

NÁRODNÍ POLITIKA A MECHANISMY ROZVOJE LOKÁLNÍCH INFRASTRUKTUR PRO VOLNOČASOVOU POHYBOVOU AKTIVITU - PROJEKT IMPALA

Michal Kudláček, Jana Vašíčková, Filip Neuls

Fakulta tělesné kultury, Univerzita Palackého, Olomouc, Česká republika

Předloženo v srpnu 2012

VÝCHODISKA: Mezioborová spolupráce a vyrovnávání příležitostí pro všechny obyvatele Evropské unie v oblasti přístupu k infrastrukturám pro volnočasovou pohybovou aktivitu (PA) byly hlavními důvody pro realizaci a financování mezinárodního projektu IMPALA. Projekt byl rozdělen do tří etap.

CÍLE: Cílem prezentované části projektu IMPALA je posoudit národní politiku (legislativu a regulace) rozvoje lokálních infrastruktur pro volnočasovou PA.

METODIKA: Dle požadavků stanovených vedoucím projektu byly provedeny strukturované kvalitativní rozhovory s experty a zákonodárci na různých rozhodovacích úrovních. Dále se pozvaní zástupci koncových uživatelů zúčastnili strukturovaného skupinového rozhovoru metodou focus group. Využity byly také dostupné podklady a byla provedena dokumentová analýza.

VÝSLEDKY: Kvalitativní rozhovory poskytly informace, kam spadá problematika sportovních infrastruktur z hlediska národní úrovně a jaké dokumenty se jí věnují. Na regionální úrovni je vše v dikci místních a krajských samospráv. Účastníci setkání tzv. focus group se podělili s ostatními o vlastní pozitivní i negativní zkušenosti s řízením infrastruktur a na závěr vyslovili konkrétní doporučení. V otázce mechanismů rozvoje infrastruktur se příspěvek věnuje nejprve příslušným koncepčním dokumentům na národní i regionální úrovni a dále pak popisuje konkrétní příklady z Olomouce a olomouckého regionu, co se týká plánování, financování, výstavby a řízení infrastruktur pro volnočasovou PA.

ZÁVĚRY: V této části projektu bylo zjištěno, že v ČR neexistuje žádná specifická národní politická strategie týkající se rozvoje infrastruktur pro volnočasovou PA. Rozvoj se děje především na lokální úrovni. Největším problémem,

se kterým se potýkají koncoví provozovatelé, je nedostatek financí a nedořešená legislativa. Naopak je ceněna participace zástupců různých zainteresovaných skupin na plánovacích postupech při rozvoji místních infrastruktur pro volnočasovou PA.

Klíčová slova: sportovní zařízení, legislativa, národní dokumenty, plánování, financování, výstavba, řízení.

ÚVOD

Zdravotní přínos pravidelné pohybové aktivity je v současné době velmi dobře popsán, stejně jako rizika sedavého životního stylu (Bouchard, Blair, & Haskell, 2007; Dishman, Washburn, & Heath, 2004; Powell, Bricker, & Blair, 2002). Mezi faktory, které mohou pozitivně ovlivnit behaviorální stránku pohybové aktivity člověka, patří mimo jiné i fyzické prostředí (Burton, 1997).

Projekt IMPALA se týkal témat, která byla ve snahách podpořit pohybovou aktivitu cestou řešení fyzického prostředí až doposud opomíjena. Několik dřívějších projektů v rámci EU se věnovalo standardizaci a vyladování přístupů k rozvíjení aktivního transportu, nebyly však uskutečněny žádné snahy o stejné postupy v problematice infrastruktur pro volnočasovou pohybovou aktivitu (Rütten & Abu-Omar, 2008). Záměrem projektu IMPALA bylo přispět k rozvoji politiky EU v této oblasti.

Výstup projektu IMPALA představuje seznam standardů kvality pro politiku a mechanismy rozvoje lokálních infrastruktur pro volnočasovou pohybovou aktivitu (Rütten, Abu-Omar et al., 2011). Navazujícím krokem by mělo být posouzení obvyklé praxe proti kritériím tohoto seznamu v zúčastněných zemích. Na národní úrovni by měl projekt IMPALA podnítit dialog mezi výzkumníky, experty a zákonodárci o těchto kritériích kvality.

Sférou působnosti projektu je místní infrastruktura pro volnočasovou pohybovou aktivitu, která zahrnuje tyto tři typy zařízení (Rütten & Abu-Omar, 2008; Vašíčková, Kudláček, & Neuls, 2011):

1. zařízení určená primárně pro sport (tj. veřejná a komerční zařízení, sportoviště a tělocvičny),
2. zařízení nabízející příležitosti pro sport a volnočasovou pohybovou aktivitu (např. dětská hřiště, cyklostezky apod.),
3. zařízení pro sport a volnočasovou pohybovou aktivitu primárně neurčená, avšak využitelná (různé městské a přírodní prostory, pláže, lesy apod.).

Projekt IMPALA byl realizován v letech 2009 až 2010 a jeho první část byla zaměřena na identifikaci národních politik a mechanismů rozvoje lokálních infrastruktur pro volnočasovou pohybovou aktivitu. Řešení projektu se zúčastnily organizace a instituce z celkem 12 zemí Evropské unie (řazeno abecedně) – Česká republika, Dánsko, Finsko, Francie, Itálie, Litva, Německo, Nizozemí, Norsko, Portugalsko, Rakousko a Španělsko. V každé zemi do projektu vstupovali přidružení partneři (v našem případě Univerzita Palackého v Olomouci) a spolupracující partneři (město Olomouc).

CÍLE

Zaměření studie vyplývá z hlavního cíle projektu IMPALA, tedy identifikace, realizace a šíření osvědčených metod při plánování, financování, výstavbě a řízení lokálních infrastruktur pro volnočasovou pohybovou aktivitu. Cílem prezentované části projektu IMPALA bylo posouzení národní politiky a mechanismů (legislativy a regulace) rozvoje lokálních infrastruktur pro volnočasovou pohybovou aktivitu.

METODIKA

Tento příspěvek předkládá výsledky z následujících částí projektu IMPALA:

- identifikace existujících regulačních postupů a zásad rozvoje infrastruktury pro volnočasovou pohybovou aktivitu na národní, regionální a místní úrovni; data získána na základě kvalitativních rozhovorů s experty a zákonodárci (A) a skupinového rozhovoru metodou focus group s koncovými uživateli infrastruktur (B);
- sběr informací o národních mechanismech (procedurách, regulacích a nástrojích) využívaných při rozvoji místní infrastruktury pro volnočasovou pohybovou aktivitu; sběr dat na základě analýzy relevantních dokumentů a kvalitativních rozhovorů s osobami kompetentními v dané oblasti (C).

V rámci individuálních rozhovorů bylo dotazováno celkem 13 expertů z oblastí klíčových pro projekt IMPALA. Jednalo se o zástupce institucí a organizací s působností celostátní (Ministerstvo školství, mládeže a tělovýchovy ČR, Česká asociace Sport pro všechny, Český svaz tělesné výchovy, Sokol, Česká komora architektů, Centrum dopravního výzkumu), krajskou (hejtmanství Olomouckého kraje, komise pro mládež a sport při Radě Olomouckého kraje) i místní (Ma-

gistrát města Olomouce – odbor koncepce a rozvoje, oddělení koncepce zeleně a rekreace, územního plánování a architektury, koncepce dopravy).

Následného diskusního fóra (focus group) se zúčastnilo dalších 10 osob, tzv. koncových uživatelů, provozovatelů infrastruktur pro volnočasovou pohybovou aktivitu a zástupců města (zástupci Magistrátu města Olomouce, nevládních organizací, stavebních investorů, sportovních zařízení a sportovních klubů).

Rozhovory k mechanismům rozvoje infrastruktur byly realizovány s celkem pěti osobami kompetentními v oblastech sportu a financí (Magistrát města Olomouce) a rekreologie (Fakulta tělesné kultury Univerzity Palackého v Olomouci).

Veškeré rozhovory (individuální kvalitativní i skupinový metodou focus group) byly vedeny na základě strukturovaných protokolů stanovených ústředím projektu IMPALA. Vyjádření účastníků byla zaznamenána na diktafon, transkribována do písemné podoby a podrobena kvalitativní obsahové analýze s následnou sumarizací nejdůležitějších zjištění.

