



**PROGRAM
CEZHRANIČNEJ
SPOLUPRÁČE**
SLOVENSKÁ REPUBLIKA
ČESKÁ REPUBLIKA



**EURÓPSKA ÚNIA
EURÓPSKY FOND
REGIONÁLNEHO ROZVOJA**
SPOLOČNE BEZ HRANÍC

Podstata a fungování mikroregionů

Dominik Rusinko



FOND MIKROPROJEKTŮ

Brno, 2014

Úvod

Efektivní meziobecní spolupráce představuje jeden z klíčových prvků veřejné správy, jež se výraznou měrou podílí na žádoucím rozvoji daných obcí. Nezbytnost takovéto efektivní spolupráce působí zvláště naléhavě v rámci České republiky, která je charakteristická vysokou sídelní rozdrobeností - z 6253 obcí má téměř 80% méně než 1000 obyvatel (ČSÚ 2013), což logicky způsobuje mnohé komplikace ve snaze o zajišťování základních služeb veškerému obyvatelstvu, stejně jako při tvorbě nákladnějších rozvojových projektů. Zejména z těchto důvodů jsou tedy obce motivovány ke spolupráci, a to převážně s partnery geograficky, kulturně či svým "zaměřením" blízkými, neboť právě v rámci těchto partnerství se díky významnému průniku společných zájmů vytváří výrazný potenciál pro maximální racionalizaci procesu rozvoje jak samotných obcí, tak celého regionu. Není tedy nadsázkou, že právě takováto meziobecní spolupráce vytváří efektivně fungující veřejnou správu.

Tato práce se bude věnovat právě jedné z forem meziobecní spolupráce a to tzv. mikroregionům, jejichž primární cíl se nikterak neodlišuje od obecného cíle spolupráce mezi obcemi, tedy snaze usilovat o společný rozvoj spolupracujících obcí. Způsob a technické zajištění tohoto cíle se však od jiných forem meziobecní spolupráce liší a mikroregiony tak představují specifický model spolupráce a velmi zajímavý fenomén. Právě zmíněné technické atributy této meziobecní spolupráce budou hlavním předmětem této práce a z tohoto důvodu se některým dalším mikroregionálním tématům, například otázce jejich financování, dotkneme jen v případech, které budou nezbytné pro plné vysvětlení technické podstaty fungování mikroregionů.

V první části práce se budeme věnovat vysvětlení samotného pojmu mikroregion, jenž je často v rámci České republiky chápán mnohoznačně a nesprávně interpretován. V další části se zaměříme na legislativní ukotvení fungování českých mikroregionů, kdy budou zmíněny různé možnosti a formy sdružování obcí do jednotlivých mikroregionů, tedy v tomto smyslu jakási jejich jednoduchá typologie. Poté se pustíme do krátkého historického exkurzu, ve kterém budou obecně nastíněny počátky fungování prvních mikroregionů v České republice, včetně současného vývoje v této oblasti. V další části této práce se budeme věnovat vzniku a fungování jednotlivých mikroregionů. V případě vzniku mikroregionů budeme vycházet jak ze zákonných norem a z nich vycházejících povinností, tak "nelegislativních" reálných podmínek, jakýchsi potřebných předpokladů pro vznik mikroregionů. V případě fungování poté budeme zkoumat převážně orgány mikroregionů a jejich roli. Na úplný závěr se pak zaměříme na jistá doporučení vztahující se k námi zkoumané problematice, a to

konkrétněji na tzv. policy recommendation, tedy doporučení směřující zejména k veřejné správě a jejím možnostem, jak v této oblasti provést žádoucí změny.

1. Vymezení pojmu mikroregion v rámci ČR

V českém akademickém prostředí můžeme najít mnoho definic, které se různým způsobem snaží co nejvhodněji definovat pojem mikroregion. Tato snaha je vedena z důvodu chybějící jednotící a všeobecně přijímané definice tohoto pojmu, což souvisí s jeho relativní novostí v našem prostředí, dosavadní nezakotveností pojmu mikroregion v českém právním řádu a spíše okrajovým zájmem odborníků. V následujících řádcích se tedy budeme snažit najít nejvhodnější definici tohoto pojmu, jež nám umožní komplexní zpracování dané problematiky.

V zásadě je pojem mikroregion v českém prostředí užíván ve třech významových rovinách (Pápol a kol. 2006: 45):

- *ve smyslu geografickém, jako určité území nebo oblast*
- *ve smyslu neformální spolupráce obcí, ke které je postačující souhlas obecních zastupitelstev*
- *ve smyslu formalizované spolupráce několika obcí sdružených do uskupení, jež je právníckou osobou*

V našem konkrétním případě, kdy je cílem definovat pojem mikroregion v rámci veřejné správy je pouze geografické vymezení - tedy území menší než region, i přes svou nepochybnou přidanou hodnotu, velmi vágní a ne mnoho vypovídající. Proto budeme dále pracovat zejména s dalšími dvěma významy, ve kterých je pojem mikroregion v České republice užíván a které zároveň rovinu geografickou, kterou je nadále nutné zohledňovat, pod své vymezení zahrnují.

