekonstrukce Biologické čističky odpadních vod Semtín	0	0	0	0	0	0	0
2.3	Dostavba kanalizační sítě v okrajových částech města	+	+	0	+	+	+	0
3.1	Zelené plochy a parky	+	+	++	++	++	+	0
3.2	Ochrana zeleně v ÚP	0	0	0	0	0	0	0
4.1	Zateplování objektů	+	+	0	0	+	0	0
4.2	Projekty z oblasti využívání obnovitelných zdrojů	0	0	0	0	0	0	0
4.3	Projekty z oblasti vzdělávání, osvěty a propagace obnovitelných zdrojů energie	0	0	0	0	0	0	0
5.1	Koncepce bytové politiky	+	+	0	+	+	0	0
5.2	Rozvojová území pro bytovou výstavbu	0	0	0	0	0	0	0
5.3	Regenerace panelových sídlišť	+	+	+	+	+	+	0
Celkové agregované vyhodnocení		+	+	0	+	+	0	0

Zdroj: Vlastní hodnocení na základě řízených rozhovorů

Kritická oblast C – Životní prostředí je tvořena pěti Záměry, které jsou rozčleněny do třinácti Cílů.

Ani v této Kritické oblasti, stejně jako v předchozích, nebylo použito negativní či velmi negativní hodnocení, tudíž ani celkové agregované vyhodnocení dopadů Cílů není u žádné ze skupin negativní nebo velmi negativní.

Celkové agregované hodnocení dopadlo neutrálně pro tři skupiny. Náboženské skupiny získaly neutrální hodnocení u všech cílů, lze tedy říci, že tato Kritická oblast jejich činnosti neovlivňuje. Národnostním menšinám byl присouzen neutrální dopad jedenáctkrát a pozitivní dvakrát. Děti měly jedno velmi pozitivní hodnocení u cíle zabývajících se Zelenými plochami a parky, poté však získalo jen jeden pozitivní bod a zbývající cíle byly hodnoceny jako neutrální.

Pozitivní hodnocení mají zbývající čtyři skupiny – Muži, Ženy, Studenti a Senioři. Mužům a Ženám bylo přiřazeno totožné hodnocení, tedy osm neutrálních a pět pozitivních. Studenti mají jedno velmi pozitivní hodnocení, tři pozitivní a devět negativních. Nejpozitivnější dopad má tato kritická oblast na Seniorsy, kteří získali jedno velmi pozitivní, čtyři pozitivní a osm neutrálních hodnocení.

Ačkoliv se v hodnocení vyskytuje ze škály i velmi pozitivní hodnocení, velmi pozitivní celkové agregované hodnocení uděleno nebylo, neboť ve skupinách, kde se toto ohodnocení vyskytovalo, bylo příliš neutrálních dopadů.

Tabulka 5 - Hodnocení dopadů Cílů Akčního plánu pro Kritickou oblast D dle SPmP 2009

Cíle Kritické oblasti D – Doprava		Muži	Ženy	Děti	Studenti	Senioři	Národnostní menšiny	Náboženské skupiny
1.1	Rozvoj letiště	0	0	-	0	-	0	0
1.2	Napojení na D 11 a realizace R 35	+	+	-	0	-	0	0
1.3	Říční přístav a logistické centrum	+	0	--	0	-	0	0
1.4	Ochrana území pro rozvoj dopravy v ÚP	0	0	0	0	-	0	0
2.1	Jihovýchodní obchvat	+	0	-	0	-	0	0
2.2	Severovýchodní tangenta	+	+	-	0	-	0	0
2.3	Přeložka I/2	++	+	-	0	-	0	0
2.4	Zkapacitnění komunikace I/37	+	0	0	0	0	0	0
3.1	Zásadní dopravní stavby	0	0	0	0	0	0	0
3.2	Koncepce parkování ve městě	+	+	0	0	0	0	0
3.3	Rekonstrukce a opravy městských komunikací	+	+	0	0	0	0	0
4.1	Infrastruktura a technické vybavení pro veřejnou dopravu, ekologizace MHD	+	+	+	+	+	+	0
4.2	Pardubice - město bez bariér	+	+	+	+	+	+	0
4.3	Rozvoj cyklistické dopravy ve městě	+	+	++	++	+	+	0
4.4	Pěší zóna Třída Míru	+	+	+	+	+	+	0
Celkové agregované vyhodnocení		++	+	-	0	-	0	0

Zdroj: Vlastní hodnocení na základě řízených rozhovorů

Kritická oblast D – Doprava je složena patnácti Cíly, které jsou rozčleněny do čtyř Záměrů.