VÝSLEDKY

A. Individuální rozhovory

Národní politika

Co se týká současného rozvoje a trendů v oblasti infrastruktur pro volnočasovou pohybovou aktivitu, regulační mechanismy, které by se dotýkaly přímo zařízení pro sport a volný čas, se nepodařilo na národní úrovni identifikovat. Ani jeden z dotazovaných expertů nezmiňoval žádný konkrétní postup, který by byl uplatňován celonárodně. Na regionální/místní úrovni existují např. dokumenty typu „Program rozvoje turistiky olomouckého regionu“ nebo „Program rozvoje cestovního ruchu města Olomouce“, které zahrnují nástin možných projektů týkajících se též regionálního rozvoje zařízení pro volnočasovou pohybovou aktivitu, popř. analýzu infrastruktur využitelných pro pěší turistiku, cykloturistiku či zimní a vodní sporty (Oklešková & Nováková, 2007).

Na úrovni národní politiky spadá oblast sportu pod Ministerstvo školství, mládeže a tělovýchovy (specializovaný odbor sportu). Nicméně sport je pouze jednou z mnoha oblastí zaštiťovaných MŠMT a není tudíž hlavní prioritou (sport je řešen jedinou z 34 sekcí). Hlavní zaměření odboru je pak zejména sportovní reprezentace státu a organizovaná pohybová aktivita realizovaná v některých typech zařízení.

Další institucí pracující na celonárodní úrovni je Všesportovní kolegium, které představuje konzultační orgán v legislativní oblasti. Kolegium vzniklo v roce 1994 z potřeby sjednotit názory a oprávněné požadavky sportovního prostředí vůči státní moci výkonné a zákonodárné. Tehdy zastupovalo zájmy více než 2 milionu registrovaných sportujících občanů ČR všech věkových kategorií. V současné době členové Všesportovního kolegia sdružují již 2,91 milionu obyvatel ČR. Členy tohoto kolegia jsou všechny důležité sportovní organizace a asociace, avšak nikoli ve výkonné funkci, nýbrž pouze jako dozorující orgán (např. ve smyslu komentářů a konzultací k připravovaným právním dokumentům). Zakládajícími členy Všesportovního kolegia České republiky byly – Asociace školních sportovních klubů České republiky, Autoklub České republiky, Česká asociace Sport pro všechny, Česká obec sokolská, Český olympijský výbor, Český střelecký svaz, Český svaz tělesné výchovy, Klub českých turistů a Orel, o. s. Tyto organizace mají své zástupce na národní, regionální a lokální úrovni.

Na regionální úrovni existuje celkem 14 krajských úřadů zodpovídajících za obecný rozvoj každého regionu. Finanční podpora, často uplatňovaná formou grantových soutěží, se týká zejména některých sportovních projektů, tedy nejen plánování a výstavby infrastruktury pro volnočasovou pohybovou aktivitu, ale i sportovních soutěží (příspěví formou sponzoringu) a dalších akcí, které jsou určeny pro širokou veřejnost. Hlavní zodpovědnost a možnost uplatnit některé změny leží na municipalitách, které mohou podstatně ovlivnit (finančně či územním plánováním) místní podmínky pro infrastrukturu. Při tom mají důležitou úlohu i obyvatelé, kteří do situace mohou promlouvat z pozice občanských sdružení či sportovních klubů.

Politické dokumenty

V době řešení projektu se infrastruktura pro volnočasovou pohybovou aktivitu více či méně dotýkaly následující dokumenty:

- Zákon o podpoře sportu (č. 115/2001, ve znění novely č. 219/2005), který definuje postavení sportu ve společnosti a určuje různé úkoly pro ministerstva, krajské úřady a municipality. Zákon obsahuje paragrafy, které souvisejí s regionální infrastrukturou pro volnočasovou pohybovou aktivitu – § 5 – kraje ve své samostatné působnosti vytvářejí podmínky pro sport, zejména zabezpečují rozvoj sportu pro všechny a přípravu sportovních talentů, včetně zdravotně postižených občanů, zajišťují výstavbu, rekonstrukce, udržování a provozování svých sportovních zařízení a zabezpečují finanční podporu sportu ze svého rozpočtu. Dále podobný § 6, který se týká obcí ve své samo-

statné působnosti a který je doplněn bodem o kontrole účelného využívání sportovních zařízení obcí.

- Usnesení vlády ČR č. 718/1999 k Zásadám komplexního zabezpečení státní sportovní reprezentace, včetně systému výchovy sportovních talentů (1999), které definuje především zásady státní podpory pro národní sportovní reprezentaci, tj. pro velmi úzký okruh občanů. Obsahuje požadavek pro MŠMT, aby plánovalo a rozdělovalo investiční a neinvestiční finanční prostředky ze státního rozpočtu do sportovních a občanských organizací a národní sportovní reprezentace, včetně přípravy talentů.
- Usnesení vlády ČR č. 17/2000 k Národnímu programu rozvoje sportu pro všechny, jehož cílem je transformace sociálních a materiálních podmínek ve společnosti za účelem podpory celoživotního vykonávání zdraví podporujících a bezpečných pohybových aktivit, které nebudou poškozovat životní prostředí, pro co největší počet občanů. Program zdůrazňuje nezbytnost materiálních podmínek vzhledem k nedostatku vybavených a udržovaných sportovních oblastí dostupných veřejnosti. Při investicích do výstavby sportovních zařízení je nedostatkem chybějící koordinace prostředků pocházejících z různých zdrojů. Toto usnesení je klíčovým, co se týče infrastruktury pro volnočasovou pohybovou aktivitu, a je založen na údajích o pohybové aktivitě obyvatel ČR.
- Usnesení vlády ČR č. 673/2003 ke Směrům státní politiky ve sportu na léta 2004–2006 požadovalo po MŠMT, aby uplatňovalo státní politiku vzhledem ke sportu a tudíž zodpovídalo za zlepšení v oblastech národní sportovní reprezentace, výchovy sportovních talentů, důležitých sportovních akcí, školské aktivity ve sportu, rozvoje sportu pro všechny, rozvoje infrastruktury pro sport, handicapovaných sportovců, antidopingového programu, vědy a výzkumu.
- Usnesení vlády ČR č. 678/2004 k Národní strategii rozvoje cyklistické dopravy České republiky sestává ze 4 základních priorit – 1) rozvoj cyklistiky jako rovnocenného prostředku dopravní obsluhy území, 2) rozvoj cyklistiky pro posílení cestovního ruchu, 3) rozvoj cyklistiky pro posílení ochrany životního prostředí a zdraví, 4) zajištění koordinace s dalšími resorty a subjekty zahrnující plánování, výstavbu, financování a údržbu, včetně napojení na síť evropských cyklostezek.
- Státní podpora sportu je dokument vydávaný každoročně odborem sportu MŠMT, ve kterém se jedná o veřejné vyhlášení programů neinvestičního charakteru a charakteru programového financování reprodukce majetku v oblasti sportu. V roce 2009 (při řešení projektu IMPALA) byla infrastruktura pro volnočasovou pohybovou aktivitu popsána v programu Údržba a provoz

sportovních zařízení. Dalším programem byla Finanční investice do obnovy sportovního majetku. Dotace jsou rozděleny na vývoj a renovaci technického vybavení sportovních organizací a sportovní reprezentace. Některé programy jsou zaměřeny na rozvoj sportu pro všechny, sport ve školách, sport u handicapovaných a na podporu údržby/funkčnosti infrastruktury pro sport a pohybovou aktivitu (ať už v majetku státu či v pronájmu).

V ČR nejsou vytvářeny zvláštní politické dokumenty, které by se orientovaly na etnické minority. Všechny dokumenty se zaměřují na občany bez ohledu na etnicitu a pouze s malými specifiky pro věkové skupiny (děti, senioři) nebo handicapované.

Regionální a místní úroveň

Zákon o podpoře sportu vyhrazuje formální limity a práva regionálním a lokálním zastupitelstvím a definuje jejich zodpovědnost za rozvoj oblastní infrastruktury pro volnočasovou pohybovou aktivitu. Žádnou bližší specifikaci jednotlivých kroků plánovacího procesu tento zákon neobsahuje (neobsahují ji ani ostatní výše jmenované dokumenty). V oblasti infrastruktur pro volnočasovou pohybovou aktivitu existuje široká autonomie měst a obcí, a tudíž jsou tyto infrastruktury rozvíjeny převážně na místní úrovni jednotlivými municipalitami, resp. jejich specializovanými odbory. Např. v Olomouci jsou to odbor koncepce a rozvoje, oddělení koncepce zeleně a rekreace, odbor územního plánování a architektury nebo odbor koncepce dopravy.