V intencích vymezení pojmu mikroregion jakožto meziobecní spolupráce, a to zejména v její formalizované podobě, se rovněž pohybují nejčastěji uváděné definice tohoto pojmu. Například Tomáš Pápol a kol. definují mikroregion jednoduše jako dobrovolné sdružení obcí s různým typem právní subjektivity, přičemž zdůrazňují nutnost formalizované, dlouhodobé a širší spolupráce, jakožto jediné životaschopné platformy, kterou je možno nazývat mikroregionem (Pápol a kol. 2006: 45). Na tuto definici nazývají Škrabal a kol. ve své metodice zavádění managementu rozvoje mikroregionů, kteří však pojem mikroregion vymezují poněkud úžeji, *"jako sdružení obcí s různou právní formou subjektivity. Jejich cílem*

je společný rozvoj území vymezený společným katastrálním územím jednotlivých členských obcí. Mikroregiony mají formálně ustanoveny volené orgány, které se podílejí na strategickém plánování a realizaci jednotlivých aktivit a projektů. Charakter spolupráce je dán funkčními vazbami a specifikami regionu. Jejím smyslem je především usilování o realizaci politických a ekonomických výhod, iniciace pozitivních růstových trendů či minimalizace dopadů negativních jevů ve vývoji venkovských regionů" (Škrabal a kol. 2006:). V podobném duchu pak přistupuje k definici mikroregionů rovněž Iva Galvasová. Ta odmítá dle ní časté užití tohoto pojmu k jakémukoli svazku obcí a naopak zdůrazňuje specifický význam pojmu mikroregion v případě vymezení hierarchických stupňů různě velkých, funkčně vymezených územních celků. Dle Galvasové je označení mikroregion, také na základě současných metodických přístupů (Labounková a kol. 2009: 7) nejvíce vhodné pro *"takový svazek obcí, který zastřešuje poměrně kompaktní území s výraznými znaky socioekonomické a geografické sounáležitosti[...], které využívají principu soudržnosti, kdy více obcí propojuje a provozuje své zájmy a záměry při realizaci jednotlivých akcí a aktivit s cílem vymezení a realizování žádoucích změn ve všech obcích nebo části obcí takto vymezeného území. V ideálním případě hranice mikroregionu kopírují i přirozenou historickou spádovost a dojížděku do zdravotnických a správních center"* (Galvasová 2007: 32). Jak definice Galvasové tak Škrabala a kol., jež rozšiřuje definici Pápolovu a kol., vymezují pojem mikroregion srozumitelným způsobem a snad jediný bod, ve které se liší, je zdůraznění formalizované spolupráce, na které Galvasová ve své definici netrvá. V této práci budeme akcentovat pojem mikroregion zejména právě jako formalizovaný druh spolupráce, neboť drtivá většina existujících mikroregionů představuje tuto formu spolupráce. Na druhou stranu je však nutné zmínit, že ve výjimečných případech tomu tak nemusí být a jako příklad může posloužit mikroregion Olomoucka, kde se jedná o "volnou formu spolupráce při implementaci strategického plánu". Z tohoto důvodu bude dále připomenuta i tato forma spolupráce (RISY 2014). Budeme-li ale pod pojmem mikroregion uvažovat opravdu dlouhodobou a strategickou spolupráci obcí, poté je nutné takto pojatou spolupráci formalizovat, neboť jen v této formě může být životaschopná.

2. Legislativní ukotvení fungování mikroregionů v ČR

Jak již bylo napsáno výše, absence jednotící a všeobecně přijímané definice pojmu mikroregion podobně jako jeho častá problematická interpretace má z části původ v českém právním řádu, který s pojmem "mikroregion" vůbec neoperuje. Pravdou ovšem zůstává, že po technické stránce mají české mikroregiony poměrně "pestré" legislativní ukotvení, které jim v konečném důsledku nabízí možnosti fungovat na základě různých zákonů a tedy i forem. Právě různé formy sdružování obcí do jednotlivých mikroregionů, tedy fakticky jakousi typologii mikroregionů, si v následujících řádcích představíme.

Možnosti sdružování obcí do jednotlivých mikroregionů jsou tedy následovné:

- **na základě zákona č. 128/2000 Sb., o obcích, v platném znění dle § 49** (SAGIT 2014) mohou obce v samostatné působnosti vytvářet jednoúčelové i víceúčelové svazky, jakož i vstupovat do svazku již vytvořených, za účelem ochrany a prosazování jejich společných zájmů. Takto vytvořené svazky jsou právnickou osobou, jejichž členy mohou být výhradně obce.

Zákon široce vymezuje předmět činnosti svazků obcí v § 50 odst. 1 a rovněž stanoví v odst. 2 náležitosti stanov, jež jsou nutnou přílohou smlouvy o vytvoření svazku obcí. V těch musí být uveden mimo jiné název a sídlo, počet členů, orgány či majetek svazku a další náležitosti, které si přiblížíme v páté kapitole.

Svazek obcí umožňuje rozsáhlejší formu meziobecní spolupráce a společnou realizaci složitějších a dlouhodobějších projektů¹, což má v konečném důsledku za následek větší stabilitu takto vytvořených mikroregionů (Galvasová 2007: 32). Právě z tohoto důvodu se stala tato možnost sdružování obcí do mikroregionů nejatraktivnější. Platí tedy, že právě vytváření mikroregionů na základě zákona č. 128/2000 Sb., o obcích je v současnosti dominantní formou uspořádání. Zároveň je však na tomto místě důležité zmínit, že i přes lákavost zjednodušeného chápání pojmů "svazek obcí" a "mikroregion" jako synonym by se jednalo o nepřesnost, neboť zde neplatí obrácená implikace, tedy že všechny mikroregiony jsou svazky obcí, jak si ukážeme v následujících řádcích.

- **na základě zákona č. 40/1964 Sb. § 20f - 20j dnes již neplatného občanského zákoníku** bylo obcím umožněno zakládat zájmová sdružení právnických osob se soukromoprávními subjekty (Škrabal a kol. 2006: 23). Nový občanský zákoník

¹ Mezi významné dlouhodobé projekty svazků obcí můžeme zařadit například možnost zřizovat školy (buďto ve formě příspěvkové organizace nebo školské právnické osoby), což obcím umožňuje zákon 250/2000 Sb. (Portál VS 2014).

však právní úpravu zájmových sdružení právnických osob neobsahuje (zákon č. 89/2012) a s účinností tohoto zákona od 1.1. 2014 tak již není možné zakládat další nová sdružení. Existující zájmová sdružení, tedy včetně námi zkoumaných mikroregionů, ovšem nadále mohou fungovat jako zájmová sdružení a řídí se dosavadními právními předpisy (toto je řešeno v přechodných ustanoveních NOZ § 3051, případně § 3041 a § 3042). Zákon tedy i nadále počítá s existencí sdružení, avšak neumožňuje vznik nové právnické osoby v této formě a zavádí tzv. stop stav, který se bude nadále již pouze snižovat (Slováková 2012).