V této Kritické oblasti se poprvé objevuje negativní hodnocení dopadu Cílů. Celkové agregované negativní hodnocení nakonec bylo přisouzeno dvěma skupinám. Děti mají jedno velmi negativní a pět negativních hodnocení, což převážilo pět neutrálních, tři pozitivní a jedno velmi pozitivní hodnocení. Senioři získali sedm negativních, čtyři neutrální a rovněž čtyři pozitivní hodnocení.

Neutrální celkový agregovaný dopad byl přisouzen třem skupinám. Skupina Studenti získala u většiny Cílů neutrální dopad (jedenáctkrát), pozitivní třikrát a velmi pozitivní jednou. Národnostní menšiny měly rovněž jedenáctkrát neutrální dopad a čtyři pozitivní.

Kritická oblast má celkový agregovaný pozitivní dopad pouze na jednu skupinu, a to na ženy, které mají devět pozitivních a šest neutrálních hodnocení.

Velmi pozitivní dopad Kritické oblasti vnímají pouze Muži, kteří jeden z Cílů ohodnotili velmi pozitivně, jedenáct pozitivně a tři neutrálně.

Tabulka 6 - Celkové výsledky dopadů Cílů na skupiny za jednotlivé Kritické oblasti SPmP

Kritická oblast	Muži	Ženy	Děti	Studenti	Senioři	Národnostní menšiny	Náboženské skupiny
Kritická oblast A - Ekonomický rozvoj, vzdělávání a příprava pracovní síly	++	+	0	++	0	+	0
Kritická oblast B - Přitažlivé, aktivní město	++	+	++	++	+	+	0
Kritická oblast C - Životní prostředí a bydlení	+	+	0	+	+	0	0
Kritická oblast D - Doprava	++	+	-	0	-	0	0

Zdroj: Vlastní hodnocení

5.3.1 Zhodnocení analýzy Strategického plánu města Pardubice pro Kritické oblasti

Po provedení analýzy je zhodnocen vliv jednotlivých Kritických oblastí, podle toho, jaký je dopad jejich Cílů na Skupiny.

Kritická oblast A – Ekonomický rozvoj, vzdělávání a příprava pracovní síly byla celkově agregovaně ohodnocena velmi pozitivně dvěma Skupinami, stejný počet získala i pozitivních ohodnocení, tři byly neutrální.

Kritická oblast B – Přitažlivé, aktivní město získala nejlepší celkové agregované hodnocení. Tři skupiny hodnotí dopad velmi pozitivně, rovněž tři pozitivně a jedna neutrálně.

Kritická oblast C – Životní prostředí a bydlení má nejmenší rozsah hodnocení. Čtyři skupiny ji hodnotí pozitivně a tři skupiny neutrálně.

Kritická oblast D – Doprava má naopak škálu celkového agregovaného hodnocení nejširší a pouze v této kritické oblasti se objevuje negativní hodnocení, a to u dvou ze Skupin. Tři skupiny ji hodnotí neutrálně, jedna pozitivně a jedna velmi pozitivně.

5.3.2 Zhodnocení analýzy Strategického plánu města Pardubice pro posuzované Skupiny

Významnější částí této analýzy je posouzení dopadu Strategického plánu města Pardubice na definované Skupiny:

Muži z této analýzy vycházejí s nejlepší výsledkem, tři Kritické oblasti na ně mají velmi pozitivní dopad a jedna Kritická oblast dopad pozitivní. Strategický plán tedy na muže působí vyrovnaně a velmi pozitivně.

