

Obce a MAS. Blízká setkání prvního druhu ¹

PhDr. Oldřich Čepelka, Tima Liberec

(Nepíšu polemický text, píšu esej postavenou na faktech, která má v MAS vzbudit zájem o vlastní budoucnost. Úmyslně proto nepřidávám mnoho faktických příkladů, jmen lidí a názvů MAS – mohlo by to být málo výstižné, neúplné a vzbuzující animozitu u některých čtenářů. Ale je k dispozici dostatek údajů a zkušeností, aby se mohly tyto úvahy pronést a závěry přijmout.)

K minulosti (která spoluvytváří budoucnost)

Předsuňme stručnou poznámku k vývoji MAS v ČR. Zatímco v EU fungovaly MAS již od roku 1991, do ČR se souhrnné informace o MAS a Leaderu dostaly o 10 let později ². Nicméně v prosinci 2003 bylo v ČR už 29 regionů, ve kterých fungovala nebo se připravovala MAS a třeba v dubnu 2009 již bylo známo 160 MAS, z nichž cca 10 bylo neaktivních a 112 MAS získalo prostředky na mnohaletou realizaci svých rozvojových strategií (SPL).

MAS však měly (a někde až dosud mají) vcelku slabou pozici: volené samosprávy v krajích a obcích je někdy nechtěly respektovat, zpočátku (do r. 2004) se k nim macešsky chovala i ministerstva (zejména MZe, než mu byly MAS „přikázány“ Evropskou komisí), nesnášeli je lidé ve vedení Svazu měst a obcí, Agrární komory, ODS a další, málo je podporovaly kraje (než si uvědomily, že MAS jsou „nosiči peněz“ na jejich území). Velmi mnoho MAS fungovalo jen kvůli přerozdělovaným penězům a nemělo větší ambice v pomoci svému území, a také pravidla byla postavena tak (a jsou i nadále!), že zájemce o dotaci nemusel žádat prostřednictvím MAS, přestože byl jeho záměr v souladu se strategií MAS (to jednak oslabovalo postavení MAS v regionu, jednak bránilo synergickému efektu projektů, které tak zůstaly izolované a na půdě MAS nepropojené).

Obce se s MAS nesetkávají až nyní, to víme všichni. Leč připomněl bych (pro poučení) aspoň dvě „téměř setkání“, z nichž k některým paradoxně ani nedošlo, i když mohlo a mělo...

K prvnímu došlo (či právě nedošlo) při přípravě nového zákona o obcích (později jako č. 128/2000 Sb.). Počítám se mezi pamětníky a tak musím říci, že někteří z nás již tehdy věděli, že v EU existují mezisektorová partnerství v podobě MAS a že jsou úspěšné při řešení konkrétních problémů venkovských regionů. Navrhovali jsme proto, aby v zákoně bylo stanoveno, že členem (budoucích) svazků obcí mohou být i neziskové organizace, podnikatelské subjekty, školy apod. Bohužel tvůrci zákona tuto myšlenku zavrhlí a tím zakonzervovali možný vývoj směrem k MAS a použití metody Leader. Možná bychom dnes byli s MAS a s její spoluprací s obcemi mnohem dál a mnohem úspěšnější...

Že MAS znamenají jednu z cest ke zlepšení obnovy a rozvoje venkova, bylo jasné i v roce 2001. Bohužel tehdy bylo ještě příliš mnoho lidí (jak na MMR, tak třeba ve vedení SPOV, SMO i jinde), kterým vznik MAS připadal jako něco zcela nepatřičného a preferovali výhradně cestu spolupráce

¹ Viz Wikipedie (<https://cs.wikipedia.org/>): Blízká setkání se nazývají události, ve kterých se člověk stane pozorovatelem přítomnosti neidentifikovaného létajícího objektu. Dodáváme: V tomto případě místní akční skupiny.

² Čepelka O., Iniciativa Evropské unie LEADER pro rozvoj venkova, MMR ČR 2001.

obcí. Vznikaly tedy nadále dobrovolné svazky obcí (DSO), které dnes leckdo nesprávně nazývá mikroregiony, avšak musely naštěstí připravovat vlastní strategie rozvoje a tím se staly průkopníky pozdějších strategických dokumentů MAS.

První přímé setkání MAS a obcí nastalo po roce 2002, kdy se začaly zakládat první MAS. Mnozí tehdejší starostové se však s MAS nedokázali identifikovat. Nedokázali si srovnat, že by vedle řádně demokraticky zvolených samosprávných orgánů mohl vzniknout ještě „nikým nevolený“ subjekt, který by chtěl zasahovat do dění na daném území a dokonce v jejich obcích! Ani později mnozí nechápali, jak může MAS (jakožto soukromý subjekt!) administrovat veřejné prostředky z Programu rozvoje venkova a státního rozpočtu ČR³.

