



# REGIONÁLNÍ POLITIKA

doc. RNDr. Jiří Ježek, Ph.D.

2023



**Název:** Regionální politika  
**Autor:** Jiří Ježek  
**Počet stran:** 303  
**Studijní program:** Název studijního programu  
**Místo:** Praha, 2023

Studijní opora určená pro studenty KOMBINOVANÉ formy studia.  
Text nebyl podroben jazykové korektuře.

# Obsah

1. Základní pojmy: prostorové struktury, prostor, region, regionalizace, regionální rozvoj .....	5
2. Regionální disparity a jejich měření.....	25
3. Regionální politika a její pojetí.....	38
4. Aktéři regionální politiky .....	69
5. Nástroje regionální politiky .....	84
6. Strategie regionální politiky.....	110
7. Evaluace v regionální politice .....	137
8. Dilemata regionální politiky .....	152
9. Kohezní politika EU.....	171
10. Regionální politika ČR.....	212
11. Strategie regionálního rozvoje ČR .....	Chyba! Záložka není definována.
12. Budoucnost venkova a malých měst. Rozvojové trendy a adaptační opatření .....	225
Výstupy z učení.....	226
Povinná literatura.....	226
Doporučená literatura (nepovinné) .....	226
Použitá literatura.....	226
Výsledky průběžných testů .....	226

## Použité grafické symboly

V rámci této studijní opory se můžete setkat s následujícími ikonkami umístěnými v levé části stránky, které upozorňují na zajímavé nebo důležité části textu či příslušné kapitoly.



Důležitá část studijního textu, na kterou vás chce autor textu upozornit. Raději si ji přečtěte dvakrát!



Odkaz na zajímavý audiovizuální obsah (podcast, video) nacházející se mimo studijní oporu.



Doporučení na důležitou nebo jen doplňující literaturu vztahující se k dané části textu.



Příklad, který může již být pro názornost vypracovaný nebo se jedná o praktické vysvětlení teoretické části.



Shrnutí příslušné části studijní opory – např. kapitoly.



Klíčové pojmy pro danou kapitolu. Měli byste je bez zaváhání umět popsat nebo definovat.



Kontrolní otázky, na které musíte znát odpověď. Mají obdobnou funkci jako klíčové pojmy.



Kontrolní test. Vyzkoušejte, jestli dokážete správně odpovědět. Pomůže vám při zakončení předmětu.



Aktivizace neboli aplikace textu do praxe. Autor vás zde nabádá k vlastní činnosti – neváhejte si vyzkoušet!



# 1. Základní pojmy: prostorové struktury, prostor, region, regionalizace, regionální rozvoj

## 1.1 Prostorové struktury

Každodenně se se setkáváme s **prostorovými strukturami**. Často jsou pro nás tak samozřejmé, že si je ani neuvědomujeme. Například bydlíme ve městě a na víkend odjíždíme na venkov nebo že některé zboží a služby se produkují pouze ve větších městech a některé pouze v centrech velkoměst, takže si ani neklademe otázku o příčinách těchto rozdílů.

Rozdíly v prostorových strukturách jsou obecně velmi výrazné (někdy v této souvislosti používáme jiné nebo podobné výrazy jako prostorové rozmístění různých jevů, prostorové uspořádání, prostorová diferenciacce, prostorové rozdíly apod.). Prostorové struktury často dělíme do těchto funkčních částí:

- Výroba (produkce)
- Infrastruktura
- Obyvatelstvo
- Přírodní zdroje a podmínky
- Sídelní struktura

### ***Prostorové rozmístění obyvatel České republiky podle hustoty obyvatelstva (příklad)***

Podívejme se například na prostorovou strukturu obyvatelstva České republiky podle hustoty osídlení. V České republice na ploše 78 870 km<sup>2</sup> žije 10,7 miliónu obyvatel (2020). Průměrná hustota obyvatel tak činí 136 obyvatel na km<sup>2</sup>. Podíváme-li se na hustotu osídlení z prostorového hlediska, tak zjistíme značné prostorové rozdíly.

Rozmístění obyvatel na území ČR je nerovnoměrné. Z hlediska přírodních podmínek žije nejvíce obyvatel v nížinách (Polabí, Poohří, moravské úvaly) a u velkých řek (Labe, dolní Vltava, Morava). Naopak nejméně obyvatel žije v horských oblastech hlavně v příhraničí (např. Šumava, Jeseníky). Z ekonomického hlediska se obyvatelstvo nejvíce soustřeďuje tam, kde jsou pracovní příležitosti. Velká města (Praha, Brno, Ostrava, Plzeň) či průmyslové oblasti (severní Čechy, Ostravsko, střední Morava).

Hustěji zalidněn je sever a východ ČR, naopak méně západ a jih. Průměrná hustota zalidnění pro celé území ČR je 136 obyvatel na km<sup>2</sup>. Z evropského měřítka se jedná o vyšší průměr (nejhustěji zalidněným státem Evropy je Nizozemsko – 390 obyvatel na km<sup>2</sup>, pokud nepočítáme „ministáty“ Monako, Vatikán a Malta).

V rámci krajů ČR má dominantní postavení Praha (2518 obyv./km<sup>2</sup>). Na druhém místě je Moravskoslezský kraj (230 obyv./km<sup>2</sup>) a třetí je Jihomoravský kraj (160 obyv./km<sup>2</sup>). Naopak nejméně obydlený je Jihočeský kraj (63 obyv./km<sup>2</sup>), následovaný Plzeňským krajem a krajem Vysočina (oba 76 obyv./km<sup>2</sup>).



Rozdíly existují také v rámci měst. Prostorové rozmístění obyvatel Prahy je také diferencované. Jestliže průměrná hustota zalidnění Prahy je 2518 obyvatel/km<sup>2</sup>, tak nejvyšší hustotu nalezneme ve vnitřním městě, tam, kde jsou vysoké činžovní domy stojící vedle sebe v blocích. Příkladem jsou např. Vinohrady s hustotou 20 000 obyvatel/km<sup>2</sup>. Nejnižší hustotu osídlení mají naopak území zastavěná rodinnými domy se zahradami, která se nacházejí na okrajích Prahy. Příkladem jsou např. Křeslice s 1000 obyvatel/ km<sup>2</sup>. Nejenom o prostorové diferenciaci Prahy se více dozvíte ve studii IPR „Znáte Prahu? Město v mapách, grafech a číslech (2015). [https://www.iprpraha.cz/uploads/assets/dokumenty/obecne/znate\\_prahu\\_e.pdf](https://www.iprpraha.cz/uploads/assets/dokumenty/obecne/znate_prahu_e.pdf)

Všechny ekonomické a sociální aktivity se uskutečňují nejenom v čase, ale také v prostoru. **Prostorem** (územím) rozumíme nejenom fyzické přírodní danosti (klima, nížiny/ pohoří, nerostné bohatství, kvalita půdy apod.), ale také výsledky lidské činnosti. Hovoříme o **sociálních a ekonomických aktivitách**, k nimž patří technická a sociální infrastruktura, zemědělství, lesnictví, průmysl, doprava, služby, lidská sídla (vesnice, města) atd.

Prostor je tudíž společensko-ekonomickou kategorií, která kvalitou svých **prvků, jejich uspořádáním (organizací) a vzájemnými vazbami** ovlivňuje podmínky lidské činnosti (produkčního procesu) a jeho výsledky.

**Prostorovou strukturu můžeme definovat jako způsob uspořádání a vzájemné propojení prvků prostoru do systému.**

**Prvky prostorového systému** mohou být např. lidé, resp. lidská sídla, podniky patřící k různým ekonomickým sektorům/ odvětvím atd. Uvedené prvky mohou být v prostoru různým způsobem **uspořádány** (rovnoměrně, nerovnoměrně/ koncentrované).

Mezi prostorovými prvky vznikají také **vzájemné vazby** (propojení, interakce). Lidé někde trvale bydlí, řada z nich ale dojíždí do zaměstnání nebo za službami. Tímto dojížděním se vytvářejí vztahy mezi místem bydliště a místem práce, nakupování nebo trávení volného



času. Podobné vzájemné vazby vznikají v prostoru také mezi podniky (nákupní a prodejní vztahy, spolupráce, závislosti, kapitálové toky).

#### **Úrovně, z nichž se můžeme pozorovat prostorové struktury**

- Obec či město a jeho vnitřní části
- Městský region (jádrové město a jeho zázemí, odkud lidé ve velké míře vyjíždí za prací do jádra)
- Region (různě velký od mikroregionu, který představuje několik obcí až po kraje, regiony NUTS2 apod.)
- Stát
- Nadnárodní celek (EU apod.)

Jak jsme již naznačili výše, tak hodně záleží na tom, z jaké úrovně se na prostor budeme dívat (hovoříme o tzv. řádovostní úrovni). Uvědomit si řádovostní úroveň z níž prostorové struktury pozorujeme, je velmi důležité. Jinak se na prostorovou strukturu díváme, pokud ji hodnotíme podle jednotlivých krajů a jinak když ji hodnotíme podle obcí a měst. Čím menší prostorové (územní) jednotky používáme, tím se jejich vzájemné rozdíly zvětšují. Z uvedeného příkladu vyplývá, že na krajské úrovni se nám rozdíly v hustotě osídlení nezdají příliš velké. Díváme-li se na ně ale optikou jednotlivých obcí/ měst nebo jejich částí, tak se nám mohou jevit jako propastné. Na jedné straně existují téměř liduprázdné oblasti na Šumavě (průměrná hustota osídlení Šumavy je kolem 20-25 obyvatel/km<sup>2</sup>) a na druhé straně pražské Vinohrady s 20 tisíci obyvateli/ km<sup>2</sup>.

**Nebo jiný příklad.** Rozmístění restaurací. Ty jsou lokalizovány všude tam, kde žijí lidé. To znamená, že jejich rozmístění je relativně rovnoměrné. Podíváme-li se na prostorovou strukturu restaurací ve velkých městech, tak vidíme jejich koncentraci v centru města.

## **1.2 Pojetí prostoru**

Chápání prostoru v sociálních vědách se značně liší. Naše dosavadní úvahy o prostoru vycházely z pojetí **prostoru jako kontejneru**. Prostor je tudíž kontejner, v němž jsou umístěny (lokalizovány) sociální a ekonomické aktivity (prostor naplněný věcmi). Jako jakýsi rámeček, v němž se uvedené aktivity odehrávají.

Na prostor se lze dívat také jako na bariéru (**prostor jako bariéra**) a vnímat ho v kontextu vzdáleností mezi místy a dopravních nákladů. Dojždět do Prahy za prací lze ze vzdálenosti 30, možná 60 ale 100 kilometrů? Bariéry mohou být různého typu: přírodní, ekonomické (regulace dovozu a vývozu), mentální apod.

Jak si ukážeme v průběhu dalších částí, tak nejnovějších koncepcích regionálního rozvoje vystupuje **prostor jako aktivní hráč**, který determinuje ekonomickou výkonnost. Do popředí tak vystupuje otázka institucionálního uspořádání. Prostřednictvím spolupráce mezi podniky a obcemi lze dosáhnout mnohem lepších výsledků, než když se jednotliví aktéři orientují na dosahování svých individuálních cílů.



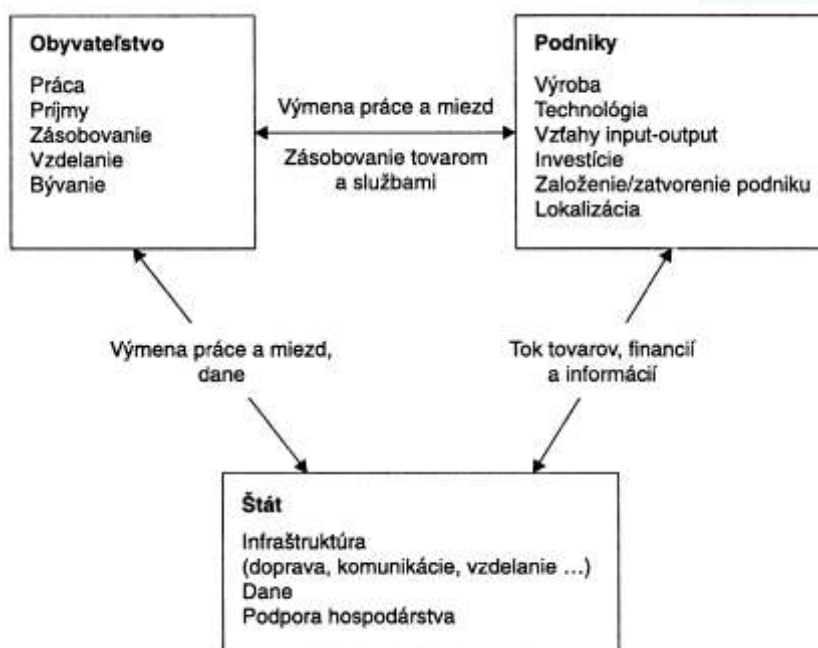
### 1.3 Aktéři regionálního rozvoje

Pokud nejsme jako společnost s prostorovým rozmístěním sociálních a ekonomických jevů spokojeni, například proto, že existují značné rozdíly mezi jednotlivými regiony, tak se můžeme pokusit vyvinout úsilí, mobilizovat zdroje a situaci změnit (např. prostřednictvím regionální politiky). K tomu ovšem potřebujeme znát, kdo jsou aktéři této změny. Kdo ovlivňuje změny prostorové struktury. Kdo je hybatelem prostorového vývoje nebo regionálního rozvoje? Prostorová struktura je výsledkem rozhodnutí velké množství aktérů. Tradičně rozlišujeme tři nejdůležitější skupiny aktérů:

- podniky
- domácnosti (jedinci)
- stát (veřejný sektor)

Vztahy mezi těmito klíčovými aktéry vidíme na následujícím obrázku.

*Nejdůležitější aktéři a vztahy mezi nimi*



**Podniky.** K nejdůležitějším rozhodnutím z hlediska prostorové struktury a regionálního rozvoje, které podniky činí, patří rozhodování o lokalizaci. Vedení podniku rozhoduje o tom, kde, na jakém místě, bude podnik realizovat své výrobní, obchodní, výzkumné, řídicí a další aktivity. Může všechny aktivity soustředit na jedno místo anebo jednotlivé aktivity (podnikové funkce) rozdělit na větší počet míst (stanovišť). Podniky skládající se z většího počtu organizačních jednotek (závodů, poboček) často řeší problém, jak v prostoru „optimálně“ rozložit své podnikové funkce (řídicí funkce a vědecko-výzkumná základna je např. lokalizována v Londýně a výrobní funkce v některém ze střeoevropských měst). Buď tedy každá pobočka získá specifické funkce anebo všechny pobočky vybaví všemi



podnikovými funkcemi. K realizaci podnikových cílů pak dochází prostřednictvím spolupráce jednotlivých závodů, resp. pomocí jejich dodavatelských, informačních a kontrolních funkcí. Prostorové (regionálně-ekonomické) souvislosti nemá pouze lokalizační rozhodování podniků. Podniky strukturují a utvářejí prostor také svými dalšími rozhodnutími. Mnohá rozhodnutí spoluvytvářejí rámcové podmínky, které ovlivňují další podniky anebo další aktéry regionálního rozvoje. Podniky také významně ovlivňuje prostorovou strukturu regionu tím, že si vytvářejí **nákupní a prodejní sítě** a také svojí „skladovací politikou“ (umístění skladů meziproductů, dodavatelské systémy „just-in-time“ atd.). Mzdová politika podniků zpětně působí na regionální příjmy (regionální důchod) a ovlivňuje trh práce. Výše regionálních příjmů zase ovlivňuje poptávku po ostatních produktech. Tato poptávka přitom může být uspokojována buď v regionu, nebo mimo daný region.

**Soukromé domácnosti (jednotlivci).** Také soukromé domácnosti svým rozhodováním ovlivňují regionální struktury a přispívají k regionálnímu rozvoji. Jednak jako finální spotřebitelé zboží a služeb, jednak jako zaměstnanci, podnikatelé nebo investoři. Soukromé domácnosti, podobně jako podniky, rozhodují o svém stanovišti – o místě bydliště, o místě zaměstnání, trávení volného času atd. Podobně jako podniky, které vytvářejí se svými dodavateli a odběrateli (zákazníky) sítě prostorových vztahů, vytvářejí podobné sítě také soukromé domácnosti. Lidé dojíždějí do zaměstnání, nakupují různé zboží a služby, o víkendu anebo o dovolené navštěvují místa mimo své trvalé bydliště (jezdí na venkov či k moři), setkávají se s přáteli, příbuznými, navštěvují kulturní a zábavná zařízení aj. Dojíždka do zaměstnání se stala významným fenoménem doby. Proto také existuje úzká vazba (závislost) mezi rozhodováním jednotlivců o místě trvalého bydliště a místě zaměstnání (práce). Z důvodu vysoké mobility lidí mohou také velké podniky koncentrovat na jednom místě takový počet pracovních sil, který je potřebný pro zabezpečení jejich produkce. Podobné se týká také odbytu velkých obchodních firem a nákupních center. Také oni mohou jen díky tomu, že soukromé domácnosti jsou připraveny překonávat relativně velké vzdálenosti, koncentrovat na jednom místě značnou poptávku. To následně umožňuje specializaci podniků a využití (interních a externích) aglomeračních výhod. Nejdůležitějším z těchto prostorových vztahů je dojíždka do zaměstnání. Masový rozvoj dopravy způsobil, že ekonomicky aktivní lidé dnes často pracují mimo místo trvalého bydliště.

**Stát a veřejný sektor** (stát v nejširším slova smyslu) činí také celou řadu prostorově relevantních rozhodnutí. Jednak určuje kvalitu různých míst (měst, regionů), jednak rozhoduje o lokalizaci řady veřejných zařízení (vědeckovýzkumných kapacit, vysokých škol atd.). Stát strukturuje politické a sociální rámcové podmínky pro soužití lidí a jejich ekonomické aktivity. Stejně tak stát vybírá daně (jejich výška se může mezi jednotlivými obcemi či regiony lišit). Stát také vytváří právní rámec, zřizuje řadu institucí (justice, policie) atd. Jedním z důležitých úkolů veřejného sektoru je vybavit území infrastrukturou. Infrastrukturální vybavenost území má velký vliv na prostorový (regionální) vývoj. Územní vybavenost dálnicemi, silnicemi, železniční a komunikační sítí způsobuje, že některá místa jsou pro jednotlivé aktivity (např. pro podnikání) vybavena lépe než jiná. Kvalita škol a univerzit má vliv na vzdělanostní úroveň pracovních sil, což vytváří konkurenční výhodu daného místa (regionu).



**Infrastruktura** v obecném slova smyslu představuje souhrn základních veřejných zařízení nezbytných pro ekonomický život země. Jochimsen (1962) rozlišuje **infrastrukturu materiální** (zásobování energií, dopravní a telekomunikační sítě, stavby a zařízení státní správy a územní samosprávy, výzkumná, kulturní, zdravotnická a další zařízení), **institucionální infrastrukturu** (normy, zákony, právní systém, daně, bankovní systém atd.) a **osobní infrastrukturu** (počet obyvatel, kvalifikace, podnikatelská schopnost atd.).

Při úvahách o roli a významu státu (veřejného sektoru) v regionálním rozvoji je zapotřebí si uvědomit, že stát není ani homogenní skupina institucí a organizací (zájmy národní vlády mohou být jiné, než zájmy měst a regionů, stejně tak jiné zájmy může mít státní správa anebo samospráva), ani nestojí mimo ekonomický systém (ekonomickou činnost). Různé úrovně státní správy a samosprávy (obec, okres, kraj, centrální vláda) anebo veřejných funkcí (různá ministerstva, oddělení, referáty atd.), jak jsme již naznačili, sledují často rozdílné cíle a spíše si navzájem z pohledu svých zdrojů a kompetencí konkurují. Prostřednictvím vlastní hospodářské činnosti, daňových příjmů, zastoupením v nejrůznějších polo-soukromých agenturách, ale také prostřednictvím politických tlaků je stát bezprostředně svázán s ekonomikou. Při umísťování (lokalizaci) veřejných zařízení (např. škol, nemocnic atd.) je rozhodování státu konfrontováno s podobnými omezeními (resp. má podobné požadavky), jako soukromé podniky. Na stát bychom proto měli pohlížet jako na jednoho z mnoha aktérů, kteří činí prostorově (regionálně) relevantní rozhodování, přičemž jeho rozhodnutí jsou úzce svázána s rozhodnutími ostatních aktérů. Díky této vzájemné provázanosti existuje velmi malá pravděpodobnost, že by stát mohl splnit roli, která je mu často přisuzována: být jakousi vyšší nadřazenou anebo řídicí instancí, která bude napomáhat k vytváření obecného (veřejného) blaha.

## 1.4 Region a regionalizace

V praxi většinou nepracujeme s celým prostorem, ale s jeho jednotlivými částmi. Nejčastěji s obcemi, městy a regiony.

V souvislosti s regiony a prací s nimi je nutné zdůraznit, že dlouhá léta se odborníci snaží o přijatelnou definici regionu. Problém, je, že se pojem „region“ metaforicky používá v nejrůznějších souvislostech (např. se řekne „region se rozhodl ...“, a myslí se tím, že kraje zastupitelé rozhodli o nějakém konkrétním opatření). Je nutné zdůraznit, regiony neexistují sami o sobě, ale jsou výsledkem abstrakce či konstrukce. To znamená, že je nutné regiony nějakým způsobem vymezit. Postupu vymezování regionů říkáme regionalizace. Pozor na to, že někdy se regionalizací rozumí také přesouvání některých správních kompetencí na regionální samosprávy, což s regionalizací ve smyslu vymezování regionů nespojuje.

**Region je územní celek, který lze vymezit ne vyčlenit z širšího prostoru (území) pomocí jednoho či více znaků (kritérií). Obvykle má toho vymezování svůj konkrétní účel (pro potřebu analýzy, pro potřeby veřejné správy apod.).**

**Regionalizací** označujeme proces vymezování regionů. Buď probíhá tak, že například území státu rozdělujeme na dílčí části (menší územní celky). To znamená, že postupujeme odshora dolů. Nebo naopak seskupujeme základní prostorové jednotky, jimiž jsou obce do větších územních celků – mikroregionů, regionů atd.



Pojem region se používá jak v každodenní praxi, tak v odborné literatuře často velmi rozdílně. Z ekonomického pohledu můžeme v zásadě charakterizovat tři velmi rozdílné druhy prostorových útvarů. Ve všech případech představují regiony svébytná území, která se liší svým územním vymezením. Zatímco supranacionální a transnacionální regiony se často liší měnou, zákony nebo celními regulacemi, tak subnacionální regiony uvedené institucionální podmínky sdílejí s ostatními regiony dané země. Mezi regiony jedné země tak dochází k volné (bez významnějších bariér) výměně zboží, služeb, lidí, kapitálu, znalostí. Bariérami jsou „pouze“ rozdílné ekonomické a sociální struktury, kulturní rozdíly a také vzdálenost.

Na regiony proto pohlížíme jako na **otevřené sociální a ekonomické systémy**, přičemž předpokládáme, že rozvojové impulsy mohou snadno „přeskočit“ z jednoho regionu do druhého, neboť mezi takto pojatými regiony neexistují žádné administrativní bariéry, omezující mobilitu výrobních faktorů (práce, kapitálu), zboží, služeb atd. Uvedené meziregionální sociální a ekonomické vztahy však bohužel nejsou statisticky podchyceny. Neexistují statistická data a informace o dodávkách z jednoho regionu do ostatních regionů (regionální exporty a importy).

V našem dalším výkladu budeme vycházet z prvního typu regionu. Pod pojmem region budeme tudíž chápat **subnacionální celek**, tedy takovou část národního hospodářství, která není od ostatních regionů oddělena formálními hranicemi ani s nimi souvisejícími ekonomickými bariérami. Regionem zároveň nebudeme chápat jednotlivé body v prostoru (obce a města), ale množinu bodů v prostoru. To znamená, že mikroregion mohou vytvářet minimálně dvě sousedící obce. Za regiony dále nebudeme považovat administrativně-správní jednotky, (obce, kraje atd.), ale prostorové jednotky, které lze vymezit podle určitých specifických kritérií. Region je tudíž variabilní koncept, který se přizpůsobuje měnícím se potřebám a požadavkům, takže je vždy nutné jej definovat.

Rozdělení nějaké země na regiony (regionalizace) je tudíž vždy záležitostí účelu, pro který regionalizaci provádíme. Příkladem je vymezování problémových nebo podpůrných regionů pro potřeby regionální politiky. Vymezení (definice) regionu by proto mělo vycházet z účelu, kterému slouží.

#### **Typy regionů z regionálně-ekonomického hlediska**

typ regionu	příklady
subnacionální	Brněnský metropolitní region, Posázaví, Šumava
supranacionální	střední Evropa, V4, Balkán, východní Asie
transnacionální	euoregiony (např. Euregio Egrensis)

Při vymezování regionů obvykle chceme k sobě přiřadit územní jednotky, které k sobě patří, čímž vytvářejí tzv. regionální integritu. V literatuře se nejčastěji setkáváme se dvěma základními kritérii vymezování regionů:

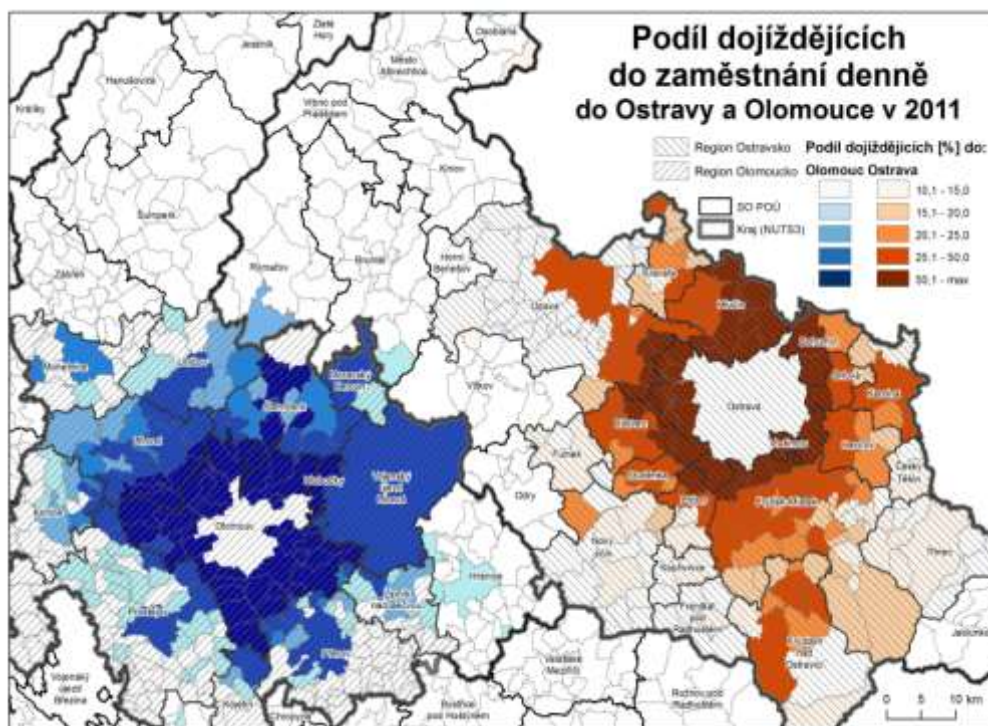


- kritérium homogenity
- kritérium funkčnosti

Na základě **kritéria homogenity** budeme k sobě přiřazovat takové územní jednotky, které si jsou, podle určitých charakteristik podobné. Příkladem takových charakteristik (indikátorů) může být např. míra nezaměstnanosti, úroveň příjmů, podíl ekonomicky aktivního obyvatelstva v určitém ekonomickém odvětví (zemědělství, cestovní ruch nebo průmyslu). Vymezené regiony pak budeme nazývat **homogenními regiony**.

**Homogenní (stejnorodý) region** je celek, který individualizován vnitřní strukturální podobností a odlišností vůči okolnímu prostředí. Vnitřní homogenita je obvykle stanovena na základě rovnoměrné intenzity výskytu reprezentativních jevů, na základě stejnosti vnějšího vzhledu apod.

#### *Dojížďkové regiony Olomouce a Ostravy*



Podle **kritéria funkčnosti** budeme k sobě přiřazovat takové územní jednotky, mezi nimiž existují zvláště silné prostorové vazby. V tomto případě se region vymezuje na základě určitého vztahu (závislosti) mezi územními jednotkami, které region vytvářejí. Při vymezování funkčních regionů se často používá kritérium prostorové mobility. Tak například k městu (jakožto jádru regionu; jádro = lat. nodus) přiřadíme všechny okolní obce, z nichž více jak řekněme 25 % ekonomicky aktivních obyvatel dojíždí do zaměstnání do uvedeného jádrového města (regionálního centra). Takto vzniklý region můžeme nazvat **funkčním regionem**, nodálním regionem, pracovním regionem, dojížďkovým regionem apod. Pro vymezování funkčních regionů lze použít také jiné indikátory, jako například dojížďku za nákupy a službami, nákupní a odbytové vztahy, telefonní hovory atd. Takto



vymezené regiony označujeme jako **regiony heterogenní**. Jelikož kritériem vymezení těchto regionů je intenzita vazeb mezi územními jednotkami, především mezi jádrem a zázemím, tak často hovoříme o nodálních regionech.

**Heterogenní (různorodý) region** je celek, který vykazuje „relativní autonomii své komplexní integrity“. To znamená vzniká na základě závislosti (intenzitě vazeb) mezi územními jednotkami, tzn. mezi jádrem a zázemím. Obrázek 1-3 nám ukazuje, že intenzita (síla) vztahů např. mezi Olomoucí a okolím se s růstem vzdálenosti od jádra regionu snižuje. Nejtmavší modrá barva znázorňuje obce, z nichž do Olomouce dojíždí více jak 50 % ekonomicky aktivních obyvatel. Nejsvětlejší modrá barva představuje obce a 10 až 15 % dojížděnkou. Vymezení Olomoucka (Olomoucké aglomerace) vždy tedy bude záležet na tom, jaká kritéria zvolíme (co bude tím kritériem – 50 %, 25 %, 15 % dojížděnkou?). Rozhodnutí bude vždy záviset na účelů pro který se regionalizace provádí. Názorně jsme tak ukázali, že Olomoucký region objektivně neexistuje, ale je nutné stanovit, co jím chápeme. To se týká nejenom praktických, ale i vědeckých (analytických) účelů.

V české, především geografické literatuře nalezneme velké množství prací zabývajících se teoretickými i aplikačními problémy sociálně-geografické regionalizace (Hampl, M., Ježek, J., Kühnl, K., 1978, Hampl, M., Gardavský, V., Kühnl, K. 1987). Uvedení autoři koncem 70. let vymezili v České republice čtyři řádovostní úrovně regionů. Tyto úrovně se liší nejenom rozdílnou velikostí regionů, ale také charakteristikou vazeb mezi jejich částmi, tzn. kvalitativními typy jejich integračních procesů.