Dopad Strategického plánu na skupinu Ženy je velmi vyrovnaný, ve všech čtyřech Kritických oblastech byl hodnocen jako pozitivní.

Děti získaly nejširší škálu hodnocení dopadu Kritických oblastí – velmi pozitivní, pozitivní, neutrální i negativní – po jednom pro každou z Kritických oblastí. Kladně lze hodnotit, že se nevyskytuje velmi negativní ohodnocení, přesto je dopad Strategického plánu na Děti nevyvážený.

Dopad na skupinu Studenti lze také ohodnotit jako pozitivní. Dvakrát totiž získali velmi pozitivní hodnocení Kritické oblasti, jednou pozitivní a jednou neutrální.

Celkové hodnocení dopadu na Seniors je složeno z jednoho negativního hodnocení Kritické oblasti, jednoho neutrálního a dvou pozitivních. Škála je stejně jako u Studentů rozsáhlejší a závažný je především výskyt negativního hodnocení Kritické oblasti.

Dopad Strategického plánu na Národnostní menšiny je dvakrát pozitivní a dvakrát neutrální.

Náboženské skupiny získaly pouze neutrální hodnocení dopadu Kritických oblastí, Strategický plán je nijak neovlivňuje. Přesto je tato Skupina důležitá, výsledek může být ovlivněn počtem věřících v obci. V Pardubicích je 21,42 % věřících, pro porovnání v Pardubickém kraji je 32,01 %, oproti kraji Vysočina, ve kterém je 46,35 % věřících, Jihomoravskému kraji s 43,66 %, Zlínskému kraji s 55,21 % a Moravskoslezskému kraji s 40,2 % věřících obyvatel. (Veřejná databáze ČSÚ, 2001)

V následující Tabulce 7 je uvedeno procentuální zastoupení hodnotící škály při hodnocení Strategického plánu rozvoje města Pardubice bez ohledu na to, ke které ze Skupin náleží. Procentuální zastoupení vychází z hodnot uvedených v Tabulce 6 (str. 66), která obsahuje celkové výsledky dopadů Cílů na Skupiny za jednotlivé Kritické oblasti.

Tabulka 7 - Zastoupení hodnotící škály při celkovém hodnocení dopadů Cílů za jednotlivé Kritické oblasti SPmP bez ohledu na Skupiny

Hodnotící škála	Počet ohodnocení	Počet ohodnocení v %
++	6	21,43
+	10	35,71
0	10	35,71
-	2	7,14
--	0	0,00
Celkem	28	100,00

Zdroj: Vlastní zpracování

5.4 Závěrečné shrnutí výsledků analýzy

Byla provedena analýza Strategického plánu rozvoje města Pardubice, která byla zaměřena na dopad Cílů Akčních plánů pro jednotlivé Kritické oblasti na předem definované Skupiny – Muži, Ženy, Děti, Studenti, Senioři, Národnostní menšiny a Náboženské skupiny.

Pokud by byla provedena gender analýza zaměřená pouze na to, jak Strategický plán ovlivňuje muže a ženy, mělo by celkové hodnocení Strategického plánu pozitivnější výsledky. Muži a ženy však nejsou jediné skupiny vyskytující se v dané komunitě, proto není aplikace gender analýzy na strategický dokument dostačující, a to především k rozsahu oblastí a časovému horizontu, kterým se Strategický plán zabývá.

Vypracováním komunitní analýzy byl zjištěn vliv Akčních plánů na všechny výše jmenované Skupiny, které se v obci vyskytují. Celkové hodnocení Strategického plánu již nedosahuje pouze pozitivních výsledků, ale vyskytují se i neutrální a záporné. Výsledky analýzy jsou komplexnější a více vypovídají o skutečném dopadu na celou komunitu, tedy na všechny obyvatele obce.

Pro celkové zhodnocení strategického plánu – zda je dokument z pohledu rovných příležitostí velmi vyvážený, vyvážený, neutrální, nevyvážený či velmi nevyvážený – slouží následující Tabulka 8, která vychází z informací o procentuálním zastoupení hodnotící škály na celkových výsledcích dopadů Cílů na Skupiny za jednotlivé Kritické oblasti, které jsou uvedené v předchozí Tabulce 7 (str. 68). Tabulka 8 vychází z výskytu velmi pozitivního (++) a pozitivního (+) hodnocení celkových dopadů Cílů na Skupiny. Podle procentuálního zastoupení jejich součtu se pak zhodnotí Strategický plán podle uvedených podmínek.

