

URBÁNNÍ POLITIKA MINISTERSTVA PRO MÍSTNÍ ROZVOJ

Petr Grametbauer

Ministerstvo pro místní rozvoj vytváří národní rámec pro urbánní politiku ČR. Základním cílem je nastavit podmínky pro polycentrický rozvoj sídelní struktury, kde města jsou považována za póly růstu a motory udržitelného rozvoje celého území. Úkolem ministerstva je zajistit provázanost přístupů k rozvoji měst na národní úrovni, zároveň přenášet záměry a doporučení orgánů EU do českého prostředí. V tomto smyslu současná urbánní politika MMR vychází z pojetí urbánní politiky EU a jeho role je především koordinační.

Úvod

Ministerstvo pro místní rozvoj nese přeneseně odpovědnost za urbánní politiku České republiky. Tato povinnost pro něj vyplývá ze zákona č. 2/1969 Sb., o zřízení ministerstev a jiných orgánů ústřední státní správy ČR ve znění pozdějších předpisů, kde MMR je přiřazována odpovědnost ve věcech regionální politiky a dalších témat, která s rozvojem měst bezprostředně souvisí.

Cílem MMR je koncipovat urbánní politiku s ohledem na politiku rozvoje měst EU, přičemž jsou města chápána jako póly růstu a motory udržitelného rozvoje. Zároveň MMR při koncepci urbánní politiky přisuzuje značný význam spolupráci s relevantními partnery, a proto jsou zásadní kroky činěny na bázi partnerství.

Koncepce urbánní politiky MMR v návaznosti na EU

Urbánní politika nebyla ještě donedávna v ČR tak silně akcentována, jak tomu bylo v jiných státech původní EU 15. Zásadní změnu v přístupu k této politice lze zpozorovat během vyjednávacího období operačních programů na léta 2007–2013, kde se otázka rozvoje měst stala tzv. „mainstreamovým“ tématem Evropské komise. S ohledem na to, jaké možnosti představují prostředky ze strukturálních fondů pro rozvoj měst v porovnání s možnostmi národních programů zabezpečovaných MMR, je zřejmé, že současná urbánní politika MMR se ubírá právě tímto směrem a vychází tak ze stěžejních dokumentů Evropského společenství týkajících se měst.

Důležitost řešení problematiky měst si EU samozřejmě uvědomuje již delší dobu. Příkladem toho může být přijetí Akčního programu z Lille (2000) členskými státy EU, který definoval priority městského rozvoje na úrovni EU i na národní úrovni. Dále se jedná o dokument Urban Acquis (2004) přijatý v Rotterdamu, který především navrhoval komplexní přístup v rámci urbánní politiky.

Důraz na udržitelný rozvoj měst na evropské úrovni byl významně posílen za předsednictví Velké Británie, kde na neformálním setkání ministrů odpovědných za regionální rozvoj v Bristolu (prosinec 2005) byly dohodnuty základní principy udržitelného rozvoje sídel, které byly zahrnuty do tzv. Bristol Accord¹⁾. Právě britské předsednictví znamenalo pro přichozí programové období 2007–2013 významnou změnu, jelikož se členské státy shodly na nutnosti začlenění urbánní dimenze do kohezní politiky. V praktickém důsledku to pro nás znamená, že se přešlo z řešení rozvoje měst formou iniciativ Evropského společenství zřízených Evropskou komisí (které měly pouze doplňkový charakter²⁾), k vtělení urbánní dimenze přímo do operačních programů (u nás do regionálních operačních programů a Integrovaného operačního programu – dále jen „ROP“ a „IOP“).

V neposlední řadě je nutné zmínit Lipskou chartu o udržitelných evropských městech (květen 2007) při jejíž tvorbě hrálo aktivní roli i MMR. Hlavní tezí tohoto dokumentu, přijatého na setkání ministrů odpovědných za regionální rozvoj v Lipsku (2007), je aplikace integrovaného přístupu při řešení nejpálčivějších otázek měst. Souběžně a v koordinaci s tímto dokumentem vznikl i v současnosti nejvýznamnější nástroj naší urbánní politiky – Integrovaný plán rozvoje města (viz dále).

