

REGIONÁLNÍ ROZVOJ MEZI TEORIÍ A PRAXÍ

3/2015

ÚVOD

EDITORIAL

Vážení čtenáři,

Na světě je další, letos již třetí číslo odborného recenzovaného časopisu Regionální rozvoj mezi teorií a praxí. Ačkoli jsme na začátku roku avizovali, že toto číslo bude monotematické, zaměřené na otázky proměn veřejných prostorů a vztahové ke stejnojmenné konferenci v Hradci Králové, není tomu tak. Kolegům z Hradce Králové se bohužel nepodařilo konferenci uspořádat ani shromáždit dostatečné množství zajímavých a po odborné stránce kvalitních článků, a proto redakce od tohoto záměru upustila a aktuální číslo přináší směsici pohledů a výsledků výzkumů v oblasti regionálního rozvoje v nejširším jeho pojetí.

Ráda bych ale při této příležitosti informovala čtenáře, že se dne 10. září 2015 na Vysoké škole regionálního rozvoje (VŠRR) v Praze konal 1. ročník odborné konference GIS v plánování měst a regionů, který tato vysoká škola pořádala spolu s Českou asociací pro geoinformace (CAGI). Více o této konferenci naleznete v sekci Odborná sdělení.

Aktuální číslo přináší šest článků, které kombinují zkoumání zkušených badatelů a mladé, nastupující generace. Články jsou v časopise řazeny abecedně podle příjmení autora. Jako první je proto zařazen příspěvek slovenského autora Slavomíra Buchera na téma Konkurencieschopnosť v cestovnom ruchu Ruska a štátov post-sovietskeho regiónu. Druhý v pořadí je příspěvek věnovaný problematice Územního rozhodování v obcích s a bez územního plánu na příkladu obcí pověřeného obecního úřadu Horní Slavkov od Hany Gregorové z Vysoké školy regionálního rozvoje. Článek vznikl jako syntéza poznatků její bakalářské práce, za kterou jí byla udělena cena rektora. Třetí článek je naopak od zkušených badatelů z České zemědělské univerzity v Praze Jiřího Sáluse a Petra Kmenta na téma Rozvojové potenciály, krizové prvky a čerpání rozvojových prostředků pro komunitu Tábor. Stejně tak zkušenými jsou autoři i následujícího článku na téma Potenciál využívání veřejných dat o hospodaření obcí v rámci územního plánování, jimiž jsou Milan Jan Půček, Michal Plaček a František Ochraňa, který vznikl na základě příspěvku na výše zmiňované konferenci GIS v plánování měst a regionů. Předposledním článkem je práce Michala Němce z Institutu plánování a rozvoje hl. m. Prahy na téma Význam kulturních a kreativních průmyslů v Praze a jako poslední byla zařazena práce, jejímž podkladem byla úspěšně obhájená diplomová práce studentky Elišky Vítkové z Univerzity Pardubice na téma Problematika brownfields z pohledu jejich bezpečnostních rizik pro územní rozvoj.

Na závěr bych si jen dovolila připomenout, že všechny publikované články byly double blind recenzovány dvěma nezávislými recenzenty.

Za redakční radu Vám přeji inspirativní čtení.

Vladimíra Šilhánková

V Hradci Králové a Praze, září 2015

KONKURENCIESCHOPNOSŤ V CESTOVNOM RUCHU RUSKA A ŠTÁTOV POST-SOVIETSKEHO REGIÓNU

COMPETITIVENESS IN TOURISM OF RUSSIA AND COUNTRIES IN POST-SOVIET REGION

Slavomír Bucher

Katedra geografie a aplikovanej geoinformatiky
Fakulta humanitných a prírodných vied
Prešovská univerzita v Prešove
Ul. 17. Novembra 1
081 16, Prešov, Slovensko
slavobucher@yahoo.com

Department of Geography and Applied Geoinformatics
Faculty of Humanities and Natural Sciences
University of Presov
Street 17. November 1
081 16, Presov, Slovakia
slavobucher@yahoo.com

Kľúčové slová:

Index konkurencieschopnosti cestovného ruchu, destinácia cestovného ruchu, post-Sovietsky región, Rusko

2

Key words:

Tourism Competitiveness index, destination competitiveness, post-Soviet region, Russia

Anotácia:

Cieľom prezentovaného článku je definovať index konkurencieschopnosti Ruska a štátov bývalového Sovietskeho zväzu základe 14 faktorov za roky 2007 – 2013. Účelom tejto analýzy je aj identifikácia základných faktorov, ktoré sa najvýznamnejšie podieľajú na disparitách v konkurencieschopnosti európskych destinácií. V článku sa snažíme vyhodnotiť sekundárne dáta Svetového ekonomického fóra, ktoré každoročne publikuje Správu o globálnej konkurencieschopnosti (Travel and Tourism Competitiveness Report) s cieľom definovať silné a slabé stránky vybraných krajín na medzinárodnom trhu cestovného ruchu. V analýze hodnotíme nasledovné čiastkové idnexy: regulačný rámec, podnikateľské prostredie a infraštruktúra a ľudské, kultúrne a prírodné zdroje.

Annotation:

This paper presents an examination of the competitiveness of countries in post-Soviet region based on 14 factors. More specifically, it examined how these countries were clustered according to their competitiveness scores of 13 factors and also tried to illustrate their competitiveness positions in region. Secondary data, comprised of the Travel and Tourism Competitiveness index 2007-2013, were included in data analysis. Travel & Tourism Competitiveness Index – TTCI consists of few wider categories whose variables affect the competitiveness of the tourism in certain countries, or, in this case, destinations or its carries. These categories are summarized in three basic sub – indicates: index of regulatory frames of

tourism and travel, sub – index of work surrounding and infrastructure of tourism and travel followed by the sub – index of human, cultural and natural resources.

Úvod

V súčasnosti predstavuje cestovný ruch jedno z najdynamickejších sa rozvíjajúcich sektorov svetového hospodárstva, pričom tvorí významnú časť príjmov mnohých štátov sveta. Cestovný ruch sa v čoraz väčšej miere podieľa ako priamy aktér na ekonomickom a politickom dianí vo svete, určuje nové módné trendy a životný štýl, ovplyvňuje lokálnu a regionálnu identitu jednotlivých krajín. Z tohto pohľadu autori ako Uriely (2005) definujú cestovný ruch prostredníctvom jeho hlavnej úlohy, a to že „cestovný ruch povzbudzuje ľudí, aby dočasne opustili svoje trvalé bydlisko“, pokiaľ iná skupina autorov napr. Pearce (1997) alebo Porter (1998) definujú turizmus ako sektor národného hospodárstva štátu, pričom moderný prístup sa prikláňa k definícii, ktorá vychádza z predpokladu, že „cestovný ruch je komplexný sociálno-ekonomický fenomén súčasnosti“.

Príspevok sa zaoberá hodnotením sekundárnych dát Svetového ekonomického fóra, ktoré publikuje Správu o globálnej konkurencieschopnosti (*Travel and Tourism Competitiveness Report*). Správa podrobne identifikuje slabé a silné stránky vybraných krajín na medzinárodnom trhu cestovného ruchu. Zámer analýzy spočíva v užšej špecifikácii ukazovateľov konkurencieschopnosti definovaných nasledovnými čiastkovými indexmi – (A) regulačný rámec, (B) podnikateľské prostredie a infraštruktúra, (C) ľudské, kultúrne a prírodné zdroje (tab. 1) za Ruskú federáciu a vybrané štáty postsovietskeho geopriestoru.

3

Vzhľadom k uvedeným skutočnostiam sme zvolili pre našu analýzu nasledujúce čiastkové indexy za rok 2013, ktoré sme upravili metódou aritmetického priemeru:

- (1) *regulačný rámec* – zahŕňa indikátory ako politické pravidlá a predpisy, udržateľnosť prírodného prostredia, bezpečnosť a spoľahlivosť, zdravotníctvo a hygiena, priority cestovného ruchu.
- (2) *podnikateľské prostredie a infraštruktúra* – pozostáva z indikátorov ako letecká dopravná infraštruktúra, pozemná dopravná infraštruktúra, infraštruktúra cestovného ruchu, informačné a komunikačné technológie a cenová konkurencieschopnosť cestovného ruchu.
- (3) *ľudské, kultúrne a prírodné zdroje* – zoskupuje indikátory z prostredia ľudských zdrojov, afinity cestovného ruchu, prírodných a kultúrnych zdrojov.

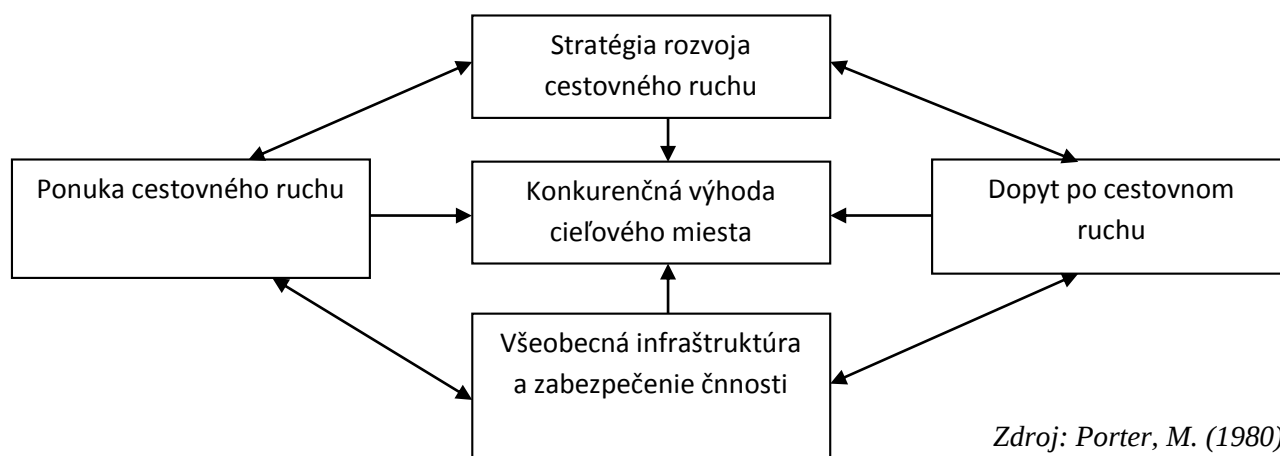
Tabuľka 1: Index konkurencieschopnosti – popis jednotlivých indikátorov

Index A – regulačný rámec	Indikátory
* politické pravidlá a predpisy	- miera priamych zahraničných investícií, - čas a náklady nevyhnutné na získanie oprávnenia na podnikanie, - možnosť získania víz, - otvorenosť dvojstranných dohôd
* udržateľnosť prírodného prostredia	- dodržiavanie predpisov na úseku životného prostredia, - rozsah skutočne vykonaných aktivít na jeho ochranu, - produkcia oxidu uhličitého, - nebezpečné emisie pre prírodné prostredie,

* bezpečnosť a spoľahlivosť * zdravotníctvo a hygiena * priority cestovného ruchu	- podiel zločinu, násilia, terorizmu, trestnej činnosti, - výskyt dopravných nehôd v štáte, - ochrana zdravia v prípade použitia zdravotníckych služieb, - počet lekárov a nemocničných lôžok, - finančná podpora projektov,
Index B – podnikateľské prostredie a infraštruktúra	Indikátory
* letecká dopravná infraštruktúra * pozemná dopravná infraštruktúra * infraštruktúra cestovného ruchu * informačné a komunikačné technológie * cenová konkurencieschopnosť cestovného ruchu	- počet sedadiel, - nalietané kilometre, - počet odletov a príletov, - letiská, - hustota a počet prevádzok leteckých spoločností, - počet vnútroštátnych a medzinárodných letov, - kvalita ciest, železníc, prístavov, - počet národných dopravných sietí umožňujúcich prístup do cieľových miest cestovného ruchu, - počet ubytovacích zariadení, - počet izieb, - počet požičaných áut, - počet bankomatov, - počet organizácií, ktoré používajú internet v obchodnom styku, - počet spoločností poskytujúcich internet - ceny leteniek, - letiskové poplatky, - dane, - ceny pohonných látok, - ceny služieb prechodného ubytovania,
Index C – ľudské, kultúrne a prírodné zdroje	Indikátory
* ľudské zdroje * afinita cestovného ruchu * prírodné zdroje * kultúrne zdroje	- vzdelávanie a odborná príprava, - opatrenia na zabezpečenie kvality vzdelávacieho systému, - zapojenie súkromného sektora do zvyšovania kvalifikácie zamestnancov, - dostupnosť kvalifikovaných pracovných síl, - najímanie a prepúšťanie zamestnancov, - vzťah domáceho obyvateľstva k návštevníkom, - otvorenosť ekonomiky (príjmy z cestovného ruchu, výdavky na cestovný ruch vo vzťahu k HDP %), - počet prírodných atrakcií, - prírodné dedičstvo zapísané v zozname UNESCO, - bohatstvo flóry a fauny, - počet kultúrnych pamiatok v štáte

Zdroj: BLANKE, J. – CHIESA, T. (2013), Gúčik, M. (2010).

M. Porter (1980) definoval štyri rozhodujúce faktory určujúce konkurenciu v danom sektore, pričom vytvoril tzv. konkurenčný diamant. Po istej modifikácii môžeme jeho model aplikovať aj na cestovný ruch (graf 1). Základom konkurenčnej výhody cieľového miesta je primárna ponuka (atraktivita cestovného ruchu) a sekundárna ponuka (infraštruktúra cestovného ruchu a kvalita jej služieb). Jej kombináciou vzniká *produkt cestovného ruchu*, nositeľom ktorého sú súkromný a verejný sektor.

Graf 1: Konkurenčný diamant v cestovnom ruchu

Zdroj: Porter, M. (1980)

Metódy

Meraniu konkurencieschopnosti cestovného ruchu venuje pozornosť Svetové ekonomické fórum v Ženeve (Blanke a Chiesa, 2008, 2009, 2011, 2013), ktoré každoročne publikuje Správu o globálnej konkurencieschopnosti. Model vychádza z teoretickej bázy, ktorú bližšie hodnotili autori Gooroochurn a Sugiyarto (2005) vo svojom výskume. Index konkurencieschopnosti v cestovnom ruchu (*Travel & Tourism Competitiveness Index – TTCI*) sa skladá z tzv. štrnástich pilierov konkurencieschopnosti (tab. 1).

Všetkých štrnásť pilierov sme zoradili do troch agregovaných oblastí, z ktorých sú následne vypočítané tri čiastkové indexy – a) regulačný rámec, t.j. prvky spojené s politikou a vládou, b) podnikateľské prostredie a c) ľudské, kultúrne a prírodné zdroje.

V kategórii s najvyššou početnosťou sú zastúpené indikátory definujúce základné ekonomické pomery destinácie. Špecifickosťou daného modelu je aj skupina ukazovateľov, ktorá sa priamo neviaže na kvantitatívne dáta získané z rôznych verejne publikovaných zdrojov (*UNESCO, UNWTO, WTTC*, atď.). Cenné poznatky ohľadne sociálneho, kultúrneho a ekonomického vývoja destinácie sú opatrené z kvalitatívnych výskumov prostredníctvom ankiet a analýzou názorov popredných podnikateľských subjektov pôsobiacich v segmente cestovného ruchu.

Z metodologického hľadiska postup konštrukcie tohto modelu môžeme určiť prostredníctvom troch základných krokov.

- na začiatku je potrebné stanoviť konkrétny postup a metódy pri selekcii relevantných ukazovateľov, ktoré budú tvoriť generalizovaný model štrnástich základných pilierov indexu konkurencieschopnosti
- kvalitatívne ukazovatele oceňujeme pomocou jednotnej škály od 1 (najhoršia kvalita) po 7 (najlepšia kvalita), zatiaľ čo kvantitatívne ukazovatele za účelom jednotného porovnania štandardizujeme podľa nasledujúceho vzorca:

$$I_K = 6 * \left(\frac{X_i - X_{\min.}}{X_{\max.} - X_{\min.}} \right) + 1, \text{ kde}$$

X_i – hodnota i v regióne X , $X_{\min.}$ – minimálna hodnota v súbore, $X_{\max.}$ – maximálna hodnota v súbore

- v poslednom kroku aritmetickým priemerom štandardizovaných kvantitatívnych a usporiadaných podľa jednotnej škály kvalitatívnych ukazovateľov určíme priemerné poradie

pre každý zo štrnástich pilierov tvoriacich index konkurencieschopnosti a taktiež získame priemerné hodnoty pre tri čiastkové indexy: a) regulačný rámec, t.j. prvky spojené s politikou a vládou, b) podnikateľské prostredie a c) ľudské, kultúrne a prírodné zdroje. Na základe vypočítaných výsledných hodnôt usporiadame jednotlivé štáty/destinácie podľa zodpovedajúceho poradia a zostavíme postupnosť.

Hodnotenie dimenzií indexu konkurencieschopnosti cestovného ruchu v post-sovietskom priestore

V kontexte *regulačného rámca* (A) – politické pravidlá a predpisy sa hodnotili indikátory ako napríklad realizácia efektívnej daňovej politiky, náklady nevyhnutné na získanie oprávnenia podnikat', miera získavania priamych zahraničných investícií alebo koordinácia cestovného ruchu vo verejnom sektore pri tvorbe právnych noriem upravujúcich tento segment podnikania v širšom kontexte. Najvyššie skóre získalo Rusko v roku 2009, keď sa umiestnilo na 114 mieste z pomedzi 133 krajín.

Pod udržateľnosťou prírodného prostredia ponímame rôzne právne predpisy a právne normy na úseku životného prostredia, ako aj rozsah aktivít sledujúcich ochranu životného prostredia. Z aspektu ochrany životného prostredia je nevyhnutné zabezpečiť trvalú udržateľnosť rozvoja cestovného ruchu, ktorý sa zakladá na spolupráci medzi verejným sektorom a podnikateľskou sférou. Najvyššie skóre v rámci udržateľného prírodného prostredia získala Ruská federácia v roku 2011, keď obsadila 98 priečku zo 139 krajín.

Pod bezpečnosťou a spoľahlivosťou cestovania rozumieme, že rozvoju cestovného ruchu sa nebude dariť v destináciách, kde práve prebiehajú vojnové konflikty, resp. sú postihnuté občianskymi nepokojmi. V tomto indikátore Rusko obsadilo najvyššie skóre v roku 2007, kde mu patrilo 99 miesto zo 124 krajín.

Zdravotníctvo a hygiena patria medzi primárne indikátory konkurencieschopnosti v cestovnom ruchu. Dôležitá je aj ochrana zdravia turistov v prípade použitia zdravotníckych služieb, vybavenosť a dostupnosť nemocníc a lekární. V tomto indikátore dosiahlo Rusko najvyššie skóre v roku 2009, keď obsadilo vysoké 10 miesto zo 133 krajín zúčastnených na výskume.

Posledný indikátor v rámci regulačného rámca zastupujú priority cestovného ruchu. Môžu to byť rôzne projekty umožňujúce prepojenie ďalších aktivít v oblasti infraštruktúry, služieb a vzdelávania v cestovnom ruchu realizovaných verejným alebo súkromným sektorom. Najvyššie skóre v rámci priorít cestovného ruchu Rusko získalo v roku 2009, keď obsadilo 75 pozíciu zo 133 analyzovaných štátov.

Tabuľka 2: Hodnoty a poradie faktorov konkurencieschopnosti cestovného ruchu v Ruskej federácii za roky 2007 – 2013

	2007		2009		2011		2013	
	Pozícia v rebríčku	Hodnota indexu	Pozícia v rebríčku	Hodnota indexu	Pozícia v rebríčku	Hodnota indexu	Pozícia v rebríčku	Hodnota indexu
A. REGULAČNÝ RÁMEC	100	3,64	79	4,35	73	4,49	92	4,24
Politické pravidlá a predpisy	124	2,71	114	3,52	126	3,57	123	3,75
Udržateľnosť prírodného prostredia	113	2,96	114	3,93	98	4,18	134	3,55
Bezpečnosť a spoľahlivosť	99	3,66	129	3,45	113	4,01	113	3,87
Zdravotníctvo a hygiena	31	5,73	10	6,65	11	6,62	14	6,40
Priority cestovného ruchu	99	3,13	75	4,17	102	4,04	111	3,63
B. PODNIKATEĽSKÉ PROSTREDIE A INFRAŠTRUKTÚRA	49	3,75	61	3,70	53	4,07	46	4,22
Letecká dopravná infraštruktúra	21	4,23	30	4,37	30	4,32	33	4,33
Pozemná dopravná infraštruktúra	65	3,52	81	3,17	95	3,09	93	3,13
Infraštruktúra cestovného ruchu	58	3,17	60	3,51	45	4,57	40	4,93
Informačné a komunikačné technológie	51	3,01	50	3,39	46	3,87	37	4,16
Cenová konkurencieschopnosť v cestovnom ruchu	39	4,84	108	4,05	75	4,48	72	4,54
C. ĽUDSKÉ, KULTÚRNE A PRÍRODNÉ ZDROJE	65	4,71	38	4,37	45	4,15	58	4,02
Ľudské zdroje	70	5,05	88	4,94	78	4,78	92	4,64
Afinita cestovného ruchu	104	4,34	123	4,14	136	3,65	138	3,66
Prírodné zdroje	41	4,74	23	4,58	27	4,44	37	4,31
Kultúrne zdroje	41	4,74	30	3,92	35	3,72	39	3,49
CELKOVÝ INDEX KONKURENCIESCHOPNOSTI CESTOVNÉHO RUCHU	68	4,03	59	4,14	59	4,23	63	4,16

Zdroj: BLANKE, J. – CHIESA, T. (2007, 2009, 2011, 2013).

Druhým v poradí hodnoteným indexom bol čiastkový index podnikateľského prostredia a infraštruktúry (B), ktorý je tvorený súborom piatich indikátorov. Kvalitná letecká dopravná infraštruktúra zabezpečuje premiestňovanie účastníkov cestovného ruchu medzi východiskovým a cieľovým miestom realizácie cestovného ruchu. Indikátor sa vypočíta na základe analýzy počtu sedadiel, nalietaných kilometrov, počtu odletov a príletov, letísk, hustoty a počtu prevádzok leteckých spoločností, či počtu vnútroštátnych a medzinárodných letov. Najvyššie skóre v rámci leteckej dopravnej infraštruktúry Rusko získalo v roku 2007, keď obsadilo 21 pozíciu zo 124 štátov (tab. 2).

Nosnou časťou Ruskej federácie je pozemná infraštruktúra a jej kvalita. V tomto kontexte sa jedná najmä o kvalitu ciest, železníc, prístavov, ako aj o priestorové rozmiestnenie národných dopravných sietí umožňujúcich prístup do cieľových miest cestovného ruchu. Najvyššie skóre získalo Rusko v roku 2007, keď sa umiestnilo na 65 mieste z pomedzi 124 krajín.

Tretí v poradí indikátor sa zameriava predovšetkým na infraštruktúru cestovného ruchu, ktorá súvisí s ubytovacími zariadeniami, požičovňami áut, stravovacími a športovo-rekreačnými zariadeniami. V tomto indikátore Rusko obsadilo najvyššie skóre v roku 2013, kde mu patrilo 40 miesto zo 140 krajín.

Vzhľadom na rastúci význam informačných a komunikačných technológií v cestovnom ruchu sme sa snažili zhodnotiť kvalitu ponúkaných služieb súvisiacich s internetovým nákupom elektronických lístkov, rezerváciou a platbou za ubytovanie alebo rezerváciou pobytu. Najvyššie skóre v rámci informačných a komunikačných technológií v cestovnom ruchu získala Ruská federácia v roku 2013, keď obsadila 37 priečku zo 140 krajín.

Posledným indikátorom v skupine čiastkového indexu podnikateľského prostredia a infraštruktúry bola cenová konkurencieschopnosť cestovného ruchu. Porovnávali sa indikátory ako napríklad cena leteniek, letiskové poplatky, dane, ceny pohonných hmôt a ubytovania. Najvyššie skóre v rámci cenovej infraštruktúry cestovného ruchu Rusko získalo v roku 2007, keď obsadilo 39 pozíciu zo 124 štátov (tab. 2).

Podľa ekonomickej teórie platí, že za rozvoj cestovného ruchu a jeho vplyvu na ekonomický progres krajiny sú zodpovedné indikátory, prostredníctvom ktorých môžeme určiť, aký je skutočný podiel cestovného ruchu na ekonomickom rozvoji štátu. Sú to nasledovné ukazovatele: (1) investície, (2) hodnota kapitálu, (3) sociálny prínos pre spoločnosť z cestovného ruchu, (4) zamestnanosť, (5) vzťah cestovného ruchu k životnému prostrediu, (6) multiplikátor spotreby. Rôzne odborné a vedecké štúdie napr. Ritchie a Crouch (2005) alebo Kozak a Rimmington (1999) preukázali významnosť multiplikátora spotreby v cestovnom ruchu. Povedzme že spotrebovanie 1 amerického dolára v cestovnom ruchu generuje 2-3 krát vyšší celkový ekonomický efekt v národnom hospodárstve, čo nás privádza k záveru dôslednej analýzy rozvoja cestovného ruchu a jeho dosahu na skúmané destinácie. Napríklad pre slovenské hospodárstvo bol rozvoj cestovného ruchu významný v transformačnom období vývoja našej spoločnosti, kedy viaceré odvetvia nášho hospodárstva vykazovali znaky technologickej zastaranosti. To vyústilo do nedostatočnej konkurencieschopnosti, čo následne viedlo k strate trhov.

Posledným čiastkovým ukazovateľom je *index ľudských, kultúrnych a prírodných zdrojov* (C), ktorého bázu tvoria nasledovné štyri indikátory:

Kvalita ľudských zdrojov v ekonomike zabezpečuje, že sekundárny a terciérny sektor má dostatok pracovných síl na svoj rast a rozvoj. Menovaný indikátor bližšie špecifikuje vzdelávanie a odbornú prípravu prepojenú s praxou, ako aj opatrenia na zabezpečenie kvality vzdelávacieho systému. Najvyššie skóre v rámci ľudských zdrojov Rusko získalo v roku 2007, keď obsadilo 70 pozíciu zo 124 štátov (tab. 2).

Druhým indikátorom čiastkového indexu je afinita cestovného ruchu, pod ktorou rozumieme otvorenosť destinácie a jej ekonomiky zahraničným návštevníkom. Rozhodujúcimi ukazovateľmi sú v tomto prípade príjmy z cestovného ruchu, výdavky cestovného ruchu vo vzťahu k HDP v %. V tomto indikátore Rusko obsadilo najvyššie skóre v roku 2007, kde mu patrilo 104 miesto zo 124 krajín.

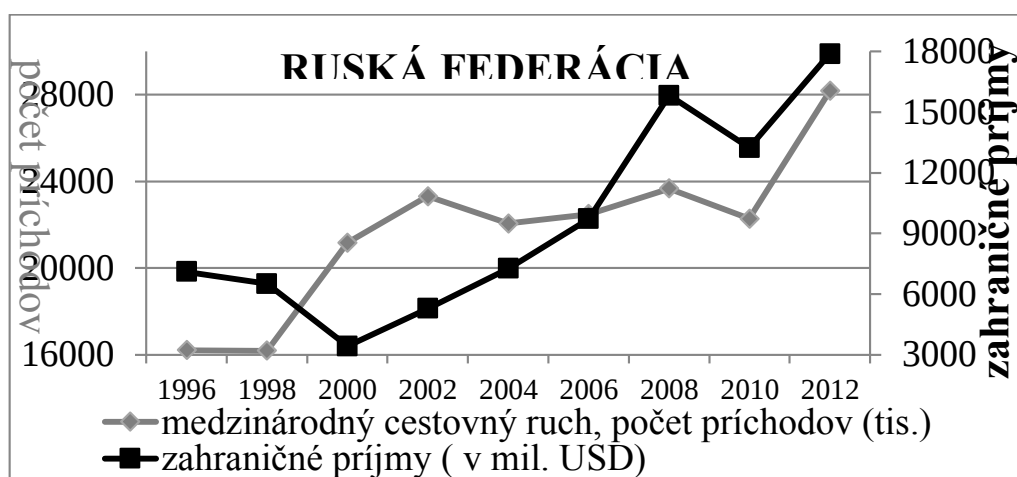
Posledné dva indikátory indexu ľudských, kultúrnych a prírodných zdrojov môžeme identifikovať s lokalizačnými faktormi a predpokladmi cestovného ruchu. Jedná sa o prírodné zdroje a predpoklady, ktoré sú základným faktorom podmieňujúcim vznik a prvotné štádium formovania rekreačných procesov, rekreačných územným systémom. V tomto indikátore Rusko obsadilo najvyššie skóre v roku 2009, kde mu patrilo 23 miesto zo 130 krajín.

Kultúrne zdroje reprezentujú druhú zložku komplexu lokalizačných predpokladov cestovného ruchu. Kultúrohistorické predpoklady môžeme rozdeliť do troch základných podskupín:

kultúrnohistorické pamiatky, kultúrne zariadenia a kultúrne akcie, športové akcie. V tomto indikátore Rusko obsadilo najvyššie skóre v roku 2009, kde mu patrilo 30 miesto zo 133 krajín (tab. 2).

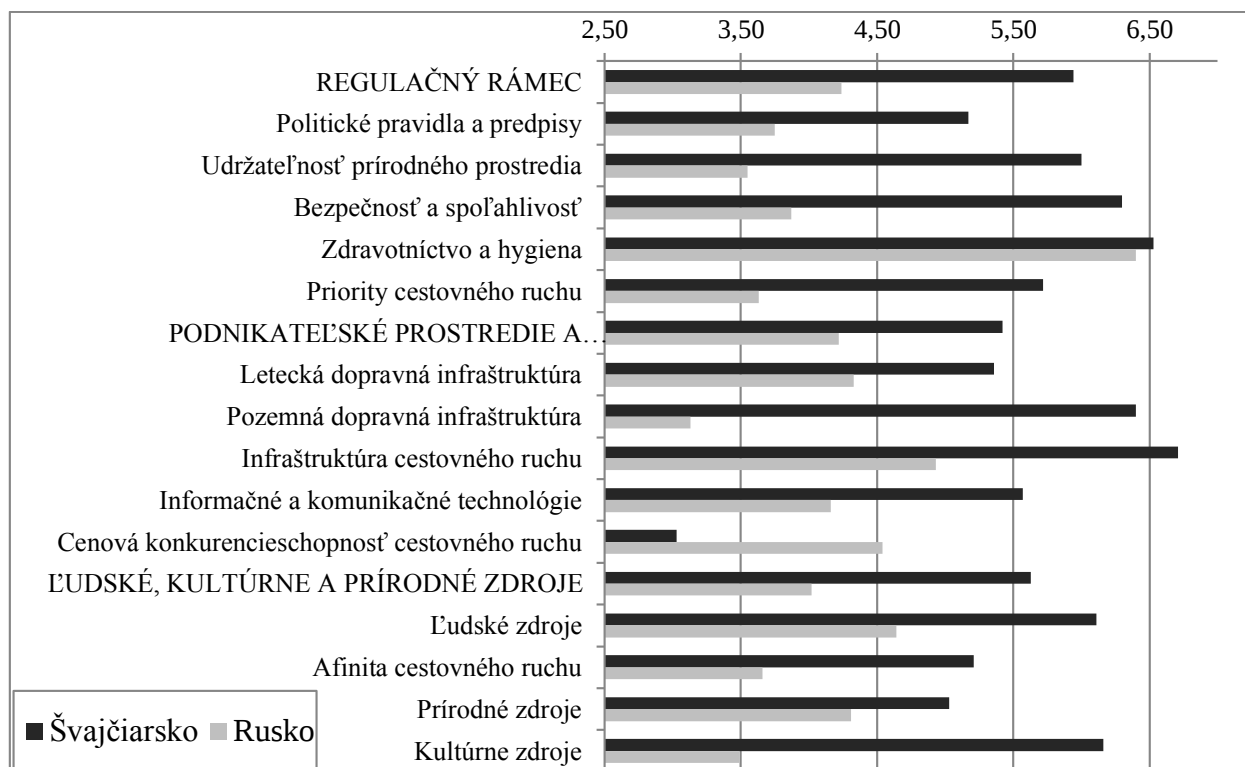
V grafe 2 sme prostredníctvom počtu príchodov (v tisícoch) a zahraničných príjmov (v mil. USD) vyjadrili rôznu intenzitu významu cestovného ruchu v Rusku, v rokoch 1996 – 2012. Keďže sme pracovali s európskymi údajmi, jednotlivé dáta boli získané z databáz Svetovej banky (*The World Bank*), z tohto dôvodu môžu byť určité odchýlky, ak by sme výsledky porovnávali z oficiálnych domácich štatistík. Podľa vývoja grafu môžeme pozorovať v časovom horizonte rokov 1996 – 2012 nárast výšky príjmov z cestovného ruchu, ako aj počtu zahraničných príchodov.