Tabulka 8 - Hodnotící škála výsledků analýzy SPmP z pohledu rovných příležitostí

Hodnocení strategického plánu (SPmP)	Podmínka pro hodnocení SPmP (procentuální zastoupení pozitivního a velmi pozitivního dopadu v Tabulce 6)
Velmi dobře vyvážený	80 % a více
Vyvážený	60 % až 79 %
Neutrální	40 % až 59 %
Nevyvážený	20 % až 39 %
Velmi nevyvážený	0 % až 19 %

Zdroj: Vlastní zpracování

Podle uvedené hodnotící škály výsledků analýzy strategického plánu **je Strategický plán rozvoje města Pardubice z pohledu rovných příležitostí neutrální**, protože součet procentuálního zastoupení pozitivního a velmi pozitivního hodnocení agregovaného dopadu Kritických oblastí na skupiny (viz Tabulka 7, str. 68) je 57,14 %.

ZÁVĚR

Cílem práce bylo navržení metodiky pro provedení gender analýzy strategického plánu obce a její ověření a zhodnocení na strategickém plánu vybrané obce. Z analýzy pojmů genderu, rovnosti příležitostí a problematiky strategického plánování byly teoreticky zkoumány možnosti zapojení problematiky genderu do plánování ve veřejném sektoru se zaměřením na gender analýzu a genderové rozpočtování, neboť v těchto oblastech je nejvíce zkušeností, které pomohly k vypracování metodiky použitelné pro gender analýzu ve strategickém plánování.

Navržená metodika byla ověřena analýzou Strategického plánu rozvoje města Pardubice a zaměřila se na posouzení cílů akčních plánů, které byly definovány pro všechny kritické oblasti (Kritická oblast A – Ekonomický rozvoj, Kritická oblast B – Přitažlivé, aktivní město, Kritická oblast C – Životní prostředí a bydlení, Kritická oblast D – Doprava). Hodnocení probíhalo podle navržené hodnotící škály (viz Tabulka 1, str. 56) se zaměřením nejen na genderové hledisko (skupiny Ženy a Muži), ale i na další specifické skupiny, které se ve městech vyskytují (Děti, Studenti, Senioři, Národnostní menšiny a Náboženské skupiny). Jako podklad pro hodnocení byly vedeny řízené rozhovory se zástupci jednotlivých skupin, které ovlivnily určení stupně dopadu Cíle na Skupinu. Cíle každé Kritické oblasti byly ohodnoceny a výsledky za Kritickou oblast agregovány. Celkové agregované výsledky za všechny oblasti jsou uvedeny v Tabulce 6 (str. 66).

Následně byl odděleně posouzen vliv jednotlivých Kritických oblastí a dotčení Skupin strategickým plánem, které je z pohledu cíle práce významnější. Celkové zhodnocení výsledků analýzy Strategického plánu rozvoje města Pardubice z pohledu rovných příležitostí proběhlo podle škály uvedené v Tabulce 8 na str. 69. Podle ní byl strategický dokument ohodnocen jako neutrální.

Metodika je založena na ohodnocení dopadu cílů všech kritických oblastí na specifické skupiny, které se v obci / městě vyskytují. Určení vlivu vychází z řízených rozhovorů se zástupci skupin. Agregované výsledky pro jednotlivé kritické oblasti jsou podkladem pro určení kvality strategického plánu z pohledu rovných příležitostí.

Metodiku, která byla vytvořena pro hodnocení Strategického plánu rozvoje města Pardubice, lze využít pro analýzu ve všech obcích a regionech, které mají vytvořené

strategické dokumenty. Do navržené Tabulky 9 si daná obec / město doplní cíle z akčních plánů pro každou kritickou oblast a provede ohodnocení jejich dopadu na Skupiny.

