



# Evaluace procesu přípravy Plánu rozvoje obce Červená voda

## 1. Úvod

Tato evaluační zpráva je součástí realizace projektu **Zlepšení strategického plánování a výkonu správy obcí, realizovaného obcí Červená voda** v rámci Výzvy pro územní samosprávné celky (obce, kraje a sdružení a asociace ÚSC - Číslo výzvy: 03\_15\_033) v období 1. 3. 2017 až 30. 9. 2018.

Předmětem evaluace je zejména oblast **procesu přípravy Plánu rozvoje obce** jako jedné z pěti klíčových aktivit projektu a dalších koncepčních materiálů (Koncepte rozvoje sportu, Koncepte partnerství a příhraniční spolupráce a Koncepte rozvoje místních částí). Částečně je zaměřena na dvě bezprostředně související aktivity, kterými jsou *Zavedení Místní Agendy 21* a *Zvýšení kompetencí úředníků obce*.

## 2. Zdroje dat pro evaluaci

Jako klíčové zdroje pro zpracování této evaluační zprávy sloužili zejména:

1. Vytvořené strategické **dokumenty**
2. Informace na **webu** obce Červená Voda v sekci „Plánování, Zdravá obec a MA21“
3. **Dotazníkové šetření** provedené mezi zaměstnanci úřadu, zastupiteli a členy pracovních skupin (24 respondentů)
4. Zápis ze společného evaluačního setkání se zaměstnanci úřadu (12 účastníků)

### 3. Cíle a aktivity projektu a jejich plnění

#### 1. Strategický plán rozvoje obce

Strategický plán rozvoje obce (v konečné verzi Plán rozvoje obce Červená Voda, dále jen PRO) byl v plánovaných aktivitách rozdělen na dvě části, analytickou a návrhovou. V obou fázích byl konzultován s veřejností (viz dále).

**Analytická část** má 37 stran (včetně příloh) a její obsah **odpovídá standardům**, které jsou na podobné dokumenty vztahovány. Poměrně srozumitelně a stručně podává základní přehled o demografii obce, ekonomické aktivitě v obci, cestovním ruchu, životním prostředí i správě a infrastruktuře obce. Součástí analýz je i **SWOT analýza** pro tři vybrané okruhy témat „Infrastruktura a vybavenost“, „Sociální služby“ a „Volný čas“. Na jejich znění se podíleli členové pracovních skupin k těmto tématům vzniklých. **Možným zřehledněním textu** by bylo zařadit sem i **syntetickou SWOT analýzu** shrnující témata ze všech oblastí dohromady. **V přílohách** jsou doplněny analytické informace získané od občanů z dotazníkových šetření, besed a tzv. pocitových map, tedy analýz obce z pohledu hodnot území, problémů v území a návrhů na změny. Všechny tyto materiály vypovídají o snaze obce nastartovat změny ve strategickém řízení rozvoje obce a způsobu komunikace s veřejností již dlouho před zahájením hodnoceného projektu.

**Návrhová část** Plánu rozvoje obce Červená Voda je zpracována na období **2019 – 2031**. Je poměrně stručná (11 stran, včetně příloh), ale shrnuje základní návrhy dalšího rozvoje obce ve struktuře **vize, cíle, opatření pro 6 rozvojových oblastí**: „Živá obec“, „Obecná infrastruktura“, „Veřejná prostranství a budovy veřejného vybavení“, „Rozvoj sportu“, „Rozvoj místních částí“ a „Partnerství a příhraniční spolupráce“. Návrhová část je logicky doplněna o způsob monitorování a kontroly plnění plánu, včetně zodpovědných složek obce k tomu určených. Text obsahuje i sadu **4 indikátorů**, které by měly sloužit k jednoduché identifikaci toho, zda jsou stanovené cíle naplňovány.

Pro každoroční vyhodnocování PRO je v příloze přiložena tabulka, jejíž podoba se případně může ještě upravit po prvních zkušenostech s jejím každoročním využitím.

Návrhová část PRO je v přiměřené kvalitě. Částečně by ji mohlo pomoci propojit rozvojové oblasti do menšího počtu a tím strategii zřehlednit a zacílit ji více adresně (viz níže).

#### 2. Další koncepční dokumenty

Součástí cílů hodnoceného projektu bylo rovněž vytvořit další dílčí koncepční materiály s názvy „Koncepce rozvoje sportu“, „Koncepce rozvoje místních částí“ a „Koncepce partnerství a příhraniční spolupráce“. **Každý z textů má trochu jiný charakter.**

**Koncepce rozvoje sportu** (9 stran) shrnuje význam sportu pro život v obci, popisuje činnosti klíčových sportovních oddílů a spolků a shrnuje plán potřebných investic a aktivit souvisejících se sportem a rekreací v obci. Přílohami této koncepce je velmi podrobný (58 stran) výpis zajímavých sportovních událostí z kroniky obce za období od roku 1945 a přehled stávajících sportovišť v obci, včetně detailnějšího popisu jejich stavu a fungování.