Graf 2: Porovnanie zahraničných príjmov a počtu príchodov v medzinárodnom cestovnom ruchu Ruskej federácie



Zdroj: <http://data.worldbank.org/indicator>

Vzájomným porovnaním hodnôt jednotlivých faktorov indexu konkurencieschopnosti (graf 3) sme zistili najvyššie rozdiely medzi Ruskou federáciou a Švajčiarskom (svetový líder v rámci konkurencieschopnosti cestovného ruchu) v pozemnej dopravnej infraštruktúre, kultúrnych zdrojoch, udržateľnosti prírodného prostredia a bezpečnosti.

Graf 3: Komparácia faktorov indexu konkurencieschopnosti cestovného ruchu Švajčiarska (svetový líder) a Ruskej federácie v roku 2013

Zdroj: BLANKE, J. – CHIESA, T. (2008, 2009, 2011, 2013).

Tabuľka 3 znázorňuje top desať štátov s najvyšším ratingom indexu konkurencieschopnosti v roku 2013. Ako môžeme vidieť, v prvej desiatke sa nachádza sedem štátov z európskeho kontinentu, čo potvrdzuje fakt, že Európa reprezentuje významnú turistickú destináciu na globálnom trhu cestovného ruchu.

Tabuľka 3: Top desať štátov podľa svetového rebríčka indexu konkurencieschopnosti cestovného ruchu v roku 2013

Štát	Pozícia v rámci 140 krajín	Celkový index konkurencieschopnosti
Švajčiarsko	1	5,66
Nemecko	2	5,39
Rakúsko	3	5,39
Španielsko	4	5,38
Veľká Británia	5	5,38
Spojené štáty americké	6	5,32
Francúzsko	7	5,31
Kanada	8	5,28
Švédsko	9	5,24
Singapur	10	5,23
Rusko	63	4,16

Zdroj: BLANKE, J. – CHIESA, T. (2013).

V tabuľke 4 sme sa snažili analyzovať štáty post sovietskeho priestoru v rámci vývoja celkového indexu konkurencieschopnosti cestovného ruchu za roky 2007 – 2013. Rusko vzhľadom na hodnoty celkového indexu konkurencieschopnosti cestovného ruchu dominuje v post sovietskom regióne. Jeho pozícia vo svetovom rebríčku mierne stúpla, pokiaľ v roku 2007 bolo na 68 mieste, v roku 2013 mu patrila 63 priečka. V rámci regiónu získali lepšie skóre iba pobaltské republiky – Estónsko (30 miesto), Lotyšsko (48 miesto) a Litva (49 miesto).

Tabuľka 4: *Vývoj celkového indexu konkurencieschopnosti cestovného ruchu vo vybraných postsovietskych štátoch*

Index konkurencieschopnosti cestovného ruchu		2007	2008	2009	2011	2013
Rusko	Pozícia vo svetovom rebríčku	68/124	64/130	59/133	59/139	63/140
	Hodnota indexu	4,03	4,04	4,14	4,23	4,16
Estónsko	Pozícia vo svetovom rebríčku	28	26	27	25	30
	Hodnota indexu	4,90	4,85	4,83	4,88	4,82
Lotyšsko	Pozícia vo svetovom rebríčku	53	45	48	51	48
	Hodnota indexu	4,31	4,34	4,31	4,36	4,43
Litva	Pozícia vo svetovom rebríčku	51	47	49	55	49
	Hodnota indexu	4,34	4,33	4,30	4,34	4,39
Ukrajina	Pozícia vo svetovom rebríčku	78	77	77	85	76
	Hodnota indexu	3,89	3,76	3,84	3,83	3,98
Moldavsko	Pozícia vo svetovom rebríčku	95	98	93	99	102
	Hodnota indexu	3,65	3,56	3,64	3,60	3,60
Gruzínsko	Pozícia vo svetovom rebríčku	66	72	73	73	66
	Hodnota indexu	4,13	3,83	3,89	3,98	4,10
Arménsko	Pozícia vo svetovom rebríčku	74	89	91	90	79
	Hodnota indexu	3,93	3,63	3,65	3,77	3,96
Azerbajdžan	Pozícia vo svetovom rebríčku	75	79	76	83	78
	Hodnota indexu	3,92	3,72	3,84	3,85	3,97
Kazachstan	Pozícia vo svetovom rebríčku	82	91	92	93	88
	Hodnota indexu	3,81	3,61	3,65	3,70	3,82
Kirgizsko	Pozícia vo svetovom rebríčku	102	113	106	107	111
	Hodnota indexu	3,54	3,30	3,45	3,45	3,45
Tadžikistan	Pozícia vo svetovom rebríčku	110	114	109	118	114
	Hodnota indexu	3,46	3,24	3,41	3,34	3,41
Uzbekistan	Pozícia vo svetovom rebríčku	--	90	--	--	--
	Hodnota indexu	--	3,62	--	--	--

Zdroj: BLANKE, J. – CHIESA, T. (2007, 2008, 2009, 2011, 2013).

Poznámka: Štáty Bielorusko, Uzbekistan (len 2008) a Turkménsko sa nezúčastnili prieskumu

Záver

Pri hodnotení konkurencieschopnosti Ruska sme zistili, že k silným stránkam krajiny v celosvetovom merítku patrí predovšetkým zdravotníctvo a hygiena, ako aj cenová konkurencieschopnosť cestovného ruchu. Pri týchto dvoch indikátoroch sa Ruská federácia približuje k najkonkurencieschopnejším krajinám podľa rebríčka TTCl. Za faktory, ktoré brzdia rast konkurencieschopnosti Ruska, sa podľa Svetového ekonomického fóra považujú najmä

slabo rozvinutá pozemná infraštruktúra a inštitucionálne prostredie krajiny spolu s podpriemerným inovačným potenciálom. Príčiny a dôsledky tohto stavu vidíme predovšetkým v byrokratizácii a korupcii inštitucionálneho prostredia, ako jedného zo základných faktorov ovplyvňujúcich celkovú konkurencieschopnosť krajiny, ako aj nedostatočnej legislatívnej ochrane vlastníckych práv, etickom správaní firiem na trhu cestovného ruchu, ale aj miere korupčného prostredia.

Na základe uvedených analýz môžeme konštatovať, že Rusko by mohlo zvýšiť svoju konkurencieschopnosť na globálnom trhu cestovného ruchu, ak by v rámci regulačného rámca zlepšilo a skvalitnilo podmienky týkajúce sa udržateľnosti prírodného prostredia a bezpečnosti účastníkov cestovného ruchu. Rozvoj cestovného ruchu je možný len v únosných hraniciach, ktoré zabránia devastovaniu prírodného a kultúrneho dedičstva. Životné prostredie môže byť nielen hrozbou, ale aj príležitosťou pre rozvoj cestovného ruchu. Zhoršujúca sa kvalita životného prostredia v industrializovaných a urbanizovaných územiach vytvára tlak na trávenie voľného času mimo nich, t.j. v rekreačnom prostredí. Rovnako aj územné plánovanie môže rozhodujúcou mierou znížiť negatívny vplyv cestovného ruchu na životné prostredie, najmä vtedy, ak sa z cestovného ruchu odstráni masovosť, ktorej protipólom je ekologický cestovný ruch.

Nedostatky v rámci cestovného ruchu Ruskej federácie spočívajú aj v budovaní dôvery zahraničných návštevníkov z hľadiska bezpečnosti a ochrany zdravia. Významný vplyv na konkurenčnú výhodu cieľového miesta má všeobecná infraštruktúra a zabezpečujúce činnosti. Osobitnú úlohu zohráva pritom doprava, bezpečnosť návštevníkov, verejnoprospešné služby (čistota verejných priestranstiev, verejné osvetlenie, verejná zeleň).

Zvýšeniu konkurencieschopnosti Ruska v cestovnom ruchu výrazne prospeje pokračujúca liberalizácia makroekonomického prostredia, ktoré v súčasnosti nedostatočne podporuje rozvoj cestovného ruchu, najmä z hľadiska dopravnej infraštruktúry a podnikateľského prostredia. Liberalizácia vízovej povinnosti so štátmi EÚ by bola určite prínosom z pohľadu rozvoja podnikateľského prostredia v cestovnom ruchu.

Faktor ponuky – prírodný potenciál a krajinná scenéria sú výraznými konkurencieschopnými prvkami Ruska. Pridanú hodnotu v cestovnom ruchu tvorí sekundárna ponuka, kde sú rezervy najmä z hľadiska vzťahu ceny a kvality poskytovaných služieb. Ceny sú vysoké v porovnaní s ponúkanou kvalitou a konkurenciou.

Poznámka

Príspevok je súčasťou riešeného grantového projektu VEGA 1/0165/15 pod názvom „Pro-poor turizmus ako nástroj trvalo udržateľného rozvoja marginalizovaných komunit a sídiel na východnom Slovensku.“

Literatúra

- [1] BLANKE, J., CHIESA, T., (2008). The Travel & Tourism Competitiveness Report 2008. Balancing Economic Development and Environmental Sustainability. World Economic Forum Geneva, Switzerland, 504 p. ISBN-13: 978-92-95044-04-3.
- [2] BLANKE, J., CHIESA, T., (2009). The Travel & Tourism Competitiveness Report 2009. Managing in a Time of Turbulence. World Economic Forum Geneva, Switzerland, 525 p. ISBN-13: 978-9295044-18-0.

- [3] BLANKE, J., CHIESA, T., (2011). The Travel & Tourism Competitiveness Report 2011. Beyond the Downturn. World Economic Forum Geneva, Switzerland, 531 p. ISBN-13: 978-92-95044-96-8.
- [4] BLANKE, J., CHIESA, T., (2013). The Travel & Tourism Competitiveness Report 2013. Reducing Barriers to Economic Growth and Job Creation. World Economic Forum Geneva, Switzerland, 517 p. ISBN-13: 978-92-95044-40-1.
- [5] CROUCH, G. I., RITCHIE, J. R., (1999). Tourism competitiveness and societal prosperity. *Journal of Business Research*, Vol. 44, No. 3, pp. 137-152.
- [6] GOOROOCHURN, N., SUGIYARTO, G., (2005). Competitiveness indicators in the travel and tourism industry. *Tourism Economics*, Vol. 11, No. 1, pp. 25-43.
- [7] GÚČIK, M. (2010). Cestovný ruchu – Úvod do štúdia. Dali-BB, 307 s. ISBN 9788089090808.
- [8] KOZAK, M., RIMMINGTON, M., (1999). Measuring Tourist Destination Competitiveness: Conceptual Considerations and Empirical Findings. *International Journal of Hospitality Management*, Vol. 18, No. 3, pp. 273-283.
- [9] PEARCE, D. G., (1997). Competitive Destination Analysis in Southeast Asia. *Journal of Travel Research*, Vol. 35, No. 4, pp. 16-24.
- [10] PORTER, M. E., (1998). "Location, Clusters and the New Economics of Competition". *Business Economics*, Vol. 33, No. 1, pp. 7-17.
- [11] URIELY, N., (2005). The tourist experience – Conceptual Developments. *Annals Tourism Research*, Vol. 32, No. 1, pp. 99-216.

ÚZEMNÍ ROZHODOVÁNÍ V OBCÍCH S A BEZ ÚZEMNÍHO PLÁNU NA PŘÍKLADU OBCÍ POVĚŘENÉHO OBECNÍHO ÚŘADU HORNÍ SLAVKOV

BUILDING APPROVAL PROCESS IN MUNICIPALITIES WITH AND WITHOUT MASTER PLANS

Bc. Hana Gregorová, DiS.
doc. Ing. arch. Vladimíra Šilhánková, Ph.D.

Vysoká škola regionálního rozvoje
Žalanského 58/63, 163 00 Praha 17 – Řepy

Klíčová slova:

územní plánování, územní plán, územní rozhodování, úřad územního plánování, proces územního řízení, území pověřeného obecního úřadu, charakteristika obcí, obec bez a s územním plánem, dobývací prostor

Keywords:

spatial planning, spatial plan, zoning making decision, zoning plan authorities, process of zoning management, territory authorized by the Local Authority, characteristic of urban areas, locality with and without spatial plans, mining territory

14

Abstrakt:

Článek představuje bakalářskou práci zaměřenou na problematiku územního rozhodování a jeho výhody a nevýhody v obci s a bez územního plánu a proces územního řízení na příkladu obce s a bez územního plánu. Cílem bakalářské práce je vyhodnotit pozitiva a negativa rozvoje obcí s a bez územního plánu v území pověřeném obecního úřadu Horní Slavkov v Karlovarském kraji. Z dílčích závěrů jednotlivých případů se potvrdilo, že na jedné straně je rozhodování v obcích s pořízeným územním plánem jednodušší a pro obec výhodnější, ale na druhé straně může být rozhodování dle územního plánu komplikované a záleží na kvalifikaci a kvalitě jednotlivých pracovníků stavebních úřadů a úřadů územního plánování.

Abstract:

The article introduces Bachelor thesis is focused on issues of zoning making decisions and their advantages and disadvantages in a locality with and without a spatial plan. The goal of this bachelor thesis is to evaluate positives and negatives of urban areas development, localities with and without spatial plans on a territory authorized by the Authority of Horní Slavkov in Karlovy Vary region. The thesis is also focused on the process of spatial management with an example of a locality with and without a spatial plan. The partial studies of particular cases have confirmed the fact, that making decisions in localities with an evident spatial plan is much easier and also more favourable for the Office than making such decisions in localities without spatial plans. However, on the other hand, according to spatial plans, making such decisions can be complicated and the quality of decisions depends on qualifications and standards of individual employees in Building Authorities and Zoning Plan Authorities.

Úvod

Území, ve kterém žijeme, bylo člověkem formováno odjakživa, svou činností přetvářel krajinu, do ní umisťoval sídla a ty dále rozvíjel. Toto úsilí o plánovanou urbanizaci území dnes nazýváme souhrnně jako územní plánování.

Plánování území se řeší na úrovni celostátní, regionální i municipální, článek o bakalářské práci se zaměřuje na stupeň nejnižší, a to na problematiku územního plánování obcí.

Územní plán je základním rozvojovým dokumentem obce. Jeho podoba přímo ovlivňuje mnoho oblastí a činností v obci, od bydlení přes podnikání, dopravu, až po sport či kulturu. Problematika územního plánování je často diskutované téma, a to jak z hlediska odborné veřejnosti, tak jednotlivých občanů, kteří jsou přímo, nebo nepřímo dotčeni řešením jednotlivých územně plánovacích dokumentací. Územní plánování je úzce spjato se soukromými právy vlastníků pozemků a staveb v předmětném území, které bylo, je nebo bude řešeno jedním z nástrojů územního plánování.

V obcích, které si pro svá území dosud územní plány nepořídily, není další výstavbou a rozvojem určen vhodný způsob využití území v jednotlivých částech obce, ani nejsou stanoveny podmínky prostorového uspořádání včetně základních podmínek ochrany krajinného rázu, např. výškové regulace zástavby, intenzity využití pozemků v plochách, konkretizace průmyslových zón, což může vést k narušení hospodárnosti území a k jejímu trvalému znehodnocení.

V obcích, se schváleným územním plánem může naopak dojít v určité části obce k situaci, kdy není možné rozšířit nebo změnit stávající funkční využití o nové, neboť by byl záměr v rozporu s územním plánem. V územním plánu je striktně stanoveno plošné využití daného území s konkrétním výčtem druhů staveb a zařízení. Může jít o záměry, které např. vzešly z dotačních titulů, se kterými obec do budoucna nepočítala. Těmto záměrům by musela předcházet změna územního plánu, jejíž schvalovací proces je zdlouhavý, finančně náročný a s nejistým výsledkem, zda bude změna pozitivně projednána s dotčenými orgány a veřejností a následně zastupitelstvem obce schválena.

Cílem práce bylo vyhodnotit pozitiva a negativa při územním rozhodování v obcích, které mají pořízen územní plán versus obce bez územního plánu, a to na konkrétním příkladu obcí ve správním území pověřeného obecního úřadu Horní Slavkov v Karlovarském kraji. [1]

Identifikace pozitiv a negativ procesu byla dokladována kazuisticky, tj. na základě rozboru konkrétních příkladů. Vybrány byly dva základní typové případy rozhodování v obcích s územním plánem a bez něj. Práce vychází z informací získaných konzultacemi s pořizovatelem územně plánovací dokumentace nebo zastupiteli obce, dále z archivních spisů stavebního úřadu, ze zápisů z jednání zastupitelstev a obcí, z podkladů pořizovatelů územních plánů, analýzou znaleckých posudků a dalších souvisejících dokumentů, včetně provedení terénních šetření na dotčených pozemcích.

1. Územní plánování

Územní plánování vyjadřuje v prostoru hospodářské, společenské, kulturní a ekologické záměry společnosti. Člověk a jeho blaho i jeho vztah k prostředí jsou hlavním zájmem

územního plánování, jehož základním cílem je zabezpečit pro každého jedince takové okolí a kvalitu života, které by podporovaly rozvoj jeho osobnosti v prostředí s lidským měřítkem. [2]

Územní plánování musí brát na vědomí existenci množství individuálních rozhodnutí, která ovlivňují organizaci prostoru, nejistotu, prognózy, tlak trhu, specifické rysy správních soustav a rozmanitost podmínek prostředí a sociálně-ekonomických vztahů. Musí však usilovat o co největší harmonizaci všech faktorů. [2]

Přístup k územnímu plánování se diametrálně liší z pohledu architekta, pořizovatele, obce, kraje, ústředních orgánů ČR, investora, vlastníka technických a dopravních infrastruktur a občana. Jiný náhled na územní plánování bude mít také např. právník, sociolog, ekolog, či ekonom.

2. Opatření stavebního úřadu v rozporu s územním plánem

Stavební úřad je povinen podle stavebního zákona umisťovat a povolovat stavby v souladu s cíli a úkoly územního plánování, politikou územního rozvoje, s územně plánovací dokumentací a s územním opatřením o stavební uzávěře nebo s územním opatřením o asanaci území, dále pak v souladu s obecnými požadavky na výstavbu nebo s veřejným zájmem chráněným zvláštním právním předpisem. Předpokládá se tedy, že stavební úřad by neměl umisťovat a povolovat stavby v rozporu s územním plánem.

Město Horní Slavkov je historicky spjaté s těžbou, kdy veškerá těžba byla zpracovávána v úpravně bývalého závodu Stannum, kde byla pro tento účel v minulosti vybudována samostatná flotační linka. Komplexní využití areálu, vzhledem ke své rozlehlosti, vysokým nákladům na údržbu, specifčnosti řady objektů a komunikačním problémům bylo po r. 1989 problematické. V r. 1998 se zrealizoval několikaletý záměr prodat celý areál vč. objektů, technologických celků a

rekultivovaných odkališť městu Horní Slavkov. Město Horní Slavkov následně během několika let rozprodalo různým zájemcům budovy, závodní centrum, kompresorovnu, hlavní trafostanici, strojovny, sklady, zámečnické dílny a odkaliště.

Bývalý areál Stannum patřil dle tehdy platného územního plánu z r. 1998 do území průmyslové výroby, kde funkčním a dominantním využitím bylo zařízení výroby všeho druhu, skladů, skladovacích ploch a veřejných provozů, které nejsou přípustné v jiných územích; s vhodným (doplňkovým, přípustným) využitím čerpacích stanic PHM, odstavných míst a garáží, ploch technického vybavení, příslušných pěší, cyklistických a motoristických komunikací, železniční

Obrázek 1: Bývalý areál Stannum



Zdroj: [3]

vlečky, doprovodnou zelení liniovou a plošnou, stavebních dvorů a zařízení pro údržbu sítí a komunikací a s funkčním využitím **výjimečně přípustným** se služebními byty a některými zařízení občanského vybavení (obchod, **zdravotnictví**, sport, kultura). V tomto areálu povolil v r. 2008 tehdejší pracovník stavebního úřadu Horní Slavkov změnu užívání stávající stavby, která sloužila jako administrativní budova na „Dílna, ubytovna, **sociální zařízení** Horní Slavkov, areál bývalého závodu Stannum“, tzn. že 3. nadzemní podlaží lze užívat jako sociálně zdravotní zařízení (ošetřovatelské oddělení) s 24 hodinovou ošetřovatelskou péčí (dále jen „souhlas s užíváním stavby“).

Díky shora uvedenému souhlasu s užíváním stavby byl od r. 2009 v ploše průmyslové výroby provozován domov pro seniory. Souhlas se změnou v užívání v té době nikdo z dotčených orgánů nenapadl, neboť někdejší pracovník stavebního úřadu v Horním Slavkově oslovil dotčené orgány pouze na úseku hygieny a požární ochrany. Protože nebylo vedeno správní řízení, potenciální účastníci řízení se k věci nemohli vyjádřit. Případní účastníci, v tomto případě firmy, které v té době provozovaly v areálu a provozují dodnes např. strojírenskou výrobu, výrobu technologických celků pro povrchovou úpravu nebo likvidaci autovraků, mohly ke změně v užívání předmětné stavby podat připomínky a námítky a dotčené orgány, jako např. Městský úřad Sokolov, odbor životního prostředí mohl vznést nesouhlasné stanovisko.

V případě, že by shora uvedený souhlas s užíváním stavby někdo napadl, mohlo by se polemizovat o tom, co bylo myšleno v územním plánu z r. 1998 „zařízením občanského vybavení – zdravotnictví“. Vždyť nebylo specifikováno, jaké konkrétní zařízení je výjimečně přípustné! Je nesporné, že v průmyslové zóně, která sloužila a slouží k výrobě čehokoliv, není vhodné umísťovat žádná zdravotnická zařízení. Výše uvedeným zdravotnickým zařízením byla myšlena pravděpodobně ordinace lékaře pro zaměstnance areálu.

17

V dobré víře byl na základě souhlasu s užíváním provozován „Domov pro seniory“ v ploše výroby průmyslové ve stávajícím areálu plném strojírenských podniků. Nicméně za nějaký čas se majitel objektu s provozovatelem zařízení nedohodl na finančních nákladech a majitel objektu se dostal do finančních potíží, celá situace byla i mediálně interpretována v televizi a v denících, lidé ubytovaní v objektu byli nějaký čas bez elektřiny, vody a tepla.

Jedna z podnikatelek (dále jen „provozovatel“), která měla povolenou registraci na sociální služby od Krajského úřadu Karlovarského kraje, odbor sociálních věcí pro „Domov pro seniory Květinka“ a byla v pronájmu u majitele stavby (dále jen „majitel objektu“) ve stávajícím objektu v areálu Stannum, ukončila nájem objektu a přestěhovala se spolu s některými seniory jinam. Pokud by se tak nestalo, bylo by zdravotnické zařízení provozováno v dobré víře dodnes.

V r. 2011 zastupitelstvo města schválilo nový územní plán, ve kterém s ohledem na „zdravotnické zařízení“ v bývalém areálu Stannum, stávající plochu výrobní změnilo na plochu smíšenou výrobní, která je určena pro plochy zařízení zemědělské a drobné výroby, skladů. Přípustné jsou zde stavby pro živočišnou i rostlinnou výrobu, pro průmyslovou i drobnou výrobu, servisní provozy a sklady, pro fotovoltaické elektrárny, administrativu, správu, vědu a výzkum, pro agroturistiku, **veřejné ubytování a veřejné stravování**, areál požární stanice, areál technických služeb, areál vězeňských služeb a byt správce (majitele) zařízení. Negativní účinky a vlivy z provozování staveb a zařízení zhoršující kvalitu životního prostředí nad přípustnou míru se nesmějí projevit mimo hranice vymezené lokality. Nepřípustné jsou ostatní účely využití. Dále na pozemcích, v zařízeních a objektech je možné provozovat stávající funkce, i když nejsou v souladu s požadavky této závazné části, pokud nebudou negativně ovlivňovat základní funkci území nebo plochy nad přípustnou míru a nejsou vyvolány důvody

pro opatření podle zákona. Co se týče definicí služeb, je uvedeno, že službami se rozumí stavby a zařízení nevýrobního charakteru, jejichž zastavěná plocha nepřesahuje 400 m². [4]

Původní územní plán z r. 1998 nahradil nový územní plán v r. 2011, z nějakého důvodu pořizovatel pozapomněl na stávající objekt zdravotnického zařízení, jak je patrné ze shora uvedeného textu. Přímé sociální služby, zdravotnictví nebo domov pro seniory do územního plánu nezahrnul, což byl problém při nové registraci „stávajících“ sociálních služeb pro majitele objektu.

Dle ust. § 79 odst. 1 písm. f) zákona č. 108/2006 Sb., o sociálních službách, ve znění pozdějších předpisů, je jednou z podmínek registrace (oprávnění k poskytování sociálních služeb, která vzniká rozhodnutím o registraci), zajištění materiálních a technických podmínek odpovídajících druhu poskytovaných sociálních služeb. Změna v účelu užívání stávající stavby ze sociálního zdravotního zařízení na „Domov pro seniory“ dle stávajícího Územního plánu Horní Slavkov z r. 2011 nebyla možná, neboť dotčený pozemek se nachází, jak již bylo výše uvedeno, v ploše smíšené výrobní bez možnosti občanského vybavení se sociálními službami.

Přesto, že byl souhlas s užíváním stavby od r. 2008 dosud platný, stávající objekt tehdy a i nyní splňuje materiální a technické podmínky odpovídající druhu poskytované sociální služby, tzn. objekt je v souladu s platnými právními předpisy zabezpečující užívání staveb osobami s omezenou schopností pohybu a orientace, zajišťuje způsob bezbariérovosti a splňuje podmínky bezpečnosti pro uživatele a pracovníky požadované sociálními službami, je v souladu s požadavky z hlediska požární bezpečnosti a veřejného zdraví, nicméně Krajský úřad Karlovarského kraje, odbor sociálních věcí byl jiného názoru. Registraci majitelce objektu nevydal s tím, že shora uvedený souhlas s užíváním stavby neodpovídá požadované registraci, neboť právní předpisy týkající se registrace sociálních služeb nezná pojem „sociálně zdravotní zařízení“. V době platnosti územního plánu z r. 1998 byl vydaný souhlas s užíváním stavby v rozporu s územním plánem. V současné době platný územní plán z r. 2011 povoluje v ploše smíšené výrobní stavby určené pouze pro veřejné ubytování a veřejné stravování, nikoliv domov pro seniory a zastavěná plocha služeb ve stávajícím objektu, která se týká registrace sociální služby domova pro seniory zahrnuje o 46 m² větší plochu, než územní plán povoluje.

V současné době se v objektu neprovozuje „Domov pro seniory“, ale majitel objektu nabízí ubytování jako bezbariérové zařízení s domácím prostředím i pro osoby se sníženou soběstačností.

Na shora uvedeném příkladu je zřejmé, že územní plán nemusí být jednoznačný a při špatném výkladu např. jednotlivých pojmů, může mít rozhodování podle nich i negativní dopad. Souhlas s užíváním stavby z r. 2008 dle ust. § 94 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů, je již nepřezkoumatelný, neboť případný účastník mohl podat žádost o obnovu řízení u správního orgánu ve lhůtě do 3 let od vydání opatření stavebního úřadu. Ve tříleté lhůtě od vydání správní orgán mohl souhlas s užíváním stavby stavebního úřadu přezkoumat a šetřil by v tomto případě zcela jistě práva nabytá v dobré víře. Pravděpodobně by krajský úřad došel k závěru, že ačkoli souhlas se změnou v užívání je v rozporu s právními předpisy, byla by újma, která by jeho zrušením nebo změnou vznikla provozovateli, který nabyl práva v dobré víře, ve zjevném nepoměru k újmě, která by vznikla jinému účastníkovi nebo veřejnému zájmu a přezkumné řízení by zastavil.

Dle shora uvedeného je zřejmé, že i když má obec platnou územně plánovací dokumentaci, nemusí být jednoznačná, nemůže řešit v území vše detailně, záleží na stavebním úřadě, jak

s územním plánem naloží a dále záleží na kreativitě investorů, kteří hledají cesty, jak dosáhnout svého cíle.

Pracovník stavebního úřadu způsobil chybu špatnou interpretací pojmů územního plánu, když v dané lokalitě průmyslové výroby s funkčním využitím výjimečně přípustným se služebními byty a zařízením občanského vybavení (obchod, zdravotnictví, sport, kultura), povolil změnu užívání stávající stavby na sociální zařízení.

Pracovníci stavebních úřadů nesou zodpovědnost za svá rozhodnutí, a to dle zákona č. 82/1998 Sb., o odpovědnosti za škodu způsobenou při výkonu veřejné moci rozhodnutím nebo nesprávným úředním postupem a o změně zákona České národní rady č. 358/1992 Sb., o notářích a jejich činnosti (notářský řád). Obecně odpovídá za tuto škodu stát, a to i v případech, kdy ji způsobilý orgány územních samosprávných celků, při výkonu státní správy, která na ně byla přenesena zákonem – výkon přenesené působnosti stavebního úřadu. Škodu hradí orgán, který nezákonné rozhodnutí vydal.

Tzv. regresní úhrada spočívá v možnosti (ne povinnosti) orgánu, který škodu nahradil, požadovat úhradu škody přímo od těch, kteří se na vydání nezákonného rozhodnutí podíleli. Nárok na náhradu škody lze uplatňovat pouze tehdy, bylo-li předmětné rozhodnutí zrušeno popř. změněno.

V případě, který je výše popsán, však nebylo nikdy prokazováno, že souhlas se změnou v užívání byl vydán v rozporu se stavebním zákonem, navíc nejde o klasické správní rozhodnutí, na něž by se uvedený zákon vztahoval. Popsaný nesoulad s územním plánem je dotčeným orgánům i zainteresovaným účastníkům znám, avšak nikdo ho dosud nerozporoval.

3. Proces územního řízení na příkladu obce bez územního plánu a rozpory při určení dobývacího prostoru

Ve správním obvodu pověřeného stavebního úřadu se nachází také město Krásno, jehož součástí jsou katastrální území Krásno nad Teplou, Háje nad Teplou, Dolní Hluboká a Milešov, tyto obce nemají do dnešního dne platnou územně plánovací dokumentaci. Město Krásno má v současné době platný Územně plánovací podklad – urbanistickou studii.

V rozpracovaném návrhu územního plánu z r. 2007, který v té době vycházel ze shora uvedené urbanistické studie, obsahuje jen nepatrnou část koncepce rozvoje, urbanistickou koncepci a funkční uspořádání. Obec se má rozvíjet jako jeden polyfunkční souvisle urbanizovaný celek s důrazem na nové plochy bydlení, smíšené obslužné plochy, plochy základního občanského vybavení, plochy rekreace a sportu a jsou zde navrženy i plochy pro výrobu. Sídla Dolní Hluboká a Háje jsou určena k bydlení, individuální rekreaci a turistickému ruchu.

Funkční uspořádání je řešeno jen okrajově dostavbou proluk, rozšířením stávajícího sportoviště, určením ploch pro veřejná prostranství, pro bydlení, občanské vybavení, dopravní a technickou infrastrukturu. Dále je v návrhu řešen systém sídelní zeleně a územní systém ekologické stability (ÚSES).

Město Krásno má bohaté ložisko albiticko-aplitické žuly, která slouží jako živcová surovina. Ložisko pro těžbu se otevřelo lomem těženým Rudnými doly Příbram, tehdejšími závody Stannum Horní Slavkov v letech 1967 až 1992. V rámci útlumu těžby rudného hornictví a probíhající privatizace byl tento ztrátový provoz nabídnut k prodeji. Na lokalitě tak převzala

pomyslný štafetový kolík těžby v revíru nová samostatná společnost KMK Granit Krásno, a.s. (dále jen „KMK“), která byla založena v listopadu 1992. Následně získala dobývací prostor a dobývací práva k těžbě sodno-draselných až draselných živců. Od svého vzniku je společnost zaměřena především na těžbu a zpracování nerostů a na činnosti s těžbou a zpracováním nerostů souvisejících. Během svého období prací na ložisku provedla výše uvedená společnost KMK výměnu výrobního zařízení a jeho modernizaci. V současnosti je hlavním výrobkem FKS 0-5, kdy jde o živcovou surovinu, určenou k využití zejména v keramickém průmyslu, ve sklárnách a porcelánkách. Výrazně se rozšířil okruh zákazníků a materiál se exportuje převážně do Polska a Německa. [5]

Obrázek 2: Živcový lom Krásno



Zdroj: [6]

Společnost KMK má stanovený dobývací prostor Krásno I na těžbu výhradního ložiska vyhrazeného nerostu „alkalicko-živcový granit“, který se nalézá v katastrálním území Krásno nad Teplou na severním svahu kopce Šibeničník, cca 500 m severozápadně vzdálený od města Krásno. Tento dobývací prostor se nachází v chráněném ložiskovém území (dále jen „CHLÚ“). Organizace má platné povolení hornické činnosti od Obvodního báňského úřadu Sokolov (dále jen „OBÚ“) z r. 2003.