Tabulka 9 - Navržená tabulka pro hodnocení dopadů cílů akčního plánu pro každou z kritických oblastí

Cíle Kritické oblasti	Muži	Ženy	Děti	Studenti	Senioři	Národ- nostní menšiny	Nábožen- ské skupiny

Zdroj: Vlastní zpracování

Následně obec / město provede agregaci dopadu cílů v každé z kritických oblastí a výsledky zapíše do Tabulky 10, ze které pak určí zhodnocení celkových výsledků vlivu cílů na Skupiny za jednotlivé kritické oblasti.

Tabulka 10 - Navržená tabulka pro hodnocení celkových výsledků dopadů cílů na skupiny za jednotlivé kritické oblasti

Kritická oblast	Muži	Ženy	Děti	Studenti	Senioři	Národ- nostní menšiny	Nábožen- ské skupiny

Zdroj: Vlastní zpracování

Pro celkové zhodnocení strategické plánu – zda je dokument z pohledu rovných příležitostí vyvážený, neutrální, či nevyvážený – slouží Tabulka 11, která vychází z informací, které jsou uvedené v předchozí Tabulce 10. Tabulka 11 hodnotí strategický plán podle výskytu velmi pozitivního (++) a pozitivního (+) hodnocení dopadů Cílů na Skupiny. Podle procentuálního zastoupení jejich součtu se pak zhodnotí strategický plán podle uvedených podmínek.

Tabulka 11 - Hodnotící škála výsledků analýzy strategického plánu z pohledu rovných příležitostí

Hodnocení strategického plánu	Podmínka pro hodnocení strategického plánu (procentuální zastoupení pozitivního a velmi pozitivního dopadu v Tabulce 10)
Velmi dobře vyvážený	80 % a více
Vyvážený	60 % až 79 %
Neutrální	40 % až 59 %
Nevyvážený	20 % až 39 %
Velmi nevyvážený	0 % až 19 %

Zdroj: Vlastní zpracování

Metodika hodnocení strategického plánu z pohledu rovnosti příležitostí by se neměla zaměřit pouze na posuzování vlivu na muže a ženy, ale mělo by se jednat o zjištění dopadu na všechny specifické skupiny obyvatel, které ve městě žijí (děti, studenty, seniory, národnostní menšiny, náboženské skupiny). Metodiku lze uplatnit na všechny strategické plány měst, obcí a regionů. Její aplikace je však pouze doporučením, neboť samotné vypracování strategického plánu stále není legislativně vyžadováno.

SEZNAM POUŽITÉ LITERATURY

FERRAROVÁ, Eva. *Průručka pro implementaci rovných příležitostí žen a mužů a principů gender mainstreamingu ve veřejné správě v České republice*. Praha : Gender Studies, 2007. 26 s. ISBN 978-80-86520-03-2(brož.).

HAMERNÍKOVÁ, Bojka; MAAYTOVÁ, Alena. *Veřejné finance*. 2., aktualiz. vyd. Praha : Wolters Kluwer Česká republika, c2010. 340 s. ISBN 978-80-7357-497-0(brož.).

HORÁKOVÁ, Helena. *Strategický marketing*. 2. rozš. a aktualiz. vyd. Praha : Grada Publishing, 2003. 200 s. ISBN 80-247-0447-1.

JAKUBÍKOVÁ, Dagmar. *Strategický marketing : strategické plánování, situační analýza a predikace vývoje, marketingové cíle a strategie, produktová, distribuční, cenová a komunikační politika a strategie*. 1. vyd. Praha : Grada, 2008. 269 s. ISBN 978-80-247-2690-8(váz.).

LAJTKEPOVÁ, Eva. *Veřejné finance*. Vyd. 1. Brno : Akademické nakladatelství CEMR, 2007. 151 s. ISBN 978-80-7204-495-5(brož.).

MACHOVCOVÁ, Kateřina. *Náklady a zisky rovných příležitostí pro muže a ženy*. Praha : Gender Studies, 2007. 61 s. ISBN 80-86520-14-5(chyb.).