Workshopy, které jsme v roce 2003 uskutečnili v Olomouci, Plzni, Hradci Králové a Praze, možná poprvé dostaly k jednomu stolu zástupce státní správy a krajských samospráv, starosty venkovských obcí, představitele neziskových organizací, zástupce vysokých škol, poradenských agentur a dalších subjektů, které působí ve venkovském prostoru. Tyto akce byly jedním z impulzů pro vznik nových MAS⁴. Často je zakládali sami starostové. Někteří uvážlivě, když pochopili plný potenciál činnosti MAS, a mnoho dalších krátkozrace a účelově (proč bychom si o ty peníze neřekli?).

Mimochodem, i uvnitř „hnutí MAS“ se od počátku objevovaly protiproudy. Například když nám při přípravě minulého období lidé z ministerstva vysvětlovali, jaká si představují pravidla pro MAS. Patřil jsem k nemnoha kritikům, kteří navrhovali některá odlišná pravidla: např. že zájemce o dotaci by musel žádat prostřednictvím MAS, jestliže na jeho území fungovala a měla přijatou relevantní strategii – to by obrovsky posílilo postavení, význam MAS na venkově; nebo že by měla být, podobně jako v některých jiných zemích EU, vyčleněna skupina vyspělých MAS, které by mohly od SZIF převzít a provádět některé samostatné činnosti, samozřejmě s přiměřenou odpovědností a kapacitami – o co blíž bychom nyní byli současnému pojetí CLLD. Ale to narazilo na odpor některých lidí, kteří chtěli hlavně pochopit, co na nich chce MZe a maximálně tomu vyhovět, a tak se tehdy žádné změny neprosadily.

Ono to taky bylo těžké, když v té době dobře nefungovala ani NS MAS. To je ostatně příklad druhého protiproudu: již zhruba od roku 2004 bylo mnoha lidem jasné, že MAS potřebují vytvořit silnou celostátní asociaci, tehdy se ještě nepoužíval název NS MAS. Předcházely tomu různé celostátní aktivity a akce mnoha nadšenců⁵. NS přišla – vzhledem k potřebám ovlivňovat PRV a vůbec budoucnost MAS – trochu opožděně, neboť její založení naráželo na odpor některých zástupců MAS (žádné nové „Národní frontě“ se podřizovat nebudeme, chceme zůstat samostatní a nezávislí... krindy pindy). Ale samozřejmě, bylo logicky jen otázkou času, kdy se takové sdružení založí a začne pracovat ve prospěch všech MAS.

Nazvěme to vše prehistorií metody Leader v ČR. Dnes už asi málokdo pochybuje, že existence MAS má smysl a málokterá obec se do MAS odmítá zapojit. Zrovna tak ve vztahu k NS MAS. Proč jsem o tom všem psal? Protože když neznáme a nepochopíme minulost a dosavadní vývoj, nemusíme plně chápat ani budoucnost, budoucí faktory a potenciál činnosti MAS. Natož ji ovlivňovat.

³ Dodnes mě děsí vzpomínka na starostu jedné podještědské obce, který po informaci, že v MAS budou podporováni i zemědělci a další podnikatelé, práskl dveřmi se slovy, že on tedy podnikatele podporovat nebude. Pijí mu krev a nebudou užírat ze společného. Dnes je tento člověk předním aktivistou v příslušné MAS a tak je to správné. ☺

⁴ K prvním patřily (nejenom!) Společná Cidlina, Hornolidečsko, Podještědí, Vladař, Region HANÁ, Buchlov, Sdružení Růže, Poodří, Podralsko, CHOPOS (budoucí Posázaví), Povodí Stonávky (Pobeskydí) a Integro (Serviso).

⁵ Pamětníci si vzpomenou na slavný projekt Hlas venkova (Rural Voice), na iniciativu Duha pro venkov, na Národní observatoř venkova, na celostátní konference a setkání (např. v Teplé u Mar. Lázní, v Praze, v Č. Budějovicích nebo v Nových Hradech).

K současnosti MAS

Pokračujeme poznámkami k současné situaci v hnutí MAS. Celkem zdařile charakterizuje zkušenost s metodou Leader příloha IROP⁶:

- Hlavním přínosem LEADER je způsob, jakým jsou akce rozvoje venkova realizovány a vzájemně propojeny jednak uvnitř venkovských regionů a komunit, jednak prostřednictvím venkovských komunit.
- LEADER prostřednictvím místních akčních skupin nabízí venkovským aktérům (obce, mikroregiony, spolky a neziskové organizace, podnikatelé) nástroje a otevřený přístup k formulaci a naplňování strategie rozvoje jejich regionu.
- Tento přístup zároveň zajišťuje koordinaci na úrovni venkovského regionu, spolupráci při využívání dosažených výstupů a tedy plošný efekt udržitelného a diverzifikovaného rozvoje obcí a komunit.
- Principy Leaderu jsou pro rozvoj venkovských oblastí zvlášť vhodnou metodou, protože sloučením různých subjektů působících v rurálním prostoru tyto principy vedou k pozitivním efektům. Prostřednictvím místních akčních skupin (MAS) dostávají šanci zapojit se do problematiky jednotlivých oblastí široké vrstvy obyvatelstva především převzetím rozhodovacích pravomocí.
- Mezi MAS jsou velké a zásadní rozdíly. Na jedné straně jsou MAS, které neprokázaly, že pracují podle principů Leader (netransparentnost, klientelismus, nezáměr o rozvoj regionu, pouhý „penězovod“, nízká manažerská úroveň). Na druhé straně jsou MAS, které by měly mít větší samostatnost a odpovědnost.

Již zhruba od roku 2007 je tendence vykládat všechny případy existence MAS a vznik nových MAS jako doklad šíření metody Leader. Opakovaně se však ukazuje, že mnohé MAS některé prvky metody jen simulovaly (neboť nejsou přesně definovány) a využívaly toho, že stačí doložit soulad s formálními nároky poskytovatele podpory (tehdy pouze MZe ČR). Nejčastěji bývají ohroženy, ignorovány či nenaplňovány tři hodnoty: transparentnost a nestrannost rozhodování, obsah partnerství (např. naplňování principů partnerské spolupráce, propojování zájmů různých subjektů v území apod.) a zájem o rozvoj regionu jinými prostředky než rozdělováním příslibů v rámci Programu rozvoje venkova. Situaci pomohla zlepšit letos probíhající standardizace MAS (jejíž nedostatky tu nebudu obhajovat).

Stále platí, že **celá „rodina“ MAS, i v rámci 112 podpořených MAS, je fakticky výrazně diferencovaná**, avšak tato diferenciaci se bohužel nikdy nestala předmětem systematického zjišťování a hodnocení ze strany MZe a NS MAS ani předmětem rozhodování např. o míře podpory, resp. o relativním zvýhodnění těch MAS, které jsou dostatečně rozvinuté, úspěšné a mají největší potenciál k dosažení žádoucích efektů v území. Jediná diferenciaci kdysi probíhala u příležitosti přidělování každoročních bonusů, a to ještě především pomocí nedostatečně relevantního kritéria celkového počtu obyvatel. (Všestrannější hodnocení jednotlivých MAS vzbudilo u podprůměrných MAS odpor...)

Jen málo se změnilo na našich poznatek z roku 2008⁷. Po překonání „dětských nemocí“ 112 MAS v letech 2008-14 (leckerá MAS jako pouhý „okrašlovací spolek“, MAS jako soukromá firma, MAS jako klientelistické centrum apod.) se celková scéna v ČR začala více přibližovat situaci v 15 starých členských zemích EU, které přístup LEADER používají již od roku 1991.

Můžeme dnes aspoň obecně identifikovat různé stupně vyvinutosti MAS? Necháme-li stranou MAS s nepodpořenými Strategickými plány Leader (SPL) a vynecháme-li tak stádium přípravné, zkušební, kterým stále procházejí desítky našich MAS, pak v ČR, ale zejména v EU 15 jsou patrné minimálně **tři vývojové stupně MAS, resp. tři druhy dopadů činnosti MAS** do území:

⁶ Zkušenosti z realizace programů v programovém období 2007 – 2013, příloha IROP, MMR ČR 2014, str. 9.

⁷ Svobodová P., Čepelka O., PORVLK 2007+ neboli profesionalizace obnovy a rozvoje venkova Libereckého kraje, 2008, str. 31n.

I. - V tom nejprostším případě působí MAS jako **regionální nadace** – rozdělují prostředky svěřené operačními programy místním žadatelům v souladu se svou rozvojovou strategií (dříve SPL, nyní SCLLD) a v této souvislosti vykonává předepsané administrativní, programové, finanční, kontrolní a další činnosti. Jsou tedy „penězovodem“ v tom dobrém smyslu slova. Pracují tak, aby nedělaly formální chyby, které by se jim ve vztahu k SZIF či dalším orgánům vymstily. Ale skoro nic dalšího.

II. – Některé MAS v ČR dosahují již vyššího stupně – působí rovněž jako **rozvojové agentury**: poskytují místním subjektům (nejen svým žadatelům) poradenské, vzdělávací, informační a podobné služby. Vyhledávají perspektivní záměry, koordinují vznik společných projektů různých subjektů, jsou iniciátory nových aktivit a akcí v regionu, pouštějí se do aktivit, které jsou v zájmu celého regionu (např. společná propagace regionu pro účely cestovního ruchu nebo podnikání).