Na lokální úrovni se plánovacího procesu svými připomínkami účastní i různá občanská sdružení (např. zástupci konkrétních městských čtvrtí), sportovní organizace, veřejnost i lobbingské skupiny (např. zástupci stavebních společností nebo též různé zájmové skupiny vystupující s protesty). Územní plánování je spojeno s rozvojem městských zón a vesnic s ohledem na potřeby obyvatel a na obecné veřejné zájmy, s důrazem kladeným na dlouhodobý efekt. Finální rozhodovací proces (plánování, financování a řízení) je úkolem zastupitelstva, které specificky pro výstavbu vypisuje výběrová řízení, kde soutěží developři se svými projekty. Příprava změn v územním plánování prochází expertizami, včetně právních.

B. Focus group

Z diskusního stolu s koncovými uživateli z olomouckého regionu vyplývá, že největším problémem je nedostatek financí, které by měly být investovány do výstavby infrastruktury pro volnočasovou pohybovou aktivitu, resp. do jejich údržby. Dalším problémem je zastaralé vybavení a špatné technické řešení některých zařízení (např. plavecký bazén, zimní stadion). Finance jsou často směřovány zejména na průběžné rekonstrukce či opravy menšího rozsahu namísto realizace jedné velké rekonstrukce za určité časové období. Dále ne každé zařízení může kapacitně vyhovět všem zájemcům z řad zájmových skupin, sportovních klubů a jiných organizací. Řeší se i otázky okolí sportovních zařízení (znečištěné prostředí, nevyjasněná pozemková vlastnictví, vandalismus apod.), neboť neatraktivní okolí může v důsledku vést k odrazování klientely. V diskusi bylo též poukázáno na nedostatek zařízení a programů nevykonnostního charakteru pro děti ve věku 4–6 let.

Z pohledu architektů se jako problematická jeví výstavba nových rezidenčních čtvrtí bez kompaktnosti a celkového konceptu spolupráce s developery (zejména zahraničními). Taková výstavba by se však neměla obejít bez řešení celkové infrastruktury, včetně infrastruktury pro volnočasovou pohybovou aktivitu.

Vědomosti o zdraví a zdravém životním stylu jsou dle zúčastněných obecně nízké. Spolupráce mezi komerčními a nekomerčními centry v oblasti volného času je označena za neefektivní, přičemž zapojení olomoucké univerzity jako vzdělávacího centra není dostatečné. Chybí i větší množství sportovních zařízení, které by podporovalo oblast individuálních sportů (in-line parky, skate parky apod.).

Zástupci města hovořili o potížích při hledání nových prostorů pro výstavbu infrastruktur pro volnočasovou pohybovou aktivitu (cyklostezky, in-line stezky apod.). Role státu v plánovacím procesu a ve výstavbě je nedostatečná, stejně jako vládní dozor nad celým tímto procesem. Trendem posledních let je silný rozpor mezi plánováním a následně (ne)realizovanou výstavbou.

Údržba sportovních zařízení by měla být především úkolem města nebo jednotlivých čtvrtí, které by zároveň měly podporovat zájem svých obyvatel na těchto zařízeních a zvyšovat jejich osobní odpovědnost při péči o ně. Je ovšem třeba dodat, že z pohledu politiků je vlivem vlastní medializace a popularizace mnohem zajímavější výstavba nových zařízení než údržba zařízení stávajících.

Dostupnost zařízení pro sport a volný čas je obecně označována jako velmi dobrá (veřejná i osobní doprava či aktivní transport), i když v některých obytných čtvrtích by vzdálenost mezi obydlími a dětskými hřišti měla být kratší.

Nedostatečný je v některých oblastech počet parkovacích míst a chybějí i možnosti občerstvení. Množství sportovních zařízení je dobře přístupných i pro handicapované (bezbariérový přístup). Některá zařízení však mají svá omezení vzhledem k hygienickým normám a regulacím (např. věková omezení pro vstup do bazénu s chemicky upravovanou vodou). Chybějí normy, které by na celostátní úrovni řešily dostupnost infrastruktur pro volnočasovou pohybovou aktivitu na základě řešení poměru rekreační plochy na jednoho obyvatele, včetně zahrnutí věkové stratifikace. Bereme-li v úvahu nutnost různých členských poplatků v tělovýchovných organizacích (např. Sokol), resp. při využívání některých zařízení (tělocvičen), opět narážíme na problém provozu a údržby těchto zařízení, což vede ke zvyšování poplatků a v důsledku k poklesu členské základny.

Kvalitu komunikace mezi politickou reprezentací města a koncovými uživateli (jednotlivými sportovními organizacemi) hodnotí účastníci focus group jako velmi dobrou, neboť se v ní odráží reciproční zájmy. Hlavním cílem všech je podpora sportu a pohybové aktivity nejrozličnějších zaměření. K diskrepancím však dochází při nedorozumění politických zástupců a odborníků z praxe. Pokud je město vlastníkem či spoluvlastníkem sportovní organizace nebo klubu, pak je kooperace obvykle na solidní úrovni. Mnoho politických rozhodnutí (plánování, financování, výstavba) však závisí na členech zastupitelstva, jejichž rozhodování je často ovlivněno členstvím v určité politické straně, kterou reprezentují.

Účastníci diskusního stolu v závěru vyslovili tato doporučení:

- volit takové politické reprezentanty, kteří budou mít vztah k oblasti sportu a volnočasové pohybové aktivity (zaměřit se na konkrétní plány, ne na prázdné sliby);
- situovat sportovní zařízení a dětská hřiště blíže obydílím;
- zohlednit v územním plánování a plánování infrastruktury pro volnočasovou pohybovou aktivitu i ženskou perspektivu (genderový problém, který nebyl jinde v diskusích zmiňován);
- naplnit potřebu efektivnějšího vzdělání veřejnosti v oblasti zdraví a vlivu pohybové aktivního životního stylu na zdraví člověka (univerzita by měla více využívat výsledků svých výzkumů a lépe propagovat aktivní a zdravý životní styl; podobně by měl být zapojen systém zdravotních služeb).

Celá problematika by měla být řešena s podporou zákona, který by stanovil normy a limity za účelem vytvoření lepších podmínek pro celou oblast plánování, financování, výstavby a řízení infrastruktur pro volnočasovou pohybovou

aktivitu a který by vedl ke zjednodušení celé procedury. Vývoj legislativy v této oblasti je vnímán jako nejdůležitější bod.

C. Mechanismy rozvoje infrastruktury

Na tomto místě je třeba podotknout, že obce a kraje v ČR mají velkou autonomii, a není tudíž v silách řešitelů projektu IMPALA postihnout situaci s rozvojem lokálních infrastruktur pro volnočasovou pohybovou aktivitu v rámci celé ČR. Jelikož partnerem spolupracujícím v projektu IMPALA je město Olomouc, zaměřili jsme se na situaci právě zde. V ostatních obcích a městech se může stav lišit, protože rozvoj infrastruktur pro volnočasovou pohybovou aktivitu není řízen žádnými konkrétními zákony, směrnicemi či předpisy. Každá obec, město a kraj si tvoří svoji vlastní koncepci rozvoje.

Dokumenty

Ucelená koncepce speciálně zaměřená na rozvoj infrastruktury pro volnočasovou pohybovou aktivitu v ČR chybí. Nicméně existuje množství dokumentů, zákonů, nařízení, předpisů, regulací a směrnic, které se této problematice dotýkají v dílčích krocích (např. stavební zákon, zákon o veřejných zakázkách, živnostenský zákon apod.), jejichž komplexní analýza však přesahuje rámec tohoto textu. Zmínujeme především nejdůležitější z dokumentů, týkající se jak národní, tak i regionální a lokální úrovně.