Materiál, včetně příloh, je možné považovat za **užitečné shrnutí** všeho podstatného, co se týče oblasti sportu a nezbytné východisku pro plánování dílčích investic v této oblasti.

**Koncepce rozvoje místních částí** je rozsáhlým dokumentem (29 stran včetně příloh). Jeho rozsáhlost je dána zejména pečlivým **zmapováním stavu místních částí** formou „pocitových map“ (map hodnot, problémů a návrhů pro území) zrealizovaných koordinátorem projektu ve spolupráci se zástupci místních částí. Tak jako předchozí dokumenty obsahuje klíčové cíle a opatření nutná pro zkvalitnění života v místních částech, která se týkají zejména veřejných prostranství a budov. Tato koncepce je tak úzce provázána s PRO v oblastech „infrastruktura a volný čas“.

**Koncepce partnerství a příhraniční spolupráce** je rozsahem nevelkým (12 stran) dokumentem, který je ovšem důležitý pro nějaké systematictější koordinování partnerských a přeshraničních aktivit. Dokument tuto oblast **mapuje ve svém stávajícím stavu**, který je velmi spontánní a probíhá často nezávisle na plánech obce. Logicky tak cíle a aktivity pro tuto oblast více méně kopírují dosavadní aktivity a snaží se nastínit jejich možný rozvoj do budoucna.

Otázkou je, zda prvotní záměr zpracovat více méně 4 koncepční dokumenty neměl být pojat od začátku jako spíše analytická práce a sběr podkladů a **ve fázi návrhové a syntetické již pracovat pouze ne jednom dokumentu**, tj. Plánu rozvoje obce. Šlo by částečně o formální změnu postupu prací, ale rovněž o změnu časovou. Analýzy tří doplňkových koncepcí se časově překrývali s fází návrhovou. Při kompletaci textů se pak i v týmu zpracovatelů nadměrně míchá snaha zachytit stávající stav (včetně historie) a plánovat strategickou změnu. Logicky se pak výrazně rozšířil seznam cílů a opatření tak, aby každá z koncepcí byla tematicky pokryta, ale částečně na úkor hledání syntézy, synergií témat a projektů v prostoru i čase. Díky takto nastavenému přístupu se tak ve výsledku neukazují dostatečně zřetelně ty nejzásadnější priority rozvoje obce. Tento dojem „míchání priorit s detaily“ byl ostatně identifikován i budoucími uživateli PRO, tedy zaměstnanci úřadu. Částečně by mohlo pomoci využít externí služby specialisty na regionální rozvoj, který by silný komunitní rozměr celého plánování posílil o odborný pohled nezatížený množstvím analytických informací.

### **3. Zavedení MA21 a zapojení veřejnosti do přípravy strategických dokumentů**

Obec Červená Voda splnila základní předpoklady pro členství v Národní síti zdravých měst. Má svého politika zodpovědného za tuto oblast a manažera, který činnost reálně koordinuje. V rámci obce funguje například řídicí skupina MA21, dále pracovní skupiny pro dílčí části PRO a podařilo se zorganizovat několik setkání s veřejností a kampaní.

#### **a) Činnost řídicí skupiny**

Řídicí skupina (skupina pro MA21) se během realizace projektu (18 měsíců) sešla dle dostupných záznamů třikrát. Skupina má 6 členů a většina setkání se uskutečnila za účasti hostů, zejména manažera projektu (MA21). Ze zápisů je možné usuzovat, že skupina pracovala zejména jako kontrolní prvek a to zejména ve věci dopadu projektu na veřejnost. Otázkou je, zda neměla hrát větší roli při vyhodnocování samotného PRO zejména s ohledem na větší propojení analýz (společná SWOT analýza) a v návrhové části na syntéze cílů a opatření pro překrývající se oblasti z jednotlivých koncepcí.

### b) Činnost pracovních skupin

Činnost pracovních skupin byla zahájena ještě před zahájením realizace projektu. Po celou dobu fungovala intenzivně skupina „Infrastruktura“ a „Volný čas“. Ostatní skupiny „Mládež“, „Sociální služby“, „Zdravotnictví“ fungovaly jen dočasně, respektive se neukázal dostatečný zájem o členství v nich. **Pracovní skupiny byly nejaktivnější ve fázi analýz.** V období zpracovávání návrhové části PRO a dalších koncepcí do textů zasahovali okrajově.