III. – Jen některé MAS (a je otázka, jsou-li již takové v ČR) mohou být zařazeny do nejvyššího stupně, který představuje vystupňování aktivizační a iniciační role v území: taková MAS působí plně jako nadace i jako agentura, je v regionu dobře známá a respektovaná (obcemi, krajem, státní správou), získává a přerozděluje prostředky z různých (!) finančních zdrojů, má široké spektrum aktivit, posiluje identitu regionu, pomáhá k růstu schopností a motivace lidí atd., takže se dá celkově říci, že je **motorem změn v regionu**, tvůrcem přeměny místního společenství, které je díky tomu prokazatelně aktivnější a soběstačnější než tomu bylo dříve.

V tomto případě funguje MAS pro místní subjekty jako developer, jako zásobárna nápadů (tedy nejen jako zásobárna peněz) a jako iniciátor či koordinátor společných projektů. Taková MAS je v regionu nejen všem dobře známa, má dobrou pověst a její užitečnost se uznává, ale navíc její vnitřní řízení a finanční obrat její výkonné složky odpovídá úspěšnému podniku střední velikosti.

(Z tohoto hlediska mají české MAS mnohem menší prostor pro uplatnění své veřejné prospěšnosti. Průměrné MAS v řadě zemí, jako je Španělsko, Švédsko, Finsko, Irsko a další, jsou zcela nepodobné tomu, co máme u nás. Je to dáno především tím, že venkovská území mnoha zemí jsou málo zalidněná, mají nízkou síť pozemních komunikací, do větších měst je tam daleko, stupeň industrializace je nízký atd. To vše na rozdíl od ČR. Dokonce bych řekl, že ČR – kromě pohraničních a horských oblastí na Šumavě, v Jeseníkách apod. – není tím nejpotřebnějším teritoriem pro uplatnění MAS a metody Leader v tom smyslu, že nepřináší tak silné a průkazné efekty jako v uvedených zemích. Ostatně, leccos napovídá již základní statistika: dokonce v porovnání se všemi 27 zeměmi EU mají české MAS v průměru 4x menší území než je evropský průměr (401 proti 1636 km²), ale pouze 1,7x méně obyvatel⁸ – to je právě doklad nízké zalidněnosti a obrovské průměrné rozlohy MAS v Evropě, což sebou přináší i zcela jiné podmínky pro uplatnění MAS...).

Dílčí závěr: Rozvojový potenciál a poslání MAS je mnohem větší, než se mnoha institucím veřejné správy zdá; nespočívá jen v asistenci při přerozdělování prostředků. Toto poslání bychom mohli vyjádřit pomocí „dvou A“: **MAS je nástrojem jak administrace** (redistribuce, využití veřejných prostředků), **tak aktivace** (animace, oživení) venkovského regionu⁹. Rád bych řekl, že MAS bez spojení obou skupin funkcí nepracuje plně metodou Leader...

Staré dobré časy se přítomností vždycky změni, co šlo včera, to nemusí fungovat zítra. Měla by si to uvědomit i každá MAS. Ale bylo by dobré, kdyby rovněž představitelé obcí uvážili všechny tyto okolnosti, protože to jim pomůže lépe pochopit a rozvinout úlohu a potenciál MAS.

⁸ Dokonce i 16 největších českých MAS (které mají nad 50 tis. obyv.) má průměrnou rozlohu jen 770 km²... Údaje za EU viz <http://enrd.ec.europa.eu/en/policy-in-action/rural-development-policy-in-figures/measure-information-sheets>. Údaje za ČR pocházejí ze statistiky NS MAS k 18. 11. 2013.

⁹ Viz Čepelka O., Místní akční skupiny v roce Pět, Tima Liberec, 2008.

K budoucnosti

Nyní probíhající projekt Meziobecní spolupráce Svazu měst a obcí ČR ukázal přesvědčivě (i když možná neúmyslně), že většina skutečných problémů obcí leží mimo kompetence obecních samospráv. Dokonce i školství a obecní majetek, natož protipovodňová opatření, sociální služby nebo veřejná doprava, musí být řešeny rozmanitou skupinou subjektů, z nichž veřejná správa určitě není jediná, která by na řešení problémů stačila. Je zcela jisté, že v regionu jediným, kdo je schopen pojmout rozmanité zájmy a možnosti různých subjektů, dovést je ke společnému stolu a koordinovat jejich práci, je místní akční skupina. Sice se to teprve učí a možná to dělá velmi nedokonale, ale ten potenciál v MAS existuje. Dokonce od počátku.

Ukazuje se tak i pro MAS, že je nutné jít dále, za horizont pouhé implementace fondů a využit všech předností MAS. DSO totiž neumí své území dostatečně vybudit ke společné aktivitě místních subjektů na svém území. Obce se svými příspěvkovými organizacemi jistě jsou a zůstanou nejsilnějším partnerem MAS, skutečným základem dění v území. Musíme ale současně vědět, že nemají „vše pod palcem“. Naopak, na jejich území se zakládají a krachují firmy, mění se pracovní příležitosti, rozvíjí se obchod a služby a obce z toho všeho ovlivňují jen něco. Skutečné problémy v životě lidí nejdou pouze přes společnou infrastrukturu a obecní majetek, týkají se nejrozmanitějších stránek jejich způsobu života a spokojenosti.