Začlenění urbánní politiky do operačních programů

Dohodnout s Evropskou komisí³⁾ (dále jen „EK“) začlenění urbánní dimenze do operačních programů bylo při vyjednávání Národního strategického referenčního rámce⁴⁾ rolí MMR ve spolupráci s dotčenými partnery, především s řídicími orgány ROP, Asociací krajů ČR, Svazem měst a obcí ČR. Za tímto účelem MMR v listopadu 2006 uspořádalo v Ústí nad Labem setkání DG REGIO s MMR a ostatními partnery. Na tomto jednání se MMR s DG REGIO dohodlo na vytvoření Integrovaných plánů rozvoje měst pro města nad 50 tisíc obyvatel pro čerpání peněz z ROP,

1) Bristol Accord - dohoda z Bristolu zahrnutá v Závěrech britského předsednictví (poznámka redakce: vydáno jako mimořádná příloha časopisu U&ÚR 2/2006).

2) Iniciativy ES URBAN a navazující URBAN II.

3) Evropská komise vyjednávala prostřednictvím svého Generálního ředitelství pro regionální politiku – DG REGIO.

4) Národní strategický referenční rámec ČR pro programové období 2007 až 2013 (NSRR).

kde každý ROP vyčlení pro tento účel vlastní oblast podpory. V případě aktivit z Integrovaného operačního programu směřujících do bydlení byla minimální velikostní hranice pro města stanovena na 20 tisíc obyvatel.

Dalším úkolem bylo stanovit výši celkové alokace do měst v jednotlivých ROP. Snahou MMR bylo například apelovat na přiměřené přerozdělení prostředků v rámci ROP na rozvoj urbánních center. Příkladem může být navýšení prostředků určených na rozvoj urbánních center v ROP Jihovýchod z 1 miliardy Kč na 2,8 miliardy Kč. Z důvodu různé míry urbanizace regionů bylo bezpředmětné snažit se o naprostou vyrovnanost přidělených prostředků do měst. Vhodným měřítkem se ukázalo porovnání alokace na rozvoj regionálních center v přepočtu na jednoho obyvatele dle jednotlivých regionálních operačních programů.

Koordinace urbánní politiky MMR a IPRM

Ministerstvo pro místní rozvoj vytvořilo v roce 2006 pracovní skupinu pro koordinaci urbánní politiky (dále jen „PSKUP“). Ta sestává ze zástupců regionálních rad NUTS II, zástupců Svazu měst a obcí ČR, zástupců Asociace krajů ČR, zástupců řídicích orgánů – tematických operačních programů (tedy dotčených ministerstev), zástupce Ministerstva financí a zástupců MMR. Charakter skupiny je čistě pracovní a řeší aktuální otázky vztahující se k rozvoji měst. Od počátku vzniku až doposud bylo jedním z hlavních úkolů právě výše zmiňované nastavení čerpání peněz ze strukturálních fondů městy. MMR v tomto ohledu zastává především roli koordinátora.

MMR připravilo po dohodě se zainteresovanými subjekty (členy PSKUP) usnesení vlády ze dne 13. srpna 2007 č. 883 k hlavním zásadám pro přípravu, hodnocení a schvalování Integrovaného plánu rozvoje města. Na základě tohoto usnesení byl ministerstvem vypracován „Metodický pokyn pro přípravu, hodnocení a schvalování IPRM“ (dále jen „Metodický pokyn“), který po projednání s členy PSKUP byl podepsán a vydán ministrem pro místní rozvoj dne 14. září 2007.

Již v samotném textu tohoto dokumentu byla předjímana budoucí úprava Metodického pokynu spočívající v zapracování výsledků z následných jednání s Evropskou komisí a v zapracování změn vyplývajících ze schválených regionálních operačních programů a Integrovaného operačního programu (konec roku 2007). Vzhledem k výše uvedenému byly Metodický pokyn a jeho aktualizace projednány na PSKUP v lednu 2008. Následně bylo třeba přihlédnout ještě k úpravám v prováděcích dokumentech IOP, kdy po opětovném projednání a zapracování změn Metodického pokynu PSKUP byl tento pokyn vydán v závěrečné podobě ministrem pro místní rozvoj v červnu 2008.

V návaznosti na Metodický pokyn byla vytvořena pracovní skupinou (PSKUP) řízenou MMR v rámci jeho koordinační role Instrukce (Vademecum) pro zpracování Integrovaného plánu rozvoje města sloužícího jako manuál pro zpracovatele IPRM a předkládaného do regionálního operačního programu.

V současnosti se MMR za pomoci PSKUP hodlá soustředit na implementaci dalších Evropských politik týkajících se rozvoje měst. Příkladem může být přihlášení se k aktivitě 1.1.a) Prvního akčního programu pro implementaci Územní agendy EU⁵⁾, který řeší vztahy mezi městem a venkovem za participace partnerů z EU.