#### **Čtyři řádovostní úrovně regionů v České republice podle Hampla, Ježka a Kühnla (1978)**

- **Subregiony**, které můžeme charakterizovat jako relativně nekomplexní územní celky, tj. jako jednotky, v jejichž rámci nejsou uzavřeny nejdůležitější a nejčastější potřeby individuálních obyvatel. Z rozborů regionálních procesů vyplynulo, že nejvyšší intenzitu a v podstatě i nejvyšší kvalitativní význam mají vztahy mezi bydlištěm, základními službami a pracovištěm obyvatelstva. V rámci subregionů jsou relativně uzavřeny pouze vztahy mezi bydlištěm a některými základními službami. Jiné elementární obslužné vztahy (např. nákupy speciálního zboží) jsou v rámci subregionů uzavřeny jen částečně. Podstatně výraznější neuzavřenost však zjišťujeme u vztahů pracovních, které jsou v rámci subregionů uzavřeny jen výjimečně. Orientačně lze subregiony přirovnat ke spádovým územím středisek osídlení místního významu.
- **Mikroregiony** je možno charakterizovat jako územní celky, v jejichž rámci jsou relativně uzavřeny nejintenzivnější regionální procesy, tj. především dojíždka za prací a za základními druhy služeb. V tomto smyslu je oprávněně zdůrazňovat relativně nejvyšší integritu těchto celků v rámci regionální diferenciaci ČR. Míra uzavřenosti hlavních procesů i rozsahy mikroregionů jsou ovšem značně diferencované. Vztahy mezi bydlištěm, pracovištěm a komplexem základních služeb jsou na mikroregionální úrovni zcela dominantní pro formování příslušných územních celků. Současně platí, že prostorová organizace těchto vztahů má až na vzácné výjimky nodální formu: vztahy typu středisko - zázemí.
- **Mezoregionální celky** odpovídají územně rozsáhlým jednotkám, jejichž integrita je již jen částečně vázána na prostorové vztahy obyvatelstva. Z těchto vztahů má význam např. nedenní dojíždka za prací, kterou lze kvalifikovat jako přechodnou migraci, migrace obyvatelstva, dojíždka do vyšších školských zařízení (Vysoké školy a specializované střední školy) a dále dojíždka do hierarchicky vyšších druhů občanské vybavenosti. Velký význam na této úrovni diferenciaci mají vztahy mezi podniky a institucemi, tj. vztahy k výrobním službám, k převážné části kvartérních činností, výrobní kooperace apod. Takto bylo vymezeno 11 mezoregionů, resp. odpovídajících 12 mezoregionálních středisek. Důležitým znakem mezoregionální diferenciaci je ovšem to, že její prostorová forma je jen částečně nodálního typu - integritu řady mezoregionů zajišťuje spíše celý systém silných a vzájemně propojených středisek než jediné centrum chápané v úzkém vymezení.



- Konečně celou ČR ztotožňujeme s **makroregionem**, přičemž výjimečná kvantitativní i kvalitativní pozice Prahy ve střediskové soustavě umožňuje jednoznačně specifikovat makroregionální centrum, a to i z hlediska nodální formy organizace.

Výběr kritérií regionalizace by nemělo být nahodilé, ale mělo by vyplývat z řešeného problému. Chceme-li se například zabývat budoucností Prahy v evropské konkurenci měst, neměli bychom ji chápat pouze v rámci úzce vymezených administrativních hranic, ale jako funkční městský region – Pražský metropolitní region. Budeme-li však zkoumat ekonomické a sociální dopady cestovního ruchu, tak k sobě budeme přiřazovat územní jednotky, které se vyznačují zvýšenou koncentrací tohoto odvětví, takže použijeme kritérium homogenity.

Obě výše uvedená kritéria se navzájem nevylučují, ale lze je rovněž vzájemně kombinovat. Chceme-li např. najít vhodné stanoviště pro nové nákupní středisko, tak budeme na jedné straně vymezovat spádový městský region (podle funkčního kritéria), abychom mohli stanovit potenciál, strukturu a budoucí vývoj poptávky. Chceme-li ale uvnitř městského regionu najít vhodné stanoviště, tak budeme vymezovat a zkoumat jednotlivé subregiony v rámci městského regionu, přičemž použijeme kritérium homogenity. Např. území s bezproblémovým či špatným zásobováním, území s převažující dojížděnkou nebo s převažující vyjížděnkou za prací anebo za službami atd.

Vymezováním regionů se snažíme zjednodušit komplexní obraz reality, která nás obklopuje. Jelikož při regionalizaci nutně dochází ke ztrátě informací, je nutné volit taková kritéria, která mají vysokou vypovídací schopnost a nevedou ke ztrátě informací, důležitých pro řešení daného problému. Regionalizaci, kterou jsme použili k řešení jednoho problému (např. vývoje pracovního trhu), nemusí být vhodná pro potřeby řešení jiného problému, např. technologického transferu nebo regionálního klastru. Velkým problémem regionalizace je, že často nejsme schopni rozsah ztráty informací při regionalizaci (prostorové agregaci územních/ prostorových jednotek) postihnout, neboť řadu dat a informací máme k dispozici pouze od určité prostorové roviny<sup>1</sup> a nejsou známy anebo sledovány za menší územní (prostorové) jednotky. Mnohdy uvedené informace za menší prostorové jednotky nejsou ani zjistitelné. Dalším problémem je, že většinu potřebných dat a informací máme k dispozici za administrativní územní jednotky, což představuje významné omezení, které výrazně determinuje každou regionalizaci.

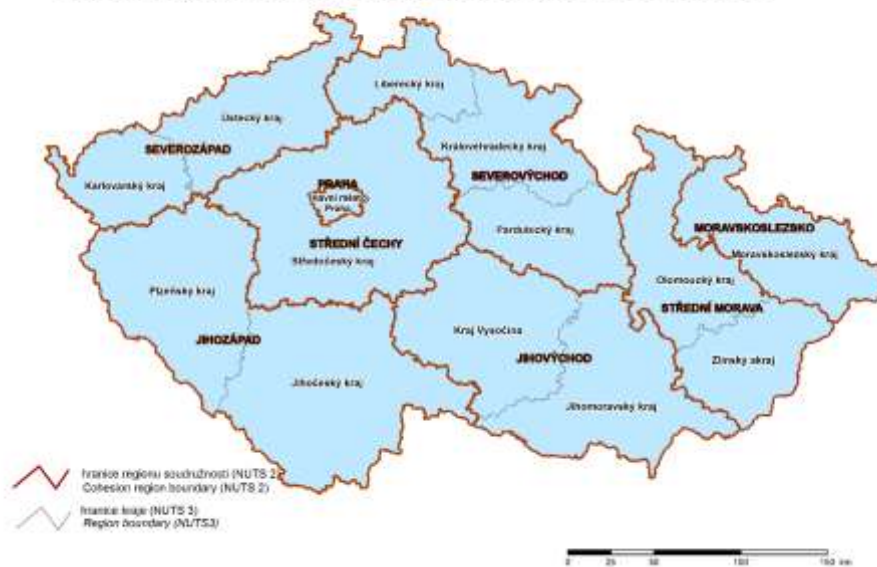
V souvislosti s regionalizací je nutné zmínit, že existují i další typy regionů. Předně to jsou **účelové regiony**, které vznikají politickým rozhodnutím, na základě požadavků legislativy nebo exekutivy. Klasickým příkladem jsou **administrativně-správní jednotky**, plánovací regiony nebo regiony se soustředěnou podporou (podpůrné regiony), které se vymezují na základě společných strukturálních problémů. **Regiony se soustředěnou podporou (podpůrné regiony)** souvisí s regionální politikou. Tak jako při podpoře podnikání je nutné definovat co je to malý podnik, který může žádat o veřejnou podporu, tak i v případě problémových regionů je zapotřebí vymezit jejich území.

---

<sup>1</sup> Za obce a města například disponujeme pouze málo informacemi o jejich ekonomickém vývoji.



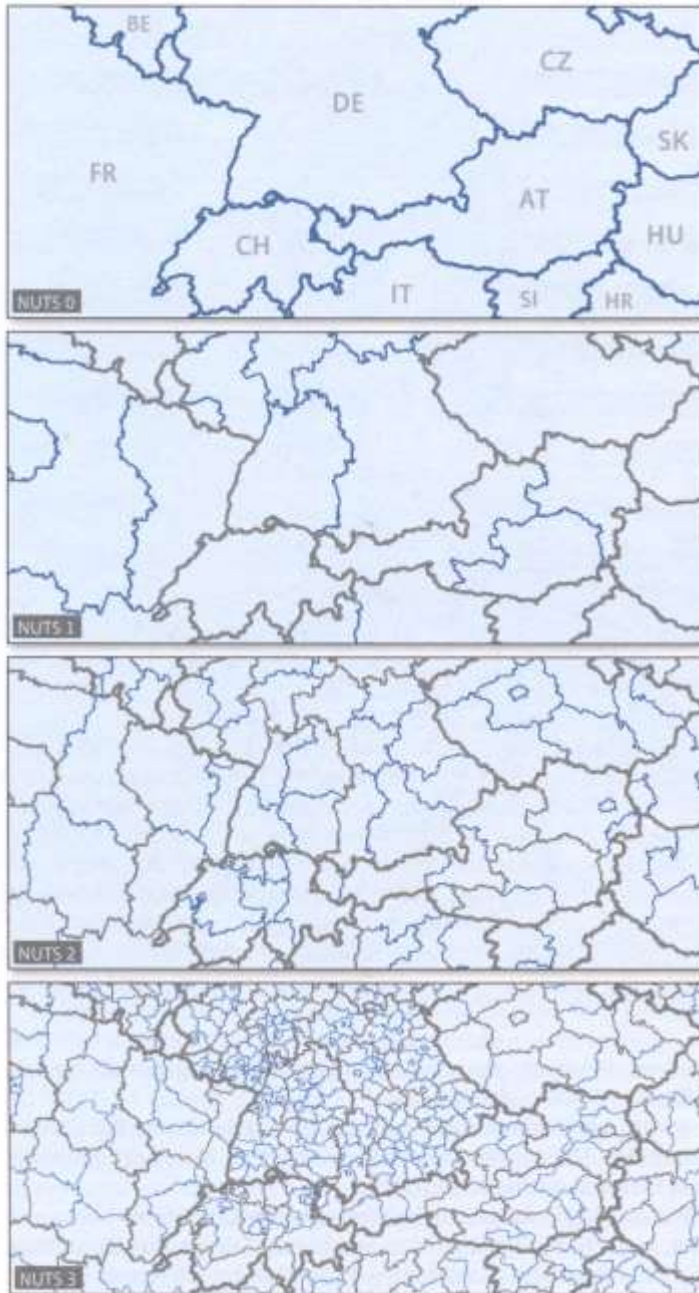
**Regiony soudružnosti (NUTS2) a kraje (NUTS 3) České republiky**  
**Cohesion Regions (NUTS 2) and Regions (NUTS3) in the Czech Republic**



K **plánovacím regionům** můžeme přiřadit např. území místních akčních skupin, které zpracovávají komunitně vedené rozvojové strategie.

Účelovými jednotkami jsou také například **regiony soudržnosti (NUTS2)**, které souvisejí s kohezní politikou EU a se statistickým vykazováním regionálních disparit v rámci Evropské unie a s čerpáním finančních prostředků ze strukturálních fondů. V rámci EU existuje tzv. **nomenklatura územních statistických jednotek** (zkratka z francouzského Nomenclature des Unites Territoriales Statistiques nebo anglického Nomenclature of Units for Territorial Statistics). Jedná se o územní celky vytvořené pro statistické účely Eurostatu (statistický úřad Evropské unie) pro porovnání a analýzu ekonomických ukazatelů, statistické monitorování, přípravu, realizaci a hodnocení regionální politiky členských zemí EU. NUTS zavedl Eurostat v roce 1988.

Rostoucí význam z hlediska regionálního rozvoje zaznamenávají **identifikační regiony**. Jedná se o regiony, které vznikají především na základě sebeidentifikace aktérů (obyvatel, podnikatelů, občanských sdružení apod.). To znamená, že oním integrujícím prvkem, kterým se region vytváří a vymezuje, je pocit vzájemné sounáležitosti (identity). Na tomto základě vznikají různé regionální iniciativy, kdy se např. sousední obce dohodnou, že budou spolupracovat, neboť mají společné problémy nebo společnou vizi, a založí dobrovolné sdružení obcí. Takové území lze označit za identifikační region. Integrujícím prvkem jsou společná historie, společné problémy, důvěra, ochota ke spolupráci atd. Stejně tak se mohou podnikatelé domluvit a založit organizaci destinačního managementu. K identifikačním regionům můžeme přiřadit také místní akční skupiny, které také vznikají na základě společných zájmů a často vznikají nezávisle na spádových regionech nebo



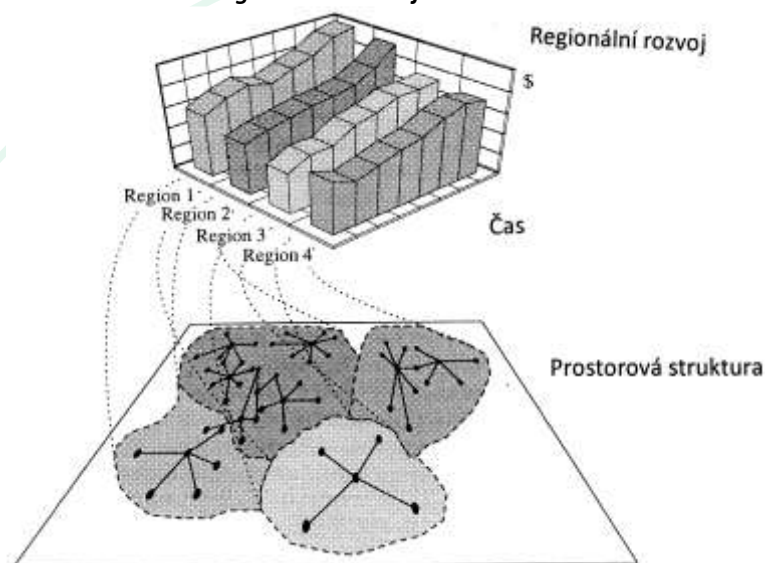
územně-správních jednotkách (překračují krajské hranice apod.). Také v rámci regionální politiky se těmto regionům (alespoň v zahraničí) věnuje značná pozornost, neboť důvěra, a ochota ke spolupráci je významným faktorem regionálního rozvoje.

*Různé úrovně NUTS v mezinárodním srovnání*

## 1.5 Prostorové struktury a regionální rozvoj

Mezi prostorovou strukturou a rozvojem prostoru (regionálním rozvojem) existuje vzájemný vztah. Prostorová struktura (rozmístění různých aktivit v regionu) totiž ovlivňuje rozvoj regionu. Jinak řečeno prostorové struktury se rozvojem mění. Ty samé prvky prostorové struktury, které vytvářejí strukturu prostoru, potom ovlivňují jeho rozvoj.

### Vztah mezi prostorovou strukturou a regionálním rozvojem



## 1.6 Regionální růst a regionální rozvoj

**Růst** je nepřetržité, dlouhodobé zvyšování produkce nějaké země či regionu. Obvykle se za indikátor růstu považuje hrubý národní produkt v konstantních cenách. Rozlišujeme:

- **Růst a expanzi.** Časový rámec růstu je dlouhodobý, u expanze je střednědobý či krátkodobý.
- **Růst a rozvoj.** Někteří autoři považují růst za kvantitativní jev a rozvoj za jev kvalitativní. Nicméně je třeba poznamenat, že dlouhodobý růst produkce vede ke strukturálním, demografickým a technickým změnám a modifikacím sektorů. Velmi obecně lze za základní faktory růstu považovat: zvýšení počtu pračeschného obyvatelstva a kvalifikované pracovní síly, akumulace kapitálu, pokrok v dělbě a organizaci práce, technický pokrok a inovace.
- **Rovnovážný versus nerovnovážný růst.** Rovnovážný růst odpovídá pravidelnému růstu při dodržování rovnováhy cen, zaměstnanosti, veřejných financí atd. Při nerovnovážném růstu mají zelenou investice do úzce omezených sektorů, jež mají „rozhýbat“ celou ekonomikou.
- **Extenzivní versus intenzivní růst.** Extenzivní růst je výsledkem pouhého kvantitativního zvyšování výrobních faktorů (např. produkuje se dvakrát více, protože je dvakrát více pracovníků). Intenzivní růst je charakterizovaný zvyšováním produktivity (např. lepší organizace práce umožní při stejném počtu pracovníků vyrábět dvakrát tolik). Za normálních okolností se extenzivní a intenzivní růst doplňují.

#### Vymezení pojmu regionální rozvoj

- Pojem regionální rozvoj se používá v různých souvislostech
- Jedná se o víceúrovňový pojem (má mnoho významů), existuje rozvoj ekonomický, sociální, kulturní, politický, technologický, územní, udržitelný, vyvážený apod.
- Jedná se o těžko definovatelný a názorově a ideologicky rozporný pojem
- Je odlišně chápán teorií a praxí
- **Akademické, lépe řečeno analytické chápání regionálního rozvoje je spojeno s odhalováním faktorů a podmínek ovlivňujících regionální rozvoj**



- **Praktické nebo politické chápání regionálního rozvoje souvisí s hledáním nástrojů, jak dosáhnout regionálního rozvoje**
- **Růst** je kvantitativní změna (růst počtu obyvatel, růst zaměstnanosti, HDP apod.)
- **Rozvoj** je kvalitativní změna (inovace, pracovní příležitosti pro vysoce kvalifikované pracovní síly, občanská vybavenost, kvalita života – standard se mění)
- **Socioekonomický rozvoj** je většinou ztotožňován s růstem HDP, snižováním nezaměstnanosti, pozitivními strukturálními změnami (inovacemi) a zlepšováním kvality života.
- **Územní rozvoj** je změna územního rozmístění lidských aktivit. Vyžaduje změnu územních struktur (tj. systém osídlení, dopravní infrastruktury, charakteru kulturní krajiny)

Při diskusi o pojmu „**rozvoj**“ narážíme na podobný problém, s nímž jsme se již setkali při vymezení pojmu region. „Rozvoj“ je stejně tak nejasným pojmem jako „region“. Jeho obsah proto musíme vždy vymežit (definovat) podle hodnotících kritérií.

V teorii i v politice se o vymezení pojmu „rozvoj“ velmi intenzívně diskutuje, mimo jiné také v souvislosti s problematikou rozvojových zemí. Nohlen a Nuscheler shrnují výsledky této diskuse takto: „Pojem rozvoj, který se používá v různých souvislostech, je přiměřeně mnohoznačný, definičně sotva exaktně uchopitelný a názorově a ideologicky sporný pojem“ (Nohlen, Nuscheler 1992). Pro Sachse je „rozvoj“ jako vězení (...) jeho kontury se ztrácejí (...) kdo jej vysloví, nepojmenovává vůbec nic, a přece na sebe přebírá všechny dobré úmysly tohoto světa. Nemá sice žádný obsah, avšak přeci funkci: každému zásahu propůjčuje posvěcení, ve jménu vyšších evolučních cílů (Sachs 1989). S „rozvojem“ souzní mnohé (...), může jím být vyjádřeno mnoho užitečného. Rozvoj je velmi nesourodý pojem, který se zmitá jako bílý žár (Dismoser 1991).

#### **Definice regionálního rozvoje podle Organizace pro hospodářskou spolupráci (OECD) a Světové banky**

Regionální rozvoj je „proces budování ekonomických kapacit regionálního společenství s cílem zlepšování jeho ekonomické budoucnosti a zvyšování kvality života všech jeho členů. Jedná se o dlouhodobý proces, na němž participují a vzájemně spolupracují aktéři z veřejného, soukromého a neziskového sektoru tak, aby společnými silami vytvářeli lepší podmínky pro ekonomický rozvoj a vznik nových pracovních příležitostí“ (OECD 2007).

Regionální rozvoj je „cílená aktivita firem, místních a regionálních samospráv a dalších místních skupin, zaměřená na maximalizaci ekonomických zdrojů v daném území. To umožňuje zvyšovat ekonomický růst, tvorbu pracovních míst a kvalitu života pro všechny. Regionální rozvoj je tedy o společenství a o neustálém zlepšování investičního klimatu a podnikatelského prostředí, které zvyšuje jeho konkurenční schopnost, zajišťuje práci a zlepšuje výstupy (tržby)“ (Světová banka 2000).

Diskuse o vymezení „rozvoje“ nejsou ve vyspělých zemích tak emočně vyhocené, jako v případě rozvojových zemí. Přesto i ve vyspělých zemích existuje řadě otevřených a nezodpovězených otázek. Jak uvádí Nohlen a Nuscheler, radikální odmítnutí pojmu „rozvoj“ nemá smysl, neboť neexistuje žádná lepší alternativa. Nejsme totiž schopni překonat základní problémy případného alternativního pojmu, k nimž patří:

- jedná se o proces směřující k určitému cíli, který je závislý na našich hodnotových představách a jehož projevy se liší s ohledem na čas a prostor, a
- jedná se o proces podléhající neustálým změnám, takže se „zákonitě“ také mění význam tohoto pojmu.



Mezi rozvojovými teoriemi (napříč vědními obory a ideologiemi) existuje shoda v tom, že rozvoj musí začít odstraněním nejhorších nedostatků, především překonáním hladu a nemocí. Mimo tento společný jmenovatel se otevírá rozsáhlý prostor pro rozdílné definice a koncepce rozvoje.

Dlouhou dobu byl rozvoj ztotožňován s ekonomickým rozvojem a ten především s ekonomickým růstem. Ve vyspělých zemích se ekonomický růst sleduje a vyhodnocuje především na národohospodářské rovině, neboť na ní existují potřebná statistická data (viz národohospodářské účetnictví). Mimoto indikátory ekonomického růstu tvoří jakousi „kostru“ ekonomické teorie, které lze dosadit do ekonometrických modelů, a tudíž také prognózovat. Použití indikátorů národohospodářského účetnictví je spojeno s řadou nedostatků, které jsou předmětem časté kritiky:

- nejsou v nich započítány důležité pracovní výkony jako např. domácí práce, samozásobitelství a celý tzv. neformální sektor
- ceny statků jsou často deformované
- škody na lidském zdraví a drancování přírody, ačkoliv se jedná o negativní projevy, přispívají k vyšším hodnotám ukazatelů
- mnohé uvedené vlivy působí značně diferencovaně na jednotlivé země či regiony, což vede k systematické deformaci sledovaných hodnot a obtížnosti jejich srovnávání
- mimo to hrubý domácí produkt na obyvatele a příjmy na obyvatele, resp. jejich procentuální změny v čase, vyjadřují pouze průměrné hodnoty za celou zkoumanou oblast. Za těmito ukazateli se mohou skrývat zcela rozdílná rozdělení výnosů (mezi podniky i lidmi).

Přes uvedené kritické výhrady by nebylo správné, abychom „vylili dítě z vaničky“ a rozhodli se nepoužívat takové indikátory jako je HDP na obyvatele, tempo ekonomického růstu a další veličiny národohospodářského účetnictví. Ačkoliv není možné ekonomický růst ztotožňovat s rozvojem, lze si jen s obtížemi představit rozvoj bez ekonomického růstu.

Přestože, jak jsme uvedli, není možné „ekonomický růst“ ztotožňovat (zaměňovat) s „rozvojem“, představuje jeho velmi důležitou složku. V této souvislosti se nabízí otázka, jaké jsou další složky rozvoje, vedle ekonomického růstu? Jak jsme již výše uvedli, neexistuje na tuto otázku jednoznačná odpověď, neboť je závislá na našich hodnotových představách. Věda se proto většinou zaměřuje (omezuje) na popis složek, které vytvářejí rozvojový proces. Přestože je pojetí rozvoje závislé na hodnotových kritériích, existují takové charakteristiky, na nichž se autoři jednotlivých koncepcí většinou shodují. Patří k nim (Todato 1989):

- uspokojování základních lidských potřeb,
- vzájemná sebeúcta a respekt,
- svoboda určování cílů.

V souvislosti s cíli rozvoje uvádí Seers především „výživu“, „práci“ a „sociální spravedlnost“ (Seers 1979). V dnešních podmínkách vyspělých zemí sem patří zdravá výživa, zaměstnanost a odstraňování nerovností. Velmi často se v této souvislosti hovoří o



**magickém pětiúhelníku regionálního rozvoje**, s nimž přišli Nohler a Nuschler (1992). Jeho prvky jsou charakterizovány v následující tabulce.

**Prvky tzv. magického pětiúhelníku regionálního rozvoje**

1. **Udržitelný rozvoj** („sustainable development“). Pod tímto pojmem rozumíme rozvoj „který vyhovuje potřebám současných generací, aniž by byly omezovány potřeby generací příštích“. O udržitelném rozvoji lze hovořit pouze tehdy, pokud je možné jej dlouhodobě zajistit a neničí-li zdroje.
2. **Práce** (v produkčním významu) – jako možnost získat zaměstnání a dostatečně zaplacenou práci – má v souvislosti s rozvojovým procesem klíčový význam. Jejím prostřednictvím jsou nejenom využívány nevyužívané zdroje (z pohledu efektivity se jedná o žádoucí věc). Dostatečný příjem dále umožňuje překonávat individuální chudobu ve smyslu pomoc ke svépomocí a vytváří celospolečenskou poptávku. Práce vedle uspokojování materiálních potřeb přispívá také k seberealizaci lidí.
3. **Princip rovnosti a spravedlnosti** je dalším důležitým kritériem rozvoje. Je jakýmsi „nezbytným kvalitativním korektivem růstu“. Smyslem tohoto kritéria je zabezpečit spravedlivé rozložení příjmů a blahobytu, přičemž názory na to, jak má toto „spravedlivé“ rozložení vypadat, se značně liší. Věda zde nemůže poskytnout žádné jednoznačné stanovisko. Kritérium rovnosti a spravedlnosti se netýká pouze rozdělení příjmů (ač je jistě nejdůležitější), ale také např. přístupu ke vzdělání, zdravotnické péči, k sociální a ostatní infrastruktuře atd.
4. **Participace** souvisí s tím, že k rozvoji nemůže dojít „pro“, ale pouze „prostřednictvím“ postižení. Pouze v případě, kdy jsou potřeby a představy jednotlivců odpovídajícím způsobem obsaženy v politickém a sociálním rozhodovacím procesu, lze (podle těchto představ) hovořit o rozvoji. Participace v sobě zahrnuje také princip demokracie a respektování lidských práv. Demokracie je jak cílem rozvoje, tak také rozhodujícím prostředkem pro jeho urychlování.
5. **Princip nezávislosti a svébytnosti** je namířen proti politickému ovlivňování a k ekonomickému poručnictví „silných“ nad „slabými“. Na mezinárodní rovině je nezávislost a svébytnost ohrožována poskytováním rozvojové pomoci (úvěrů). Také ve vyspělých zemích může poskytování pomoci např. hospodářsky slabým regionům vést k tomu, že si obyvatelé těchto regionů na takovou pomoc zvyknou anebo budou pasivně čekat na tuto pomoc zvenčí. Tato situace představuje východisko pro formulování endogenního rozvoje jako významné strategie regionálního rozvoje a regionální politiky („rozvoj zdola“).

I kdybychom se shodli a definovali rozvoj pomocí výše uvedených pěti kritérií, nezískali bychom žádné operativní kritérium vhodné pro měření úrovně rozvoje a jejího srovnání (komparaci) s dalšími regiony. Jednotlivá kritéria/ indikátory většinou nejsou vzájemně nezávislé. Existují mezi nimi jak komplementární, (vzájemně se doplňující), tak konfliktní vztahy. Závisí na tom, z jakých indikátorů vycházíme a jaký význam jim přisuzujeme (jakou jim dáváme váhu). Výběr indikátorů totiž vždy vyjadřujeme naše hodnotové představy o „rozvoji“. Při jejich výběru zároveň implicitně vyjadřujeme, které indikátory považujeme za nevýznamné (pokud charakteristiku rozvoje omezíme pouze na ekonomický růst). Výběrem pouze několika málo kritérií zároveň umožňujeme snadnější vyjádření našeho hodnocení. Rozvoj je hodnotově zabarvený pojem (existují různé představy rozvoje), jehož přesný (exaktní) obsah si musí každý definovat sám.

**K měření regionálních disparit a úrovně regionálního rozvoje**

- nutnost srovnávat řádově stejně velké regiony (ve smyslu srovnávat srovnatelné; často je problematické, pokud srovnáváme např. kraje České republiky zařazovat i Prahu. Přestože se formálně jedná také o kraj, ale jedná se o zcela odlišnou prostorovou strukturu, takže některá srovnání mohou být problematická)
- měření regionálních rozdílů je vždy otázkou jaká použijeme kritéria (indikátory) a jakou jednotlivým indikátorům přisoudíme (každý indikátor může mít stejnou váhu nebo např. indikátorům kvality života přisoudíme větší váhu, než indikátorům ekonomického růstu),
- možnosti objektivního měření a hodnocení regionálních rozdílů jsou omezené, neboť zvláště kvalita života a pocit štěstí jsou hodně individuální a neplatí závislost čím větší ekonomický růst, tím vyšší kvalita života nebo pocit štěstí.



Nejčastěji používáme různé indikátory:

- souhrnné ukazatele – HDP/ obyvatel, míra nezaměstnanosti, průměrná mzda apod.
- ekonomické ukazatele
- sociálně-demografické ukazatele
- ukazatele technické infrastruktura
- ukazatele sociální struktury
- ukazatele přírodních zdrojů a životního prostředí



## SHRNUTÍ

Regionální rozvoj se jako multidisciplinární obor dotýká různých aspektů socioekonomického života, včetně prostorových struktur a regionalizačních procesů. Prostor je v této souvislosti vnímán nejen jako fyzická entita, ale také jako pole nebo prostředí, ve kterém dochází k interakci různých aktérů a faktorů, jejichž výsledkem jsou specifické prostorové (regionální) struktury. Existuje celá řada konceptů, jak chápat regionu. Rozlišujeme regiony homogenní, heterogenní (funkční, spádové), dále regiony administrativní a regiony identifikační. Klíčovým pojmem je také samotný regionální rozvoj. Existuje celá řada definic a pojetí regionálního rozvoje. Pokud chceme tento pojem požívat, tak je vždy nutné vymezit co jím rozumíme. Máme totiž rozvoj ekonomický, sociální, inovační, vyvážený, udržitelný apod.



## KLÍČOVÉ POJMY

- ✓ Prostorová struktura/ prostorové struktury
- ✓ Prostor
- ✓ Region
- ✓ Regionalizace
- ✓ Regionální růst a regionální rozvoj





## VYBRANÉ KONTROLNÍ OTÁZKY

**Pokud na některé neznáte odpověď, prostudujte si předcházející kapitolu.**

1. Jaká existují teoretická pojetí pojmu „prostor“. V čem se liší od každodenního chápání tohoto pojmu?
2. Jaký je hlavní rozdíl mezi homogenním a heterogenním regionem? Uveďte příklady vhodného praktického použití těchto odlišných typů regionů?
3. Jaké jsou hlavní rozdíly mezi administrativními regiony a regiony soudržnosti (NUTS2), a jak tyto pojmy souvisí s praktickou implementací regionální politiky a plánování?
4. Jaký je hlavní rozdíl mezi pojmy „regionální růst“ a „regionální rozvoj“, a jaké aspekty jsou obvykle zdůrazňovány v rámci každého z těchto konceptů?
5. Jak definuje regionální rozvoj Organizace pro hospodářskou spolupráci a rozvoj (OECD) a Světová banka, a jaké jsou klíčové komponenty jejich definicí?
6. Co znamená koncept „magického pětiúhelníku“ v oblasti regionálního rozvoje a které prvky tento koncept zahrnuje?