Co by tedy nyní měly MAS dělat vzhledem k budoucnosti? Přežijí rok 2023¹⁰?

Mnozí vyznávají **pesimistický scénář**: bez dotací zanikneme. Určitě mnoho MAS ano, budou to ty, které nejenže vznikly jen kvůli vidině dotací, nýbrž které ani za uplynulých sedm let nedokázaly obohatit činnost o další animační, konzultační a koordinační aktivity. Ty, které se nedostávají z uvedeného stupně I.

Ze strany těchto MAS jde o volbu nebezpečné pasivní strategie (pod českým heslem Nějak bylo, nějak bude). Strategie jejich přežití je založena na přizpůsobení a reagování na činnost ústředních orgánů: podle mnoha lidí z veřejné správy jsou MAS téměř výlučně distributory příslibů finanční pomoci, v prostředí resortu MZe jen jako výkonná složka SZIFu. Ty pak nutně zůstanou plně závislé na podpoře CLLD ze strany EU, státu a krajů. Ale co když zejména evropský přítok vyschne?

Optimistická strategie je „proaktivní“, je založená na uplatnění rozmanitých funkcí MAS v území, na vyhledávání finančních a nefinančních příležitostí, na seskupování a síťování mnoha místních subjektů, na nepřetržité a účinné komunikaci jak uvnitř území, tak s okolím

Tato strategie musí jeho aktéry občas docela bolet: dá spoustu práce, vymýšlení, rozhodování, přesvědčování a konfliktů. Ale výsledek stojí za to. Proto také můžeme jako příznak zdraví MAS vyhodnotit postoje lidí: když z různých známek vidíte, že jsou rádi, že jsou tady, na čem pracují, o co se snaží, že je to baví, tak víte, že se nalézáte v MAS s potenciálem.

Pesimistický ani optimistický scénář není tak docela svobodným rozhodnutím MAS, je do velké míry předurčen dosavadním způsobem fungování MAS, dokonce i okolnostmi vzniku MAS a práce jeho řídicích orgánů. Prostě kdo si dlouhodobě zadělá na průšvih, bude k němu blíž.

¹⁰ Proč píšeme 2023 a ne 2020? Protože financování v tomto „sedmiletém“ období bude dobíhat ještě do konce roku 2023. Tedy ani MAS z tohoto rámce nebudou moci vystoupit dřív – přestože možná již v roce 2021 jim dojdou příspěvky na režii a animaci z IROP! (Tato vysvětlivka mne inspirovala k sepsání celého Omylníku – na konci textu, jako bonus.)

Z celostátního hlediska může dojít k negativnímu vývoji, dokonce k zániku hnutí MAS a k přežití několika nejrozvinutějších, kteří budou mít relativně vysoký stupeň nezávislosti na evropských zdrojích, a dokážou si obstarat zdroje tuzemské (např. tvorbou a realizací projektů financovaných z resortních, krajských a obecních rozpočtů – srov. s definovaným stupněm II).

Můžeme si však představit i optimistický výsledek, v němž si MAS v ČR vybudují nové postavení v podílu na „řízení“ rozvoje regionu (přesněji: na jeho ovlivňování a správě). Je však třeba aktivně využít trend posledních let.

Zdánlivě trocha teorie...

V posledních letech se nejen v Evropě prosazuje **nový pohled na řízení venkovských oblastí**¹¹. Do popředí vystupuje síťový charakter „řízení“ (správy, governance) regionu, takže už nejde pouze o plánovací a tím méně řídicí hierarchii veřejné správy. Správu (nepřesně řečeno: řízení) určitého územního celku, vč. regionů působnosti MAS, provádí řada subjektů a koordinace jejich aktivit je přirozeně jen částečná. **Vzniká síť subjektů, právně na sobě nezávislých, avšak přispívajících k celkovému vývoji oblasti a k synergii působení veřejných i soukromých subjektů, právnických i fyzických osob. Právě metoda Leader pomáhá organizovat tuto síť.** V MAS tak nacházíme účast a spolupráci obcí, místní podniků a neziskových organizací, ale i (v ČR zatím spíše výjimečně) také účast škol, úřadů práce, bank, krajské správy a dalších „stakeholderů“, které ovlivňují současnou a budoucí situaci v regionu.

Na rozdíl od hierarchického řízení jedinou institucí se v síti uplatňuje mnohem více běžné vyjednávání, politické dohadování, konference místních či regionálních aktérů, na nichž se dosahuje základního konsensu, systém poradních a pracovních skupin kolem plánovacího centra (kterým může být např. odbor rozvoje kraje či agentura regionálního rozvoje), diskusní kluby tvořící stanoviska a náměty, a další prostředky. Takové nástroje se přirozeně používají na území působnosti MAS.