Politika rozvoje města a výměna zkušeností

MMR dle zákona č. 2/1969 Sb., ve znění pozdějších předpisů má také za úkol informovat municipality o možnostech zapojení do evropských struktur. Takovouto aktivitou určenou pro města je výměna zkušeností mezi městy na úrovni EU. Programem, hrazeným EU, který má MMR jako koordinátor na starost, je Operační program URBACT II. Cílem je zajistit výměnu cenných zkušeností při rozvoji měst, ať už po stránce udržitelného rozvoje, nebo z důvodu zajištění sociálního začlenění znevýhodněných skupin, či při řešení územního plánování a rozvoje města.

Takovéto programy mají ovšem celou řadu vedlejších účinků, které v budoucnosti může město velmi ocenit. Když pomineme získávání kontaktů mezi evropskými městy, dalším (sice sekundárním, ale velmi významným) přínosem je získávání zkušeností a dovedností samotných zaměstnanců města. Aktivita na mezinárodní scéně postupně dodává každému potřebnou dávku sebedůvěry a zvyšuje schopnosti jednání. Jediným problémem, který pak musí město řešit, je schopnost udržet si takto vyškoleného experta, což by pro manažersky zdatné starosty a primátory nemělo představovat citelnou překážku.

Závěr

Závěrem lze říci, že při realizaci urbánní politiky vychází MMR z těchto zásad:

1. Regionální pojetí urbánní politiky
2. Polycentrický rozvoj sídelní soustavy
3. Strategický a integrovaný přístup k rozvoji měst
4. Posilování role měst jako pólů růstu
5. Udržitelný rozvoj měst

Regionální pojetí urbánní politiky představuje podporu regionů právě prostřednictvím měst jako přirozených pólů růstu, kde dochází ke koncentraci aktivit a funkcí přesahujících území města. Některá regionální centra ovšem

5) První akční program pro implementaci Územní agendy EU byl přijat za portugalského předsednictví v Radě EU (2. polovina roku 2007). Slouží k naplnění Územní agendy EU přijaté na neformálním setkání ministrů v Lipsku (květen 2007).

nemají dostatečně silný potenciál a může tak docházet k nevyváženému rozvoji celého území. V takovém případě je nutné posílit jejich funkci, aby byl udržen polycentrický rozvoj území a aby se zmírnily regionální disparity.

Zásada strategického a integrovaného přístupu spočívá ve zkvalitňování a zefektivňování strategického řízení, v integraci aktivit směřujících do měst, díky čemuž je možné dosáhnout synergických efektů při rozvoji města.

Aby město mohlo být skutečným pólem růstu, je nutné zvyšovat jeho atraktivitu. To lze především stimulováním hospodářského růstu a vyvoláním investic, umožněním rozvoje a aplikace vědy, výzkumu a inovací. Atraktivita města ovšem zároveň vychází ze zásady udržitelného rozvoje související s potřebou rozvíjet města nejen po stránce hospodářského růstu, ale i s ohledem na kvalitní životní prostředí a na podporu sociální soudržnosti obyvatel.

Je zřejmé, že tyto zásady jsou vzájemně provázané a vycházejí právě z výše zmíněných dokumentů EU. Podstatným znakem zásad je, že pro dosažení žádoucích výsledků

musejí být doprovázeny partnerstvím mezi všemi zainteresovanými subjekty.

Použité zdroje:

Závěry britského předsednictví. Dostupné na: <http://www.mop.gov.si/fileadmin/mop.gov.si/pageuploads/zakonodaja/konvencije/Bristol2005.pdf>

Připravované znění Zásad urbánní politiky – verze srpna 2007. Ministerstvo pro místní rozvoj, 2007.

Regionální operační programy

*Ing. Petr Grametbauer
Odbor rozvoje a strategie regionální politiky
Ministerstvo pro místní rozvoj*

ENGLISH ABSTRACT

Urban Policy of the Ministry for Regional Development, by Petr Grametbauer

The Ministry for Regional Development creates the national framework for the Czech urban policy. Its basic objective is to set up conditions for a polycentric development of the settlement structure, with cities regarded as the poles of growth and the driving force of sustainable development in the whole territory. The Ministry's task is to interconnect various attitudes to urban development at the national level, implementing the intents and recommendations of EU authorities into the Czech milieu. From such viewpoint, the policy of the Ministry is largely based on the EU urban policy, playing mainly a coordinational role.