

ZAMĚŘENÍ VEŘEJNÉ SPRÁVY PRO NUTS II – JIHOVÝCHOD

Mirka Wildmannová

Katedra veřejné ekonomie, Ekonomicko-správní fakulta, Masarykova univerzita Brno

Abstrakt: Příspěvek vychází z Regionálního operačního programu pro NUTS II Jihovýchod, který zahrnuje Jihomoravský kraj a kraj Vysočina. Tento program se zabývá také analýzou ekonomické a sociální situace tohoto regionu, vedle základních ekonomických, sociálních a environmentálních charakteristik je pozornost věnována také rozboru veřejné správy.

Abstract: The contribution is based on Regional operative program for NUTS II for Southeast, which contains Southmoravian region and Vysocina Region. This programme is also concerned with economic analysis and social situation of this region. It is also concentrated on basic economic, social and environmental characteristics as well as analysis of the public administration.

Klíčová slova: veřejná správa, operační program, krajský úřad, mikroregiony

Keywords: public administration, operative program, regional authority, microregions

Veřejná správa

Veřejná správa v regionu soudržnosti Jihovýchod je prováděna v samostatné působnosti jednotlivých obcí a krajů a v přenesené působnosti státní správy. V rámci výkonu přenesené působnosti jsou nadřízeným orgánem obcí krajské úřady, které mají své nadřízené orgány v příslušných ministerstvech.

Veřejná správa v přenesené působnosti

Veřejná správa v přenesené působnosti je prováděna soustavou obcí II. a III. stupně a prostřednictvím krajských úřadů jednotlivých krajů regionu soudržnosti NUTS 2 Jihovýchod.

Obvody obcí s rozšířenou působností jsou jako nový územně správní článek vytvořené na základě zákona č. 314/2002 Sb., o stanovení obcí s rozšířenou působností. Správní obvody obcí s rozšířenou působností jakožto obvody, v nichž je po 1. lednu 2003 vykonávána podstatná část územní státní správy, jsou spolu se správními obvody krajů základem územně správního členění ČR.

Region soudržnosti NUTS 2 Jihovýchod je v rámci územních jednotek NUTS 3 členěn celkem na 36 správních obvodů obcí s rozšířenou působností (21 v Jihomoravském kraji a 15 v kraji Vysočina) a celkem na 60 obvodů pověřených obecních úřadů.

Krajské úřady

Krajské úřady obou krajů regionu soudržnosti NUTS 2 Jihovýchod plní úkoly v samostatné působnosti, které mu uložily volené orgány kraje (rada a zastupitelstvo). Tyto úkoly se označují jako výkon samostatné působnosti. Kromě toho zabezpečují krajské úřady výkon přenesené působnosti státní správy. V rámci výkonu této přenesené působnosti jsou nadřízenými orgány krajských úřadů centrální orgány státní správy (především příslušná ministerstva), které krajským úřadům ukládají úkoly v rámci výkonu státní správy. Krajské úřady jsou vedeny řediteli a člení se na odbory a dále pak na jednotlivá oddělení. Jednotlivé krajské úřady dále zřizují komise a výbory. Krajský úřad Jihomoravského kraje sídlí v Brně, Krajský úřad kraje Vysočina má své sídlo v Jihlavě.

Harmonický rozvoj regionu

Centralita či perifernost území souvisí s jeho dopravní dostupností. Většina socioekonomické aktivity se totiž soustřeďuje do městských center a koridorů, které je spojují. Podmínky pro socioekonomický rozvoj regionů ležících mimo tato centra (a tedy v méně výhodné poloze) jsou ve srovnání s centry mnohem horší. Nabídka socioekonomických aktivit je v těchto regionech slabší, obyvatelé mají méně příležitostí k zapojení se do společnosti. Častým jevem je nižší úroveň vzdělání obyvatelstva, což ztěžuje jejich přístup na trh práce. Nepříznivá vzdělanostní struktura obyvatelstva znemožňuje vznik kvalifikovaných pracovních míst, např. formou tuzemské či zahraniční investice do průmyslové výroby. V důsledku periferní polohy je v těchto oblastech také méně příležitostí pro podnikání.