- **na základě zákona č. 90/2012 Sb. zákona o obchodních společnostech a družstvech** založením právnické osoby mezi dvěma nebo více obcemi, které vystupují jako společník buďto v akciové společnosti (a.s.) nebo společnosti s ručeným omezením (s.r.o.). Zároveň je i již existujícím svazkům obcí umožněno vstupovat do obchodních společností jako společník, což lze odvodit z § 1 odst. 2 ve spojení s § 23 odst. 2 zákona o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů zákonu č. 250/2000 Sb. o obcích (Škrabal a kol. 2006: 23).

- **na základě zvláštních zákonů, a to dle zákona č. 227/1997 Sb., nadační zákon, dle zákona č. 248/1995 Sb. o obecně prospěšných společnostech a také dle zákona č. 83/1990 Sb. o sdružování občanů** (Škrabal a kol. 2006: 23). Jak zákon o obecně prospěšných společnostech, tak o sdružování občanů však byl zrušen s počátkem platnosti nového občanského zákoníku. Pro prvně zmíněnou formu sdružování platí stejné podmínky jako pro výše zmíněné sdružení právnických osob (také tzv. stop stav) (Zuska a Kliman 2013), pro druhou platí, že s účinností nového občanského zákoníku dojde k automatické transformaci občanských sdružení na spolky bez možností ponechat stávající stav (Forst 2013).

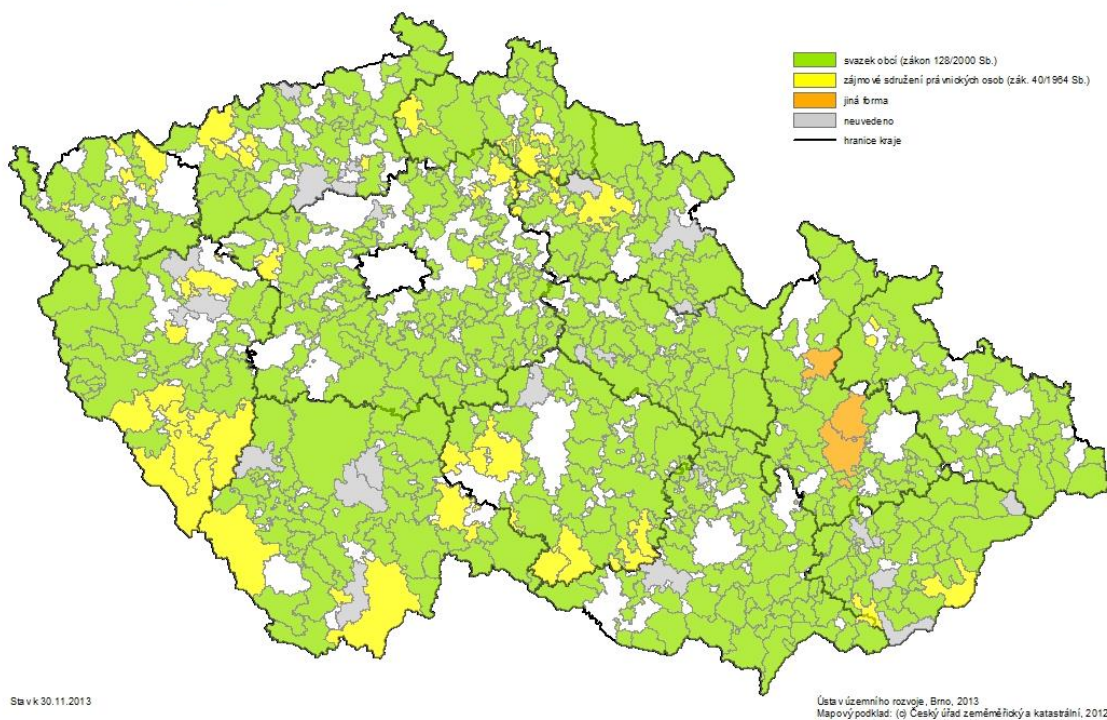
- obce se mohou sdružovat do jednotlivých mikroregionů také čistě **na dobrovolné bázi** (Škrabal a kol. 2006: 23), bez jakéhokoli právního základu, jako tomu je v případě již jednou zmíněného mikroregionu Olomoucka.

- **na základě již výše zmíněných zákonů č. 248/1995 Sb. o obecně prospěšných společnostech, č. 83/1990 Sb. o sdružování občanů a č. 40/1964 Sb. § 20f - 20j dnes již neplatného občanského zákoníku a jejich následných revizních úprav** je možné zakládat tzv. Místní akční skupiny, které rovněž splňují poněkud širší definiční kritéria pojmu mikroregion. Členy takto pojatého mikroregionu mohou být obce, dobrovolná sdružení obcí, právnické osoby, nestátní neziskové organizace, podnikatelské subjekty aj. Tento typ mikroregionu vznikl za účelem čerpání prostředků z evropských

dotačních zdrojů (Galvasová 2007: 34). V naší práci však již tomuto specifickému typu mikroregionu dále pozornost věnovat nebudeme, bylo však na tomto místě důležité minimálně zmínit a nastínit existenci i takto pojatého mikroregionu.