### c) Setkání s veřejností

V průběhu realizace projektu proběhla **dvě setkání s veřejností**. První ve fázi zpracovávání analýz, druhé ve fázi návrhové. Obě setkání dobře naplnila svůj účel. Při **přiměřené účasti** 27, respektive 29 osob, měli občané reálnou šanci zasáhnout do podoby SWOT analýz a konkrétních opatření. Návrhy doplňovali, komentovali a hodnotili jednoduchým bodováním jejich význam co do priorit. Setkání byla propagována graficky atraktivní a srozumitelnou formou, včetně nového webu a FB stránky obce.

### d) Kampaně

V průběhu realizace projektu proběhly **dvě kampaně** – na přelomu září a října 2017 kampaň „Dny zdraví“ a v květnu 2018 ke „Dni Země“. Obě kampaně jsou dobře zdokumentovány na webu obce jak co do proběhlého programu, tak co do fotografické dokumentace. Z přehledu spolupracujících partnerů je zřejmé, že kampaně měly charakter osvětově zábavný. Jejich cílem bylo přilákat širokou veřejnost k tématům, jež jsou předmětem zájmu „zdravých měst“ a to „nízkoprahovou formou“, která přitáhne spíše zážitkovou formou, než závažností tématu.

## 4. Závěrečné zhodnocení a doporučení

Shrnující komentáře vycházejí z posouzení všech dostupných materiálů zmíněných v bodu 2 (zdroje dat pro evaluaci). Pokud jsou komentáře podloženy konkrétními čísly, jedná se výhradně o výstupy z dotazníkového šetření).

### 1. Projekt **naplnil své základní cíle** a aktivity

*46% dotazovaných, kteří znají podobu výsledného Plánu rozvoje obce, jej označují za dostatečný, 21% za uspokojivý, jen 8% za nevyhovující. Bohužel 20% respondentů se plánem nestihlo dostatečně seznámit.*

*Další koncepční dokumenty vycházejí v hodnocení o něco méně uspokojivě. Za uspokojivé je považuje 33% dotázaných, za dostatečné téměř 21%, pro 8% jsou nevyhovující.*

### 2. Zrealizované **setkání s veřejností měli velmi dobrou kvalitu a účast obyvatel měla praktický dopad** na podobu výsledných dokumentů. Byly použity přiměřené techniky komunitní práce.

*Množství občanů a skupin zapojených do přípravy strategických dokumentů byla hodnocena jako dostatečné u téměř 46% dotázaných, jako přiměřené skoro 42%.*

*Způsob zapojení pak hodnotilo 33% jako dostatečný a 29% jako přiměřený (25% dotazovaných ale neumělo tuto otázku posoudit, což může ukazovat na nedostatečnou znalost možností zapojování veřejnosti).*

*Kvalitu veřejných setkání a kampaní hodnotí jako dostatečnou skoro 38% dotazovaných a téměř 21% jako přiměřenou.*

3. Projekt **jednoznačně zlepšil komunikaci** mezi obcí, obyvateli spolky apod.  
*Téměř 38 dotazovaných hodnotí komunikaci jako lepší, 29% jako výrazně lepší a skoro 17% jako stejnou a dostatečnou.*
4. Projekt rovněž **pomohl zvýšit informovanost o obci** a zlepšit znalosti o prioritách obce  
*Téměř 42% dotazovaných má větší přehled o dění v obci a 33% má lepší schopnost posoudit priority obce.*
5. Celý **systém přípravy** Plánu rozvoje obce a zavedení Místní Agendy 21 **nepřinesl zcela zásadní (systémovou) změnu chování úřadu.**  
*Za smysluplný, ale ne zásadní proces pro řešení problémů obce to považuje téměř 63% dotazovaných. 25% dotazovaných ale opět neumělo vliv procesu na způsob řízení obce posoudit. To může souviset i s tím, že při hodnocení bylo navrhováno, aby případný další projekt tohoto charakteru byl daleko šířeji konzultován a připravován ve spolupráci se zaměstnanci obecního úřadu.*
6. Projekt pomohl jen částečně **zlepšit i vzájemnou komunikaci zaměstnanců úřadu** mezi sebou a některé dovednosti související s přípravou strategických dokumentů a technikami komunikace.  
*Svou komunikaci hodnotí díky projektu jako intenzivnější 25% dotázaných. Skoro 17% dotázaných si osvojilo nové dovednosti strategického plánování a komunikačních technik. 45% dotázaných v této oblasti nezaznamenali změnu.*
7. **Velký díl práce** na projektu odvedl **zejména jeho manažer a asistentka.** To mělo několik důsledků. Řídící skupina působila spíše jako kontrolní orgán, neplnila příliš roli toho, kdo dělá syntetickou práci, udržuje si nadhled nad procesem i zpracovávanými dokumenty. Zpracované dokumenty tak měly lehce oslabenou „oponenturu“ ve formě setkání s veřejností, setkání pracovních skupin a aktivitě několika málo jednotlivců. Dokumentům tak částečně chybí expertní pohled, který by mohl vést ve větším rozlišení skutečných strategických priorit a dílčích problémů, které nemají tak velkou závažnost (strategický význam).
8. Významnou roli v celém procesu sehrála **osobnost starosty.** Oceněn byl jeho neformální přístup k akcím a celková podpora procesu.
9. Díky práci na koncepcích se v některých případech **podařilo shromáždit informace,** které doposud v ucelené podobě nikde nebyli k dispozici – informace o místních částech, „pocitové mapy“, historii, aktivitách se zahraničními partnery apod.