Tato soustava správy (řízení) území se utváří sama (nikoliv na výzvu „z centra“) a produkuje mnohem více potřebných řešení a zdrojů než by kdy dokázala institucionalizovaná veřejná správa. Jejimi nevýhodami však jsou nižší schopnost připravená řešení uskutečňovat (chybí hierarchické vedení), sklon ke konfliktům (vzájemně nepodřízených subjektů), kompromisní a neefektivní řešení (slibující nejmenší odpor) a nejistota synergických, zejména postranních efektů (to je však hrozba všech modelů řízení).

Nové paradigma venkova dle OECD je tedy dnes široce akceptovaným modelem rozvoje venkova, založeným na partnerství, programování a zapojení místních subjektů. Má za cíl uskutečnit integrovaný rozvoj venkova pro dosažení lepšího využití zdrojů a snížení regionálních a společenských nerovností. V tomto paradigmatu se řízení pokládá za systém průběžného vyjednávání mezi subjekty veřejné správy a mimo veřejnou správu v několika územních vrstvách (kraje, okresy, obce...apod.).

Česká veřejná správa si – ve své rakousko-uherské setrvačnosti – zvyká jen velmi těžce a pozvolna na to, že v území působí ještě jiný subjekt než jen veřejná správa. Ale i ona už musí akceptovat a také konstruktivně využít fakt, že na venkově (taky ovšem ve městech) působí mnoho různých subjektů, kteří volně spolupracují, jsou na sobě organizačně nezávislí, mají své vlastní záměry a vstupují do partnerských, koordinačních a podobných uskupení, aby společně realizovali dohodnuté cíle.

¹¹ The new rural paradigm: policies and governance. OECD Rural Policy Reviews, Paris, OECD Publications 2006. Viz též Čepelka O., Příspěvek metody Leader ke zlepšení řízení ve venkovských oblastech. Příloha 8. Průběžné zprávy z hodnocení Programu rozvoje venkova ČR na období 2007-2013. O stejném tématu pojednává dále i stať J. Ježka.

V kontextu iniciativy Leader je tedy třeba přistupovat k řízení ve dvou komplementárních dimenzích: vertikální a horizontální¹². Vertikální dimenze řízení se týká hlavně redistribuce prostředků, formalizovaných pravidel, kontroly a koordinace různých rozvojových institucí (dnes se o tom hovoří jako o multilevel governance čili mnohaúrovňovém řízení). Ano, část těchto úkolů zajišťuje MAS na své I. výše zmíněné úrovni vyspělosti.

Horizontální dimenze se týká sítí, endogenních akcí a integrace zdrojů rozvoje v místním rámci – tzv. řízení na místní úrovni. Jejimi základními vlastnostmi jsou či měly by být transparence (zájemci mají přístup k informacím a chápou používané procedury), participace (zapojení místních stakeholderů a místních obyvatel) a integrace (propojení různých sektorů a různých typů organizací, jak se to od MAS požaduje).

Obě dimenze jsou úzce propojeny a měly by tvořit integrovaný celek. Místní úroveň řízení z hlediska metody Leader je jak známo spoluprací založenou na síti (partnerství) třech skupin místních subjektů: veřejná správa, podnikatelský sektor a organizovaná část občanské společnosti (toto vertikální řídicí struktury nemají). Řízení na místní úrovni pomocí MAS je zaměřené na harmonizaci zájmů, na řešení konfliktů a problémů, na koordinaci při uchování místních hodnot a jejich posílení (zhodnocení) jakožto zdrojů socioekonomického rozvoje. Typickými rysy jsou participace, místní iniciativy a inovace, dobrovolné zapojení lidí a horizontální způsoby komunikace mezi partnery. Toto podle mne patří k pravému poslání MAS.

Je to právě koncepce LEADERu a MAS, která zvýraznila horizontální aspekt „řízení“ regionu a síťový charakter plánování budoucnosti území pomocí komunitně vedeného místního rozvoje (CLLD). Právě až tady naplno zaznívá spolupráce obcí na platformě MAS jako podmnožina horizontální dimenze správy venkovských oblastí.

Toto možná až příliš odborné vysvětlení mělo objasnit, proč může dojít k zásadní změně v postavení MAS.

Může si však MAS svou budoucnost sama ovlivnit? Do velké míry ano. Na čem to závisí? Jak tomu bývá, má takto složitý problém svou stránku personální (kvalita lidí v MAS, především jejich profesionalita a motivace), legislativní (ukotvenost MAS v právním řádu ČR), dokonce i politickou (akceptace MAS ze strany politických stran a médií). Nicméně to hlavní si musí odpracovat sama MAS.

Co mohou MAS udělat pro svou budoucnost po roce 2023?