Společnosti KMK Granit vydal Obvodní báňský úřad Sokolov dne 19.2.2003 rozhodnutí o povolení k hornické činnosti a trhavých prací velkého a malého rozsahu, které bylo aktualizováno v r. 2011, a ve kterém se uvádí, že hmotnost celkové nálože nepřesáhne 1.900 kg průmyslové trhaviny, hmotnost nálože v jednom časovém stupni nepřesáhne 130 kg průmyslové trhaviny při 10-ti m výšce řezu a 159 kg průmyslové trhaviny při 15-ti m výšce řezu. Organizace bude při odstřelech nadále využívat 16-ti stupňové časové řady elektrických rozněcovadel, popřípadě neelektrický Indetshock s cílem dalšího snížení hmotnosti nálože průmyslové trhaviny, odpálené v jednom časovém stupni. [7]

Od roku 2000 je v lokalitě dobývacího prostoru a jeho okolí oficiálně prováděn seismický monitoring trhavých prací Ústavem struktury a mechaniky hornin AV ČR, v.v.i., jedná se o

pracoviště zaměřené na studium struktury a vlastností horninového prostředí, hornin, odvozených materiálů a speciálních kompozitních materiálů. Pracoviště zkoumá i indukované jevy a procesy působící na chování, vývoj a stabilitu hornin v jejich přirozeném uložení v zemské kůře a širokou škálu anorganických a organických materiálů jak na místě, tak vytvořených v laboratorních podmínkách. Uplatňuje pokročilé monitorovací i laboratorní metody výzkumu s cílem formulovat vědecké poznatky a stanovit podmínky jejich využití v praxi.

CHLÚ Krásno bylo oficiálně stanoveno územním rozhodnutím na stanovení chráněného území ložisek Sn-W rudy a živcových surovin v oblasti Horní Slavkov – Krásno – Čistá, a to odborem výstavby a územního plánování tehdejšího Okresního národního výboru Sokolov v r. 1975 a pověření bylo uděleno Ministerstvem Životního prostředí, odbor geologie v r. 2006.

Dobývací prostor Krásno I byl stanoven rozhodnutím Obvodního báňského úřadu Sokolov, v r. 1993 a následně byl změněn dalším rozhodnutím v r. 2010. Dobývací prostor musí umožňovat hospodárné a racionální vydobyví ložiska vyhrazeného nerostu. V dobývacím prostoru nelze budovat žádné stavby, které nesouvisí s dobýváním výhradního ložiska.

CHLÚ je územím, které zajišťuje ochranu ložiska proti znemožnění nebo ztížení jeho dobývání a území, ve kterém nelze budovat stavby a zařízení, které nesouvisí s dobýváním výhradního ložiska, a které by mohly znemožnit či ztížit dobývání výhradního ložiska.

Město Krásno v r. 2005 požádalo obecní úřad obce s rozšířenou působností Sokolov (dále jen „úřad územního plánování“) o pořízení územního plánu v přenesené působnosti pro území obce dle ustanovení § 6 stavebního zákona. V témže roce oznámil úřad územního plánování všem dotčeným orgánům a dalším subjektům projednání konceptu řešení územního plánu obce Krásno a možnost k veřejnému nahlédnutí. V červenci 2008 proběhlo veřejné projednání návrhu územního plánu, kam byly pozvány sousední obce, dotčené orgány a ostatní subjekty. Společnost KMK využila možnosti a podala připomínky k návrhu územního plánu města Krásno ohledně dobývacího prostoru a žádala dle zákona č. 44/1998 Sb., o ochraně a využití nerostného bohatství (horní zákon), ve znění pozdějších předpisů (dále jen „horní zákon“), který pamatuje na zabezpečení ochrany nerostného bohatství, dle ust. § 15 o zapracování kategorií omezení stavební činnosti v chráněném ložiskovém území v blízkosti dobývacího prostoru Krásno I následovně [8]:

- ⇒ kategorie I – do 350 m od hranice dobývacího prostoru;
- ⇒ kategorie II – 450 až 900 m od hranice dobývacího prostoru;
- ⇒ kategorie III – 900 a 1.200 m od hranice dobývacího prostoru.

KMK zároveň požadovalo rozdělení objektů dle třídy odolnosti E (kategorie I), D (kategorie II) a C (kategorie III) podle ČSN 73 0040 Zatížení stavebních objektů technickou seizmicitou a jejich odezva (tabulka 9 uvedené normy – třídy odolnosti objektů) do jednotlivých kategorií, tzn., že novostavby měly být např. z železobetonovými a ocelovými konstrukcemi, ze skeletu betonového nebo ocelového, dřevěné hrázdné s dobrým vyztužením, nebo novostavby z cihel a tvárnic, dobře ztužené stavby panelové a montované z betonových prvků, opěrné a ochranné zdi z kamene a cihel.

Tehdejší zastupitelstvo a občané města Krásno shora uvedené připomínky KMK při pořizování územního plánu překvapilo a nedovedli si představit, že společnost, která v území CHKO SL několik let rozšiřuje svůj dobývací prostor směrem ke stávajícím rodinným domům a ničí tak

Slavkovský les, bude ještě klást podmínky, zda se v plánované zástavbě dle stávající urbanistické studie z r. 1992 mohou nebo nemohou stavět rodinné domy a s jakou odolností. Většině obyvatel ani tehdejšímu zastupitelstvu nebyl znám horní zákon, který chrání nerostné bohatství, v případě města Krásno tedy chrání alkalicko-živcový granit a zpracovatelé územně plánovací dokumentace jsou povinni při územně plánovací činnosti vycházet z podkladů o zjištěných výhradních ložiskách. Ministerstvo životního prostředí, Ministerstvo průmyslu a obchodu a Český báňský úřad vydávají svá závazná stanoviska jako dotčené orgány k zásadám územního rozvoje (dále jen „ZÚR“) z hlediska ochrany a využití nerostného bohatství. Ministerstvo životního prostředí, Ministerstvo průmyslu a obchodu a příslušné obvodní báňské úřady uplatňují svá závazná stanoviska k pořizovaným územním plánům a k regulačním plánům z hlediska ochrany a využití nerostného bohatství. Dle ust. § 18 horního zákona se nesmí v CHLÚ zřizovat stavby nesouvisející s ochranou ložiska, pokud k jejich zřízení nebyl dán souhlas, resp. závazné stanovisko dotčeného orgánu.

Občané města Krásno zpochybnili zapracované návrhy KMK ohledně kategorií pro stavební objekty v závislosti na hranicích dobývacího prostoru Krásno I a nechali zpracovat znalecký posudek č. 20/09 „Návrh trhacích prací pro clonové odstřely v kamenolomu Krásno“ znalcem z oboru těžba – geologie; autorizovaný inženýr pro geotechniku; odborná způsobilost v geofyzice, inženýrské geologii a hydrologii; znalec z oboru stavebnictví, odvětví různá, seismické účinky technických otřesů a trhací práce (dále jen „znalecký posudek č. 20/09“). Předmětem posudku bylo provedení pasportizace zástavby v prostoru 250 až 350 m od hranice dobývacího prostoru lomu Krásno, stanovení tříd odolnosti stávajících objektů určených k bydlení dle ČSN 73 0040 (Zatížení stavebních objektů technickou seizmicitou a jejich odezva), návrh na zařazení plánovaných novostaveb v dotčeném prostoru, provedení návrhu trhacích prací z hlediska ohrožení okolních objektů seismickými účinky a rozletem horniny. Účelem posudku byl návrh množství trhacích prací, které zajistí, že nedojde ke vzniku prvních známek škod na stavbách od jejich seismických účinků. Posudek byl proveden pro dokazování v rámci řízení podle horního a stavebního zákona. [9]

Shora uvedený znalecký posudek č. 20/09 nic konkrétně neřeší, jen konstatuje geotechnické poměry, výčet objektů v pásmu, seismické účinky na stavební objekty, přípustné hodnoty hluku, vibrace ve stávajících stavbách, navrhuje trhací práce s ohledem na nejbližší ohrožené objekty, max. nálože na časový stupeň 71,7 kg trhaviny pro vzdálenost od odstřelu 350 m v celkové náloži 5000 kg trhaviny. Závěrem konstatuje, že pro novou výstavbu v prostoru 250 až 350 m od hranice dobývacího prostoru lomu je možné vycházet z ochrany staveb v třídě odolnosti D dle ČSN 73 0040, která je dostačující. Ze shora uvedeného rozhodnutí OBÚ je patrné, že jsou povolené trhací práce pouze v rozsahu 1,9 t průmyslové trhaviny, oproti navrhovaným 5 tunám a hmotnost nálože v jednom časovém stupni nesmí přesáhnout 159 kg, oproti navrhovaným 71,7 kg trhaviny dle znaleckého posudku č. 20/09. Jde tedy pouze o výpočty a doporučení, které nejsou pro KMK závazné.

Dle ust. § 31 odst. 3 horního zákona je organizace povinna k upřesnění znalostí o množství a kvalitě zásob v průběhu dobývání zabezpečit v nezbytném předstihu další průzkum ložiska v hranicích svého dobývacího prostoru.

OBÚ na základě shora uvedeného znaleckého posudku č. 20/09 v souladu se zákonem č. 61/1988 Sb., o hornické činnosti, výbušninách a o státní báňské správě, ve znění pozdějších předpisů, uložilo společnosti KMK předložit odborný posudek nezávislého soudního znalce, který bude obsahovat zhodnocení monitoringu seismických účinků generovaných trhacími pracemi velkého rozsahu prováděných v kamenolomu Krásno I, posouzení způsobu ochrany

výhradního ložiska živcové suroviny v dobývacím prostoru Krásno I pro znemožnění nebo ztížení jeho dobývání a návrh podmínek pro provedení staveb v CHLÚ z hlediska zajištění ochrany a hospodárneho vydobyť výhradního ložiska živcové suroviny v DP Krásno I.

Další znalecký posudek byl vypracován znalcem z oboru bezpečnost práce v hornictví, z oboru ekonomika – odvětví ceny a odhady, zvláštní specializace, oceňování ložisek nerostných surovin a z oboru těžby – odvětví těžba nerostů, specializace geologie, geomechanika, vlivy dobývání na povrch v r. 2010 pod položkou č. 901-16/2010 (dále je „znalecký posudek č. 901-16“) pro zhodnocení možnosti stavební činnosti v CHLÚ Krásno, s ohledem na seismicitu vyvolanou trhacími pracemi velkého rozsahu a zajištění ochrany ložiska dle horního zákona. Předmětem znaleckého posudku bylo zhodnotit monitoring seizmických účinků generovaných trhacími pracemi velkého rozsahu prováděných v kamenolomu Krásno prováděných organizací KMK, posouzení způsobu ochrany ložiska živců v dobývacím prostoru Krásno I proti znemožnění nebo ztížení jeho dobývání (stanovení zón pro výstavbu občanských staveb v obci Krásno), provedení pasportizace objektů od hranice dobývacího prostoru Krásno I, stanovení tříd odolnosti stávajících objektů určených k bydlení dle ČSN 73 0040, provedení návrhu trhacích prací z hlediska ohrožení okolních objektů ohrožených seizmickými účinky a rozletem horniny, vyjádření ke znaleckému posudku č. 20/09 a návrh podmínek pro provedení staveb z hlediska zajištění ochrany a hospodárneho vydobyť ložiska živců v dotčeném prostoru. Znalecký posudek č. 901-16 se zabýval zároveň navrhovanými třemi shora uvedenými kategoriemi KMK a došel k závěru, že kategorizace byla navržena vysloveně schematicky, kopírovala dobývací prostor (dále jen „DP“) a vzdálenosti hranic jednotlivých kategorií byly nesmyslně ve větší vzdálenosti. Znalec nedoporučil tuto kategorizaci schválit a doporučil rozdělení do čtyř kategorií ochranného pásma dobývacího prostoru Krásno I následovně: [10]

⇒ **kategorie 0 – vzdálenost od hranice DP od 0 až 200 m.**

Jakákoliv výstavba bude zakázána s výjimkou případných objektů zvláštní důležitosti podle horního zákona.

⇒ **kategorie 1 – vzdálenost od hranice DP od 200 až 400 m.**

Je možné povolit pouze výstavbu objektů nesloužících k trvalému bydlení nebo rekreaci, a to třídy odolnosti A nebo B.

⇒ **kategorie 2 – vzdálenost od hranice DP od 400 až 900 m.**

Stanovení jednotlivých kritérií pro stavební využití této části nebylo možné, naprostá většina zástavby obce se nalézá v kategorii 2.

⇒ **kategorie 3 – vzdálenost od hranice DP od 900 – 1.300 m.**

V této kategorii je možné povolit výstavbu objektů všech tříd odolnosti, s výjimkou extrémních případů, jako např. objekty pro instalaci a provoz vysoce citlivých přístrojů.

Závěrem znaleckého posudku bylo doporučení, aby byly akceptovány znalecké posudky, na základě nichž bude povolována výstavba, a to pouze od znalců nebo znaleckých organizací s odborností a specializací na vlivy dobývání na povrch geologie, geotechnika, statika stavebních konstrukcí a seismika.

Stávající urbanistická studie města Krásna z r. 1992 předpokládala rozvoj obce a výstavbu cca 60 nových rodinných domů. Podle shora uvedeného znaleckého posudku spadlo do kategorie 1 dle urbanistické studie plánovaných cca 25 novostaveb. Což se pochopitelně zastupitelstvu města Krásno nelíbilo a plánovaný rozvoj města byl tak narušen.

Na jedné straně tu máme skutečnost, že jakákoliv stavební činnost v rámci CHLÚ povede ke ztížení vydobyť zájmového ložiska, které je chráněno státem, resp. horním zákonem a na straně

druhé je tu skutečnost, že v současné době se v oblasti CHLÚ nalézají rozsáhlá zástavba obce Krásno, kterou bohužel nelze nadále rozvíjet.

Nejhůře jsou na tom občané města Krásna, kteří si v lokalitě kategorie 0 nebo 1 dle znaleckého posudku č. 901-16 zakoupili od obce Krásno nebo od majitelů stávajících pozemků pozemky za nemalé finanční částky v domnění, že budou stavět. Typickým příkladem jsou manželé z Krásna (dále jen „stavebníci“), kteří si koupili pozemek v katastrálním území Krásno nad Teplou od původních vlastníků pozemku, kteří měli v té době na uvedeném pozemku povolený stavebním úřadem Horní Slavkov rodinný dům s garáží, a i když stavební úřad prodloužil platnost stavebního povolení až do r. 2002, ve stanovené lhůtě z finančních důvodů stavebníci nezačali stavět. Protože stavba nebyla zahájena, stavební povolení bohužel pozbylo platnosti.

Stavebníci věděli, že stavební povolení bylo propadlé, ale měli logicky za to, že když byl již jednou povolen rodinný dům s garáží na uvedeném pozemku, nebude problém s povolením jiného rodinného domu. V té době z důvodu stále neschváleného územního plánu požádali v r. 2009 úřad územního plánování o územně plánovací informaci o podmínkách využívání a změn jeho využití na dotčeném pozemku. Odpověď odboru územního plánování byla kladná, neboť v té době vycházela z rozpracované územně plánovací dokumentace ve fázi po veřejném projednání, resp. z urbanistické studie z roku 1992, kdy se uvedený pozemek nacházel v ploše bydlení individuální venkovského typu, kde hlavní využití bylo určené k bydlení v rodinných domech. V této době existovaly pouze připomínky k územnímu plánu KMK se zmínkou o navržené kategorizaci, které nebyly nikterak směrodatné.

Protože stavebníci měli kladné stanovisko od odboru územního plánování, nechali si zpracovat projektovou dokumentaci s příslušnými vyjádřeními účastníků řízení a stanovisky dotčených orgánů. Bohužel se v té době již zpracovával znalecký posudek č. 901-16 a OBÚ v Sokolově se v únoru 2010 vyjádřil ke stavbě rodinného domu záporně a nesouhlasil se stavbou, neboť plánovaný rodinný dům se nachází v CHLÚ v kategorii 1, nesouvisí s dobýváním výhradního ložiska, ztížil by hospodárné vydobyví zásob výhradního ložiska živcové suroviny a v této kategorii je možné povolit pouze výstavbu objektů nesloužících k trvalému bydlení nebo rekreaci, a to třídy odolnosti A nebo B dle ČSN 73 0040. Stavebníci požádali stavební úřad o vydání územního rozhodnutí o umístění stavby na rodinný dům, nekladli na nesouhlas OBÚ důraz. Při podání žádosti chybělo několik dokladů a mimo jiné i závazné stanovisko Krajského úřadu Karlovarského kraje, odbor životního prostředí a zemědělství (dále jen „odbor ŽP a zemědělství“) – souhlas se stavbou v CHLÚ dle horního zákona. Protože stavební úřad neměl k žádosti rodinného domu všechny potřebné doklady, vyzval stavebníky v listopadu 2011 k doplnění žádosti o chybějící podklady a usnesením přerušil územní řízení do května 2012.

Protože stavebníci nebyli schopni doložit kladné závazné stanovisko odboru ŽP a zemědělství, jako věcně příslušného orgánu kraje v přenesené působnosti dle ust. § 19 odst. 1 horního zákona, po předchozím projednání s příslušným OBÚ, které je závazným podkladem pro stavební úřad pro rozhodnutí o umístění staveb a zařízení v CHLÚ, stavebnímu úřadu nezbylo nic jiného, než usnesením zastavit územní řízení. Odbor ŽP a zemědělství vydal nesouhlasné stanovisko, neboť vycházel z nesouhlasného vyjádření OBÚ, které odkazovalo na horní zákon s tím, že stavba nesouvisí s dobýváním, ztížila by vydobyví zásob výhradního ložiska živcové suroviny a v kategorii 1 nelze povolit stavby k bydlení nebo rekreaci. Stavebníci tudíž nemohli a ani v budoucnu nemohou postavit rodinný dům na pozemku, který si za tímto účelem koupili, stejně jako několik dalších vlastníků stavebních nebo pozemkových parcel, kteří zakoupili v této lokalitě pozemky od města Krásno určené dle platné územní studie z r. 1992 k bydlení.

Kdyby město Krásno při veřejném projednání přistoupilo na původní návrh rozdělení kategorií I až III dle připomínky KMK, mohl by být územní plán již schválen a i v kategorii I, tzn. do 350 m od hranice DP mohla být nová výstavba rodinných domů v třídě odolnosti E dle ČSN 73 0040 reálná. Nyní jsou ochranná pásma čtyři, v ochranném pásmu do 200 m (kategorie 0) není výstavba možná vůbec, v ochranném pásmu do 400 m (kategorie 1) nelze povolit rodinné nebo rekreační domy.

Od r. 2009 se zastupitelé města nedohodli s KMK, OBÚ a úřadem územního plánování ohledně ne/zpracování ochranných zón, dle závazných stanovisek OBÚ a odboru ŽP a zemědělství, resp. kategorizací 0 až 3 do rozpracovaného územního plánu. Zastupitelé města Krásno v létě 2014 na zastupitelstvu města schválili odebrání zpracování územního plánu odboru územního plánování a předání „létajícím pořizovateli“, který se zabývá architektonickými a inženýrskými činnostmi. Pořizovatelem územního plánu je tedy Městský úřad Krásno dle ust. § 24 stavebního zákona a v r. 2015 by se územní plán měl schválit, a to bez nového projednání s dotčenými orgány.

Pravděpodobně dojde ke střetu zájmů, neboť územní plán bude mít vymezené plochy pro bydlení v ploše ochranného pásma, bude v rozporu se stanoviskem OBÚ, které vychází ze znaleckého posudku č. 901-16, tudíž bude v rozporu se stavebním zákonem. Jak tato celá kauze dopadne nelze předem odhadnout.

Úřad územního plánování (dále jen „pořizovatel“) měl tři možnosti, jak se vypořádat po veřejném projednání ÚP s nevůli města k připomínce KMK a stanovení ochranných pásem, následně s předloženým znaleckým posudkem č. 20/09, který navrhoval trhací práce pro clonové odstřely v kamenolomu Krásno nebo s dalším znaleckým posudkem č. 901-16, který rozdělil do čtyř kategorií ochranné pásmo DP. Pořizovatel měl pro město Krásno vyhodnotit celou situaci následovně:

1. Pokud by z vyhodnocení nevyplývala potřeba měnit návrh ÚP, který byl projednán na veřejném projednání v červenci 2008, měl pořizovatel ÚP předložit zastupitelstvu města návrh na vydání územního plánu s odůvodněním zpracovaným v souladu se stavebním zákonem, jeho prováděcími vyhláškami a v souladu s dalšími právními předpisy. Po vydání ÚP zastupitelstvem by bylo vydání ÚP oznámeno vyvěšením na úřední desce města Krásno po dobu 15 dní a 16. den by pak ÚP ve formě opatření obecné povahy nabyl účinnosti.
2. Z vyhodnocení by vyplynula potřeba zpracovat úpravu návrhu ÚP před jeho vydáním, pořizovatel měl o této skutečnosti předat zpracovateli pokyn ke zpracování úpravy návrhu ÚP. Po vyhotovení a odevzdání úpravy ÚP zpracovatelem, pořizovatel by předložil zastupitelstvu města návrh na vydání ÚP s jeho odůvodněním zpracovaným v souladu se stavebním zákonem, jeho prováděcími vyhláškami a v souladu s dalšími právními předpisy. Způsob oznámení na veřejné desce by byl shodný dle bodu 1.
3. Z vyhodnocení by vyplynula potřeba podstatně změnit návrh ÚP. V tomto případě měl pořizovatel navrhnout konkrétní pokyny pro zpracování úpravy návrhu ÚP před opakovaným veřejným projednáním, které měl předat zpracovateli. Po odevzdání zpracovaných úprav ÚP by následovalo opakované veřejné projednání podle ust. § 52 stavebního zákona. Předmětem tohoto opakovaného veřejného projednání by bylo už jen to, co nebylo obsahem při veřejném projednání v červenci 2008 veřejně projednávaného upraveného návrhu ÚP, tzn. předložené znalecké posudky a vypořádání s nimi. Termín „podstatná úprava“ není definován v právních předpisech, jako podstatnou úpravu se dá označit:

- jsou-li úpravou dotčeny veřejné zájmy, např. když dotčený orgán nemohl k upravovaným částem uplatnit své stanovisko;
- jsou úpravou dotčena vlastnická práva, např. když vlastník nemohl k úpravám uplatnit námitku,
- je-li úpravou podstatně změněn návrh řešení, tzn. že veřejnost nemohla uplatnit připomínky. Po opakovaném veřejném projednání by pořizovatel zpracoval nové vyhodnocení. Pokud by z něj vyplynula potřeba zpracovat úpravu návrhu ÚP před vydáním, postupovalo by se podle bodu č. 2. [11]

Pořizovatel měl postupovat podle bodu 2 příp. 3, což neučinil. Měl zvolit variantu 2 s tím, že by do návrhu ÚP zapracoval původní připomínku KMK s původními třemi kategoriemi s možností výstavby objektů dle třídy odolnosti E v kategorii I – do 350 m od hranice DP; třídy odolnosti D v kategorii II – 450 až 900 m od hranice DP a třídy odolnosti C v kategorii III – 900 a 1.200 m od hranice DP. Tyto třídy odolnosti vzhledem k seismickým účinkům na stavební objekty jsou dostačující. Byla by zachována i možnost, stavět objekty v ochranném pásmu do 350 m od hranice DP vzhledem ke stávající urbanistické studii z r. 1992 a ke stávající zástavbě.

Správní území města Krásna je složité k řešení jak co do dramatické konfigurace terénu, situování chráněné krajinné oblasti Slavkovský les, složité problematiky ochrany přírody, ochrany přírodních léčivých zdrojů a zdrojů přírodních minerálních vod, ochrany zemědělského původního fondu a ochrany hornického prostředí, tak i s ohledem na měnící se představy vedení města v průběhu pořizování územního plánu. Všechny tyto faktory zásadně zatížily proces pořizování a přispěly tak k prodlužování doby pořízení územního plánu a díky nedohodnutí se města Krásna s KMK a OBÚ nemá město Krásno schválený územní plán dodnes.

26

Průtahy při pořizování územního plánu se v tomto případě očividně dotýkají obyvatel dotčené obce, která je zpomalena ve svém rozvoji. Vzhledem k neexistenci územního plánu se obec nemůže rozšiřovat mimo dnes vymezené zastavěné území. Jsou zde v přímém rozporu dva veřejné zájmy, ochrana obce před účinky těžby a snaha o poskytnutí dalších ploch převážně pro bydlení, ale i pro průmysl a podnikání.

Závěr

Bakalářská práce se zaměřila na velmi diskutované téma v oblasti územního plánování. Z praxe stavebních úřadů vyplývá, že obce s územním plánem se rozvíjejí daleko rychleji, než obce bez územního plánu. Rozvoj obce je dlouhodobý proces vyváženého a udržitelného zlepšování situace sídla a jeho okolí podle priorit obce s cílem zajistit prosperitu obce, uspokojit potřeby jejích obyvatel a podpořit rozvoj. Z kauz, které byly v práci analyzovány, lze dovodit, že rozhodování v obcích s pořízeným územním plánem je jednodušší a pro obce výhodnější. Především lze konstatovat, že v obcích s územním plánem je možné použít zjednodušujících postupů při územním rozhodování dle stavebního zákona, jako jsou územní souhlasy či zjednodušená územní řízení.

Celkově lze také konstatovat, že platná legislativa, která upravuje územně plánovací činnost je v současnosti nastavena tak, že pokud obec nemá zpracovaný územní plán a nemá vymezené zastavitelné plochy, je ohrožen její další rozvoj. Vzhledem k omezením, která platí pro nezastavěná území v celé ČR, nemůžou obce bez územního plánu expandovat mimo svá

zastavěná území, což může být v mnoha případech na úkor zájmu jejich obyvatel nebo zájmu možných investorů.

Dalším poznatkem práce je též skutečnost, že i rozhodování dle územního plánu může být velmi komplikované. Záleží na kvalitě a odborné erudici jednotlivých pracovníků stavebních úřadů a úřadů územního plánování, jak dokáží aplikovat pojmy územního plánu a odůvodňovat svá rozhodnutí. Neméně důležitá je i spolupráce s příslušnými dotčenými orgány. Značný vliv má mnohdy i veřejnost a účastníci jednotlivých územních řízení, kteří vstupují do rozhodování a mohou případně nesprávná, nestranná, popř. i zmanipulovaná rozhodnutí ovlivnit použitím opravných prostředků, které zaručuje právní řád České republiky.

Použité zdroje:

- [1] GREGROVÁ, Hana. *Územní rozhodování v obcích s a bez územního plánu na příkladu obcí pověřeného obecního úřadu Horní Slavkov*. Bakalářská práce. Praha: Vysoká škola regionálního rozvoje. 2015, 57 s.
- [2] *Pracovní texty přednášek přípravného kurzu pro zkoušky zvláštní odborné způsobilosti pro výkon správní činnosti na úseku územního plánování*, Praha: České vysoké učení technické v Praze, Fakulta architektury 2009, str. 16, nepublikovaný materiál
- [3] Seznam.cz. *Mobilní mapy* [online]. 2012 [cit. 2015-04-22]. Dostupné z www: <http://www.mapy.cz/zakladni?x=12.8070545&y=50.1222084&z=16&base=photo&q=stannum%20horn%C3%AD%20>
- [4] MÍKA, M. *Územní plán Horní Slavkov*. Mariánské Lázně, Projektová kancelář MARKANT. 2011, 189 s.
- [5] KMK Granit, a.s. [online]. 2015 [cit. 2015-04-22]. Dostupné z www: <http://www.kmkgranit.cz/>
- [6] Pippenbacher P. *Fotomapy* [online]. 2007 [cit. 2015-04-22]. Dostupné z www: <http://foto.mapy.cz/14966-Zivcovy-lom-Krasno>
- [7] Obvodní báňský úřad Sokolov. *Rozhodnutí o povolení hornické činnosti a trhacích prací velkého a malého rozsahu* č.j. 222/511/Ing.Ma/03. 2003, 5 s.
- [8] KMK Granit, a.s., *Připomínky k návrhu územního plánu města Krásno* č.j. 189/2008, 2008, 2 s.
- [9] SVOBODA, B. *Návrh trhacích prací pro clonové odstřezy v kamenolomu Krásno*: Znalecký posudek č. 20/09. Praha, 2009, 35 s.
- [10] RŮŽIČKA, J. *Zhodnocení možnosti stavební činnosti v CHLÚ Krásno, s ohledem na seismicitu vyvolanou trhacími pracemi velkého rozsahu a zajištění ochrany ložiska dle zákona 44/1988 Sb., v platném znění*: Znalecký posudek č. 901-16/2010. Bohutín, 2010, 16 s.
- [11] Krajský úřad Karlovarského kraje. *Vyjádření k dotazu na proces pořizování Územního plánu Krásno* č.j. 1098/RR/12-3. 2012, 4 s.

Tento článek byl zpracován v rámci Studentské odborné vědecké činnosti (SVOČ) VŠRR 2015.

ROZVOJOVÉ POTENCIÁLY, KRIZOVÉ PRVKY A ČERPÁNÍ ROZVOJOVÝCH PROSTŘEDKŮ PRO KOMUNITU TÁBOR

DEVELOPMENT POTENTIALS, CRISIS ELEMENTS AND DRAWING FROM DEVELOPMENT FUNDS FOR COMMUNITY OF TÁBOR

Ing. Jiří Sálus / RNDr. Petr Kment Ph.D.

ČZU v Praze
PEF Katedra humanitních věd
Kamýcká 129
165 21 Prague 6 - Suchbát
e-mail: salusj@pef.czu.cz

Klíčová slova:

komunita Tábor, fondové prostředky, rozvojové potenciály, krizové prvky

Keywords:

community Tábor, fund means, development potentials, crisis elements

Abstrakt:

Článek se zabývá studiem rozvojových potenciálů, krizových prvků a čerpání finančních prostředků z rozvojových fondů v rámci komunity města Tábor. Výzkum je založen na několika technikách sběru dat, konkrétně na studiu dokumentů, dotazníkovém šetření a focus group (užito pro měření rozvojových potenciálů komunity). Pro následnou analýzu byla použita jak data ze sekundárních (statistických) zdrojů, tak primární data autory sebraná. Studie poukazuje na fakt, že při rozhodování o využití fondových prostředků se nelze řídit pouze statistickými daty, nýbrž je třeba zapojit také data měkká a měření rozvojových potenciálů. Celkově lze konstatovat, že finanční podpora některých sektorů je ve srovnání s rozvojovými potenciály a krizovými prvky buď nedostatečná anebo naopak předimenzovaná, přičemž příkladem poddimenzovaného sektoru je zde sektor „podnikání“. Výsledky dále podporují tezi o nevhodné skladbě čerpání rozvojových prostředků pro město Tábor, přičemž tato nevhodnost souvisí s nerespektováním skutečných potřeb této komunity.

Abstract:

The paper deals with study of development potentials, crisis elements and financial means drawing from development funds in the frame of Tábor town community. The research was based on several techniques of data collection: document study, questionnaire and focus group (used for community capacity measurement). For subsequent analysis, the data from secondary (statistical) sources as well as primary data collected by authors were used. This study points out the fact that it is not possible to follow only statistical data to decide on development funds' allocation. It is necessary to integrate the soft data as well as capacity community measurement. Generally, the financial support of some sectors is insufficient or excessive in comparison with development potentials and crisis elements. An example of insufficient sector is the "entrepreneurship" sector. The results support a thesis on unsuitable composition of financial

means drawing for Tábor community as well, and this unsuitability is related with fact that the real needs of this community are not respected.

Research was conducted on community Tábor. Survey of real needs of this community is based on several techniques of data collection and afterwards on qualitative and quantitative analyses including comparison of these results and real investments from development funds.

Úvod

Autoři se v tomto článku zabývají hodnocením užití a alokace fondových prostředků v komparaci se skutečnými potřebami města Tábor. Zjišťované skutečnosti byly zasazeny do kontextu změn souvisejících s poslední světovou hospodářskou krizí. Pro svou studii zvolili město Tábor, které v letech 2009 – 2012 (během zmíněné krize) vykazalo nedostatky, jejichž příčiny lze mimo jiné hledat v chybně zvolené struktuře podpory z rozvojových fondů. Autoři článku přichází s tezí, že i dnes u lokálních aktérů, majících vliv na rozvoj regionu či města, dochází k chybnému přesvědčení, že každá forma investice do regionálního rozvoje, jevící se na první pohled jako snadno uskutečnitelná, představuje pro daný region a komunitu vhodná a přínosná řešení. Autoři si kladou za cíl ukázat, jak může chybné využívání zdrojů vést ke vzniku problémů při rozvoji města a tedy, jak mohou zasáhnout přímo jeho obyvatele.

Krize jako součást procesu přeměny starého (nevyhovujícího) sociálního řádu na nový (Kabele 1998), může při výzkumu posloužit jako nástroj indikující chybné procesy v minulosti. Bez ohledu na to, zda je přechod k novému sociálnímu řádu vyvolán trvalými poruchami integrace určitého systému (Jānicke 1975), systematickým přetěžováním kapacit řízení určitého systému (Habermas 1974), anebo vnitřním rozparem nároku na platnost takového systému a jeho ospravedlnitelnost (Habermas 2000), existuje určitá shoda, že krizové tendence nevznikají zcela nahodile. Zejména při kolektivní správě území či věcí veřejných, kdy se krizové tendence nemohou prosazovat zcela nevědomým způsobem jako je tomu v případě individua (Koselleck 1988).

Vzhledem k obtížnosti empiricky uchopit celý krizový proces, byla pozornost výzkumu soustředěna na jednotlivé prvky systému, které vzhledem k jejich charakteristikám, lze považovat za krizové. Nebo-li, jedná se o problematický prvek z pohledu funkčnosti systému, který naplnil svůj krizový potenciál.

