

POSILOVÁNÍ METROPOLITNÍ SPOLUPRÁCE A ŘÍZENÍ VE STŘEDNÍ EVROPĚ – PROJEKT MECOG-CE

Interreg
CENTRAL EUROPE



Co-funded by
the European Union

MECOG-CE

Úvod

Metropolitní oblasti jsou dnes hlavními motory ekonomického růstu a tvorby inovací – v metropolitních územích žije přibližně 60 % obyvatel Evropské unie, směřuje do nich většina nově přichozích migrantů a produkují okolo 70 % HDP EU. Současně však čelí celé řadě komplexních výzev, ať už sociálních, environmentálních či infrastrukturních. Právě v metropolitních oblastech se koncentrují problémy spojené s dostupností bydlení, dopravní zátěží nebo klimatickou změnou. Odhaduje se například, že přibližně 70 % emisí skleníkových plynů v EU se generuje právě v metropolitních oblastech.

Také město Brno dlouhodobě upozorňuje na význam metropolitních oblastí pro rozvoj evropského prostoru i na potřebu posílení metropolitní dimenze v evropských a národních politikách. V březnu 2023 proto město uspělo v mezinárodní konkurenci s projektem MECOG-CE v programu Interreg Central Europe. Brno se tak vůbec poprvé stalo vedoucím partnerem projektu v tomto programu. Role vedoucího partnera navazuje na dlouhodobé působení Brna jako iniciátora a facilitátora metropolitní spolupráce v českém prostředí.

Projekt MECOG-CE (Strengthening Metropolitan Cooperation and Governance in Central Europe / Posilování metropolitní spolupráce a řízení ve střední Evropě) probíhal v období od dubna 2023 do března 2026 a zaměřoval se na podporu a rozvoj metropolitní spolupráce a metropolitního řízení ve střední Evropě. Právě tyto oblasti jsou stále významnější součástí územního rozvoje, přesto však bývají v prostředí střední Evropy často institucionálně i politicky opomíjené. Díky svému tematickému zaměření, rozsahu aktivit i mezinárodnímu partnerství tak představoval projekt

ve středoevropském kontextu unikátní iniciativu.

Hlavním cílem projektu bylo identifikovat a sdílet vhodné nástroje, mechanismy a příklady dobré praxe pro posílení metropolitní spolupráce a řízení a následně je aplikovat v prostředí zapojených metropolitních oblastí. Projekt byl založen na principu přenosu zkušeností a vzájemného učení mezi partnerskými městy a institucemi, které se dlouhodobě zabývají rozvojem metropolitní spolupráce. Významnou roli hrálo zejména sdílení zkušeností mezi západní a východní částí střední Evropy, jejichž institucionální podmínky a tradice metropolitního řízení se v mnoha ohledech liší. Metropolitní oblasti jsou pro potřeby projektu chápány a definovány jako funkční městské regiony tvořené jádrovým městem a jeho širším zázemím, které je s centrem úzce propojeno prostřednictvím mobility, trhu práce či trhu bydlení. Rozvoj těchto území proto vyžaduje koordinovaný přístup přesahující administrativní hranice jednotlivých obcí a měst. Projekt tak umožnil dále rozvíjet spolupráci mezi jádrovým městem a okolními obcemi v jeho zázemí. Vycházel ze společného přesvědčení partnerů, že žádná obec ani město nemohou fungovat izolovaně a že při řešení rozvojových témat je nezbytné překračovat administrativní hranice a uvažovat v širších funkčních a metropolitních souvislostech. Důležitým aspektem projektu byla také možnost zhodnotit dosavadní zkušenosti s tzv. „měkkými“ formami spolupráce založenými především na dobrovolné koordinaci aktérů, partnerství a společném strategickém plánování.

Výběr metropolitních oblastí zapojených do projektu představoval pestrý mix z hlediska institucionálního ukotvení a úrovně metropolitního řízení. Zastoupeny byly jak metropolitní ob-

lasti se silnou a formálně etablovanou metropolitní institucí (např. Stuttgart), tak území s právně definovanou, avšak méně silnou formou metropolitního řízení (např. Berlín–Brandenburg či Turín). Součástí projektu byly zároveň i metropolitní oblasti s relativně slabšími strukturami metropolitní spolupráce a řízení, jako jsou Brno, Ostrava nebo Varšava. V případě těchto měst je metropolitní spolupráce do značné míry formována implementací nástroje integrovaných územních investic (ITI), který v těchto územích významně přispěl k rozvoji koordinace mezi jádrovým městem a okolními obcemi. Přestože zde neexistují silné formálně zakotvené metropolitní instituce, právě zkušenost se společným strategickým plánováním a realizací projektů prostřednictvím ITI vedla k posílení spolupráce napříč územím. Výzkumné instituce v projektu byly zastoupeny Karlovou univerzitou, Slezskou univerzitou v Katovicích a Metropolitním výzkumným institutem v Budapešti, které dlouhodobě působí v oblasti výzkumu metropolitního rozvoje, řízení a metropolitní spolupráce. Jejich role v projektu spočívala zejména v analytické a metodické podpoře jednotlivých aktivit a v přenosu odborných poznatků do praxe.