Snižování existujících regionálních rozdílů uvnitř krajů i regionů soudržnosti je cílem regionální politiky. Její snahou by měla být podpora takových forem rozvoje, které odpovídají potenciálu daného území. V periferních územích nelze předpokládat intenzivní rozmach podnikatelských aktivit, zejména vyžadujících nasazení vysoce kvalifikované pracovní síly a vysokých investic do vybudování potřebné podnikatelské infrastruktury (kromě dopravní, které je naopak nutno věnovat velkou pozornost). V těchto oblastech je nadmíru důležitá spolupráce se skupinami obyvatel ohrožených sociální exkluzí, které jsou v periferních oblastech obzvláště ohroženy, a podpora jejich sociálního začleňování. Je třeba hledat možnosti a budovat podmínky pro takové socioekonomické aktivity, které budou šetrné k těmto územím, která mají většinou dobré životní prostředí, tzn. je možno se orientovat převážně na podporu rozvoje šetrného cestovního ruchu a rekreace, zpracování místních produktů, na řemeslnou a zemědělskou výrobu a také na podporu vytváření podmínek pro kvalitní bydlení v environmentálně hodnotné krajině. Podmínkou plnohodnotného rozvoje těchto území musí být zajištění dobré dostupnosti veřejných služeb prostřednictvím kvalitní veřejné dopravy a postupné zlepšování stavu technické infrastruktury v těchto obcích.

Oba kraje, které tvoří region soudržnosti NUTS 2 Jihovýchod, mají v rámci svých každoročních rozpočtů vyčleněny finanční nástroje pro podporu rozvoje regionu. Jedná se především o grantové programy jednotlivých odborů krajských úřadů (odbor regionálního rozvoje, odbor kultury a památkové péče, odbor školství, odbor informatiky, odbor životního prostředí či odbor územního plánování). Výrazným finančním podpůrným nástrojem v kraji Vysočina je od roku 2002 Fond Vysočiny, který každoročně vyhlašuje několik desítek grantových programů, které jsou zaměřeny na podporu obcí, spolkové činnosti, sběru a třídění odpadu, propagace regionu, rozvoj ICT či rozvoj podnikání.

Spolupráce subjektů při rozvoji regionu

Spolupráce rozmanitých subjektů je základním vztahem v oblasti regionálního rozvoje. Princip partnerství je jedním ze základních principů realizace regionální a strukturální politiky EU. Vyžaduje, aby se na konkrétním rozdělení a využití prostředků poskytovaných EU v rámci jednotlivých programů podílely v co nejširší míře samotní příjemci, tj. příslušné národní, regionální a lokální orgány, jakožto i orgány EU, eventuelně soukromoprávní subjekty. Hlavním cílem spolupráce je sladování zájmů a potřeb různých subjektů v procesu uskutečňování rozvojových záměrů na shodném území – jde tedy o permanentní proces negociace (vyjednávání) o budoucích záměrech a podmínkách vedoucích k jejich uskutečnění.

Spolupráce subjektů v jednotlivých krajích regionu soudržnosti NUTS 2 Jihovýchod je po stránce rozsahu a počtu zapojených subjektů na různých úrovních. Nejčastější formou spolupráce jsou zájmová sdružení obcí (mikroregiony), v poslední době se výrazně rozvíjejí i Místní akční skupiny (MAS). V obou krajích regionu soudržnosti NUTS 2 Jihovýchod dále probíhá v různých oblastech intenzivní spolupráce mezi městy a obcemi na úrovni

jednotlivých krajů. Jedná se například o spolupráci při realizaci infrastrukturních projektů v oblasti dopravy či zásobování a čištění odpadních vod, v oblasti rozvoje ICT infrastruktury a elektronických služeb občanům regionu a řadě dalších.

Důležitou formou spolupráce mezi subjekty v regionu (zejména pak mezi podnikatelskými subjekty) je spolupráce na bázi hospodářské komory a profesních sdružení.

Zájmová sdružení obcí (mikroregiony)

Pro zlepšení výkonu některých funkcí obcí a zejména pro zlepšení jejich možností a podmínek pro realizaci rozvojových záměrů se obce mohou sdružovat do svazků.