Koncepce státní podpory sportu v ČR ze září 2009 vydaná MŠMT ve spolupráci s Českým olympijským výborem a představiteli občanských sdružení (Ministerstvo školství, mládeže a tělovýchovy, 2009) obsahuje analýzu současného stavu sportu, která zahrnuje podoblasti – sport pro všechny, sportovní talent, státní sportovní reprezentace, ekonomické podmínky sportu, spolupráce a harmonizace s EU, vzdělání, věda a výzkum, školní tělesná výchova, sport na školách, sportovní lékařství, boj proti doping, pořádání sportovních akcí mezinárodního významu. Cílem koncepce je určit směr státní politiky ve sportu ČR a získat více prostředků pro jeho růst. Ve srovnání se zeměmi EU je sport v ČR atypický ve dvou směrech, a to ve struktuře vlastnictví sportovní infrastruktury (velká část je v majetku sportovních klubů/tělovýchovných jednot) a v podílu financování z vlastních nestátních zdrojů (členské příspěvky, v době řešení projektu pak i sponzorské dary a zisk SAZKA a. s.; v současnosti je aktuálně řešen nový loterijní zákon, který by měl ujasnit finanční vztahy mezi loterijními a sportovními organizacemi). Rozvoj sportu pro všechny a realizace programových záměrů sportovních organizací závisí na rozsahu a kvalitě vybavení sportovních zařízení (1.3.4. Sportovní zařízení, údržba a provoz). Ekonomické možnosti vlastníků a dlouhodobých provozovatelů sportovních zařízení

(zejména občanských sdružení) a rozsah státní podpory na jejich modernizaci, údržbu a provoz neodpovídají reálným ani teoretickým potřebám. Velký počet sportovních zařízení je zastaralý a je vybaven starými a provozně nákladnými technologiemi. Nedostatek prostředků na provoz a údržbu vlastních sportovních zařízení se promítá do hledání cest komerčního využívání, což snižuje dostupnost pro organizovanou i neorganizovanou pohybovou aktivitu. V relativně lepší situaci jsou sportovní zařízení v majetku škol a privátních zařízení i sportovní infrastruktura v majetku obcí. Chybí systematický celostátní přehled o počtu a kvalitě sportovních zařízení. Výstavba nových sportovních zařízení není koordinovaná, nové investice jsou často realizovány bez konzultací se sportovním prostředím a prověření skutečných potřeb. Finanční prostředky (1.6.2. Způsob financování sportu) jsou členěny podle charakteru zdroje na finanční prostředky státního rozpočtu poskytované prostřednictvím MŠMT (dotační politika určená na podporu činnosti sportovního prostředí, zejména občanských sdružení, s rozpětím od 1,9 mld. Kč do 2,5 mld. Kč) a na finanční prostředky státního rozpočtu, poskytované prostřednictvím rozpočtu krajů a obcí (dislokace a objem pro oblast sportu stanovuje rozhodování jednotlivých samospráv). Dále na finanční prostředky ze zisku SAZKA a. s. (podpora akcionářů sázkové loteriijní společnosti, finanční objem je závislý na hospodaření akciové společnosti a závazcích souvisejících s výstavbou sportovní arény v Praze). Důležité jsou také vlastní finanční prostředky občanských sdružení (členské příspěvky, zisk z pořádání sportovních akcí, resp. z vedlejší hospodářské činnosti; objem souvisí s interními organizačními předpisy občanského sdružení, stanovení výše členských příspěvků apod.) a finanční prostředky získané na základě smluvních vztahů od sponzorů aj. (objem není možné vyčíslit, neboť neexistují relevantní podklady).

Priority státní politiky v oblasti sportovních zařízení:

- umožnění převodu vlastnictví sportovních zařízení občanských sdružení na obce;
- spolupráce při vypracování programů finanční podpory sportovních zařízení na úrovni krajů, měst a obcí;
- vypracování pasportu sportovních zařízení dle evropských vzorů standardizace.

Dále ze Státní podpory sportu pro rok 2009 vyplývají dvě zásady programů. Jedná se o Program VIII. (Údržba a provoz sportovních a tělovýchovných zařízení) a o Program 233510 (Podpora rozvoje a obnovy materiálně technické základny sportovních organizací). Cílem Programu VIII. je finančně podpořit

sportovní a tělovýchovná zařízení včetně technických prostředků, strojů a zařízení sloužících ke sportovní činnosti ve vlastnictví nebo dlouhodobém nájmu občanských sdružení. Jde tedy o finanční dotace u 1. a 2. typu infrastruktur na všech úrovních (lokální, regionální i národní). Program 233510 má jako hlavní cíl rozvoj a obnovu sportovních zařízení (objekty, pozemky, vodní plochy, budovy nebo jejich soubory sloužící výhradně nebo převážně k provozování sportu – tj. 1. a 2. typ infrastruktur) a zařízení sloužících k regeneraci a rehabilitaci. Tento program má čtyři dílčí cíle – 1) technická obnova, údržba a opravy sportovních zařízení, která povede ke zlepšování jejich hygienické úrovně v souladu se zájmy přírody, 2) rozvoj sportovních technických parametrů sportovišť tak, aby splňovaly požadavky předepsané národními a mezinárodními sportovními federacemi a aby sportovní zařízení byla bezpečná pro sportovce i pro ostatní veřejnost, 3) doplňování nabídky stávajícího počtu sportovních zařízení s cílem vyrovnávání regionálních deficitů, 4) umožnění rovného přístupu ke sportovištím co nejširšímu počtu zájemců o sportování.

Na regionální úrovni můžeme zmínit Koncept rozvoje tělovýchovy a sportu v Olomouckém kraji, která byla vypracována v roce 2007 na základě zadání Krajského úřadu v Olomouci (Krajský úřad Olomouckého kraje, 2007). Program koncepce zahrnuje posloupnost základních koncepčních a strategických rozhodnutí a prezentuje souborný dokument k programové podpoře komplexního rozvoje tělesné výchovy a sportu v rámci regionální politiky. Týká se oblasti plánování a také financování, jelikož součástí je také akční plán rozvoje s navrženými dotačními oblastmi, které se k tělovýchově a sportu vztahují. Zahrnuje i strategickou oblast – dotace na významné investiční akce určené k rekonstrukci nebo k výstavbě sportovních areálů. Je provázán s Programem rozvoje cestovního ruchu Olomouckého kraje, se kterým má několik společných záměrů a cílů a který se více specializuje na rozvoj infrastruktur primárně pro pohybovou aktivitu určených, ale využitelných.

Mezi příklady dokumentů a regulací lokální úrovně uvádíme Strategický územní plán města Olomouce, na jehož konceptu se v současné době pracuje a k připomínkám je přizvána široká veřejnost. Tento strategický územní plán si klade za cíl z hlediska infrastruktur pro volnočasovou pohybovou aktivitu – vytvoření podmínek pro rozvoj vzdělanosti, kulturního, sportovního i společenského využití a vytvoření územních podmínek pro kvalitní bydlení v prostředí umožňujícím každodenní rekreaci a relaxaci obyvatel. Tento územní plán bude v budoucnosti závazný pro další budování infrastruktur pro volnočasovou pohybovou aktivitu, zejména na pozemcích města (týká se všech tří typů zařízení na lokální úrovni).

Plánování, financování, výstavba a řízení – příklad regionální/lokální úrovně

Město Olomouc je vlastníkem zimního stadionu a plaveckého stadionu, spoluvlastníkem Aquaparku Olomouc, což jsou sportovní zařízení (1. typ). Dále je město vlastníkem hřišť a tělocvičen při základních školách, má na starosti dětská hřiště v okolí obydlí i cyklostezky budované na území města Olomouce (infrastruktury využitelné pro volnočasovou pohybovou aktivitu – 2. typ). Všechna ostatní sportoviště na území města Olomouce patří občanským sdružením (Zákon o sdružování občanů č. 83/1990 Sb.) a nejsou v majetku města. Město Olomouc jim pouze přispívá na činnost formou grantů a dotací. Finance jsou určeny na běžný provoz, případně na přípravu a realizaci významných sportovních akcí pro občany nebo sportovce. Nejsou určeny na výstavbu nových zařízení. O finance na výstavbu nových zařízení musí sportovní organizace žádat Ministerstvo školství, mládeže a tělovýchovy nebo svou nadřazenou organizaci, která má větší možnosti, jak dotace získat.