Pro účely tohoto výzkumu je komunita města Tábor vnímána jako skupina vzájemně provázaných osob žijících na společném místě (Hillery 1955). Toto pojetí se též shoduje s obecným vnímáním komunity, jako společenství osob „mající cosi společného“ ve smyslu geografickém (teritoriální komunita) nebo ve smyslu sdílení (zájmová komunita), přičemž oba významy mohou být platné pro jednu a tutéž komunitu (Willmott 1989).

Důležitou roli v rozvoji komunity, která využívá fondových zdrojů, hrají instituce. A to jak ekonomické přinášející úspěšný rozvoj společnosti (Kouba 2009), tak i ty ostatní (sociální, kulturní atd.), které společně s ekonomickými, mají převážně endogenní charakter (Acemoglu et. al 2004). Nefunkčnost nebo nepřítomnost takových institucí na daném území považují také Gajdoš a Pašiak za základní překážku v realizaci navržených projektů související s regionálním rozvojem (Gajdoš, Pašiak 2008). Není proto náhodou, že se v současnosti v jednotlivých

rozvojových dokumentech objevují myšlenky komunitně vedeného rozvoje, neboť právě komunity a procesy uvnitř, mají též vliv na tvorbu zmíněných institucí.

Ve výzkumu byla použita triangulace technik sběru dat, a to studia dokumentů, dotazníkového šetření a focus group, jejichž podrobnější popis je zařazen v jednotlivých kapitolách.

1. Socio-ekonomická analýza

Pro zjištění současného stavu rozvoje města Tábor byla použita data z ČSÚ, oficiálních stránek města Tábora a dalších zdrojů poskytující ověřená data. Pro jejich zpracování byla zvolena statistická procedura. Ze získaných dat a jejich následné analýzy vyplynula SWOT analýza nabízející pohled na slabé a silné stránky a příležitosti a ohrožení rozvoje pro město Tábor – viz tabulka níže.

Stejně jako celou ČR ohrožuje rozvoj města Tábora krizový prvek „stárnutí obyvatelstva“, neboť průměrný věk z roku 1999 mající hodnotu 37,6 let (ČSÚ) se až do konce roku 2012 zvyšoval na konečnou hodnotu 42,0 let.

Při bližším šetření bylo zjištěno, že hlavní roli hraje migrace a nikoliv přirozený přírůstek obyvatel, který za posledních osm let vykázal kladné hodnoty. Např. přírůstek stěhováním v r. 2012 představoval -104 obyvatel. Migrační salda vykazují dle ČSÚ v letech 2003-2012 záporné hodnoty - v průměru ubylo každý rok v důsledku migrace 130 obyvatel, přičemž největší úbytek zaznamenala věková kategorie 15 - 64 let a poté kategorie 0 -14 let. Oproti tomu migrační salda obyvatelstva staršího než 65 let kolísala mezi hodnotami +14 až -9 v jednotlivých letech zmiňovaného období. V roce 2012 došlo k relativně vyšším přírůstkům (v rámci sledovaného období) v kategoriích 0 – 14 a 65+.

Další z krizových prvků představují míra nezaměstnanosti a počty pracovníků připadající na jedno volné pracovní místo. Podle statistik Ministerstva práce a sociálních věcí (MPSV) bylo na konci roku 2012 v okrese Tábor evidováno 5067 uchazečů o pracovní místo, což je míra nezaměstnanosti 9,8%. V Táboře pracuje 70 % aktivně činných obyvatel v zaměstnaneckém poměru (v JHC pouze 65%). Malých podnikatelů zaměstnávajících 1-5 zaměstnanců je v Táboře 6,7 % (v JHC 7,9%), podnikatelů zaměstnávajících 6-19 zaměstnanců 1,8 % (oproti JHC 2,35 %) a firmy s více zaměstnanci mají ve městě podobné nebo vyšší zastoupení než v JHC.

V předchozích odstavcích byla pro ilustraci uvedena některá data popisující základní jevy a procesy, které se především podílí na socio-ekonomické situaci. Celkově byly poznatky shrnuty do SWOT analýzy autorů článku (viz tab. č. 1) a tato poté byla komparována se SWOT analýzou aktuálního oficiálního dokumentu „Strategický plán rozvoje města Tábor 2014 – 2020“, zabývajícího se tématem. Přestože možnosti komparace jsou zde do jisté míry omezené, několik podnětných zjištění lze konstatovat.

Tabulka 1: SWOT analýza rozvoje města Tábor

SILNÉ STRÁNKY:	SLABÉ STRÁNKY
Spojení s ostatními regiony Počet vzdělávacích institucí Historické a kulturní památky Bytový fond Turistická infrastruktura Bohatý kulturní život ve městě Přirozený přírůstek obyvatel	Demografická struktura obyvatel Nevhodná věková struktura přistěhovaných a odstěhovaných Negativní bilance přistěhovaných a odstěhovaných Vysoké sociální zatížení Vysoký počet žadatelů o práci na jedno volné pracovní místo
PŘÍLEŽITOSTI:	OHROŽENÍ:
Zvýšení kvality vzdělání Další rozvoj cestovního ruchu Rozvoj v terciární sféře Podpora malého a středního podnikání Zlepšení v environmentální oblasti	Stárnoucí populace Problémy v průmyslovém sektoru Odchod firem z města Zvýšení nezaměstnanosti i v mimokrizových obdobích Zvýšený nedostatek volných míst Environmentální problémy

Zdroj: autoři

V rámci silných stránek vyzdvihují autoři tohoto článku, a podobně také dokument „Strategický plán rozvoje města Tábor 2014 – 2020“ především historické památky a s nimi spojené možnosti turistiky, dále možnosti vzdělání a strategickou polohu města Tábor v rámci Evropy. V rámci slabých stránek se porovnávají autoři do značné míry shodují v demografické struktuře a sociálních službách. Příležitosti podobně spatřují v potenciálu zvýšení cestovního ruchu, rozvoji služeb s vyšší přidanou hodnotou a zlepšení v environmentální oblasti. Ohrožení spatřují komparovaní autoři ve stárnutí obyvatelstva, růstu nezaměstnanosti a nedostatku volných pracovních míst vhodných pro místní obyvatele a v environmentálním hrozbách.

2. Dotazníkové šetření

Celkem bylo osloveno 284 respondentů v období listopad 2012 – březen 2013. Počet mužů a žen v každé zmíněné kategorii odpovídal: muži v intervalu 41 - 48 % a ženy v intervalu 51 - 59 % pro každou kategorii. V tomto intervalu se pohybuje i skutečné rozdělení tábořské populace. Vzorek není reprezentativní vzhledem k ostatním charakteristikám, neboť např. věková kohorta ani podíl rozdělení do jednotlivých vzdělanostních kategorií nerespektuje skutečné rozložení populace města Tábor. Jedná se spíše o sondu, která napomáhá dokreslit slabá místa rozvoje města. Jednotlivé charakteristiky respondentů jsou uvedeny v tabulce č. 2.

Ke zpracování takto získaných dat bylo užito statistických výpočtů, které umožnily vyhledat statisticky významné závislosti mezi charakteristikami respondentů, jejich postoji a procesy probíhajícími na území města Tábor v době krize i před jejím vznikem. Zejména bylo užito χ^2 testu při hladině významnosti $\alpha < 0,05$ a regresní analýzy.

Tabulka 2: charakteristiky respondentů z dotazníkového šetření na přelomu let 2012-2013.

CHARAKTERISTIKA	KATEGORIE	PODÍL
Pohlaví	Žena	53,18 %
	Muž	46,83 %
Věk	20 - 30 let	11,97 %
	31 - 40 let	35,21 %
	41 - 50 let	13,38 %
	51 - 60 let	27,46 %
	61 a více	11,97 %
Nejvyšší dosažené vzdělání	Základní	6,34 %
	Střední odborné bez maturity	33,10 %
	Střední odborné s maturitou	35,21 %
	Vysokoškolské a vyšší	25,35 %

Zdroj: autoři – sběr dat

Protože socio-ekonomická analýza pracuje převážně s tvrdými statistickými daty, a abychom lépe pochopili, co občany města Tábora trápí, položili jsme respondentům cílenou otázku na dlouhodobé nedostatky ve městě Tábor.¹ Na výběr dostali celkem 12 možných odpovědí a otevřenou možnost doplnit jiný problém: 1. Počty míst ve školkách; 2. Nepořádek v ulicích města; 3. Problémy s ochranou životního prostředí; 4. Chování nepříznivých občanů; 5. Ceny na pořízení vlastního bydlení v Táboře; 6. Kvalita služeb MHD; 7. Ceny energií (teplo, teplá voda, el. energie atp.); 8. Nabídka volnočasových aktivit; 9. Nabídka možnosti vzdělávání; 10. Počet pracovních příležitostí; 11. Užití finančních prostředků z fondů pro rozvoj města; 12. Korupce místní samosprávy; 13. Jiné (uveďte prosím jaké). Navržené problémy mají přímou či nepřímou souvislost s indikátory měřící rozvojové potenciály (viz. následující kapitola) a při jejich dlouhodobém neřešení mohou naplnit svůj krizový potenciál.

Z tabulky č. 4 vyplývá, že respondenti vybrali jako dlouhodobý problém pro město Tábor 3 ekonomická témata („Počet pracovních příležitostí“, „Ceny energií“, „Ceny na pořízení vlastního bydlení“) a jedno sociální („Chování nepříznivých občanů“).

Ostatní témata považovalo za problém vždy méně než 15 % dotázaných respondentů.

Při bližším zkoumání těchto 4 vybraných problémů se ukázalo, že ani pohlaví či vzdělání respondentů nevykazuje statisticky významné rozdíly v odpovědích.

Pokud jsme na problém pohlédli optikou rozdílnosti věku respondentů, zde se již nacházely statisticky významné rozdíly. Např. problém „počet pracovních příležitostí“ označili respondenti ve věkové kategorii třicátníků dokonce v 64 % jako závažný, což je do jisté míry překvapením, neboť dnešní třicátníci by měli mít na trhu práce i v dobách ekonomické krize (a těsně po odeznění krizového období) největší šanci na získání zaměstnání. Jejich odpovědi ale mohou silněji než u jiných kategorií signalizovat určité obavy ze ztráty zaměstnání, neboť se nachází ve věku, kdy zakládají rodiny, což je vždy spojeno s vysokými finančními náklady. Oproti tomu fakt, že druhou relativně nejpočetnější skupinou se stala skupina předdůchodového věku, považují autoři článku za předvídatelný, neboť daná věková skupina má ztíženou pozici

¹ Při znění otázky: *Vyberte podle Vašeho názoru, které z níže uvedených problémů dlouhodobě trápí občany žijící ve městě Tábor: (je možné vybrat maximálně 3 možnosti)*

na českém pracovním trhu – dlouhodobě nezaměstnaní se nacházejí zejména v této věkové kategorii.

Za druhý nejvýznamnější problém označili respondenti „ceny energií“. Zde nejvyššího podílu dosáhla skupina respondentů ve věkové kategorii 65 a více let. Zmíněná věková kategorie bývá často označována v ČR za ekonomicky slabší a za ohroženou chudobou (Mareš et al., 2008). Tento fakt zřejmě vedl respondenty k upřednostnění daného problému před jinými. Zajímavým výsledkem je umístění třetího nejvýznamnějšího problému „chování nepřizpůsobivých občanů“ a to zejména z pohledu hodnocení vyššími věkovými kategoriemi. Data sesbíraná prostřednictvím techniky studia dokumentů neukázala, že by se v případě města Tábor mělo jednat o významný problém – např. míra kriminality není rozdílná od ostatních lokalit JHC (ČSÚ). Přesto nelze problematiku nepřizpůsobivých občanů zcela podceňovat, zvláště pokud zde existují reálné problémy v oblasti nabídky volných pracovních míst. Začleňování nepřizpůsobivých občanů je v období krize a v pokrizovém období značně ztíženo.

U problému „pořízení vlastního bydlení“ panovala shoda napříč věkovým spektrem, kdy tento problém navrhli respondenti jako významný pro úspěšný rozvoj města Tábora, na což v obecné rovině (myšleno pro každé město) též upozorňují např. Mikeszová et al. (2010).

Tabulka 3: *Problémy města Tábor vnímané respondenty z pohledu jejich věku*

NEJVÝZNAMNĚJŠÍ PROBLÉMY	RESPONDENTI CELKEM	VĚKOVÁ SKUPINA S 1. NEJVYŠŠÍM PODÍLEM	VĚKOVÁ SKUPINA S 2. NEJVYŠŠÍM PODÍLEM
1. Počet pracovních příležitostí	51,41 %	31 – 40 let (64,0 %)	51 – 60 let (48,72 %)
2. Ceny energií	46,48 %	61 a výše (68,75 %)	41 – 50 (52,63 %)
3. Chování nepřizpůsobivých občanů	37,32 %	51 – 60 let (53,85 %)	61 a výše (50,0 %)
4. Pořízení vlastního bydlení	35,21 %	41 – 50 let (47,37 %)	21 – 30 let a 61 a více let 43,75 %)

Zdroj: autoři

3. Rozvojové potenciály komunity Tábor

K měření rozvojových potenciálů komunity bylo doposud vyvinuto několik měřících nástrojů, které vycházeli ze starších studií jako např. Baker et. al. 1998; Goodman et. al. 1998; Black et. al. 2001 a další. Taylor et al. (2000) vyvinuli konceptuální model měřící osm prvků rozvojového potenciálu na individuální úrovni a sedm na úrovni skupinové. Fenton (2004, 2005) vyvinul nástroj pro měření vnímaných rozvojových potenciálů komunity skládající se z řady indikátorů a zohledňující mimo jiné i rozhodovací procesy a struktury uvnitř komunity. Cavaye (2005) při konstrukci měřícího nástroje využil triangulaci dat shromážděných z individuálních rozhovorů, focus group a dotazníkových šetření. Thomson a Pepperdine (2003) při tvorbě měřícího nástroje seskupili 35 dimenzí rozvojového potenciálu do pěti tematických skupin zahrnujících mimo jiné i komunikaci a tvorbu rozvojových programů.

Měření rozvojových potenciálů města Tábor bylo provedeno za pomoci měřícího nástroje v elektronické formě. Originální vzor elektronického nástroje byl užit k měření rozvojových potenciálů komunity ve venkovském prostoru týmem australských sociálních vědků (PIRSA and Rural Solutions SA staff, Centre for Rural and Regional Development at the

University of South Australia - Cheers et al., 2005, 2006; Raymond et. al. 2006). Zmínění výzkumníci ve svém díle podrobně vysvětlují návrh jednotlivých indikátorů – vždy se opíraly o předchozí šetření na daném území v podobě socio-ekonomických analýz, dotazníkových šetření nebo dalších technik sloužících k získání socio-ekonomického obrazu o daném území.

Na základě provedených analýz z předchozích kapitol byl nástroj přizpůsoben, aby vyhovoval požadavkům na měření rozvojových potenciálů města Tábor. Takto mohly být rozděleny aktivity komunity do pěti sektorů („podnikání“, „vzdělávání“, „volnočasové aktivity a kultura“, „zdravotnictví a sociální služby“ a „životní prostředí“) a definováno pět klíčových rozvojových potenciálů („zdroje“, „sociální kapitál“, „řízení“, „vůdcovství“ a „duch komunity“).

Nástroj měří každý rozvojový potenciál komunity v každém z pěti uvedených sektorů. Kombinaci rozvojového potenciálu a sektoru je přiřazeno tvrzení popisující stav rozvojového potenciálu (např. Sektor „podnikání“ má k dispozici dostatečný „sociální kapitál“) – viz. obr. 1. Aby respondenti porozuměli danému sektoru a rozvojovému potenciálu, byla jim vždy nabídnuta tabulka se základními údaji a vysvětleními – co se rozumí pod pojmem podnikání (kdo všechno může být podnikatel, příklady v Táboře atd.), sociální kapitál (bohatství ve vztazích mezi kým, příklady užití takového bohatství atd.) nebo vzájemná důvěra (mezi kým, v kontextu čeho atd.)

Jakmile moderátor focus group nabyl jistoty, že respondenti dostatečně rozumí měřeným veličinám, mohla být odstartována diskuse, která vyústila ve vyjádření souhlasu či nesouhlasu s nabízenými tvrzeními. Na čtyřbodové škále hodnotili respondenti tzv. sílu rozvojového potenciálu - S. Pro podporu svého rozhodování měli k dispozici soubor indikátorů (např. u potenciálu „sociální kapitál“ se jedná o indikátory sítě a vztahy, vzájemná důvěra, spolupráce a vzájemnost/reciprocita). Současně na druhé čtyřbodové škále vyjadřují respondenti míru důvěry ve své hodnocení (důvěryhodnost rozvojového potenciálu - D), čímž se alespoň částečně ověřuje validita jejich tvrzení. Na třetí čtyřbodové škále vyjadřují respondenti svůj názor na význam rozvojového potenciálu (význam rozvojového potenciálu - V) – viz obr. č. 1.

Obrázek 1: Ukázka měřicího nástroje rozvojových potenciálů

Sektor: Podnikání

Rozvojový potenciál komunity: Sociální kapitál

Tvrzení: Sektor má dostatečné množství sociálního kapitálu

Jaké je Vaše celkové hodnocení daného rozvojového potenciálu dle níže uvedených indikátorů?

1. Určitě nesouhlasím 2. Spíše nesouhlasím 3. Spíše souhlasím 4. Určitě souhlasím

Indikátory:

Odhodnoťte existenci níže uvedených faktorů na čtyřbodové škále (1 – nejnižší úroveň, 4 nejvyšší úroveň)

Sítě a vztahy:	1	2	3	4
Vzájemná důvěra:	1	2	3	4
Spolupráce:	1	2	3	4
Vzájemnost (reciprocita):	1	2	3	4

Důvěryhodnost Vašeho hodnocení

Odhodnoťte, nakolik jsou Vaše tvrzení důvěryhodná?

1 – Úplně nedůvěryhodné 2 – Nedůvěryhodné 3 – Důvěryhodné 4 – Velmi důvěryhodné

Důležitost tohoto rozvojového potenciálu

Jak důležitý je tento rozvojový potenciál pro rozvoj Vaší komunity?

1 – Nedůležitý 2 – Spíše nedůležitý 3 – Spíše důležitý 4 – Velmi důležitý

Další komentáře:

Konkrétní kombinace S a V (úroveň 1 až 6) jednotlivých rozvojových potenciálů v daných sektorech nám následně indikuje (za přihlédnutí ke zmíněné důvěryhodnosti D), jak dobře funguje určitý rozvojový potenciál v daném sektoru komunity:

Úroveň 1: ($S > V$): 'funguje dobře, nutno sledovat'

Úroveň 2: ($S = V = 100\%$): 'funguje dobře'

Úroveň 3: ($S = V < 100\%$): 'funguje dobře'

Úroveň 4: ($S < V$): 'funguje přiměřeně'

Úroveň 5: ($S << V$): 'vyžaduje pozornost'

Úroveň 6: ($S <<< V$): 'naléhavě vyžaduje pozornost'

Výhodou nástroje je jeho variabilita – uživatelé mohou libovolně sestavovat sektory i rozvojové potenciály a to umožňuje použití tohoto softwaru pro měření rozdílných komunit – měst i venkovských oblastí.

Aby výzkumník nezískal pouze kvantitativní data při měření rozvojových potenciálů, je pro hlubší pochopení souvislostí doporučována technika sběru dat „focus group“. Tato technika umožňuje výzkumníkovi získat jak vědomé, tak i polovědomé či podvědomé odpovědi od respondentů (Lengua et al., 1992), což v kombinaci se vznikem tzv. synergického efektu při diskusi, jak na něj upozorňuje např. Berg (1995) skýtá dostatečně hluboký vhled do zkoumání rozvojových potenciálů.

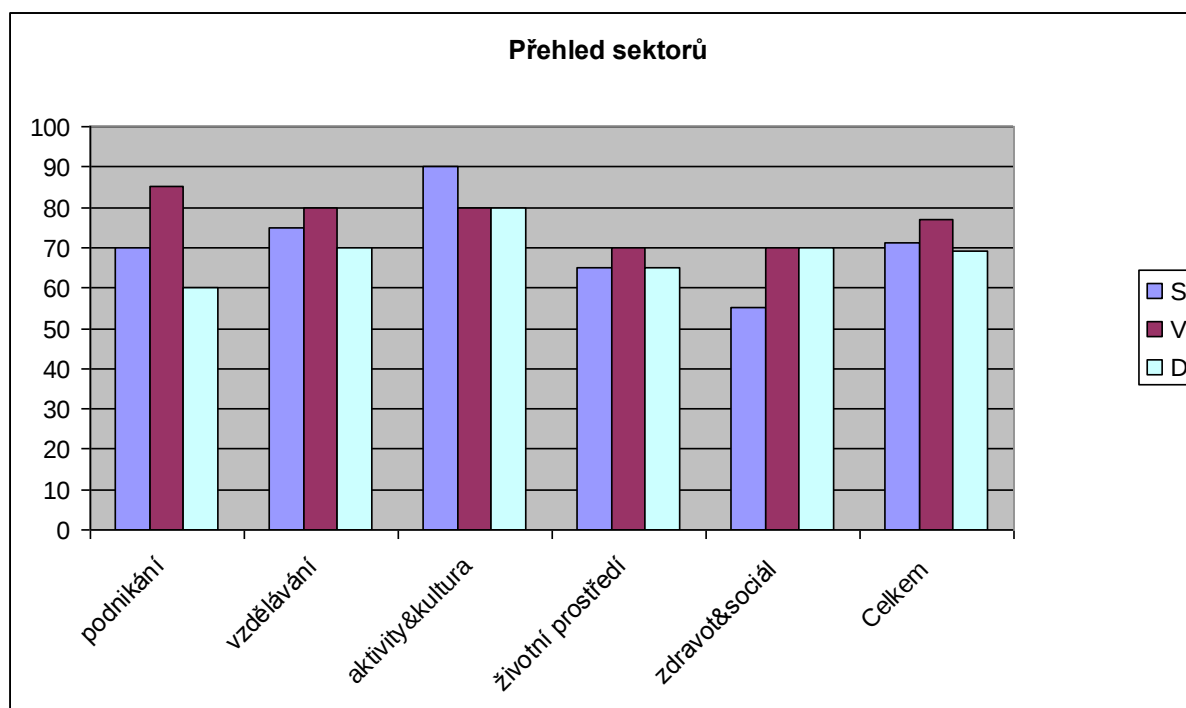
Skupina oslovených respondentů se v našem případě skládala z osmi osob (viz tabulka č. 4), které díky různosti svých sociálních charakteristik reprezentují názorovou pestrost vyžadovanou pro dané měření.

Tabulka 4: Charakteristika respondentů pro focus group

RESPONDENT	ZAMĚSTNÁNÍ	POHLAVÍ	VĚK
01	podnikatel	Muž	41 - 50
02	nezaměstnaný	Muž	51 - 55
03	úředník	Muž	36 - 40
04	dělník	Muž	31 - 35
05	mateřská dovolená	Žena	25-30
06	vědkyně	Žena	25 - 30
07	učitelka na ZŠ	Žena	36 - 40
08	asistentka	Žena	31-35

Zdroj: autoři

Z výsledků měření rozvojových potenciálů komunity vyplynulo, že Tábor potřebuje především zlepšit fungování sektoru „zdravotnictví a sociální služby“. Tento funguje dle výsledku analýzy ze všech zkoumaných sektorů nejhůře. Síla jeho rozvojových potenciálů je nízká, zatímco jejich význam vysoký - viz graf č. 1.

Graf 1: Celkové rozvojové potenciály jednotlivých sektorů města Tábor*

* S – síla rozvojového potenciálu; V – význam rozvojového potenciálu; D – důvěryhodnost rozvojového potenciálu.

Zdroj: autoři.

Sektor „zdravotnictví a sociální služby“ má ve svém fungování velké rezervy prakticky u všech rozvojových potenciálů. Nejhorší je situace u rozvojového potenciálu „zdroje“ - viz tabulka č. 5.

36

Tabulka 5: Rozvojové potenciály sektoru zdravotnictví a sociální služby*

ZDRAVOTNICTVÍ A SOCIÁLNÍ SLUŽBY	S	V	D	ÚROVEŇ
Zdroje	50	100	75	5
Sociální kapitál	50	75	75	4
Řízení	50	75	75	4
Duch komunity	75	50	50	1
Vůdcovství	50	50	75	3
Sektor	55	70	70	

* S – síla rozvojového potenciálu; V – význam rozvojového potenciálu; D – důvěryhodnost rozvojového potenciálu.

Zdroj: autoři

Při bližším studiu indikátorů rozvojového potenciálu „zdroje“ můžeme tento nedostatek identifikovat spíše v oblasti nehmotných zdrojů (indikátory „lidské zdroje“ a „informační zdroje“) než v oblasti zdrojů hmotných (indikátory „budovy a zařízení“ a „finanční zdroje“) - viz tabulka č. 6.

Tabulka 6: Indikátory rozvojového potenciálu zdroje v sektoru zdravotnictví a sociální služby

INDIKÁTOR	SÍLA
Finanční zdroje	75
Lidské zdroje	50
Budovy&zařízení	50
Informační zdroje	50

Zdroj: autoři

Situace je obdobná u rozvojového potenciálu „sociální kapitál“ (především indikátor „vzájemná důvěra“) a rozvojového potenciálu „řízení“ (napříč indikátory).

V oblasti zdravotnictví se respondenti vyjadřovali v tom smyslu, že za dobrými a kvalitními specialisty raději dojíždějí do větších center (České Budějovice, Praha nebo Jihlava), neboť k těm místním nemají důvěru, anebo nejsou na území města dostupní. Všeobecně respondenti kritizovali přístup zaměstnanců k pacientům a kvalitu nabízených služeb ve zdravotnictví. Výjimku představovala soukromá zdravotnická zařízení, která jsou ale finančně méně dostupná, a proto se většina respondentů snaží hledat možnosti zdravotnické péče ve státních zařízeních. U poskytování sociálních služeb v Táboře bylo respondenty uvedeno, že se musí spoléhat více sami na sebe než na organizace poskytující sociální služby, a že ani do budoucna nevidí žádné zlepšující se tendence.

Druhý ohrožený sektor je sektor „podnikání“. Největší problémy zde vykazuje rozvojový potenciál „vůdcovství“ - viz tabulka č. 7.

Tabulka 7: Rozvojové potenciály sektoru podnikání*

37

PODNIKÁNÍ	S	V	D	ÚROVEŇ
Zdroje	75	100	50	4
Sociální kapitál	100	75	75	1
Řízení	50	75	50	4
Duch komunity	75	75	50	3
Vůdcovství	50	100	75	5
Sektor	70	85	60	

* S – síla rozvojového potenciálu; V – význam rozvojového potenciálu; D – důvěryhodnost rozvojového potenciálu.

Zdroj: autoři

U zmíněného rozvojového potenciálu představují slabinu především indikátory „zapojení obyvatelstva“ a počet a kvalita „noví vůdci“ - viz tabulka č. 8.

Tabulka 8: Indikátory rozvojového potenciálu vůdcovství v sektoru podnikání

INDIKÁTOR	SÍLA
Vize	75
Úsilí&energie	75
Zapojení obyvatelstva	25
Noví vůdci	25

Zdroj: autoři

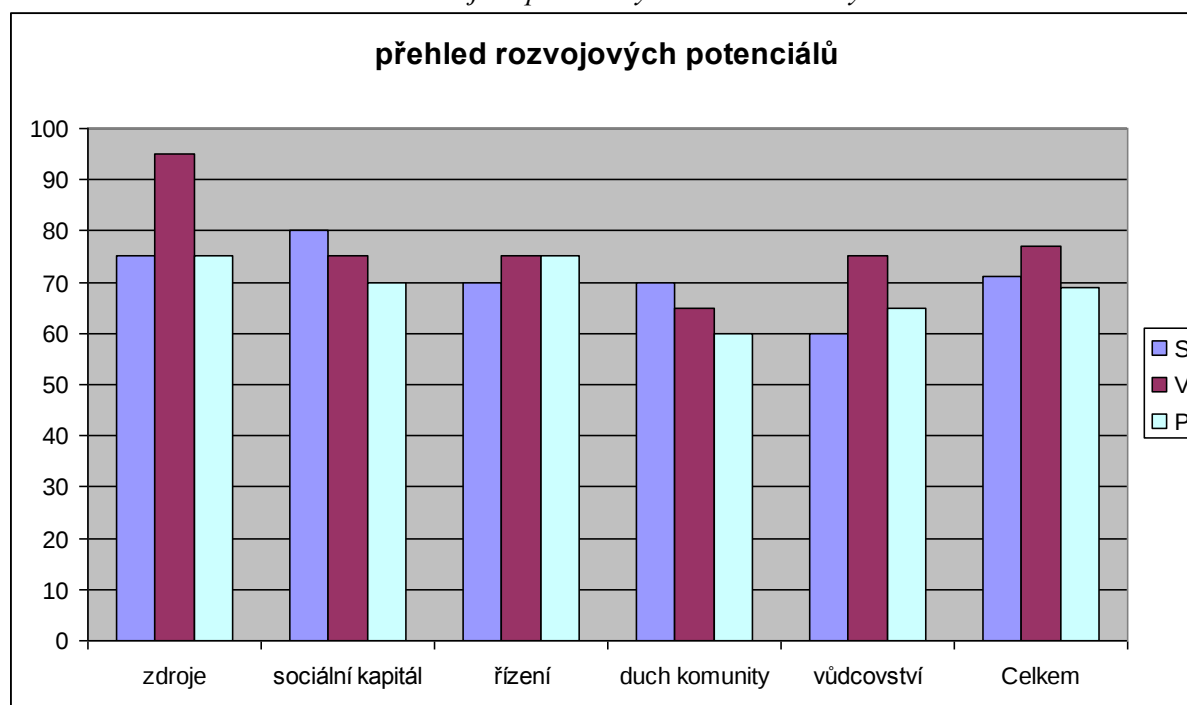
Dále se objevují problémy u rozvojového potenciálu „řízení“ a rozvojového potenciálu „zdroje“. Nedostatky se projevují u indikátorů „propagace a prezentace“, „prosazování

rozhodnutí“, „strategické řízení“ a „finanční zdroje“. Dle výpovědi respondentů krize zapříčiňuje narůstající bankroty menších i větších firem, což způsobuje neochotu finančních institucí poskytovat úvěry. Nejdůvěryhodnějším zadavatelem zakázek z pohledu placení pak byl označen městský úřad, zatímco mezi podnikateli záleží na jejich platební historii a též vzájemných osobních vazbách, které v sektoru podnikání hrají velmi důležitou roli. Tato role však nenese pouze pozitivní konotace, ale též je spojena s fenoménem korupce, který je prostřednictvím sociálních sítí umožněn a v Táboře, dle tvrzení respondentů, též přítomen. Při prosazování podnikatelských záměrů v době krize byla zmíněna úspěšnost podnikatelů vietnamské národnosti – přesun od stánkového prodeje k podnikání v budovách. Zatímco obdobný dlouhodobý úspěšný vývoj u ostatních podnikatelů nebyl respondenty zmiňován.

Problémy s rozvojovým potenciálem „vůdcovství“ (především s nedostatkem nových vůdců – indikátor „noví vůdci“) se projevují napříč všemi sektory. Rovněž tak se projevuje problém s rozvojovým potenciálem „zdroje“, který je sice absolutně nadprůměrný, nicméně je zde podstatný rozdíl mezi jeho silou a významem.

Zároveň si lze všimnout, že dle mínění respondentů má komunita dostatek rozvojového potenciálu „sociální kapitál“ i rozvojového potenciálu „duch komunity“ - viz graf č. 2.

Graf 2: Jednotlivé rozvojové potenciály celkem za sektory města Tábor*



* S – síla rozvojového potenciálu; V – význam rozvojového potenciálu; D – důvěryhodnost rozvojového potenciálu.

Zdroj: autoři

4. Fondové prostředky alokované na území města Tábor

Pro zjištění dostupných a čerpaných zdrojů z fondových prostředků, použitých ve zkoumaném období na území města Tábor, bylo užito dat Českého statistického úřadu, MÚ Tábor a dalších věcně a místně příslušných organizací participujících na realizaci projektů financovaných z fondových prostředků.

Je možné konstatovat, že v rámci různých zdrojů na financování projektů hrají v rozvoji komunity Tábor hlavní roli prostředky z fondů EU. Fondové prostředky z národních zdrojů a tzv. norských fondů hrají také důležitou roli, avšak v rámci města spíše na místní úrovni. Jako příklad projektu, jehož zdroje pocházely také z norských fondů, je možné uvést přeměnu botanické zahrady z let 2007 – 2008. Nicméně pro účely analýz zaměřených na téma článku se autoři zaměřili na hlavní zdroj prostředků, tedy fondy EU.

