

## Management of metropolitan areas in the Czech Republic on an example of Brno and its hinterland

*Řízení metropolitních oblastí v České republice s důrazem na město Brno a jeho zázemí*

Ondřej ŠERÝ<sup>a</sup>, Andrea NOGOVÁ<sup>b</sup>

Masarykova univerzita, <sup>a</sup>ondrej.sery@mail.muni.cz, <sup>b</sup>andrea.nogova@mail.muni.cz

---

### Abstract

In last few years metropolitan regions are the most important actors in the economic, social and cultural development in high developed countries. These areas are typically consisted of one or more strong centers and many other towns and villages in the hinterland, which are connected through the system of functional linkages. Therefore it's not possible to think about planning their development only in the administrative boundaries of settlements. To be successful it's necessary to coordinate it at the regional level. The paper presents a Local Action Plan, which is a potential instrument for the management of metropolitan areas, on an example of Brno and its hinterland, where it is going to be implemented.

**Keywords:** metropolitan regions, governance, cooperation, Local Action Plan, Brno

**Klíčová slova:** metropolitní regiony, řízení, spolupráce, Místní akční plán, Brno

---

### 1. Úvod

Metropolitní regiony jsou v současné době hlavními centry jak hospodářského, tak společenského a kulturního rozvoje. Tyto oblasti jsou tvořeny jádrem (jádry) a obcemi nacházejícími se v jeho (jejich) zázemí. Obě části celku jsou přitom funkčně propojeny a jedna bez druhé nemohou zdárně existovat. Jejich další rozvoj proto není možné plánovat v mezích administrativních hranic jednotlivých obcí, ale je třeba je koordinovat na úrovni celého funkčního regionu. Ke koordinaci rozvojových aktivit jednotlivých subjektů dochází prostřednictvím jejich vzájemné spolupráce, která ale v našich podmínkách stále ještě není samozřejmostí.

Možnosti spolupráce obcí jsou v České republice poměrně široké a upravuje je Zákon č. 128/2000 Sb., o obcích. Ten vymezuje tři základní typy spolupráce:

- smlouva mezi dvěma a více obcemi ke splnění konkrétního úkolu,
- dobrovolný svazek obcí,
- zakládání právnických osob podle zvláštního zákona.

Z hlediska zaměření tohoto článku jsou jistě nejdůležitější možnosti spolupráce vyplývající z institucionalizace dobrovolného svazku obcí, který je zakládán za účelem ochrany a prosazování společných zájmů všech zúčastněných subjektů. Vazby, jež jeho prostřednictvím vznikají, mají víceúčelový a dlouhodobý charakter a velkou měrou přispívají k hospodářskému, kulturnímu i sociálnímu rozvoji celého území (Galvasová 2007). Za účelem spolupráce na úrovni regionální politiky lze využít následující strukturu nástrojů (Wokoun, Mates 2006):

#### 1. Nástroje nefinanční:

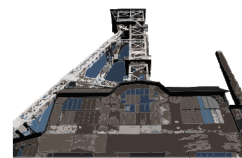
- administrativní (zejména legislativa),
- institucionální (instituce, strategické plánování, programování, řízení rozvoje),
- věcné a jiné nefinanční nástroje (poradenství, propagace).

#### 2. Nástroje finanční:

- neinvestiční a investiční pobídky (dotace, granty, úvěry, záruky),
- kapitálové podílňictví,
- daňová zvýhodnění (daňové prázdny, slevy na daních),
- rozpočtová zvýhodnění (dotace).

Nejvýhodnějším nástrojem pro dlouhodobé koncepční řízení rozvoje metropolitních oblastí je bezpochyby strategické plánování, které by mělo být podpořeno nejen vhodnou úpravou legislativy, ale také nezbytnými finančními zdroji. V České republice vymezujeme dva způsoby strategického plánování, jejichž výsledkem jsou na jedné straně strategické dokumenty a na straně druhé územně plánovací dokumentace. Ve vztahu k usměrňování udržitelného rozvoje území jsou strategické dokumenty aktivními nástroji veřejné správy (stanovují priority z hlediska času a financování). Územně plánovací dokumenty jsou naopak nástroji, které stanovují regulativy a omezení pro veškeré rozhodování v území (Galvasová, 2007). Regulační typ plánování je přitom výrazně upřednostňován a samotnému procesu tak často chybí kvalitní a jasná koncepce.