Tvorbu a údržbu inventářů infrastruktur pro volnočasovou pohybovou aktivitu (hovoříme konkrétně o dětských hřištích) spravuje v Olomouci speciální pracovní skupina. Tato skupina je tvořena zástupcem z odboru životního prostředí, zástupcem z oddělení sportu a koordinátorem z odboru koncepce a rozvoje (vedoucí této pracovní skupiny), který výhledově zpracovává a vyhledává vhodné lokality. Následně se tento návrh snaží prosadit přes radu a zastupitelstvo a konkretizuje se náplň a obsah dané lokality (herní prvky, vybavení, apod.). Inventáře jsou sestavovány pouze pro dětská hřiště, neboť v majetku města jsou jen tři sportovní zařízení a v rámci ploch využitelných pro pohybovou aktivitu všechny městské parky. Město dále disponuje evidencí počtu a velikostí tělocvičen a hřišť při základních školách, které jsou v majetku města. Tělocvičny a hřiště při středních školách spravuje krajský úřad a při vysokých školách stát (pokud jsou státní). Celkový přehled dětských hřišť je zpracován a zpřístupněn v elektronické podobě na [http://www.olomouc.eu/detska-hriste/mapa-detskyh-hrist_\(cesky\)](http://www.olomouc.eu/detska-hriste/mapa-detskyh-hrist_(cesky)).

Při vývoji inventářů je využíváno dotazníkové metody především pro ta sportoviště, která nejsou v majetku města, ale v majetku občanských sdružení. Tato sdružení žádají město o dotace na činnost či významné akce, a proto je potřeba provést soupis majetku.

Při plánování probíhá i analýza potřeb zejména občanských sdružení (kluby, oddíly apod.) a na základě těchto analýz se pak jejich požadavky často zapracovávají do plánu výstavby. Nicméně potřeby občanů se v těchto analýzách spíše neprovádí, především z důvodu krátké „politické životnosti“ (volební období na 4 roky). Potřeby občanů tak spíš vyplývají z různých petic (jak pro zbudování

vání, tak i proti). Analýza potřeb se vztahuje zejména k prvním dvěma typům zařízení. Třetí typ zařízení je tedy okrajovou záležitostí.

Existuje zde poradní orgán – komise sportu, tělovýchovy a volného času – který je sestaven ze zástupců všech politických stran, ale i z odborníků bez politické příslušnosti (např. Český svaz tělesné výchovy, Česká obec sokolská aj.). Tato komise hodnotí a předkládá návrhy radě města, která o nich následně rozhoduje. Při rozhodování o skutečně odborných záležitostech je sestavována pracovní skupina vytvořená z odborníků i s přizváním (zajímavé) veřejnosti. Při participativním plánování je využíváno metody rozhovoru.

V současné době plán rozvoje neexistuje, protože prozatím není magistrátem schválena koncepce, se kterou by bylo možné dále pracovat. Obecně tyto koncepce řeší všechny oblasti sportu (rekreační, výkonnostní a vrcholový) – z pohledu financování, koncepce, rozvoje a udržitelnosti stávajících zařízení.

Dle vyjádření dotazovaných odborníků jsou prioritou potřeby obyvatel města, tedy potřeby velké masy lidí, veřejnosti, která však může promlouvat i prostřednictvím občanských sdružení. Na druhém místě pak stojí vrcholový a výkonnostní sport.

Rozhodování vztahující se k výstavbě a rekonstrukci infrastruktur pro volnočasovou pohybovou aktivitu spadá na Magistrát města Olomouce do kompetence odborné skupiny, resp. poradního orgánu – tvořeného zástupci z oddělení sportu, odboru koncepce rozvoje a odboru životního prostředí. Každá sekce má určité kompetence a vzájemně pak rozhodují o určení priorit při vlastní výstavbě (sportoviště, sportovní haly, dětská hřiště, pískoviště apod.). Následuje posouzení Rady města Olomouce, načež jsou možné dvě varianty – a) návrh se zamítne, nebo b) nechá se rozpracovat do detailu a hledají se finance na vlastní realizaci. Někdy je však postup obrácený, zejména tehdy, pokud návrh dodá sama Rada města Olomouce bez porady s příslušnou odbornou skupinou. Zpravidla však funguje postup *bottom-top* (z nižších úrovní k vyšším), což politikům i všem zúčastněným vyhovuje.

Mezi faktory ovlivňující vlastní realizaci nebo odmítnutí plánu infrastruktur pro volnočasovou pohybovou aktivitu patří zejména převažující politické smýšlení, dále finance a nadměra byrokracie.

Magistrát města Olomouce hospodář s veřejnými prostředky a na výstavbu nových infrastruktur pro volnočasovou pohybovou aktivitu využívá ze značné míry finance ze zdrojů EU. V ČR jsou vypisovány granty a projekty na možnou podporu z EU, která může zahrnovat 80–85 % evropských prostředků. Záleží též na posouzení komise, co všechno lze uznat mezi náklady, tudíž pokud se v rámci budování realizují i další infrastruktury (např. oprava kanalizace, osvětlení) můžou se celkové dotační náklady z EU snížit na 40–50 %. Jestliže

je veřejný zájem vybudovat sportovní zařízení a najde se soukromý investor, je možné zafinancovat počáteční investici (např. vybudování inženýrských sítí) z veřejných prostředků Magistrátu.

Zatímco plánovací činnost je řízena samotnými městy či obcemi, případně ve spolupráci s občanskými sdruženími, výstavbu řídí stavitel a je za ni zodpovědný v plné výši. Nové sportovní zařízení se na území města Olomouce v současné době nebuduje. Poslední vybudovanou stavbou, která vzbudila velkou odezvu veřejnosti, je Aquapark. Zde se spojilo město se soukromými investory za vzniku nové společnosti (tzv. PPP projekt – *public-private partnership*). Město poskytlo pozemky k výstavbě, soukromá společnost (konsorcium) projekt vybuďovala. Provozní náklady se hradí částečně ze vstupného a zbytek pokryje dotace města (v roce 2011 to bylo 30 mil. Kč, v roce 2012 se předpokládá ztráta a doplacení městem 47 mil. Kč; www.zelenaolomouc.cz/tiskove-zpravy), neboť zařízení typu aquaparku není ziskový podnik.

Pro zařízení primárně určená pro volnočasovou pohybovou aktivitu se město vždy snaží najít finance z prostředků EU. V podstatě se dá říci, že bez dotace z EU, případně dotace z jiných zdrojů, se žádná nová infrastruktura pro volnočasovou pohybovou aktivitu nevybuduje. To se týká tělocvičen, hřišť i cyklostezek a inline stezek na území města Olomouce.

Při přípravě počáteční kapitálové investice pro rozvoj infrastruktur se přihlíží k tomu, o jaký konkrétní projekt se jedná, z čehož pak vyplývají dané mechanismy. Pokud má budoucí investice do infrastruktur pro volnočasovou pohybovou aktivitu jistou návratnost (požadavek komerční využitelnosti), pak se do rozvoje zapojují soukromí investoři (např. stavební firmy, sportovní kluby, občanská sdružení). Jestliže je návratnost nejistá, lze využít partnerství mezi soukromým a veřejným investorem, jak tomu po tlaku veřejnosti bylo u stavby Aquaparku. Pokud je projekt příliš prodělečný (provoz je neustále dotován), pak probíhá bez zájmu soukromého subjektu a město takovou infrastrukturu staví samo, popřípadě z fondů EU. Z hlediska Olomouce představují počáteční investice veřejné zdroje, které směřují na vytvoření projektu, výkup pozemků nebo stavbu základních inženýrských sítí.

Pokud výstavbu realizuje přímo město Olomouc, je zodpovědné i za financování, a to i v případě využitých evropských zdrojů, protože je nutné předkládat vyučtování za každý konkrétní projekt. Jestliže výstavbu zastřešují občanská sdružení, která získávají finanční zdroje buď ze státního rozpočtu formou dotací z Ministerstva školství, mládeže a tělovýchovy na konkrétní programy (Program 233510), nebo formou krajských grantů, jsou podobně zodpovědné a taktéž musí předkládat vyučtování.

Výběrová řízení se řídí zákonem o veřejných zakázkách č. 137/2006 Sb. Výběrová komise se na Magistrátě města Olomouce skládá ze zástupců každé politické strany, které mají právo nominovat svého člena. Dále jsou zastoupeni odborníci a některý z členů oddělení veřejných zakázek, který dohlíží na regulérnost řízení v rámci zákona. Výběrové řízení je vyhlášeno zadávacím řízením otevřeným (může se přihlásit více zájemců, kteří musí při podání nabídky prokázat splnění kvalifikace) nebo užším (přihlásí se nejméně 5 vybraných zájemců). Při výběrových řízeních se uplatňuje lobbying, např. při prosazování osvědčených firem ze strany uživatelů. Nebo může být výběrové řízení natolik specifické, že vyhovuje pouze jediný zájemce. Potažmo jsou v komisi zastoupeny osoby, které prosazují „svou“ (známou a osvědčenou) firmu.