Podle seznamu příjemců všech operačních programů EU v programovém období 2007–2013 bylo v Táboře realizováno 125 projektů s hodnotou 1244 milionů Kč. Celková proplacená částka od počátku programovacího období byla 803 milionů Kč (údaje z března 2014). Autory byla provedena analýza čerpání prostředků z rozvojových fondů městem Tábor za programové období let 2007 – 2013. Celkem bylo na území města Tábor realizováno 125 projektů financovaných z evropských zdrojů. Celková hodnota realizovaných projektů dosáhla téměř 1,25 mld. Kč - viz tabulka č. 9.

Tabulka 9: Čerpání finančních prostředků organizacemi (tj. Městem Tábor, místními firmami, školami, nemocnicemi a dalšími organizacemi) z města Tábor v letech 2007-2013 podle jednotlivých sektorů.

SEKTORY	ALOKOVANÁ ČÁSTKA NA PROJEKTY SEKTORU (Kč)	VYČERPÁNO OD 2007 (Kč)	POČET PROJEKTŮ	VYČERPÁ NO %
Bytový fond	135 802 745	68 672 945	27	50,6
Infrastruktura	159 715 677	131 415 920	14	82,3
Podnikání	69 085 259	50 759 028	10	73,5
Volnočasové aktivity a kultura	21 220 199	6 645 970	6	31,3
Vzdělávání	89 385 482	81 064 021	36	90,7
Zdravotnictví a sociální služby	139 461 205	132 573 248	11	95,1
Životní prostředí	629 624 288	331 989 737	21	52,7
CELKEM	1 244 294 855	803 120 869	125	64,6

Zdroj: viz elektronické zdroje + výpočty autorů

Jednotlivé projekty byly autory přiděleny do sedmi sektorů aktivit obyvatel města Tábor podle typu projektu. Podle tohoto typu projektu byly projekty přiřazeny k jednomu nebo více operačním programům. K sektoru „podnikání“ byly přiřazeny projekty realizované prostřednictvím OP Lidské zdroje a zaměstnanost a ROP NUTS II Jihozápad. K sektoru „bytový fond“ byly přiřazeny projekty realizované prostřednictvím Integrovaného operačního programu. K sektoru „infrastruktura“ byly přiřazeny projekty realizované prostřednictvím ROP NUTS II Jihozápad. K sektoru „volnočasové aktivity a kultura“ byly přiřazeny další projekty realizované prostřednictvím ROP NUTS II Jihozápad. K sektoru „vzdělávání“ byly přiřazeny projekty realizované prostřednictvím Integrovaného operačního programu, OP Lidské zdroje a zaměstnanost, OP Vzdelávání pro konkurenceschopnost a také ROP NUTS II Jihozápad. K sektoru „zdravotnictví a sociální služby“ byly přiřazeny projekty realizované prostřednictvím Integrovaného operačního programu, OP Lidské zdroje a zaměstnanost a ROP NUTS II Jihozápad. K sektoru „životní prostředí“ byly přiřazeny projekty realizované prostřednictvím OP Životní prostředí.

Z tabulky č. 9 vyplývá, že největší objem finančních prostředků z fondových zdrojů čerpá sektor „životní prostředí“. Nicméně je třeba upozornit na skutečnost, že více než 60% tohoto čerpání tvoří velký projekt zaměřený na obnovu místní vodní nádrže Jordán. Naopak nejméně čerpá

sektor „volnočasové aktivity a kultura“ a „podnikání“ a to jak absolutně, tak co se počtu realizovaných projektů týče.

Následně autoři zjistili rozsah dostupných finančních prostředků z rozvojových fondů, které mohly být ve sledovaném období teoreticky čerpány na území města Tábor - viz tabulka č. 10.

Tabulka 10: Dostupnost finančních prostředků z rozvojových fondů za roky 2007 – 2013.

FOND	MLD. EUR	MLD. Kč	VYČERPÁNO MLD. Kč	VYČERPÁNO (%)
ROP NUTS II Jihozápad	0,63	17,3	0,313	1,81%
Integrovaný operační program	1,62	44,6	0,071	0,16%
OP Životní prostředí	4,92	135,3	0,332	0,25%
OP Lidské zdroje a zaměstnanost	1,88	51,7	0,016	0,03%
OP Podnikání a inovace	3,12	85,8	0,014	0,02%
OP Vzdělávání pro konkurenceschopnost	1,83	50,3	0,057	0,11%
Celkem	14,0	385,0	0,803	0,21%

Zdroj: www.strukturalni-fondy.cz + výpočty autorů

Z tabulky č. 10 vyplývá, že ve městě Tábor bylo od r. 2007 vyčerpáno 0,21% potenciálně dostupných finančních prostředků. Procentuálně nejvíce bylo vyčerpáno z ROP NUTS II Jihozápad, z ostatních OP bylo čerpáno podstatně méně.

Do analýzy (seznamu projektů) jsme dále nezařadili velké projekty z dalších operačních programů, o nichž se rozhoduje na vyšší než lokální úrovni.²

5. Komparace čerpání s realitou

Předchozí kapitola naznačuje, že Tábor ze získaných prostředků investuje především do sektoru „životní prostředí“, „volnočasové aktivity a kultura“ a do projektů zaměřených na sektor „zdravotnictví a sociální služby“. Nejméně se prostředky z rozvojových fondů věnují na sektor „bytový fond“ a „podnikání“. Přičemž obecně veřejný sektor v ČR svou nabídkou finančních prostředků upřednostňuje sektory „životní prostředí“, „infrastrukturu“, „vzdělávání“ a „podnikání“.

Ačkoliv nelze předjímat z takto získaných dat, proč město Tábor čerpá, ve srovnání s ostatními sektory, méně na podporu sektoru „podnikání“, můžeme konstatovat, že takovýto podíl čerpání bude jedním z faktorů působících problémy v tomto sektoru. Jak respondenti (dotazníkové šetření i focus group), tak tvrdá statistická data ukazují na hlubší povahu problémů v tomto

²Jako příklad investice, která s rozvojem Tábora souvisí jen okrajově, nicméně je v místních poměrech značná, lze uvést následující: v současné době je z fondů EU podporována především dopravní výstavba v okolí města Tábor (která není zahrnuta do naší analýzy). Např. na projekt „Dálnice D3 Tábor-Veselí nad Lužnicí“ bylo z OP Doprava od r. 2009 proplaceno 8116 milionů Kč. Na projekt „Modernizace železniční trati Veselí nad Lužnicí - Tábor, I. část, úsek Doubí u Tábora – Tábor“ bylo od r. 2008 proplaceno 1794 milionů Kč a na projekt „Modernizace trati Tábor - Sudoměřice u Tábora“ bylo od června 2013 proplaceno 146 milionů Kč. Těchto přibližně 10 miliard Kč tvoří v okolí Tábora velmi výraznou investici, avšak jejich příjemci nejsou organizace z Tábora, nýbrž Správa železniční a dopravní cesty a Ředitelství silnic a dálnic.

sektoru. Příčiny tohoto stavu tvoří kombinace několika faktorů: nedostatečné čerpání rozvojových prostředků pro tento sektor, nedostatek kvalitních leaderů a menší procento malých a středních podnikatelů, kteří by rozvoj komunity Tábor stabilizovali. A přitom potenciály pro rozvoj tohoto sektoru existují. Jednak jsou zde poměrně značné prostředky z fondových zdrojů – cca 14 % všech potenciálních finančních zdrojů dosažitelných pro Tábor. Dále město nabízí podnikatelskému sektoru kvalitní a stále se zlepšující infrastrukturu, rozvinuté vzdělávací organizace, a jak např. ukázalo měření rozvojových potenciálů napříč všemi sektory, dostatek hmotných zdrojů.

Na první pohled překvapující je rozsah čerpání fondových zdrojů do sektoru „zdravotnictví a sociální služby“. Dle měření rozvojových potenciálů jsou v tomto sektoru shledány nedostatky spíše nehmotné povahy (nikoliv dostupnost, ale kvalita poskytovaných služeb). Je proto otázkou zda konkrétní investiční projekty neřeší pouze zdravotnickou či sociální hmotnou vybavenost, zatímco skutečná potřeba tkví ve zvyšování kvality této vybavenosti či zvyšování kvality lidských zdrojů. Tomu by odpovídala struktura čerpání prostředků z fondových zdrojů, neboť na investiční projekty bylo využito 82% veškerých čerpaných zdrojů, zatímco na projekty neinvestiční povahy pouhých 18%.

Komunita Tábor správně uvažuje o investicích do infrastruktury a vzdělávání, neboť občany nelze přilákat a také udržet jenom skrze dostatečnou a kvalitní nabídku volnočasových a kulturních aktivit – tyto bývají spíše potenciálem pro rozvoj cestovního ruchu. Sektory infrastruktura a vzdělávání ovlivňují pozitivním způsobem problém s nezaměstnaností.

Také otázka bytového fondu, nejen na bázi obecního bydlení, tvoří jeden z problémů, který si vyžaduje pozornost, neboť bytový fond je zapotřebí neustále udržovat a obnovovat, aby občané města mohli uspokojovat jednu ze svých základních potřeb – bydlení. Velmi nízké procento investování do bytového fondu z realizovaných investic a označení dostupnosti bydlení za problém, může též představovat jeden z faktorů ohrožujících úspěšný rozvoj komunity Tábor. Zejména v období hospodářské krize se mohou zanedbané investice do bydlení projevit jako destabilizující faktor pro celý region (Mikeszová et al., 2010).

Závěr

Studie jednoznačně neprokázala korelaci mezi rozvrhnutím čerpaných prostředků do jednotlivých sektorů a stavem těchto sektorů. Přesto poodhalila určité nedostatky v akumulaci a následném přerozdělování zdrojů do jednotlivých aktivit komunity Tábor. Lze konstatovat, že podpora některých sektorů ve srovnání s rozvojovými potenciály a krizovými prvky je buď nedostatečná anebo naopak předimenzovaná – respektive chybně strukturovaná. Tato nevyrovnanost může dále prohlubovat nedostatky ovlivňující budoucí rozvoj komunity.

Příkladem takového poddimenzovaného sektoru je v našem případě sektor „podnikání“, který vykázal při analýze všech zjištěných dat (bez ohledu na užití techniky sběru) řadu slabin. Horší ekonomické ukazatele během světové hospodářské krize ve srovnání s průměrem JHC, nespokojenost respondentů s počtem pracovních míst i po skončení krize a nedostatek vůdčích osobností, přicházející s novými nápady, může souviset s malým inovačním potenciálem komunity, anebo právě s nedostatkem (příp. chybným vynaložením) financí na zlepšení inovačních procesů, které jsou pro úspěšnost tohoto sektoru stěžejní. Nedostatky v tomto sektoru pak mohou nabídnout určitá vysvětlení pro problémy v jiných oblastech rozvoje komunity - např. špatná věková struktura migrujících či úbytek obyvatel města Tábor obecně.

Na druhou stranu i přes naddimenzované sektory „životní prostředí“ a „volnočasové aktivity a kultura“ se ukazuje, že atraktivita města pro residenty nemá vzrůstající tendenci, což, uvažíme-li skladbu potřeb jednotlivých občanů, není překvapením. Silně financované sektory jako „životní prostředí“, „volnočasové aktivity a kultura“ a též „vzdělání“ mohou mít potenciál generovat pracovní místa a podporovat podnikatelské aktivity. Avšak pokud je problém u komunity Tábor spíše v nehmotné oblasti (např. nedostatek leaderů s vizemi), nebo-li hmotné zdroje existují, neexistují ale inovátoři, kteří by s nimi efektivně nakládali, potom i nyní v období ekonomické konjunktury bude docházet k alokaci zdrojů dle „starých“ vzorců, což bude mít pro komunitu opět negativní dopady, stejně jako v minulém krizovém období. Je proto zřejmé, že nerespektování skutečných potřeb komunity Tábor se jeví jako jeden z faktorů, jež špatný stav některých sektorů buď pouze udržuje, anebo prohlubuje.

Dopady ekonomických krizí na jednotlivá území a s nimi spjatých komunit jsou rozdílné v závislosti na stavu rozvoje území i komunity na něm žijící. Analýza sekundárních (statistických dat) pak může nabídnout změření těchto dopadů, stejně tak může poskytnout změření efektivity alokace fondových zdrojů. Nicméně, aby nedošlo k opakování chyb z minulých období, je zapotřebí identifikovat také odpovědi na otázku „Proč“ – např. proč vynaložené prostředky neposkytují dostatek inovací podporující rozvoj komunity. Měření rozvojových potenciálů, poté co jsou odhaleny slabá místa v rozvoji určité komunity, skýtá možnosti částečně dané otázky zodpovědět a následně zvýšit přínosy užití fondových prostředků.

Poznámka

Tento článek a výzkum byl finančně podpořen grantem č. 11190/1312/3176 Interní grantové agentury PEF ČZU v Praze.

42

Použité zdroje (abecedně):

- [1] Acemoglu, D., Johnson, S., Robinson, J.: Institutions as the Fundamental Cause of Long-Run Growth. NBER, 2004, Working Paper No. 10481
- [2] BAKER, E., TEASER-POLK, C.: Measuring community capacity: Where do we go from here?. Health Education and Behaviour, 1998, 25, 279-283.
- [3] BERG, B., L.: Qualitative Research Methods for the Social Sciences, 2nd edition, Allyn and Bacon, 1995, ISBN 0-205-37905-2
- [4] BLACK, A. HUGHES, P.: The identification and analysis of indicators of community strength and outcomes, Occasional Paper No.3. 2001, Canberra: Department of Family and Community Services.
- [5] CAVAYE, J.: Capacity Assessment Methodology for NRM Regional Arrangements: A Guide to Using the Capacity Assessment Tool, Cavaye Community Development, Toowoomba. 2005.
- [6] FENTON, M.: Socio-Economic Indicators for NRM, (Project A1.1) Indicators of Capacity, Performance and Change in Regional NRM Bodies. National Land and Water Resources Audit, Canberra. 2004.
- [7] FENTON, M.: Monitoring and Evaluating the Social and Institutional Foundations of the NHT and the NAPSWQ, Draft Indicators. 2005.
- [8] GAJDOŠ, P., PAŠIAK, J.: Sociálne zdroje lokálneho a regionálneho rozvoja, Bratislava, Sociologický ústav SAV, 2008. 217 s., ISBN: 978-80-85544-53-4

- [9] GOODMAN, R., SPEERS, M., McLEROY, K., FAWCETT, S., KEGLER, M., PARKER, E. et al.: Identifying and defining the dimensions of community capacity to provide a basis for measurement. *Health Education and Behaviour*, 1998, 25, 258-278.
- [10] HABERMAS, J.: Problémy legitimacy v pozdním kapitalismu, 1. vyd. 2000, Praha: Filosofia, 187 s., ISBN: 80-7007-130-3
- [11] HABERMAS, J.: Theory and practice, translated [from the German] by John Viertel. London : Heinemann (1974), 310 s. ISBN: 0-435-82385-X
- [12] HILLERY, G. A.: Definitions of Community: Areas of Agreement, *Rural Sociology*, 20 (4), 1955, p. 111.
- [13] CHEERS, B., COCK, G., KKRUGER, M., McCLURE, L. TRIGG, H.: Measuring community capacity: An electronic audit template. In *International Conference on Engaging Communities: Refereed Papers*, August 14-17, Brisbane, 2005.
- [14] CHEERS, B., COCK, G., HYLTON, K., L., KRUNGER, M., TRIGG, H.: Measuring community capacity: An electronic auditing tool. In M. Rogers and D. Jones (Eds.), *The Changing Nature of Australia's Country Towns* (pp. 196-216). Ballarat: VURN Press, Ballarat, 2006.
- [15] JÄNICKE, M.: Vor uns die goldenen neunziger Jahre? : Langzeitprognosen auf dem Prüfstand, (Hrsg.). München : Piper, 176 s. (Serie Piper; Bd. 377) ISBN: 3-492-00677-9
- [16] KABELE, J.: Přerody. Principy sociálního konstruování. Praha: Karolinum, 1998.
- [17] KOSELLECK, R.: Critic and crisis : enlightenment and the pathogenesis of modern society [Orig.: Kritik und Krise], Oxford : New York: Hamburg: Berg, (1988), x, 204 s.
- [18] KOUBA, L.: Převažující proud sociálně-ekonomických přístupů k teorii růstu: Formální pojetí institucí a důraz na ekonomické instituce, *Národohospodářský obzor - Ročník IX. číslo 3/2009*
- [19] LENGUA, L., J., ROOSA, M., W., SCHUPAK-NEUBERG, E., MICHALES, M. L., BERG., C. N., WESCHLER, L. F.: Using Focus Groups to Guide the development of a Parenting Program for Difficult-to-reach, High Risk Families, *Family Relations*, 41, 1992, International Standard Serial Number (ISSN) - a unique number assigned to the serial or journal. ISSN-0197-6664
- [20] MAREŠ, P., HORÁKOVÁ, M., RÁKOCZOVÁ, M.: Sociální exkluze na lokální úrovni, 1. vyd., Praha : Výzkumný ústav práce a sociálních věcí, v.v.i., (2008) s. 77, ISBN
- [21] MIKESZOVÁ, M., et. al.: Dopady hospodářské krize na finanční dostupnost bydlení - analýza a možné nástroje státu, Vyd. 1. V Praze : Sociologický ústav AV ČR, (2010), v.v.i., 66 s. : il. ISBN: 978-80-7330-182-8
- [22] RAYMOND, CH., CLEARY, J., COSGROVE K.: A Community Capacity Assessment Tool and Process for Natural Resource Management, Department of Water, Land and Biodiversity Conservation, Report DWLBC 2006/35, s. 55.
- [23] TAYLOR, B., LOCKIE, S., DALE, A., BISCHOF, R., LAWRENCE, G., FENTON, M. & COAKES, S.: Capacity of Farmers and Other Land Managers to Implement Change. Technical Report, National Land and Water Resources Audit. Natural Heritage Trust. 2000.
- [24] THOMSON, D. PEPPERDINE, S.: Assessing Community Capacity for Riparian Restoration, Land and Water Australia, Canberra. 2003.
- [25] VODIČKA, M.: Den, kdy došly prachy: jak velká krize ve 30. letech změnila životy lidí a na co se máme připravit my, Vyd. 1. Praha : Práh, 2009. 247 s. : il. ISBN: 978-80-7252-260-6
- [26] WILLMOTT, P.: Community Initiatives. Patterns and prospects, London: Policy Studies institute. (1989)

Elektronické zdroje

- [27] Český statistický úřad. 2011. Jihočeský kraj [online]. [cit.2011-01 -01]. Dostupný z [www: <http://www.cbudejovice.czso.cz/x/redakce.nsf/i/kraj >](http://www.cbudejovice.czso.cz/x/redakce.nsf/i/kraj).
- [28] Český statistický úřad. 2011. Jihočeský kraj – města a obce [online]. [cit.2011-01 -01]. Dostupný z [www: <http://www.cbudejovice.czso.cz/x/redakce.nsf/i/mesta_a_obce/ >](http://www.cbudejovice.czso.cz/x/redakce.nsf/i/mesta_a_obce/).
- [29] Evropský sociální fond v ČR. 2011. Hledání projektů [online]. [cit.2011-06 -16]. Dostupný z WWW: < <http://www.esfcr.cz/modules/projects/index.php?lang=1> > .
- [30] Fondy Evropské Unie. 2011. Seznam příjemců všech operačních programů v programovém období 2007–2013 [online]. [cit.2011-08 -10]. Dostupný z WWW: < <http://www.strukturalni-fondy.cz/getdoc/2eec9b32-0674-48ba-a419-90fa51db8823/Seznamy-prijemcu> >.
- [31] Ministerstvo práce a sociálních věcí – statistiky nezaměstnanosti [online]. 2011 [cit.2011-01 -01]. Dostupný z WWW: < <http://portal.mpsv.cz/sz/stat/nz> >.
- [32] Ministerstvo životního prostředí ČR. 2011. Seznam schválených projektů OPŽP k 18. 7. 2011 [online]. [cit.2011-08 -13]. Dostupný z WWW: < <http://www.opzp.cz/ke-stazeni/12467/detail/seznam-schvalenych-projektu-opzp-k-18-7-2011/> > .
- [33] Ministerstvo průmyslu a obchodu ČR. 2011. Seznam podpořených projektů OPPI [online]. [cit.2011-06 -14]. Dostupný z WWW: < <http://www.mpo.cz/dokument90970.html> > .
- [34] Ministerstvo práce a sociálních věcí ČR. 2011. Informace o dotacích, grantech, projektech EU a účelové podpoře [online]. [cit.2011-06 -16]. Dostupný z WWW: <<http://www.mpsv.cz/cs/6667>> .
- [35] Ministerstvo školství, mládeže a tělovýchovy ČR. 2011. Seznam příjemců OP VK [online]. [cit.2011-06 -16]. Dostupný z WWW: < <http://www.msmt.cz/strukturalni-fondy/souhrnny-seznam-prijemcu-financi-pomoci> > .
- [36] Ministerstvo dopravy ČR. 2011. Projekty FS/ISPA [online]. [cit.2011-06 -22]. Dostupný z WWW: < <http://www.opd.cz/cz/projekty-fs-ispa> >.
- [37] Ministerstvo dopravy ČR. 2011. Databáze projektů schválených řídicím orgánem OP DOPRAVA [online]. [cit.2011-06 -25]. Dostupný z WWW: <<http://www.opd.cz/Modules/OpdProject/Pages/ProjectList.aspx>>.
- [38] Strategický plán rozvoje města Tábor 2014 – 2020 [online]. [cit.2015-09-14]. Dostupný z WWW: < http://www.taborcz.eu/VismoOnline_ActionScripts/File.ashx?id_org=16470&id_dokumenty=28300 >
- [39] Úřad Regionální rady regionu soudržnosti Jihozápad. 2011. Seznam příjemců podpory z ROP Jihozápad - List of Beneficiaries [online]. [cit.2011-06 -22]. Dostupný z WWW: < <http://www.rr-jihozapad.cz/?menu=seznam-prijemcu&art=seznam-prijemcu-list-of-beneficiaries> > .

POTENCIÁL VYUŽÍVÁNÍ VEŘEJNÝCH DAT O HOSPODAŘENÍ OBCÍ V RÁMCI ÚZEMNÍHO PLÁNOVÁNÍ

EXPLOITATION POTENTIAL OF PUBLIC DATA ABOUT MUNICIPALITIES ECONOMY IN THE URBAN PLANNING PROCESS

Milan Jan Půček

Vysoká škola regionálního rozvoje
Žalanského 68/54, 163 00 Praha
e-mail: milan.pucek@seznam.cz

Michal Plaček

Soukromá vysoká škola ekonomická Znojmo
Loucká 21, 669 02 Znojmo

František Ochraňa

CESES, Fakulta sociální věd, Karlova Universita v Praze
Smetanovo nábřeží 995/6, 110 00 Praha, Czech Republic

Klíčová slova:

finanční data, benchmarking, územní plánování, obce

Keywords:

financial data, benchmarking, urban planning, municipality

45

Abstrakt:

Jedním ze zdrojů otevřených (veřejně dostupných) dat v ČR, které jsou využitelné také v rámci územního plánování, jsou finanční data o hospodaření obcí. Tato data jsou v ČR dostupná ve státní databázi „MONITOR“ nebo v databázi provozované neziskovým sektorem s názvem „Rozpočet obce“. Cílem článku je (1) popsat finanční databáze a jejich využitelnosti pro územní plánování, (2) na základě provedení jednoduché komparace dostupnosti finančních dat pro územní plánování v ČR a v Bulharsku diskutovat příčiny stavu v ČR.

Rozpočty obcí je možné považovat za jednu z významných hybných sil v rámci rozvoje území. Dle statistiky Eurostatu činily v ČR v roce 2014 celkové vládní výdaje 42,0 % HDP a výdaje místních vlád představovaly 10,1 % HDP. Pro srovnání mělo Bulharsko tyto výdaje ve výši 39,2 % HDP a výdaje místních vlád ve výši 8,9% HDP. Zejména u malých obcí může při vymezování funkce jednotlivých území velmi pomoci trendová analýza (například příjmů obce), komparativní analýza nebo benchmarking s konkrétní obcí nebo se srovnatelně velikou skupinou obcí ukázat. Analýza může ukázat, zda má obec potenciál a zejména finanční zdroje skutečně financovat během následujících let zamýšlené využití území. Stejně tak tato analýza může napovědět, zda obec bude mít provozní prostředky na provozování dané infrastruktury. Výzkum ukázal, že ač jsou finanční data v ČR koncentrovaně k dispozici, nejsou v rámci územního plánování prakticky využívána. Pro porovnání bylo zvoleno Bulharsko, kde data nejsou v podobě databáze veřejně přístupná a jejich využití pro územní plánování nebylo taktéž identifikováno. Základní příčinou je v ČR skutečnost, že ani zadavatelé územních plánů (tedy obce) a ani zpracovatelé (odborné organizace) nejsou zvyklé s těmito finančními daty pracovat.

V ČR tak není nezbytné přijímat žádné legislativní opatření v tomto směru, nicméně je žádoucí k tomuto tématu otevřít odbornou diskusi, k čemuž i tento výzkum měl přispět.

Abstract:

One of the sources of open (publicly available) data in the Czech Republic, which is also useful in the context of regional/urban planning, is the financial data on management of municipalities. This data is available in the Czech Republic in the state database "MONITOR" or in a database operated by the non-profit sector called "The Municipal Budget." This article aims (1) to describe a financial data in the Czech Republic for regional/urban planning, (2) to compare the availability of financial data for planning in the Czech Republic and Bulgaria, and discuss the causes of the condition in the Czech Republic. Municipal budgets can be considered as one of the major driving forces in the development of an area. According to Eurostat statistics for the Czech Republic in 2014, the total government expenditure accounted for 42.0% of GDP while the expenditures of local governments accounted for 10.1% of GDP. In comparison, Bulgaria had government expenditures amounting to 39.2% of GDP and expenditures of local governments in the amount of 8.9% of GDP. While defining the functions of individual areas, trend analysis (eg incomes within the community), comparative analysis and benchmarking with specific municipalities or comparably large group of municipalities can be of great help as indicators for small communities. The analysis may show whether the municipality has the potential and, especially, the financial resources to actually fund planned land use over the following several years. Likewise, this analysis might suggest whether the community will have the operational funds for the operation of its infrastructure. Research has shown that although the financial data in the Czech Republic is available in concentrated form, it is not practically used in the context of urban planning. For comparison, Bulgaria was selected, where the data is in the form of a publicly accessible database and its use for regional/urban planning was also not identified. The basic cause is that in the Czech Republic neither contracting authorities of regional/urban planning (the community) nor even processors (professional organizations) are used to working with this financial data. In the Czech Republic it is not necessary to take any legislative action in this direction, however, it is desirable to open up this topic to expert discussion to which end this research should assist.

Úvod

Článek se věnuje problematice využití otevřených finančních dat o hospodaření obcí pro územní plánování. Územní plán obce patří společně se strategickým plánem (v zákoně o obcích označován jako program rozvoje obce) a rozpočtovým výhledem ke třem klíčovým dokumentům potřebných pro rozvoj každé obce. Mít sestaven územní plán obce není v ČR dle platné legislativy povinné a řada (zejména malých obcí) územní plán nemá zpracován. Pokud však obec má zpracovaný územní plán, musí tento územní plán respektovat zásady územního rozvoje kraje.

Česká republika má vysoký počet obcí. Podobnou sídelní strukturu má v zemích EU Francie a také zejména Slovensko. Sídelní struktura v ČR, jako dědictví historického vývoje osídlení, je charakterizována (Kašparová, 2009, s. 27): (a) vysokým stupněm rozdrobenosti venkovských sídel, (b) relativně nízkým zastoupením velkoměst, (c) významnou rolí malých a středních měst. Sídlu je prostorově oddělená jednotka, kterou tvoří skupina domů a která je oddělena od dalších sídel volným nezastavěným prostorem (Perlín 1999, s. 4), přičemž obec se může skládat z více územně oddělených sídel (jednotlivá sídla pak mohou odpovídat místním částem obce

nebo také jednotlivým katastrálním územím obce). Otevřená data v ČR však nejsou dostupná na úrovni sídel, ale na úrovni jednotlivých obcí. Obec chápeme v rámci článku jako administrativní vymezení základní jednotky veřejné správy, která spravuje v samostatné působnosti svoje správní území. Jak ukazuje následující tabulka, na konci roku 2012 bylo v ČR celkem 6 246 obcí, ve kterých žilo 10 503 477 obyvatel. Tabulka rozděluje obce do dvanácti velikostních skupin podle počtu obyvatel. Velikost obce z hlediska počtu obyvatel lze považovat za jedno z kritérií pro výběr srovnatelných obcí. Při finančních analýzách je pak možné provést porovnání konkrétní obce (konkrétních výdajů či příjmů) s průměrem téhož výdaje či příjmu dané velikostní skupiny.

Tabulka 1: Počty obyvatel dle velikostních skupin k 31. 12. 2012

Č.	Skupina obcí s počtem obyvatel	počet obcí	% obcí	% kumulativně	počet obyvatel	% obyvatel	% kumulativně
1	0 až 100	477	7,64%	7,64%	34 406	0,33%	0,33%
2	101 až 200	1 001	16,03%	23,66%	149 812	1,43%	1,75%
3	201 až 500	2 007	32,13%	55,80%	656 988	6,25%	8,01%
4	501 až 1 000	1 362	21,81%	77,60%	960 870	9,15%	17,16%
5	1 001 až 2 000	726	11,62%	89,23%	1 016 461	9,68%	26,83%
6	2 001 až 5 000	400	6,40%	95,63%	1 215 137	11,57%	38,40%
7	5 001 až 10 000	142	2,27%	97,90%	971 336	9,25%	47,65%
8	10 001 až 20 000	68	1,09%	98,99%	954 676	9,09%	56,74%
9	20 001 až 50 000	42	0,67%	99,66%	1 217 062	11,59%	68,33%
10	50 001 až 100 000	16	0,26%	99,92%	1 137 171	10,83%	79,15%
11	100 001 až 1 000 000	4	0,06%	99,98%	947 894	9,02%	88,18%
12	nad 1 000 000	1	0,02%	100,00%	1 241 664	11,82%	100,00%
	celkem	6 246	100,00		10 503 477	100,00%	

Zdroj: autoři dle dat MONITOR

V rámci tohoto článku chápeme otevřená data jako data seřazená podle stanovených kritérií, která jsou veřejně a bezplatně dostupná ve státní či jiné databázi. Z hlediska dat, která se týkají hospodaření obcí, toto vymezení splňují databáze provozovaná Ministerstvem financí ČR s názvem MONITOR (její předchůdce ÚFIS) a databáze provozovaná neziskovým sektorem s názvem Rozpočet obce.

Cílem článku je (1) popsat finanční databáze a jejich využitelnosti pro územní plánování, (2) na základě provedení jednoduché komparace dostupnosti finančních dat pro územní plánování v ČR a v Bulharsku diskutovat příčiny stavu v ČR. Pro porovnání bylo zvoleno Bulharsko, ze tří důvodů. Prvním je skutečnost, že mají s ČR srovnatelné celkové vládní výdaje a výdaje místních vlád v % HDP (viz teoretická východiska). Druhým důvodem je skutečnost, že podobně jako ČR má Bulharsko problémy s problematikou korupce, transparentností, dostupností a využívání otevřených dat. Třetím důvodem byla skutečnost, že data za Bulharsko byla získána v rámci

1. Teoretická východiska, data a metody

Rozpočty obcí je možné považovat za jednu z významných hybných sil v rámci rozvoje území. Dle statistiky Eurostatu činily v České republice za rok 2014 celkové vládní výdaje 42,0 %

HDP, přičemž z toho výdaje místních vlád představovaly 10,1 % HDP. Ve statistice Eurostat tyto výdaje zahrnují výdaje obcí a krajů. Pro srovnání uvádíme, že Bulharsko mělo tyto výdaje ve výši 39,2 % HDP a výdaje místních vlád ve výši 8,9% HDP. Problematika veřejných výdajů je z hlediska teorie veřejné ekonomie nebo teorie regionálního rozvoje zkoumána z různých hledisek. V literatuře dominuje makroekonomický pohled (například Lucas, 2003), analýza fiskální politiky a veřejného dluhu. Z hlediska zkoumání veřejných výdajů na úrovni obcí (výdajů místních vlád) je východiskem obecná teorie Local Government Economic (více viz Bailey, 1999) a idea programového rozpočtování na úrovni místní vlády (viz například Kelly, Rivenbark, 2011). Samotná problematika veřejných výdajů místních vlád je však v ČR spíše zkoumána v rámci určitého problému, například hospodaření obcí (Peková, 2011), efektivní dosahování úspor (Ochrana, Půček 2012). Problematika využívání otevřených dat o hospodaření obcí v ČR není v literatuře prakticky řešena.