Projekt doplňovali také přidružení partneri – Unie polských metropolí, Ministerstvo pro místní rozvoj ČR, evropské metropolitní síť Eurocities a METREX, dále Milán a Hornoslezská metropolitní oblast v Polsku (Metropole GZM). Zatímco Milán a Metropole GZM přispívaly především sdílením praktických zkušeností a know-how v oblasti metropolitního řízení a spolupráce, evropské síť Eurocities a METREX a Unie polských metropolí napomáhaly šíření výstupů projektu na evropské a národní úrovni a jejich propagaci mezi relevantními aktéry a odbornou veřejností. Ministerstvo pro místní rozvoj ČR vystupova-

lo v projektu jako významný národní partner vzhledem ke své gesci v oblasti regionální politiky a implementace nástroje ITI v České republice.

Způsob práce v projektu byl založen na intenzivní spolupráci partnerských měst, výzkumných institucí a zástupců mezinárodních sítí. Spolupráce probíhala zejména prostřednictvím mezinárodních setkání, jejichž cílem bylo sdílení zkušeností, dobré praxe i konkrétních přístupů k metropolitnímu řízení a spolupráci.

Projekt byl rozdělen do tří pracovních balíčků. První fáze byla zaměřena na mapování současného stavu metropolitní spolupráce a řízení v partnerských metropolitních oblastech společně s analýzou příležitostí a výzev, kterým čelí. Následně se ve druhé fázi projekt soustředil na identifikaci vhodných nástrojů, mechanismů a postupů pro posílení metropolitní spolupráce a řízení a na možnost jejich aplikace v prostředí zapojených měst a metropolitních oblastí. Cílem bylo najít nová řešení k posilování metropolitní spolupráce. Závěrečný pracovní balíček byl zaměřen na tvorbu Strategie pro posilování metropolitní spolupráce a řízení – jedná se o metodický dokument určený nejen pro zapojené partnery, ale i pro další metropolitní oblasti, který formuluje konkrétní kroky a doporučení, jak systematicky rozvíjet metropolitní spolupráci v různých institucionálních podmínkách. Součástí tohoto balíčku byly zároveň i akční plány připravené na míru jednotlivým zapojeným metropolitním oblastem, které reflektují jejich specifické potřeby, výchozí situaci a rozvojové priority.

V následující části článku jsou představeny jednotlivé výstupy projektu a hlavní výsledky tříleté spolupráce zapojených partnerů.

Společné výzvy a příležitosti metropolitních oblastí vedoucí k definování metropolitní vize

Středoevropský prostor se v problematice metropolitních oblastí v mnohém liší, ale také zde existují společné výzvy a příležitosti. Na základě těchto výzev a příležitostí tak bylo možné vytvořit

Společnou metropolitní vizi představující sdílený postoj všech institucí zapojených do projektu a zásadní výstup pracovního balíčku 1.

Výzvy a příležitosti středoevropských metropolitních oblastí

Metropolitní oblasti (MO) ve střední Evropě čelí různým výzvám a zároveň se jim nabízí příležitosti k využití jejich potenciálu.

V rámci tohoto výstupu byly výzvy rozděleny na tematické a procedurální:

- **Tematické:** Mezi společné výzvy patří klimatická změna, udržitelná mobilita, suburbanizace, demografické změny či energetika. Naopak rozdíly lze spatřovat mezi východní a západní částí střední Evropy, kdy české a polské MO zdůrazňují výzvy spojené s reindustrializací a ekonomickou transformací, zatímco německé a italské MO více akcentují zelenou transformaci.
- **Procedurální:** Středoevropské MO sdílí fragmentaci administrativní struktury a diverzitu obcí v daném území. Také čelí nedostatečným kompetencím a nástrojům na metropolitní úrovni, které by jim umožnily lépe plánovat rozvoj funkčního území. Dále se potýkají s nedostatečným pochopením přidané hodnoty metropolitní dimenze z jiných úrovní. I v případě procedurálních výzev pak lze spatřovat rozdíly, kdy na jedné straně české a polské MO nemají dostatečnou oporu v národní úrovni a neexistují top-down přístupy včetně legislativního ukotvení, na druhé straně v německých a italských MO se potýkají s nedostatečným bottom-up přístupem v současných metropolitních strukturách.