Na Magistrátě města Olomouce hraje při výběru stavitelů infrastruktur pro volnočasovou pohybovou aktivitu nejdůležitější roli cena (až 60% důležitost), druhým kritériem je bezpečnost a design (až 40 %), což se týká zejména dětských hřišť. Kritérium bezpečnosti je uvedeno v zadávacích podmínkách při vypisování výběrového řízení na dodavatele (musí splňovat příslušnou certifikaci), stejně jako odolnost při užívání (trvanlivost).

V Olomouci většinou celou jednu stavební zónu buduje jeden stavitel nebo konsorcium, které bývá privátním spojením stavebních firem a je na nich, jaké infrastruktury do obytné oblasti zabuduje. Vzhledem k tomu, že se jedná o privátní sféru, nemůže město nic nařizovat či přikazovat.

Obecné mechanismy nebo instrumenty pro partnerství mezi veřejným a privátním sektorem neexistují. Vždy vyplynou z konkrétní situace a konkrétního projektu. Budoucí smlouva se mezi danými subjekty projednává do nejmenších detailů s ohledem na vznikající projekt. Jde o natolik specifickou záležitost, že dané podmínky (mechanismy či instrumenty) nelze generalizovat.

Jelikož je v České republice velká autonomie v řízení měst a krajů, každý správní subjekt si činnost koordinuje sám. Většina školských a sportovních odborů na úrovni měst (nad 20 tisíc obyvatel) a krajů má zřízenou komisi pro tělovýchovu, která koordinuje veškerou činnost týkající se tělovýchovy a sportu v dané lokalitě. Zodpovědnost je jednoznačně určena u prvních dvou typů zařízení. U třetího typu je zodpovědnost na straně toho, kdo pohybovou aktivitu vykonává. Za bezpečnost a rizika při sportovních akcích zodpovídá sportovní klub, nebo sdružení (např. tělovýchovná jednota), které tyto akce organizují. Údržba a rozvoj infrastruktur pro volnočasovou pohybovou aktivitu spadá do kompetence vlastníka, případně zřizovatele.

Vlastník sportovního zařízení je povinen (dle Zákona č. 115/2001 o podpoře sportu, ve znění Zákona č. 219/2005) vydat a zveřejnit návštěvní řád, ve kterém stanoví pravidla pro vstup návštěvníků do sportovního zařízení a pravidla

pro chování návštěvníků a osob vykonávajících pořadatelskou službu. Vlastník nemovitosti nebo infrastruktury je zodpovědný za její management ve smyslu správy infrastruktury a jejího pronájmu dalším občanským sdružením.

Při zakládání nového sportovního zařízení (např. fitness centra) je potřeba předložit živnostenský list. Pro oblast pouze provozování tělovýchovných a sportovních zařízení platí živnostenský list na činnost volnou, kde není nutné vykazovat odborné vzdělání. Jedná se dle přílohy č. 4 k zákonu č. 455/1991 Sb. „Živnost volná – 74: Provozování tělovýchovných a sportovních zařízení a organizování sportovní činnosti“.

V případě, že se dále bude jednat o osobu ve sportovním zařízení zaměstnanou, která poskytuje služby ve sportovní oblasti, musí mít dle zákona č. 455/1991 Sb. (příloha č. 2) živnostenský list na živnost vázanou, ohlašovací. Jde o činnost „poskytování tělovýchovných a sportovních služeb v oblasti...“ (dále žadatel o živnostenský list specifikuje sám, o jakou konkrétní činnost se jedná). Tato činnost vyžaduje od žadatele:

- a) vysokoškolské vzdělání ve studijním programu a studijním oboru zaměřeném na tělesnou kulturu, tělovýchovu a sport,
- b) nebo vyšší odborné vzdělání v oboru vzdělání zaměřeném na tělesnou kulturu, tělovýchovu a sport,
- c) nebo osvědčení o rekvalifikaci nebo jiný doklad o odborné kvalifikaci pro příslušnou pracovní činnost vydaný zařízením akreditovaným podle zvláštních právních předpisů, nebo zařízením akreditovaným Ministerstvem školství, mládeže a tělovýchovy, nebo ministerstvem, do jehož působnosti patří odvětví, v němž je živnost provozována.

DISKUSE

V České republice prozatím neexistuje jasný systém rozvoje infrastruktury pro volnočasovou pohybovou aktivitu, na rozdíl např. od Španělska či Norska, kde je určitá vládní iniciativa realizována (Engbers, Brugman, de Jong, & Verheijden, 2010). Národní politika je fragmentována a pro plánování/výstavbu infrastruktur chybějí normy. Financování je nejednotné, neboť probíhá z několika zdrojů (EU, stát, loterie Sazka, regionální zastupitelství, municipality, sportovní organizace apod.). Politika infrastruktur je rozvíjena především na místní úrovni a realizována municipality.

Národní politické dokumenty nerozlišují mezi jednotlivými kroky plánovacího procesu, ale jsou primárně orientovány na plánování/design a financování. Legislativní ošetření problematiky nebylo identifikováno v žádné z participu-

jících zemí. Výstavba musí být v souladu se Stavebním zákonem. Řízení (management) je pak v rukou vlastníka daného zařízení (sportovního klubu, obce apod.). Politika se zaměřuje více na první dva typy zařízení uvedené výše, na rozdíl od Rakouska, kde vláda aplikuje kooperativní mezioborový přístup při rozvoji všech tří typů infrastruktur (Engbers et al., 2010). Třetí typ infrastruktur je pod dohledem krajských či místních zastupitelstev, kde má svůj díl odpovědnosti i Ministerstvo pro místní rozvoj. Krajská a místní zastupitelstva připravují koncepce, které řeší oblast rekreace a turistiky, což taktéž zahrnuje i oblast infrastruktur pro volnočasovou pohybovou aktivitu (podobně jako v Rakousku nebo v Dánsku).

Podle některých dotazovaných expertů nedochází k hladké výměně informací mezi ministerstvy a nižšími úrovněmi zastupitelství, častá je nesystematičnost, která byla v této souvislosti zaznamenána např. i ve Francii (Engbers et al., 2010). Tok informací se odehrává především pomocí internetových stránek. Žádné porady, školení nebo programy, které by zprostředkovávaly přenos informací mezi ministerstvy a regionálními zastupitelstvy, nebyly zmiňovány.

Naopak na lokální úrovni je spolupráce mezi zástupci měst/obcí a zástupci obytných čtvrtí hodnocena dobře. Zaznívají i názory, že vzhledem k důležitosti infrastruktur pro volnočasovou pohybovou aktivitu směrem ke zdraví veřejnosti je třeba, aby do problematiky byly zapojeny i Ministerstvo zdravotnictví, zdravotní pojišťovny nebo Ministerstvo financí, které by striktně kontrolovalo tok finančních zdrojů. Objevuje se názor, že by mělo vzniknout i Ministerstvo sportu, neboť MŠMT nemá sport mezi svými hlavními prioritami. Takové ministerstvo by mělo vytvořit registr či databázi sportovních a volnočasových infrastruktur, neboť prozatím tento systém není jasně nastaven.

Většina dotazovaných expertů nenalezla žádnou výhodu existující politiky rozvoje infrastruktur pro volnočasovou pohybovou aktivitu. Na evropské úrovni je naopak zmiňována výhoda autonomie v souvislosti s kreativitou a flexibilitou na místní úrovni (Engbers et al., 2010). V České republice je na lokální úrovni některými dotazovanými pozitivně vnímán tlak, který vytvářejí místní obyvatelé dobře obeznámení se specifiky a potřebami konkrétních lokalit. Výhodou je, že obyvatelé jsou zapojeni do plánovacího procesu výstavby nových sportovních zařízení, neboť jsou to právě oni, kdo budou tato zařízení v budoucnu nejvíce využívat. Další výhodou na lokální úrovni je to, že územní plány vyhrazují místa, která nemohou být využita např. jako parcely pro výstavbu obytných domů, avšak pro výstavbu některých typů volnočasových infrastruktur jich využít lze. Např. část katastru plánovaná pro pohybovou aktivitu nemůže být snadno změněna v plochu pro komerční využití (přesto ale pozemkové spekulace nelze vy-

loučit). Nespornou výhodou je i zapálenost osob pracujících v oblasti volného času.

