**Šablona Model pro stanovení typu strategického**

**a prováděcího dokumentu**

**Charakteristika a účel šablony**

Podle této šablony lze určit vhodný typ připravovaného strategického či prováděcího dokumentu odpovídající řešené problematice a její základní charakteristice (zejména rozsah řešené problematiky, míra obecnosti, míra podrobnosti, důraz na analytickou, strategickou či implementační část dokumentu, časový charakter dokumentu). Přitom je nutné brát zřetel na

* právní předpis, pokud vyžaduje určitý typ strategického či prováděcího dokumentu,
* analýzu současného stavu a prognózu možného vývoje řešeného problému,
* komplexitu problému a jeho podchycení existujícími strategickým dokumenty na různých úrovních (např. politiky, strategický rámec, koncepce, strategie, plán).

**Charakteristika jednotlivých typů strategických a prováděcích dokumentů**

(dle Metodického doporučení Ministerstva pro místní rozvoj Typologie strategických a prováděcích dokumentů z března 2017)

**Politika**

Politika jako dlouhodobý vrcholový zastřešující strategický dokument má širší rozsah řešené problematiky, vyšší míru obecnosti, nižší míru podrobnosti, dominantní ale méně strukturovanou strategickou část a rámcovou implementaci. Politika stanovuje zejména vizi, základní cíle, priority a směry vývoje v dané oblasti / sektoru, a to ve střednědobém až dlouhodobém horizontu. Politika dále může stanovit základní principy nebo charakter naplňování stanovených cílů. Může popisovat i mechanismy a procesy, jejichž pomocí mají být cíle naplňovány, příp. upozorňuje na dělbu odpovědnosti. Bývá podnětem k přípravě navazujících strategických dokumentů (strategické rámce, koncepce, strategie, plány, programy), které se zaměřují na jednotlivé oblasti či segmenty a které její cíle upřesňují a stanovují opatření k jejich realizaci.

Příklad struktury Politiky jako strategického dokumentu:

* identifikace problému
* vymezení předmětu politiky
* analýza předmětu politiky
* formulování politiky (vize, priority, směry, základní strategické cíle apod.)
* rámcový popis implementace (zavádění) politiky
* stanovení evaluace – hodnocení politiky.

Politika je spojována se změnou legislativy, vytvořením strategického dokumentu, navržením dotačního titulu a činností orgánů veřejné správy, které využívají stimulační a regulatorní nástroje k dosažení očekávaných cílů. Při formování politiky jsou stanovovány scénáře budoucího vývoje a varianty možného řešení. Ty vycházejí z posouzení současného stavu a vývojových tendencí. Scénáře a varianty řešení je možné předkládat prostřednictvím bílé knihy.

**Bílá kniha**

Bílá kniha pomáhá řešit vybranou problematiku a usnadňuje činit rozhodnutí. Bílá kniha již obsahuje konkrétní návrhy pro přijetí opatření ve specifických oblastech politiky. Bílá kniha zohledňuje výsledky veřejných konzultací, které k daným návrhům proběhly, a obsahuje obrys možných opatření.

Příklad struktury Bílé knihy:

* analýza celkového stavu
* strategické prostředí
* vymezení koncepčních principů a cílů
* způsob implementace

**Strategický rámec**

Strategický rámec je dlouhodobý zastřešující strategický dokument s širším rozsahem řešené problematiky, vyšší mírou obecnosti, nižší mírou podrobnosti, výraznější analytickou   
a strategickou částí a rámcovou implementací. Strategický rámec je střednědobého až dlouhodobého charakteru, ve kterém se na základě analýzy stanoví vize, strategické oblasti   
a strategické cíle, kterých je třeba dosáhnout, aby se naplnila stanovená vize. Důležité je rovněž zajistit provázanost jednotlivých strategických oblastí. Strategický rámec má specifický způsob implementace, tj. zajištění plnění jeho strategických cílů prostřednictvím cílů a opatření v navazujících strategiích a koncepcích. Rámcová implementace může být rozpracována v odpovídajícím implementačním plánu. Strategický rámec může vycházet z nadřazené politiky   
a realizuje se v rámci příslušných koncepcí a strategií.