V případě příležitostí je pro středoevropské MO významné nastavení evropských politik, které již v různých ohledech pracují s metropolitní dimenzí (např. skrze ITI). Dokument však zároveň uvádí, že tyto politiky nejsou jednotné, co se týče zaměření na MO. Dalšími identifikovanými příležitostmi jsou konkrétní příklady dobré praxe, které demonstrují přidanou hodnotu metropolitní úrovně, či mezinárodní sítě sdružující evropské MO a posilující jejich hlas.

Společná metropolitní vize

Na základě identifikovaných výzev a příležitostí byl vytvořen strategický dokument: Společná metropolitní vize. Cílem dokumentu je podporovat rozvoj metropolitních oblastí; posílit jejich roli, která může přispět k celkové prosperitě a kvalitě života v Evropě, a rozvíjet institucionalizaci metropolitního řízení a zdůrazňovat klíčovou roli metropolitní dimenze v evropských a národních politikách.

Společná metropolitní vize se skládá ze tří částí:

- **Vize pro metropolitní oblasti:** Vytváří komplexní obraz budoucího stavu pro metropolitní oblasti.
- **Silné stránky metropolitních oblastí:** Upozorňuje na současné a potenciální zdroje, schopnosti, znalosti a dovednosti spjaté s metropolitními oblastmi. Ty jsou využity k řešení hlavních společenských výzev, realizaci politických priorit a dosažení deklarovaných cílů.
- **Posílení postavení metropolitních oblastí:** Řeší organizační a procedurální výzvy, navrhuje funkční řešení k překonání stávajících omezení v metropolitní spolupráci a řízení. Cílem je posílit kapacitu, hospodárnost a účinnost metropolitní politiky.

Analýza systémů metropolitního řízení a příklady dobré praxe

Středoevropské MO představují vhodné úrovně k řešení komplexních výzev v území, jako jsou mobilita, životní prostředí, školství či územní plánování. V rámci projektu bylo sesbíráno a analyzováno 76 příkladů dobré praxe k posilování metropolitní spolupráce a řízení, a to i mimo střední Evropu. Současně s tím byly analyzovány systémy metropolitního řízení v partnerských MO.

Analýza systémů metropolitního řízení

V rámci analýzy systémů metropolitních řízení byla zkoumána role a autonomie místních samospráv a MO v politickém systému, jejich vliv na ústřední vládu a význam metropolitních otázek v národních agendách. Dále byla posouze-

na struktura a charakteristika metropolitního řízení s důrazem na rozdíly mezi jednotlivými zeměmi a regiony a byly shrnuty klíčové poznatky týkající se stávajících forem spolupráce a témat, na které se zaměřuje.

Italské a německé MO disponují pevnějšími institucionálními rámci, včetně odpovídajících pravomocí a rozpočtů, a těší se politickému uznání, zatímco polské (s výjimkou Metropole GZM) a české MO nemají k dispozici adekvátní rámce a spoléhají se na spolupráci bottom-up, jako jsou metropolitní dohody či sdružení. I tak však ve všech partnerských oblastech má metropolitní úroveň slabší postavení než ostatní úrovně, což neodpovídá jejich významu pro rozvoj a konkurenceschopnost nejen lokální, ale i evropskou.

Díky analýze partnerských MO bylo možné rozlišit tři formy metropolitní spolupráce a řízení: vysoce formalizované struktury fungující na základě vnitrostátních předpisů; sdružení a dohody s již zavedenými institucemi, které jsou právně zakotvené, avšak méně formalizované; a neformální struktury, které se s těmito dvěma předchozími překrývají. Napříč těmito formami se vyskytují tři hlavní metropolitní témata: metropolitní mobilita, prostorové plánování a regionální rozvoj.

Analýza příkladů dobré praxe

V rámci těchto témat byly představeny příklady dobré praxe. Mezi nejzastoupenějšími příklady byly doprava, regionální rozvoj a řízení metropolitní oblasti.

Dále byly příklady analyzovány z pohledu procesního a projektového. U projektově orientovaných dominovala témata dopravy nebo školství. U procesně orientovaných to byly příklady řízení metropolitní oblasti, nastavení procesů spolupráce a zapojení stakeholderů.