Jak již bylo výše zmíněno, dominantně využívanou možností sdružování je pro obce forma víceúčelového svazku dle zákona č. 128/2000 Sb., o obcích, proto budeme v dalších částech této práce akcentovat převážně tento způsob sdružování obcí. Ostatní formy představují spíše další alternativní možnosti tvorby mikroregionů, v praxi je však jejich uplatnění minimální (při nezohledňování specifických mikroregionů typu MAS), a to zejména díky výhodám fungování mikroregionu na základě zákona o obcích, tedy možnosti systematicky a dlouhodobě rozvíjet víceúčelovou spolupráci obcí, jež je nejvýznamnější z hlediska hospodářského, sociálního a kulturního rozvoje obcí (Galvasová 2007: 17). Využití jednotlivých forem sdružování obcí do mikroregionů zachycuje následující obr. 1.

Právní forma mikroregionu



Obr. 1, zdroj: <http://www.uur.cz/default.asp?ID=4627>

3. Historie a současnost mikroregionů v ČR

V následujících řádcích se v krátkosti a velmi obecně zaměříme na historii a současnost mikroregionů v České republice. Již v samém úvodu této práce jsme se zmínili o vysoké sídelní rozdrobenosti, jakožto charakteristice české sídelní struktury. Tento stav je výsledkem prudkých dezintegračních procesů, ke kterým došlo v České republice po sametové revoluci (na rozdíl o západní Evropy, kde pokračují spíše integrační snahy), kdy se zejména nejmenší obce osamostatňují a svým způsobem tak "napravují" socialistické integrační snahy, jež vedly od 60. až do konce 80. let naopak ke slučování jednotlivých obcí (DVS 2004). Zřejmě nejvýraznějším negativním důsledkem překotného rozdělování obcí (v roce 1989 bylo v tehdejší České republice cca 4100 obcí, v letech 1991 jejich počet přesáhl 6000) byly jednak postupně narůstající komplikace jednotlivých obcí zajišťovat základní služby a zejména neschopnost samostatně realizovat nákladnější strategické projekty potřebné k dalšímu rozvoji obcí.

Řešení nenalezla drtivá většina obcí v již zažitém procesu slučování se, ale tentokrát byly hledány nejrůznější formy spolupráce obcí, které by jim pomohly lépe se vyrovnat s novou situací. Právě do této doby, počátku 90. let, se datuje zakládání a fungování prvních mikroregionů v České republice. Ty v počátcích fungovaly převážně jako monotematické svazky obcí, jež měly za cíl spolupráci na jednom společném projektu, po jehož dokončení navázaná spolupráce dále nepokračovala. Typicky se jednalo o budování technické infrastruktury, která po dokončení přešla pod správu specializovaných firem (Galvasová 2007: 32).

Tato často různorodým způsobem ošetřená meziobecní spolupráce však v mnoha ohledech trpěla neexistencí zákona, který by byl tzv. šit na míru a podporoval dlouhodobější a širěji pojatou spolupráci obcí, jež byla v 90. letech spíše výjimkou. Zásadní změna nastává v tomto ohledu na přelomu tisíciletí, kdy byl přijat klíčový zákon upravující meziobecní spolupráci, a to již výše zmíněný zákon č. 128/2000 Sb., o obcích, jehož přijetí znamenalo výrazný impulz pro vznik nových mikroregionů (Škrabal a kol. 2006: 19). Podobné impulzy pak přicházely například v souvislosti s přípravou na vstup do Evropské unie a možností čerpat finanční prostředky z předvstupních fondů či také s ochotou nově vzniklých krajů, jakožto vyšších územně samosprávných jednotek, které fakticky deklarovaly svou podporu vzniku nových a fungování dosavadních mikroregionů (Galvasová 2007: 31-32). Právě v kontextu těchto impulzů lze nejlépe vysvětlit fakt, že nejvíce mikroregionů vzniklo v letech 1999 - 2001 (MVČR 2008).

V následujících letech však můžeme pozorovat o poznání menší dynamiku procesu vzniku jednotlivých mikroregionů a tendence vzniku nových byla spíše klesající. Zároveň je však důležité zmínit, že mnohé z nově vzniklých mikroregionů (či transformovaných dle zákona o obcích) již měli charakter rozsáhlejší a dlouhodobější spolupráce. Stejně tak dochází ke změně v samotném předmětu meziobecní spolupráce, kdy se do popředí dostává podpora cestovního ruchu a venkovské turistiky, čímž se mnohé obcí snaží rozvíjet alternativní aktivity často v případech, kdy primární aktivita, nejčastěji zemědělství, ztratilo a nadále ztrácí na významu (Škrabal a kol. 2006: 19).

V současnosti (data k roku 2013) je tedy v České republice do alespoň jednoho z celkem 523 existujících mikroregionů zapojeno celkem 85,3% všech obcí, jak uvádí tab. 1 a jejichž geografické rozmístění zachycuje obr. 2. Zároveň je pravdou, že po zmíněném boomu a vzniku mnoha mikroregionů na přelomu tisíciletí, dále následovala rovněž zmíněná klesající tendence, kterou v současní době následuje postupné snižování počtu jednotlivých mikroregionů.