Mezi problémové oblasti patří nedostatek financí na výstavbu, údržbu či provoz infrastruktur, což je problém zmiňovaný také ve Finsku, Francii, Dánsku, Německu, Litvě a Norsku (Engbers et al., 2010). Tyto náklady musí být zahrnuty již v plánovacím procesu. Dalším nedostatkem je to, že veškeré plány se pojí s volebním obdobím (4 roky), čili chybí jakákoliv dlouhodobá strategie, která by řešila priority rozvoje infrastruktur pro volnočasovou pohybovou aktivitu (se stejnými obtížemi se setkávají např. Dánové). Taktéž chybí v této oblasti koordinovanost. Až 80 % obyvatel nemá zajištěn přístup k některým typům infrastruktur (podobně jako v Nizozemí). Experti hovoří i o nerovnováze možností využívat některé typy infrastruktur (např. zimní stadion ve vlastnictví města je primárně využíván hokejovým týmem a dále různými občanskými organizacemi, avšak na veřejnost již moc prostoru nezůstává). Oblasti rozvoje infrastruktur pro volnočasovou pohybovou aktivitu by prospělo, pokud by z ministerstev či municipalit přicházela fixní finanční suma, která by usnadnila plánovací proces. Zcela pak chybí standardy či normy, které by určovaly, pro kolik uživatelů je který typ infrastruktury/zařízení určen. Také chybí zákon, jenž by řešil územní dispozice na základě veřejného zájmu. Ten by zamezil tomu, že např. děti do 6 let věku a senioři se v oblasti volnočasové pohybové aktivity setkávají pouze s limitovanými možnostmi, neboť tyto skupiny obyvatel nepatří v této sféře mezi prioritní.

Plány pro změnu současného stavu by měly být sestavovány zejména na Ministerstvu školství, mládeže a tělovýchovy, na Ministerstvu zdravotnictví a na Ministerstva financí v součinnosti se zdravotními pojišťovnami. Avšak zatím tyto domněnky naráží na chybějící strategii na národní úrovni a na nedostatek zájmu ze strany MŠMT, které preferuje své vlastní koncepty založené na vlastních informacích. Jedno z řešení se nabízí ve formování pracovních skupin odborníků z různých oblastí, kooperujících za vzniku integrovaného systému. Např. v Německu existuje iniciativa pro spolupráci na národní úrovni, která integruje společný postup pro podporu pohybové aktivity a koordinuje ji mezi různými sektory (Engbers et al., 2010).

Každá země organizovala vlastní setkání se zástupci koncových uživatelů a je tedy namístě pouze zmínit výsledky zjištěné v dané municipalitě, protože mezinárodní komparaci nelze provést. Skupinový rozhovor (focus group) s koncovými uživateli/provozovateli infrastruktur na Olomoucku pomohl odhalit situaci v územním plánování a jeho regulacích. Hlavním a největším problémem je dle předpokladů finanční sféra, což se projevuje jak ve výstavbě nových infrastruktur, tak v údržbě stávajících zařízení. Strategii územního plánování

chybí především kompaktnost. Vládní dohled nad oblastí územního plánování je vnímán jako nedostatečný, přičemž se objevuje i požadavek na vytvoření nevolené profesionální instituce, která by tuto problematiku řešila. Chybí ucelený a soudržný systém podpory vzdělání veřejnosti v oblasti zdraví a aktivního životního stylu, což by měl být úkol univerzit, resp. tělovýchovných (sportovních) fakult, jejichž komunikace s vládou a zastupiteli na různých úrovních by měla být daleko větší.

V samosprávách krajů, měst i obcí existují komise, které se zabývají rozvojem infrastruktur pro volnočasovou pohybovou aktivitu, konkrétně tvorbou a údržbou inventářů, analýzou potřeb (diskuse s odbornou veřejností) a plánováním výstavby. Tyto komise však převážně rozhodují o tom, zda a jakým způsobem bude docházet k dotování činnosti či sportovních akcí jednotlivých sportovních organizací. Příkladem spravedlivého rozhodování pro oblasti rekreačního, výkonnostního a vrcholového sportu může být (zatím nerealizovaná) olomoucká koncepce, která stanovuje priority na základě bodového hodnocení.

Financování výstavby infrastruktur pro volnočasovou pohybovou aktivitu se na regionální/místní úrovni realizuje především z veřejných a evropských zdrojů. Pro stavby komerčně zaměřené může vzniknout partnerství mezi soukromým a veřejným sektorem. Komerční projekt může obec částečně podpořit také poskytnutím počáteční finanční investice (zasíťování pozemku) nebo výhodně odprodat obecní pozemek, případně provést změnu územního plánu. Výběr stavitelů se pak odehrává na základě zákona o veřejných zakázkách, pokud je investorem pouze město a (veřejné finanční prostředky). Nejdůležitějším kritériem výběru je cena a posléze kvalita a bezpečnost. Zodpovědnost za provoz a údržbu zařízení pro pohybovou aktivitu je na zřizovateli, resp. vlastníkově, a zodpovědnost za bezpečnost a rizika při vykonávání pohybové aktivity je na daném občanském sdružení, které vlastní činnost vykonává.

Všichni oslovení v rámci této části projektu IMPALA se vyjádřili v tom smyslu, že mají o výsledky projektu zájem. Sjednocující regulační předpisy či doporučení jednotných mechanismů by např. na úrovni obcí byly velmi dobře využitelné, zejména v oblasti plánování a financování infrastruktur 2. typu.

Informace o situaci v ostatních zemích zapojených do projektu IMPALA lze vyhledat ve dvou publikovaných souhrnných zprávách (Engbers et al., 2010; Suomi & Pavelka, 2010).

ZÁVĚRY

Ze 13 strukturovaných rozhovorů vyplývají následující zjištění:

- Žádná specifická národní politická strategie týkající se rozvoje infrastruktur pro volnočasovou pohybovou aktivitu v současnosti v rámci ČR neexistuje.
- Stejně tak při rozvoji infrastruktur pro volnočasovou pohybovou aktivitu chybí speciální koncepce zaměřená na různé populační podskupiny.
- Plánování a projektování výstavby infrastruktur je prováděno převážně na úrovni místních sportovních klubů (sportovní zařízení) nebo municipalit (pokud se to týká sportovních zařízení pro širokou veřejnost).
- Politika rozvoje infrastruktur pro volnočasovou pohybovou aktivitu je vyvíjena především na lokální úrovni.
- Konečná rozhodnutí týkající se rozvoje příslušné infrastruktury vychází z municipalit (magistráty, obecní úřady atp.).
- Spolupracující partneři jsou zapojeni do plánovacího procesu.
- Tento „systém“ je postaven na entusiasmu osob, které jsou do procesu zapojeny, což je spatřováno jako pozitivum.
- Mezi negativy „systému“ jsou nejčastěji uváděny nedostatek financí, nerovnoměrné zastoupení infrastruktur, neexistence metodologie pro jejich rozvoj.
- Další zlepšení systému nejsou v budoucnosti plánována.
- Všichni oslovení mají zájem na zjištěních, jakým způsobem je tato problematika řešena v jiných zemích Evropské unie, avšak jsou pesimističtí v otázce úspěšnosti prosazení jinde osvědčených postupů do praxe.

Hlavní závěry z diskuse (focus group) koncových uživatelů a provozovatelů olomouckých sportovních zařízení či volnočasových infrastruktur jsou tyto:

- Největším problémem při plánování infrastruktury pro volnočasovou pohybovou aktivitu jsou finance; chybějící zdroje se projevují i při údržbě a provozování daných zařízení.
- V Olomouckém regionu je nedostatečné množství zařízení pro volnočasovou pohybovou aktivitu i nedostatek městských pozemků pro další možnou výstavbu.
- V ČR je nedořešená legislativa týkající se urbanistického plánování – strategického územního plánu.
- Nedostatečný je i dohled státu (vlády ČR nebo jiné státní instituce) v této oblasti.
- Přístup k většině infrastruktur je v Olomouci dobrý.