U jednotlivých dobrých praxí se zkoumala také jejich inovativnost a potenciál přenositelnosti. Napříč příklady lze nalézt různé typy inovací, ať už se jedná o technologické, organizační, sociální či průřezové. Právě průřezové, které integrují různá témata, spolu s organizačními tvoří dvě nejzastoupenější kategorie

inovací. V rámci projektu byl navržen také systém pro hodnocení přenositelnosti jednotlivých příkladů.

Zkoumání nástrojů, jejich testování a nová řešení

Pracovní balíček 1 položil základy pro navazující práce v rámci projektu. V rámci pracovního balíčku 2 se partneři zaměřili na výměnu znalostí a zkušeností, pilotní testování adaptovaných příkladů dobré praxe a následně navržením nových řešení aplikovatelných pro různé evropské MO.

Zkoumání nástrojů a výměna zkušeností

Z analyzovaných příkladů dobré praxe se všichni projektoví partneři shodli na vybrání osmi příkladů, které byly seskupeny do pěti klastrů pro sdílení znalostí a zkušeností. Tyto klastry se zaměřily na následující nástroje:

- potravinové čtvrti,
- prototypová akademie,
- integrovaný metropolitní dopravní systém,
- Varšavské metropolitní sdružení,
- semistruktury a dialogy pro posílení spolupráce.

Testování vybraných příkladů dobré praxe

Klastry umožnily partnerům podrobněji se dozvědět o jednotlivých příkladech a následně je adaptovat do svého území. Tato adaptace proběhla skrze tzv. pilotní akce, které umožnily přetransformovat jednotlivé nástroje tak, aby mohly být otestovány přímo v dané MO.

Tvorba a implementace nových řešení

Na základě výsledků pilotních akcí, které potvrdily aplikovatelnost daných nástrojů v území, vytvořilo konsorcium partnerů pět nových řešení pro posilování metropolitní spolupráce, která mohou být přenositelná do dalších evropských MO. Jednotlivá řešení se věnují tematickým i procesním záležitostem na metropolitní úrovni a představují jeden z hlavních výstupů projektu. Těmito řešeními jsou:

- **potravinová spolupráce pro metropolitní oblasti** (řešení navrhuje zavedení neformální spolupráce s cílem podporovat a zvýšit využívání lokální produkce v MO),
- **inovativní metropolitní prototypování** (řešení se věnuje participativnímu procesu při designování metropolitních aktivit reagujících na aktuální výzvy),
- **koordinační platforma pro rozvoj metropolitní veřejné dopravy** (řešení zavádí dobrovolný orgán pro navrhování a implementaci udržitelné mobility na metropolitním území),
- **bottom-up zapojení stakeholderů** (řešení je zaměřeno na posilování neformálních struktur v rozvoji MO skrze konzistentní dialog mezi stakeholdery),
- **zapojení metropolitních stakeholderů do procesů strategického plánování** (řešení přichází se strukturovanou metodikou pro zapojování metropolitních aktérů do evaluace a aktualizace strategických dokumentů).

Strategický rozměr střeoevropské metropolitní spolupráce

Projekt MECOG-CE se v posledním pracovním balíčku zaměřil na tvorbu strategických dokumentů, mezi něž patří především **Strategie pro posilování metropolitní spolupráce a řízení ve střední Evropě** a následně **akční plány** pro všech šest MO zapojených do projektu.

Strategie pro posilování metropolitní spolupráce a řízení ve střední Evropě

Tato strategie poskytuje strukturovaný a prakticky použitelný rámec, který evropským MO slouží jako vodítko při posilování metropolitního řízení, prohlubování spolupráce a podpoře územního rozvoje. Strategie je koncipována jako praktická příručka, která shrnuje poznatky z předchozích výsledků projektu MECOG-CE a bere v potaz také globální megatrendy.

Dokument vychází z toho, že neexistuje univerzální model metropolitního řízení, neboť MO čelí celé řadě výzev – od mobility až po širší hospodářskou spo-

lupráci. Z tohoto důvodu strategie nabízí praktické kroky k posílení spolupráce a řízení v MO v závislosti na konkrétních potřebách a stupni rozvinutosti jednotlivých oblastí.