## KONTROLNÍ TEST

**Správné odpovědi najdete na konci celé studijní opory.**

### 1. Co charakterizuje homogenní region?

- a) Různorodost geografických charakteristik
- b) Stejnorodost určitých charakteristik
- c) Přítomnost mnoha různých etnických skupin
- d) Rozdílné hospodářské aktivity v různých částech regionu

### 2. Který z následujících výroků nejlépe popisuje pojem "regionální rozvoj" v pojetí OECD?

- a) Pouze ekonomický růst v dané oblasti
- b) Harmonický rozvoj všech oblastí země
- c) Zlepšování hospodářské situace a životní úrovně obyvatel v regionu
- d) Zaměření výhradně na urbanizaci

### 3. Co znamená akronym NUTS2 v kontextu kohezní politiky EU?

- a) New Urban Territorial System
- b) Nomenclature of Territorial Units for Statistics Level 2
- c) National Unit Territory System 2



d) Nomenclature of Universal Territorial System 2

**4. Jaký je hlavní rozdíl mezi pojmy „regionální růst“ a „regionální rozvoj“?**

- a) Neexistuje žádný významný rozdíl
- b) Regionální růst se týká pouze ekonomického rozvoje
- c) Regionální rozvoj se věnuje pouze sociálním aspektům
- d) Regionální rozvoj je širší pojem, který zahrnuje ekonomický růst, sociální rovnost, a udržitelný rozvoj

**5. Co je jedním z prvků "magického pětiúhelníku" regionálního rozvoje?**

- a) Geografická izolace
- b) Inovace
- c) Politická nestabilita
- d) Demografický úbytek



## AKTIVIZACE A APLIKACE

1. Které faktory by měly být zohledněny při vytváření nového administrativního regionu? Jak by takové rozhodnutí mohlo ovlivnit regionální rozvoj?
2. Jaké jsou nejvýznamnější problémy při implementaci strategie regionálního rozvoje v regionech s rozdílnými socioekonomickými podmínkami?
3. Vyberte si dva regiony s odlišnými charakteristikami a proveďte komparativní analýzu jejich strategií regionálního rozvoje. Jaké jsou hlavní rozdíly? Jak tyto strategie odrážejí specifika daných regionů?



## 2. Regionální disparity a jejich měření

### 2.1 Regionální disparity jako východisko regionální politiky

**Regionální disparity** se týkají nerovnoměrné distribuce bohatství, zdrojů a příležitostí mezi regiony uvnitř jedné země či mezi zeměmi. Příčinami jejich vzniku a vývoje se zabývají teorie regionálního rozvoje, na které lze v této souvislosti odkázat. Regionální disparity mohou být ovlivněny širokou škálou faktorů, včetně, ale nikoli výhradně, historického vývoje, průmyslové struktury, dostupnosti přírodních zdrojů, demografických trendů a politických rozhodnutí. Zde jsou několik klíčových aspektů:

- **Ekonomické disparity.** Rozdíly v hospodářské výkonnosti a produktivitě mezi regiony, často vyjádřené v termínech HDP na obyvatele, příjmů, investic a podobně.
- **Sociální a kulturní disparity.** Rozdíly v sociálních a kulturních indikátorech, jako je vzdělání, zdravotní péče, životní úroveň a další sociální ukazatele.
- **Disparity v zaměstnanosti.** Nerovnoměrná distribuce pracovních příležitostí a míra nezaměstnanosti mezi různými regiony.
- **Infrastrukturní disparity.** Nerovnoměrná dostupnost a kvalita infrastruktury, jako jsou dopravní sítě, komunikace, zdravotní zařízení, školy a další veřejné služby.
- **Demografické disparity.** Věkové a genderové nerovnosti, stejně jako nerovnosti v distribuci obyvatelstva a demografické dynamice.

Empiricky je možné regionální disparity vyjádřit pomocí různých ekonomických, sociálních a kulturních indikátorů, jakými jsou například hrubý domácí produkt nebo příjem na obyvatele, úroveň vzdělání, kvalita života, dostupnost zdravotní péče, míra zaměstnanosti, míra infrastrukturální vybavenosti apod.

Regionální disparity mohou vyvolávat řadu problémů a výzev, včetně sociálního napětí, migrace pracovních sil, nerovnoměrného rozvoje a dalších ekonomických a sociálních problémů. Regionální politika je často zaměřena na zmírňování těchto disparity a podporu vyváženého a udržitelného rozvoje ve všech regionech.

### 2.2 Dochází k vyrovnávání regionálních rozdílů nebo spíše k jejich zvětšování? Regionální konvergence nebo divergence jako věčná otázka

Výsledky mnoha studií nejsou nikterak jednoznačné. Existují studie, které prokazují spíše tendenci ke konvergenci, jiné spíše k divergenci. Výsledek zkoumání základní tendence regionálního rozvoje totiž záleží na celé řadě faktorů. Především existují různá pojetí



(definice) konvergence a divergence. Zjištěné trendy také závisí na **použitém indikátoru**, případně indexu míry heterogenity nebo variability, **na spolehlivosti a srovnatelnosti použitých dat** apod. Výsledky jsou také ovlivněny **délkou časového období**, které je studováno, dále skutečností, zda se jedná o regiony nebo státy s alespoň relativně srovnatelnou úrovní socioekonomického rozvoje, či naopak o územní celky zásadně odlišné. Získané výsledky jsou rovněž závislé na řádovostní/ měřítkové úrovni, na které je studie prováděna, a závisí i na počtu sledovaných jednotek.

Zásadní je však také **výběr ukazatelů** uvažovaných v dané analýze. Různé ukazatele mají totiž nejen různou variabilitu, ale především různou reprezentativnost z hlediska postižení tendencí regionálního rozvoje. Pokud jde o rozdílnou variabilitu ukazatelů regionálního rozvoje, lze říci, že je podmíněna několika základními skutečnostmi. Jedná se o **citlivost obyvatel k rozdílům** ve sféře, kterou daný ukazatel podchycuje (např. obyvatelé různých zemí a regionů vykazují jinou míru citlivosti na rozdíly v míře nezaměstnanosti a v kvalitě životního prostředí).

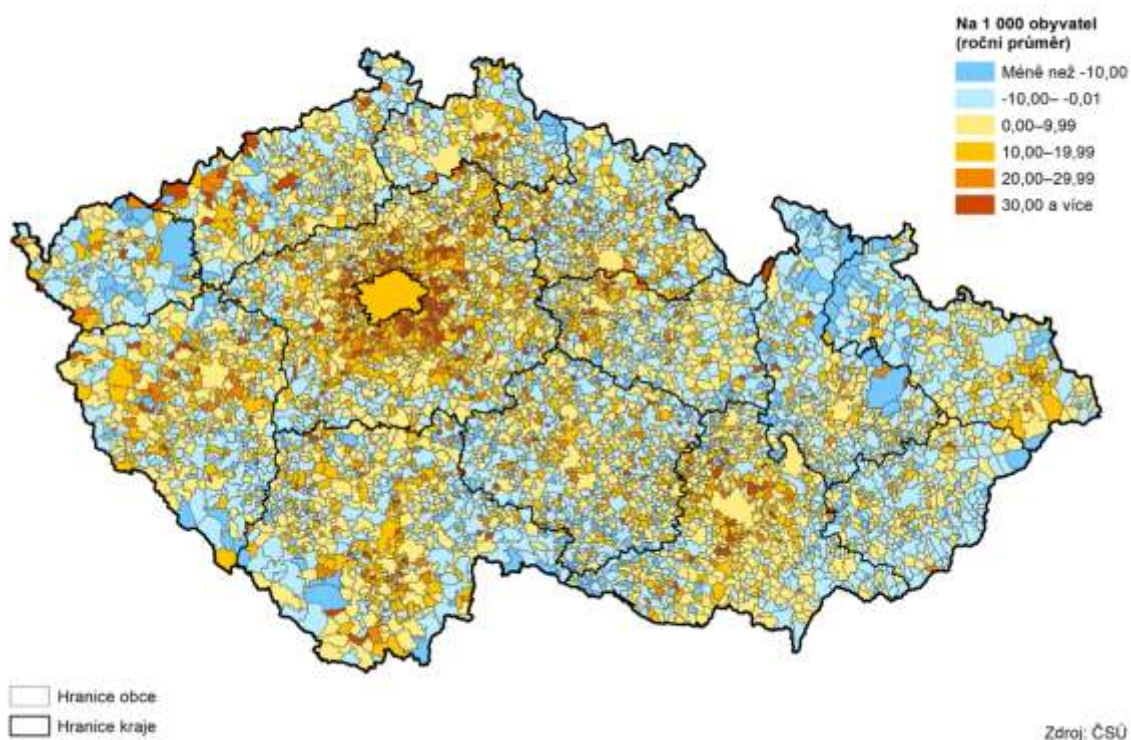
Další podstatnou skutečností je **schopnost společnosti, resp. státu prostřednictvím regionální (veřejné) politiky ovlivnit velikost rozdílů v dané sféře** (např. společnost může relativně snadněji ovlivnit rozdíly v míře nezaměstnanosti než rozdíly v sektorové struktuře ekonomiky, případně rozdíly podmíněné fyzickogeografickými faktory). Jinou skutečností ovlivňující variabilitu studovaných ukazatelů je, **zda společnost o změnu rozdílů v dané sféře skutečně usiluje, případně s jakou intenzitou** (tj. jak je jev podchycený sledovaným indikátorem ovlivněn společenskými regulačními mechanismy). Lze předpokládat, že obecně vykazují největší variabilitu ukazatele, které měří rozdíly ve sférách, jež jsou nejvíce podmíněny fyzickogeografickými podmínkami nebo které nejsou společností vnímány jako nejdůležitější, respektive které se obyvatel bezprostředně nedotýkají.

**Z uvedených skutečností tak například vyplývá, že meziregionální rozdíly v ekonomické struktuře, v tvorbě inovací či v produktivitě práce budou zpravidla větší než například rozdíly ve výši mezd či v životní úrovni. Rozdíly v příjmech jednotlivců a domácností jsou totiž zpravidla redukovány přes regulační nebo redistribuční mechanismy ve společnosti, zatímco například v případě tvorby inovací převládají spíše kumulativní mechanismy, kdy „inovace plodí inovace“.**



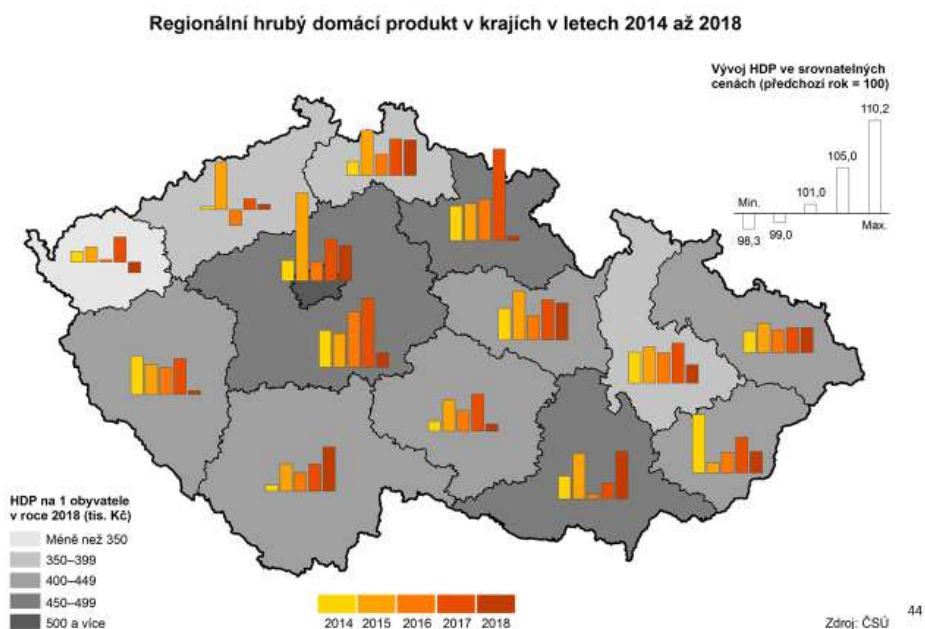
Rozlišovat je nutno i mezi **dílčími a složenými (agregátními) ukazateli**. Jiné tendence a rozdíly je tak možno pozorovat například v průměrné naději dožití ve věku nula nebo ve stupni urbanizace a jiné ve vybavení domácností počítači s připojením na internet. Významné je i **časové hledisko**, neboť u nových jevů má jejich prvotní šíření zpravidla výrazně nerovnoměrný (selektivní) charakter, zatímco později, díky difuznímu procesu, dochází ke snižování původně vysoké míry nerovnoměrnosti. Principiální vliv na výsledky studia tendencí regionálního rozvoje má i skutečnost, zda jsou sledovány absolutní údaje o územní intenzitě nebo zda jsou hodnoty relativizovány, například podle počtu obyvatel příslušných regionů. V prvním případě je velikost zjištěné nerovnoměrnosti územní intenzity často extrémní povahy, zatímco ve druhém případě je nerovnoměrnost podstatně menší, neboť rozdíly v intenzitě využití území jsou zmírňovány například rozdílnou hustotou zalidnění.

**Celkový přírůstek/úbytek počtu obyvatel v obcích v letech 2014 až 2019**



Konečně je třeba zdůraznit i skutečnost, že existují i výrazné rozdíly ve sférách, které jsou **obtížně kvantifikovatelné**, ale které mohou podmiňovat i rozdíly v jiných oblastech. Jedná se například o rozdíly v oblasti společenské prestiže, slávy, moci, respektive vlivu na chod společnosti. Hodnocení vývoje rozdílů v těchto sférách bývá ve většině studií zcela opomíjeno, a to zejména proto, že se jedná o obtížně měřitelné, přesto však neméně důležité charakteristiky.

Z uvedených problémů a odlišných východisek, respektive pojetí rozdílů, vyplývá **celková nejednoznačnost studií zaměřených na analýzu tendencí regionálního rozvoje**. I přesto, že v současnosti nelze tuto otázku považovat za uzavřenou, je zřejmé, že **neexistuje jednoznačný trend ke konvergenci ani k divergenci, ale v různých obdobích, v různých sférách a na různých měřítkových úrovních dochází k odlišnému vývoji**. V této souvislosti uvádí Hampl (2002) logickou nutnost měnitelnosti v uplatnění obou typů tendencí, neboť jednostranná dominance každé z nich by dříve či později vedla k degeneraci systému a k zastavení jeho progresivního vývoje. Zásadní otázkou při studiu tendencí regionálního rozvoje je proto zajištění souladu mezi pracovní hypotézou a vhodným, respektive metodicky správným způsobem provedení analýz, který kontextu testované hypotézy odpovídá.



### 2.3 Regionální politika založená na empirické evidenci

Moderní regionální politika klade důraz na používání důkazů a empirických dat (hovoříme o evidence based přístupu) při formulaci politik a rozhodování o veřejných záležitostech. Tento přístup má zajistit, aby politická opatření a programy byly založeny na vědeckých poznatcích a datové analýze, což má zvýšit efektivitu a účinnost takové politiky. K jejím výhodám patří především:

- **Efektivita.** Taková politika umožňuje lépe alokovat zdroje a prostředky tak, aby byly dosaženy konkrétní cíle regionálního rozvoje. Na základě dat a důkazů mohou být identifikovány např. oblasti s největším potenciálem pro růst a investice nebo naopak nejvíce problematická místa.



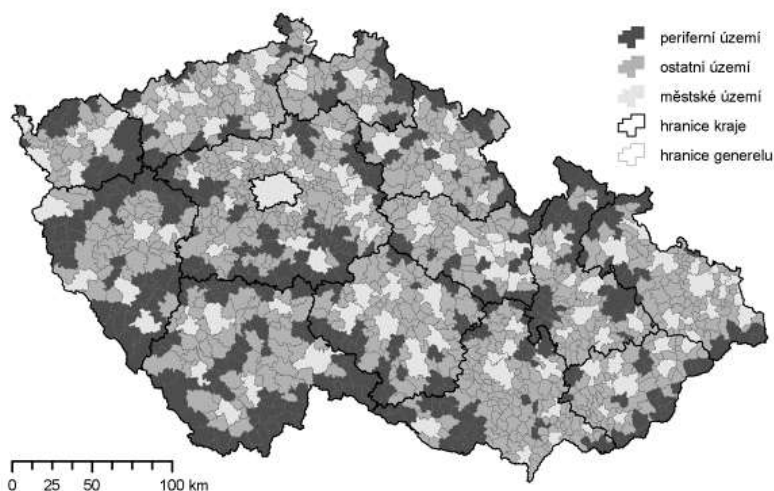
- **Transparentnost.** Použití důkazů a dat zvyšuje transparentnost rozhodovacího procesu. To umožňuje veřejnosti a zúčastněným stranám lépe porozumět tomu, proč byla zvolena konkrétní politika, a umožňuje vyhodnocovat její účinnost.
- **Zodpovědnost.** Evidence-based přístup umožňuje lépe sledovat výsledky politiky a vyhodnocovat, zda byly dosaženy stanovené cíle. To zvyšuje zodpovědnost politických činitelů a umožňuje korigovat politiku, pokud se neprojeví očekávané výsledky.
- **Adaptabilita.** Na základě průběžného sběru dat a hodnocení účinnosti politiky může být politika pružně upravována a přizpůsobována novým podmínkám a potřebám regionu.

Celkově lze říci, že aplikace evidence-based přístupu ve regionální politice může přispět k lepšímu řízení a rozvoji regionu, a to tím, že rozhodování bude více informované a účinné.

Evidence-based přístup v regionální politice zdůrazňuje význam sběru a analýzy dat a důkazů při formulaci politiky. Základní data a důkazy o stavu a vývoji jednotlivých regionů poskytuje měření regionálního rozvoje a komparace dosažené rozvojové úrovně mezi jednotlivými regiony. Měření také umožňuje identifikovat silné a slabé stránky, stejně tak jako příležitosti a hrozby. Tyto informace jsou nezbytné pro to, aby regionální politika mohla cíleně reagovat na specifické potřeby daného regionu. Evidence-based přístup se týká také stanovování jasných cílů politiky, které jsou měřitelné a dosažitelné. Měření regionálního rozvoje umožňuje definovat konkrétní ukazatele a metriky, které lze použít při hodnocení úspěšnosti politiky a dosažení stanovených cílů. Měření a komparace regionálního rozvoje umožňují sledovat výsledky politiky a vyhodnocovat, zda byly v regionech dosaženy očekávané změny. To umožňuje průběžně upravovat politiku a zlepšovat její účinnost. Regionální politika může využívat výsledky měření a komparace také k identifikaci nejlepších postupů a strategií (benchmarking, příklady dobré nebo nejlepší praxe), které by mohly být aplikovány i v jiných regionech.

Měření a komparace regionálního rozvoje hrají klíčovou roli v evidence-based regionální politice. Tyto aktivity pomáhají zajistit, že politika je informovaná, efektivní a zaměřená na dosažení konkrétních cílů pro rozvoj regionů.

Vnitřní periferie ČR

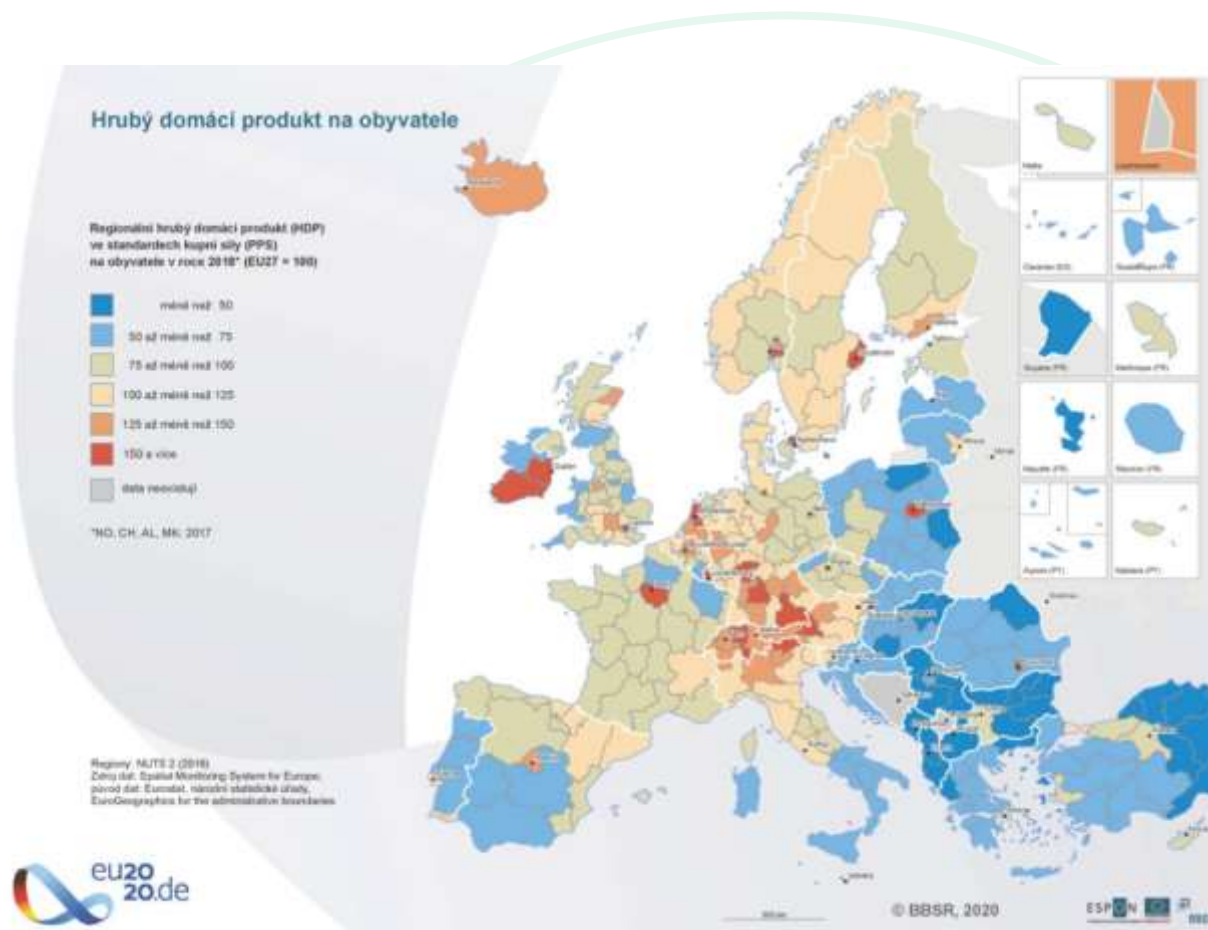




## 2.4 Jak měřit a porovnávat úroveň regionálního rozvoje?

Měření a porovnávání úrovně regionálního rozvoje je složitý proces, protože regionální rozvoj zahrnuje mnoho různých aspektů a ukazatelů. Následují příklady možností, jak měřit a porovnávat úroveň regionálního rozvoje.

- **HDP na obyvatele.** Hrubý domácí produkt (HDP) na obyvatele je jedním z nejběžnějších ukazatelů ekonomického rozvoje regionů. Tento ukazatel měří ekonomickou výkonnost regionů a umožňuje porovnávat relativní bohatství a životní úroveň různých regionů.
- **Zaměstnanost.** Míra zaměstnanosti v regionu může poskytnout informace o dostupných pracovních příležitostech a ekonomické stabilitě regionu. Nižší míra nezaměstnanosti obvykle indikuje vyšší úroveň regionálního rozvoje.
- **Hodnota exportu a importu.** Analyzování obchodní bilance regionu, tedy rozdílu mezi hodnotou exportu a dovozu, může ukázat, jak region interaguje s ostatními regiony a zeměmi. Vyšší hodnota exportu může znamenat silnou ekonomiku.
- **Výzkum a vývoj.** Investice do výzkumu a vývoje (V&V) jsou často považovány za ukazatel inovačního potenciálu regionu. Regiony s vyššími investicemi do V&V mají tendenci dosahovat vyššího hospodářského růstu a konkurenceschopnosti.
- **Kvalita života.** Kvalita života může být měřena různými ukazateli, jako jsou přístup k vzdělání, zdravotní péče, bezpečnost, životní prostředí a kulturní aktivity. Tyto ukazatele mohou pomoci porovnat, jak regiony zajišťují kvalitu života svým obyvatelům.
- **Sociální ukazatele.** Sociální ukazatele, jako je míra chudoby, vzdělání, zdravotní péče a bydlení, mohou pomoci měřit sociální rozvoj regionu a kvalitu života obyvatel.
- **Environmentální ukazatele.** Pro udržitelný rozvoj je důležité měřit environmentální ukazatele, jako jsou emise skleníkových plynů, kvalita vzduchu a voda, a udržitelné využívání přírodních zdrojů.
- **Infrastruktura.** Stav a dostupnost infrastruktury, jako jsou silnice, železnice, letiště a telekomunikační sítě, může ovlivnit ekonomický rozvoj regionu. Lepší infrastruktura může přilákat investice a podporovat růst.



## 2.5 Komplexní indexy regionálního rozvoje

Kromě jednotlivých ukazatelů je často používají komplexní indexy regionálního rozvoje, které kombinují různé aspekty a ukazatele do jednoho celkového hodnocení. Takové indexy mohou poskytovat komplexnější pohled na úroveň regionálního rozvoje a umožnit porovnávání různých regionů a zemí. Příkladem takového indexu je Index lidského rozvoje (HDI) vyvinutý Programem OSN pro rozvoj (UNDP).

I když HDP na obyvatele je často používaným ukazatelem pro měření ekonomického rozvoje a životní úrovně, existuje řada dalších **alternativních ukazatelů, které mohou poskytnout komplexnější pohled** na situaci v regionu a lépe zachytit kvalitu života obyvatel. K takovým alternativním ukazatelům patří:

- **Index lidského rozvoje (HDI).** Tento index, vyvinutý Programem OSN pro rozvoj (UNDP), kombinuje HDP na obyvatele s ukazateli vzdělání a očekávané délky života. HDI měří nejen ekonomický rozvoj, ale také lidský rozvoj a kvalitu života.
- **Index sociálního rozvoje.** Tento index zahrnuje ukazatele jako je vzdělání, zdravotní péče, sociální začlenění a environmentální udržitelnost. Index sociálního rozvoje měří kvalitu života a společenský pokrok.
- **Index rozvoje lidského kapitálu (HDI).** Tento ukazatel kombinuje HDP na obyvatele s ukazatelem lidského kapitálu, který zahrnuje vzdělání a zdravotní péči. HDI měří, jak efektivně region využívá lidský potenciál.



- **Index environmentální udržitelnosti.** Tento ukazatel hodnotí environmentální výkonnost regionu, včetně emisí skleníkových plynů, spotřeby přírodních zdrojů a péče o životní prostředí.
- **Rozvoj lidského potenciálu.** Tento ukazatel kombinuje HDP na obyvatele s ukazateli lidského potenciálu, jako je vzdělání, zdraví, a dovednosti. Měří schopnost regionu rozvíjet lidský kapitál.
- **Happiness Index (Index štěstí).** Tento ukazatel měří štěstí a spokojenost obyvatel regionu na základě průzkumů a dotazníků. Zahrnuje faktory jako životní spokojenost, zdraví a sociální podpora.
- **Index sociálního začlenění.** Tento ukazatel hodnotí sociální začlenění a rovné příležitosti v regionu, zahrnující ukazatele jako je zaměstnanost, vzdělání a přístup k sociálním službám.
- **Index udržitelného rozvoje.** Tento index kombinuje ekonomický, sociální a environmentální ukazatele, aby měřil udržitelný rozvoj regionu.

**Výběr konkrétního alternativního ukazatele** závisí na cílech a prioritách analýzy regionálního rozvoje. Kombinace různých ukazatelů může poskytnout komplexnější obraz o situaci v regionu a umožnit lépe informovaná rozhodnutí v oblasti politiky a rozvoje.

#### ***Bhútán – země s nejvyšší hodnotou indexu štěstí?***

Bhútán, země ležící v Himalájích, mezi Nepálem a Indií, je známa tím, že hodnotí více štěstí a kvalitu života svých občanů, než ekonomický růst a materiální bohatství. Tato filozofie je reflektována v jejich vládní politice a koncepci známé jako "hrubé národní štěstí" (Gross National Happiness - GNH), což je alternativa k tradičnímu měření ekonomického rozvoje, jakým je HDP na obyvatele. Existuje několik důvodů, proč má Bhútán v žebříčcích indexu štěstí až na jednom z předních míst:

- **Zaměření na kvalitu života:** Bhútánská ova vláda se soustředí na zlepšení kvality života obyvatel. Politiky zaměřené na vzdělání, zdravotní péči, sociální začlenění a kulturní zachování mají vysokou prioritu.
- **Ochrana přírody a životního prostředí:** Bhútán je známý svou ochranou přírody a udržitelným hospodařením s přírodními zdroji. Lesy pokrývají velkou část země, což pomáhá udržovat čistý vzduch a vodu.
- **Kulturní zachování:** Bhútán dbá na zachování své kultury, tradic a jazyka. Toto kulturní bohatství přispívá k pocitu identity a štěstí obyvatel.
- **Sociální kapitál:** Bhútán má silné sociální vazby a komunitní sítě, které podporují vzájemnou pomoc a spolupráci.
- **Demokracie:** Bhútán má demokratický systém vlády a volby, což umožňuje občanům zapojit se do politického procesu a ovlivňovat rozhodnutí týkající se země.
- **Důraz na duchovní a psychickou pohodu:** Bhútánova kultura klade důraz na duchovní rozvoj a psychickou pohodu. Meditace a mentální zdraví jsou důležité součásti života v Bhútánu.
- **Omezování materiálního konzumu:** Bhútán omezuje masový turismus a sleduje způsoby, jak minimalizovat negativní vlivy globalizace a materiálního konzumu na štěstí obyvatel.

Je důležité poznamenat, že Bhútán stále čelí řadě výzev, včetně chudoby a omezených zdrojů, ale jeho přístup k měření štěstí a prioritě kvality života nad materiálním bohatstvím získal pozornost a uznání na celém světě. Bhútán slouží jako inspirace pro jiné země hledající způsoby, jak maximalizovat štěstí a spokojenost svých obyvatel.

#### **Jaká je závislost mezi HDP na hlavu a indexem štěstí?**

- **Závislost mezi HDP na hlavu a indexem štěstí** (často používaným ukazatelem je Světový report o štěstí) není zcela jednoznačná. I když existuje určitá korelace mezi těmito dvěma ukazateli, není to jediný faktor ovlivňující štěstí a spokojenost obyvatel.