Proces strategického řízení pak lze rozdělit do tří základních fází. Jsou jimi strategická analýza, strategický



výběr (návrh strategie) a implementace (realizace) strategie. Strategický plán rozvoje regionu by měl být klíčovým nástrojem strategického řízení (Wokoun, Ježek, Kutscherauer 2008).

Na problematiku kooperace v rámci metropolitních území se zaměřuje Perlín (2009), který rozlišuje její dva typy - spolupráci obcí s metropolitním centrem a spolupráci obcí v zázemí. Příspěvek se hlouběji zabývá převážně prvně jmenovanou formou. Jako důvody pro společný postup v rozvoji uvádí skutečnost, že metropole potřebuje zázemí pro svůj územní rozvoj (rekreace, ...), stejně jako zázemí potřebuje metropoli (zaměstnanost, služby, ...). Naopak bariérami se mohou stát rozdílné cíle rozvoje, nesrovnatelné ekonomické možnosti a odlišné nástroje rozvoje (metropole často disponuje plně profesionálním aparátem, zatímco obce v zázemí malými poloprofesionálními úřady). Perlín dodává, že na město (centrum metropolitní oblasti) musí být pohlíženo jako na partnera (nikoli protivníka) a na zázemí města jako na území společných zájmů. Právě princip partnerství je specifikem řízení na úrovni kraje a obce. Je třeba, aby si hlavní aktéři uvědomili, že partnerství je jednou z variant modelu rozhodování, který bude v budoucnu dále rozvíjen a jehož pozitivní atributy jsou již dnes nepřehlédnutelné (Wokoun, Ježek, Kutscherauer 2008).

Vzájemná spolupráce obcí a měst v rámci metropolitní oblasti je tedy nezbytná pro úspěšné prosazování společných zájmů s cílem dosažení žádoucích změn v určitém prostoru a je rozhodně pozitivním trendem. Aktivní a dobrovolná spolupráce, stejně jako kvalitní řízení metropolitních oblastí jsou také jednou z cest k integraci územní samosprávy a zefektivnění veřejných financí (Dušek 2009).

## 2. Řízení metropolitních oblastí v České republice

Za účelem zjištění aktuálního stavu v otázce řízení metropolitních oblastí v České republice byly osloveny odbory regionálního rozvoje (či odbory s podobnou náplní práce) jednotlivých magistrátů krajských měst ČR a krajských úřadů<sup>i</sup>. Právě na nich by totiž mělo být započítí aktivit vedoucích k efektivnímu řízení metropolitních oblastí uskutečněno. Zástupcům těchto institucí byly položeny otázky, zda a případně jak mají upravenou spolupráci mezi metropolí (krajským městem) a obcemi v zázemí (či zda o této formě spolupráce uvažují do budoucna). Šetření zároveň obsahovalo dotaz zaměřený na to, jestli obce v zázemí projevují snahu a ochotu k takovéto koordinaci a jaká témata by měla

podle zástupců jednotlivých institucí být v procesu řízení metropolitních oblastí řešena.

S výjimkou Brna, jež bude podrobněji rozebráno v následující podkapitole, nelze o efektivním řízení v ostatních metropolitních oblastech hovořit. Samosprávy pochopitelně jistou aktivitu s ohledem na spolupráci měst a obcí a řízení metropolitních regionů vykonávají, samy však přiznávají, že se o příliš koncepční práci nejedná. Speciální dokumenty či platformy v těchto institucích za tímto účelem neexistují a v současné době se ani nepřipravují.

Spolupráce jednotlivých aktérů se tak odehrává pouze ve styčných bodech, a to především na úrovni mikroregionálních sdružení, v rámci místních akčních skupin či rady obcí pro udržitelný rozvoj. Uváděny byly rovněž nejrůznější programy a granty. Mezi možnými tématy, vhodnými pro řešení na úrovni mezi krajským městem a obcemi v jeho zázemí, se nejčastěji vyskytoval cestovní ruch, technická a dopravní infrastruktura, suburbanizace a životní prostředí.

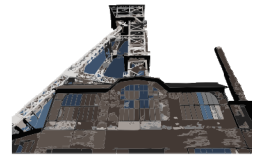
## 3. Místní akční plán brněnské metropolitní oblasti

Jak bylo uvedeno výše, v efektivním řízení metropolitních oblastí je v České republice zatím nejdále město Brno (ve spolupráci s Jihomoravským krajem). Statutární město Brno se zapojilo počátkem roku 2008 do mezinárodního evropského projektu Joining Forces (skončil v květnu 2010), podléhajícího programu URBACT II. Jedním z důležitých výstupů této aktivity je Místní akční plán (Local Action Plan, zkráceně LAP). Tento dokument shrnuje základní problémy rozvoje brněnské metropolitní oblasti a navrhuje opatření, která by měla vést ke zvýšení efektivity správy daného území.