- Kvalita komunikace mezi místními politiky a koncovými uživateli/provozovateli je dobrá, pokud mají obě strany stejné zájmy.
- Evidentně existuje potřeba vzniku speciální odborné instituce (profesionální, nevolené) pro řízení a spravování této problematické a zatím nepodchycené oblasti.
- Všichni zúčastnění se shodli na nutnosti větší propagace a výchovy k veřejnému zdraví a zdravému životnímu stylu.
- Tyto myšlenky a ideje jsou však ze strany politiků a vlády nepochopeny či nevyslyšeny. Proto by se měla zvýšit role univerzit a sportovních fakult, které by měly mnohem více komunikovat s vládou a s politickými reprezentanty.

Hlavní zjištění z části věnované mechanismům rozvoje infrastruktur jsou následující:

- V samosprávách obcí existují komise, které se zabývají rozvojem infrastruktur pro volnočasovou pohybovou aktivitu, konkrétně tvorbou a údržbou inventářů, analýzou potřeb (diskuse s odbornou veřejností) a plánováním výstavby.
- V současné době na Magistrátu města Olomouce neexistuje vývojový plán k uvedeným třem různým druhům zařízení, protože není schválena koncepce.
- Financování výstavby infrastruktur pro volnočasovou pohybovou aktivitu se děje především z veřejných a evropských zdrojů.
- Výběr stavitelů se děje na základě zákona o veřejných zakázkách a nejdůležitějším kritériem výběru je cena a posléze kvalita a bezpečnost.
- Zodpovědnost za provoz a údržbu zařízení pro pohybovou aktivitu je na zřizovateli, resp. vlastníkově, a zodpovědnost za bezpečnost a rizika je na daném občanském sdružení, které vlastní činnost vykonává.

Příspěvek je součástí řešení projektu IMPALA „Improving Infrastructures for Leisure-Time Physical Activity in the Local Arena – Good Practice in Europe“ (*Zlepšování infrastruktury pro volnočasovou pohybovou aktivitu v místních podmínkách – osvědčené metody v Evropě*), financovaném fondy EU/DG Sanco – Evropská komise, Výkonná rada pro zdraví a spotřebitele (EAHC), grantová smlouva č. 20081208, hlavní koordinátor Dr. Alfred Rütten, Institut sportovních věd a sportu, Norimberská univerzita, Německo.

REFERENČNÍ SEZNAM

- Bouchard, C., Blair, S. N., & Haskell, W. L. (Eds.). (2007). *Physical activity and health*. Champaign, IL: Human Kinetics.
- Burton, T. L. (1997). The environment and physical activity. In J. E. Curtis & S. J. Russell (Eds.), *Physical activity in human experience* (pp. 231–265). Champaign, IL: Human Kinetics.
- Dishman, R. K., Washburn, R. A., & Heath, G. W. (2004). *Physical activity epidemiology*. Champaign, IL: Human Kinetics.
- Engbers, L. H., Brugman, T., de Jong, T., & Verheijden, M. W. for the IMPALA group (2010). *Improving Leisure-Time Physical Activity in the Local Arena (IMPALA) - report on work package 1*. Leiden: TNO.
- Krajský úřad Olomouckého kraje. (2007). *Koncepce rozvoje tělovýchovy a sportu v Olomouckém kraji*. Olomouc: Olomoucký kraj.
- Ministerstvo školství, mládeže a tělovýchovy. (2009). *Koncepce státní podpory sportu v České republice*. Praha: Ministerstvo školství, mládeže a tělovýchovy.
- Oklešťková, K., & Nováková, M. (2007). *Program rozvoje cestovního ruchu města Olomouce na období 2008–2013*. Olomouc: Magistrát města Olomouce, Odbor vnějších vztahů a informací, Odbor evropských projektů.
- Powell, K. E., Bricker, S. K., & Blair, S. N. (2002). Treating Inactivity. *American Journal of Preventive Medicine*, 23(2, Suppl.), 1–2.
- Rütten, A., & Abu-Omar, K. (2008). *IMPALA - Improving Infrastructures for Leisure-Time Physical Activity in the Local Arena - Good Practice in Europe* [Project proposal]. Erlangen: Institute of Sport Science and Sport.
- Rütten, A., Abu-Omar, K., Frahsa, A., Hartwig, N., Kolb, M., Dikemüller, R., Bittner, I., Frömel, K., Vašíčková, J., Kudláček, M., Neuls, F., Troelsen, J., Andersen, L. B., Skovgaard, T., Toftager, M., Suomi, K., Pavelka, B., Vuillemin, A., Regat, S., Pigozzi, F., Angelillo, E., Colitti, L., Pacenka, R., Klimaviciene, D., Engbers, L., Bergland, A., Loland, N. W., Richardsen, K. R., Mota, J., Carvalho, J., Pereira, M., Gusi Fuertes, N., & Madruga Vicente, M. (2011). *Improving infrastructures for leisure-time physical activity in the local arena: Towards social equity, inter-sectoral collaboration and participation*. Erlangen: Friedrich-Alexander-University of Erlangen-Nuremberg, Institute of Sport Science and Sport, Division of Public Health and Physical Activity.
- Suomi, K., & Pavelka, B. (2010). *Improving Infrastructures for Leisure-Time Physical Activity in the Local Arena (IMPALA) - report on work package 2*. Jyväskylä: University of Jyväskylä.

- Usnesení Vlády České republiky č. 718/1999 k Zásadám komplexního zabezpečení státní sportovní reprezentace, včetně systému výchovy sportovních talentů.* (1999).
- Usnesení Vlády České republiky č. 17/2000 k Národnímu programu rozvoje sportu pro všechny.* (2000).
- Usnesení Vlády České republiky č. 673/2003 ke Směrům státní politiky ve sportu na léta 2004–2006.* (2003).
- Usnesení Vlády České republiky 678/2004 k Národní strategii rozvoje cyklistické dopravy České republiky.* (2004).
- Vašíčková, J., Kudláček, M., & Neuls, F. (2011). Rozvoj infrastruktur pro volnočasovou pohybovou aktivitu v ČR a v EU – stručné shrnutí projektu IMPALA. In H. Klimtová (Ed.), *Pedagogická kinantropologie 2011* (pp. 81–85). Brno: Tribun EU.
- Zákon č. 455/1991 Sb., o živnostenském podnikání (živnostenský zákon).* (1991).
- Zákon č. 115/2001 Sb., o podpoře sportu.* (2001).
- Zákon č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách.* (2006).

Mgr. Michal Kudláček, Ph.D.
 Fakulta tělesné kultury
 Univerzita Palackého
 Tr. Míru 115
 771 11 Olomouc
 e-mail: michal.kudlacek@upol.cz

NATIONAL POLICY AND MECHANISMS OF DEVELOPMENT OF LOCAL INFRASTRUCTURES FOR LEISURE-TIME PHYSICAL ACTIVITY – THE IMPALA PROJECT

BACKGROUND: Inter-sectoral collaboration and social equity for all inhabitants of European Union in the sphere of approaching infrastructure for leisure-time physical activity (PA) were the main reasons for implementation and financing of international project IMPALA. The project was divided into three stages.

AIM: The aim of presented part of IMPALA project is to assess national policy (legislation and regulation) of the development of local infrastructures for leisure-time PA.

METHODS: According to the requirements established by project coordinator we carried out structured qualitative interviews with experts and policy makers on different decision-making levels. Further, the invited representatives of end users participated in focus group meeting. Also various available sources and documents were used for detailed analysis.

RESULTS: Qualitative interviews provided information, which includes the issue of sports facilities in terms of national level and which documents deal with them. At the regional level whole sphere of infrastructures for leisure-time PA is organized by local and regional governments (municipalities). Participants in the focus group meeting shared with others their own positive and negative experiences with the management of infrastructures and finally made some concrete recommendations. The issue of mechanisms for infrastructure development devotes firstly to the relevant conceptual documents at national and regional level, and then describes specific examples of Olomouc and the Olomouc region in terms of planning, financing, construction and management of infrastructures for leisure-time PA.

CONCLUSION: In this part of the project we found out that in the Czech Republic there is no specific national political strategy for the development of infrastructures for leisure-time PA. Development is done primarily at the local level. The biggest problem faced by end-operators is the lack of financial resources and outstanding legislation. On the other hand, participation of representatives of various stakeholder groups is appreciated in planning processes for the development of local infrastructures for leisure-time PA.

Key words: *sport facilities, legislation, national documents, planning, financing, building, management.*