OCHRANA, František. *Veřejné rozpočty jako nástroj veřejné politiky a strategického vládnutí : Veřejná politika, veřejná volba, veřejný zájem*. Praha : CESES FSV UK, 2005. 43 s.

PEKOVÁ, Jitka. *Finance územní samosprávy : územní aspekty veřejných financí*. 1. vyd. Praha : Victoria Publishing, 1995. 268 s. ISBN 80-7187-024-2.

PEKOVÁ, Jitka. *Veřejné finance : úvod do problematiky*. 3., přeprac. vyd. Praha : ASPI, 2005. 527 s. ISBN 80-7357-049-1(váz.).

Profil města : Statutární město Pardubice. Pardubice : Magistrát města Pardubice, 2009. 43 s.

PROVAZNÍKOVÁ, Romana. *Financování měst, obcí a regionů : teorie a praxe*. 2., aktualiz. a rozš. vyd. Praha : Grada, 2009. 304 s. ISBN 978-80-247-2789-9(váz.).

REKTOŘÍK, Jaroslav; ŠELEŠOVSKÝ, Jan. *Strategie rozvoje měst, obcí, regionů a jejich organizací*. 1. vyd. Brno : Masarykova univerzita, 1999. 140 s. ISBN 80-210-2126-8.

Strategický plán ekonomického rozvoje města Pardubice. vydání první. Pardubice : Magistrát města Pardubice, 1999. 54 s.

Strategický plán města Pardubice pro řízení lidských zdrojů. vydání první. Pardubice : Magistrát města Pardubice, 2003. 109 s.

Strategický plán města Pardubice : Akční plány. vydání první. Pardubice : Magistrát města Pardubice, 2005. 52 s.

SVOBODOVÁ, Olga. Genderové rozpočtování. *Veřejná správa*. 2009, 8, s. 26-27.

ŠIKLOVÁ, Jiřina . *Společnost žen a mužů z aspektu genderu : sborník studií vzniklých na základě semináře Společnost, ženy a muži z aspektu gender pořádaného Nadací Open Society Fund Praha*. . 1999. Praha : Open Society Fund, 1. vyd. Gender studies a feminismus na univerzitách ve světě a v České republice, s. 171. ISBN 80-238-4770-8 (v knize neuvedeno:brož.):neprodejné.

ŠILHÁNKOVÁ, Vladimíra. *Teoretické přístupy k regionálnímu rozvoji*. Vyd. 1. Pardubice : Univerzita Pardubice, 2007. 129 s. ISBN 978-80-7395-019-4.

VALDROVÁ, Jana. *Gender a společnost : [vysokoškolská učebnice pro nesociologické směry magisterských a bakalářských studií]*. 1. vyd. Ústí nad Labem : Univerzita J.E. Purkyně v Ústí nad Labem, 2006. 236 s. ISBN 80-7044-808-3(brož.).

WOKOUN, René, et al. *Úvod do regionálních věd a veřejné správy*. 4. vyd., Ve vyd. a nakl. Aleš Čeněk 1. vyd. Plzeň : Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2004. 447 s. ISBN 80-86473-80-5(brož.).

INTERNETOVÉ ZDROJE

Aktualizace strategického plánu rozvoje : Město Pardubice. Pardubice : Magistrát města Pardubice, 2007. 30 s. Dostupné z WWW: <<http://www.pardubice.eu/mesto/strategicky-plan/stahnete-si-dokument/akcni-plan.pdf>>.

EurActiv [online]. 2004 [cit. 2011-02-13]. Informativní metodika: rozpočtování z hlediska rovnosti žen a mužů. Dostupné z WWW: <<http://www.euractiv.cz/socialni-politika/clanek/informativn-metodika-rozpotovn-z-hlediska-rovnosti-en-a-mu>>.

European Commission. *European Commission : Employment, Social Affairs and Inclusion* [online]. 2007 [cit. 2011-03-20]. Gender equality - EU. Dostupné z WWW: <<http://ec.europa.eu/social/main.jsp?langId=en&catId=418>>.