- **Omezení HDP jako měřítka štěstí:** HDP na hlavu měří pouze ekonomický výkon země na obyvatele a neposkytuje informace o jiných důležitých aspektech života, jako je zdraví, vzdělání, bezpečnost, kvalita životního prostředí a sociální vztahy. Tyto faktory mohou mít zásadní vliv na štěstí obyvatel a nemusí být nutně propojeny s výší HDP.
- **Relativní versus absolutní bohatství:** Vyšší HDP na hlavu může znamenat vyšší materiální bohatství, ale to nemusí přímo korespondovat s vyšším štěstím, pokud se obyvatelé srovnávají s ostatními nebo pokud jsou jejich potřeby již dostatečně uspokojeny. Relativní chudoba a nerovnost mohou negativně ovlivňovat pocity štěstí, i když HDP na hlavu roste.
- **Korelace s určitými hledisky štěstí:** I přesto, že HDP na hlavu není jediným faktorem, existuje určitá korelace mezi vyšším HDP a určitými hledisky štěstí, zejména pokud jde o základní životní potřeby, jako je přístup k potravinám, bydlení a zdravotní péči.
- **Omezení indexu štěstí:** Index štěstí může být ovlivněn různými faktory, včetně kulturních, sociálních a psychologických aspektů, které nemají nutně spojitost s ekonomickým výkonem. Například společnost s vysokou mírou důvěry a sociální kohezí může dosáhnout vyššího štěstí, i když má nižší HDP na hlavu.

Výzkumy ukazují, že i když existuje určitá pozitivní korelace mezi HDP na hlavu a štěstím na individuální úrovni (lidé v bohatších zemích mají tendenci být šťastnější), tato korelace není lineární a existuje bod, kdy další růst HDP nemusí přinášet významný nárůst štěstí.

Celkově je důležité brát v úvahu široké spektrum faktorů, které ovlivňují štěstí a spokojenost obyvatel, a nezáviset pouze na HDP na hlavu jako jediném ukazateli. Kombinace různých ukazatelů, včetně HDP, indexu štěstí a dalších, může poskytnout komplexnější pohled na životní podmínky obyvatel.

#### ***Proč se v kohezní politice EU jako klíčový indikátor regionálních rozdílů používá hrubý domácí produkt na hlavu (obyvatele)?***

Hrubý domácí produkt na hlavu (HDP na obyvatele) je jedním z klíčových indikátorů v kohezní politice EU pro měření regionálních rozdílů a určování potřeby finanční podpory v rámci Evropské unie. Existuje několik důvodů, proč je HDP na obyvatele často používán jako klíčový indikátor:

- **Jednoduchost a srovnatelnost:** HDP na obyvatele je relativně jednoduchý ukazatel, který lze snadno vypočítat pro každý region nebo zemi. To umožňuje srovnání ekonomického výkonu různých regionů v rámci EU a přes hranice.
- **Měření ekonomického rozvoje:** HDP na obyvatele slouží jako ukazatel ekonomického výkonu regionu. Vyšší HDP na obyvatele obvykle ukazuje na vyšší úroveň ekonomického rozvoje a schopnosti regionu vytvářet bohatství.
- **Odhadnutí potřeb:** Vyšší HDP na obyvatele obvykle značí větší dostupné zdroje pro financování veřejných služeb a infrastruktury. Regiony s nižším HDP na obyvatele mohou mít větší potřebu finanční podpory k dosažení podobné životní úrovně.
- **Politické rozhodování:** HDP na obyvatele může pomoci politickým rozhodovatelům identifikovat regiony s ekonomickými problémy a prioritizovat investice a politiky, které by mohly tyto regiony podpořit.
- **Kritéria pro přidělování finanční podpory:** V rámci kohezní politiky EU je HDP na obyvatele často používán jako kritérium pro přidělování finanční podpory. Regiony s nižším HDP na obyvatele mají tendenci dostávat více finančních prostředků z evropských fondů, aby se snažily snížit ekonomické a sociální rozdíly.

Je však důležité poznamenat, že HDP na obyvatele není jediným ukazatelem, který se používá v kohezní politice EU. Kromě něj se také berou v úvahu další indikátory, jako je nezaměstnanost, míra chudoby, infrastrukturní potřeby a sociální faktory, aby se získal komplexnější obraz regionálních rozdílů a potřeb. Spolu s HDP na obyvatele tvoří tyto ukazatele základ pro rozhodování o přidělení finanční podpory a rozvojových politik v rámci EU.



## 2.6 Výhody a nevýhody agregovaných (složených) indikátorů úrovně regionálního rozvoje

Složené (agregované) indikátory úrovně regionálního rozvoje jsou ukazatele, které kombinují několik různých faktorů nebo ukazatelů do jednoho komplexního měřítka. Tyto složené indikátory mohou mít své výhody a nevýhody, které se týkají jejich schopnosti zachytit komplexní povahu regionálního rozvoje a poskytovat informace pro politické rozhodování. Zde je několik výhod a nevýhod složených indikátorů:

### *Výhody a nevýhody složených (agregovaných) indikátorů regionálního rozvoje*

Výhody	Nevýhody
<ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Komplexní pohled.</b> Složené indikátory umožňují zkombinovat různé faktory, což umožňuje poskytnout komplexní pohled na regionální rozvoj. To může zahrnovat ekonomický, sociální, environmentální a kulturní aspekty.</li> <li>• <b>Snazší porovnání.</b> Složené indikátory mohou usnadnit porovnávání různých regionů, protože všechny důležité faktory jsou zahrnuty do jednoho ukazatele. To může být užitečné pro identifikaci regionů s podobnými potřebami a výzvami.</li> <li>• <b>Přizpůsobení cílům.</b> Složené indikátory mohou být přizpůsobeny konkrétním cílům a prioritám politiky. To umožňuje vládám a organizacím měřit regionální rozvoj způsobem, který odpovídá jejich strategiím a politikám.</li> <li>• <b>Vícehodnotový přístup.</b> Složené indikátory mohou zohledňovat různé hodnoty a preference společnosti, což umožňuje lepší reflektování komplexní povahy regionálního rozvoje.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Složitost.</b> Složené indikátory mohou být složité na vytvoření a interpretaci. Výběr správných faktorů a jejich vážení může být subjektivní a náročné.</li> <li>• <b>Ztráta detailů.</b> Kombinace různých faktorů do jednoho ukazatele může znamenat ztrátu detailů o specifických aspektech regionálního rozvoje. To může ztížit identifikaci konkrétních problémů a potřeb.</li> <li>• <b>Váha přiřazená indikátorům.</b> Pro složené indikátory je často potřeba určit váhy pro jednotlivé faktory. Váhy mohou být subjektivní a ovlivnit výsledky.</li> <li>• <b>Omezená citlivost na změny.</b> Složené indikátory mohou být méně citlivé na drobné změny v jednotlivých faktorech, což může znamenat, že nepostřehnou drobné ale důležité změny ve stavu regionu.</li> </ul>

Celkově jsou složené indikátory užitečným nástrojem pro měření regionálního rozvoje, zejména pokud se používají s uvědoměním si jejich výhod a nevýhod. Je důležité, aby byl jejich výběr a použití založeno na konkrétních cílech a kontextu politiky regionálního rozvoje.



## SHRNUTÍ

Regionální politika, která se snaží řešit a minimalizovat regionální disparity, čelí věčné otázce: dochází k regionální konvergenci či naopak k divergenci? Pro odhalení trendů v oblasti regionálního rozvoje a pro efektivní navrhování politik je klíčové empirické zhodnocení a porovnávání úrovně regionálního rozvoje mezi různými oblastmi. V tomto kontextu představují komplexní indexy a agregované indikátory regionálního rozvoje nástroje, které umožňují kvantifikovat a srovnávat výkonnost a úroveň rozvoje různých regionů. Přestože tyto metody nabízejí vhled do dynamiky regionálních rozdílů, existuje riziko zjednodušení, resp. neschopnosti zachytit všechny relevantní aspekty regionálního rozvoje. Strategické plánování regionální politiky tedy vyžaduje pečlivou analýzu, abychom prostřednictvím empirických dat dokázali postihnout kontext, regionální specifika a dynamiku regionálního rozvoje.



## KLÍČOVÉ POJMY

- ✓ Regionální disparity
- ✓ Měření regionálních disparit
- ✓ Indikátory
- ✓ Agregované indikátory
- ✓ Konvergence/ divergence



## VYBRANÉ KONTROLNÍ OTÁZKY

**Pokud na některé neznáte odpověď, prostudujte si předcházející kapitolu.**

1. Popište hlavní rozdíl mezi pojmy regionální konvergence a divergence. Jaké mohou být důsledky obou těchto trendů pro jednotlivé regiony a celkovou ekonomiku země?



2. Jaké jsou klíčové metody a nástroje, které se využívají k měření a porovnávání úrovně regionálního rozvoje? Jaká jsou potenciální úskalí a omezení těchto metod?
3. Jaký je účel komplexních indexů v kontextu regionálního rozvoje a jaké typy proměnných jsou typicky zahrnuty do takovýchto indexů?
4. Popište výhody a nevýhody používání agregovaných (složených) indikátorů v hodnocení úrovně regionálního rozvoje. Jak můžeme minimalizovat potenciální negativa spojená s používáním těchto indikátorů?
5. Jakým způsobem mohou regionální disparity ovlivňovat sociální a ekonomickou kohezi v zemi a jak může regionální politika snižovat tyto disparity?
6. Proč je důležité, aby byla regionální politika založena na empirické evidenci? Jaké jsou možné důsledky v případě, že politická rozhodnutí nejsou dostatečně podložena daty a analýzami?



## KONTROLNÍ TEST

Správné odpovědi najdete na konci celé studijní opory.

### 1. Co znamená pojem "regionální konvergence"?

- a) Zvětšování rozdílů mezi regiony
- b) Snižování rozdílů mezi regiony
- c) Konstantní rozdíl mezi regiony
- d) Žádný rozdíl mezi regiony

### 2. Proč je důležité, aby byla regionální politika podložena empirickou evidencí?

- a) Zvyšuje to popularitu politiky
- b) Zajistí efektivitu a relevanci politiky
- c) Sníží to náklady na politiku
- d) Zjednoduší to politické rozhodování

### 3. Který z následujících indikátorů je často používán k měření a porovnání úrovně regionálního rozvoje?

- a) HDP per capita
- b) Populační hustota
- c) Výše státního dluhu
- d) Míra úspěšnosti ve sportu

**4. Co je účelem vytváření komplexních indexů regionálního rozvoje?**

- a) Zjednodušit ekonomické rozhodování
- b) Poskytnout holistický pohled na regionální rozvoj
- c) Zaměřit se pouze na ekonomické ukazatele
- d) Zvýšit turistický ruch v regionu

**5. Která z následujících možností není výhodou používání agregovaných indikátorů úrovně regionálního rozvoje?**

- a) Poskytování snadno srozumitelných dat
- b) Schopnost zahrnout různé typy dat
- c) Zvýšení podrobnosti a specifičnosti dat
- d) Možnost srovnání mezi regiony

**AKTIVIZACE A APLIKACE**

1. Jaké jsou hlavní faktory, které vedou k regionálním disparitám a jak může být regionální politika nástrojem k jejich zmírnění?
2. Jaké jsou možné důsledky regionální divergence a jak by měly být tyto důsledky řešeny na politické úrovni?
3. Jakou roli hraje empirická evidenci v utváření efektivní regionální politiky a jakým způsobem mohou být tato data co nejlépe využita?
4. Jaké jsou hlavní výzvy při měření a porovnávání regionálního rozvoje a jak tyto výzvy ovlivňují formulaci a implementaci regionální politiky?
5. Vyberte dva regiony (mohou být v rámci jednoho státu nebo ve dvou různých státech) a analyzujte disparity mezi nimi pomocí indikátorů ekonomického a sociálního rozvoje.
6. Navrhněte vlastní komplexní index regionálního rozvoje, který zahrnuje různé ekonomické, sociální a ekologické indikátory. Uveďte argumenty, proč jste si vybrali konkrétní indikátory a jaké jsou jejich přednosti a omezení.
7. Zvolte konkrétní příklad regionální politiky a vyhodnoťte ho na základě dostupných dat a empirických důkazů. Byla tato politika úspěšná v řešení regionálních disparit?
8. Na základě analýzy konkrétního regionu navrhněte vlastní regionální politiku, která by měla za cíl zmírnit existující disparity. Jaké nástroje a strategie byste uplatnili a jak byste měřili úspěch vaší politiky?



## 3. Regionální politika a její pojetí

### 3.1 Regionální politika jako součást a aplikační oblast veřejné politiky

Veřejná politika je proces a rozhodovací činnost, která se týká tvorby (formulace), implementace a hodnocení politik a programů, které ovlivňují společnost jako celek (společenský život) nebo určité její části. Veřejná politika je způsob, jakým státy, vlády, místní orgány a další instituce uplatňují svou moc a autoritu k řešení různých otázek a problémů, které se týkají veřejnosti. Klíčovými prvky veřejné politiky jsou:

- **Formulace politik:** proces tvorby politik, což zahrnuje identifikaci problémů, stanovení cílů, vývoj strategií a plánů pro dosažení těchto cílů a rozhodování o způsobu, jakým budou tyto politiky realizovány (implementovány).
- **Implementace:** zavádění politik a programů v praxi. To zahrnuje přijímání právních předpisů, alokaci zdrojů, zřizování orgánů a organizací (agentur), které budou politiku provádět, a dohled nad jejich činností.
- **Hodnocení:** hodnocení účinnosti a efektivity politik a programů. Toto hodnocení může být prováděno na základě různých kritérií, včetně ekonomických, sociálních a environmentálních efektů a účinků (dopadů).
- **Participace veřejnosti:** veřejná politika může zahrnovat procesy zapojení veřejnosti, jako jsou veřejné konzultace, petice, volby a protesty. Zapojení veřejnosti může mít vliv na tvorbu politik a příslušná rozhodnutí politických orgánů.
- **Účel a cíle:** veřejná politika může mít různé cíle, včetně dosažení společenské spravedlnosti, podpory hospodářského růstu, ochrany životního prostředí, zlepšení kvality života občanů, zajištění bezpečnosti a dalších.

Veřejná politika se věnuje širokému spektru otázek, řeší otázky ekonomického i sociálního rozvoje, stejně tak péči jako jsou ekonomie, zdravotní péče, vzdělání, životní prostředí, sociální politika, bezpečnost a další. Zahrnuje aktivity a rozhodování na všech úrovních vlády, od místní samosprávy po národní a evropskou, resp. mezinárodní politiku. Veřejná politika hraje klíčovou roli ve formování společnosti a určuje směr, kterým se společnost ubírá.

**V tomto kontextu lze regionální politiku chápat jako** obor nebo oblast veřejné politiky, která se zabývá správou a řízením regionálních záležitostí a rozvojem jednotlivých regionů v rámci daného státu nebo nadstátního útvaru, jakým je například Evropské unie. Cílem moderní regionální politiky je dosáhnout vyváženého a udržitelného rozvoje různých regionů, aby se zlepšila kvalita života obyvatel a snížila se nerovnost mezi regiony.



Pojem regionální politika je někdy veřejnostní chápána jako politika realizovaná na regionální úrovni. V podmínkách Česka jako politika krajů. My budeme v této studijní opoře regionální politiku chápat jako politiku regionálního rozvoje.

Regionální politika zahrnuje různé aspekty, jako jsou ekonomický rozvoj, infrastruktura, vzdělání, zaměstnanost, ochrana životního prostředí a sociální služby. Většina států má orgány a instituce, které mají za úkol provádět regionální politiku a alokovat zdroje a investice do konkrétních regionů na základě jejich specifických potřeb a priorit.

V případě Evropské unie má regionální politika zvláštní význam, protože podporuje hospodářský a sociální rozvoj regionů v rámci EU prostřednictvím fondů a programů, jako je Evropský fond pro regionální rozvoj (ERDF) a Kohézní fond. Cílem těchto programů je snížit rozdíly v hospodářské výkonnosti a životní úrovni mezi různými regiony EU.

Celkově lze říci, že regionální politika se snaží zajistit, aby všechny regiony měly přístup k ekonomickým, sociálním a infrastrukturním příležitostem a aby nedocházelo k nadměrnému nerovnoměrnému rozvoji mezi regiony.

Politika regionálního rozvoje **zahrnuje širokou škálu opatření a aktivit**, které mohou zahrnovat:

- **Finanční podpora.** Poskytování finančních prostředků a investic do regionů s cílem podpořit růst a konkurenceschopnost tamního hospodářství. Tato podpora může zahrnovat dotace, úvěry, granty a investiční pobídky.
- **Infrastrukturní rozvoj.** Investice do infrastruktury, jako jsou silnice, železnice, letiště, přístavy a telekomunikační sítě, aby se zvýšila dostupnost regionu a jeho propojení s ostatními regiony.
- **Podpora podnikání.** Poskytování podpory pro malé a střední podniky (MSP) a podnikatelské aktivity v regionech, například formou poradenství, školení a zakládání inkubátorů a inovačních center.
- **Vzdělání a odborná příprava.** Investice do vzdělávacího systému a odborné přípravy s cílem zvýšit kvalifikaci pracovní síly v regionu a zlepšit zaměstnanost.
- **Ochrana životního prostředí.** Zajištění udržitelného rozvoje, který bere ohled na ochranu přírodního prostředí a udržitelné využívání přírodních zdrojů.
- **Sociální politika.** Podpora sociální soudržnosti a boj proti sociálnímu vyloučení v regionu prostřednictvím programů pro zlepšení sociálních služeb, zdravotní péče a bydlení.

Regionální politika (politika regionálního rozvoje se obvykle provádí **na základě strategických plánů a programů**, které jsou vypracovány na úrovni státu nebo regionu. Tyto plány identifikují priority pro rozvoj konkrétního regionu a určují způsoby, jak dosáhnout těchto cílů.



### 3.2 Obecné vymezení regionální politiky

Jednoznačně odpovědět na otázku, co je to regionální politika je velmi obtížné. **Podíváme-li se do literatury, tak zjistíme, že regionální politiku definují různě nejenom jednotliví autoři, ale také instituce. V české republice je např. regionální politika jinak definovaná v Zákoně na podporu regionálního rozvoje a jinak ve Strategii regionálního rozvoje ČR 2021+.**

**Regionální politikou se většinou rozumí ovlivňování (usměrňování) ekonomických a sociálních procesů v dílčích územních jednotkách státu, prostřednictvím veřejné správy.**

Použité výrazy „**ovlivňování**“ či „**usměrňování**“ naznačují, že regionální rozvoj, jak se často hovorově označuje, nelze řídit. Řídit lze lidské zdroje, organizace, procesy atd., ale ne regiony nebo regionální rozvoj. Subjekty řízení, např. stát totiž nemají regionální zdroje zcela pod kontrolou. V podmínkách tržní ekonomiky a právního státu nestojí stát nad ekonomikou a společností. Stát například může prostřednictvím podpory průmyslových zón podporovat rozvoj periferních regionů. Zůstává ale na rozhodnutí investorů, zda do regionu přijdou a takovou podporu využijí.

**Dílčími územními jednotkami se rozumí regiony** (region je území větší než obec a menší než území státu), které jsou vymezeny podle určitého kritéria. Při vymezování podpůrných regionů se nejčastěji používá kritérium homogenity (homogenní region se vyznačuje tím, že např. ve všech obcích, které ho tvoří je stejně vysoká nezaměstnanost) nebo kritérium funkční příslušnosti (centrum a zázemí). V prvním případě hovoříme o homogenních, v druhém případě o funkčních (nodálních) regionech.

Regionální politika se většinou snaží **ovlivňovat ekonomické a sociální procesy**, takže jejím tradičně **nejdůležitějším aktérem je národní stát a jeho instituce**. V České republice je to Úřad vlády a příslušná ministerstva, hlavně Ministerstvo pro místní rozvoj.

Ve vyspělých evropských zemích se v posledních desetiletích **výrazně zvýšil počet aktérů regionální politiky, kteří dnes vytvářejí celý komplex různých institucí**. Regionální politiku tak můžeme označit za víceúrovňové vládnutí/ správu (multilevel governance).

- **Evropská unie jako nadnárodní instituce převzala řadu úkolů regionální politiky** (hovoříme o kohezní politice nebo politice hospodářské a sociální soudržnosti). Sleduje vlastní regionálně politické cíle za tím účelem vytvořila řadu podpůrných nástrojů. Kromě toho kontroluje a koordinuje (harmonizuje) regionální politiky jednotlivých členských zemí.
- **Řada regionů a měst dnes realizuje vlastní aktivní rozvojovou politiku** na bázi strategického plánování a městského/ regionálního marketingu. Zaměřují se na potenciální investory nebo se snaží posilovat a mobilizovat vlastní endogenní potenciál.
- **Pominulo doposud striktní oddělování státu (veřejného sektoru) a soukromého sektoru**. Úlohu státu totiž stále častěji přebírají polostátní nebo privátní aktéři. K těmto aktérům patří různé rozvojové agentury, rozvojové fondy, poradenská, podnikatelská a technologická centra apod. Významnou roli sehrává také občanský sektor. Velký počet aktérů zvyšuje požadavky na koordinaci a vede k rostoucí konkurenci mezi jednotlivými



aktéry.

### 3.3 Konkrétní podoba regionální politiky (její cíle, strategie, nástroje) se vyvíjejí v čase

Problémy s vymezením regionální politiky souvisí s tím, že cíle, strategie a nástroje regionální politiky se vyvíjejí a jsou výsledkem komplexního působení různých ekonomických, sociálních a politických faktorů. Historickým vývojem regionální politiky se zabýváme na jiném místě. Zde pouze stručné shrnutí.

*Regionální politika se v průběhu času vyvíjela a transformovala, ve snaze reagovat na měnící se ekonomické, sociální a politické výzvy.*

<p><b>1. Tradiční přístup k regionální politice (cca do 70. let 20. století)</b> <b>Centralizovaná kontrola.</b> Výrazná role státu v rámci řízení a distribuci zdrojů. <b>Infrastrukturální investice.</b> Zaměření na budování infrastruktury jako klíčového faktoru regionálního rozvoje.</p> <p><b>2. Regionální politika zaměřená na ekonomický rozvoj (cca 70.-90. léta 20. století)</b> <b>Deindustrializace.</b> Reakce na úpadek tradičních průmyslových sektorů. <b>Technologický rozvoj.</b> Investice do technologií a vzdělávání. <b>Podpora podnikání.</b> Poskytování finančních stimulů k podpoře podnikání a zaměstnanosti.</p> <p><b>3. Regionální politika zaměřená na inovace a znalostní ekonomiku (cca 90. léta 20. století - začátek 21. století)</b> <b>Znalostní ekonomika.</b> Důraz na výzkum a vývoj, vysokoškolské vzdělání a inovace. <b>Klastry.</b> Podpora vzniku a rozvoje průmyslových klastrů. <b>Meziregionální spolupráce.</b> Sdílení znalostí a spolupráce přes hranice regionů (učící se regiony)</p> <p><b>4. Regionální politika zaměřená na udržitelný a inkluzivní rozvoj (poč. 21. století)</b> <b>Udržitelnost.</b> Zahrnutí environmentálních cílů a principů cirkulární ekonomiky. <b>Sociální inkluze.</b> Zahrnutí širokého spektra skupin obyvatelstva a snaha o snížení sociálních nerovností. <b>Místní angažovanost.</b> Větší důraz na účast a zapojení místních komunit a stakeholderů.</p> <p><b>5. Regionální politika zaměřená na transformaci a odolnost (současnost a budoucnost)</b> <b>Regionální rezilience (odolnost).</b> Schopnost regionů adaptovat se a odolávat různým výzvám a krizím (např. pandemie, klimatické změny apod.). <b>Digitální transformace.</b> Podpora digitalizace a využívání nových technologických řešení. <b>Zelená obnova.</b> Podpora přechodu k udržitelnější ekonomice a společnosti.</p>
--

V poválečném období, v období poválečné rekonstrukce se regionální politika zaměřila na obnovu a rekonstrukci válkou zničených oblastí a na snížení sociálně-ekonomických nerovností mezi různými regiony. Země se snažily obnovit své ekonomiky, zajistit stabilitu a vytvořit podmínky pro prosperitu. Prioritní bylo budování infrastruktury, jako jsou dopravní sítě, vodovody a energetické systémy, což bylo nezbytné pro hospodářskou obnovu a růst. V periferních nebo jinak problémových regionech se regionální politika často zaměřovala na podporu industrializace a fyzické infrastruktury s klíčovým cílem posílit zaměstnanost a ekonomický růst v těchto regionech. Během druhé poloviny 20. století, kdy se světová ekonomika začala více globalizovat a některé regiony čelily výzvám souvisejícím s deindustrializací. To vedlo k tomu, že se cíle regionální politiky začaly opět měnit. Bylo nutné řešit strukturální změny v ekonomikách a vyrovnávat se s dopady, jako byla ztráta pracovních



míst v tradičních odvětvích. V tomto kontextu se strategie regionální politiky začaly více orientovat na ekonomickou diverzifikaci, rozvoj lidského kapitálu a posílení inovací. V éře technologického boomeru a digitalizace, která postupně nabírala na významu především v posledních dekádách, se regionální politika musela přizpůsobit novým realitám. Digitální technologie změnilly podmínky podnikání a pracovní trh, vytvořily nové příležitosti, ale také přinesly nové nerovnosti a výzvy. Regionální politiky se tak stále více zaměřují na podporu digitální transformace, investic do výzkumu a vývoje, a na rozvoj dovedností, které jsou klíčové pro ekonomiku založenou na znalostech. Kromě toho, s narůstajícím důrazem na udržitelnost a klimatické změny v posledních letech, se cíle a strategie regionální politiky dále adaptují. V současnosti je kladen větší důraz na zelený růst a na to, aby regionální rozvoj byl v souladu s environmentálními cíli a udržitelností. To zahrnuje podporu čistých technologií, obnovitelné energie a strategií, které spojují ekonomický rozvoj s ochranou životního prostředí a biologické rozmanitosti.

Proměny v cílech, strategiích a nástrojích regionální politiky reflektují dynamický vývoj hospodářství, společnosti, technologií a mezinárodního prostředí, a snaží se efektivně reagovat na výzvy a příležitosti, které tyto změny přinášejí. **Proto je velmi obtížné regionální politiku definovat. Faktory mající vliv na změnu chápání regionální politiky jsou uvedeny v následujícím přehledu:**

- **Hospodářský vývoj.** Jedním z klíčových faktorů, které ovlivňují proměny v regionální politice, je hospodářský vývoj. Růst, recese, globalizace, deindustrializace a technologické inovace ovlivňují hospodářskou strukturu a dynamiku regionů a tím i formu a priority regionální politiky. Například v dnešní éře digitalizace je důraz kladen na technologický vývoj a inovace.
- **Sociální a demografické změny.** Sociální a demografické změny také významně ovlivňují regionální politiku. Migrace obyvatelstva, stárnutí populace, nebo sociální nerovnosti mohou tlačit politiky k přehodnocení cílů a strategií regionální politiky tak, aby lépe reflektovaly měnící se potřeby a výzvy.
- **Technologický pokrok.** Technologický pokrok mění ekonomickou a sociální strukturu společnosti a také formu a potřebu regionální politiky. Přejít k digitální ekonomice, například, vyžaduje investice do digitální infrastruktury, dovedností a inovací v regionech.
- **Environmentální a klimatické výzvy.** Klimatické změny a environmentální výzvy také stále více ovlivňují agendu regionální politiky, s rostoucím důrazem na udržitelný rozvoj, ochranu životního prostředí a přizpůsobení se klimatickým změnám.
- **Politický kontext.** Politický kontext a ideologie vládnoucích stran a institucí také formují regionální politiku. Různé politické ideologie a programy upřednostňují různé přístupy ke správě a rozvoji regionů, od centralizace po decentralizaci, od volně tržních po státem řízených strategií.
- **Mezinárodní vlivy.** V dnešní globalizované době se regionální politika neformuje pouze vnitrostátně, ale je také ovlivňována mezinárodními vlivy a tlaky. Mezinárodní konkurence, investice a spolupráce, stejně jako mezinárodní krize, mají významný dopad na regionální rozvoj a politiku.

Všechny tyto faktory interagují a vytvářejí komplexní kontext, ve kterém se regionální politika formuje a vyvíjí, odpovídajíc na proměnlivé potřeby a výzvy regionů v čase. Tyto faktory vyžadují, aby regionální politika byla dostatečně flexibilní a schopna reagovat na dynamické změny v kontextu a potřebách regionů. Z toho důvodu je neustále potřeba přizpůsobovat cíle, strategie a nástroje regionální politiky k aktuálním výzvám a příležitostem.



### 3.4 Nejednoznačné vymezení regionální politiky souvisí také se složitostí vysvětlení regionálního rozvoje

Existuje značný počet teorií, resp. teoretických koncepcí regionálního rozvoje. Často vycházejí z protikladných předpokladů. Teoretici se např. neshodují v odpovědi na otázku, zda se regionální rozdíly mezi regiony mají tendenci spíše snižovat nebo zvyšovat. Otázka konvergence a divergence se zdá být věčnou otázkou. Důvodů, proč tomu tak je, existuje celá řada. Přehledně je uvádíme v následujícím boxu.

#### ***Proč existuje značný počet teoretických koncepcí regionálního rozvoje a regionální politiky?***

**Rozmanitost regionů.** Regiony se liší svými charakteristikami, zdroji, průmyslovými odvětvími, historií a sociokulturním kontextem. To znamená, že žádná univerzální teorie nemůže dostatečně zohlednit problematiku všech regionů.

**Různé perspektivy.** Různí vědci a ekonomové přistupují k regionálnímu rozvoji z různých perspektiv a disciplín, jako jsou ekonomie, geografie, sociologie, politologie a další. Každá disciplína může klást důraz na jiné aspekty a faktory (jiné vysvětlující rámce).

**Historické a kulturní kontexty.** Historie, kultura a politické dědictví mohou silně ovlivňovat regionální rozvoj a také regionální politiku. To vede k vytváření teorií, které se snaží zohlednit specifické kontexty a dynamiky.

**Proměnlivé podmínky.** Regionální rozvoj není statický, ale dynamický proces. Ekonomické, technologické a společenské změny mají zásadní vliv na regionální rozvoj, což vede k potřebě stále nových teorií, které mohou lépe vysvětlit tyto změny.

**Rozdílné cíle.** Regionální politiky a strategie mohou mít různé cíle, jako je podpora ekonomického růstu, sociální soudržnosti, udržitelnosti nebo inovací. Tyto různé cíle mohou vést k různým teoretickým přístupům.

**Odpovídající na aktuální výzvy:** Vzhledem k rychlým změnám v globalizovaném světě mohou vznikat nové výzvy pro regionální rozvoj, jako je digitalizace, klimatická změna a demografické změny. Tyto nové výzvy mohou vyžadovat nové teoretické rámce.