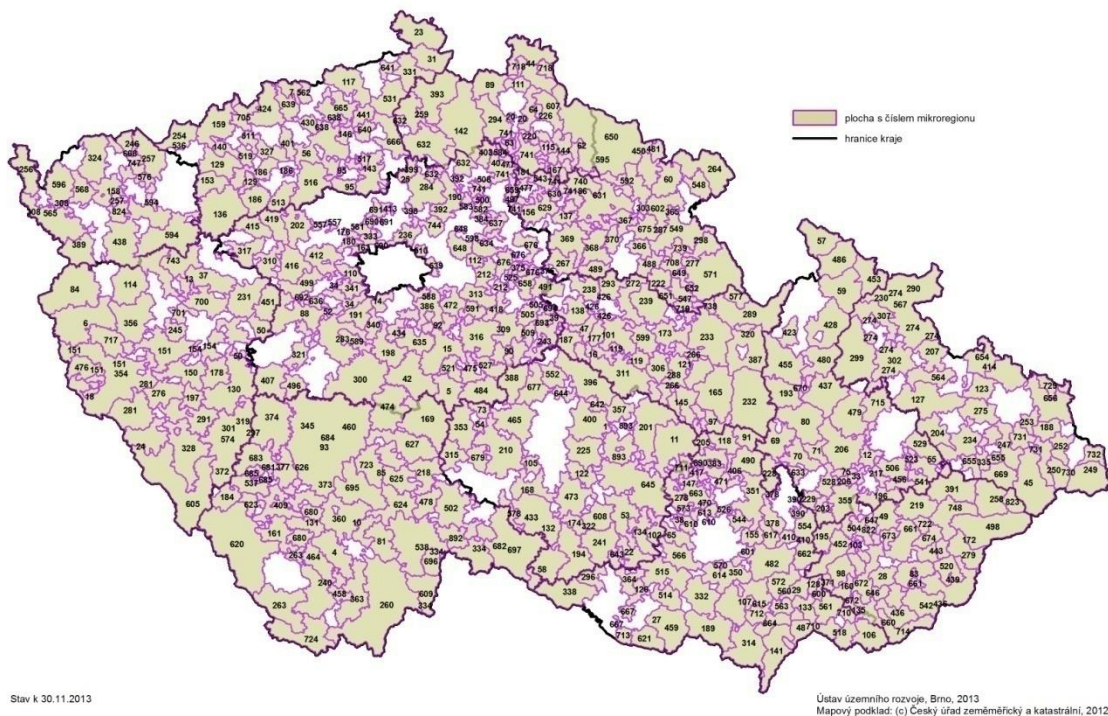
Zapojení obcí do mikroregionů v letech 2003-2012

Rok	Počet obcí celkem	Obce v mikroregionech		Obce mimo mikroregiony		Počet mikroregionů absol.
		absol.	%	absol.	%	
2003	6249	4625	74,01	1624	25,99	491
2004	6249	4685	74,97	1564	25,03	505
2005	6248	5280	84,51	968	15,49	533
2007	6249	5385	86,17	864	13,83	551
2008	6249	5473	87,58	776	12,42	570
2009	6249	5407	86,53	842	13,47	553
2010	6249	5399	86,40	850	13,60	555
2011	6249	5420	86,73	829	13,27	550
2012	6252	5361	85,75	891	14,25	532
2013	6252	5333	85,30	919	14,70	523

V roce 2006 došlo ke změně metodiky zjišťování, data k tomuto roku jsou pouze odhadem, proto nejsou součástí tabulky Ústav územního rozvoje 2013

Tab. 1, zdroj: <http://www.uur.cz/default.asp?ID=4627>

Mikroregiony v České republice



Obr. 2, zdroj: <http://www.uur.cz/default.asp?ID=4627>

4. Vznik a fungování mikroregionů

V této kapitole se blíže zaměříme na technické charakteristiky mikroregionů. Nejprve bude naše pozornost zaměřena na vznik mikroregionů, následně se pak rovněž na jejich fungování. Jak již bylo zmíněno výše, pro potřeby této práce budeme v následujících řádcích akcentovat mikroregiony jakožto svazky obcí toliko organizované na základě č. 128/2000 Sb., o obcích § 49, neboť se v současné době jedná o dominantní způsob, jakým jsou obce sdružovány do jednotlivých mikroregionů.

4.1 Vznik mikroregionů

V případě mikroregionů fungujících na základě výše zmíněného zákona je povinností, aby zakládající smlouva v příloze obsahovala stanovy, v nichž musí být uvedeno (SAGIT 2014):

- a) název a sídlo členů svazku obcí,
- b) název a sídlo svazku obcí a předmět jeho činnosti,
- c) orgány svazku obcí, způsob jejich ustavování, jejich působnost a způsob jejich rozhodování,
- d) majetek členů svazku obcí, který vkládají do svazku obcí,
- e) zdroje příjmů svazku obcí,
- f) práva a povinnosti členů svazku obcí,
- g) způsob rozdělení zisku a podíl členů na úhradě ztráty svazku obcí,
- h) podmínky přistoupení ke svazku obcí a vystoupení z něj, včetně vypořádání majetkového podílu,
- i) obsah a rozsah kontroly svazku obcí obcemi, které svazek obcí vytvořily.

Smlouva nabývá účinnosti ode dne schválení všemi účastníky, není-li stanoveno jinak. Členy takto vytvořeného svazku, jež je právnickou osobou, mohou být pouze obce, jejichž občané jsou poté oprávněni jednak účastnit se zasedání orgánu svazku obcí a nahlížet do zápisu o jeho jednání a také podávat orgánu svazku obcí písemné návrhy.

Základem pro vznik mikroregionů však není pouze splnění výše zmíněných technikálií, ale daleko důležitější roli hraje, a to také pro následné fungování, existence vhodných podmínek pro tento typ spolupráce obcí. Jinými slovy, jde o to, aby nevznikala náhodná seskupení obcí, která nebudou schopna ze vzájemné spolupráce těžit a smysluplně se

rozvíjet, což nevyhnutelně povede k "hibernaci" takto vzniklého mikroregionu. V tomto kontextu zmiňují Tomáš Pápol a kol., že ze zkušeností existujících svazků vyplývá pět podmínek, které je potřeba k úspěšnému založení a fungování mikroregionu naplnit (Pápol a kol. 2006:56-57):

1. Existence shodných problémů obnovy a rozvoje ve více spolu sousedících obcích, nejčastěji spjatých historickými kořeny a přírodním územím.
2. Iniciativa vzešlá ze samotných obcí, tedy od obecních zastupitelstev, občanských sdružení a samotných občanů.
3. Ochota samosprávných orgánů jednotlivých obcí přenést část pravomocí a kompetencí na orgány svazku obcí.
4. Vnitřní solidarita sdružených obcí, tedy ochota respektovat skutečnost, že ne všechny akce svazku obcí budou vždy a za všech okolností stejně výhodné pro všechny sdružené obce z věcného i časového hlediska.
5. Jasně formulování konkrétního organizačního a odpovědnostního modelu, stejně jako systému komunikace.