Strategie poskytuje kroky jak ke strukturálním, tak k tematickým záležitostem, které jsou nezbytné pro účinnou spolupráci a řízení. Ty jsou strukturovány do následujících kapitol:

- **Metropolitní vize a strategické cíle** – vymezení společného dlouhodobého rámce pro koordinovaný rozvoj MO,
- **Metropolitní území** – určení územního rozsahu spolupráce,
- **Systémy řízení** – vytvoření rozhodovacích struktur,
- **Finanční schémata** – zajištění udržitelného financování metropolitní spolupráce z různých zdrojů,
- **Témata spolupráce** – identifikace společných priorit, které mají být zahrnuty do metropolitní politiky,
- **Zapojení stakeholderů** – integrace klíčových aktérů na podporu inkluzivního metropolitního řízení,
- **Hodnocení a monitorování** – posuzování účinnosti metropolitního řízení.

Akční plány pro posilování metropolitní spolupráce a řízení

Každá MO zapojená do projektu vytvořila na základě přechodných výstupů projektu své vlastní akční plány, díky kterým si navrhly konkrétní kroky pro posilování metropolitní spolupráce a řízení na jejich území. Dohromady je těchto akčních plánů šest a každý z nich obsahuje konkrétní aktivity s časovým určením, finančními mechanismy, odpovědnostmi aktérů a jednotlivými kroky. Akční plány jsou tak šité na míru konkrétnímu území a reagují na potřeby dané MO.

Příkladem lze uvést Akční plán pro Brněnskou metropolitní oblast (BMO). Ten

zahrnuje dohromady pět aktivit, které mají posílit metropolitní spolupráci a řízení. Jsou jimi podpora institucionalizace BMO, posílení potravinové spolupráce, řešení prostorového plánování na metropolitní úrovni, zlepšení systému vyhodnocování Integrované strategie rozvoje BMO a posílení participace zástupců inovačního ekosystému. Plán ve třech časových rozmezích (krátkodobé: 2025–2026, střednědobé: 2026–2028, dlouhodobé: 2028+) určuje konkrétní kroky pro realizace těchto aktivit včetně odhadovaných rozpočtů.

Závěr

Projekt MECOG-CE se ukázal jako úspěšný nástroj pro posilování metropolitní spolupráce a řízení ve střední Evropě. Díky němu byly identifikovány příklady dobré praxe na metropolitní úrovni, vytvořena nová řešení pro posilování metropolitní spolupráce a zároveň byl posílen hlas metropolitních oblastí na národní i evropské úrovni a povědomí relevantních institucí o této problematice.

Analytická fáze projektu ukázala jak rozdílnost jednotlivých oblastí, například v institucionálním nastavení, tak i jejich společná témata, kterým se na metropolitní úrovni věnují – zejména mobilitu, prostorové plánování či regionální rozvoj. Následná testovací fáze umožnila metropolitním oblastem adaptovat příklady dobré praxe do jejich místního kontextu a rozvíjet nová řešení. Strategická část projektu pak měla za výsledek Strategii pro posilování metropolitní spolupráce a řízení ve střední Evropě a Společnou metropolitní vizi a akční plány pro vybrané metropolitní oblasti.

Významným přínosem projektu byla rovněž intenzivní výměna zkušeností mezi partnery – nejen prostřednictvím

sdílení příkladů dobré praxe, ale také otevřené diskuse o problémech, bariérách a limitech, se kterými se jednotlivé metropolitní oblasti potýkají. Tato spolupráce bude pokračovat i nadále. Na závěrečné konferenci projektu, která se konala v Brně, podepsali zástupci devíti partnerských měst a výzkumných institucí Memorandum o spolupráci, jehož cílem je další posilování role metropolitních oblastí, prohlubování výměny zkušeností, společná propagace výsledků projektu i spolupráce při přípravě navazujících mezinárodních projektů.

Projekt MECOG-CE tak potvrdil klíčovou roli metropolitní spolupráce pro udržitelný rozvoj Evropy a vytvořil praktický i strategický rámec, na který mohou navazovat další iniciativy na národní i evropské úrovni. Zkušenosti z projektu ukazují, že přístup založený na rozvoji funkčních městských oblastí přináší řadu benefitů pro místní i národní úroveň a je v řadě tematických oblastí efektivnější než řešení v rámci administrativních celků. Pokud jde o Českou republiku, metropolitní spolupráce byla katalyzována nástrojem integrovaných územních investic, nicméně její potenciál by měl být dále aplikován na širší okruh témat a nástrojů skrze silnější postavení metropolitních oblastí a aglomerací v regionální politice.

Všechny informace o projektu a jednotlivé dokumenty jsou dostupné na <https://www.interreg-central.eu/projects/mecog-ce/>.

*Ing. Soňa Raszková
Ing. Ondřej Cmoriak
Oddělení řízení ITI a metropolitní spolupráce
Odbor strategického rozvoje a spolupráce
Magistrát města Brna*