Prostor brněnské metropolitní oblasti byl definován na základě výstupů Územní studie aglomeračních vazeb města Brna a jeho okolí (Fixel, 2010) jako území města Brna a osmi správních obvodů obcí s rozšířenou působností v jeho okolí (Blansko, Ivančice, Kuřim, Rosice, Slavkov u Brna, Šlapanice, Tišnov a Židlochovice). Zadavatelem<sup>ii</sup> tohoto dokumentu byl Krajský úřad Jihomoravského kraje, který má v návrhové části Programu rozvoje Jihomoravského kraje 2010 – 2013 obsaženo opatření „Iniciace založení partnerství obcí brněnské aglomerace a rozvoj vzájemné spolupráce a příprava integrovaných aglomeračních projektů“. Právě k vytvoření jisté platformy pro efektivní a koordinovanou spolupráci obcí, měst a dalších relevantních aktérů patřících do brněnské metropolitní oblasti by měl Místní akční plán sloužit. Zároveň byl tímto krokem zajištěn soulad v jednání města Brna a Jihomoravského kraje, čímž se předešlo případné

<sup>i</sup> Pro potřeby tohoto šetření byly sloučeny hlavní město Praha a Středočeský kraj v jeden celek. Stejně tak nebyl dotazován Krajský úřad Jihomoravského kraje ani Magistrát města Brna, jelikož byly jejich aktivity autorům příspěvku dobře známy a jsou rozebírány podrobněji v následující podkapitole.

<sup>ii</sup> Ve spolupráci se statutárním městem Brnem.



neprovázanosti jejich dalšího postupu v této oblasti či dokonce protichůdným krokům obou institucí.

Místní akční plán vycházel kromě výše zmíněné studie také z dalších materiálů, dokumentů a analýz. Mezi nimi lze například jmenovat Strategii pro Brno (2007), Koncepti ekonomického rozvoje města Brna (2009) či územně analytické podklady a strategické plány jednotlivých obcí s rozšířenou působností, náležejících do brněnské metropolitní oblasti. Výslednou podobu Místního akčního plánu průběžně ovlivňovala také Místní podpůrná pracovní skupina (Urbact Local Support Group, zkráceně ULSG), která se scházela po dobu trvání projektu Joining Forces. Jejimi členy byli zástupci orgánů státní správy a samosprávy, institucí zabývajících se regionálním rozvojem, univerzit, neziskových organizací či architektonických studií. Konkrétně se jednalo o Magistrát města Brna, Krajský úřad Jihomoravského kraje, Úřad Regionální rady Regionu soudržnosti Jihovýchod, Regionální rozvojovou agenturu jižní Moravy, CzechInvest, Sdružení obcí a měst jižní Moravy, Masarykovu univerzitu, Ústav územního rozvoje, Občanské sdružení Vaňkovka, Jihomoravské inovační centrum, Arch.design a Ateliér ERA. Významnou inspirací byly také semináře, zaměřené na jednotlivé aspekty problematiky řízení a spolupráce uvnitř metropolitních oblastí, které se konaly ve všech partnerských městech projektu (Florence, Brusel, Lille, Eindhoven, Krakov, Burgas, Sevilla a Brno).

Dokument je rozdělen do šesti tematických okruhů (problematik), jimiž jsou suburbanizace, doprava a mobilita, trh práce a znalostní ekonomika, cestovní ruch a rekreace, životní prostředí a technická infrastruktura a sociální oblast. Všemi pak jako nadřazené téma prostupuje strategické a územní plánování (respektive spolupráce při těchto aktivitách). Místní akční plán obsahuje pouze taková opatření, která mohou být svým charakterem efektivně řešena všemi relevantními aktéry na úrovni celé metropolitní oblasti. Členové Místní podpůrné pracovní skupiny a zástupci dotčených obcí s rozšířenou působností se shodli, že se tak jedná především o témata suburbanizace a dopravy a mobility.