Za předpokladu splnění těchto podmínek a nezbytného odhodlání a vůle představitelů zúčastněných obcí je možno vytvořit velmi efektivně fungující mikroregion, který bude schopen dlouhodobě a strategicky rozvíjet daný region a jednotlivým obcím tak přinášet tolik tížený kapitál, využitelný ať již na jednodušší zajištění poskytování základních služeb, tak na rozvojové projekty, jež by obce samostatně jen s těžší získaly.

4.2 Fungování mikroregionů

Taktéž problematiku fungování mikroregionů, které se budeme nyní věnovat, bude, podobně jako otázka založení mikroregionu, popisována výhradně v kontextu zákona o obcích, a to ze stejného důvodu jako v případě předchozím.

Fungování a samotné řízení mikroregionu je odvozeno z legislativních předpisů, které však v mnoha ohledech vymezují možnosti spravovat mikroregion poměrně široce. Z tohoto důvodu tak například nelze obecně vymezit orgány, kterými musí každý mikroregion disponovat, neboť zákon o obcích takto přesné vymezení neukládá. Faktem však zůstává, že orgány jednotlivých mikroregionů musí být zaneseny do jejich stanov, aby tak nebylo možno fungovat ve vzduchoprázdnu.

Obecně lze v drtivé většině existujících mikroregionů vymezit několik standardně fungujících orgánů, které se však v jednotlivých mikroregion mohou odlišovat názvem.

Nejvyšším orgánem mikroregionů je standardně valná hromada, často také nazývaná členskou schůzí, shromážděním apod. Ta je orgánem rozhodujícím o veškerých zásadních otázkách a povětšinou se skládá ze zástupců všech členských obcí. Do pravomocí valné hromady spadá především volba a odvolávání předsedy, místopředsedů a členů rady, stejně jako členů kontrolních a jiných komisí, pokud tyto funkce v daném mikroregionu existují. Dále se její kompetence vztahují rovněž k rozhodnutí o přijetí nových členů do svazku, změnám smluv a stanov či například k výši členského příspěvku a rozpočtu (Klingerová 2012: 40). Klíčová role valné hromady tedy spočívá zejména v jejím rozhodování o cílech a dalším rozvoji celého mikroregionu, tedy ve vytváření jakési strategické vize celého spolku.

Výkonným orgánem mikroregionů bývá obvykle rada, jejíž ustanovení však taktéž není povinné a mnohé mikroregiony tento orgán nevyužívají vůbec a delegují tak výkonné kompetence na orgány jiné. Každopádně, ať už se jedná o jakýkoli výkonný orgán mikroregionu, jeho úkol spočívá především v řízení celého sdružení mezi zasedáními valné hromady a také zejména v rozhodování o konkrétních opatřeních k zajištění dlouhodobých cílů nastavených valnou hromadou (Galvasová 2007: 56).

Statutárním orgánem mikroregionů bývá standardně předseda či místopředseda, kteří jsou oprávněni zastupovat svazek navenek, jednat se třetími osobami a také uzavírat smlouvy. Bývá zvykem, že předsedou se nejčastěji stává starosta některé ze zúčastněných obcí, často té největší, díky čemuž má k dispozici dostatečný administrativní aparát (Galvasová 2007: 56).

Na celkové fungování mikroregionu pak dohlíží určený orgán, často nazýván jako kontrolní či revizní komise. Ta má za úkol kontrolu veškeré činnosti mikroregionu, zejména pak jeho hospodaření, vedení účetnictví či dodržování stanov a plnění usnesení (Galvasová 2007: 56-57).

V neposlední řadě je na místě zmínit pozici manažera mikroregionu, jejíž zřízení rovněž není povinností obcí mikroregionu, avšak zejména v poslední době dochází k nárůstům počtu regionů, které pozici manažera vytvořily, neboť se ukazuje, že takto vytvořená pozice umožní zvýšením odborného zázemí efektivněji využívat možnosti meziobecní spolupráce. Konkrétní úkoly, jež manažer mikroregionu plní, vždy závisí na rozhodnutí daného svazku, lze však vypočítat určité činnosti, jež obecně spadají do kompetence mikroregionálních manažerů. Jedná se například o vykonávání administrativy spojené s chodem mikroregionu či příprava podkladů, organizace a mnohdy také řízení jednání orgánů svazku. Zejména je však jeho role spjata s vyhledáváním dotačních titulů jak z národních, tak evropských fondů, zpracování příslušných projektových žádostí a v neposlední řadě také následná koordinace a

administrace schválených projektů (Klingerová 2012: 41). V tomto ohledu je nesmírně důležité, aby manažer působil aktivně, dokázal neustále vyhledávat nové příležitosti rozvoje mikroregionu a stejně tak povzbuzovat obce ke spolupráci a dalším projektům.

Schopný a aktivní manažer pak může být vnímán jako hnací motor celé spolupráce obcí, který bude významnou měrou přispívat k realizaci rozvojových projektů a to jak zajištěním finančních prostředků a jejich koordinací, tak rovněž vytvořením vhodného prostředí pro meziobecní spolupráce, kdy bude například zajištěná pravidelná komunikace, sladování často rozdílných zájmů obcí a mediace jejich případných rozepří (Galvasová 2007: 51).