Celkově lze říci, že existence různých teorií regionálního rozvoje je důsledkem komplexnosti této problematiky a snahy vědců a ekonomů lépe porozumět procesům, které ovlivňují růst a transformaci regionů. Každá teorie nabízí jiný pohled a přístup k této problematice.

Neexistence univerzální teorie, resp. existence značného počtu teorií regionálního rozvoje ukazuje, že ani věda nenabízí žádná jednoznačná, všemi akceptovaná východiska pro regionální politiku. To znamená existuje řada konceptů, jak řešit konkrétní regionální problémů. V praxi to znamená, že vždy hledáme teoretická vysvětlení problémů, které chceme řešit.

**Složitost vysvětlení regionálního rozvoje** spočívá v integrální povaze společenského vývoje (resp. vývoje společnosti v prostředí), tj. ze vzájemné mnohostranné podmíněnosti faktorů, mechanismů i aktérů regionálního rozvoje. V případě aktérů (subjektů) se navíc výrazně projevuje jejich aktivita, která není podmíněna jen racionálními faktory, ale i faktory emotivními a navíc často vede i k nezamýšleným důsledkům.

Charakter regionálního rozvoje se mj. i díky poměrně silným kumulativním mechanismům navíc blíží situaci označované jako „**motýlí efekt**“, tj. situaci, kdy i malá změna ve výchozích podmínkách vede k velmi odlišným důsledkům. Srovnání regionálního rozvoje s tzv. "motýlím efektem" je metafora, která zdůrazňuje, že malé a zdánlivě nepodstatné události nebo změny v jednom místě mohou mít nepředvídatelné a dalekosáhlé důsledky v jině



oblasti nebo na jiném místě. Tuto analogii lze aplikovat na regionální rozvoj z několika důvodů:

- **Vzájemná závislost a komplexita.** Podobně jako v případě "motýlího efektu", kdy malý pohyb motýla může spustit řetězovou reakci událostí, i v regionálním rozvoji jsou různé faktory a aktivity vzájemně propojeny a mohou vyvolat kaskádu důsledků. Například změny v místní ekonomice mohou ovlivnit zaměstnanost, infrastrukturu, životní prostředí a kulturní dynamiku regionu.
- **Nepředvídatelnost a chaos.** "Motýlí efekt" je často spojován s chaotickým charakterem, kdy malé změny mohou vést k nepředvídatelným výsledkům. Stejně tak v regionálním rozvoji mohou malé rozhodnutí, investice nebo události vést k nečekaným změnám ve vývoji regionu.
- **Globální dopad.** Jako motýl v jednom místě může způsobit bouři na opačném konci světa, tak i rozhodnutí a události v jednom regionu mohou mít vliv na jiné regiony nebo dokonce na globální úrovni. Například změny v obchodních tocích, vývoji technologií nebo migračních vzorcích mohou ovlivnit regiony na celém světě.
- **Kritičnost inicializačních bodů.** "Motýlí efekt" zdůrazňuje, že určité body mohou být klíčové pro spuštění kaskády důsledků. Podobně mohou být některé rozhodnutí, investice nebo inovace klíčovými momenty pro iniciování udržitelného rozvoje v regionu.
- **Nelineární interakce.** Jak "motýlí efekt", tak i regionální rozvoj mohou být nelineární, což znamená, že malé změny nemusí vést k proporcionálně malým důsledkům. Míra reakce může být zcela nepředvídatelná.

Celkově vzato, srovnání regionálního rozvoje s "motýlím efektem" zdůrazňuje složitost a vzájemnou propojenost různých faktorů, které mohou mít neočekávané a významné důsledky.

Z integrální povahy rozvoje také mimo jiné vyplývá i **velká obtížnost a relativně malá úspěšnost cíleného úsilí společnosti o jeho ovlivnění (to znamená i regionální politiky)**. Dokladem může být i poměrně omezená úspěšnost podpory zaostávajících regionů v rámci regionální politiky. Jakkoli se může zdát, že jsou tato dvě tvrzení v určitém rozporu (motýlí efekt versus malá úspěšnost intervencí státu), je možno tento zdánlivý rozpor interpretovat také jako potvrzení **mimořádného významu spontánních procesů a velké obtížnosti tyto spontánní procesy „uměle“ ovlivnit.**

Právě rozlišení a analýza vztahů mezi „pravidly hry“ danými regulačním společenským rámcem (ať již právním či etickým) a spontánními procesy (pojem spontánní je v současných vyspělých společnostech vždy třeba chápat jako relativní) jsou nepochybně jedním z významných výzkumných témat. Za klíčovou otázku z pohledu regionálního rozvoje je přitom možné považovat postup, jímž se spontánně vzniklé procesy vzešlé z iniciativy jednotlivců stávají prostředkem změny regulačního rámce a „pravidel hry“ a mohou tak zásadním způsobem změnit postavení jednotlivců i celých regionů ve stávajícím žebříčku rozvinutosti.



### **Čím je daná značná obtížnost a relativně malá úspěšnost cíleného úsilí společnosti o ovlivňování regionálního rozvoje prostřednictvím regionálních politik?**

Velkou obtížnost a relativně malou úspěšnost cíleného úsilí společnosti o ovlivňování regionálního rozvoje lze vysvětlit několika klíčovými faktory:

- **Komplexita a dynamika.** Regionální rozvoj je mimořádně složitý a dynamický proces, který zahrnuje mnoho proměnlivých faktorů. Interakce mezi ekonomikou, sociálními strukturami, infrastrukturou, životním prostředím, kulturou a dalšími aspekty regionů mohou být obtížné předvídat a řídit.
- **Různorodost regionů.** Každý region má své vlastní charakteristiky, potřeby a možnosti. To znamená, že jednotné přístupy a politiky nemusí být účinné ve všech případech. Cílené úsilí může narazit na odlišné podmínky a různé priority jednotlivých regionů.
- **Omezené zdroje.** Ovlivňování regionálního rozvoje vyžaduje finanční, lidské a technické zdroje. Společnost může být omezena v tom, kolik prostředků může alokovat na podporu regionálního rozvoje, což může omezit rozsah a účinnost opatření.
- **Zájmy a konflikty.** V regionálním rozvoji se mohou střetávat různé zájmy a priority různých aktérů, jako jsou vládní orgány, podniky, obyvatelé a další. Konflikty a rivalita mezi těmito skupinami mohou znemožnit dosažení konsensu a úspěšné implementace strategií.
- **Politické a administrativní faktory.** Regionální rozvoj může být ovlivněn politickými a administrativními faktory. Nestabilita politického prostředí, byrokratické překážky a změny ve vládních prioritách mohou negativně ovlivnit kontinuitu a úspěšnost rozvojových projektů.
- **Dlouhodobost.** Viditelné výsledky regionálního rozvoje mohou trvat dlouhou dobu, což je může činit politicky náročnými. Některé politiky mohou být neúspěšné krátce po jejich implementaci, i když by dlouhodobě mohly přinést pozitivní efekty.
- **Nezamýšlené důsledky.** Cílená opatření pro regionální rozvoj mohou mít nečekané důsledky. I dobře myšlené politiky mohou vést k neočekávaným reakcím, což může ztížit dosažení požadovaných výsledků.

### **3.5 Nejen v teorii, ale i praxi se řeší dilema, nakolik řídit regionální rozvoj nebo ho ponechat evolučnímu vývoji?**

V teorii a filozofii se často vede spor o to, zda je regionální rozvoj spíše řízený nebo evoluční proces? Odpověď na tuto otázku nám totiž může poskytnout teoretické východisko pro regionální politiku, nakolik je možné, resp. zda bychom měli regionální rozvoj dlouhodobě, záměrnými intervencemi ovlivňovat?

#### **Existuje několik teoretických a filozofických názorů na tuto problematiku**

- **Řízený přístup.** Tato perspektiva předpokládá, že rozvoj regionů vyžaduje aktivní intervence a řízení ze strany státních institucí, vládních agentur nebo dalších orgánů. Příznivci tohoto přístupu věří, že cílené politiky, strategie a opatření mohou usměrňovat regionální rozvoj směrem k požadovaným cílům. Kritici však upozorňují, že přílišný zásah může být rigidní a nepřizpůsobivý vůči dynamice regionálního prostředí.
- **Evoluční přístup.** Tato perspektiva zdůrazňuje, že regionální rozvoj by měl být ponechán evolučnímu vývoji, který je ovlivňován různými faktory, včetně tržních sil, konkurence a místních inovací. Příznivci tohoto přístupu tvrdí, že regiony mají schopnost se přizpůsobovat změnám a vyvíjet se organicky, bez nadměrného zásahu vládních orgánů. Nicméně někteří skeptikové tvrdí, že bez určitého stupně řízení může být rozvoj nerovnoměrný.
- **Syntéza obou přístupů.** Někteří teoretici se snaží kombinovat prvky řízeného a evolučního přístupu. Zastávají názor, že regionální rozvoj by měl zahrnovat určitý stupeň řízení a podpory ze strany státu či místních orgánů, ale zároveň by měl být schopen reagovat na organické změny a nové příležitosti. Tato syntéza může umožnit kompromis mezi různými potřebami a vlivy.
- **Radikální přístupy.** Existují také radikální přístupy, které zastávají názor, že regionální vývoj je extrémně složitý a nedá se plně ovládat ani řídit, ani nechat jen na přírodních silách. Tito teoretici se zaměřují na to, že vývoj regionů je důsledkem mnoha faktorů, včetně náhod, a nemá žádná jednoduchá a efektivní řešení.



Celkově je tato debata složitá a často závisí na konkrétních kontextech a přístupech. Regionální vývoj může být vnímán jako kombinace aktivního řízení a přirozené evoluce, a různé regiony mohou vyžadovat různý přístup v závislosti na jejich specifických podmínkách a potřebách.

Diskusi o tom, zda je regionální vývoj spíše procesem řízeným nebo evolučním, ovlivňuje řada faktorů, které reflektují složitost a mnohotvárnost samotného regionálního rozvoje. Některé z klíčových faktorů, které tuto diskusi ovlivňují uvádíme v následujícím přehledu.

- **Kontextuální faktory.** Každý region má své vlastní specifické charakteristiky, včetně ekonomických, sociálních, geografických a kulturních aspektů. Tyto faktory mohou určovat, zda je pro daný region vhodnější řízený nebo evoluční přístup.
- **Státní politiky a instituce.** Různé země mohou mít různý přístup k regionálnímu rozvoji z hlediska politik a institucionálního rámce. Některé země preferují aktivní zásah státu, zatímco jiné spoléhají více na tržní síly a místní inovace.
- **Rozvojová fáze.** Fáze, ve které se region nachází, může ovlivnit, zda je vhodnější uplatnit řízený nebo evoluční přístup. Regiony v začátku svého rozvoje mohou potřebovat více řízeného zásahu pro stimulaci růstu, zatímco zralé regiony mohou více spoléhat na organický vývoj.
- **Technologické změny.** Rychlé technologické změny mohou mít zásadní dopad na regionální rozvoj. V některých případech může být třeba cíleného řízení k podpoře inovací a technologického pokroku.
- **Sociální a kulturní faktory.** Společenské a kulturní normy a hodnoty mohou ovlivnit to, jak jsou vnímány aktivity řízení regionálního rozvoje. Například region s vysokou mírou participace občanů může preferovat spíše kooperativní přístup.
- **Globální vlivy.** Globální ekonomické trendy, obchodní dohody a mezinárodní vztahy mohou ovlivnit, zda jsou regionální aktivity více řízeny státem nebo jsou ponechány více na tržních silách.
- **Ekologické a životní podmínky.** Faktory jako životní prostředí, dostupnost zdrojů a klimatické podmínky mohou ovlivnit způsob, jakým regionální ekonomika a společnost fungují, což může ovlivnit to, zda je vhodnější řízený nebo evoluční přístup.
- **Zkušenosti a historie.** Zkušenosti s předchozími strategiemi regionálního rozvoje a historický vývoj mohou mít vliv na to, jakým způsobem jsou nové strategie a přístupy vnímány a implementovány.
- **Ekonomická a politická síla regionu.** Regiony s vyšší ekonomickou a politickou silou mohou mít větší možnost zasahovat do procesů regionálního rozvoje, ať už prostřednictvím investic, regulace nebo podpory inovací.

Obecně řečeno, faktory ovlivňující tuto diskusi jsou komplexní a vzájemně provázané. Výběr mezi řízeným a evolučním přístupem závisí na mnoha proměnných a měl by být způsoben konkrétními podmínkami a cíli regionu.

V diskusi o tom, zda je regionální vývoj spíše řízený nebo evoluční, hrají významnou roli také **politické ideologie**. Názory jednotlivých politických ideologií na tyto otázky jsou shrnuty v následujícím boxu.

#### ***Názory politických ideologií na otázku, zda řídit regionální rozvoj nebo ho ponechat evolučnímu vývoji***

- **Liberalismus.** Liberální ideologie zdůrazňuje důležitost tržních sil a individuální svobody. Liberálové mohou být nakloněni evolučnímu přístupu, který dává prostor trhu a inovacím, a důraz na omezený státní zásah.
- **Konzervatismus.** Konzervativní ideologie zahrnuje ochranu tradičních hodnot a institucí. Konzervativci často preferují řízený přístup, který slouží k udržení stability a kontroly nad změnami.
- **Sociální demokracie.** Sociální demokraté se zpravidla zasazují o určitou míru státního zásahu s cílem zajištění sociální spravedlnosti a rovnosti. To často vede k podpoře řízeného přístupu, který slouží především k vyrovnávání rozdílů mezi regiony.
- **Radikální levicové ideologie.** Radikální levicové ideologie upřednostňují silný státní zásah a přerozdělování



bohatství. To znamená řízený přístup k dosažení ekonomické a sociální rovnosti.

- **Ekologismus.** Ideologie zaměřené na ochranu životního prostředí mohou kladou důraz na udržitelný rozvoj a ochranu přírodních zdrojů. Často preferují evoluční přístup, který zdůrazňuje organické změny a respekt k přírodě.
- **Participativní demokracie.** Ideologie, které podporují účast občanů na rozhodovacím procesu, mohou upřednostňovat způsoby regionálního rozvoje, které jsou otevřené a zapojují místní komunity. Podporují často evoluční přístup, který umožňuje různým aktérům přispívat k rozvoji.

Přirozený a postupný proces regionálního růstu a rozvoje zdůrazňuje **koncept organického regionálního rozvoje**. Organický regionální rozvoj často kontrastuje s centralizovanými plány a programy, které mohou být implementovány shora dolů bez dostatečného zohlednění místních podmínek. Klíčovým cílem organického přístupu je vytvoření udržitelných a životaschopných regionů, které rostou na základě vlastních sil a zdrojů.

#### **Co je to organický regionální rozvoj?**

Organický regionální rozvoj se týká přístupu k rozvoji regionů, který zdůrazňuje přirozený a postupný proces růstu, který vychází z vnitřních potřeb a schopností regionu. Tento koncept je často spojen s myšlenkou, že regionální rozvoj by měl respektovat místní identitu, kulturu a prostředí, a měl by se vyvíjet na základě místních inovací a zdrojů. K hlavním charakteristikám organického regionálního rozvoje patří:

- **Respektování místních potřeb.** Organický regionální rozvoj klade důraz na to, co je pro daný region nejvhodnější a nejžádanější. Růst a inovace jsou řízeny potřebami a aspiracemi místních komunit.
- **Lokální participace.** Zapojení místních obyvatel a zúčastněných stran do procesu plánování a rozhodování je klíčové. Místní lidé mají aktivní roli v určování priorit a strategií pro rozvoj.
- **Udržitelnost a životní prostředí.** Organický rozvoj je často spojen s udržitelným přístupem, který dbá na ochranu životního prostředí a dlouhodobou udržitelnost. Růst by neměl ohrožovat místní přírodní zdroje a kvalitu života.
- **Flexibilita a adaptabilita.** Organický regionální rozvoj se přizpůsobuje měnícím se podmínkám a potřebám regionu. Je schopen se adaptovat na nové výzvy a inovace.
- **Podpora místního podnikání.** Organický rozvoj může podporovat místní podnikání a řemesla, což může vést k vytváření pracovních míst a udržení ekonomické vitality v regionu.
- **Důraz na kulturní identitu.** Organický rozvoj respektuje kulturní hodnoty a identitu regionu. Rozvoj by měl být v souladu s místními tradicemi a zvyky.

### **3.6 Vztah regionálního rozvoje a regionální politiky**

**Regionální rozvoj a regionální politika jsou dvě odlišné, ale vzájemně propojené koncepty**, které se týkají řízení a podpory rozvoje regionů. Zde je vysvětlení rozdílu mezi těmito pojmy:

**Regionální rozvoj** se zaměřuje na systematické a koordinované opatření, která mají za cíl zlepšit hospodářské, sociální a environmentální podmínky v určitém regionu. Hlavním cílem regionálního rozvoje je dosáhnout vyváženého a udržitelného růstu v regionu, zlepšit kvalitu života obyvatel a snižovat regionální disparitu (nerovnoměrnost mezi regiony). Regionální rozvoj zahrnuje investice do infrastruktury, podporu podnikání, vzdělání a odborného výcviku, ochranu životního prostředí a další opatření, která mohou přispět k rozvoji a konkurenceschopnosti regionu.



**Regionální politika** je soubor politik a opatření, která jsou navržena a implementována na úrovni vlády nebo jiných vládních orgánů s cílem řídit a usměrňovat proces regionálního rozvoje. Tato politika může zahrnovat rozdělování finančních prostředků a zdrojů mezi různé regiony, stanovení strategií na podporu ekonomického růstu a investic, vytváření podmínek pro rozvoj podnikání a zaměstnanosti, a také definování pravidel a regulací týkajících se územního rozvoje a plánování.

Základní **rozdíl** mezi těmito pojmy spočívá v tom, že regionální rozvoj je širší a obecnější koncept, který se zaměřuje na dosažení rozvoje regionu jako celku, zatímco regionální politika je konkrétním nástrojem nebo souborem opatření, které mají usnadnit a řídit tento rozvoj. Regionální politika je tak prostředkem, jak dosáhnout cílů regionálního rozvoje. Může se lišit mezi různými zeměmi a regiony, v závislosti na jejich konkrétních potřebách, prioritách a politických rozhodnutích.

**Základní rozdíl mezi těmito pojmy lze shrnout takto:**

- Regionální rozvoj je širší a obecnější koncept, který se týká dosažení celkového a udržitelného růstu v regionu a zlepšení podmínek jeho obyvatel.
- Regionální politika je konkrétním nástrojem a souborem politik, které mají podpořit a řídit regionální rozvoj. Jedná se o způsob, jak dosáhnout cílů regionálního rozvoje prostřednictvím vládních opatření a intervencí.

### 3.7 Důvody pro regionálně politické intervence

Proč je vůbec v tržní ekonomice zapotřebí regionální politika? Jaké existují důvody a argumenty pro regionálně politické zásahy (intervence)? V literatuře se můžeme setkat se třemi základními skupinami argumentů. Jedná se o ekonomické, sociální a ekologické důvody.

#### Ekonomické důvody

Podle představ neoklasické ekonomie by měl tržní mechanismus zajišťovat optimální prostorovou alokaci zdrojů a růstu, takže by regionální politika neměla být zapotřebí. Optimální alokaci však brání především existence externích efektů a nedokonalá mobilita zdrojů. Důsledkem toho jsou:

- Aglomerace, v nichž společenské náklady převyšují společenské výnosy (aglomerační nevýhody).
- Inflační tlaky, vznikající tím, že poptávka po výrobních faktorech v určitých regionech trvale převyšuje nabídku.
- Nedokonalá mobilita práce a kapitálu způsobuje, že existují regiony, v nichž zůstávají výrobní faktory (hlavně pracovní síla) zčásti nevyužité.
- Soukromí investoři, aby dosáhli přiměřených výnosů, vyžadují vybavenost území veřejnou infrastrukturou (dopravní a telekomunikační sítě, vzdělávání, věda, technologický transfer, veřejná správa), takže existuje úzká souvislost mezi veřejnými a soukromými investicemi.



Řada oborů této infrastruktury má charakter veřejných statků (nevyločitelnost a nerivalita) a nejsou tudíž v dostatečné míře nabízeny soukromým sektorem.

**Argumenty těch, kteří se staví proti regionální politice je možné shrnout do dvou následujících okruhů**

- **V reálném ekonomickém vývoji musí být zajištěna jak odvětvová, tak i regionální soutěživost. Regionální politika** tím, že zvýhodňuje určité regionu přispívá k pokřivení meziregionální konkurence, což v konečném důsledku vede ke snížení ekonomické efektivity prostorové alokace zdrojů.
- Efektivní a dobře koordinovaná makroekonomická politika na národní úrovni nebo národní sektorové (odvětvové) politiky mohou zabezpečit řešení regionálních problémů účinným způsobem a není tudíž potřebné uskutečňovat speciální regionální politiku. Proti tomuto tvrzení namítají Albrechts a Swyngedow (1989), že v politice na úrovni státu převažují národní kritéria a lokální a regionální potřeby jsou proto zanedbávány. Stöhr k tomu podotýká, že centrální politika může být jen těžko úspěšná při podpoře lokální iniciativy, protože to vyžaduje změnit sociální, politické a behaviorální struktury v příslušných oblastech, čehož nelze dosáhnout jen za pomoci nástrojů centra (Stöhr 1989).

Úkolem růstové (prorůstové) regionální politiky je směřovat veřejné investice do regionů, v nichž se očekávají nejvyšší výnosy. O které konkrétní regiony se má jednat je obtížné určit, neboť kvůli nedostatku informací nejsou k dispozici regionální produkční funkce. Navíc svůj vliv mají také národohospodářské aspekty. V době ekonomické recese se s nevyužitými výrobními faktory setkáváme také v aglomeracích, takže nejvyšších výnosů z veřejných investic lze dosáhnout právě tady. Podobné úvahy se staly základem koncepcí růstových pólů, jak jsme o nich již hovořili. Také v případě inovačně nebo technologicky zaměřené regionální politiky představují městské aglomerace nejhodnější prostředí pro lokalizaci vědecky a technologicky náročných projektů a investic.

V obdobích dlouhodobého ekonomického růstu dochází k přetěžování aglomerací, zatímco v periferních regionech často existují nevyužívané lidské zdroje (nezaměstnanost, nízké mzdy) a nedostatečně využitá infrastruktura. V tomto případě je z růstových důvodů racionální směřovat veřejné investice do periferních regionů, protože tím se na jedné straně omezují inflační tlaky v aglomeracích a na druhé straně dochází k mobilizaci nevyužitých výrobních faktorů.

### **Sociální důvody**

V podmínkách tržní ekonomiky nejsou hlavním motivem existence regionální politiky důvody ekonomické, ale sociální. Hlavním argumentem je, že tržní mechanismus není schopen zabezpečit rovnoměrný (vyvážený) regionální rozvoj se stejnými příjmovými příležitostmi a rovnocennými životními podmínkami ve všech regionech. Důvodem je rozdílná vybavenost regionů zdroji, existence výnosů z rozsahu, aglomerační výhody a cirkulárně-kumulativní procesy regionálního vývoje.

Státy (společnosti), v nichž hraje významnou roli sociální rovnost a spravedlnost, se proto pokoušejí pomocí regionální politiky přispět k vyrovnání meziregionálních příjmových a podnikatelských příležitostí a rozdílů v životních podmínkách. Vyrovnávání neodůvodnitelných meziregionálních rozdílů (regionálních disparit) je tradičním cílem regionální politiky. Tento cíl není motivován pouze sociálně, ale také pragmaticky. Např.



Evropská unie má zájem zabezpečit alespoň minimální sociální a ekonomickou soudržnost mezi regiony, aby tím zabránila možné desintegraci Společenství.

Výběr podporovaných regionů a používaných nástrojů není primárně určován ekonomickou efektivností, ale kritériem účelovosti (potřebnosti). Regiony, jimž je určena pomoc, jsou vymezovány na základě takových ukazatelů jako je nízká výše příjmu na obyvatele, vysoká míra nezaměstnanosti nebo jiné nepříznivé životní podmínky.

Jelikož tržní mechanismus nezaručuje snižování meziregionálních rozdílů, tak má regionální politika většinou silně intervenční charakter a není tržně orientovaná. V posledních desetiletích došlo k určitému vystřízlivění (záměry jsou skromnější) v odpovědi na otázku, zda je regionální politika schopna zabránit vzniku meziregionálních rozdílů nebo zda je schopna je alespoň výrazným způsobem snížit. Praxe ukazuje, že stabilizaci (nezvětšování) regionálních disparit je možné považovat za úspěch.

Nejčastějším sociálním cílem regionální politiky je zabezpečení široce chápané kvality života obyvatel trvale žijících v daném regionu. Jde přitom o zaručení přiměřené kvality života pro všechny obyvatele dané země. Problémem ale je, že kvalitu života nelze měřit pomocí jediného souhrnného (agregovaného) ukazatele. Regionální politika se proto snaží alespoň zajistit minimální vybavenost území v takových oblastech jako je práce (pracovní příležitosti), bydlení, vzdělávání, zásobování, doprava, trávení volného času apod. Při snaze o zajištění rovnocenné kvality života je zapotřebí varovat před příliš ambiciózními a technokraticky náročnými řešeními. A to ze dvou důvodů:

- Teoretická a metodická východiska řešení tak komplexního úkolu, jakým je zajištění rovnocenných životních podmínek ve všech částech země nejsou dostatečně rozvinutá. V praxi se navíc realizují spíše pragmatická než vědecká řešení.
- Socioekonomické systémy k nimž patří i regiony jsou natolik složité a komplexní (vzájemná podmíněnost různých jevů), že se ukazují jako omezeně ovlivnitelné.

Právě proto je zapotřebí varovat před komplexními (snažícími se řešit všechno) a ambiciózními strategiemi regionálního rozvoje a počítat s tím, že příliš smělé cíle většinou nejsou dosažitelné, nebo pouze částečně dosažitelné.

### **Ekologické důvody**

V posledních letech získaly na významu také ekologické cíle regionální politiky. Důvodem je rostoucí zátěž měst a regionů dopravou, problémy s odpady, ovzduším, růst zastavěných ploch na úkor zemědělské půdy atd. Zabezpečení přirozených životních podmínek společnosti a zachování přírodního a kulturního prostředí jsou hlavním cílem politiky územního rozvoje a jsou zastoupené v územních plánech na národní, krajské i obecní úrovni.

Udržitelnost rozvoje nelze očekávat od působení tržního mechanismu. Třebaže hodnota některých statků jako jsou nerostné suroviny nebo půda (z důvodu dispozičního práva) je

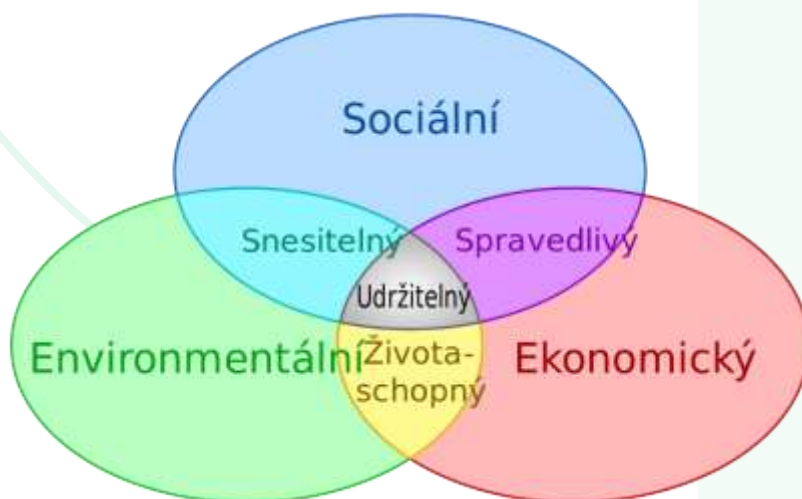


určována tržně, tak většina přírodních zdrojů (voda a vzduch) je volně k dispozici. Nic nestojí nebo jsou velmi levné, takže s nimi podniky a domácnosti nekalkulují v odpovídající míře a všeobecně se s nimi plýtvá. Zvláště v aglomeracích je možné využívat výhody koncentrace bez toho, aniž by se jejich uživatelé podíleli na sociálních a ekologických nákladech koncentrace. Ve vyspělých zemích je proto ekologickým cílům jak v rámci regionální politiky, tak i politiky územního rozvoje věnována stále významnější pozornost.

Životní prostředí souvisí s regionální politikou dvojím způsobem:

- Kvalita životního prostředí je jedním z důležitých předpokladů regionálního rozvoje. V důsledku koncentrace ekonomických aktivit dochází současně k nadměrnému zatěžování životního prostředí vybraných regionů. Cílem regionální politiky by proto mělo být zabezpečit rovnoměrnější rozložení ekonomických činností v prostoru. Regionální politika by se měla snažit směřovat ekonomický růst ze silně zatížených regionů do regionů málo zatížených. Nutno ovšem upozornit, že široký rozptyl prostorového rozvoje může vést k přílišné urbanizaci prostoru (růst zastavěných ploch na úkor často kvalitní zemědělské půdy), která je z ekologické perspektivy problematická, a je zapotřebí jí zabránit.
- Každý regionálně politický nástroj nebo strategie má přímý a nepřímý vliv (dopad) na region a jeho životní prostředí. Z hlediska udržitelného rozvoje jde o to vybírat takové nástroje a strategie, které budou mít co možná nejmenší negativní dopady na životní prostředí. Proto by se regionální politika měla snažit dopředu určit, jaké předpokládané dopady budou mít její strategie a opatření na životní prostředí. V současnosti je často potřebné při investičních záměrech vypracovat tzv. EIA (Environmental Impact Analysis – analýzu vlivu na životní prostředí).

#### **Principy udržitelného rozvoje**





### 3.8 Regionální politika v zemích OECD a změna jejího paradigmatu

Regionální politika se začala ve většině vyspělých zemích (zemích OECD) uplatňovat v 50. a 60. letech 20. století, tedy v období relativně stabilního a silného hospodářského růstu, fiskální expanze a nízké nezaměstnanosti. Hlavním cílem regionální politiky byla větší spravedlnost a vyvážený rozvoj v období rychlé industrializace, kterou provázely rostoucí regionální rozdíly. Teoreticky se předpokládalo, že vládní zásahy mohou v zaostávajících regionech změnit **podmínky poptávky**. Hlavními používanými nástroji bylo přerozdělování bohatství prostřednictvím finančních transferů ze strany národních vlád, doprovázené rozsáhlými veřejnými investicemi, zejména v zaostávajících regionech.

V 70. letech a na počátku 80. let 20. století vedly postupné hospodářské otřesy a změny v globální ekonomice ke geografické koncentraci nezaměstnanosti. Na regionální politice tudíž bylo, aby se s touto výzvou vypořádala. Regionální politika proto v tomto období zaznamenává rychlý rozvoj (začínají se zkoumat regionální disparity a hledají se jak v teorii, tak praxi nástroje jejich řešení). Pozornost se soustředila nejenom na doavadní snižování rozdílů v příjmech a infrastrukturální vybavenosti, ale také na snižování rozdílů v zaměstnanosti. Vůdčím teoretickým předpokladem, kterým se regionální politika v té době řídila bylo, že prostřednictvím veřejné politiky lze změnit **podmínky nabídky** (v podstatě změnou produkčních nákladů prostřednictvím dotací a pobídek), a tím ovlivnit rozhodování o umístění průmyslu, resp. nových průmyslových investic. Tím se zvýšil důraz na přímou podporu podniků, a to buď podporou podnikatelských činností, nebo přilákáním nových pracovních míst a investic do regionů s nejvyšší nezaměstnaností.