Příklad struktury Strategického rámce:

* definice a analýza řešené problematiky
* vize
* strategické oblasti
* strategické cíle, příp. specifické cíle
* způsob zajištění plnění strategických cílů (rámcová implementace včetně monitorování a evaluace)

**Koncepce**

Koncepce jako strategický dokument je zaměřena na řešení konkrétní problematiky, má vyšší míru obecnosti, nižší míru podrobnosti, výraznější analytickou a strategickou část a omezenější implementační část. V kontextu strategického řízení označuje pojem koncepce strukturované vytyčení celkového střednědobého až dlouhodobého směřování v dané problematice. Koncepce obsahuje zejména základní východiska, vizi a základní strategické směřování. Koncepce může vycházet z nadřazené politiky nebo strategického rámce. Implementace koncepce je řešena návazně v samostatném dokumentu – implementačním plánu. Je třeba odlišovat koncepci jako strategický dokument od koncepce jako dokumentu popisujícího způsob řešení určitého závažného problému.

Příklad struktury Koncepce jako strategického dokumentu:

* definice a analýza řešené problematiky
* vize a základní strategické směřování
* strategické cíle, příp. specifické cíle
* opatření, jejichž realizace není podrobněji specifikována

**Strategie**

Strategie jako strategický dokument veřejné správy je střednědobý až dlouhodobý ucelený soubor opatření směřujících k dosažení cílů v definované konkrétní oblasti. Strategie má vysokou míru podrobnosti a vzájemně vyvážené a propojené všechny 3 části – analytickou, strategickou i implementační. Strategie v tomto pojetí obsahuje definici problému, souhrn podkladových analýz a dat, definuje vizi (tj. budoucí žádoucí stav v dané oblasti) a stanovuje sadu cílů, jichž má být dosaženo. Dále strategie obsahuje opatření, jejichž prostřednictvím jsou jednotlivé cíle naplněny. Zároveň Strategie stanoví způsob implementace (včetně vymezení aktérů implementace strategie, časový a finanční rámec implementace atd.). Strategie obsahuje způsob vyhodnocení plnění cílů a opatření, vč. sady indikátorů a termínů. Strategie může vycházet z nadřazené politiky nebo strategického rámce.

Příklad struktury Strategie:

* definice a analýza řešeného problému (definice řešeného problému, prostředí a očekávaný budoucí vývoj, revize stávajících opatření, vývoj při tzv. nulové variantě, souhrn výsledků klíčových analýz)
* vize a základní strategické směřování (logika intervence, hierarchie cílů strategie, vize a globální cíl strategie, strategické oblasti a strategické cíle)
* popis cílů v jednotlivých strategických oblastech (název a popis specifického cíle, dopady jeho naplnění, přehled a popis opatření, výsledky a výstupy realizace jednotlivých opatření (aktivit), indikátory)
* implementace strategie (implementační struktura a systém řízení implementace strategie, plán realizace aktivit, časový harmonogram, rozpočet a zdroje financování, systém monitorování a evaluace realizace strategie, systém řízení rizik a předpoklady realizace strategie)

**Plán**

Plán je střednědobým nebo dlouhodobým strategickým dokumentem obdobným jako je strategie. Odlišnost proti strategii je v tom, že plán obvykle nestanovuje vizi, má většinou jednostupňovou strukturu cílů a má vždy realizační část. Na základě analýzy současného stavu jsou formulovány cíle i konkrétní úkoly, které je nutné plnit, a to s určením odpovědností za jejich plnění, určením termínů plnění, způsobu financování, určení způsobů průběžné a závěrečné kontroly. Je třeba odlišovat plán jako strategický dokument od plánu jako dokumentu popisující postup při řešení určité závažné situace.

Příklad struktury Plánu jako strategického dokumentu:

* stanovení předmětu plánu
* analýza současného stavu
* stanovení cílů a opatření resp. úkolů
* způsob realizace plánu (vč. gescí, harmonogramu, financování apod.)
* kontrola plnění plánu

**Operační program**

Operační program je střednědobý prováděcí základní strategický dokument tematické, finanční a technické povahy pro konkrétní oblast nebo území. Jsou v něm popsány konkrétní cíle a priority pro čerpání z evropských strukturálních a investičních fondů v programovém období EU, kterých chce členský stát v dané tematické oblasti/ prioritě dosáhnout a jakým způsobem, s vazbou na Dohodu o partnerství a strategii Unie. Je závazným dokumentem pro řídící orgán daného programu vůči Evropské komisi. Operační program obsahuje popis typových aktivit, na které je možné čerpat prostředky ze Strukturálních fondů Evropské unie. Nechybí také uvedení výčtu těch, kteří mohou o finanční prostředky žádat. Operační program stanoví odůvodnění výběru tematických cílů, odpovídajících investičních priorit a přidělených finančních prostředků s ohledem na dohodu o partnerství na základě určení regionálních a případně celostátních potřeb, včetně potřeby řešení výzev uvedených v příslušných doporučeních pro jednotlivé země. Operační program reaguje na nadřazené strategie / koncepce, sám však představuje komplexní přístup k rozvoji určité socioekonomické nebo environmentální složky či daného území. Jeho součástí je vždy implementační část.