- a) Doporučuji **zachovat funkci koordinátora MA21** s přiměřeným úvazkem, jako specialistu na komunitní plánování, přípravu a administraci projektů, komunikaci s veřejností, kontrolu plnění PRO a přidružené činnosti. Role koordinátora ale nemá a nemůže být plně expertní. Koordinátor by měl dělat prostředníka mezi úředníky, politiky a občany, ale neměl by být tím, kdo rozhoduje, respektive nahrazuje roli odborníků pro danou oblast PRO.
- b) Doporučuji **zachovat „řídící skupinu“**, skupinu pro MA21. Její statut může být více (ve formě komise rady obce) nebo méně formalizovaná. Její role by byla koordinační a kontrolní ve vztahu k funkci koordinátora MA21 zejména s ohledem na naplňování PRO.
- c) Doporučuji **zachovat minimálně jedno setkání s veřejností ročně** a na něm programově dobře zkombinovat informační část (co se v obci děje, stalo a bude dít), diskuzní část (dle aktuální potřeby) a část neformální, přizpůsobenou tématu setkání.
- d) Doporučuji jednoznačně **zachovat minimálně jednu veřejnou kampaň ročně**. Témata a obsah kampaně doporučuji zformulovat začátkem roku na společném setkání se zástupci institucí, spolků, škol, sportovních klubů apod.
- e) Doporučuji v dosahu minimálně 4 let, tedy před koncem příštího volebního období (2022) **radikálnější úpravu stávajícího PRO** na základě zkušeností s jeho naplňováním, s jeho provázáním s rozpočtem a rozpočtovým výhledem obce. Nabízí se redukce rozvojových oblastí, jejíž šíře byla doposud dána zvolením vícero tematicky zaměřených koncepcí.
- f) Doporučuji pro tyto úpravy PRO využít expertního, nezávislého posouzení **specialistou na regionální rozvoj** a více tak vyvážit komunitní a expertní pilíř PRO.
- g) Doporučuji **ověřit spokojenost s vývojem aktivit týkajících se PRO a komunitního plánování** dotazníkových šetřením, spojeným s dalšími otázkami dle aktuálních potřeb a to nejpozději do června 2019
- h) Doporučuji **pokračovat ve formátu školení**, která nejsou zaměřena pouze na odbornost jednotlivých zaměstnanců, ale rovněž na jejich schopnost komunikace, týmové spolupráce, řešení krizových okamžiků apod. Důležitou kvalitou takovýchto seminářů je být mimo kancelář, mít možnost neformálního setkání apod.

## 5. Shrnutí

Projekt *Zlepšení strategického plánování a výkonu správy obcí, realizovaného obcí Červená voda* **bezpochyby naplnil své základní cíle**. Zlepšil schopnost obce strategicky plánovat, vtahovat do tohoto plánování veřejnost, zvýšil přehled zúčastněných o dění v obci, zintenzivnil komunikaci zúčastněných mezi sebou. To, co se projektu zcela nepodařilo, bylo najít rovnováhu mezi pravidelnou „rutinní“ prací zaměstnanců úřadu a strategickým řízením obce včetně zintenzivněné komunikace s veřejností. Jakákoliv práce nad rámec běžných povinností nutně vyžaduje nějaké kompenzace (časové, finanční apod.). Nutné je také rozlišovat mezi agendou státní správy a samosprávy. Je tedy potřeba dobře zvážit reálné možnosti nositelů informací a znalostí (zaměstnanců úřadu) se do procesu plánování zapojit (čas na komentování dokumentů, čas na setkání s veřejností apod.). Stejně tak je potřeba zvážit efektivní zapojení externích pracovníků a najít přiměřenou rovnováhu mezi extrémy, kterými jsou do šuplíku zpracované (tedy nepoužívané) strategie externími odborníky a strategie formulované veřejností (v procesu komunitního plánování). Tuto rovnováhu může určit pouze další práce se vzniklými texty, opakování úspěšných aktivit a jejich vyladování do každoročního rytmu života obce i obecního úřadu.

**Mgr. Martin Nawrath, V Brně, 27.9.2018**