Celé poválečné období, začínající poválečnou obnovou až do konce 80. let 20. století se regionální politika zaměřovala převážně na investiční pomoc a podporu infrastruktury, přičemž politické intervence byly ve velké míře zaměřeny na vybrané problémové region (OECD, 2009). V Evropské unii (EU) se regionální politika až do 80. let 20. století rovněž zaměřovala především na rozvoj infrastruktury. Teoretickým předpokladem, který ospravedlňoval regionální politiky bylo konstatování, že konvergence není vždy zajištěna prostřednictvím tržních mechanismů.

Navzdory dlouhodobému úsilí vlád se však regionální rozdíly výrazně nesnížily. Od 80. let 20. století, na pozadí rostoucí globalizace, decentralizace a rozpočtovému napětí (v důsledku rostoucímu tlaku na veřejné výdaje vyvolané hospodářskou recesí – ropné krize apod. -, která vedla k růstu nezaměstnanosti a potřebě jejího řešení), se dosavadní velké alokace na regionální podpůrné programy staly neudržitelnými. V reakci na tyto špatné výsledky byl klasický argument o selhání trhu doplněn tvrzením, že selhala také dosavadní politika, a že je zapotřebí hledat nový přístup k tvorbě veřejných politik, regionální politiku nevyjímaje. Regionální politika se vyvinula ze skupiny intervencí založených na dotacích shora dolů, jejichž cílem bylo snížit regionální rozdíly, v mnohem širší politiky určené ke zlepšení "regionální konkurenceschopnosti". Vlády jednotlivých států stále více upřednostňují regionální růst před přerozdělováním, a to ve snaze o národní nebo regionální konkurenceschopnost a vyvážený národní rozvoj. Nástroje územního rozvoje se rozšířily, a to i v podporovaných oblastech, a přizpůsobily se požadavkům jednotlivých



regionů. Tento politický přístup zahrnuje rostoucí trend regionální decentralizace. Vzrostl význam strategických regionálních programů, což odráží obecný posun regionální politiky směrem k podpoře endogenního rozvoje a regionálního podnikatelského prostředí. Východiskem je mobilizace regionálních zdrojů (regionálního potenciálu), kreativity a inovačních aktivit.

V porovnání s předchozími přístupy, kterým dominovala ústřední vláda, vzrostl význam víceúrovňového řízení, do něhož jsou zapojeny celostátní, regionální a místní orgány státní správy i zainteresované třetí strany (např. soukromé subjekty a neziskové organizace). Lepší rozpoznání vzájemné závislosti odvětvových politik a jejich dopadů na regiony zároveň usnadnilo spolupráci meziodvětvových politik (Yuill *et al.*, 2008). Po dlouhém období, kdy byla regionální politika okrajovou záležitostí, tak se nyní v řadě členských zemí OECD stala jednou z hlavních politik. Komplexní regionální politiky jsou stále více považovány za významný doplněk národních hospodářských a strukturálních politik, neboť pomáhají vytvářet růst v regionech. Změna paradigmatu politiky regionálního rozvoje tak zahrnuje nové cíle, nový geografický rozsah, nové řízení a nové politické nástroje (viz tabulka).

#### Staré a nové paradigma regionální politiky podle OECD

	Staré paradigma	Nové paradigma
Rozpoznání problému	Regionální rozdíly v příjmech, infrastrukturální vybavenosti a nezaměstnanosti	Nedostatečná regionální konkurenceschopnost a nedostatečně využitý rozvojový potenciál
Cíle	Rovnost prostřednictvím vyváženého regionálního rozvoje	Konkurenceschopnost a spravedlnost
Obecný politický rámec	Reakce na problémy – časová kompenzace nevýhod zaostávajících regionů, reakce na otřesy vyvolané např. úpadkem tradičního průmyslu	Proaktivní přístup – využívání regionálního potenciálu prostřednictvím regionálního programování
- pokrytí tématu	Odvětvový přístup s omezeným počtem odvětví	Integrované a komplexní rozvojové projekty s širším pokrytím oblasti politiky
- prostorová orientace	Zaměřeno na zaostávající regiony	Zaměření na celý region
- jednotky pro politickou intervenci	Správní oblasti	Funkční oblasti
- časový rozměr	Krátkodobé	Dlouhodobě
- přístup	Univerzální přístup	Kontextově specifický přístup (přístup založený na místě)
- zaměření	Exogenní investice a transfery	Endogenní místní aktiva a znalosti
Nástroje	Dotace a státní podpora (často jednotlivým podnikům)	Smíšené investice do měkkého a tvrdého kapitálu (podnikatelské prostředí, trh práce, infrastruktura).
Aktéři	Ústřední vláda	Různé úrovně státní správy, různé zúčastněné strany (veřejné, soukromé, nevládní organizace).

Zdroj: OECD 2009



Změna paradigmatu je trvalý proces přechodu, který obvykle trvá dlouhou dobu. Řada z myšlenek, uvedených v tabulce byla tématizována a předpokládána již na přelomu 80. a 90. let 20. století. Je zapotřebí také upozornit na to, že mnohá politická prohlášení nebyla vždy doprovázena změnami politických nástrojů. Koexistenci "starých" a "nových" paradigmat lze dodnes pozorovat ve většině členských zemí OECD. Regionální politika založená na novém paradigmatu je ve srovnání s regionální politikou založenou na starém paradigmatu a sektorovými politikami relativně nová. Jak je vysvětleno níže, mnoho zemí přijalo nové paradigma do svých politických cílů, ale jeho implementace zůstává mnohem náročnější. Je třeba zdůraznit, že někdy změny politických prohlášení nedoprovázely změny politických nástrojů. V těchto případech je změna většinou rétorická, bez větších dopadů v reálném světě.

Socioekonomické rozdíly nebo disparity přetrvávají ve všech zemích. Jednotlivé státy se ale liší intenzitou nebo mírou těchto rozdílů a také tím, jak jsou tyto rozdíly vnímány.

V některých zemích jsou rozdíly považovány za relativně nevýznamné a nevedou k významnějším regionálně zaměřeným intervencím (z evropských zemí např. Rakousko, Dánsko, Lucembursko nebo Nizozemsko). V zemích v nichž významnější regionální rozdíly přestrávají nebo se zvětšují, vidíme odlišné přístupy k jejich řešení. V Itálii nebo Německu je regionální politika dlouhodobě orientována na vyrovnávání regionálních rozdílů, zatímco např. Finsko nebo Japonsko se sice zaměřují na podporu zaostávajícím regionů, ale nejedná se o těžiště regionální politiky. Česká republika společně s Maďarskem (v mezinárodním posouzení) navzdory existujícím vnitřním rozdílům se zaměřují spíše na národohospodářský růst.

Tradiční regionální politika se orientovala na geograficky relativně stálé problémové regiony. Regionální disparity se řešily v kontextu rozvinutosti nebo zaostalosti regionů. Postupem času se začalo s problémovými regiony pracovat diferencovaněji a podrobněji. Intervence se začaly "specializovat" na různé typy problémových území (staré průmyslové regiony, venkovské oblasti, sociálně vyloučené lokality, začalo se diferencovat mezi městskými (urbanizovanými) a venkovskými (neurbanizovanými) územími apod.

V současném globálním kontextu se většina vyspělých zemí (včetně EU) snaží o maximalizaci národního růstu, takže upřednostňují rozvoj všech regionů, nejenom těch zaostávajících. Hledají se v této souvislosti možnosti, jak mohou jednotlivé regiony přispět k celkovému národohospodářskému růstu. Klíčovým cílem regionální politiky se tak postupně stalo posilování konkurenceschopnosti jednotlivých regionů.

Po roce 2000 se nově objevily problémy udržitelnosti (udržitelného rozvoje) a demografické struktury (demografické změny).

### **Cíle regionálních politik v zemích OECD**

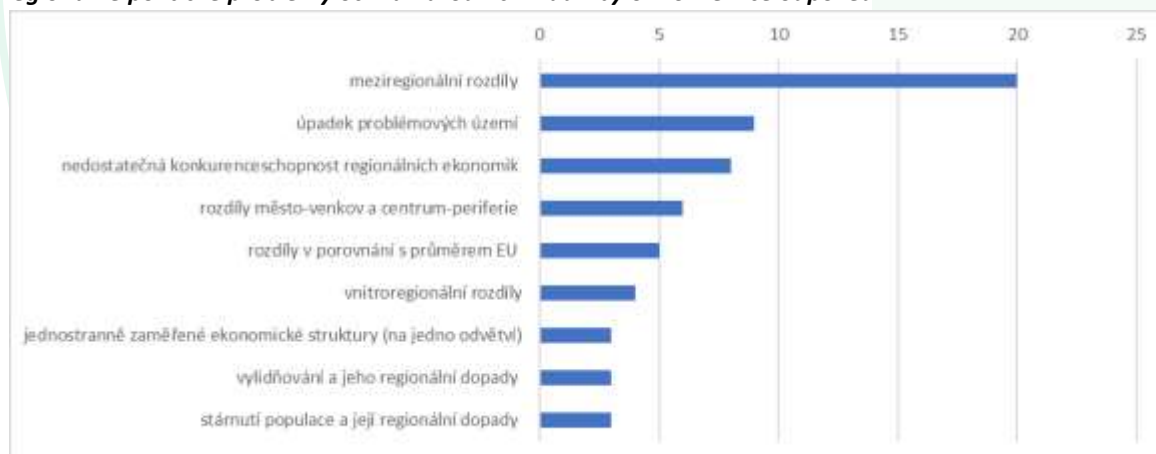
Většina vyspělých zemí, jak ukazuje obrázky provádí regionální politiku usilující o dosažení jak spravedlnosti (regionální rovnováha), tak efektivity (růst a konkurenceschopnost).



**Regionální rovnost** je základem regionální politiky v mnoha zemích. V některých zemích jako je Německo nebo Španělsko existuje ústavní právo, které hovoří a zajišťování rovnocenných životních podmínek. Regionální rovnováha nebo územní soudržnost je předmětem politických debat a řešení např. v Itálii, Finsku nebo Norsku.

Stále větší pozornost ale vlády vyspělých zemí věnují ekonomickému růstu a otázce konkurenceschopnosti (soutěživosti) regionálních ekonomik. V mnohých zemích jsou zdůrazňovány souvislosti mezi regionálním růstem a územní rovnováhou. Jedná se o dva politické cíle, které jsou úzce propojené a vzájemně se posilující. Intenzivně se v posledních letech o regionálním růstu diskutuje např. ve Francii, Nizozemí nebo Švédsku. Tradičně silné zaměření regionální politiky na konkurenceschopnost existuje ve Velké Británii, Rakousku, Finsku, Polsku, ale také v Jižní Koreji nebo na Novém Zélandu. V zemích jako je Irsko, Norsko, ale i Austrálie nebo Turecko získává stále větší popularitu jako koncept "endogenního rozvoje" založený na udržitelném rozvoji regionálních zdrojů (aktiv). Jedná se o politiku kombinující ekonomickou konkurenceschopnost se sociální a environmentální udržitelností s konkurenceschopností, získává na popularitě také v zemích, jako je Austrálie, Irsko, Norsko a Turecko (na obrázku).

#### **Regionálně politické problémy očima národních vlád - bylo možné více odpovědí**



**Výzkumu se zúčastnilo 27 členských zemí (2009)**

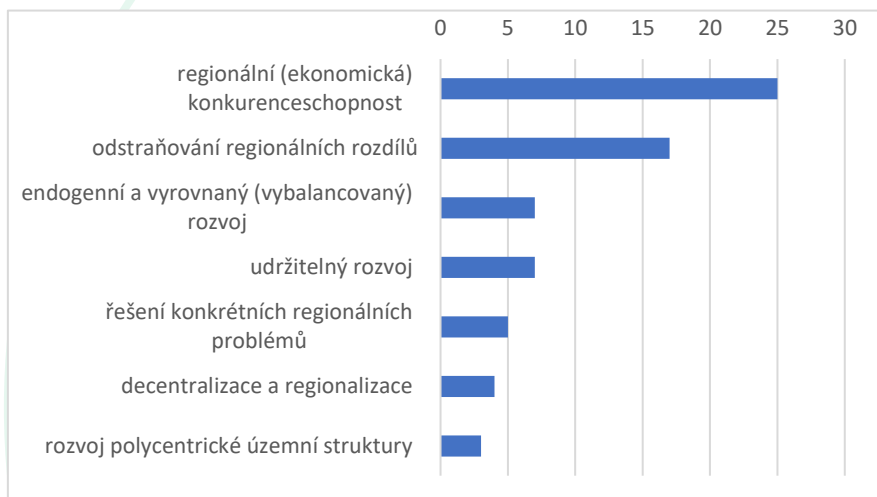
**Rozměr spravedlnosti** se dotýká lidských práv a zajištění rovných příležitostí pro občany, ať žijí kdekoliv. Otázka prostorové spravedlnosti úzce souvisí se sociální cíli. Lidská práva nejsou definována z hlediska výše příjmů, ale jako splnění podmínek, které jsou nezbytné pro život každého jednotlivce. Tyto podmínky jsou vyjádřeny jako přístup ke kolektivním veřejným službám, jako je základní vzdělání a základní dopravní infrastruktura.

**Rozměr efektivnosti** se dotýká "možností občanů zvýšit svůj blahobyt". To často souvisí s kolektivními službami, jako je vyšší vzdělání a kvalitní dostupnost a marketingové služby. Hranice mezi právy a příležitostmi není zdaleka jednoznačná. V praxi je velmi důležité tyto dva cíle v rámci regionální politiky rozložit (Barca in OECD, 2006a). Někdy se tyto dva rozměry politiky vzájemně doplňují, jindy vznikají konflikty, pokud nejsou vhodně sladěny. Např. v Kanadě je politika hospodářského rozvoje regionů jasně odlišena od vyrovnávacího programu. V Norsku se "úzká" regionální politika zaměřuje na faktory konkurenceschopnosti, jako je podnikání, inovace, kompetence a sítě, zatímco "široká"

regionální politika se soustředí na poskytování veřejných služeb a související dostupnost. Ve Švýcarsku je tzv. nová regionální politika zaměřena “pouze” na podporu regionálního podnikání, neboť jednotlivé region (kantony) jsou dostatečně vybaveny občanskou infrastrukturou.

#### **Cíle regionální politiky v 27 zemích OECD (2009)**

**Bylo možné uvést více odpovědí**



Srovnání obrázků (identifikované problémy a cíle politiky) napovídá, že mnohé vyspělé země sledují regionální rozdíly s obavami, ale k jejich řešení přistupují odlišně (diferencovaně). Z těchto obrázků lze jasně vyčíst změnu paradigmatu směrem k nové regionální politice.

Kromě spravedlnosti a růstu stále více zemí k cílům regionální politiky přiřazuje také udržitelný rozvoj. (např. Belgie, Francie, Maďarsko a Španělsko).

Měně častým cílem regionální politiky je zkvalitnění veřejné správy, decentralizace a regionalizace (Maďarsko, Jižní Korea) či rozvoj polycentrických územních struktur. Historicky se na tento cíl klade důraz v zemích, které mají problémy s velmi řídkým osídlením anebo s jednotným poskytováním veřejných služeb (Finsko, Norsko, Irsko).

Obecně řečeno, priority územního plánování (polycentrický sídelní rozvoj, územní spolupráce apod.) se promítají do cílů regionální politiky ve stále větším počtu zemí. Dlouhodobě se tak děje v Německu, Nizozemí, Portugalsku nebo Velké Británii. Aby tomu bylo rozuměno: např. v Česku existují dva strategické dokumenty: Politika územního rozvoje (v podstatě územní plán pro celou ČR) a Strategie regionálního rozvoje, která je východiskem pro regionální politiku. V Německu mají pouze jeden document, jednu politiku.

#### **Práva a příležitosti lidí v kontextu regionální politiky**

**Práva** se obecně týkají základních svobod a nároků, které mají jednotlivci nebo skupiny lidí ve společnosti. Jedná se o normy nebo záruky, které chrání lidskou důstojnost a umožňují lidem žít hodnotné, svobodné a bezpečné životy. Práva zahrnují věci jako svobodu projevu, náboženskou svobodu, rovnost před zákonem,



právo na spravedlivý soud, právo na vzdělání a další. V rámci politiky regionálního rozvoje znamená zajištění práv, že všechny regiony a obyvatelé mají nárok na stejný přístup k těmto základním svobodám a zárukám, bez ohledu na jejich geografickou polohu či ekonomický status.

**Příležitosti** se týkají možností, které jsou lidem poskytovány, aby se rozvíjeli, dosáhli svého potenciálu a zlepšili své životní podmínky. Příležitosti mohou zahrnovat přístup k vzdělání, zaměstnání, zdravotní péči, infrastrukturu a dalším prostředkům, které umožňují lidem dosahovat svých cílů a aspirací. V rámci politiky regionálního rozvoje znamená poskytování rovných příležitostí, že všechny regiony mají přístup ke stejným možnostem a zdrojům, aby mohly rozvíjet svůj potenciál a zlepšovat životy svých obyvatel.

### 3.9 Regionální politika a role státu a státních intervencí v ekonomice a společnosti

Názory na to, zda regionální rozvoj má tendenci k rovnováze nebo nerovnováze, prošel v průběhu 20. a počátku 21. století nemalými proměnami, a to i v návaznosti na daleko širší a obecnější diskusi o **roli státu a státních intervencí v ekonomice a ve společnosti vůbec**. Od těchto principiálních názorů se také odvíjely koncepce regionální politiky v jednotlivých obdobích. Velmi schematicky je vývoj názorů na roli státu v ekonomice a ve společnosti a z toho vyplývající implikace pro koncepci regionální politiky znázorněn v následující tabulce.

#### *Hlavní vývojové etapy teorií regionálního rozvoje a regionální politiky*

Obecný přístup	Převažující teorie regionálního rozvoje	Regionální politika
neoklasický (1920-1940)	konvergenční teorie (zejména neoklasické modely)	základní koncept - „dělníci za práci“, byly používány nástroje zvyšující mobilitu pracovních sil
keynesiánský (1950-1975)	divergenční teorie (např. teorie kumulativních příčin, teorie pólů růstu)	„práce za dělníky“, nástroje podporující příliv investic ze soukromého i veřejného sektoru do problémových regionů (investiční dotace, relokační instituce)
neomarxistický (1970-1985)	divergenční teorie (např. teorie nerovné směny)	návrhy na opatření neomarxisté zpravidla neformulovali; v některých socialistických zemích byla regionální politika velmi účinná (např. v bývalém Československu), ale za cenu ztráty ekonomické výkonnosti a vnější konkurenceschopnosti celého státu
neoliberální (1975-)	konvergenční i divergenční teorie (např. nová teorie růstu, teorie závislosti na ušlé cestě)	„podpora lokální iniciativy“, podpora malých a středních firem, decentralizace kompetencí, deregulační opatření
institucionální (1980—)	divergenční teorie (např. teorie výrobních okrsků, teorie učících se regionů, teorie regionálních inovačních systémů)	„spolupráce a inovace“, podpora malých a středních firem, šíření inovací, networking, gradualistická proměna místních institucí

Zdroj: upraveno podle Blažek 1999



Jednou ze základních otázek, na které teorie regionálního rozvoje hledají odpověď, je i názor na **roli státu, resp. veřejné správy v ekonomice a ve společnosti**. Krajiní stanoviska představují **neintervencionistické** (zejména neoklasické a do značné míry i neoliberální směry) a **intervencionistické** přístupy (keynesiánství a zejména neomarxismus), přičemž většina současných teorií regionálního rozvoje usiluje o vyvození praktických doporučení pro koncipování regionální politiky, takže je lze označit jako **intervencionistické**.

Nicméně hledání **vhodné míry státního intervencionismu** souvisí mj. s řešením velmi **složitého dilematu mezi principem zásluhovosti a principem solidarity**. Složitost řešení tohoto dilematu vyplývá nejen ze subjektivity, jak jednotlivci oba tyto principy vnímají (např. podnikatel nebo důchodce), ale také z velké proměnlivosti názorů mezi různými společnostmi v čase, přičemž možnost objektivizace řešení je prakticky vyloučená. Vždy se bude jednat o multidimenzionálně podmíněný kompromis mezi hlavními aktéry.

**Princip zásluhovosti.** Tento princip se zaměřuje na odměňování individuálních úsilí a úspěchů. Znamená, že stát by měl podporovat ty, kteří sami přispívají svým úsilím a prací. To by mohlo znamenat, že regionální politika by měla přednostně podporovat ty regiony, které mají silnou ekonomiku a konkurenceschopnost, a tím podporovat růst těchto úspěšných oblastí.

**Princip solidarity.** Na druhé straně, princip solidarity zdůrazňuje zodpovědnost státu za vyrovnání rozdílů mezi různými regiony nebo sociálními skupinami. Tento princip může vést k poskytování podpory těm regionům či skupinám, které mají menší příjmy nebo jsou znevýhodněny. Cílem je snížit sociální nerovnosti a zajistit, že všichni mají přístup k určitým základním službám a příležitostem.

Nalezení správného balancu mezi těmito dvěma principy může být složité. Přílišná podpora silných regionů na úkor slabších může prohlubovat regionální nerovnosti a může mít negativní dopady na celkovou sociální soudržnost. Naopak, přílišná solidarita může snižovat motivaci k vlastnímu úsilí a investicím do rozvoje.

V praxi se regionální politika často snaží kombinovat tyto dva principy. To může zahrnovat podporu ekonomicky úspěšných regionů, která vede k růstu celého státu, ale zároveň také poskytování podpory a investic do slabších regionů, aby se minimalizovaly regionální nerovnosti a podpořila sociální soudržnost. Každá země a každý region může volit jinou rovnováhu mezi těmito principy v závislosti na konkrétních podmínkách, cílech a hodnotách.

### 3.10 Regionální politika a význam nerovností pro ekonomický a sociální rozvoj

Podobně závažným dilematem je i otázka **vzniku a významu nerovností pro ekonomický a sociální rozvoj**. Liberální směry v zásadě tvrdí, že čím větší prostor se poskytne tržním silám, tím větší bude tempo ekonomického růstu (ekonomický růst je liberálních ekonomů také řešením sociálních problémů, jako je nezaměstnanost, sociální vyloučení či chudoba).



Naopak pro nezbytnost alespoň částečné tržní regulace hovoří nejen široce pojímaná sociální hlediska, ale i hlediska ekonomická, zejména snaha předejít monopolizaci ekonomiky a udržet tak konkurenční prostředí (viz názor, že ekonomika má tendenci k monopolizaci, každý podnikatel chce ovládnout trh, takže úkolem státu je vytvářet konkurenční prostředí). Mezi sociální hlediska patří nejen hlediska charitativní, tj. pomoc slabším a jejich ochrana, ale i zohlednění skutečnosti, že příjem jednotlivců nezávisí pouze na vlastních schopnostech, ale také na existujících vnějších omezeních (např. přístupu ke vzdělání, existujících vlastnických vztazích, sociální a prostorové mobilitě apod.), na ochotě riskovat, a tím do jisté míry i na náhodě. Dále se často jedná i o společenskou nepřijatelnost ponechání působení pouze volného trhu v některých oblastech, jak je oblast vzdělávání, sociální péče anebo zdravotnictví.

Nerovnosti mají zásadní vliv na ekonomický a sociální rozvoj společnosti. Mohou ovlivňovat různé aspekty a sféry života, a to jak na individuální, tak i na kolektivní úrovni. Zde jsou některé z hlavních důsledků nerovností:

#### Ekonomický rozvoj:

- **Omezený růst.** Příliš velké nerovnosti mohou brzdit ekonomický růst, protože nižší příjmy méně majetných jedinců a regionů omezují jejich schopnost utrácet a investovat.
- **Snížená produktivita.** Nedostatečný přístup k vzdělání, zdravotní péči a dalším základním službám mezi chudšími vrstvami obyvatelstva může vést k nižší produktivitě pracovní síly a menšímu potenciálu pro ekonomický růst.
- **Omezené investice.** Nerovnosti mohou vést k omezenému přístupu ke kapitálu a finančním zdrojům pro jednotlivce a regiony, což omezuje jejich schopnost investovat do inovací a rozvoje.

#### Sociální rozvoj:

- **Zdravotní důsledky.** Lidé s nižšími příjmy a omezeným přístupem k zdravotní péči mají často horší zdravotní stav a nižší očekávanou délku života.
- **Vzdělání a příležitosti.** Chudoba a nerovnosti mohou bránit lidem v přístupu k vzdělání a vytvářet bariéry pro dosažení lepších pracovních příležitostí.
- **Sociální mobilita.** Výrazné nerovnosti mohou omezovat sociální mobilitu, tedy schopnost jednotlivců přesunout se mezi sociálními vrstvami během svého života.
- **Sociální konflikty.** Příliš velké nerovnosti mohou vést k sociálním konfliktům a napětí, protože chudší a marginalizovaní jedinci a skupiny se mohou cítit nedocenění a nespravedlivě zacházení.
- **Sociální soudržnost.** Vysoké nerovnosti mohou ohrozit celkovou sociální soudržnost a stabilitu společnosti.

#### Politický vliv:

- **Manipulace a nejistota.** Nerovnosti mohou vést k nejistotě a nespokojenosti, což může být zneužito politickými silami.
- **Vliv na politické rozhodnutí.** Bohatší vrstvy společnosti mohou mít větší vliv na politická rozhodnutí a politiku, což může narušovat demokratický proces.

Závažné nerovnosti mohou tedy negativně ovlivnit růst, stabilitu a udržitelnost společnosti. Na druhou stranu, snižování nerovností může přispět k ekonomickému růstu, zlepšení kvality života a udržitelnému rozvoji společnosti.

Také **rozdíly v životní úrovni obyvatel různých regionů** nejsou závislé jen na schopnostech a iniciativě jejich obyvatel, ale také například na ekonomické struktuře (možnosti nalezení vhodného zaměstnání nebo podnikání, dříve především na disponibilních přírodních zdrojích), jak přesvědčivě ukazují problémy tradičních průmyslových oblastí (Karlovarský,



Ústecký a Moravskoslezský kraj) nebo periferních venkovských regionů. Podobný vliv má geografická poloha (problém periferních regionů odkud se lidé stěhují hlavně za prací a lepšími životními podmínkami do větších měst a metropolitních regionů) anebo konkrétní často strategická vládní rozhodnutí, jako např. lokalizace zbrojní výroby, průmyslového parku, založení univerzity, umístění staveb velké dopravní infrastruktury apod.). Na úrovni aktérů navíc působí mechanismy fungující na principu pozitivní zpětné vazby, které označujeme jako externí úspory. Ty umožňují individuálním aktérům, např. firmám, získat významné výhody, které přitom nemusejí být k dispozici jejich konkurentům či jiným aktérům.

**Problém vzniku nerovností** a jejich význam pro vývoj společnosti je principiální otázkou (nejen v souvislosti s koncipováním regionální politiky), která však dosud nebyla uspokojivě vysvětlena, a její objasnění je jedním z významných úkolů společenských věd do budoucna. Zde se proto jen dotkneme nejzákladnějších příčin. Ty lze v zásadě rozlišit na vnitřní a vnější. Vnitřními příčinami rozdílné úspěšnosti jednotlivců je jejich odlišná dispozice, pokud se jedná o celý soubor individuálních schopností a dovedností a dalších osobních vlastností jako je vzdělání, vůle, úsilí, ambice, vize, schopnost dosáhnout dohody apod., které ovlivňují míru jejich využití, respektive realizaci vlastních schopností. Vnější příčiny představují jednak společensky podmíněné rozdíly v možnostech osobní schopnosti realizovat se a dále se rozvíjet (např. díky rozdílnému společenskému postavení apod.), jednak rozdíly dané různorodostí (heterogenitou) vnějšího prostředí, v němž člověk žije. Tato heterogenita je primárně fyzickogeografické povahy, avšak s rozvojem společnosti se zvětšoval a postupně nabýval na dominanci význam socioekonomických faktorů. S odpoutáváním od závislosti na přírodním prostředí docházelo k vytváření vývojových mechanismů, často kumulativního typu, které umožňují prohlubování rozdílů mezi jednotlivci. Patrně nejvýznamnějším kumulativním mechanismem je akumulace majetku a možnost jeho předávání (a to i mezi generacemi) a dalšího rozmnožování investováním (HAMPL 1998). Významný faktor nerovnoměrného rozvoje nepochybně představuje i rozdílná kvalita a dostupnost vzdělání. Významným procesem ovlivňujícím mj. i rozvoj konkrétních regionů je i migrace obyvatelstva, která je často výrazně selektivní.

I když jsou uvedené příčiny vzniku rozdílů významné, nemožňují odpovědět na otázku, proč se za posledních více jak 200 let (což je z hlediska historie lidstva velice krátké období) tak pronikavě zvýšily například rozdíly v životní úrovni obyvatel mezi vyspělými a rozvojovými zeměmi. Do té doby byly totiž rozdíly v kulturním a ekonomickém vývoji mnohem menší než dnes (Kaldor 1970). Zvýšení rozdílů v životní úrovni mezi vyspělými a rozvojovými zeměmi během posledních více než 200 let lze vysvětlit kombinací různých faktorů, které ovlivnily ekonomický, sociální a technologický vývoj těchto zemí. Některé z klíčových faktorů jsou uvedeny v následujícím boxu.

***Zvýšení rozdílů v životní úrovni mezi vyspělými a rozvojovými zeměmi během posledních více než 200 let lze vysvětlit kombinací těchto faktorů***

- **Průmyslová revoluce.** Průmyslová revoluce, která se odehrála především v 18. a 19. století, byla klíčovým bodem zlomu ve vývoji. Země, které byly schopné přijmout nové technologie a procesy v průmyslové výrobě, měly výrazný náskok ve vývoji a produktivitě.
- **Kolonialismus a imperialismus.** Vyspělé země využívaly koloniální expanze a imperialismu k získání zdrojů



a trhů pro své ekonomiky. To jim umožnilo akumulaci kapitálu a vývoj průmyslu.