Požadavky na efektivní využívání dostupných dat pro přípravu rozhodnutí (v našem případě například formou finančního benchmarkingu), stejně jako požadavky na zavádění principů účinného elektronického vládnutí (e-government) patří k zásadám konceptu New Public Management (dále jen NPM). Základy konceptu NPM byly ovlivněny a vychází z celé řady směrů a proudů, např. teorie transakčních nákladů, teorie principal-agent, teorií veřejné volby atd. (Hood, 1995). New Public Management je možné charakterizovat následujícími trendy a přístupy: (1) decentralizace; (2) výkonnost a efektivita; (3) možnost volby a konkurence; (4) orientace na zákazníky; (5) motivace a řízení lidských zdrojů; (6) e-government; (7) zlepšení kvality regulace; (8) ozdravení funkce centra (tzv. „štíhlé řízení“); (9) transfer osvědčených stylů řízení ze soukromého sektoru; (10) zlepšení kooperace veřejného a soukromého sektoru (Rumpel, 2002, s. 28). Koncept NPM je v rámci tohoto článku využíván společně s výše uvedenou teorií Local Government Economic jako teoretický i praktický rámec pro řešení výzkumných cílů. V tomto smyslu je používána zejména metoda analogie a komparace. Problematikou e-governmentu, přenosem metod ze ziskového sektoru nebo otázkami efektivnosti ve smyslu konceptu NPM se zabývala celá řada autorů. Z českých a slovenských autorů se tomuto tématu věnují například Nemec, Ochrana a Šumpíková (2008), Nemec, Špaček a kol. (2012) a další.

Pro efektivní využívání finančních dat je vhodné aplikovat trendové analýzy (například vývoj příjmů či výdajů obce za posledních deset let) a komparativní analýzy se srovnatelnými obcemi. V kontextu výše zmíněného konceptu NPM se pro komparativní analýzy používá metoda benchmarkingu. Benchmarking je v odborné literatuře vymezen různě (viz např. Šíroky 2006; Nenadál, Vykydal a kol. 2011). Pro účely tohoto článku definujeme benchmarking jako porovnávání s jinými za účelem nalezení dobré praxe.

V rámci výzkumu byla provedena analýza dostupných zdrojů, literatury, publikací, databází v ČR a Bulharsku týkající se využívání dat o hospodaření obcí. V ČR byly zjištěny ověřeny metodou strukturovaných rozhovorů s představiteli obcí, zástupci Svazu měst a obcí, zástupci Národní sítě Zdravých měst. V Bulharsku byla zjištěna ověřena rozhovory s experty podílející se na projektu FINEC s názvem Non-repressive model to reduce corruption at municipal level (číslo projektu: HOME/2012/ISEC/AG/FINEC/4000003822), Evropská komise – FINEC, Prevention of and Fight Against Crime Programme 2012.

2. Výsledky a diskuse

2.1 Popis databází a možnosti využívání finančních dat v ČR pro územní plánování obcí

Hlavní zdrojem veřejně dostupných dat o hospodaření v ČR je databáze Českého statistického úřadu, pro srovnání s jinými zeměmi pak databáze Eutostatu. Data o hospodaření obcí jsou v souladu s platnou legislativou sbírána Ministerstvem financí, respektive obce mají povinnost svá data do databází Ministerstva financí pravidelně předávat. Tato databáze je zpřístupněna databázovou aplikací s názvem MONITOR.

Zejména u malých obcí může při vymezování funkce jednotlivých území obce velmi pomoci trendová analýza (například příjmů obce), komparativní analýza nebo benchmarking s konkrétní obcí nebo se srovnatelně velikou skupinou obcí. Analýza může ukázat, zda má obec potenciál a zejména finanční zdroje skutečně investičně zafinancovat během následujících let zamýšlené využití území (například rozsáhlé sportoviště, nový školní areál, přeložky místních komunikací, rozsáhlá parkoviště atd.). Stejně tak tato analýza může napovědět, zda obec bude mít provozní prostředky na provozování dané infrastruktury. K tomu může velmi pomoci benchmarking se srovnatelnými obcemi nebo s obcemi, které podobnou infrastrukturu v minulosti zainvestovaly. Tyto analýzy, rozborů a výhledů mohou napomoci diskusi, zda není s ohledem na velikost, charakter obce a velikost příjmů a výdajů obce vhodnější jiné využití území.

Popis a hodnocení databáze MF ČR (MONITOR)

Veřejnou databázi o hospodaření obcí v ČR spravuje Ministerstvo financí ČR. Aktuální databázová aplikace pro zpřístupnění dat se jmenuje MONITOR (předchůdci: ÚFIS – pro data za roky 2010 až 2012, ARIS – pro data za roky 2001 až 2009). Aplikace MONITOR je dostupná na stránce <http://monitor.statnipokladna.cz/2015/>. MONITOR je specializovaný informační portál Ministerstva financí, který umožňuje veřejnosti volný a bezplatný přístup k rozpočtovým a účetním informacím ze všech úrovní státní správy a samosprávy. Nejsou zde tedy přístupná data jen za obce, ale také za jejich organizace, dále pak za kraje a státní instituce. Prezentované informace pocházejí ze systému Státní pokladny (IISPP – Integrovaný informační systém státní pokladny) a Centrálního systému účetních informací (CSÚIS) a jsou čtvrtletně aktualizovány. MONITOR dále zajišťuje zveřejňování účetních závěrek organizačních složek státu podle § 21 a zákona č. 563/1991 Sb., o účetnictví, ve znění pozdějších předpisů. Základní verze portálu byla spuštěna v roce 2013, na konci roku 2013 byla zpřístupněna analytická část portálu, která umožňuje dynamickou analýzu dat pomocí pokročilého nástroje pro reporting.

Aplikace je dle autorů článku zpracována kvalitně a umožňuje řadu funkcí. Data je možné zobrazit pro každou obec (Hlavní město Praha je jedna obec, databáze neumožňuje sledovat hospodaření jednotlivých městských částí, což lze chápat jako slabinu). MONITOR umožňuje zobrazit informace o příjmech a výdajích (také pomocí funkce „rozklávací rozpočet“), dluhové služby, majetku, závazků, hospodaření. Je možné též zobrazit údaje o podřízených organizacích a data z účetní závěrky. Největší slabinou této databáze je datová řada – je zde k dispozici jen od roku 2010 (starší data je nutné čerpat z databáze ARIS – odkaz výše). Jako druhá slabina byla identifikována skutečnost, že za Hlavní město Praha jsou v databázi jen data za celou Prahu, ne tedy za jednotlivé městské části. Data o hospodaření obcí jsou využitelná (s výše uvedenými slabinami) pro potřeby územního plánování.

Na následujícím obrázku je zobrazeno porovnání dvou měst – Znojma a Tábora.

Obrázek 1: Příklad zobrazení porovnání dvou měst (údaje na obyvatele) v databázi MONITOR

MONITOR

ANALÝZA

O APLIKACI

METODIKA

MAPA WEBU

ENGLISH

ROK

2015 (k 31.03.)

ČÁSTKY V

tisících

ÚVOD > POROVNÁNÍ OBCÍ

POROVNÁNÍ OBCÍ

CELKEM | NA OBYVATELE

< Zpět na začátek

Ukazatel	Město Tábor	Město Znojmo
Počet obyvatel	34 858	33 805
Finanční ukazatele		
Příjmy (konsolidované)	5 tis. Kč / obyv.	4 tis. Kč / obyv.
Výdaje (konsolidované)	3 tis. Kč / obyv.	4 tis. Kč / obyv.
Saldo příjmů a výdajů (konsolid.)	1 tis. Kč / obyv.	-0 tis. Kč / obyv.
Dluhová služba		
Přijaté půjčené prostředky	1 tis. Kč / obyv.	0 tis. Kč / obyv.
Hrazené úroky	0 tis. Kč / obyv.	0 tis. Kč / obyv.
Uhrazené splátky jistin půjčených prostředků	0 tis. Kč / obyv.	0 tis. Kč / obyv.
Dluhová služba celkem	0 tis. Kč / obyv.	0 tis. Kč / obyv.
Majetek		
Majetek celkem	189 tis. Kč / obyv.	90 tis. Kč / obyv.
Dlouhodobý hmotný majetek	130 tis. Kč / obyv.	77 tis. Kč / obyv.
Pohledávky brutto	23 tis. Kč / obyv.	6 tis. Kč / obyv.
Krátkodobé pohledávky brutto	23 tis. Kč / obyv.	6 tis. Kč / obyv.
Krátkodobé pohledávky netto	22 tis. Kč / obyv.	5 tis. Kč / obyv.
Krátkodobý finanční majetek	11 tis. Kč / obyv.	6 tis. Kč / obyv.
Závazky		
Cizí zdroje celkem	26 tis. Kč / obyv.	15 tis. Kč / obyv.
Dlouhodobé závazky	18 tis. Kč / obyv.	11 tis. Kč / obyv.
Krátkodobé závazky	8 tis. Kč / obyv.	4 tis. Kč / obyv.
Hospodaření		
Náklady	4 tis. Kč / obyv.	4 tis. Kč / obyv.
Výnosy	6 tis. Kč / obyv.	6 tis. Kč / obyv.

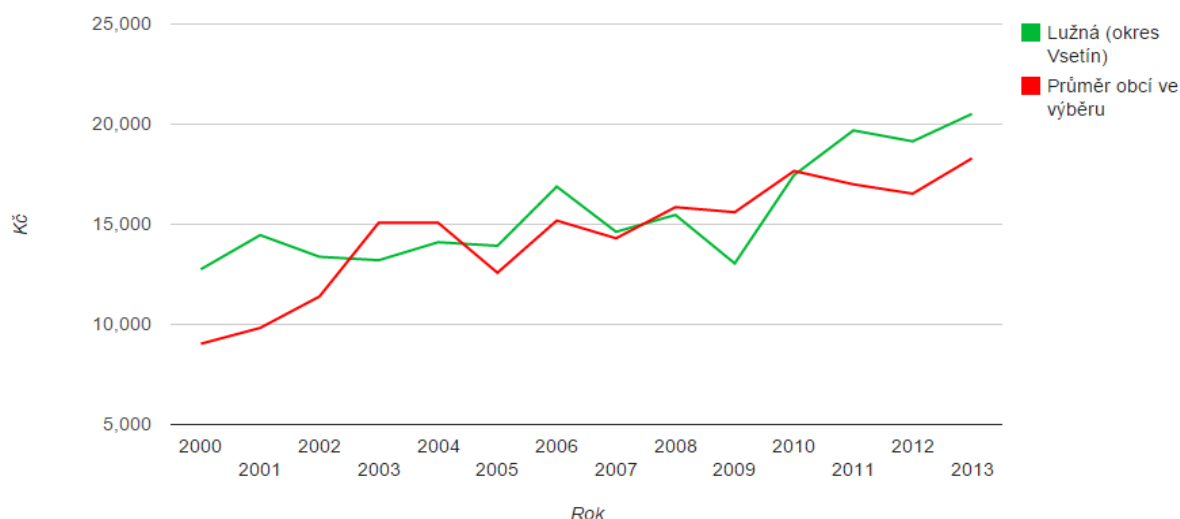
Zdroj: autoři dle MONITOR <http://monitor.statnipokladna.cz/2015/>

Databáze Rozpočet obce (provozuje Rozpočet Veřejně o.s.)

Databáze čerpá data z Ministerstva financí (zejména ARIS, ÚFIS, MONITOR) a Českého statistického úřadu a dalších zdrojů. Databáze je dostupná na stránce: <http://www.rozpocetobce.cz/>. Databáze je provozována neziskovým sektorem (obecně prospěšnou společností). Přístup k datům je volný a bezplatný. Hlavními výhodami oproti databázím MF ČR je skutečnost, že databáze (a) poskytuje časovou řadu údajů za roky 2000 až 2014 včetně zobrazení pomocí grafu; (b) umožňuje porovnání dvou obcí dle vlastního výběru včetně grafického srovnání; (c) pomocí funkce „žebříčky“ umožňuje porovnání více obcí nebo porovnání se zvolenou velikostní skupinou obcí (umožňuje tak prakticky provádění finančního benchmarkingu). Databáze a její funkce hodnotí autoři článku velmi pozitivně, slabinou této databáze může být skutečnost, že je provozována neziskovým sektorem – v případě nezájmu soukromých dárců, kteří projekt financují, může dojít k ohrožení udržitelnosti databáze. Data a jejich struktura je dobře využitelná pro potřeby územního plánování.

Na následujícím obrázku (obr. 2) je zobrazen příklad výstupu v podobě grafu z funkce „žebříčky“ – je provedeno porovnání příjmů přepočtených na obyvatele obce Lužná s průměrnými příjmy velikostní skupiny obcí od 501 do 1000 obyvatel za roky 2000 až 2013.

Obrázek 2: Příjmy obce Lužná přepočteno na obyvatele v porovnání s průměrem skupiny obcí od 501 - 1000



Zdroj: autoři dle Databáze Rozpočet obce <http://www.rozpocetobce.cz/>

3.2 Hodnocení stavu v ČR pomocí komparace s Bulharskem, příčiny stavu v ČR

V rámci prováděného výzkumu jsme se zaměřili na komparaci pěti oblastí, šlo o (1) Povinnost obcí zveřejňovat rozpočty a výsledky hospodaření, (2) Dostupnost dat o hospodaření obcí pro potřebu plánování včetně územního ve formě veřejné databáze, (3) Existenci funkcí této veřejné databáze umožňující trendovou analýzu, komparativní analýzu (benchmarking), (4) Využitelnost databáze pro potřeby územního plánování, (5) Faktické využívání těchto dat v praxi územního plánování. Výsledky výzkumu shrnuje následující tabulka.

Tabulka 2: Komparace dostupnosti finančních dat a jejich využití v rámci územního plánování obcí

	Česká republika	Bulharsko
Povinnost zveřejňovat rozpočty a výsledky hospodaření	Ano	Ano
Dostupnost finančních dat o hospodaření obcí pro potřebu plánování včetně územního ve formě veřejné databáze	Ano – veřejná databáze MONITOR nebo databáze „Rozpočet obce“	Ne – neexistuje veřejná databáze, nutno sbírat data od jednotlivých srovnatelných obcí
Funkce databáze umožňující trendovou analýzu, komparativní analýzu	Ano – částečně MONITOR, plně databáze „Rozpočet obce“	Ne – neexistuje veřejná databáze, nutno sbírat data od jednotlivých srovnatelných obcí

Využitelnost databáze pro potřeby územního plánování	Ano	Ne – neexistuje veřejná databáze, nutno sbírat data od jednotlivých srovnatelných obcí
Faktické využívání těchto dat v praxi územního plánování	Ne	Ne

Zdroj: autoři

Jak je z tabulky patrné, situace v Bulharsku je z hlediska dostupnosti veřejných dat o hospodaření obcí nepříznivá. V Bulharsku existuje povinnost zveřejňovat rozpočty a výsledky hospodaření stejně jako v ČR, nicméně pro provádění komparativních analýz nebo benchmarkingu je nutné data poměrně náročně zjišťovat na internetu nebo nutno vyžádat od jednotlivých obcí. V ČR je situace jednodušší – finanční data jsou pro každou obec dostupná ve veřejné databázi (MONITOR, Rozpočet obce), které disponují vhodnými funkcemi pro provádění analýz. Zejména databáze Rozpočet obce umožňuje provádění trendové analýzy (včetně zobrazení v grafech a porovnání trendu s průměrem srovnatelných obcí), provádění benchmarkingu a to celkově, stejně tak i dle jednotlivých položek. Možné je také porovnání na obyvatele. V tomto smyslu je to vhodný a efektivní nástroj v rámci plánování, včetně územního plánování. Nicméně faktické využívání těchto dat při vymezování funkcí území v případech, kdy lze u tohoto vymezení území lze očekávat požadavky na investiční či provozní výdaje, nebylo u obcí identifikováno.

Popis příčin stavu v ČR, návrh opatření:

Územní plány zpracovávají urbanisté, architekti atd. a jejich znalost problematiky hospodaření obcí a možnosti využití finančních dat v rámci územního plánování je velmi nízká. Stejná (obdobná) situace je však na straně zadavatele – tedy samotných obcí – odpovědné osoby za přípravu, zpracování a schválení územního plánu nejsou schopni do zadání definovat požadavky na analýzu finančních otázek obce. Územní plán je sice analyzován z hlediska pilířů udržitelného rozvoje, nicméně ekonomický pilíř a jeho vazba na finanční data o hospodaření obcí není dostatečně metodicky popsán ani na úrovni státu.

V ČR tak není nezbytné přijímat žádné legislativní opatření v tomto směru, nicméně je žádoucí k tomuto tématu otevřít odbornou diskusi, k čemuž i tento výzkum měl přispět.

Závěr

Výzkum ukázal, že ač jsou veřejná data o hospodaření obcí v ČR koncentrovaně k dispozici, nejsou v rámci územního plánování prakticky využívána. Data o hospodaření obcí mohou být použita pro zpracování analýz (například trendová analýza, benchmarking atd.), rozborů či rozpočtových výhledů, které jsou vhodným podkladem pro diskusi pro konkrétní využití území, pokud toto využití vyžaduje čerpání investičních nebo provozních výdajů z rozpočtu obce.

Pro porovnání bylo zvoleno Bulharsko, kde data nejsou v podobě databáze veřejně přístupná a jejich využití pro územní plánování nebylo taktéž identifikováno. Situace v Bulharsku tak prakticky neumožňuje provádění benchmarkingu. Využití trendové analýzy výdajů a příjmů vlastní obce je samozřejmě možné.

Základní příčinou je v ČR skutečnost, že ani zadavatelé územních plánů (tedy obce) a ani zpracovatelé (odborné organizace) nejsou zvyklé s těmito finančními daty pracovat. V ČR tak není nezbytné přijímat žádné legislativní opatření v tomto směru, nicméně je žádoucí k tomuto tématu otevřít odbornou diskusi, k čemuž i tento výzkum měl přispět.

Literatura

- [1] BAILEY, S. J. 1999. Local Government Economics: Principles and Practice. London: Plagrawe MacMillan.
- [2] EUROSTAT, dostupné na <http://ec.europa.eu/eurostat/data/database>
- [3] HOOD, CH. 1995. The „New Public Management“ in 1980s: Variations on a Theme. Accounting Organizations and Society. Roč. 20, 1995, č. 2/3, s. 93-109
- [4] Kašparová a kol. (2009): Kohezní politika: Osídlení v České republice. Ústav územního rozvoje, Brno.
- [5] KELLY, J. M.; RIVENBARK, W. C. 2011. Performance Budgeting for State and Local Government. 2nd edition. New York: M. E. Sharpe, Inc. 2011.
- [6] LUCAS, R. E. JR. 2003. Macroeconomic Priorities. In The American Economic Review, 2003, roč. 93, č. 1, March, s. 1–14. ISSN 0002-8282.
- [7] MONITOR: data o hospodaření obcí z prezentačního systému MONITOR, dostupné na <http://monitor.statnipokladna.cz/2015/>
- [8] Nemec, J., Špaček, D., Suwaj, P., Modrzejewski, A. 2012. Public Management as a University Discipline in New EU Member States. Public Management Review, 14, č. 8, s. 1087 – 1108.
- [9] NEMEC, J.; OCHRANA, F.; ŠUMPÍKOVÁ, M. 2008. Czech and Slovak Lessons for Public Administration Performance Evaluation, Management and Finance. Ekonomický časopis, 56, 2008, č. 4, s. 353-369
- [10] Nenadál, J., Vykydal, D., & Halfarová, P. (2011). Benchmarking: mýty a skutečnost: model efektivního učení se a zlepšování. Management Press.
- [11] OCHRANA, F.; PŮČEK, M. 2012. Dosahování úspor a omezování plýtvání ve veřejném sektoru. Praha: Wolters Kluwer
- [12] PEKOVÁ, J. 2011. Finance územní samosprávy. Praha: Wolters Kluwer.
- [13] Perlín, R. (1999). Venkov, typologie venkovského prostoru. Česká etnoekologie, Etnoekologické semináře v Liběchově, 87-104
- [14] Rozpočet obce, databáze dostupná na <http://www.rozpocetobce.cz/>
- [15] Rumpel, P. (2002): Teritoriální marketing jako koncept územního rozvoje. [Spisy Přírodovědecké fakulty OU, č. 145.] Ostrava: Ostravská universita, Přírodovědecká fakulta.
- [16] ŠIROKÝ, J. a kol. (2006). Benchmarking ve veřejné správě. 2. vyd. Praha: Ministerstvo vnitra

VÝZNAM KULTURNÍCH A KREATIVNÍCH PRŮMYSLŮ V PRAZE

IMPORTANCE OF CULTURAL AND CREATIVE INDUSTRIES IN PRAGUE

Mgr. Michal Němec

Institut plánování a rozvoje hl. m. Prahy (IPR Praha)
Vyšehradská 57/2077, 128 00, Praha 2
nemec@ipr.praha.eu

Klíčová slova:

Kulturní průmysly, kreativní průmysly, hl. m. Praha, Registr ekonomických subjektů, NACE

Keywords:

Cultural Industries, Creative Industries, Capital Prague, Register of Economic Subjects, NACE

Abstrakt:

Článek poskytuje základní přehled o existujících přístupech k vymezení kulturních a kreativních průmyslů. Hlavní pozornost je však věnována interpretaci závěrů z analýzy odvětví kulturních a kreativních průmyslů v kontextu hl. m. Prahy, která byla provedena za účelem zmapování kvantitativních a strukturálních charakteristik ekonomických subjektů operujících na území Prahy v odvětvích kulturních a kreativních průmyslů. Analýza, jež vycházela především z dostupných dat ČSÚ, potvrdila mimořádnou pozici Prahy v kontextu ČR, kterou hlavní město zaujímá v rámci odvětví kulturních a kreativních průmyslů ať již z pohledu celkové zaměstnanosti, nebo podílu na hrubém domácím produktu, resp. hrubé přidané hodnotě.

Abstract:

This article gives a basic overview of existing approaches towards the definition of cultural and creative industries. The main focus is on the interpretation of conclusions provided by the analysis of cultural and creative industries in the context of Prague which was conducted in order to investigate the quantitative and structural characteristics of the subjects operating in the cultural and creative industries within Prague. The analysis, which is based mainly on the available data from ČSÚ (Czech Statistical Office), confirmed the extraordinary position of Prague in the field of cultural and creative industries viewed both from the overall employment rate perspective and its share on the gross domestic product and the gross value added.

Úvod

Ve vyspělých zemích světa zastává kultura, vedle celé řady jiných funkcí, roli významného ekonomického faktoru, který se projevuje například v odvětvích hudebního, filmového, vydavatelského průmyslu a v dalších tzv. odvětvích kulturních průmyslů. Jako součást ekonomického systému působí kultura na zvýšení zaměstnanosti, má podíl na tvorbě hrubého domácího produktu a vykazuje vysokou míru přidané hodnoty. Nezanedbatelné jsou rovněž multiplikační efekty kulturních činností, které se projevují v rozmachu jiných podnikatelských

aktivit a služeb. Kultura nemalou měrou podněcuje kreativitu a inovace v ostatních sférách společnosti a stimuluje nová progresivní ekonomická odvětví tzv. kreativních průmyslů. Přesto je však role kulturního a kreativního sektoru v ekonomickém kontextu i nadále do značné míry opomíjena.

Na úrovni hl. m. Prahy nebyla doposud k dispozici žádná ucelená studie ani relevantní informace, které by byly zacíleny na odvětví kulturního a kreativního sektoru. Z tohoto důvodu jsme využili existující (i když nedokonalá a neaktuální) statistická data ČSÚ, vycházející především z Registru ekonomických subjektů (RES), a provedli jsme vlastní analýzu odvětví kulturních a kreativních průmyslů na území hl. m. Prahy, jež si klade za cíl základním způsobem zmapovat kvantitativní a strukturální charakteristiky ekonomických subjektů operujících na území hlavního města v odvětvích kulturních a kreativních průmyslů.

1. Teoretická východiska

Problematika kulturních a kreativních průmyslů velmi úzce souvisí s teoretickými koncepty kreativity, kreativní ekonomiky, kreativní třídy a kreativních klastrů, jejichž konceptualizaci a diskuzi je v posledním období věnována významná pozornost v odborné literatuře. [4, 6, 11, 14] Zároveň se důraz na rozvoj kreativity a tvůrčích ekonomických odvětví stal i leitmotivem mnoha makroregionálních politicko-strategických rozvojových dokumentů (např. Evropské komise, UNESCO, OECD, UNCTAD, aj.).

Kreativita se stala významnou hybnou silou ekonomického růstu [5] a fundamentem rozvoje kreativní ekonomiky, jež je spojena s rozvíjením tvůrčích aktivit a dovedností, s rozšiřováním kreativní třídy a s nárůstem počtu firem působících v odvětví kreativních průmyslů. [10] V kontextu moderní globální ekonomiky schopnost konkurovat a prosperovat již přesahuje klasická odvětví obchodu se zbožím a službami, toky kapitálu a investic. [5] Kreativita je v posledním období vnímána jako nový typ konkurenční výhody [9], která je přirozeně uplatnitelná i v „soutěži“ mezi jednotlivými městy a regiony. V rámci znalostní a kreativní ekonomiky jsou oproti ostatním zvýhodněny ty regiony, které dokáží rychle mobilizovat talent a zdroje a mají schopnost přenášet inovace do nových podnikatelských nápadů a úspěšných komerčních produktů. [4] Je tedy vcelku logické, že kreativita se stala průřezovým tématem a hlavní myšlenkou celé řady regionálních i lokálních ekonomických rozvojových strategií nové generace. [12]

Koncept tzv. kreativního ekosystému, který byl jako základní analytický nástroj rozvinut think-tankem INTELI, lze chápat jako dokonalé prostředí pro činnosti založené na kreativitě a tedy i jako jeden z předpokladů konkurenceschopných regionů a měst v rámci kreativní ekonomiky. Kreativní ekosystém tvoří lidé (kreativní třída a podnikatelé), ekonomika (kreativní a kulturní průmysly) a místo (to se liší v měřítku – např. kreativní čtvrt', město). Kreativní ekosystém je pak stimulován a podporován konkrétními politikami vycházejících zejména z lokální úrovně. [12]

Spolu s tím, jak v posledním období vzrůstá význam kreativní ekonomiky, logicky vzniká i naléhavější potřeba její kvantifikace, měření a mapování. Nejprve je však nutné definovat, co měříme a jakými ukazateli. V oblasti kreativní ekonomiky neexistují jednotné definice pojmů, existují různá pojetí toho, co zahrnovat do kreativní ekonomiky, kreativních a kulturních průmyslů, kdo spadá do kreativní třídy, atd. [9]

Měření kreativní ekonomiky (resp. i kulturních a kreativních průmyslů) může být zaměřeno na její vstupy, výstupy a v neposlední řadě i na její dopady. [9] Kvantifikace výstupů nicméně bývá u kreativních odvětví poněkud problematická, což je dáno tím, že typické výstupy, jakými jsou např. počet knih nebo filmových titulů, nemají zpravidla společného jmenovatele napříč odvětvími. [7] Problematickost měření výstupů souvisí také s tím, že výsledné produkty kulturních a kreativních průmyslů mají často charakter služeb. Obecnými charakteristikami služeb je, že jsou nemateriální povahy, nemohou být nijak skladovány a často je lze obtížně vymezit či ohraničit a tedy i na ně aplikovat základní ekonomické koncepty. [8]

Historie mapování kulturních a kreativních odvětví je v České republice poměrně mladá a oproti řadě zahraničních zemí začaly u nás vznikat první takto zaměřené práce přibližně s desetiletým zpožděním. Kupříkladu ve Velké Británii byl význam kulturních a kreativních odvětví poprvé komplexně zmapován v rámci „Creative Industries Mapping Study“ již v roce 1998. Tato v mnoha ohledech průlomová studie, ve které lze spatřovat počátky formálního ukotvení konceptu kreativních průmyslů [3], se následně stala vzorovou pro řadu dalších studií iniciovaných veřejným sektorem, a to jak na národní (Tchaj-wan, Austrálie, Nový Zéland, aj.), tak i na regionální a městské úrovni (Londýn, Brisbane, aj.). [7]

V ČR vzniklo v posledních letech několik odborných prací zaměřených na mapování významu kreativních průmyslů, a to především na územní úrovni krajů [1, 9, 13]. Jejich omezený počet si lze vysvětlit mimo jiné i slabou datovou základnou v českém prostředí, která limituje možnosti výzkumníků a zároveň umožňuje de facto jen uplatňování sektorového přístupu, tzn. mapování firem z odvětví kreativních průmyslů a nikoliv mapování jednotlivé kreativní zaměstnanosti / zaměstnanců. [1] V souvislosti se zaměřením našeho příspěvku doplňme, že žádná z odborných prací doposud nebyla zacílena výlučně na Prahu jako na region ČR s nejvýznamnější koncentrací subjektů kulturních a kreativních průmyslů.

1.1 Definice kulturních a kreativních průmyslů

Kulturní průmysly lze charakterizovat následovně: „Kulturní průmysly zahrnují ekonomické aktivity, které spojují koncepční, tvůrčí a produkční funkce s komerčními aktivitami ve velkém. Toho dosahují poskytnutím hmotné pomoci či využitím komunikačních technologií.” [20]

Kulturní odvětví můžeme rozdělit na neprůmyslová a průmyslová. Pro neprůmyslová kulturní odvětví je typické, že produkují nereprodukovatelné zboží a služby, které jsou konzumovány na jednom místě (např. koncert, umělecký veletrh, výstava). Za neprůmyslová kulturní odvětví tedy považujeme výtvarná umění (malířství, sochařství, řemesla, fotografování), trhy s uměním a starožitnostmi, scénická umění (opera, orchestry, divadlo, tanec, cirkus) a kulturní dědictví (muzea, knihovny, archeologická naleziště, knihovny, archivy). Pro průmyslová kulturní odvětví je typická produkce kulturních produktů určených k masové reprodukci, hromadnému šíření a exportu (např. kniha, film, zvuková nahrávka). Mezi průmyslová kulturní odvětví patří film a video, videohry, vysílání, hudba a vydávání knih a tisku. [20]

V případě odvětví kreativních průmyslů se kultura stává „tvůrčím“ vstupem do produkce „nekulturního zboží“. Konkrétně jde o aktivity, jakými jsou design (módní návrhářství, design interiérů a produktů), architektura a reklamní průmysl. Kreativita je tedy chápána ve smyslu využití kulturních prostředků jako zprostředkujících produktů ve výrobním procesu nekulturních odvětví a tedy jako zdroj inovace. [20]

Oficiální britská definice kreativních průmyslů, která se záhy stala modelovou pro celou řadu dalších států světa, má následující podobu: „Kreativní průmysly jsou průmyslová odvětví, jejichž základem je individuální lidská kreativita, lidské dovednosti a talent. Zároveň jsou kreativní průmysly odvětvími s potenciálem vytvářet bohatství a pracovní místa zejména prostřednictvím využití duševního vlastnictví.“ [2]

2. Analýza odvětví kulturních průmyslů v hl. m. Praze

Praha jako hlavní město má v oblasti kultury v rámci ČR výsadní postavení. To potvrdila i provedená analýza, při níž jsme prostřednictvím vybraných dat z Registru ekonomických subjektů (RES) identifikovali základní charakteristiky aktivních ekonomických subjektů působících na území Prahy v odvětví kulturních průmyslů. Dále jsme se pokusili podchytit význam kulturních průmyslů z hlediska celkové zaměstnanosti a rovněž jsme se pokusili vyjádřit ekonomický přínos sledovaných odvětví pro pražskou ekonomickou základnu.

2.1 Synchronizace odvětví kulturních průmyslů s NACE

Aby bylo možné přistoupit k analýze ekonomických subjektů operujících v kulturních průmyslech na území Prahy bylo nejprve nezbytné vymezit jednotlivé činnosti kulturních průmyslů a následně je zařadit do jednotlivých oddílů, skupin a tříd odvětvové klasifikace NACE. Přístupů k vymezení kulturních (a především kreativních) průmyslů existuje hned několik a v některých případech se mohou navzájem od sebe poměrně významně odlišovat.

Synchronizovali jsme sledovaná odvětví s NACE obdobným způsobem, jakým to učinili řešitelé projektu „CreaClust – Přeshraniční klastrová iniciativa pro rozvoj kreativního průmyslu“. [16] Výsledné vymezení sledovaných ekonomických odvětví je znázorněno v Tabulce 1, kde uvádíme třídy NACE, jež jsou východiskem pro analýzu aktivních ekonomických subjektů působících na území hl. m. Prahy v odvětví kulturních průmyslů. Toto vymezení zahrnující i “nejádrová odvětví” kulturních (a především kreativních) průmyslů považujeme za velmi komplexní, které navíc o něco lépe koresponduje s dostupnými ekonomickými daty ČSÚ.

Oproti vymezení, které je uplatňováno mj. Institutem umění – Divadelním ústavem v rámci tzv. trojsektorové tabulky [17], je v projektu CreaClust vymezení kulturních a kreativních průmyslů podstatně širší. To platí především o kreativních průmyslech, které zahrnují i některé činnosti s kulturou přímo nesouvisejících (např. programování, tvorba webových portálů aj.). Důsledkem toho je, že v rámci projektu CreaClust jsou navíc zahrnuty vybrané třídy z oddílu NACE 62 (činnosti v oblasti informačních technologií) a celý oddíl NACE 63 (informační činnosti). Šířeji pojaté vymezení aplikovali řešitelé projektu CreaClust i v rámci oddílů NACE 73 (reklama a průzkum trhu) a NACE 74 (ostatní profesní, vědecké a technické činnosti).