Kde máme hledat budoucí pozici MAS na českém venkově? V co nejplnějším uchopení **role „podpůrného centra“ pro rozvoj venkovských regionů.**

Především: **podmínkou trvalé udržitelnosti MAS je, aby byla sama odolná** vůči výsledkům komunálních, příp. krajských voleb, vůči úbytku nebo nedostatku peněz z operačních programů, vůči pasivní členské většině i vůči ostatním rizikům, které by si měla každá MASka pečlivě analyzovat. (Kromě analýzy si pochopitelně musí stanovit určitý plán vlastních akcí, aby uvedená rizika odstranila či snížila.)

A hned potom: **klíč k přežití MAS je podle mého názoru a) v co největší spolupráci s obcemi (i DSO a kraji), b) v co největším spektru služeb poskytovaných obcím, c) v co nejvyšší míře koordinace řešení problémů a potřeb obcí, d) v nepřetržité iniciativě pro zlepšování kvality života v obcích a regionu.** (Tady je to vše zapsáno v jedné větě, ale v SCLLD to můžete mít rozpracované do celé klíčové oblasti a čtyř naznačených specifických cílů s vlastním obsahem.)

¹² The European Evaluation Network for Rural Development, Working Paper on Capturing Impacts of Leader and Measures Related to Quality Of Life In Rural Areas, July 2010, str. 20n.

Zcela zásadní, existenčně významné pro budoucnost MAS je právě to, jak se místní akční skupině podaří v regionu „zabydlet“, jak to udělat, aby z ní měl region a jmenovitě obce všestranný prospěch a neuměly si to dost dobře představit bez ní. Teď, jak známo, je v tomto postavení sotva nějaká česká MAS.

Jak si postupně vytvořit a upevnit žádané postavení v regionu? Jak se z I. a II. stupně vývoje dostat během sedmi let do II. a III.?

Podle mého názoru je třeba (píšu to i s návodnými otázkami, které si musíte zodpovědět za svou MAS zvlášť...):

1. **Plně zahrnout do činnosti MAS spolupráci obcí a spolupráci MAS s obcemi** (to jsou dvě různé věci) – v čem by MAS mohla podporovat spolupráci mezi obcemi? co by mohla MAS dělat pro jednotlivé obce (jaké služby poskytovat)? řešení jakých problémů a potřeb by mohla zajišťovat, koordinovat, financovat?
2. **Intenzivněji komunikovat s orgány veřejné správy (obce, DSO, kraje, ...)** – jaký by mohl/měl být vztah mezi MAS a DSO? jaký s krajem? jak by mohl kraj spolupracovat s MAS a jejich krajskou asociací? každoročně ji podporovat finančně? zavést zvláštní dotační titul pro malé integrované projekty vedené MAS? využívat poradenské a znalostní kapacity MAS např. při tvorbě krajských programů rozvoje? měly by kraje z MAS nebo z jejich krajské reprezentace učinit trvalý konzultační orgán pro otázky rozvoje venkovských oblastí kraje a řešení tamních problémů? měly by uznat řídicí a koordinační úlohu MAS v regionu a pověřovat je úkoly, které je třeba zajišťovat na místní úrovni (např. vyhledávání a řešení místních problémů, shromažďování záměrů, jejich koordinaci, zprostředkováním krajských programů obnovy venkova)?
3. **Zajišťovat si vícezdrojovost financování** (vč. výnosů z vlastní činnosti) – měly by MAS zakládat s. r. o.? usilovat na MZe o období LEADER ČR nebo dokonce o vytvoření tuzemského programu z různých resortů? jaké jsou k tomu zahraniční zkušenosti (jsou – např. Finsko, Španělsko)? jak mohou MAS využít faktu, že většinou patří mezi neziskové organizace (spolky a o. p. s.)? jaká „dotační příležitost“ jim tím vzniká?
4. **Uvědomit si a rozvíjet animační, koordinační, konzultační, aktivizační a další úlohy MAS** – uvažujeme o různých skupinách možných „odběratelů“ našich služeb: místní firmy a NNO, obyvatelstvo, kraj... jaké další aktivity a služby můžeme regionu poskytovat (nad povinnosti plynoucí z financování místních žadatelů)? které další aktivity a služby by napomohly k udržení MAS po roce 2023?
5. **Podporovat CLLD-U** (v roli poradce): uplatnění CLLD ve městech je velkou příležitostí nejen pro města, ale i pro samotné MAS, které jsou nyní v postavení těch nejlepších poradců – jak by zde mohly MAS pomáhat? jaký scénář státu a městům nabídnout, aby se v dalších letech stal CLLD i ve městech skutečností?
6. **Po zvážení se slučovat se sousedními MAS** - mají malé MAS potřebný rozvojový potenciál, nebo plně závisí na vnějším zdroji financování? mají dost svých vlastních kapacit, finančních prostředků, lidí, nápadů atd., aby mohly přetrvat i bez pomoci z ministerstev? jak toto sloučení provádět? podle čeho se rozhodovat, aby to bylo výhodné pro obě dosavadní MASky?
7. **Rozvíjet principy partnerství a vnitřní kapacity MAS** – potřebují MAS ještě širší členskou základnu? je dobré zapojit do práce MAS instituce jako školy, úřady práce, pobočky bank a další? jaká opatření provádět, aby byla práce uvnitř MAS intenzivnější a efektivnější? které pomocné orgány (např. prac. skupiny) se osvědčily? které procedury? jak a čím zlepšovat image MAS v regionu (tedy to, jak ji vnímají občané, obce, podnikatelé, úřady atd.)?
8. **Vybavit se personálně** (ať už interními, nebo externími spolupracovníky) - kde jsou dnes vaši budoucí spolupracovníci? (možná právě nyní končí střední školu nebo studují na vysoké) – jsou-li z vašeho regionu, podchytili jste je pomocí stáží a diplomových prací? koho v MAS potřebujete, jestliže chcete úspěšně rozdělit desítky milionů korun, získávat nové členy, úspěšně řídit ekonomiku MAS a vyhledávat příležitosti pro budoucí období?