Samosprávný svazek obcí, kterým je právnická osoba, ustavená v souladu s § 49 až 53 zákona č. 128/2000 Sb., o obcích, ve znění pozdějších předpisů, a který nejčastěji vzniká pro územně ucelenou oblast, vymezenou přirozenými přírodními, technickými nebo historickými hranicemi a dalšími důležitými pojíci prvky, bývá nejčastěji označován pojmem „mikroregion“. V oblasti realizace regionální politiky náleží k důležitým partnerům spolupráce různých subjektů na území daného regionu.

Kromě svazků obcí (mikroregionů) lze v regionu soudržnosti NUTS 2 Jihovýchod nalézt zájmová sdružení právnických osob, která plní stejné funkce jako mikroregiony, s tím rozdílem, že jejich členy jsou také právnické osoby z oblasti podnikatelského sektoru. Podnikatelskými subjekty, které jsou členy zájmových sdružení při rozvoji regionu, jsou často zemědělská družstva nebo významné firmy z daného regionu.

Mikroregiony či zájmová sdružení právnických osob pokrývají bezmála celé území regionu soudržnosti Jihovýchod a takřka každá obec je členem nějakého mikroregionu či zájmového sdružení.

Vytváření svazků obcí doposud vycházelo z různých příčin, které ovlivňovaly jejich formy spolupráce. Vedle svazků obcí zabývajících se komplexním rozvojem je velmi rozšířená spolupráce za účelem společné realizace větších infrastrukturních projektů (svazky obcí pro plynofikaci, budování kanalizace a výstavbu společné ČOV, realizace vodovodu apod.). Vyskytují se i svazky obcí sdružené bez principu územní celistvosti a zaměřující se např. na propagaci určitých společných prvků.

Příčiny vzniku jednotlivých svazků obcí dosti výrazně ovlivňují celkový efekt jejich předpokládané spolupráce. Zatímco svazek obcí na bázi „stavební spolupráce“ má omezenou dobu trvání, která je většinou spojena s konkrétní akcí, spolupráce na bázi shody o komplexních rozvojových záměrech prováděná formou výměny může přinášet dlouhodobý efekt. Důležitou roli hraje míra zapojení (intenzita spolupráce) všech členů svazku a rozvinutí jejich spolupráce s dalšími aktéry v daném území. Z hlediska zajištění spolupráce jako permanentního procesu přípravy jejich žádoucích forem i nástrojů hraje důležitou roli osoba schopného manažera daného svazku (mikroregionu).

V regionu soudržnosti Jihovýchod nalezneme především tyto typy sdružení právnických osob:

1. krátkodobá (účelová) zájmová sdružení,
2. dlouhodobá zájmová sdružení,
 - a. dobrovolný svazek obcí,
 - b. zájmová sdružení právnických osob.

Krátkodobá (účelová) zájmová sdružení jsou zakládána převážně pro realizaci jednotlivých projektů, mezi které lze zařadit výstavbu vodovodů, čistíren odpadních vod, kanalizací, zasíťování parcel pro bydlení či zasíťování podnikatelských ploch.

Dlouhodobá zájmová sdružení vznikají na homogenních územích a sdružují převážně obce a města při dlouhodobé spolupráci při rozvoji regionu.

Typy projektů realizovaných zájmovými sdruženími v regionu soudržnosti Jihovýchod:

- životní prostředí: výsadba stromů, péče o krajinu, úprava a vytváření veřejných odpočinkových ploch, environmentální výchova a vzdělávání, obnovitelné zdroje energie,
- cestovní ruch: propagace, cykloturistika, naučné stezky, ubytovací a stravovací kapacity, informační centra regionu,
- infrastruktura (doprava): opravy a výstavby propojovacích komunikací, hromadná doprava,
- infrastruktura (čištění a odvádění odpadních vod),
- infrastruktura (zásobování vodou),
- lidské zdroje a vzdělávání,
- podnikání: zasíťování podnikatelských ploch a výstavba průmyslových zón, úpravy brownfields, vytváření podnikatelských inkubátorů,
- bydlení: výstavba nájemního bydlení, zasíťování stavebních parcel.

V polovině roku 2005 bylo v regionu soudržnosti Jihovýchod aktivních celkem 102 mikroregionů, z toho 61 v Jihomoravském kraji a 41 v kraji Vysočina. Průměrně veliký mikroregion tvoří 10 obcí, má rozlohu 10,5 tisíc ha a jeho průměrná populační velikost dosahuje téměř 11 tisíc obyvatel.