FOLTYSOVÁ, Michaela, et al. *Zavedení eura v České republice* [online]. Praha : Ministerstvo práce a sociálních věcí, 2004 [cit. 2011-02-13]. Informativní metodika Rozpočtování z hlediska rovnosti žen a mužů. Dostupné z WWW: <http://www.zavedenieura.cz/cps/rde/xbcr/mfcr/Methodika_rovnost.pdf>.

Fórum 50 % [online]. 2007 [cit. 2011-02-13]. Charta_cj_1. Dostupné z WWW: <http://aa.ecn.cz/img_upload/666f72756d35302d6669313030313139/charta_cj_1.pdf>.

Fórum 50 % [online]. 2009 [cit. 2011-02-13]. Genderova_analyza_obecnich_rozpoctu.pdf. Dostupné z WWW: <http://aa.ecn.cz/img_upload/666f72756d35302d6669313030313139/Genderova_analyza_obecnich_rozpoctu.pdf>.

Fórum 50 % [online]. 2009a [cit. 2011-02-13]. Prosazování rovných příležitostí ve městech a obcích. Dostupné z WWW: <<http://padesatprocent.cz/cz/nase-aktivity/rovnost-zen-a-muzu-ve-mestech-a-obcich>>.

Fórum 50 % [online]. 2010 [cit. 2011-02-13]. TZ_genderova_analyza_rozpoctu. Dostupné z WWW: <http://aa.ecn.cz/img_upload/666f72756d35302d6669313030313139/TZ_genderova_analyza_rozpoctu.pdf>.

Fórum 50 %. *Komunitní rozpočtování* [online]. Praha : Fórum 50 %, 2008 [cit. 2011-02-13]. Dostupné z WWW: <http://padesatprocent.cz/docs/komunitni_rozpocetovani.pdf>.

Fórum 50 %. *Rovné příležitosti žen a mužů : Jak začít?* [online]. 1. vydání. Praha : Copyright Fórum 50 %, o. s., 2009c [cit. 2011-03-27]. Dostupné z WWW: <http://aa.ecn.cz/img_upload/666f72756d35302d6669313030313139/rovne_prilezitosti_zen_a_mužu_ve_mestech_a_obcích_jak_zacit.pdf>. ISBN 978-80-904447-0-6.

Fórum 50 %. *Rovné příležitosti žen a mužů ve městech a obcích : Jak začít?* [online]. 1. vyd. [s.l.] : [s.n.], 2009b [cit. 2011-03-18]. Dostupné z WWW: <http://padesatprocent.cz/docs/Rovne_prilezitosti_zen_a_mužu_ve_mestech_a_obcích_jak_zacit.pdf>. ISBN 978-80-904447-0-6.

Město Pardubice [online]. 2002 [cit. 2011-06-03]. Informace o městě. Dostupné z WWW: <<http://www.pardubice.eu/mesto/zakladni-informace.html>>.

OUTLÁ, Veronika, et al. *Rozpočtování z hlediska rovnosti žen a mužů* [online]. Plzeň : Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, s.r.o., 2007 [cit. 2011-02-13]. Dostupné z WWW: <<http://www.nvf.cz/gender/dokumenty/sbornik/cesky.pdf>>. ISBN 978-80-7380-046-8.

Reitschmiedová, Alena. *Jak rozvíjet obec a region - místní Agenda 21*. CEP - Centrum evropského projektování. [Online] 2010. [Cited: 12 15, 2009.] Dostupné z WWW: <http://www.cep-rra.cz/?page=prilezitosti_2007-2013>

UN Women [online]. 2007 [cit. 2011-02-13]. Gender-Responsive Budgets - Gender Issue: Women, Poverty and Economics. Dostupné z WWW: <http://www.unifem.org/gender_issues/women_poverty_economics/gender_budgets.php>.

Veřejná databáze ČSÚ [online]. 2001 [cit. 2011-06-14]. Podíl věřících podle náboženského vyznání na celkovém počtu obyvatel v procentech. Dostupné z WWW: <http://vdb.czso.cz/vdbvo/tabparam.jsp?cislotab=OB012+%28kraje%29&stranka=0&kapitola_id=87&voa=tabulka>.