Struktura Operační programu obsahuje zejména:

* prioritní osy
* investiční priority a odpovídající specifické cíle
* očekávané výsledky pro specifické cíle a odpovídající ukazatele výsledků
* popis typů a příkladů opatření, která mají být podporována v rámci jednotlivých investičních priorit, a jejich očekávaný přínos k plnění specifických cílů, včetně hlavních zásad pro výběr operací, a případně určení hlavních cílových skupin, konkrétních cílových území, druhů příjemců, plánovaného využití finančních nástrojů a velkých projektů
* ukazatele výstupů pro každou investiční prioritu

**Implementační plán**

Implementační plán navazuje na strategický rámec nebo koncepci. Z hlediska časového horizontu pokrývá dobu platnosti strategického rámce nebo koncepce. Implementační plán strategického rámce stanoví způsob realizace jeho cílů prostřednictvím příslušných koncepcí a strategií včetně zajištění zpětné vazby. Implementační plán koncepce rozpracovává její cíle a opatření do úkolů, projektů a aktivit a vymezuje postupy, implementační strukturu, harmonogram, finanční zdroje, rozpočet, stanoví způsob vyhodnocení plnění cílů a opatření, vč. sady indikátorů a termínů. Je předpokladem pro realizaci koncepce.

Příklad struktury Implementačního plánu koncepce:

* rozpracovávané cíle koncepce
* opatření ke splnění cílů
* hierarchická struktura prací (vč. konkrétních úkolů pro realizaci opatření, určení výstupů realizace a subjektů odpovědných za realizaci)
* implementační struktura (vč. systému řízení změn a rizik)
* systém monitorování naplňování cílů strategie
* systém evaluace
* rozpočet a zdroje financování
* časový harmonogram

**Program**

Program je střednědobý nebo dlouhodobý prováděcí dokument tematické, finanční a technické povahy pro konkrétní tematickou oblast nebo území. Obvykle představuje soubor plánovaných opatření nebo projektů, které jsou koordinovaně řízeny a realizovány s cílem dosáhnout cílů ve stanovené oblasti koncepce nebo strategie. Může řešit převážně věcnou problematiku (věcný program) nebo je více zaměřen na finanční řešení dané problematiky (dotační program) popř. vyváženě propojuje obě tato řešení.

Z hlediska rozpočtových pravidel jde o soubor věcných, časových a finančních podmínek konkrétních akcí na pořízení nebo technické zhodnocení hmotného a nehmotného dlouhodobého majetku, s výjimkou drobného hmotného a nehmotného dlouhodobého majetku.

Příklad struktury věcného Programu:

* důvody existence programu včetně analýzy
* cíle a opatření programu
* finanční zabezpečení programu
* způsob vyhodnocování a aktualizace programu

Dokumentace dotačního Programu obsahuje:

* identifikační údaje programu, jeho případné členění na podprogramy a harmonogram jeho přípravy a realizace,
* bilanci potřeb a zdrojů financování programu a jeho jednotlivých podprogramů,
* specifikaci cílů programu a podprogramu spolu s jejich technickoekonomickým zdůvodněním a vyhodnocením efektivnosti vynaložených finančních prostředků.

**Akční plán**

Akční plán navazuje na implementační plán koncepce nebo na strategii a konkretizuje opatření, úkoly a aktivity na krátké, zpravidla roční až tříleté období. V praxi se však objevují i jednorázové akční plány existující samostatně, které řeší určitou akutní problematiku, potom vymezují cíle, opatření a způsob jejich realizace a hodnocení.

Příklad struktury akčního plánu:

* rozpracované cíle do opatření realizovaných v daném období
* způsob realizace opatření (úkoly, aktivity, projekty, nositele, rozpočty, termíny, kontrola, hodnocení)

Porovnání jednotlivých typů strategických dokumentů z hlediska druhu, času a základní charakteristiky