V porovnání s kreativními průmysly nejsou rozdíly v klasifikaci kulturních průmyslů až tak významné. Oproti trojsektorové tabulce je v rámci projektu CreaClust operováno s oddílem NACE 18 (tisk a rozmnožování nahraných nosičů) nebo s vybranými třídami v rámci NACE 94 (činnosti organizací sdružujících osoby za účelem prosazování společných zájmů).

Tabulka 1: *Synchronizace odvětví kulturních průmyslů s NACE*

OBLAST KULTURNÍCH PRŮMYSLŮ	ODDÍL NACE	TŘÍDA NACE
Tisk a rozmnožování nahaných nosičů	18 – Tisk a rozmnožování nahaných nosičů	18.10 – Tisk a činnosti související s tiskem 18.11 – Tisk novin 18.12 – Tisk ostatní, kromě novin 18.13 – Příprava tisku a digitálních dat 18.14 – Vázání a související činnosti 18.20 – Rozmnožování nahaných nosičů
Vydavatelské činnosti	58 – Vydavatelské činnosti	58.10 – Vydávání knih, periodických publikací a ostatní vydavatelské činnosti 58.11 – Vydávání knih 58.12 – Vydávání adresářů a jiných seznamů 58.13 – Vydávání novin 58.14 – Vydávání časopisů a ostatních periodických publikací 58.19 – Ostatní vydavatelské činnosti 58.20 – Vydávání softwaru 58.21 – Vydávání počítačových her 58.29 – Ostatní vydávání softwaru
Film, video a hudba	59 – Činnosti v oblasti filmů, videozáznamů a televizních programů, pořizování zvukových nahrávek a hudební vydavatelské činnosti	59.10 – Činnosti v oblasti filmů, videozáznamů a televizních programů 59.11 – Produkce filmů, videozáznamů a televizních programů 59.12 – Postprodukce filmů, videozáznamů a televizních programů 59.13 – Distribuce filmů, videozáznamů a televizních programů 59.14 – Promítání filmů 59.20 – Pořizování zvukových nahrávek a hudební vydavatelské činnosti
Televizní a rozhlas	60 – Tvorba programů a vysílání	60.10 – Rozhlasové vysílání 60.20 – Tvorba televizních programů a televizní vysílání
Scénická umění a umělecká tvorba	90 – Tvůrčí, umělecké a zábavní činnosti	90.01 – Scénická umění 90.02 – Podpůrné činnosti pro scénická umění 90.03 – Umělecká tvorba 90.04 – Provozování kulturních zařízení
Kulturní dědictví	91 – Činnosti knihoven, archivů, muzeí a jiných kulturních zařízení	91.01 – Činnosti knihoven a archivů 91.02 – Činnosti muzeí 91.03 – Provozování kulturních památek, historických staveb a obdobných turistických zajímavostí 91.04 – Činnosti botanických a zoologických zahrad, přírodních rezervací a národních parků
Zájmová sdružení	94 – Činnosti organizací sdružujících osoby za účelem prosazování společných zájmů	94.99.1 – Činnosti organizací dětí a mládeže 94.99.2 – Činnosti organizací na podporu kulturní činnosti 94.99.3 – Činnosti organizací na podporu rekreační a zájmové činnosti

Zdroj: [16]

2.2 Základní výstupy z RES

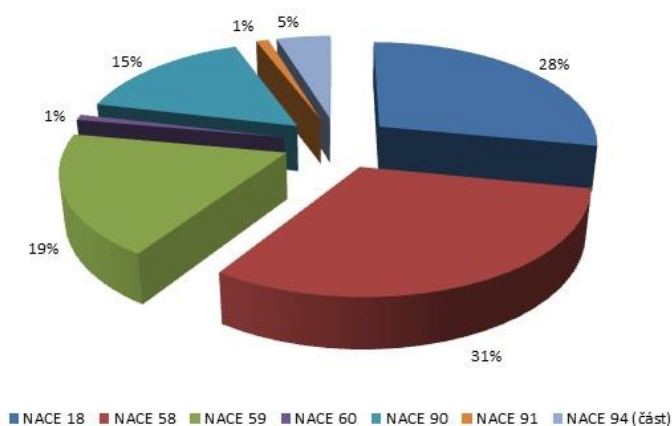
Hlavním použitým informačním vstupem pro analýzu, jejíž výsledky prezentujeme v tomto článku, byl datový soubor se specifickými údaji z RES, jež nám poskytl ČSÚ. Tento soubor

obsahuje data jen o tzv. statistických jednotkách typu podnik (tj. o ekonomických subjektech, které jsou skutečně ekonomicky aktivní) a mají místní jednotky, tzn. pracoviště (nikoliv jen registrované sídlo) na území Prahy. V tomto datovém souboru je obsaženo necelých 298 tisíc aktivních ekonomických subjektů, resp. místních jednotek a je aktuální k 27. 2. 2012.

Na základě takto specifikovaného datového souboru působí na území Prahy v odvětvích kulturních průmyslů celkem 9 892 aktivních ekonomických subjektů, které se podílejí 3,3 % na celkovém počtu všech aktivních ekonomických subjektů operujících v Praze.

Obrázek 1 znázorňuje, jakou měrou se jednotlivá odvětví kulturních průmyslů podílejí na celkovém počtu 9 892 aktivních ekonomických subjektů. Vyplývá z něj, že nejvíce ekonomických subjektů náleží do oddílu NACE 58 – vydavatelské činnosti (31 %), dále do NACE 18 – tisk a rozmnožování nahraných nosičů (28 %) a do NACE 59 – činnosti v oblasti filmů, videozáznamů a televizních programů, pořizování zvukových nahrávek a hudební vydavatelské činnosti (19 %). Naopak je zřejmé, že téměř zanedbatelné jsou počty ekonomických subjektů, jež spadají do NACE 60 – tvorba programů a vysílání (1 %) a do NACE 91 – činnost knihoven, archivů, muzeí a jiných kulturních zařízení (1 %).¹

Obrázek 1: Podíl jednotlivých odvětví na sektoru kulturních průmyslů v hl. m. Praze (na základě počtu aktivních ekonomických subjektů), 2012



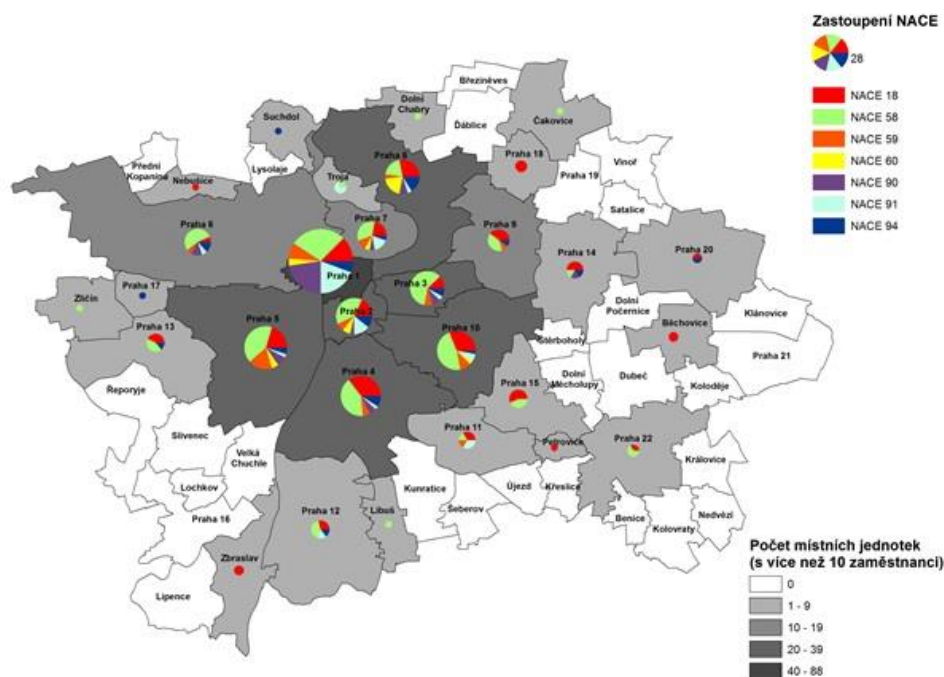
Zdroj: vlastní zpracování

Územní distribuce aktivních ekonomických subjektů (resp. místních jednotek s deseti a více zaměstnanci) působících v odvětvích kulturních průmyslů je graficky znázorněna v Obrázku 2. Podle očekávání, nejvíce subjektů z kulturního sektoru bylo v rámci Prahy identifikováno na území městské části Praha 1, kde jich je soustředěno téměř 24 %. Tento podíl je však oproti reálné situaci s velkou mírou pravděpodobnosti nadhodnocený. Praha 1 je totiž především z prestižních důvodů velmi oblíbeným sídlem firem a institucí napříč všemi ekonomickými odvětvími, nicméně místo skutečného výkonu ekonomické činnosti, které statistické zdroje

¹ V oddílu NACE 94 (Činnosti organizací sdružujících osoby za účelem prosazování společných zájmů) považujeme za odvětví kulturních průmyslů pouze podtřídy NACE č. 94.99.1, 94.99.2 a 94.99.3, nikoliv tedy oddíl 94 jako celek. Tato skutečnost je zohledněna v rámci celé analýzy.

nejdou schopny identifikovat, v řadě případů s adresou sídla (popř. místní jednotky) nekoresponduje.

Obrázek 2: Rozmístění aktivních ekonomických subjektů působících v odvětví kulturních průmyslů podle městských částí (zahrnuty pouze místní jednotky s 10 a více zaměstnanci)



Zdroj: vlastní zpracování

2.3 Zaměstnanost v odvětvích kulturních průmyslů

Podle našich orientačních propočtů provedených na základě dat z RES (přesněji řečeno z datového souboru se statistickými jednotkami typu podnik dle místních jednotek), působí v Praze v rámci kulturních průmyslů celkem 45,6 tisíc osob.

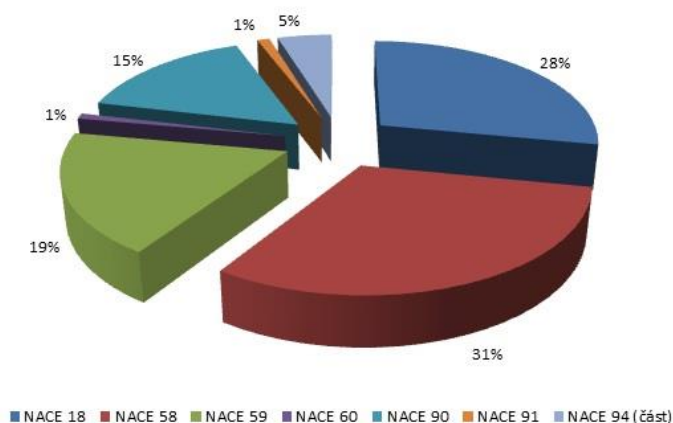
Nejvýznamnějším odvětvím z hlediska zaměstnanosti jsou vydavatelské činnosti - v rámci NACE 58 je na území Prahy zaměstnáno více než 12,2 tisíc osob, což představuje 27 % z celkové zaměstnanosti v odvětvích kulturních průmyslů. Druhým nejvýznamnějším odvětvím kulturních průmyslů je NACE 18 – tisk a rozmnožování nahaných nosičů, zaměstnávají přes 8,4 tisíc osob.

Podílové hodnoty jednotlivých odvětví kulturního sektoru, znázorněné ve výše uvedeném Obrázku 1, příliš nekorespondují s úrovní zaměstnanosti v rámci jednotlivých odvětví, která je znázorněna v Obrázku 3. Kupříkladu NACE 91, sektor kulturního dědictví (muzea, archivy, knihovny), se vyznačuje velice nízkým počtem ekonomických subjektů (v oddílu NACE 91 je na území hl. m. Prahy zaznamenáno pouze 107 aktivních ekonomických subjektů), avšak některé z nich patří mezi nejvýznamnější pražské zaměstnavatele (například Národní památkový ústav). Obdobná situace je i v případě subjektů působících v oblasti rádiového a televizního vysílání (v NACE 60 evidujeme pouze 86 aktivních ekonomických subjektů), kde jen dva největší subjekty (Česká televize a Český rozhlas) zaměstnávají vyšší počet osob, než je například zaměstnáno v rámci celého oddílu NACE 59 (tj. činnosti v oblasti

filmů, videozáznamů a televizních programů, pořizování zvukových nahrávek a hudební vydavatelské činnosti).

Oddíly NACE 60 a NACE 91 se vyznačují zdaleka nejvyšším počtem zaměstnanců, který připadá na jeden aktivní ekonomický subjekt. V případě NACE 60 činí tato hodnota přibližně 79 zaměstnanců na jeden subjekt, u NACE 91 téměř 69. V ostatních „kulturních“ oddílech NACE se pohybuje průměrný počet zaměstnanců na subjekt v intervalu od dvou do čtyř.

Obrázek 3: Podíl jednotlivých odvětví na sektoru kulturních průmyslů v hl. m. Praze (na základě počtu zaměstnanců), 2012



Zdroj: vlastní zpracování

S výjimkou velkých vydavatelských společností Ringier ČR, a. s., a Mafra, a. s., a také společnosti CET 21 provozující televizní vysílání, které jsou v privátním vlastnictví, se mezi největšími zaměstnavateli v kulturním sektoru umístily výhradně veřejné instituce. Největšími zaměstnavateli v odvětví kulturních průmyslů jsou Česká televize a Národní památkový ústav, které na území Prahy zaměstnávají více než 2,5 tisíce osob každý z nich. V kontextu celkového počtu ekonomických subjektů operujících v kulturním sektoru jsou však subjekty s vysokým počtem zaměstnanců výjimkou. Dokonce můžeme konstatovat, že v rámci kulturních průmyslů nejsou příliš četné ekonomické subjekty s jakýmkoliv počtem zaměstnanců, protože téměř 59 % z nich nezaměstnává ani jednu osobu (a dalších 24 % ekonomických subjektů počet zaměstnanců neuvádí). Převažují tedy soukromě podnikající osoby, případně mikropodniky nezaměstnávající více než pět osob. Firmy a veřejné instituce zaměstnávající desítky, či dokonce stovky lidí, jsou tedy v kulturním sektoru poměrně málo četné, na celkové zaměstnanosti v odvětví se však podílejí velmi významnou měrou.

2.4 Ekonomický význam kulturních průmyslů

Přínos kulturních průmyslů pro českou i pražskou ekonomiku lze vyjádřit prostřednictvím hodnot o podílech sledovaných odvětví na hrubé přidané hodnotě (HPH). Odvětví kulturních průmyslů, jež jsme pro účely analýzy vymezili oddíly NACE č. 18, 58, 59, 60, 90, 91 a vybranými třídami v rámci oddílu č. 94, se podílí necelými 1,9 % na HPH ČR. V Praze se však odvětví kulturních průmyslů podílejí na HPH téměř 3,8 % (Tabulka 2).

Odvětví kulturních průmyslů vytvářela v roce 2010 v Praze HPH ve výši 32 992 mil. Kč. V celé ČR činila tato hodnota 63 619 mil. Kč. Praha se tedy v rámci ČR podílela téměř 52 % na celkové

HPH odvětví kulturních průmyslů. To potvrzuje výsadní postavení Prahy, jakožto kulturního centra ČR.

Z hlediska vyprodukované HPH je Praha v rámci ČR naprosto dominantní v činnostech tvorby televizních a rozhlasových programů a vysílání (v rámci NACE 60 je v Praze produkováno více než 84 % HPH ČR). Z hlediska podílu Prahy na celorepublikové HPH jsou v Praze velmi významné také vydavatelské činnosti (NACE 58) a činnosti v oblasti filmů, videozáznamů a televizních programů, pořizování zvukových nahrávek a hudební vydavatelské činnosti (NACE 59).

Tabulka 2: Podíl odvětví kulturních průmyslů na HPH ČR a Prahy (2010)²

ČÍSLO A NÁZEV ODDÍLU NACE	ČR (V MIL. KČ)	PPRAHA (V MIL. KČ)	PODÍL PRAHY NA ČR
18 – Tisk a rozmnožování nahraných nosičů	15 282	4 922	32,2 %
58 – Vydavatelské činnosti	13 432	8 118	60,4 %
59 – Činnosti v oblasti filmů, videozáznamů a televizních programů, pořizování zvukových nahrávek a hudební vydavatelské činnosti	7 040	4 307	61,2 %
60 – Tvorba programů a vysílání	11 540	9 740	84,4 %
90 – Tvůrčí, umělecké a zábavní činnosti	7 852	3 306	42,1 %
91 – Činnosti knihoven, archivů, muzeí a jiných kulturních zařízení	7 155	2 056	28,7 %
94 – Činnosti organizací sdružujících osoby za účelem prosazování společných zájmů	1 318* (10 986)	543* (4 528)	41,2 %
HPH kulturních průmyslů (v mil. Kč)	63 619	32 992	51,9 %
HPH – celkem (v mil. Kč)	3 404 655	877 084	25,8 %
Podíl kulturních průmyslů na HPH	1,87 %	3,76 %	X

Zdroj: vlastní zpracování na základě dat ČSÚ

² Vzhledem ke skutečnosti, že v rámci oddílu NACE 94 považujeme za činnosti spadající do kulturních průmyslů pouze podtřídy NACE č. 94.99.1, 94.99.2 a 94.99.3, tak údaje o hodnotách HPH za oddíl 94, jež jsou označeny hvězdičkou, jsou sníženy úměrně počtu ekonomických subjektů, jež působí na území Prahy v těchto podtřídách. Tyto údaje mají tedy jen orientační vypovídací hodnotu. Údaje ČSÚ o HPH za celý oddíl NACE 94 jsou uvedeny v závorce.

3. Analýza odvětví kreativních průmyslů v hl. m. Praze

Identickým způsobem, jakým jsme v předchozí části analyzovali kulturní průmysly, byla podrobena zkoumání i odvětví kreativních průmyslů. Tato odvětví, jakými jsou při uplatnění širšího vymezení například programování a poradenství v oblasti informačních technologií, informační činnosti, reklama a průzkum trhu, architektonické či jiné specializované činnosti, mají v Praze v rámci ČR obdobně silné postavení jako kulturní sektor.

3. 1 Synchronizace odvětví kreativních průmyslů s NACE

Stejně jako v případě kulturních odvětví, tak i u odvětví kreativních průmyslů byl pro synchronizaci s NACE uplatněn přístup řešitelů projektu CreaClust. [16] Předmětem analýzy odvětví kreativních průmyslů jsou tedy činnosti obsažené pod oddíly NACE 63 – informační činnosti, NACE 73 – reklama a průzkum trhu a vybrané skupiny a třídy v rámci oddílů NACE 62 – činnosti v oblasti informačních technologií, NACE 71 – architektonické a inženýrské činnosti, technické zkoušky a analýzy a NACE 74 – ostatní profesní, vědecké a technické činnosti (Tabulka 3).

Tabulka 3: Synchronizace odvětví kreativních průmyslů s NACE

OBLAST KREATIVNÍCH PRŮMYSLŮ	ODDÍL NACE	TŘÍDA NACE
Programování a informační technologie	62 – Činnosti v oblasti informačních technologií	62.00 – Programování, poradenství a související činnosti 62.01 – Programování 62.02 – Poradenství v oblasti informačních technologií
Informační činnosti	63 – Informační činnosti	63.00 – Informační činnosti 63.10 – Činnosti související se zpracováním dat a hostingem; činnosti související s webovými portály 63.11 – Činnosti související se zpracováním dat a hostingem; 63.12 – Činnosti související s webovými portály 63.90 – Ostatní informační činnosti 63.91 – Činnosti zpravodajských tiskových kanceláří a agentur 63.99 – Ostatní informační činnosti j. n.
Architektura	71 – Architektonické a inženýrské činnosti; technické zkoušky a analýzy	71.11 – Architektonické činnosti
Reklama a průzkum trhu	73 – Reklama a průzkum trhu	73.00 – Reklama a průzkum trhu 73.01 – Reklamní činnosti 73.11 – Činnosti reklamních agentur 73.12 – Zastupování médií při prodeji reklamního času a prostoru 73.20 – Průzkum trhu a veřejného mínění
Specializované činnosti	74 – Ostatní profesní, vědecké a technické činnosti	74.00 – Ostatní profesní, vědecké a technické činnosti 74.10 – Specializované návrhářské činnosti 74.20 – Fotografické činnosti 74.30 – Překladačské a tlumočnické činnosti

Zdroj: [16]

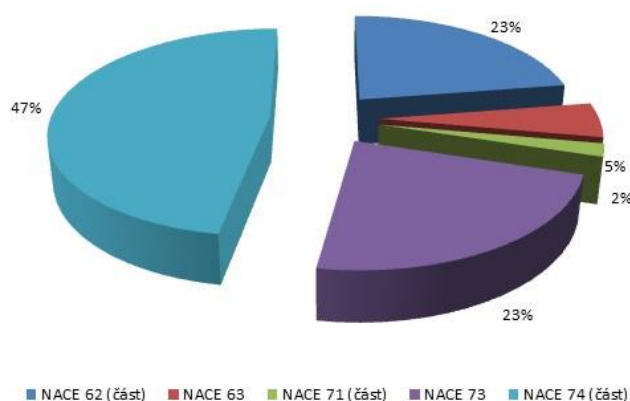
Oproti kulturním průmyslům byla synchronizace kreativních průmyslů s NACE metodicky výrazně obtížnější a přinesla také více problémů a nepřesností. Hlavním důvodem je, že některé oddíly NACE obsahují činnosti, které lze ze své podstaty považovat za kreativní, ale zároveň zahrnují i ty, jež vzhledem k jejich zaměření jako kreativní činnosti označit nelze. Stejný problém nastává i na hierarchicky nižší úrovni – v rámci skupin a tříd NACE. Uveďme alespoň jeden příklad: Architektonické činnosti bývají zařazovány mezi odvětví kreativních průmyslů. Problém však spočívá v tom, že značná část ekonomických subjektů provádějících architektonické činnosti je zařazena ve skupině 71.1 – architektonické i inženýrské činnosti a související technické poradenství a nikoliv ve třídě 71.11 – architektonické činnosti. NACE (resp. RES) tedy neumožňuje oddělit architektonické činnosti (tedy kreativní odvětví) od inženýrských činností, jejichž zařazení mezi kreativní odvětví je přinejmenším diskutabilní. Podobných případů se vyskytuje hned několik a vzhledem k těmto četným metodickým omezením je třeba považovat níže prezentované výsledky za orientační.

3. 2 Základní výstupy z RES

Na základě analýzy datového souboru s údaji z RES byla zjištěna na území Prahy přítomnost celkem 27 725 místních jednotek aktivních ekonomických subjektů, které působí v odvětvích kreativních průmyslů. Tyto subjekty, resp. jejich místní jednotky představují 9,3 % z celkového počtu místních jednotek aktivních ekonomických subjektů v Praze.

Zdaleka nejčetněji jsou zastoupeny ekonomické subjekty z oddílu NACE 74 (resp. pouze z vybraných tříd NACE obsažených pod tímto oddílem), které se podílejí 47 % na celkovém počtu „kreativních“ ekonomických subjektů v Praze (Obrázek 4). Pro upřesnění – oddíl NACE 74, resp. třída NACE 74.00 zahrnuje tzv. ostatní profesní, vědecké a technické činnosti a jak již ze samotného názvu tohoto oddílu/třídy nepřímo vyplývá, zdaleka ne všechny obsažené činnosti lze označit za vyhovující pro zařazení mezi kreativní odvětví. Vzhledem k tomu lze považovat počet subjektů v rámci NACE 74 za nadsazený oproti skutečnému stavu. Identický problém, kterému se však vzhledem ke konstituci NACE a RES nelze vyhnout, nastává i v případě oddílu NACE 62 – činnosti v oblasti informačních technologií.³

Obrázek 4: Podíl jednotlivých odvětví na sektoru kreativních průmyslů v hl. m. Praze (na základě počtu ekonomických subjektů), 2012

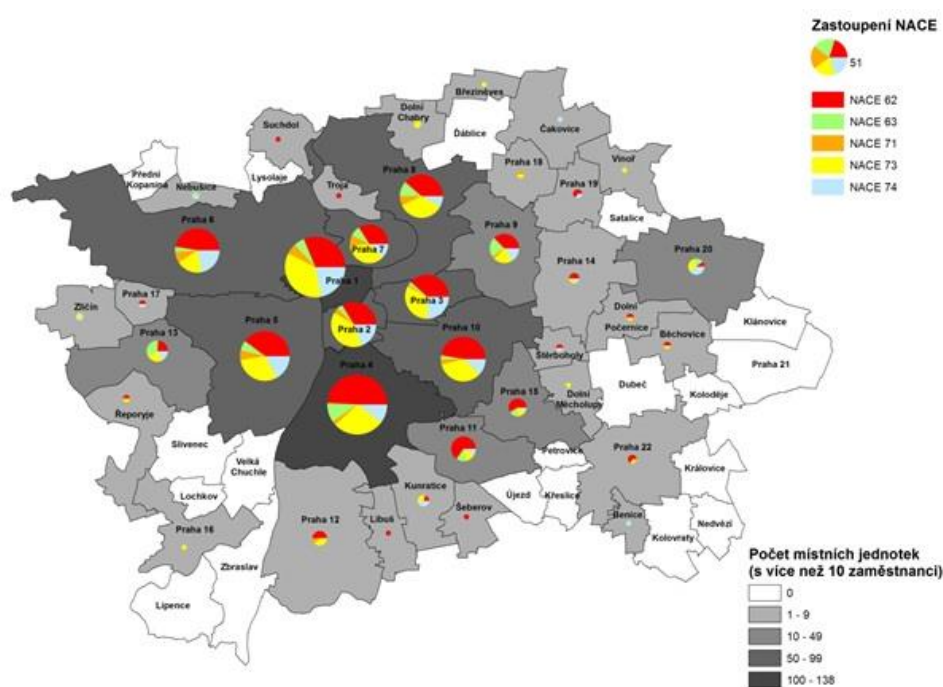


³ V rámci oddílů NACE 62, 71 a 74 považujeme pouze určité činnosti (skupiny a třídy NACE) za tzv. kreativní průmysly a jen tyto tedy zohledňujeme v Obrázku 4 i v rámci celé analýzy.

Zdroj: vlastní zpracování

Nejvíce aktivních subjektů působících v odvětvích kreativních průmyslů je koncentrováno na území městských částí Praha 1 a Praha 4 (Obrázek 5). V těchto dvou městských částech je dohromady soustředěno téměř 30 % z celkového počtu pražských subjektů z odvětví kreativních průmyslů, které mají místní jednotky s deseti a více zaměstnanci. Přesto je v Praze územní distribuce kreativních průmyslů relativně vyváženější než v případě kulturních průmyslů, v rámci kterých má historické centrum (Praha 1) výsadní postavení, které je však dáno i již výše zmíněným zkreslením v důsledku nesouladu mezi zaregistrovanou adresou sídla firmy či instituce a skutečným místem výkonu ekonomické činnosti.

Obrázek 5: Rozmístění aktivních ekonomických subjektů působících v odvětví kreativních průmyslů podle městských částí (zahrnuty pouze místní jednotky s 10 a více zaměstnanci)

*Zdroj: vlastní zpracování*

3.2 Zaměstnanost v odvětvích kreativních průmyslů

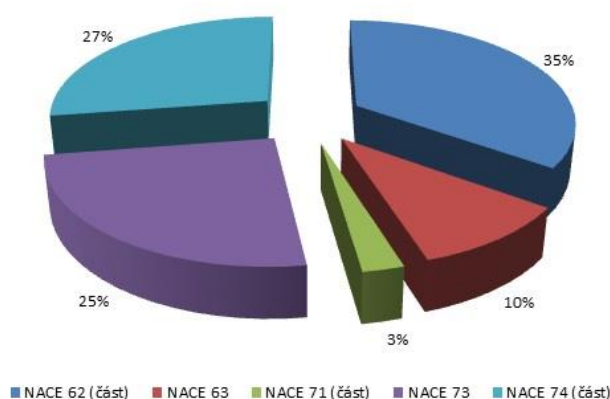
Stejně jako u kulturních průmyslů, tak i v případě odvětví kreativních průmyslů převažují ekonomické subjekty soukromě podnikajících osob. Druhou nejvíce zastoupenou kategorií jsou subjekty zaměstnávající méně než 10 zaměstnanců (ostatně obdobná velikostní struktura ekonomických subjektů platí i ve většině ostatních ekonomických odvětví). V odvětví kreativních průmyslů tedy dominují ekonomické subjekty bez zaměstnanců (15 977 subjektů + 6 554 subjektů v rámci kategorie „neuvedeno“), zatímco subjektů se zaměstnanci evidujeme pouze 5 185 (tedy 18,7 % z celkového počtu 27 725 aktivních ekonomických subjektů / místních jednotek operujících v odvětvích kreativních průmyslů).

Podle našich orientačních propočtů na základě „zpracovaných“ dat z RES je v Praze v rámci kreativních průmyslů zaměstnáno více než 79 tisíc osob. Odhadujeme však, že reálný počet pracovníků vykonávajících kreativní činnosti bude ve skutečnosti nižší, a to s ohledem na výše nastíněný problém vyplývající z podstaty uspořádání v rámci NACE 62 a 74. Další a bohužel

možná ještě významnější faktor, který způsobuje nadhodnocení uvedeného čísla oproti skutečnému stavu kreativních pracovníků, vyplývá ze skutečnosti, že v současné době neexistují žádné statistické ani jiné nástroje, pomocí kterých by bylo možné zjistit, kolik pracovníků se v rámci jedné firmy věnuje kreativním činnostem a kolik pracovníků vykonává jiné, „nekreativní“, činnosti (týká se např. technického a pomocného personálu).

Při vědomí těchto významných metodických omezení můžeme konstatovat, že na základě provedené analýzy jsou z hlediska zaměstnanosti nejvýznamnějšími odvětvími kreativní činnosti v oblasti informačních technologií (programování, poradenství v oblasti IT), které zaměstnávají 35 % z celkového počtu osob zaměstnaných v kreativním sektoru. Významný podíl na zaměstnanosti v rámci kreativních odvětví mají také oddíly NACE 74 – ostatní profesní, vědecké a technické činnosti (resp. pouze vybrané “kreativní” třídy v rámci tohoto oddílu) a oddíl NACE 73 – reklama a průzkum trhu (Obrázek 6).

Obrázek 6: Podíl jednotlivých odvětví na sektoru kreativních průmyslů v hl. m. Praze (na základě počtu zaměstnanců), 2012



Zdroj: vlastní zpracování

Oproti sektoru kulturních průmyslů evidujeme v odvětví kreativních průmyslů menší výskyt velkých zaměstnavatelů, kteří by na území Prahy evidovali více než 500 zaměstnanců. V segmentu kulturních průmyslů jsme takových subjektů evidovali jedenáct, v odvětví kreativních průmyslů pouze čtyři. To je dáno především tím, že v odvětví kreativních průmyslů nejsou, tak jako v kulturních průmyslech, zastoupeny příliš četně veřejnoprávní instituce, které mají v několika případech velmi vysoký počet zaměstnanců. Subjekty, jež spadají do kreativních průmyslů, jsou typicky soukromé společnosti, přičemž ty s nejvyššími počty zaměstnanců operují v sektoru informačních technologií.

3.3 Ekonomický význam kreativních průmyslů

Vyjádřit přínos odvětví kreativních průmyslů pro ekonomiku Prahy je mnohem problematičtější než v případě kulturních průmyslů. Důvodem je, že ČSÚ nemohl poskytnout údaje o podílech jednotlivých odvětví na HPH na nižší úrovni než na úrovni oddílů NACE (tzn. dvojmístných číselných kódů). Jak již jsme několikrát výše uvedli, v případě oddílů NACE č. 62, 71 a 74 považujeme za tzv. kreativní činnosti pouze některé z dílčích činností obsažených pod těmito oddíly. Z tohoto hlediska můžeme považovat za bezproblémové pouze oddíly NACE 63 a 73.

Podle našich propočtů činí HPH kreativních průmyslů v Praze celkem 55 660 mil. Kč, což představuje 6,35 % z celkové HPH Prahy a zároveň více než 54 % z celkového HPH kreativních průmyslů v rámci ČR (v ČR činí podíl kreativních průmyslů na HPH 3 %).

Tabulka 4: Podíl odvětví kreativních průmyslů na HPH ČR a Prahy (2010)⁴

ČÍSLO A NÁZEV ODDÍLU NACE	ČR (V MIL. KČ)	PRAHA (V MIL. KČ)	PODÍL PRAHY NA ČR
62 – Činnosti v oblasti informačních technologií	53 344* (59 074)	27 156* (30 073)	50,9 %
63 – Informační činnosti	13 818	9 591	69,4 %
71 – Architektonické a inženýrské činnosti; technické zkoušky a analýzy	3 287* (59 770)	1 245* (22 643)	37,9 %
73 – Reklama a průzkum trhu	18 339	12 471	68,0 %
74 – Ostatní profesní, vědecké a technické činnosti	13 429* (16 179)	5 197* (6 261)	38,7 %
HPH kreativních průmyslů (v mil. Kč)	102 217	55 660	54,45 %
HPH – celkem (v mil. Kč)	3 404 655	877 084	25,76 %
Podíl kreativních průmyslů na HPH	3,00 %	6,35 %	X

Zdroj: vlastní zpracování na základě dat ČSÚ

Závěr

Vzhledem k tomu, že neexistuje zcela jednotný přístup k vymezení odvětví kulturních a kreativních průmyslů, setkáváme se v rámci různých studií a analýz zaměřených na problematiku těchto progresivních ekonomických odvětví se značně odlišnými a vzájemně obtížně porovnatelnými závěry.