- **Vědecký a technologický pokrok.** Zvýšený důraz na vědecký výzkum a technologický pokrok umožnil některým zemím vést ve vývoji nových technologií a inovací, což mělo pozitivní dopad na ekonomiku a konkurenceschopnost.
- **Vzdělání.** Investice do vzdělání a lidského kapitálu byly klíčové pro zvyšování produktivity práce a inovací. Země s vyšší úrovní vzdělání měly tendenci dosahovat lepšího hospodářského růstu.
- **Institucionální faktory.** Kvalita institucí, právní rámce a politická stabilita měly vliv na schopnost zemí generovat investice a podnikatelské aktivity.
- **Globalizace.** Prohlubování globálního obchodu a ekonomické integrace umožnilo některým zemím využít své konkurenční výhody na mezinárodním trhu.
- **Nerovnosti ve vývoji.** Postupně se začaly vytvářet zaostalé a rozvojové regiony v rámci stejných zemí, což mohlo posílit nerovnosti mezi nimi.
- **Dědictví kolonialismu.** Koloniální expanze zanechala důsledky, jako jsou neefektivní ekonomické struktury a nerovnoměrné zásoby zdrojů, které mohou ovlivnit rozvoj některých regionů.
- **Geopolitické faktory.** Globální politické vlivy, konflikty a války mohly mít negativní dopad na rozvoj některých regionů.

Tato faktory spolu vzájemně interagují a vytvářejí komplexní síť příčin, které ovlivnily zvýšení rozdílů v životní úrovni mezi vyspělými a rozvojovými zeměmi. Je důležité si uvědomit, že historie a socioekonomický vývoj jsou velmi komplexní a mnoho faktorů může hrát roli v určování dlouhodobých trendů.

**Vývoj za posledních několik staletí tak ukazuje, že neustálé vznikání rozdílů na všech hierarchických/měřítkových úrovních je obvykle silnější než opačně působící difuzní a homogenizační procesy.**

Je však nezbytné zdůraznit, že příčinou rozdílů mezi jednotlivci, případně dalšími aktéry, není primárně trh, respektive tržní mechanismus, protože k významným rozdílům by docházelo i bez existence trhu, což lze ilustrovat například na rozdílech v dosaženém stupni rozvoje u různých typů autarkických společností. Tržní mechanismus není sice prvotní příčinou existence rozdílů, představuje však soubor významných mechanismů, z nichž některé působí ve směru zvyšování rozdílů, zatímco jiné naopak ve směru jejich snižování. Příkladem tržního mechanismu, který působí na snižování rozdílů, může být například přesun kapitálu do oblastí s vyšší mírou zisku, což přispívá k vyrovnávání míry zisku. Naopak na zvyšování rozdílů mezi tržními aktéry působí například některé principy bankovníctví, kdy externí zdroje (např. úvěr) snáze získá úspěšný subjekt (firma či jiná organizace), což umožní dále dynamizovat jeho rozvoj. Významným problémem tržních transakcí je pak skutečnost, že i když za předpokladu dobrovolnosti transakce, dokonalé informovanosti a racionality aktérů na tržní směně získají obě (všechny) zúčastněné strany, neexistuje mechanismus, který by zaručil rovnováhu v dělbě zisku. Příkladem tržní transakce, kdy existuje zřetelný prostor k výrazně jednostranné kumulaci zdrojů, jsou transakce, které probíhají v oligopolním, či přímo monopolním prostředí. Intenzita nivelizačních i diferenciačních mechanismů tak do značné míry záleží na regulačním a institucionálním rámci, ve kterém jsou ekonomické aktivity realizovány. Například se jedná o úsilí státu zajistit vymahatelnost práva a vynutit dodržování principů volné hospodářské soutěže.

Existence nerovností je však významným podnětem společenského vývoje, předpokladem pro formování efektivnějších forem územní dělby práce a specializaci (Hampl 1998). Ačkoli



je existence rozdílů žádoucí a nezbytná (viz např. Hirschman 1958), příliš velké rozdíly, ať již mezi jednotlivci nebo mezi regiony, přestávají působit stimulačně a mají i závažné sociální a politické důsledky, a proto jsou zpravidla považovány za negativní jev.

Míra nerovností mezi jednotlivci i sociálními skupinami je vládami omezována souborem veřejných politik, včetně například daňového systému, sociálního zabezpečení, podporou začínajících podnikatelů apod. Jednou z forem, kterou se vlády snaží o snižování rozdílů na regionální úrovni, je **regionální politika**. Tolerance k regionálním rozdílům, podobně jako k sociálním nerovnostem, je v různých společnostech (státech) velmi odlišná a navíc značně proměnlivá, takže stejně velké regionální rozdíly v závislosti na konkrétních podmínkách mohou, ale také nemusí být považovány za problém a důvod pro intervenci.

V souvislosti s koncipováním regionální politiky je nutno zdůraznit, že existují nejen významné rozdíly v citlivosti společnosti na regionální rozdíly v různých sférách, ale i v představách, zda a jakým způsobem takové rozdíly řešit. Regionální politika pak představuje konkrétní projev úsilí dané země o snižování regionálních rozdílů.

**Rozdíly v socioekonomické vyspělosti regionů však nejsou jediným důvodem pro existenci regionální politiky.** Regionální politiku je spíše nutno chápat jako součást souboru ekonomických a sociálních politik, pomocí níž se státy snaží dosáhnout národních cílů, jako je ekonomický růst, sociální a politická stabilita, rovnost šancí obyvatel i rozdělování příjmů způsobem, který většina obyvatel považuje za spravedlivý a který je současně ekonomicky stimulační.

### 3.11 Pojišťovací (vyrovnávací) a strategicky orientovaná regionální politika

Základním předpokladem pro existenci regionální politiky je kromě stanovení cílů i vymezení regionů, vůči kterým bude regionální politika uplatňována. Klíčovým prvkem regionální politiky je právě regionální selektivnost, tedy zaměření podpory jen na vybrané regiony. Existují přitom dva základní typy regionální politiky (Gorzelač a Kuklinski 1992). Prvním je „**strategická**“ **regionální politika**, která je zaměřena na dosažení vnější konkurenceschopnosti státu jako celku tím, že bude posílena konkurenceschopnost a atraktivita jádrových aglomerací daného státu (tuto politiku provádí řada mimoevropských států jako je Čína, Indie, Jižní Korea, Thajsko aj., ale v 80. letech 20. stol. ji provádělo i například Nizozemsko s cílem podpořit aglomeraci Randstad v konkurenci s Londýnem, Paříží, Bruslem a Frankfurtem).

Druhým základním typem regionální politiky je politika „**pojišťovací**“, tj. **regionální politika** orientovaná na zmírnění ekonomických a sociálních problémů v zaostávajících či strukturně postižených regionech a na posílení vnitřní soudržnosti státu.

Zatímco dříve výrazně převažovalo pojetí regionální politiky jakožto politiky „pojišťovací“, v současnosti je strategické zaměření regionální politiky již poměrně časté a prvky „strategické“ regionální politiky se stále více prosazují např. i v rámci politiky soudržnosti EU.



V případě „pojišťovací“ regionální politiky, zaměřené na podporu hospodářsky nejslabších či nejproblémovějších regionů, je nutné zdůraznit, že pojem problémový region je velmi relativní (viz např. velmi rozdílný význam pojmu problémový nebo růstový region ve Švýcarsku ve srovnání se státy střední a východní Evropy, případně dokonce ve srovnání s rozvojovými zeměmi). Obecně také platí, že vyspělejší státy se vyznačují menšími meziregionálními rozdíly, než je tomu ve státech zaostalejších (např. USA versus Čína). Proto také tradiční dilema mezi sociální spravedlností na jedné straně a ekonomickou efektivností, respektive rizikem neefektivní alokace zdrojů na straně druhé existuje především v rozvojových zemích, a to díky podstatným regionálním rozdílům v mnoha sférách, zejména v kulturních tradicích, vzdělanosti, vybavenosti infrastrukturou i v produktivitě práce.

### 3.12 Regionální politika a regionalizace sektorových politik

V současnosti je hlavním trendem ve sféře regionální politiky její provazování s dalšími podpůrnými státními politikami, zejména se sociální politikou, a také „regionalizace“ sektorových politik. Příkladem prvního typu je politika hospodářské a sociální soudržnosti EU, která vznikla v roce 1989 spojením regionální politiky se sociální politikou a s částí zemědělské politiky. „Regionalizací“ sektorových politik rozumíme takové nastavení podpůrných politik, které formou nebo intenzitou podpory reflektuje rozdílné potřeby jednotlivých regionů. Zatímco prakticky všechny sektorové politiky mají zřetelné regionální dopady (a často i velmi podstatné, např. státní podpora výzkumu a vývoje, která je výrazně koncentrována do největších měst), jen některé politiky mají citlivě zakomponovanou regionální dimenzi a můžeme tak hovořit o jejich „regionalizaci“. Příkladem „regionalizace“ sektorových politik může být např. posuzování regionálních dopadů velkých infrastrukturních staveb, regionálně diferencovaná výše investičních pobídek pro velké zahraniční i domácí investory nebo aktivní politika zaměstnanosti, neboť finanční prostředky na její realizaci jsou okresním úřadům práce státem rozdělovány podle klíčových parametrů jednotlivých trhů práce (míra nezaměstnanosti, počet uchazečů na jedno volné pracovní místo).

Regionalizace sektorových politik znamená aplikaci regionálního přístupu a zohledňování specifik jednotlivých regionů (konkrétních potřeb a cílů, které si regiony sami definují) v rámci sektorových (odvětvových) politik. Jedná se především o politiku průmyslovou, inovační, dopravní, zemědělskou, politiku trhu práce apod. Každý region má svoji specifickou hospodářskou strukturu, sociální dynamiku, demografický vývoj a geografické charakteristiky, které ovlivňují účinnost a vhodnost sektorových politik.

V praxi může regionalizace sektorových politik znamenat např. změnu v oblasti průmyslové politiky tak, aby reflektovala odvětvovou specializaci konkrétních regionů, nebo přizpůsobení politik v oblasti vzdělávání s cílem řešit specifické potřeby pracovního trhu v daném regionu.



**Regionalizace sektorových politik může přinášet řadu výhod.** Regionalizace sektorových politik často usiluje o vyvážený rozvoj, aby se zabezpečilo, že všechny oblasti v země budou mít rovnocenné příležitosti pro svůj růst a rozvoj. Praktická aplikace takto zaměřených sektorových politik může být efektivnější, pokud se implementují s ohledem na regionální potřeby a možnosti (umožňuje tak optimalizaci využívání dostupných zdrojů). Může být také snáze dosaženo cílů udržitelného rozvoje, pokud budou sektorové politiky reflektovat specifické environmentální a sociální podmínky konkrétních regionů. Regionalizace sektorových politik také může vytvářet synergické efekty mezi různými politikami na různých úrovních správy a v různých sektorech. Tento přístup může také podporovat větší účast a zapojení místních a regionálních aktérů do procesu politického rozhodování a implementace, což může vést k inkluzivnějším a legitimnějším výsledkům.

### 3.13 Explicitní a implicitní regionální politika

Explicitní a implicitní regionální politika představuje dva rozdílné přístupy k tvorbě a implementaci politik zaměřených na regionální rozvoj.

#### Explicitní regionální politika

Explicitní regionální politika se týká politik, které jsou výslovně a přímo navrženy za účelem řešení regionálních problémů a podporování regionálního rozvoje. V ČR se např. může jednat o strategie a podpůrné programy, které jsou v gesci Ministerstva pro místní rozvoj. Tyto politiky mají jasně definované cíle, strategie a nástroje, které jsou specificky zaměřeny na regionální otázky, jako jsou nerovnoměrný rozvoj, regionální nerovnosti, zaměstnanost, infrastruktura atd. Mohou zahrnovat například:

- Rozvojové programy pro konkrétní regiony nebo typy regionů (např. Strategie rozvoje venkova).
- Investice do regionální infrastruktury
- Speciální ekonomické zóny nebo technologické parky.
- Podpory pro podnikání a inovace v určitých regionech.

#### Implicitní regionální politika

Implicitní regionální politika naopak není přímo zaměřena na regionální rozvoj či regionální problematiku, ale má na ni významný vliv. Tyto politiky jsou vytvořeny s jiným hlavním cílem, ale přitom mají značný dopad na regiony, i když to není jejich primárním záměrem. Výstavba dálnice (jako součást dopravní politiky) může zlepšit rozvojové předpoklady konkrétního regionu.

- Fiskální politika, která může mít diferencovaný dopad na různé regiony (v ČR systém financování činnosti obcí a krajů – viz zákon o rozpočtovém určení daní).
- Politiky v oblasti vzdělání, které mohou nezamýšleně ovlivnit regionální trhy práce.
- Obchodní a průmyslové politiky, které mohou preferovat určité sektory a tím nepřímo



ovlivnit regiony, ve kterých jsou tyto sektory soustředěny.

Oba typy regionální politiky hrají klíčovou roli v rámci celkového ekonomického a sociálního rozvoje země nebo území. Explicitní politiky jsou často klíčové pro řešení konkrétních regionálních problémů a výzev, zatímco implicitní politiky je třeba sledovat z hlediska jejich vedlejších účinků na regionální rozvoj a snažit se minimalizovat případné negativní dopady.





## SHRNUTÍ

Kapitola "Regionální politika a její pojetí" detailně zkoumá koncept regionální politiky jako specifické aplikační oblasti veřejné politiky, která je těsně spjata s regionálním rozvojem. Je důležité si uvědomit, že konkrétní podoba regionální politiky, včetně jejích cílů, strategií a nástrojů, se vyvíjí a adaptuje v průběhu času a v různých kontextech. Kapitola také poukazuje na komplexnost a nejednoznačnost vymezení regionální politiky a regionálního rozvoje, což je způsobeno složitostí a mnohostranností teoretických koncepcí a praktických přístupů v tomto oboru. Dále text rozkrývá otázku, proč existuje široké spektrum teoretických koncepcí regionální politiky, a proč jsou relativně často snahy společnosti ovlivňovat regionální rozvoj prostřednictvím cílených regionálních politik neúspěšné. Kapitola také zkoumá dilema mezi řízeným a organickým regionálním rozvojem a poskytuje vhled do různých důvodů pro regionálně politické intervence, včetně ekonomických, sociálních a ekologických motivů. V závěru se věnuje roli státu a jeho intervencí v oblasti ekonomiky a společnosti a také paradigmatickým změnám regionální politiky v zemích OECD.



## KLÍČOVÉ POJMY

- ✓ Regionální pojmy
- ✓ Staré a nové paradigma
- ✓ Regionálně-politické koncepce



## VYBRANÉ KONTROLNÍ OTÁZKY

**Pokud na některé neznáte odpověď, prostudujte si předcházející kapitolu.**

1. Jaká byly hlavní cíle a strategie Lisabonské strategie a jak tyto cíle ovlivnily kohezní politiku EU?
2. Co představuje Územní agenda 2030 a jakým způsobem podle očekávání ovlivní regionální rozvoj v Evropě?



3. Charakterizujte a porovnejte principy koncentrace, partnerství, programování a adicionality v kontextu kohezní politiky EU. Jaké jsou jejich hlavní cíle a jak přispívají k efektivnímu využívání finančních prostředků a dosahování cílů kohezní politiky?
4. Proč je regionální politika často považována za komplexní a nejednoznačnou? Jak se liší teoretické koncepty a praktické realizace regionální politiky? Jaké existují překážky při implementaci konkrétních politických opatření?



## KONTROLNÍ TEST

Správné odpovědi najdete na konci celé studijní opory.

### 1. Co je hlavním cílem regionální politiky?

- a) Zajištění vojenské bezpečnosti regionu
- b) Podpora rovnoměrného rozvoje různých regionů
- c) Implementace výhradně ekologických opatření v regionech
- d) Zajištění kulturní dominance jednoho regionu

### 2. Proč je realizace regionální politiky často považována za složitou a nejednoznačnou?

- a) Kvůli jednoduchosti teoretických konceptů regionálního rozvoje
- b) Z důvodu přesně definovaných a neproměnných cílů a strategií
- c) Kvůli složitosti vysvětlení a ovlivňování regionálního rozvoje
- d) V důsledku snadného monitorování a evaluace realizovaných opatření

### 3. Co znamená pojem "organický regionální rozvoj"?

- a) Rozvoj, který je plánován a řízen státními strukturami
- b) Rozvoj, který probíhá přirozeně bez zásahu státu
- c) Rozvoj, který se soustřeďuje pouze na velké metropolitní oblasti
- d) Rozvoj, který je zaměřen výhradně na ekonomickou sféru

### 4. Který z následujících není typickým důvodem pro regionálně politické intervence?

- a) Ekonomické důvody
- b) Sociální důvody
- c) Ekologické důvody
- d) Bezpečnostní důvody



### 5. Jaký je hlavní rozdíl mezi explicitní a implicitní regionální politikou?

- a) Explicitní politika je považována za neúmyslnou a implicitní je úmyslná
- b) Explicitní politika je formulována a realizována na regionální úrovni, zatímco implicitní na úrovni národní
- c) Explicitní politika je jasně formulována a zaměřena na regionální rozvoj, implicitní nepovažuje regionální rozvoj za primární cíl
- d) Explicitní politika zahrnuje pouze ekologické aspekty, implicitní pouze ekonomické aspekty



## AKTIVIZACE A APLIKACE

1. Jaké jsou hlavní výzvy a přínosy regionální politiky realizované ve vašem regionu nebo zemi?
2. Popřemýšlejte o nějakém konkrétním projektu v oblasti regionální politiky, který měl významný dopad na rozvoj vašeho regionu a zkuste analyzovat, jaké nástroje a strategie byly použity, a jak bylo dosaženo konkrétních výsledků.
3. Jaké teoretické koncepce regionálního rozvoje a regionální politiky se zdají být nejvíce relevantní v kontextu současných ekonomických a sociálních výzev?
4. Analyzujte, proč některé regionální politiky selhávají při dosahování svých cílů a jaké lekce lze vyvodit pro budoucí iniciativy v oblasti regionálního rozvoje.
5. Vytvořte případovou studii regionálního rozvojového projektu, který je považován za úspěšný, a zkuste identifikovat klíčové faktory, které přispěly k jeho úspěchu.
6. Naopak vyberte příklad neúspěšné regionální politiky a zkuste analyzovat, které aspekty vedly k neúspěchu a jak by mohly být v budoucnu překonány podobné překážky.
7. Jakou roli by měl stát hrát v regionálním rozvoji a jak mohou být vyváženy zásady zásluhovosti a solidarity?
8. Jakou roli mohou hrát místní orgány v tvorbě a implementaci regionální politiky, a jak je možné zajistit, aby byly jejich potřeby a priority adekvátně zohledněny na vyšších úrovních rozhodování?
9. Porovnejte regionální politiky a jejich výsledky ve dvou různých zemích nebo regionech, zkuste identifikovat, které strategie a nástroje byly úspěšné a které méně, a proč.
10. Jak je možné zajistit, aby regionální politika byla sociálně spravedlivá a inkluzivní a aby přínosy z rozvojových projektů byly rovnoměrně rozděleny mezi různé sociálně-ekonomické skupiny?
11. Jak může regionální politika přispět k dosažení širších sociálních a environmentálních cílů, jako je např. snižování nerovnosti, podpora sociální soudržnosti a přechod ke udržitelnému rozvoji?



## 4. Aktéři regionální politiky

Obecně je aktérem regionálního rozvoje a regionální politika jakákoliv osoba, organizace nebo instituce, která aktivně působí na podporu, koordinaci a implementaci různých opatření a projektů, jejichž cílem je podpora prosperity a rozvoje určitého regionu. Tito aktéři mohou být různí a jejich úloha může být rozmanitá v závislosti na konkrétním regionu a jeho specifických potřebách. Některé z hlavních aktérů regionálního rozvoje zahrnují:

- **Vládní orgány a úřady.** Státní, regionální a místní vládní orgány mají klíčovou roli při stanovování politik a strategií pro regionální rozvoj. Poskytují financování a koordinují projekty, které mají pozitivní vliv na regionální ekonomiku, infrastrukturu a sociální podmínky.
- **Regionální rozvojové agentury** (nebo podobné instituce jako dobrovolná sdružení obcí a měst, místní akční skupiny apod.). Tyto organizace jsou často zřizovány na úrovni regionu a zabývají se konkrétními aspekty regionálního rozvoje, jako jsou ekonomické investice, inovace, podnikání, vzdělávání a zaměstnanost.
- **Podniky a podnikatelská sdružení.** Soukromé společnosti a průmyslové odvětví mohou hrát klíčovou roli v regionálním rozvoji, zejména pokud investují do nových továren, rozšiřují svou činnost nebo vytvářejí nová pracovní místa.
- **Neziskové organizace.** Různé neziskové organizace, včetně charitativních a dobrovolnických skupin, mohou hrát důležitou roli při zlepšování sociálních a environmentálních aspektů regionálního rozvoje.
- **Výzkumné instituce a univerzity.** Vzdělávací instituce mohou podporovat regionální rozvoj poskytováním znalostí, výzkumu a inovací, které mohou vést k ekonomickému růstu a technologickému pokroku.
- **Místní komunity a občané.** Aktivní účast místních obyvatel a společenství je klíčová pro úspěšný regionální rozvoj. Zapojení občanů může přinést důležité perspektivy a zajistit, že projekty budou lépe odpovídat skutečným potřebám daného regionu.

Je třeba si uvědomit, že aktéři regionálního rozvoje a regionální politiky jejich role se mohou lišit podle regionů, v závislosti na místních podmínkách. Úspěšný regionální rozvoj a regionální politika často vyžadují spolupráci a koordinaci mezi všemi těmito aktéry.

### 4.1 Aktéři regionálního rozvoje a regionální politiky

Na regionálním rozvoji a regionální politice participuje celá řada subjektů či aktérů (*aktér – z latinského actor = jednající subjekt*), kteří usilují o dosažení pozitivních změn prostřednictvím veřejno-soukromého partnerství. Pod pojmem **aktér regionální politiky** si lze představit každý subjekt, který je nositelem, iniciátorem anebo realizátorem ekonomické či sociální aktivity (změny). Aktéry nejsou pouze jednotlivci (individua), ale i nejrůznější sociální skupiny, které mohou být nositeli různých aktivit. Jako aktéry v této příručce tudíž chápeme všechny jedince, firmy, organizace a instituce veřejného,



podnikatelského anebo občanského sektoru, kteří mají zájem (motiv) a schopnost (kompetence) přispívat k tvorbě a implementaci rozvojové strategie. Aktéři přitom mohou k rozvoji regionálního společenství přispívat svými informacemi, znalostmi, dovednostmi, pracovní kapacitou, finančními prostředky apod.

Participace aktérů na procesech tvorby, implementace a evaluace regionální politiky je vždy závislá na specifických místních/ regionálních podmínkách. Ať již jsou do těchto procesů zapojeni kteříkoliv aktéři, vždy je důležité, aby projevovali aktivitu.

#### **Potenciální aktéři regionálního rozvoje a regionální politiky**

interní aktéři		externí aktéři	
veřejný sektor	soukromý sektor	veřejný sektor	soukromý sektor
<b>místní úroveň</b>			
starosta, obecní zastupitelstvo a rada, vedoucí odborů (rozvoje města, podpory podnikání, marketingu atd.), úřad práce, městské turistické a informační centrum, školy (...)	individuální zainteresovaní podnikatelé, místní hospodářská komora či jiná dobrovolná podnikatelská sdružení, odborové organizace, majitelé nemovitostí, realitní kanceláře a developerské firmy, společenské organizace, ekologická hnutí, respektované osobnosti, občanské iniciativy, církve, zainteresovaní občané (...)	partnerské obce a města, krajská úroveň veřejné správy, sdružení obcí a měst na regionální úrovni, regionální hospodářské komory, BIC/ ERPIC, vysoké školy (...)	poradenské firmy (v oblasti moderování, výzkum trhu, výzkum veřejného mínění, propagace, public relations, příprava projektů atd.), představitelé infrastrukturálních společností (plynárenské, vodohospodářské, energetické, dopravní), finanční instituce, regionální tisk a média
<b>regionální úroveň</b>			
krajský úřad a jeho odbory, krajské zastupitelstvo, regionální rozvojové agentury, regionální informační centra, regionální sdružení obcí a měst, euroregiony, univerzity a vysoké školy	regionální hospodářská a agrární komora, manažeři velkých firem, banky a investiční společnosti (...)	ministerstvo pro místní rozvoj, Centrum regionálního rozvoje a další instituce zřízené ministerstvy na podporu regionálního rozvoje	poradenské firmy, celostátní tisk a média
<b>národní (centrální) úroveň</b>			
centrální orgány státní správy (předseda vlády, vláda, ministři), instituce zřízené ministerstvy např. na podporu exportu, podnikání, přílivu zahraničních investic, cestovního ruchu (...)	hospodářské komory, nejvýznamnější firmy, banky a investiční společnosti	zahraniční zastoupení, velvyslanectví, mezinárodní organizace	zahraniční investoři a developeři



Struktura aktérů je značně různorodá a závislá na celé řadě faktorů. Participace aktérů se také mění v závislosti na fázi rozvojového procesu. Rozvojový proces je v praxi většinou iniciován malou skupinkou aktérů (iniciátorů), kteří postupně motivují další aktéry k participaci. Jiní aktéři se často podílejí na tvorbě strategie, jiní na realizaci konkrétních strategických opatření a projektů.

Přehled potenciálních aktérů místního a regionálního rozvoje, rozdělených na vnitřní a vnější aktéry, je shrnut (bez nároku na úplnost), v následující tabulce

Na aktéry regionální politiky se můžeme dívat z různých úhlů pohledu: z hlediska jejich rolí, mocenského postavení apod. P. Kotler rozděluje aktéry regionálního rozvoje a regionální politiky do čtyřech základních skupin:

- obligatorní aktéři
- fakultativní aktéři
- místní či regionální osobnosti
- experti.

**Obligatorními aktéry** jsou jedinci nebo instituce, kteří „nesmí chybět“. Jedná se o jakousi místní či regionální elitu. Patří sem místní a regionální političtí představitelé, hejtmani, starostové jednotlivých obcí, vedoucí pracovníci důležitých odborů či referátů, které souvisejí s regionálním rozvojem, krajská a místní zastupitelstva a rady atd. Zastoupeny by měly být také referáty či odbory rozvoje, kultury a cestovního ruchu, tiskový odbor, odbor školství atd. Soukromý sektor by měl být zastoupen představiteli podnikatelského sektoru, hospodářských komor a jiných dobrovolných sdružení podnikatelů, důležitých firem, ale i občanských sdružení. Zástupci podnikatelského a občanského sektoru by neměli chybět, neboť se stále častěji ukazuje, že regionálního rozvoje lze dosáhnout pouze prostřednictvím partnerství veřejného a soukromého sektoru. Většinou by se mělo jednat o aktéry, kteří jsou nositeli rozhodnutí. Podmínkou jejich účasti na rozvojovém procesu je zájem anebo očekávaný přínos pro organizaci či instituci, kterou zastupují. Jestliže tomu tak není, nemůže být proces úspěšný. Stejně tak v případě, že se nepodaří do rozvojového procesu zapojit aktéry s rozhodovacími kompetencemi.

**Fakultativní aktéři** jsou integrováni do procesu regionálního rozvoje dodatečně, podle potřeb, a to hlavně ve chvíli, kdy se hledají partneři pro realizaci jednotlivých rozvojových opatření a projektů, anebo se jedná o kreativní jedince, kteří sice nejsou nositeli rozhodovacích kompetencí, ale mohou být velkým přínosem v koncepční fázi díky své odbornosti a kreativitě.

**Místní a regionální osobnosti.** Jedná se o respektované osobnosti (prominenty), kteří na základě svých znalostí, schopností či vlivu mohou přispět k efektivnímu průběhu rozvojového procesu. Mohou např. pomoci s prosazením některých projektů. Těmito aktéry jsou často významní manažeři firem žijící ve městě či regionu, významní politikové (současní i minulí), umělci, sportovci, vědci atd.



**Experti.** V rámci procesu regionálního rozvoje se využívá také služeb nejrůznějších expertů, kteří mohou pomáhat při zajištění analytických prací, komunikaci mezi aktéry (moderování kulatých stolů) anebo poskytovat odborné poradenství (např. v oblasti cestovního ruchu, projektového managementu atd.).

***Jaká je role aktérů v regionálním rozvoji? Do jaké míry mohou místní aktéři ovlivnit svůj osud (z pohledu teorie regionálního rozvoje)?***

V oblasti teorie regionálního rozvoje se dlouhodobě řeší otázka, do jaké míry mohou jednotlivci a další aktéři působící v daném regionu ovlivnit svůj osud a do jaké míry je jejich život determinován vnějšími podmínkami. Přestože rozhodně nelze říci, že by toto dilema již bylo vyřešeno, můžeme zřetelně vyzorovat určité „přiblížení“ struktury k aktérovi, tj. zdůrazňování jisté míry oboustrannosti vztahu struktura-aktér. Změny, ke kterým došlo v pojetí aktérů v poslední době, se týkají zejména již zmíněné, poměrně široké shody, již bylo během 90. let 20. století dosaženo v tom, že **aktéři mohou hrát aktivní roli a jejich vědomosti, schopnosti učit se a vytvářet kulturní klima mohou napomáhat inovacím a mohou se stát základním zdrojem konkurenceschopnosti. Právě nekodifikované znalosti a schopnost učit se patří k těm několika málo faktorům, které i v současné globalizované ekonomice zůstávají v zásadě nemobilní. Rozdíly ve schopnosti učit se a inovovat jsou tak považovány za klíčový mechanismus regionální diferenciaci, jehož role se bude do budoucna s největší pravděpodobností zvyšovat.**

Učení a inovace zpravidla neprobíhají izolovaně v jedné firmě či instituci na základě jejích vnitřních zdrojů, potenciál učit se a inovovat je podstatně ovlivněn formou vztahů mezi jednotlivci, firmami a jejich prostředím. Prostředí je přitom chápáno nejen jako síť vztahů s dalšími firmami a institucemi, ale i jako obecný rámec pro činnost firmy, tedy institucionální struktura, sociální hodnoty, důvěra, politická kultura dané země nebo regionu, do kterého je daná firma zakořeněna. Toto pojetí zřetelně ilustruje posun v chápání role aktéra, ale také výše uvedené vzájemné „přiblížení“ struktury a aktéra v současných institucionálních teoriích regionálního rozvoje, zejm. v teorii regionálních inovačních systémů. **Aktér je tedy chápán jako entita schopná cílevědomého a systematického učení, která není izolována, nýbrž je zapojena do různých sítí kontaktů, jejichž prostřednictvím se zapojuje do rozhodování a do získávání informací, s jejichž pomocí může rovněž usilovat o změnu existujících společenských struktur.**

## 4.2 Stát jako klíčový aktér regionální politiky

Klíčovou roli v regionální politice sehrává **stát**. Přesto i zde je možné říci, že konkrétní role se mohou lišit v závislosti na konkrétním politickém, ideologickém a ekonomickém kontextu. Obecné role státu a jeho institucí v regionální politice jsou shrnuty v následujícím přehledu.

### ***Role státu a jeho institucí v regionální politice***

#### **1. Nastavení politických a právních rámců:**

- **Tvorba legislativy.** Stát definuje právní a regulační rámce, které usnadňují a podporují regionální rozvoj.
- **Strategické plánování.** Vytváří Implementuje státní a regionální rozvojové plány a strategie.

#### **2. Finanční podpora a investice:**

- **Rozpočtování a financování.** Alokuje finanční prostředky a vytváří fondy nebo granty pro regionální projekty a iniciativy.
- **Investice.** Přímou investuje do klíčových sektorů a infrastruktury na regionální úrovni.