Důležitým činitelem jsou „dobré public relations“. Každá MAS by měla **mít jasnou politiku vůči místním partnerům**: (MAS a obce, MAS a DSO), ale i k dalším (MAS a kraje, MAS a řídicí

orgány operačních programů). Jednotlivé MAS i NS MAS jako celek musí zůstat v konstruktivním vztahu k asociacím (Sdružení místních samospráv, Svaz měst a obcí, Agrární komora, Asociace soukromých zemědělců, Spolek pro obnovu venkova a další). Neuškodil by komunikační plán (kdo v MAS, kdy, s kým, jak a o čem má komunikovat, aby všichni v tzv. podstatném okolí MAS chápali a podporovali MAS na „svém“ území.)

Uvážlivé a sebekritické odpovědi na uvedené otázky vás přivedou k jasnému programu dalších aktivit, které zajistí existenci vaší MAS i po roce 2023. Mohu vám je přát, abyste pro tyto odpovědi měli dost času, lidí a odvahy...

Omylník

Jen na okraj k některým používaným názvům.

MIKROREGION: Místo DSO se často, ale nelogicky používá slovo mikroregion. Mikroregion je prostě určité, jednoznačně ohraničené území. Na takovém území může působit obecní samospráva, může tam působit MAS a může tam působit DSO nebo i jiný subjekt. Mikroregion je prostě „typ území“, zatímco DSO či obec nebo MAS je určitá „řídící“ jednotka, která na tomto území působí.

FICHE: Od doby, kdy na MZe působil francouzský expert (2006-7), si na MZe myslí, že fiše je konkrétní opatření SPL, nyní SCLLD. Už to těžko lze vzít zpátky, přestože všechny ostatní resorty používají termín fiše v tom správném smyslu, jako stručný popis programu, projektu, záměru apod.¹³. Fiše není opatření, fiše je stručný popis toho opatření. A to je rozdíl, protože jediné opatření SPL můžete prezentovat pomocí různých fiší. SPL se v návrhové části ve skutečnosti členil do opatření, pro které byla v MAS vyplněna a zpracována předepsaná fiše.

MÍSTNÍ AKČNÍ SKUPINA. Do omylníku patří i název místní akční skupina. Je to nevydařený překlad anglického local action group. Správně by mělo být: skupina pro místní akce. Evropská komise totiž rozlišuje (a již v 90. letech rozlišovala) akce komunitní, tj. na úrovni celé EU, akce národní, akce regionální (většinou NUTS II) a po vzniku MAS i akce místní. Celoevropského, národního, regionálního nebo místního dosahu. Takže MAS neměla být ani akční, ani reakční, ani rekreační – měla jen realizovat místní akce.

SCLLD: Jak se má řadový člen MAS, ať už starosta malé obce nebo místní zemědělec, ztotožnit se společným dokumentem, který má tak šílené jméno, že ani neví, jak ho vyslovovat?

PhDr. Oldřich Čepelka, Tima Liberec, oldrich.cepelka@tima-liberec.cz
28. 8. 2015

¹³ Viz např. Metodika tvorby Programu rozvoje obce, MMR ČR, 2014, str. 21 nebo Metodické doporučení pro implementaci finančních nástrojů v programovém období 2014 – 2020, MMR ČR 2014, str. 174. Ostatně, může docela dobře posloužit i Slovník cizích slov - k nahlédnutí na abz.cz: „Projektová fiše (či projektový návrh, návrh projektu) je dokument obsahující souhrnné informace o určitém zamýšleném projektu.“ A to se ještě používá francouzská verze slova, i když máme již aspoň sto let český přepis (prostě ficheche).