Jedná se o nástroj řízení metropolitních oblastí s účinností na pět let, po jejichž uplynutí bude aktualizován. Zároveň je třeba zdůraznit, že budoucí platforma partnerství obcí a měst brněnské metropolitní oblasti by měla vznikat na bázi dobrovolnosti, žádná obec či město by se nemělo stát její součástí, pokud samo neprojeví zájem. Prostor brněnské metropolitní oblasti (tedy množství potenciálních partnerů) se navíc bude pravděpodobně nadále rozšiřovat pod vlivem vývoje funkčních vazeb v regionu.

Jistou bariéru ve vývoji těchto aktivit by mohla představovat skutečnost, že aplikace tohoto dokumentu do praxe potřebuje získat dlouhodobou politickou

podporu (nezávisle na volebním cyklu a aktuálním rozložení politických sil). Stejně tak je potřeba přesvědčit obce v zázemí města Brna, že podílení se na realizaci a implementaci tohoto dokumentu (a později na platformě partnerství obcí a měst) přinese prospěch i jim samotným, neboli že se nejedná pouze o iniciativu města Brna, z níž ony samy profitovat nebudou. Zástupci odborů regionálního rozvoje jednotlivých obcí s rozšířenou působností byli pozváni na zasedání Místní podpůrné pracovní skupiny, přičemž z osmi oslovených úřadů se tohoto jednání zúčastnily pouze tři. Riziko nepřijetí myšlenky vzájemné spolupráce při plánování strategického rozvoje metropolitní oblasti je tedy poměrně reálné.

#### 4. Závěr

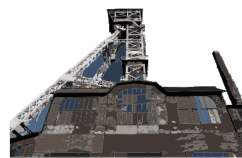
Efektivní koordinace vývoje metropolitních oblastí významně přispívá k socioekonomickému rozvoji celého regionu, neboť předchází nesouladu v činnosti zainteresovaných aktérů. Přes svůj nesporný přínos je tento přístup českému strategickému plánování prozatím cizí. Tato metoda však nemůže fungovat bez participace představitelů politické reprezentace a úřednického aparátu dotčených municipalit. Jedním z prvních průkopníků řízení rozvoje metropolitních oblastí v České republice je město Brno a jeho zázemí, jehož záměrem je aplikovat na svém území Místní akční plán, který je výsledkem jeho spolupráce s dalšími evropskými metropolemi. Pokud se tento nástroj strategického plánování v budoucnu osvědčí, bude přínosné vypracovat podrobnou metodiku jeho zavedení do praxe, ze které budou moci čerpat inspiraci další česká města a regiony.

#### Použité zdroje

- DUŠEK, J. (2009): Spolupráce obcí jako faktor rozvoje Jihočeského kraje. In: Sborník příspěvků XII. mezinárodní kolokvium o regionálních vědách. Masarykova univerzita, Brno, s. 161-166.
- FIXEL, J. (2010): Územní studie aglomeračních vazeb města Brna a jeho okolí. Brno, 175 s.
- GALVASOVÁ, I. a kol. (2007): Spolupráce obcí jako faktor rozvoje. Georgetown, Brno, 140 s.
- PERLÍN, R. (2009): Metropole a jejich zázemí. In: Města a vyvážený rozvoj regionů, [cit. 2010-08-01]. Dostupné na: [www.mpartners.cz/urbanus2009/pict/File/prezentace/Perlin.ppt](http://www.mpartners.cz/urbanus2009/pict/File/prezentace/Perlin.ppt)
- WOKOUN, R., JEŽEK, J., KUTSCHERAUER, A. (2008): Strategie a programování regionálního rozvoje. In: Wokoun, R., Malinovský, J., Damborský, M., Blažek, J. a kol.: Regionální rozvoj (východiska regionálního rozvoje,



# XXII SJEZD ČESKÉ GEOGRAFICKÉ SPOLEČNOSTI OSTRAVA 2010



regionální politika, teorie, strategie a programování). Linde Praha, Praha, s. 429-472.

WOKOUN, R., MATES, P. (2006): Management regionální politiky a reforma veřejné správy. Linde, Praha, s. 106 – 107.

*Tento příspěvek byl zpracován v rámci řešení projektu „Projevy globální environmentální změny v krajinné sféře Země“ (PROGLEZ), který je financovaný Masarykovou univerzitou a zaměřuje se na podporu studentských projektů na MU (MUNI/A/0966/2009).*

---

**Adresa autorů:**

Mgr. Ondřej Šerý, Mgr. Andrea Nogová  
Geografický ústav  
Přírodovědecké fakulty Masarykovy univerzity  
Kotlářská 2  
611 37 Brno  
ondrej.sery@mail.muni.cz, andrea.nogova@mail.muni.cz