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| **Druh dokumentu** | **Typ dokumentu** | **Časový charakter** | **Časová platnost** | **Základní charakteristika** |
| Zastřešující strategické  dokumenty | Politika | Dlouhodobý | více než 7 let | Širší rozsah řešené problematiky; vyšší míra obecnosti; nižší míra podrobnosti; důraz na strategickou část; stanoví základní strategické směřování a rámcovou implementaci; realizuje se zejména pomocí navazujících strategických dokumentů. |
| Bílá kniha | Dlouhodobý | více než 7 let | Strategický dokument obsahující konkrétní návrhy pro zaměření politiky resp. koncepce nebo strategie. |
| Strategický rámec | Dlouhodobý | více než 7 let | Širší rozsah řešené problematiky; vyšší míra obecnosti; nižší míra podrobnosti; důraz na analytickou a strategickou část; stanoví základní strategické směřování a rámcovou implementaci; realizuje se pomocí souvisejících koncepcí a strategií; rámcová implementace může být rozpracována v odpovídajícím implementačním plánu. |
| Strategické dokumenty | Koncepce | Střednědobý až dlouhodobý | 4 – 7 let, více než 7 let | Řeší konkrétní problematiku; vyšší míra obecnosti, nižší míra podrobnosti; důraz na analytickou a strategickou část; pouze rámcová implementace nebo žádná; implementace řešena návazně v samostatném dokumentu. |
| Strategie | Střednědobý až dlouhodobý | 4 - 7 let, více než 7 let | Základní strategický dokument; optimální míra podrobnosti; vyvážená a propojená část analytická, strategická a implementační; opatření jsou součástí strategické části; implementační část zahrnuje všechny prvky implementace strategie. |
| Plán | Střednědobý | 4 – 7 let | Řeší konkrétní jeden cíl, resp. několik cílů stejné úrovně; opatření jsou součástí strategické části; důraz na implementační část, která zahrnuje všechny prvky implementace plánu. |
| Strategické prováděcí  dokumenty | Operační program | Střednědobý | dle délky programové-ho období EU | Soubor věcných, časových a finančních podmínek pro činnosti  k dosažení stanovených cílů EU, a to prostřednictvím orgánů, subjektů a fondů uvedených v příslušných nařízeních Evropského parlamentu a Rady; navazuje na příslušné strategie a koncepce. |
| Implementační plán | Střednědobý až dlouhodobý | 4 – 7 let, více než 7 let | Rozpracovává implementační část strategie, pokud v ní není obsažena; zahrnuje všechny prvky implementace strategie; rozpracovává implementační část koncepce; ve zjednodušené formě může rozpracovávat implementaci strategického rámce. |
| Program | Střednědobý | 4 – 7 let | Prováděcí dokument tematické, finanční nebo technické povahy pro konkrétní oblast nebo území; je nástrojem realizace koncepce nebo strategie |
| Akční plán | Krátkodobý | 1 – 3 roky | Konkretizuje opatření, úkoly a aktivity vyplývající z příslušných strategických dokumentů. |

Přehled vzorových minimálních struktur jednotlivých typů strategických dokumentů

|  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| **Typ dokumentu** | **Analytická část** | **Strategická část** | | | | | **Implementační část** | | | | | | |
| Vize | Strategické oblasti  (priority,  směry) | Strategické cíle | Specifické cíle | Opatření | Opatření  (aktivity,  projekty) | Implementační struktura | Termíny | Finanční zdroje | Rozpočet | Monitorování | Evaluace |
| Politika | x | x | x | x |  |  |  |  |  |  |  |  | x |
| Bílá kniha | x | x | x | x |  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| Strategický rámec | x | x | x | x |  |  |  | x |  |  |  | x | x |
| Koncepce | x | x | x | x | x | x |  |  |  |  |  |  | x |
| Strategie | x | x | x | x | x | x |  | x | x | x | x | x | x |
| Plán | x |  |  |  | x | x |  | x | x | x | x | x | x |
| Operační program |  |  | x | x | x |  | x | x | x | x | x | x | x |
| Implementační plán |  |  |  |  |  |  | x | x | x | x | x | x | x |
| Program | x |  |  |  |  |  | x | x | x | x | x | x | x |
| Akční plán |  |  |  |  |  |  | x | x | x | x | x | x | x |

**Šablona pro stanovení typu strategického a prováděcího dokumentu**

|  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| **Analytická část** | **Strategická část** | | | | | **Implementační část** | | | | | | | **Časový**  **charakter** |
| Vize | Strategické oblasti  (priority,  směry) | Strategické cíle | Specifické cíle | Opatření | Opatření  (aktivity,  projekty) | Implementační struktura | Termíny | Finanční zdroje | Rozpočet | Monitorování | Evaluace | Časová platnost |
|  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |

Volba typu strategického nebo prováděcího dokumentu může být vzhledem k věcné rozmanitosti řešené problematiky, struktuře dokumentu a jeho časové platnosti složitá resp. nejednoznačná, a proto je v takovém případě potřeba použít hledisko převažujícího faktor.