Dále je v regionu soudržnosti Jihovýchod v současné době registrováno cca 300 zájmových sdružení (včetně mikroregionů), z nichž pravidelnou aktivitu při rozvoji regionu vyvíjí cca 1/3.

V poslední době (po vstupu ČR do EU) se začínají v regionu objevovat i svazky několika mikroregionů. Jedná se především o spolupráci při rozvoji aktivit v cestovním ruchu či rozvoji lidských zdrojů.

Zdroji pro financování projektů zájmových sdružení v regionu soudržnosti Jihovýchod jsou finanční zdroje jednotlivých členů zájmového sdružení, dále příjmy z dotací krajů, z programů ministerstev ČR (zejména MMR, MZe, MŽP, MD) a finanční zdroje EU.

Program leader – místní akční skupiny

Mezi další subjekty, působící při rozvoji regionu soudržnosti Jihovýchod jsou tzv. Místní akční skupiny (MAS; Local Action Groups). Jedná se o subjekty, které spojují aktivity soukromého a veřejného sektoru při společném rozvoji venkova. MAS spojují obce, mikroregiony, podnikatele, NNO či neorganizované občany. Struktura a fungování MAS vychází z podmínek Iniciativy Společenství LEADER+, kdy základními podmínkami je působnost na území od 10 000 do 100 000 obyvatel, přičemž hustota osídlení nesmí přesáhnout 120 obyvatel na 1 km². Mezi další podmínky patří minimální 50% účast soukromého sektoru a maximální 50% účast veřejného sektoru.

Cílem Iniciativy LEADER+ je povzbuzovat a zorganizovat spolupráci zejména těch subjektů, které působí ve venkovském prostoru tak, aby jejím prostřednictvím posílily možnosti využití především vlastního rozvojového potenciálu. Tato iniciativa představující jeden z „dotačních zdrojů“ z prostředků EU doplňuje hlavní možnosti čerpat evropské prostředky na podporu integrovaných schémat (projektů), připravovaných za aktivní spolupráce různorodých partnerů působících na místní úrovni. Cílem je podporovat touto cestou zavádění integrovaných, vysoce kvalitních a originálních strategií pro trvale udržitelný rozvoj, vyzkoušet nové způsoby podpory přírodního a kulturního dědictví, upevnit ekonomické prostředí, přispět k tvorbě nových pracovních míst i k celkovému zlepšení organizačních schopností příslušné komunity.

Oblast regionu soudržnosti NUTS 2 Jihovýchod je oproti ostatním regionům v ČR v oblasti fungování a naplňování principů Iniciativy LEADER+ na relativně vysoké úrovni.

V Jihomoravském kraji je 5 MAS, v kraji Vysočina je aktivních 7 MAS. Tři obce z Jihomoravského kraje jsou členy MAS Jemnicko (Podyjí) v kraji Vysočina.

V regionu soudržnosti Jihovýchod bylo k 31. prosinci 2005 tedy 12 aktivních MAS, které zpracovávají svoji rozvojovou strategii nebo ji již naplňují za přispění finančních prostředků z programů LEADER ČR (financováno ze zdrojů Ministerstva pro místní rozvoj) a LEADER+ (financováno z Operačního programu Rozvoj venkova a multifunkčního zemědělství). Právní formou většiny MAS je obecně prospěšná společnost či občanské sdružení.

Místní akční skupiny v regionu soudržnosti Jihovýchod rozvíjejí zejména tato témata:

1. Využívání know-how a nových technologií ke zvýšení konkurenceschopnosti místních produktů a služeb.
2. Zlepšování kvality života a životního prostředí ve venkovských oblastech.
3. Zvyšování přidané hodnoty místních produktů, lepší přístup na trh a lepší marketing pro místní produkty.
4. Efektivní využívání přírodního a kulturního bohatství.

Většina MAS v regionu soudržnosti Jihovýchod má stanoveno jako hlavní téma rozvoje „Zvyšování kvality života ve venkovských oblastech“. Velikost územní působnosti místních akčních skupin v regionu soudržnosti Jihovýchod se pohybuje od 13 000 ha do 55 000 ha při počtu obyvatel od 10 000 do 65 000.