Faktem však nadále zůstává, že nemalá finanční náročnost, která souvisí se zřízením pozice manažera, neumožňuje zejména menším mikroregionům tuto pozici, i přes její zjevnou přínosnost, zřídit. V některých případech se tak objevuje možnost najmutí externího poradce na částečný úvazek, který by alespoň z části plnil úlohu manažera (Galvasová 2007: 52).

Mikroregiony však většinou mají také i další zaměstnance. Nejčastěji se jedná o účetní a ekonomy, a to jak na plný, tak na částečný pracovní úvazek (Škrabal a kol. 2006: 49). Možnosti mikroregionů jsou v tomto smyslu široké a svazky obcí nejsou zákonem nikterak omezovány, co se týče struktury a možnosti zřizování jednotlivých pracovních pozic.

Na závěr je vhodné, kromě struktury organizace a orgánů, zmínit také jisté zásady efektivního fungování mikroregionu, které rozvíjejí výše zmíněné spíše technické informace o řídicí struktuře mikroregionů. Tomáš Pápol a kol. řadí mezi nejdůležitější zásady fungování mikroregionu, které je dle něj nutné uplatnit již při jeho zakládání tyto (Pápol a kol. 2006:57-58):

1. Vypracování vyváženého obsahu a rozsahu stanov svazku obcí, tj. pravidel jeho fungování v duchu dobrovolně přijatých společenských cílů.
2. Zřízení pružné, ale plně demokratické řídicí struktury svazku, která zajistí operativní rozhodování, respektování názoru jednotlivých členů a efektivní kontrolu a kontinuitu rozvojových strategií. Tato zásada by se mohla ve zkratce charakterizovat: "více profesionality, méně politiky". V Evropské unii a v mezinárodní terminologii známé též jako "governance without government", nebo "less government, and more governance".

3. Formulování jednoznačných pravidel hospodaření svazku obcí, tj. pravidel pro získávání a využívání finančních zdrojů a dalšího majetku sdružení, včetně úpravy členských poplatků, majetkových podílů apod.
4. Vymezení činnosti, kterými se bude svazek obcí dlouhodobě zabývat. Pro dobré fungování mikroregionu je nezbytné, aby byl bez větších obtíží spravovatelný, a aby mezi zástupci samospráv obcí i samostatnými obyvateli docházelo ke stálým kontaktům.

5. Doporučení

Vyjma jistých doporučení či zásad fungování vztahujících se k řízení mikroregionů zmíněných v předchozí kapitole se nyní v krátkosti zaměříme rovněž na tzv. policy recommendation, tedy doporučení směřující k veřejné správě a jejím možnostem, jak zefektivnit fungování a provést žádoucí změny v námi zkoumané oblasti.

Hlavní doporučení se týká problému nedostatečného legislativního vymezení pojmu mikroregion, se kterým česká legislativa vůbec nepracuje. Z tohoto faktu pramení nejednoznačné obecné definiční uchopení pojmu mikroregion v českém prostředí, které je v mnoha ohledech matoucí a může způsobovat nemalé komplikace v praktickém fungování.

Z těchto důvodů by bylo nasnadě novelizovat platnou legislativu, zejména nejdůležitější zákon - zákon č. 128/2000 Sb., o obcích, který vymezuje nejčastější formu spolupráce obcí - dobrovolný svazek. Jako nejjednodušší možnost se může jevit legislativní vymezení mikroregionů jakožto dobrovolných svazků obcí, čímž by se definice pojmu mikroregion výrazně zjednodušila a odpadla by široká paleta možností, na základě kterých mohou "oficiální" mikroregiony vznikat a fungovat. Zároveň však v úvahu přichází také další možnosti, například zcela nové zákonné vymezení pojmu mikroregion, které by mohlo, či nemuselo fungovat na základě zákonného vymezení dobrovolných svazků obcí.

Závěr

V této práci jsme se blíže zaměřili na problematiku českých mikroregionů, přičemž našim hlavním zájmem bylo především zkoumat jejich technickou podstatu. K naplnění cíle této práce bylo nutné se nejprve "vyrovnat" se samotným, v České republice nejasně definičně ukotveným, a proto často problematicky interpretovaným, pojmem mikroregion. Pro nalezení vhodné definice, která akcentuje pojem mikroregion zejména jako formalizovanou a dlouhodobou formu spolupráce obcí, nejčastěji jakožto svazek obcí dle zákona o obcích, jsme zpracovali názory odborníků, jež se touto problematikou dlouhodobě zabývají. Následně jsme přistoupili k legislativnímu ukotvení fungování mikroregionů v České republice, tedy jinými slovy jakési jednoduché typologii. V té jsme představili dominantní formu sdružování obcí do mikroregionů, a to dle zmíněného zákona o obcích, ovšem stranou nezůstaly ani další možnosti, které však spíše slouží jako nezbytné doplnění problematiky a reálně představují jakousi alternativní a velmi málo využívanou možnost (jako je tomu například u mikroregionů zformovaných dle občanského zákoníku, a to z důvodu tzv. stop-stavu, na druhou stranu specifické mikroregiony tzv. MAS jsme v tomto smyslu dále v úvahu nebrali a blíže nezkoumali). V krátkosti jsme se věnovali rovněž historií mikroregionů v ČR a to od počátků 90. let a období dominance monotematických svazků různého statusu přes rekordní nárůst počtu mikroregion na přelomu tisíciletí a vstoupení v platnost zásadního zákona o obcích, až po současné spíše sestupné tendence v počtu mikroregionů v České republice. V další části této práce jsme se věnovali problematice vzniku a fungování jednotlivých mikroregionů (pro potřeby práce pouze těmi, jež fungují na základě zákona o obcích, jakožto dominantní způsob organizace), přičemž jsme vycházeli jak ze zákonných práv a povinností, tak reálných podmínek fungování mikroregionů, jež primárně z platné legislativy nevycházejí. V poslední kapitole jsme se pak v krátkosti zaměřili na doporučení veřejné správě, jakým způsobem by mohly být vedeny žádoucí změny v této oblasti, které by se měly týkat zejména právního ukotvení pojmu mikroregion.