Podle studie zpracované pro Evropskou komisi „The Economy of Culture in Europe“ se v roce 2003 odvětví kulturních a kreativních průmyslů podílela v zemích EU-15 na hrubém domácím produktu (HDP) 2,6 % a na HDP ČR 2,3 %. Podle tzv. Výsledků účtu kultury ČR za rok 2010, které prezentuje ČSÚ ve spolupráci s NIPOS, se kulturní a kreativní odvětví podílejí 1,9 % na

⁴ V rámci oddílů NACE 62, 71 a 74 považujeme za činnosti spadající do kreativních průmyslů pouze určité třídy NACE. Hvězdičkou jsou označeny úrovně HPH, které byly sníženy úměrně počtu ekonomických subjektů, jež působí na území Prahy v příslušných třídách NACE, které spadají do kreativních průmyslů. Tyto údaje, z nichž byly zároveň vypočteny celkové údaje o HPH kreativních průmyslů, mají tedy jen orientační vypovídací hodnotu. Údaje ČSÚ o HPH za celé oddíly NACE 62, 71 a 74 (zahrnující však i odvětví nespádající do kreativních průmyslů) jsou uvedené v závorce.

HDP ČR a 2,6 % na hrubé přidané hodnotě (HPH) ČR. Studie společnosti TERA Consultants „Building a Digital Economy: The Importance of Saving Jobs in the EU's Creative Industries“, která v porovnání se závěry Evropské komise odlišným způsobem vymezuje činnosti spadající do odvětví kulturních a kreativních průmyslů, konstatuje, že sledovaná odvětví se v roce 2008 podílela na HDP zemí EU-27 4,5 %.

Podle našich orientačních propočtů provedených na základě dat ČSÚ se šířeji vymezená odvětví kulturních a kreativních průmyslů v roce 2010 podílela na HPH ČR téměř ze 4,9 % (z toho kulturní průmysly 1,9 % a kreativní průmysly 3 %).

Vyšší hodnoty jsme identifikovali v případě Prahy jako kulturním a inovačním centru České republiky, kde je ekonomický význam kulturního a kreativního sektoru oproti celorepublikovému průměru přibližně dvojnásobný. Odvětví kulturních a kreativních průmyslů se na základě námi provedené analýzy podílejí na HPH Prahy z více než 10 % (z toho 3,8 % kulturní a 6,4 % kreativní průmysly) a zároveň se hlavní město podílí 53,5 % na části HPH ČR, která je vytvářena kulturními a kreativními průmysly. Z ekonomického hlediska v Praze k nejvýznamnějším odvětvím patří vybrané kreativní činnosti z oblasti informačních technologií (např. programování), v rámci kulturního sektoru pak tvorba televizních a rozhlasových programů a vysílání následovaná vydavatelskými činnostmi.

V rámci analýzy jsme pracovali se specifickým datovým souborem s údaji z Registru ekonomických subjektů, který obsahuje informace o aktivních ekonomických subjektech (tzv. statistických jednotkách typu podnik) podle místních jednotek, resp. pracovišť. Na základě provedené analýzy můžeme při vědomí určitých metodických omezení konstatovat, že na území Prahy v odvětví kulturních a kreativních průmyslů aktivně působí celkem 37 617 místních jednotek (z toho 9 892 v kulturních odvětvích a 27 725 v rámci kreativních odvětví), což představuje 12,6 % z jejich celkového množství v Praze.

Analýza dále naznačila, že nejen z ekonomického hlediska (měřeno hodnotou podílu na HPH), ale i z hlediska zaměstnanosti je význam odvětví kulturních a kreativních průmyslů v hl. m. Praze mimořádný. V rámci pracovišť analyzovaných ekonomických subjektů působí na území Prahy téměř 125 tis. osob (z toho 45,6 tis. v rámci kulturních průmyslů a 79,3 tis. v rámci kreativních průmyslů), což představuje odhadem okolo 14 % z celkového objemu pracovní síly v Praze.

Jak již bylo v článku vícekrát naznačeno, velká část prezentovaných číselných údajů má s ohledem na použité vstupy spíše jen orientační vypovídací hodnotu. Toto omezení primárně souvisí s nedokonalou datovou základnou, která je v rámci ČR ve vztahu k analýze odvětví kulturních a kreativních průmyslů k dispozici, dále rovněž s ne zcela vyhovujícím uspořádáním odvětvové klasifikace NACE a s metodickými omezeními RES, která mají mimo jiné za následek časté chybné územní zařazení ekonomického subjektu ve vztahu k místu reálného výkonu činnosti. Dostupné statistické nástroje umožňují v českém prostředí v zásadě jen námi uplatněné sektorové pojetí analýzy kulturních a kreativních průmyslů, v rámci kterého lze mapovat různé ekonomické subjekty (firmy, instituce, živnostníky) s relevantním předmětem hlavní činnosti, nelze však podrobit analýze a kvantifikovat jednotlivá zaměstnání / zaměstnance v rámci firem napříč ekonomickými sektory. Je zjevné, že uvedená metodická a datová omezení jsou pro provedení hlubší analýzy značnou bariérou. Přesto se domníváme, že námi provedená analýza, která představuje pravděpodobně vůbec první příspěvek zacílený na mapování subjektů z odvětví kulturních a kreativních průmyslů výlučně na území hl. m. Prahy, potvrdila výsadní pozici, jakou Praha zaujímá v ČR z hlediska koncentrace ekonomických

subjektů působících v odvětví kulturních a kreativních průmyslů a s tím souvisí i značný význam analyzovaných odvětví pro pražskou ekonomiku a zaměstnanost.

Použité zdroje:

Odborná literatura:

- [1] BEDNÁŘ, P., GREBENÍČEK, P. (2010). Mapping Creative Industries in the Zlin Region. *Journal of Competitiveness*. Vol. 4, Issue 1. 20-35. 2012.
- [2] CIKÁNEK, M. (2009). Kreativní průmysly - příležitost pro novou ekonomiku. Praha: Institut umění – Divadelní ústav.
- [3] FLEW, T. (2002). Beyond ad hocery: Defining Creative Industries. Paper presented at Cultural Sites, Cultural Policy, the second international conference on cultural policy research, Te Papa, Wellington, New Zealand, 23-26 January.
- [4] FLORIDA, R. (2002). *The Rise of the Creative Class and How It's Transforming Work, Leisure, Community and Everyday Life*. New York: Basic Books.
- [5] FLORIDA, R., TINAGLI, I. (2004): *Europe in the Creative Age*.
- [6] HESMONDHALGH, D. (2007). *Creative Industries - 2nd Edition*. Sage Publications.
- [7] HIGGS, P., CUNNINGHAM, S. (2008). Creative Industries Mapping: where have we come from and where are we going? *Creative Industries Journal*, 1(1), 7-30.
- [8] ILLERIS, S. (1996). *The Service Economy – a Geographical Approach*. Chichester.
- [9] KLOUDOVÁ, J. (2009). Kreativní ekonomika a její měření. *Ekonomický časopis*, 2009, Vol. 57, Iss. 3, pp. 247-262.
- [10] KLOUDOVÁ, J. et al. (2010). *Kreativní ekonomika: Trendy, výzvy, příležitosti*. Praha: Grada.
- [11] MARKUSEN, A. et al. (2008). Defining the Creative Economy: Industry and Occupational Approaches. *Economic Development Quarterly*, 22(1), 24-45.
- [12] RIVAS, M. (2011). From Creative Industries to the Creative Place: Refreshing the Local Development Agenda in Small and Medium-sized Towns. *URBACT*.
- [13] RUMPEL, P., SLACH, O., KOUTSKÝ, J. (2010). Creative Industries in Spatial Perspective in the Old Industrial Moravian-Silesian Region. *E + M Ekonomie a Management*. Issue 4. 30-46. 2010.
- [14] THORSBY, D. (2001). *Economics and Culture*. New York: Cambridge University Press.

Ostatní použité zdroje:

- [15] Building a Digital Economy: The Importance of Saving Jobs in the EU's Creative Industries, TERA Consultants, 2010. Dostupné z: <http://www.droit-technologie.org/upload/dossier/doc/219-1.pdf>
- [16] CreaClust – Přeshraniční klastrová iniciativa pro rozvoj kreativního průmyslu. Dostupné z: <http://www.creaclust-cz-sk.eu/>
- [17] Jak vymezit kreativní průmysly v ČR, Institut umění - Divadelní ústav. Dostupné z: <http://www.divadelni-ustav.cz/cs/jak-vymezit-kreativni-prumysly-v-cr>
- [18] Registr ekonomických subjektů – vybraná data, ČSÚ

- [19] Výsledky účtu kultury ČR za rok 2010, ČSÚ a NIPOS, 2012. Dostupné z: http://www.nipos-mk.cz/wp-content/uploads/2010/01/V%C3%BDsledky-%C3%BA%C4%8Dtu-kultury-%C4%8CR-za-rok-2010_def_web.pdf
- [20] The Economy of Culture in Europe, KEA European Affairs pro Evropskou komisi, 2006. Dostupné z: <http://www.keanet.eu/ecoculture/studynew.pdf>

PROBLEMATIKA BROWNFIELDS Z POHLEDU JEJICH BEZPEČNOSTNÍCH RIZIK PRO ÚZEMNÍ ROZVOJ

THE ISSUE OF BROWNFIELDS IN TERMS OF THEIR SAFETY RISKS FOR REGIONAL DEVELOPMENT

Bc. Eliška Vítková

vitkova.e@centrum.cz

Klíčová slova:

Brownfields, hrozba, riziko, Královéhradecký kraj

Keywords:

Brownfields, threat, risk, Hradec Králové Region

Anotace:

Článek se zabývá problematikou brownfields z pohledu jejich bezpečnostních rizik pro územní rozvoj. Na základě analýzy teoretických poznatků byly navrženy hrozby, které mohou být relevantní pro brownfields. Cílem bylo zjistit, jaké hrozby tyto prostory pro území představují. Vybráno bylo 28 brownfields z Královéhradeckého kraje, které jsou rozděleny podle původního funkčního využití. Na těchto lokalitách je provedena analýza relevance vybraných hrozeb expertní metodou DELPHI.

72

Annotation:

The paper thesis deals with problems of brownfields in terms of their safety risks for regional development. On the base of theoretical knowledge analysis were created threats that may be relevant for brownfields. The goal was identify what threats these spaces represent. The thesis earmarked 28 brownfields from Hradec Králové Region, which are divided by the original functional use. In these selected locations is the performed analysis of relevance chosen threats by expert method DELPHI.

Úvod

Problematikou brownfields neboli areálů či komplexů, které ztratily své původní využití, se zabývalo již mnoho prací (např. [2, 3, 4, 7]). Otázky deskripce, návrhů revitalizace a rekonverze deprimovaných a podvyužitých území jsou řešeny teoreticky i prakticky poměrně často, neboť se jedná o stále aktuální téma (např. [6]). Ovšem mnohem menší či spíše téměř žádná pozornost je věnována hrozbám, které pro území brownfields představují. Ať už se jedná o hrozby ekologického znečištění, které mohou být výsledkem předchozích činností v těchto objektech. Nebo jde např. o hrozby, které souvisí s úpadkem těchto lokalit, jež nejsou mnohdy udržované, a tudíž často dochází k jejich postupnému upadání. V neposlední řadě můžeme hovořit i o hrozbách, které souvisí s protiprávním jednáním, jako jsou krádeže majetku.

Cílem článku je na základě analýzy souboru brownfields v Královéhradeckém kraji zhodnotit relevanci jednotlivých typů hrozeb, která brownfields představují, navrhnout typologii územních rizik pro jednotlivé typy brownfields a porovnat mezi sebou jejich jednotlivé funkční kategorie.

Typologie hrozeb s ohledem na specifika brownfields

Hrozbu můžeme definovat jako: „libovolný subjekt, který svým působením může poškodit či zničit konkrétních chráněnou hodnotu nebo zájem jiného subjektu nebo jev či událost jako bezprostřední příčina poškození nebo zničení konkrétní chráněné hodnoty nebo zájmu.“ [1] Mezi základní klasifikaci hrozeb dle Antušáka patří:

- asymetrické hrozby;
- věcné hrozby;
- vnitřní (interní, subjektivní) hrozby a příležitosti. [1]

Pro brownfields se zdají být relevantní především věcné hrozby, které se dále dělí na:

- naturogenní (přírodní, živelní);
- antropogenní;
- sociální, společenské, ekonomické. [1]

Jako relevantní byly pro analýzu vybraného souboru brownfields vybrány antropogenní a sociální, společenské a ekonomické hrozby. Naturogenní hrozby do hodnocení zahrnuty nebyly, neboť brownfield sám o sobě žádnou přírodní hrozbu nevyvolává. Z antropogenních hrozeb se pak pozornost soustředila především na technogenní a ekologické hrozby. Mezi vybrané antropogenní hrozby k další analýze patří:

- chemické havárie;
- ropné havárie;
- destrukce staveb;
- požáry a exploze;
- kontaminace vod;
- kontaminace půdy;
- znečištění území, černé skládky.

Mezi další vybrané relevantní hrozby patří sociální, společenské a ekonomické hrozby, tedy konkrétně vnitrobezpečnostní a ekonomické, mezi něž jsou zahrnuty:

- růst kriminality, sociální konflikty, obsazení prázdných domů;
- nerovnoměrnost ekonomického vývoje.

Analýza relevance hrozeb v souboru vybraných brownfields

Hodnocení výše vybraných hrozeb bylo provedeno na 28 vybraných lokalitách brownfields v Královéhradeckém kraji [5]. Ověřování pro stanovení možných rizik bylo provedeno expertní metodou DELPHI. Hrozby posuzovali tři hodnotitelé. Byli osloveni dva experti na urbanismus a bezpečnost. Třetí hodnocení bylo provedeno autorem tohoto článku. Každý typ hrozby byl zhodnocen na pětistupňové škále od +2 (velmi velká hrozba) do -2 (velmi malá- žádná hrozba). [8] Z těchto posudků byl následně proveden průměr pro vyhodnocení výsledků.

Tyto výsledky byly dále agregovány do celkových hodnot pro zjištění rizikovosti jednotlivých hrozeb pro každou skupinu. Hodnoty se pohybují v intervalech od -2 do -1 pro nepravděpodobné hrozby, od -1 do 0 pro málo pravděpodobné hrozby, od 0 do +1 pro pravděpodobné hrozby a od +1 do +2 pro vysoce pravděpodobné hrozby.

Následující tabulka 1 vyhodnocuje osm vojenských brownfields na základě provedených průměrů z tří hodnocení.

Tabulka 1: Vyhodnocení hrozeb: vojenské brownfields v Královéhradeckém kraji

vojenské brownfields	relevantní hrozby								
	chemické havárie	ropné havárie	destrukce staveb	požáry a exploze	kontaminace půdy	kontaminace vody	znečištění území, černé skládky	růst kriminality, soc. konflikty a obsazení domů	nerovnoměrnost ekonomického vývoje
Hradec Králové: Pajkrova flošna	-2	-2	+1	+0,3	-1	-1,7	+1,3	+0,3	-0,7
Jaroměř: čtvercové kasárny	-2	-1,7	+2	+0,3	+1,3	0	+1,3	+1	+0,7
Jaroměř: vojenská nemocnice	-2	-2	+1,3	+0,7	+0,3	+0,7	+0,7	+0,7	+0,7
Jičín: jezuitská kolej	-2	-2	+1,3	+0,7	+0,7	+0,3	+0,7	+0,7	0
Nové Město nad Metují: bývalé kasárny	-2	-1,7	+1,3	+0,3	+0,3	-0,7	+1	+0,7	+0,3
Nové Město nad Metují: bývalý vojenský autopark	-2	0	+2	-1,3	+1	+0,3	+1,3	+0,7	-0,7
Vamberk: kasárny	-2	-1	+1,7	0,7	+1	-0,3	+1,7	+1	+0,7
Hradec Králové: letiště	-1,7	-0,7	+0,3	0	0	+1	+1,7	+1,3	+1,7
průměr	-1,96	-1,39	+1,36	+0,21	+0,45	-0,05	+1,21	+0,80	+0,34

Zdroj: vlastní zpracování

Z tabulky 1 vyplývá, že destrukce staveb a znečištění území spadají do intervalu vysoce pravděpodobných hrozeb. Požáry a exploze, kontaminace půdy, růst kriminality a nerovnoměrnost ekonomického vývoje můžeme zařadit do kategorie pravděpodobných hrozeb. Minimálně nepravděpodobné hrozby představují kontaminace vody. Mezi nepravděpodobné můžeme pak zařadit chemické a ropné havárie.

Tabulka 2 poskytuje vyhodnocení hrozeb pro šest zemědělských brownfields.

Tabulka 2: Vyhodnocení hrozeb: zemědělské brownfields v Královéhradeckém kraji

zemědělské brownfields	relevantní hrozby								
	chemické havárie	ropné havárie	destrukce staveb	požáry a exploze	kontaminace půdy	kontaminace vody	znečištění území, černé skládky	růst kriminality, soc. konflikty a obsazení domů	nerovnoměrnost ekonomického vývoje
Boharyně : bývalý mlýn a sušárna čekanky	-2	-2	+0,7	+1	-1,3	-1,3	0	+0,7	+0,7
Česká Skalice: panský statek	-2	-2	+1,7	+0,3	0	0	+0,7	+0,7	+0,7
Hradec Králové: areál Kukleny	-2	-2	+1,7	+0,3	0	0	+1,3	+1,3	+0,7
Hradec Králové: bývalá jatka	-1,7	-2	+1,3	+0,7	+0,7	+0,7	+1	+1	+0,3
Jeřice: zámek a bývalé zemědělské budovy	-2	-2	+1,7	+0,3	+0,3	-0,3	+0,7	+0,3	+0,3
Kopidlno: Mlýnec u Kopidlna	-2	-2	+1,7	+0,7	+0,7	+0,7	+1,7	0	0
průměr	-1,95	-2,00	+1,47	+0,55	+0,07	-0,03	+0,90	+0,67	+0,45

Zdroj: vlastní zpracování

Z tabulky 2 vyšla jako největší hrozba destrukce staveb pro zemědělské brownfields. Ty spadají do intervalu vysoce pravděpodobných hrozeb. Jako pravděpodobné hrozby se z tabulky jeví zejména znečištění území, růst kriminality, nerovnoměrnost ekonomického vývoje, požáry a exploze a kontaminace půdy. Minimálně pravděpodobná je pak kontaminace vody. Mezi nepravděpodobné můžeme opět zařadit chemické a ropné havárie.

V tabulce 3 jsou vyhodnoceny hrozby pro devět průmyslových brownfields.

Tabulka 3: *Vyhodnocení hrozeb: průmyslové brownfields v Královéhradeckém kraji*

průmyslové brownfields	relevantní hrozby								
	chemické havárie	ropné havárie	destrukce staveb	požáry a exploze	kontaminace půdy	kontaminace vody	znečištění území, černé skládky	růst kriminality, soc. konflikty a obsazení domů	nerovnoměrnost ekonomického vývoje
Horní Maršov: továrna Mechanika	-1,7	-1,3	+1,7	+1	+1	+0,7	+1,3	+0,7	+1,3
Hostinné: Labský Mlýn 1	-2	-2	+1,7	+0,7	-0,3	-0,3	+1	+1,7	+0,3
Hostinné: Labský Mlýn 2	-2	-2	+1,7	+0,3	-0,3	-0,3	+1,7	+1,3	+0,3
Chlumec nad Cidlinou: bývalý pivovar	-1	-2	+1,7	+1	0	0	+1	+0,3	+0,3
Kopidlno: areál tepelně energet. centra	-2	-2	+0,3	+0,7	+0,7	+0,3	+0,7	+1	-1
Kopidlno: cukrovar	-2	-2	+0,7	+0,7	0	0	+1,3	+1	-0,7
Nové Město nad Metují: bývalá cihelna	-2	-2	+2	+0,3	-0,3	-0,7	+1,7	0	+0,3
Svoboda nad Úpou: průmyslový areál Maršov	-1,7	-0,3	+1,7	+1	+1,7	+1,7	+1,3	+1,7	+1,3
Žacléř: areál bývalého Texlenu	-1	-2	-0,3	+0,7	-1	-1	+1	+1,7	+1,3
průměr	-1,71	-1,73	+1,24	+0,71	+0,17	+0,04	+1,22	+1,04	+0,38

Zdroj: vlastní zpracování

Mezi vysoce pravděpodobné hrozby patří u průmyslových brownfields zejména destrukce staveb, znečištění území a růst kriminality. Do pravděpodobných hrozeb spadají požáry a exploze, nerovnoměrnost ekonomického vývoje, kontaminace půdy a vody. Mezi nepravděpodobné hrozby můžeme zařadit chemické a ropné havárie.

Poslední vyhodnocení kategorie ostatních brownfields, kterých je celkem pět, obsahuje tabulka 4.

Tabulka 4: *Vyhodnocení hrozeb: průmyslové brownfields v Královéhradeckém kraji*

ostatní brownfields	relevantní hrozby								
	chemické havárie	ropné havárie	destrukce staveb	požáry a exploze	kontaminace půdy	kontaminace vody	znečištění území, čemé skládky	růst kriminality, soc. konflikty a obsazení domů	nerovnoměrnost ekonomického vývoje
Dvůr Králové nad Labem: bývalé textilní učiliště	-2	-2	-0,3	-0,3	-2	-2	-0,3	+0,3	+0,7
Dvůr Králové nad Labem: dům na náměstí čp. 2	-2	-2	-2	-0,7	-2	-2	-2	-1,3	-0,3
Dvůr Králové nad Labem: dům na náměstí čp. 40	-2	-2	-2	-0,7	-2	-2	-2	-1,3	-0,3
Mostek: bývalá škola	-2	-2	-0,3	-0,7	-2	-2	0	-0,3	+0,3
Volanice: zemědělský statek a zámek	-2	-2	0	+0,3	-0,3	-0,3	+0,3	+0,3	+0,3
průměr	-2	-2	-0,92	-0,42	-1,66	-1,66	-0,80	-0,46	+0,14

Zdroj: vlastní zpracování

Z tabulky 4 vyplývá, že nerovnoměrnost ekonomické vývoje jako jediná spadá do kategorie pravděpodobných hrozeb. Mezi minimálně pravděpodobné můžeme zařadit znečištění území, růst kriminality, destrukce staveb a požáry a exploze. Nepravděpodobné jsou pak chemické a ropné havárie, kontaminace vody a půdy.

Závěr

V předchozím textu byly na základě analýzy vyhodnoceny hrozby pro čtyři kategorie brownfields evidovaných v Královéhradeckém kraji. Jednalo se o průmyslové, vojenské, zemědělské a ostatní brownfields. Data pro zpracování analýzy byla shromážděna z různých zdrojů. Především z webových stránek Královéhradeckého kraje, Českého statistického úřadu, od Policie ČR, městské policie a samozřejmě z terénního šetření. V tabulce 5 jsou díky provedené analýze porovnány agregované výsledky jednotlivých kategorií brownfields.

Tabulka 5: Celkové vyhodnocení hrozeb pro brownfields v Královéhradeckém kraji

typ	chemické havárie	ropné havárie	kontaminace vody	kontaminace půdy	požáry a exploze	nerovnoměrnost ekonomického vývoje	růst kriminality, soc. konflikty a obsazení domů	znečištění území, černé skládky	destrukce staveb
vojenský	-1,96	-1,39	-0,05	+0,45	+0,21	+0,34	+0,80	+1,21	+1,36
zemědělský	-1,95	-2,00	-0,03	+0,07	+0,55	+0,45	+0,67	+0,90	+1,47
průmyslový	-1,71	-1,73	+0,04	+0,17	+0,71	+0,38	+1,04	+1,22	+1,24
ostatní	-2	-2	-1,66	-1,66	-0,42	+0,14	-0,46	-0,80	-0,92
celkově	-1,91	-1,78	-0,43	-0,24	+0,26	+0,33	+0,51	+0,63	+0,79

Zdroj: vlastní zpracování

Z provedené analýzy na jednotlivých kategoriích vyplývá, že průmyslové brownfields jsou nejrizikovější. Poté následují zemědělské a vojenské brownfields. Jako nejméně rizikové se jeví ostatní brownfields, které dosahují u všech hrozeb záporných hodnot kromě nerovnoměrnosti ekonomického vývoje.

78

Z tabulky 5 rovněž plyne, že obecně největším rizikem pro brownfields jsou destrukce staveb, poté následují znečištění území a černé skládky a růst kriminality, sociální konflikty a obsazování cizích domů. Jedná se tedy především o hrozby plynoucí z jejich nedostatečné údržby a zabezpečení. Celkově nejsou příliš velkým rizikem kontaminace půdy a vody. Co se týče chemických a ropných havárií, ty můžeme jako riziko u brownfields zcela vypustit.

Díky provedené analýze lze tedy navrhnout typologii rizik dle jejich relevance pro jednotlivé kategorie brownfields.

Typy rizik vycházející z provedené analýzy pro vojenské brownfields dle jejich relevance:

- riziko destrukce staveb;
- riziko znečištění území, černé skládky;
- riziko růstu kriminality, sociálních konfliktů a obsazování cizích domů;
- riziko nerovnoměrnosti ekonomického vývoje;
- riziko kontaminace půdy;
- riziko vzniku požáru a exploze.

Typy rizik vycházející z provedené analýzy pro zemědělské brownfields dle jejich relevance:

- riziko destrukce staveb;
- riziko znečištění území, černé skládky;
- riziko růstu kriminality, sociálních konfliktů a obsazování cizích domů;
- riziko vzniku požáru a exploze;
- riziko nerovnoměrnosti ekonomického vývoje;

- riziko kontaminace půdy.

Typy rizik vycházející z provedené analýzy pro průmyslové brownfields dle jejich relevance:

- riziko destrukce staveb;
- riziko znečištění území, černé skládky;
- riziko růstu kriminality, sociálních konfliktů a obsazování cizích domů;
- riziko vzniku požáru a exploze;
- riziko nerovnoměrnosti ekonomického vývoje;
- riziko kontaminace půdy;
- riziko kontaminace vody.

Pro ostatní brownfields je jediným typem rizika nerovnoměrnost ekonomického vývoje.

Cílem článku bylo navrhnout typologii územních rizik pro brownfields a porovnat mezi sebou jednotlivé kategorie na příkladu brownfields v Královéhradeckém kraji. Z provedené analýzy lze konstatovat, že nejrizikovějšími se jeví průmyslové, poté následují zemědělské a vojenské brownfields. Naopak jako nejméně rizikové se zdají být ostatní brownfields.

Použité zdroje

- [1] ANTUŠÁK, Emil. *Krizový management. Hrozby, krize, příležitosti*. 1.vyd. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2009. 396 s. ISBN 978-80-7357-488-8.
- [2] BERGATT JACKSON, J. et al. *Brownfields handbook: cross-disciplinary educational tool focused on the issue of brownfields regeneration: educational tool for Latvia and Lithuania* [CD-ROM]. Ostrava: VŠB – Technical University of Ostrava, Faculty of Civil Engineering, 2010. Požadavky na systém: Adobe Acrobat Reader (na disku). ISBN 978-80-248-2086-6
- [3] HOLLADER, J. B., KIRKWOOD, N. and GOLD, J. L. *Principles of brownfield regeneration: cleanup, design and reuse of derelict land*. Washington: Island Press, 2010. 135 s. ISBN 978-1-59726-722-9
- [4] KADERÁBKOVÁ, B., PIECHA, M. a kol. *Brownfields: jak vznikají a co s nimi*. 1. vyd. Praha: C. H. Beck, 2009. 138 s. ISBN 978-80-7400-123-9
- [5] Královéhradecký kraj. *Brownfieldy v Královéhradeckém kraji* [online]. 2009 [cit. 2014-11-23]. Dostupné z: [http://mapy.kr-kralovehradecky.cz/prumzony/isapi.dll?GEN=LST&MAP=plochy_cz&QY={2}O\[JR-692004%2C-1062421%2C-589950%2C-981871&CF_SXX=2](http://mapy.kr-kralovehradecky.cz/prumzony/isapi.dll?GEN=LST&MAP=plochy_cz&QY={2}O[JR-692004%2C-1062421%2C-589950%2C-981871&CF_SXX=2)
- [6] MATOUŠKOVÁ, Lenka. Vojenské brownfields a jejich proměny od roku 1989 [online]. Regionální rozvoj mezi teorií a praxí 2015, 1 pp. 15-23. ISSN 1805-3246. [cit. 2015-04-02]. Dostupné z: http://www.regionálnírozvoj.eu/sites/default/files/2015-1-cele_cislofor_0.pdf
- [7] ŠILHÁNKOVÁ, V. a kol. *Rekonverze vojenských brownfields*. 1. vyd. Pardubice: Univerzita Pardubice, 2006. 218 s. ISBN 80-7194-836-5
- [8] ŠILHÁNKOVÁ, V., PONDĚLÍČEK, M. *Hodnocení hrozeb spojených s dopady klimatické změny na města a regiony* In: Klímová, V., Žítek, V. (eds.) *XVII. mezinárodní kolokvium o regionálních vědách. Sborník příspěvků*. Brno: Masarykova univerzita, 2014. s. 589-595 (DOI:10.5817/CZ.MUNI.P210-6840-2014-76)

Tento článek byl zpracován s podporou IGA Univerzity Pardubice v souvislosti s řešením projektu č. SGFES01/2015.

Obsah

ÚVOD.....	1
KONKURENCIESCHOPNOST V CESTOVNOM RUCHU RUSKA A ŠTÁTOV POST-SOVIETSKEHO REGIÓNU.....	2
ÚZEMNÍ ROZHODOVÁNÍ V OBCÍCH S A BEZ ÚZEMNÍHO PLÁNU NA PŘÍKLADU OBCÍ POVĚŘENÉHO OBECNÍHO ÚŘADU HORNÍ SLAVKOV	14
ROZVOJOVÉ POTENCIÁLY, KRIZOVÉ PRVKY A ČERPÁNÍ ROZVOJOVÝCH PROSTŘEDKŮ PRO KOMUNITU TÁBOR.....	28
POTENCIÁL VYUŽÍVÁNÍ VEŘEJNÝCH DAT O HOSPODAŘENÍ OBCÍ V RÁMCI ÚZEMNÍHO PLÁNOVÁNÍ	45
VÝZNAM KULTURNÍCH A KREATIVNÍCH PRŮMYSLŮ V PRAZE	55
PROBLEMATIKA BROWNFIELDS Z POHLEDU JEJICH BEZPEČNOSTNÍCH RIZIK PRO ÚZEMNÍ ROZVOJ	72



REGIONÁLNÍ ROZVOJ MEZI TEORIÍ A PRAXÍ

3/2015

Toto číslo vyšlo v září 2015

Všechny příspěvky uvedené v časopise byly anonymně recenzovány dvěma hodnotiteli. Příspěvky neprochází jazykovou redakcí.

Pokyny pro autory jsou dostupné na www.regionálnírozvoj.eu

Redakční rada:

Prof. PhDr. Marek Franěk, CSc., Ph.D.

Fakulta informatiky a managementu, Univerzita Hradec Králové

Prof. Ing. arch. Jan Koutný, CSc.

Fakulta architektury VUT V Brně

RNDr. Zita Kučerová, Ph.D.

Centrum evropského projektování Hradec Králové

Ing. Martin Maštálka, Ph.D.

Fakulta ekonomicko-správní, Univerzita Pardubice (výkonný redaktor)

RNDr. Miloslav Novák

Odbor ekonomických a dobrovolných nástrojů Ministerstvo životního prostředí ČR

Mgr. Michael Pondělíček, Ph.D.

Civitas per Populi, Vysoká škola regionálního rozvoje Praha

RNDr. Josef Postránecký

ředitel Kanceláře náměstka ministra vnitra pro strategie a evropské fondy

doc. Ing. arch. Vladimíra Šilhánková, Ph.D.

Civitas per Populi, Vysoká škola regionálního rozvoje Praha (šéfredaktorka)

Mgr. Zdeněk Semorád

vedoucí Kanceláře primátorky města Pardubic

Ing. Jiří Svátek

vedoucí Odboru strategického rozvoje města Hradce Králové

Ing. Oldřich Vlasák

místopředseda Evropského parlamentu a člen Výboru pro regionální rozvoj Evropského parlamentu, místopředseda SMO

Vydavatel:

Civitas per Populi, o.p.s.

Střelecká 574/13

500 02 Hradec Králové

www.civitas-group.cz

Vysoký škola regionálního rozvoje

Žalanského 68/54

163 00 Praha 17 – Řepy

www.vsr.cz

Adresa redakce:

Civitas per Populi, o.p.s., Střelecká 574/13, 500 02 Hradec Králové

redakce: Bc. Eva Černá

ISSN 1805-3246