Hlavními okruhy aktivit MAS zahrnují: rozvoj lidských zdrojů, podporu podnikání, podporu místních produktů, zkvalitňování životního prostředí, rozvoj cestovního ruchu či rozvoj občanské vybavenosti na venkově.

Rozvoj měst a obcí

Četnost mezinárodních partnerských vztahů obcí, měst a mikroregionů je v regionu soudržnosti Jihovýchod poměrně vysoká. Většina měst a řada obcí spolupracuje s partnerskými městy a obcemi v některém z evropských států a není výjimkou ani spolupráce s více subjekty. Dopad těchto kontaktů je v jednotlivých obcích velmi rozdílný, bohužel, poměrně často se tato spolupráce odehrává spíše na proklamativní úrovni.

Nejčastější náplní spolupráce jsou konzultace a přenos poznatků v oblasti veřejné správy, kulturní a společenská spolupráce, spolupráce v oblasti dopravy, územního plánování, cestovního ruchu a spolupráce na projektech. Charakteristickým rysem je postupné rozvíjení kontaktů od účasti na kulturních a společenských akcích, přes spolupráci v oblasti optimalizace výkonu samosprávných funkcí až k ekonomické spolupráci včetně společné participace na programech spolufinancovaných Evropskou unií. Zahraniční aktivita měst je v porovnání s ostatními obcemi vyšší. Přední pozice z hlediska navázaných kontaktů zauímají jednoznačně města Brno a Jihlava. Co se týče struktury partnerských měst z pohledu geografické lokalizace, existuje poměrně rovnoměrné rozložení mezi země sousedící a nesousedící s ČR. Sousedící země mají sice více než 50% podíl na úhrnu partnerských měst (zejména Rakousko a Slovensko), ovšem významně jsou zastoupeny také vzdálenější státy, jako např. Itálie a Francie. V případě partnerských vazeb menších obcí směrem do zahraničí hraje značnou roli jejich poloha. Obce v příhraničních oblastech častěji spolupracují s obcemi v sousedním státě, u obcí ve „vnitrozemí“ regionu se jedná spíše o ojedinělé případy.

Do budoucna se předpokládá rozvoj další přeshraniční spolupráce po kvantitativní a především pak po kvalitativní stránce, a to především v oblasti infrastruktury (dopravní a komunikační), podnikání a cestovního ruchu.

Spolupráce subjektů v oblasti hospodářského rozvoje průmyslu a inovací

Pro rozvoj regionu soudržnosti Jihovýchod je dále velmi důležitá spolupráce subjektů na bázi hospodářského rozvoje průmyslu a inovací. V obou krajích regionu jsou aktivně činné hospodářské komory a různá profesní sdružení (zemědělská, potravinářská, zpracovatelská, strojírenská sdružení apod.). Do budoucna je velkou příležitostí pro rozvoj regionu navazování a prohlubování spolupráce mezi jednotlivými podnikatelskými subjekty, mezi veřejnou a soukromou sférou a také spolupráce školských zařízení a podnikatelských subjektů (především na bázi rozvoje lidských zdrojů, inovací či aplikovaného výzkumu).

Silné stránky:

- Pozice Brna jako významného republikového i středoevropského centra osídlení
- Existující a fungující samospráva na regionální úrovni (kraje)
- Rozvoj spolupráce na mikroregionální úrovni (existence mikroregionů a místních akčních skupin)
- Partnerské vazby zejména větších měst a také příhraničních obcí se zahraničím
- Partnerství kraje Vysočina a Jihomoravského kraje v rámci společných mezinárodních projektů či aktivit týkajících se specifických oblastí

Slabé stránky:

- Odlišná sídelní struktura v obou krajích regionu
- Nerovnoměrné pokrytí území regionu obcí a měst
- Nedostatečné komunitní plánování na území obcí a měst
- Nedůvěra a nezájem místních obyvatel o přeshraniční spolupráci
- Chybějící regionální management

Literatura:

Regionální operační program pro NUTS II Jihovýchod – pracovní verze březen 2006

Podklady a konzultace na Regionální komisi Rady Jihomoravského kraje

Kontaktní adresa:

Ing. Mirka Wildmannová, Ph.D.

Katedra veřejné ekonomie

Ekonomicko-správní fakulta

Masarykova univerzita Brno

Lipová 41a

602 00 Brno

e-mail: mirkaw@econ.muni.cz

tel.: 549 498 514