Na úplný závěr je potřeba zdůraznit, že jakkoli se na první pohled může zdát problematika zkoumání mikroregionu v českém prostředí nezajímavá a zbytečná, jedná se naopak o problematiku s velkým přesahem, jejíž správné uchopení, v tomto kontextu myšleno další rozvíjení teoretické základny potřebné pro zajištění praktického fungování samotných mikroregionů, by bylo bezesporu vítanou přidanou hodnotou, která by měla zajisté pozitivní dopad na efektivitu fungování meziobecní spolupráce.

Seznam literatury

- *Český statistický úřad - Velikostní skupiny obcí podle krajů, okresů - počet obcí.* 2013. (cit. 2014-09-10).
([http://www.czso.cz/csu/2013edicniplan.nsf/t/3D001ECB80/\\$File/130213003.pdf](http://www.czso.cz/csu/2013edicniplan.nsf/t/3D001ECB80/$File/130213003.pdf)).
- *Deník veřejné správy - problematika malých obcí.* 2004. (cit. 2014-09-10).
(<http://www.dvs.cz/clanek.asp?id=5783262>).
- Forst, Adam. 2013. "Transformace občanských sdružení na spolky dle nového občanského zákoníku." *Epravo.cz* 7.16.2013 (cit. 2014-09-10).
(<http://www.epravo.cz/top/clanky/transformace-obcanskych-sdruzeni-na-spolky-dle-noveho-obcanskeho-zakoniku-91443.html>).
- Galvasová, Iva a kol. 2007. *Spolupráce obcí jako faktor rozvoje.* Brno: Georgetown. Dostupné z: www.garep.cz/wp-content/uploads/2013/03/Spoluprace_obci.pdf.
- Klingerová, Karin. 2012. *Mikroregiony na Opavsku (současnost a perspektivy).* Diplomová práce. Olomouc: Univerzita Palackého. Dostupné z: http://geography.upol.cz/soubory/studium/dp/2012-rg/2012_Klingerova.pdf.
- Labounková, Vladimíra a kol. 2009. *Metodická příručka pro zpracování strategických rozvojových dokumentů mikroregionů.* Ministerstvo pro místní rozvoj, Ústav územního rozvoje. Brno: Ústav územního rozvoje. Dostupné z: <http://www.uur.cz/images/uzemnirozvoj/regionalnipolitika/Mikroregiony/MethodikaSRDmikroregionu/Methodika.pdf>.
- *Ministerstvo vnitra České republiky - Mikroregiony a místní akční skupiny.* 2008. (cit. 2014-02-04). (<http://www.mvcr.cz/clanek/mikroregiony-a-mistni-akcni-skupiny.aspx>).
- Pápol, Tomáš a kol. 2006. *Problémy mikroregionů při tvorbě společných projektů. Výzkumný úkol MMS ČR "Výzkum pro potřeby regionů".* Hradec Králové: Civitas per Populi. Dostupné z: http://www.rozvoj.cz/editor/image/stranky3_soubory/-wb0905-hlavni-dokument-.pdf
- *Portál veřejné správy - Zákon o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů.* 2014. (cit. 2014-09-10).
(<http://portal.gov.cz/app/zakony/zakon.jsp?page=0&nr=250~2F2000&rpp=15#seznam>).

- *Regionální informační servis - mikroregion Olomoucka*. 2014. (cit. 2014-09-10). (<http://www.risy.cz/vyskakovaci-okno-mikroregiony?id=526&language=Cs>).
- Rektořík, Jaroslav a Šelešovský, Jan. 1999. Strategie rozvoje měst, obcí, regionů a jejich organizací. Brno. Masarykova univerzita.
- *SAGIT - sbírka zákonů, předpis č. 128/2000 Sb. 2014*. (cit. 2014-09-10). (<http://www.sagit.cz/pages/sbirkatxt.asp?zdroj=sb00128&cd=76&typ=r>).
- Slováková, Barbora. 2012. "Zájmová sdružení právnických osob ve světle nového občanského zákoníku." *Epravo.cz* 11.10.2010 (cit. 2014-09-10). (<http://www.epravo.cz/top/clanky/zajmova-sdruzeni-pravnicky-ch-osob-ve-svetle-noveho-obcanskeho-zakoniku-85632.html>).
- Škrabal, Ivo a kol. 2006. Metodika zavádění managementu rozvoje mikroregionů. Centrum pro komunitní práci. Přerov: EURO-PRINT PŘEROV. Dostupné z: www.cpkp.cz/index.php/publikace/met_mikro07.pdf/stahnout.
- Šilhan, Zdeněk. 2014. Mikroregion Hrotovicko - regionální analýzy. Diplomová práce. Brno: Masarykova univerzita. Dostupné z: theses.cz/id/u0wnq1/.
- *Ústav územního rozvoje - grafické výstupy z monitoringu mikroregionů ČR 2013*. 2013. (cit. 2014-09-10). (<http://www.uur.cz/default.asp?ID=4627>).
- Zuska, Karel a Kliman, Matej. 2013. "Vybrané aspekty nového občanského zákoníku a jejich dopad na občanský sektor - část I. - obecně prospěšné společnosti od roku 2014." *Epravo.cz* 24.5.2013 (cit. 2014-09-10). (<http://www.epravo.cz/top/clanky/vybrane-aspekty-noveho-obcanskeho-zakoniku-a-jejich-dopad-na-neziskovy-sektor-cast-i-obecne-prospesne-spolecnosti-od-roku-2014-91487.html>).