**3. Opatření na podporu lidských zdrojů:**

- **Vzdělávání a výzkum.** Investuje do vzdělávacích a výzkumných institucí, aby posílil lidské zdroje a inovace v regionu.
- **Podpora zaměstnanosti.** Aplikuje programy zaměřené na vytváření pracovních míst a rozvoj dovedností pracovní síly.

**4. Udržitelný rozvoj:**

- **Environmentální opatření.** Přijímá a uplatňuje politiky k podpoře udržitelnosti a ochrany životního prostředí.
- **Sociální inkluze.** Implementuje politiky a programy na podporu sociální soudržnosti a rovnosti.

**5. Koordinace a spolupráce:**

- **Meziregionální spolupráce.** Podporuje a facilituje spolupráci mezi různými regiony.
- **Mezinárodní spolupráce.** Spolupracuje s mezinárodními partnery a institucemi na projektech regionálního rozvoje.

**6. Infrastrukturní rozvoj:**

- **Fyzická infrastruktura.** Zajistí výstavbu a údržbu klíčové infrastruktury, jako jsou dopravní sítě, komunikace a energetika.
- **Sociální infrastruktura.** Poskytuje dostupné a kvalitní služby v oblastech zdravotnictví, vzdělávání a bydlení.

**7. Podpora podnikání a inovací:**

- **Podpora MSP.** Vytváří podmínky pro rozvoj malých a středních podniků skrze granty, úvěry a poradenské služby.
- **Inovační ekosystémy.** Vytváří a podporuje ekosystémy, které povzbuzují inovace, například technologické parky a inkubátory.

**8. Krizový management:**

- **Prevence a reakce:** Vytváří strategie a mechanismy pro reakci na krizové situace a katastrofy.
- **Obnova a rekonstrukce:** Angažuje se v obnově a rekonstrukci poškozených regionů.

Takto stát hraje řadu rolí - jako regulátor, financier, koordinátor, a také jako přímý aktér v mnoha aspektech regionálního rozvoje.

### 4.3 Participativní přístup k tvorbě regionální politiky

Participativní přístup k tvorbě regionální politiky znamená aktivní zapojení místních obyvatel, organizací a dalších zúčastněných stran do procesu vytváření, implementace a hodnocení politik a programů na regionální úrovni. Tento přístup se opírá o **přesvědčení, že ti, kdo jsou politikou nejvíce ovlivněni, by měli mít také možnost ovlivnit její tvorbu a provedení.** Participace může přinést řadu výhod, včetně lepšího porozumění a akceptace politik a větší pravděpodobnosti úspěchu implementovaných projektů.

Participativní přístup v kontextu tvorby regionální politiky je nezbytný k zajištění toho, aby navrhovaná opatření a strategie reflektovaly skutečné potřeby a přání místních komunit. Tento model v praxi často zahrnuje sérii veřejných setkání, workshopů a online platform, které umožňují obyvatelům, lokálním podnikatelům a neziskovým organizacím aktivně se



vyjadřovat a nabízet své pohledy a nápady do procesu tvorby politiky. Důležitým prvkem tohoto přístupu je transparentnost, což zahrnuje nejen otevřený a přístupný dialog, ale také poskytování srozumitelných a pravidelných aktualizací o pokroku a rozhodnutích, která jsou přijímána. Kooperativní postupy, jako jsou multidisciplinární pracovní skupiny a partnerství s relevantními subjekty, jsou klíčové, aby regionální politika a její opatření byly realistické, praktické a široce podporované. V rámci participativního modelu je také klíčové věnovat pozornost vzdělávání a osvětě, což znamená organizování seminářů a distribuci informačních materiálů, které pomáhají občanům lépe porozumět politickým procesům a problémům, které politika řeší. Flexibilita v politice a schopnost přizpůsobit se novým informacím a okolnostem je dalším zásadním požadavkem. Důležité se také ukazuje, aby byly slyšet hlasy různorodých skupiny obyvatel, a aby byly respektovány. Úspěšnost participativního přístupu je závislá na aktivní podpoře a zapojení všech členů komunity, včetně těch, kteří jsou často marginalizováni či přehlíženi, a to v rámci celého procesu od plánování po implementaci a hodnocení politiky. Tento přístup nejen podporuje sociální inkluzi a soudržnost, ale také výrazně přispívá k tvorbě politik, které jsou udržitelné a v dlouhodobém horizontu efektivní.

V následujícím boxu jsou shrnuto několik klíčových aspektů a strategií, které lze chápat jako faktory úspěšnosti participativního přístupu v tvorbě regionální politiky.

#### ***Faktory úspěšnosti participativních přístupů v regionální politice***

##### **1. Zapojení komunity:**

- **Veřejná setkání a workshopy.** Pořádání veřejných diskuzí a workshopů, aby lidé mohli vyjádřit své názory a předložit své nápady.
- **Online platformy.** Využití online platformy a sociálních médií ke komunikaci a sběru feedbacku.
- **Dotazníky a ankety:** Použití dotazníků a anket pro získání širší představy o názorech a potřebách komunity.

##### **2. Transparentnost:**

- **Otevřené údaje:** Poskytování pravidelných a srozumitelných informací (aktualit) o regionálně-politických procesech a rozhodnutích.
- **Vysvětlování procesů.** Přiměřené vysvětlování procesů a postupu tvorby politiky.

##### **3. Spolupráce:**

- **Pracovní skupiny.** Vytváření pracovních skupin skládajících se z různých zúčastněných stran (občané, místní podniky, neziskové organizace atd.).
- **Partnerství.** Rozvoj partnerství s organizacemi a institucemi, které mohou přispět expertními znalostmi nebo zdroji.

##### **4. Vzdělávání a osvěta:**

- **Vzdělávací semináře.** Organizace seminářů a workshopů zaměřených na vzdělávání občanů v oblasti politiky a strategického plánování.
- **Informační materiály.** Distribuce materiálů, které informují občany o důležitých tématech a možnostech, jak se zapojit.

##### **5. Flexibilita:**

- **Průběžné hodnocení.** Implementace mechanismů pro průběžné hodnocení a přizpůsobení politik podle získaných zkušeností a feedbacku.
- **Adaptace.** Schopnost politik a postupů flexibilně reagovat na nové informace nebo měnící se okolnosti.



#### 6. Rovné zastoupení:

- **Zajištění diversity.** Aktivní snaha zapojit různorodé skupiny obyvatel, aby se zabránilo vyloučení určitých hlasů nebo názorů.
- **Podpora marginalizovaných skupin.** Zajistit, že i názory a potřeby menšin a marginalizovaných skupin budou v procesech zohledněny.

Přestože participativní přístupy mohou být náročnější v ohledu času a zdrojů, jsou zásadní pro tvorbu politik, které jsou relevantní, udržitelné a přijatelné pro místní komunity. V dlouhodobém horizontu tak může být dosaženo vyšší efektivity a sociální soudržnosti.

**Míra aktivního zapojení aktérů do tvorby regionální politiky** lze kategorizovat do několika stupňů či úrovní. Tyto úrovně reflektují rozdílný dosah a intenzitu participace v průběhu plánování a realizace politiky.

#### *Stupně zapojení aktérů do tvorby regionální politiky*

**1. Informování (pasivní účast).** Aktéři jsou informováni o rozhodnutích, která byla již učiněna, a mají malou či žádnou možnost ovlivnit proces.

**Příklad:** Distribuce informačních letáků nebo newsletterů, informování o tom, že se připravuje nebo byla schválena nějaká strategie nebo politika.

**2. Konzultace.** Aktéři mají možnost vyjádřit své názory a připomínky, ale konečné rozhodnutí je v rukou odborníků či politiků.

**Příklad:** Veřejná slyšení nebo ankety.

**3. Spolupráce.** Existuje aktivní dialog mezi veřejností a rozhodovateli, obě strany spolupracují na vývoji návrhů politik.

**Příklad:** Pracovní skupiny nebo dílny budoucnosti s různými zainteresovanými stranami.

**4. Partnerství.** Aktéři a rozhodvatelé spolupracují na rovnocenném základě při tvorbě, implementaci a evaluaci politik.

**Příklad:** Vytváření politiky prostřednictvím společných výborů.

**5. Komunitní vedení (Community-led).** Komunita nebo místní aktéři mají výraznou kontrolu nad procesem a rozhodováním, s podporou odborníků či úřadů.

**Příklad:** Projekty a politiky navrhované a realizované občany. Činnost místních akčních skupin.

**6. Plná autonomie.** Místní aktéři mají úplnou kontrolu nad procesem a výsledky, bez zásahů externích subjektů. **Příklad:** Samosprávné komunitní projekty.

Praktické použití různých stupňů participace závisí na konkrétním kontextu, cílech a povaze politiky nebo projektu. Vyšší úrovně účasti jsou často spojeny s větší mírou demokratizace a inkluzivity, ale mohou také vyžadovat více času a zdrojů. Naopak, nižší úrovně účasti mohou být efektivní v situacích, kdy je potřeba rychlého rozhodnutí nebo je expertní znalost klíčová. Klíčový pro úspěšnou a udržitelnou regionální politiku je vyvážený přístup, který adekvátně reflektuje potřeby a možnosti všech zúčastněných stran.

Uplatnění participativního přístupu k regionální politice má samozřejmě jak výhody, tak problémy a limity.



### Výhody a nevýhody participace obyvatel na tvorbě regionální politiky

Výhody	Problémy a limity
<p><b>Větší legitimita a akceptace politiky.</b> Politiky, které jsou vytvářeny s přímým zapojením obyvatel, jsou často více akceptovány a mají vyšší legitimitu v očích veřejnosti.</p> <p><b>Přínosy v oblasti lokálních znalostí a perspektiv.</b> Místní obyvatelé přinášejí unikátní perspektivy a znalosti, které mohou politiku obohatit a udělat ji relevantnější a účinnější.</p> <p><b>Sociální inkluze.</b> Participace pomáhá zajistit, aby potřeby a zájmy různých sociálních skupin budou zohledněny, což podporuje sociální inkluzi a soudržnost.</p> <p><b>Prevence konfliktů.</b> Aktivní zapojení může minimalizovat možné konflikty tím, že řeší obavy a odlišné zájmy obyvatel a dalších aktérů již v rané fázi plánování.</p> <p><b>Inovace a kreativita.</b> Rozdílnost nápadů a strategií různých osob a sociálních skupin může vést k inovativnějším a kreativnějším řešením problémů.</p>	<p><b>Časová a finanční náročnost.</b> Participativní procesy mohou být časově a finančně náročné vzhledem k potřebě organizovat setkání, workshopy a jiné interaktivní formy.</p> <p><b>Riziko dominantního postavení vybraných osob.</b> Existuje riziko, že participativnímu procesu budou dominovat hlasitější a lépe organizované skupiny na úkor mlčící většiny a méně zastoupených hlasů.</p> <p><b>Komplexita rozhodování.</b> S širokým spektrem názorů a nápadů se rozhodovací procesy mohou stát komplexnějšími a náročnějšími.</p> <p><b>Omezená expertíza.</b> Veřejnost nemusí mít vždy dostatečnou expertízu k plně informovanému rozhodování o některých technických nebo specializovaných aspektech politiky.</p> <p><b>Riziko frustrace nebo skeptického postoje.</b> Pokud návrhy a názory obyvatel nejsou řádně zohledněny nebo pokud změny nejsou viditelné v krátkodobém horizontu, může to vést k frustraci a skepticizmu ohledně participativních procesů.</p> <p><b>Nedostatečná reprezentace.</b> I přes snahu může být problém s efektivním zapojením některých skupin, což může vést k nedostatečné reprezentaci všech segmentů společnosti.</p>

## 4.4 Role expertů a expertíz v tvorbě, implementaci a evaluaci regionální politiky

Experti a jejich expertízy hrají klíčovou roli v průběhu tvorby, implementace a evaluace regionální politiky na několika úrovních:

Fáze	Využití expertů
<b>Tvorba politiky</b>	<p><b>Situační analýza.</b> Experti provádějí analýzy a výzkum k pochopení aktuální situace, výzev a příležitostí v daném regionu.</p> <p><b>Navrhování řešení.</b> Na základě jejich znalostí a zkušeností (např. z jiných regionů a zemí) navrhnou strategické intervence a politická řešení.</p> <p><b>Riziková analýza.</b> Odborníci mohou identifikovat možná rizika a překážky, které mohou vzniknout během implementace politiky.</p> <p><b>Pomoc s tvorbou legislativních normativních nástrojů.</b> Experti mohou pomoci vypracovat legislativní a normativní nástroje, které jsou z hlediska regionální politiky nezbytné.</p>
<b>Implementace politiky</b>	<p><b>Technická podpora.</b> Experti nabízejí technickou podporu a specializované znalosti, které jsou nezbytné pro efektivní realizaci politiky v regionech.</p> <p><b>Řízení projektů.</b> Poskytují expertízu v oblasti řízení projektů (projektový a dotační management), včetně plánování, sledování a řízení zdrojů.</p> <p><b>Školení a vytváření kapacit.</b> Organizují školení a pomáhají budovat kapacity, aby bylo možné politická opatření na regionální a lokální úrovni implementovat.</p>



<b>Evaluační politiky</b>	<p><b>Vyhodnocení efektivity.</b> Experti vyhodnocují účinnost a úspornost implementovaných opatření vzhledem k původním cílům a očekáváním.</p> <p><b>Sběr a analýza dat (evaluační výzkum).</b> Provedení sběru a analýzy dat, aby se zjistilo, jak politika funguje v praxi a jaké má dopady.</p> <p><b>Doporučení pro zlepšení.</b> Na základě výsledků evaluace nabízí doporučení pro zlepšení a úpravy politiky.</p> <p><b>Vytváření zpráv a dokumentace.</b> Vytvářejí zprávy a dokumenty, které podporují transparentnost, umožňují podrobné vyhodnocení politiky a nabízí kvalifikované návrhy pro budoucí politické rozhodování.</p>
<b>Komunikace a propagace</b>	<p><b>Komunikace s veřejností.</b> Pomáhají vytvářet komunikační strategie politiky a jejich výsledků vůči veřejnosti a zainteresovaným stranám.</p> <p><b>Tvorba propagačních materiálů.</b> Vytvářejí a distribuují materiály, které informují a vzdělávají občany ohledně nových politik a iniciativ.</p>

Při tvorbě, implementaci a evaluaci regionální politiky hrají **experti a jejich expertízy** klíčovou roli. Během fáze tvorby politiky experti realizují podrobné analýzy a výzkumy, které umožní plně pochopit aktuální situaci a dynamiku v konkrétním regionu. Jejich úlohou je rovněž navrhovat strategické intervence a politická řešení, která jsou odrazem hlubokých znalostí a terénních průzkumů, a identifikovat potenciální rizika a překážky, které mohou nastat při pozdější implementaci. Taktéž se věnují vypracování legislativních a normativních rámců, které jsou nutné z hlediska prosazení dané politiky.

V implementační fázi se na experty spoléhá pro poskytnutí technické podpory a specializovaných znalostí, které zabezpečí hladký průběh implementace politiky do praxe. Rovněž lze využít jejich expertízu v oblasti řízení projektů, zahrnující aspekty plánování, monitorování a řízení zdrojů, či využít jejich schopností organizovat různá školení a budovat kapacitu těch, kdo se na realizaci politiky budou na lokální nebo regionální úrovni podílet.

V evaluační fázi se odborníci často využívají při vyhodnocování účinnosti implementovaných opatření, aby se zajistilo, že výsledky odpovídají původním cílům a očekáváním. Proces zahrnuje sběr, analýzu a interpretaci dat. Na základě těchto výsledků (evaluačních výzkumů) poté experti formulují doporučení pro možná vylepšení a úpravy, vytvářejí zprávy a další dokumenty, které zvyšují transparentnost a poskytují cenné informace pro budoucí rozhodování v regionální politice.

Také komunikace a propagace regionální politiky často vyžaduje expertní přístup. Experti tak vytvářejí strategie pro efektivní komunikaci politiky a jejich výsledků vůči veřejnosti a zainteresovaným stranám, vytvářejí a distribuují informační a vzdělávací materiály a usilují o to, aby byla regionální politika a její dopady správně prezentovány a chápány širokou veřejností.

Tímto způsobem se experti a jejich expertízy stávají integrovanou součástí celého životního cyklu regionální politiky, přičemž pomáhají zajistit, že politiky jsou nejenom odborně podložené, ale také sociálně relevantní a udržitelné.

Zapojení expertů a expertního vědění do tvorby, implementace a evaluace regionální politiky má nejenom řadu výhod, ale také problémy a limity.



Výhody	Nevýhody, limity, problémy
<p><b>Odborné znalosti.</b> Experti přinášejí hluboké odborné znalosti a technické dovednosti, které mohou zvýšit kvalitu politik a projektů.</p> <p><b>Kvalitní analýzy a výzkum.</b> Možnost realizace detailní a kvalitní analýzy a výzkumu pro tvorbu, implementaci a evaluaci účinné regionální politiky.</p> <p><b>Analýza rizik.</b> Experti mohou identifikovat a upozorňovat na potenciální rizika spojená s určitou politikou nebo projektem.</p> <p><b>Pomoc s efektivní implementací.</b> Znalosti expertů mohou zvýšit efektivitu implementace politik tím, že poskytnou technickou podporu a řízení projektu.</p> <p><b>Objektivní evaluace.</b> Schopnost provést objektivní a věcnou evaluaci politik, která zohledňuje data a fakta.</p>	<p><b>Náklady.</b> Využívání expertních služeb může být finančně náročné a nemusí být vždy finančně dostupné pro všechny regiony.</p> <p><b>Komunikace s veřejností.</b> Experti nemusí vždy účinně komunikovat svá zjištění a doporučení veřejnosti, což může vést k nedorozuměním nebo nedůvěře.</p> <p><b>Potenciální kognitivní zkreslení.</b> I experti mohou být náchylní k určitým formám kognitivního zkreslení, což může ovlivnit jejich schopnost poskytovat zcela objektivní doporučení.</p> <p><b>Neznalost místního kontextu.</b> Experti, zejména ti, kteří nejsou z daného regionu, nemusí plně rozumět lokálnímu kontextu, což může ovlivnit relevanci a účinnost jejich doporučení.</p> <p><b>Konflikty zájmů.</b> V některých případech může docházet k možným konfliktům zájmů, zejména pokud experti mají vazby na určité podnikatelské subjekty nebo průmyslové sektory.</p> <p><b>Omezení participativního přístupu.</b> Excesivní spoléhání na expertní poznatky může limitovat širší participaci veřejnosti a dalších zainteresovaných stran v procesu rozhodování.</p>

Expertí v procesu tvorby, implementace a evaluace regionální politiky přinášejí mnohé výhody, ale jejich zapojení má také určité limity a potenciální nevýhody. Experti na jedné straně nabízejí hluboké a specifické znalosti, které jsou klíčové z hlediska tvorby regionálně-politických strategií. Tím, že provádějí komplexní analýzy, identifikují a minimalizují rizika, navrhuji efektivní strategie anebo implementaci politik, poskytují experti nepopíratelnou hodnotu ve všech fázích politického cyklu.

Na druhou stranu existuje několik potenciálních nevýhod a limitů. Finanční a časové náklady na zapojení expertů mohou být významné a nemusí být vždy dostupné nebo ospravedlnitelné pro všechny regionální orgány. Problémem může být také komunikace expertů s veřejností; jejich schopnost předat složité informace srozumitelným a přístupným způsobem nemusí být vždy ideální. Navíc experti mohou mít svá vlastní kognitivní zkreslení a potenciální konflikty zájmů, které mohou někdy ovlivnit integritu a objektivitu jejich doporučení. Experti stejně tak nemusí mít dostatečnou znalost lokálního kontextu a mohou tak formovat strategie, které nejsou plně v souladu s lokálními potřebami a hodnotami. A konečně, přílišná závislost na expertech a expertních znalostech může potenciálně omezit úroveň participace místních obyvatelů a dalších zainteresovaných stran.

V praxi je zapotřebí, aby si rozhodovatelé byli těchto potenciálních omezení vědomi, a pracovali na tom, aby byl vytvořen prostor, který umožní vyvážený přístup, kombinující odborné poznatky s lokálními znalostmi a participativním rozhodováním.



## 4.5 Role regionálních rozvojových agentur v tvorbě, implementaci a evaluaci regionální politiky

Regionální rozvojové agentury představují klíčový prvek v procesech tvorby, implementace a evaluace regionální politiky. Plní tak roli spojovacího článku mezi veřejnými institucemi, soukromým sektorem a občanskou společností. V procesu tvorby politiky, tyto agentury odvádějí nemalý kus práce při sběru a analýze dat, které využívají tvůrci politik. S vysokou mírou znalostí vyhodnocují lokálních potřeby a výzvy (prostřednictvím průzkumů a konzultací s místními aktéry) a formulují návrhy politik reflektujících zjištěné požadavky a realitu.

### *Role regionálních rozvojových agentur v tvorbě, implementaci a evaluaci regionální politiky*

Oblast/ fáze politiky	činnosti
<b>Tvorba regionální politiky</b>	<p><b>Sběr dat.</b> Realizují průzkumy a analýzy, aby shromáždily důležitá data a informace potřebné pro tvorbu politik.</p> <p><b>Konzultace.</b> Organizují a provádějí konzultace s místními obyvateli a podniky, aby pochopily jejich potřeby a výzvy.</p> <p><b>Návrh politik a strategií.</b> Navrhují specifické politiky a programy na základě shromážděných dat a konzultací.</p>
<b>Implementace regionální politiky</b>	<p><b>Realizace klíčových projektů.</b> Koordinují a provádějí realizaci projektů, které jsou v souladu s navrženými politikami a strategiemi.</p> <p><b>Podpora a poradenství.</b> Poskytují podporu a poradenství místním podnikům a komunitám během implementace politik a projektů.</p> <p><b>Spolupráce.</b> Spolupracují s veřejným a soukromým sektorem a zajišťují, aby realizace politik a projektů byla efektivní.</p>
<b>Evaluace regionální politiky</b>	<p><b>Monitoring.</b> Sledují a hodnotí průběh a výsledky implementovaných politik a projektů.</p> <p><b>Zpětná vazba.</b> Zjišťují zpětnou vazbu od různých aktérů, včetně místních obyvatel a podnikatelů, ohledně efektivity a dopadů politik.</p> <p><b>Analýza výsledků.</b> Analyzují výsledky a dopady politik a projektů a vytvářejí zprávy o činnosti a účinnosti.</p>
<b>Inovace a adaptace regionální politiky</b>	<p><b>Inovační praxe.</b> Přispívají k vývoji inovativních řešení, například zavádění nových technologií, metod, příkladů dobré praxe apod.</p> <p><b>Adaptace a optimalizace.</b> Na základě výsledků hodnocení a analýz navrhuji úpravy a optimalizaci stávajících politik a strategií.</p> <p><b>Budování místních kapacit.</b> Pracují na budování kapacity a rozvoji dovedností místních aktérů v oblasti regionálního rozvoje.</p>

Během fáze implementace politiky regionální rozvojové agentury koordinují a zastřešují projekty v souladu s nastavenými strategiemi, poskytují klíčovou podporu a poradenství místním podnikům a komunitám a obecně přispívají k tomu, aby existovala efektivní spolupráce mezi všemi relevantními aktéry, a aby bylo dosaženo cílů stanovených v regionálních politikách.

Pokud jde o evaluaci, tak na sebe agentury berou zodpovědnost za monitorování a hodnocení výkonů a výsledků implementovaných politik a projektů, shromažďování a zpětnovazební analýzu a tvorbu reportů (vůči svým zakladatelům, veřejnosti, poskytovatelům dodací apod.) týkajících se účinnosti a dopadů realizovaných iniciativ.



Analýza takto získaných dat umožňuje agenturám provádět potřebné úpravy a vylepšovat stávající strategie, což je životně důležité pro kontinuální rozvoj a adaptaci politik ve vztahu k měnícím se podmínkám a požadavkům.

V kontextu inovací a adaptace regionální rozvojové agentury nepřetržitě pracují na vývoji a aplikaci inovačních přístupů k regionálnímu rozvoji. Budují také kapacity místních aktérů, čímž zajišťují, že regionální politika je nejen udržitelná, ale také flexibilní a rezistentní vůči proměnlivému prostředí.

Regionální rozvojové agentury vykonávají životně důležité funkce na všech úrovních procesu regionálního plánování, od konceptualizace po realizaci, evaluaci a revizi, a představují tak významný nástroj pro koordinaci a optimalizaci rozvojových snah v regionu.

Regionální rozvojové agentury tak podporují integrovaný přístup ke strategickému plánování a rozvoji regionů, čímž se stávají klíčovými aktéry v procesu tvorby, implementace a evaluace regionální politiky. přispívají k udržitelnému a harmonickému rozvoji území a ke zvyšování kvality života jeho obyvatel.



## SHRNUTÍ

Kapitola se věnuje komplexnímu pohledu na aktéry regionálního rozvoje a dynamice regionální politiky. Obligatorní a fakultativní aktéři, místní osobnosti a experti se stávají klíčovými činiteli v procesech tvorby, implementace a evaluace politik na regionální úrovni. V teorii regionálního rozvoje je přiznán významný vliv místních aktérů na určení směru vývoje „svého“ regionu, avšak jejich schopnost ovlivnit svoji budoucnost může být omezena řadou faktorů, jako jsou institucionální kapacity, dostupnost zdrojů nebo vnější ekonomické podmínky. Stát se profiluje jako klíčový aktér, jehož rozhodnutí a politiky značně ovlivňují rámcové podmínky regionálního rozvoje. V kapitole je zdůrazněn význam participativního přístupu v tvorbě regionální politiky, který může zvyšovat legitimitu a efektivitu politických rozhodnutí, přestože s sebou přináší určité výzvy a komplikace. Závěrem kapitola propojuje roli expertů a regionálních rozvojových agentur, kteří poskytují kritické know-how a podporu při tvorbě, implementaci a evaluaci regionálně politických strategií a opatření.



## KLÍČOVÉ POJMY

- ✓ Aktér
- ✓ Participace
- ✓ Regionální rozvojová agentura



## VYBRANÉ KONTROLNÍ OTÁZKY

**Pokud na některé neznáte odpověď, prostudujte si předcházející kapitolu.**

1. Jakou roli hrají obligatorní a fakultativní aktéři v procesech regionálního rozvoje a jak se jejich role od sebe odlišuje?
2. V jaké míře a prostřednictvím jakých mechanismů mohou místní a regionální aktéři ovlivnit osud a rozvoj svých regionů?
3. Jakou roli hraje stát a jeho instituce v kontextu regionální politiky a jaké nástroje má k dispozici k ovlivňování regionálního rozvoje?



4. Jaké jsou hlavní faktory úspěšnosti participativních přístupů v regionální politice a jaké jsou potenciální výhody a nevýhody zapojení obyvatel do tvorby regionální politiky?
5. Jaká je role expertů a jak je využívána jejich expertíza v různých fázích (tvorba, implementace, evaluace) regionální politiky?
6. Jaké jsou klíčové funkce a úlohy regionálních rozvojových agentur ve vývoji a implementaci regionální politiky a jakým způsobem mohou tyto agentury přispět k efektivitě regionálního rozvoje?



## KONTROLNÍ TEST

Správné odpovědi najdete na konci celé studijní opory.

### 1. Kdo patří mezi obligatorní aktéry v regionálním rozvoji?

- a) Experti
- b) Místní podnikatelé
- c) Státní instituce
- d) Dobrovolníci

### 2. Jaký je podle teorie regionálního rozvoje hlavní faktor, který umožňuje místním aktérům ovlivnit svoji budoucnost?

- a) Finanční zdroje
- b) Politická vůle
- c) Kapacity a schopnosti aktérů
- d) Geografická poloha regionu

### 3. Jaký je hlavní úkol státu v kontextu regionální politiky?

- a) Podpora a regulace procesů regionálního rozvoje
- b) Výhradní rozhodování o regionální politice
- c) Kontrola místních samospráv
- d) Financování veškerých regionálních projektů

### 4. Co je považováno za hlavní výhodu participativního přístupu v tvorbě regionální politiky?

- a) Omezení diskuzí a návrhů
- b) Vyšší legitimita a akceptace politických rozhodnutí
- c) Rychlejší rozhodovací procesy
- d) Menší potřeba expertíz

**5. V jaké fázi regionální politiky hraje klíčovou roli expertíza?**

- a) Pouze při tvorbě politiky
- b) Pouze při implementaci politiky
- c) Při tvorbě, implementaci a evaluaci politiky
- d) Je lepší, když nejsou experti zapojeni

**6. Jakou klíčovou roli hrají regionální rozvojové agentury?**

- a) Podporu a realizaci konkrétních projektů a iniciativ regionálního rozvoje
- b) Výhradní rozhodování o regionálních politikách
- c) Financování všech regionálních projektů
- d) Vedení politických kampaní na regionální úrovni

**AKTIVIZACE A APLIKACE**

1. Vyberte konkrétní region (reálný či hypotetický) a analyzujte, jakým způsobem různí aktéři (obligatorní, fakultativní, místní osobnosti, experti) mohou ovlivnit jeho rozvoj. Zkuste identifikovat konkrétní iniciativy, které by mohly být pro daný region přínosné.
2. Navrhněte model participativního přístupu pro konkrétní oblast regionální politiky, který zahrnuje různé stupně zapojení aktérů. Zkuste tuto strategii rozpracovat tak, aby co nejvíce zvyšovala účinnost a udržitelnost plánovaných iniciativ.
3. Vyberte si konkrétní případ, kdy stát jako klíčový aktér významně ovlivnil regionální rozvoj (pozitivně či negativně). Analyzujte, jaká rozhodnutí byla učiněna, jaké nástroje byly použity a jaké byly dlouhodobé důsledky pro region.
4. Na základě vlastních zkušeností či dostupných dat zkuste identifikovat a analyzovat hlavní výzvy a překážky, které brání efektivní participaci obyvatelstva v procesech tvorby a implementace regionální politiky.
5. Diskutujte, v jakých fázích vývoje regionální politiky (tvorba, implementace, evaluace) je expertíza nejdůležitější a proč. Zkuste přitom argumentovat konkrétními příklady či teoretickými koncepty.
6. Vymyslete konkrétní projekt, který by mohl být realizován regionální rozvojovou agenturou ve vašem regionu. Zkuste zahrnout různé aspekty – financování, zapojení aktérů, očekávané výsledky a hodnocení úspěšnosti.
7. Porovnejte přístupy k regionální politice a využití expertních znalostí v různých zemích či regionech. Zaměřte se na úspěchy a neúspěchy konkrétních strategií a zkuste identifikovat klíčové faktory, které ovlivnily výsledky.



## 5. Nástroje regionální politiky

V kontextu regionální, resp. veřejné politiky se nástroji myslí specifické mechanismy nebo opatření, která se používají k implementaci a realizaci těchto rozhodnutí a politik. Obecně rozlišujeme tyto nástroje regionální (veřejné) politiky:

### **Členění nástrojů veřejné politiky**

- **Legislativní nástroje.** Tvoření a úprava zákonů a nařízení, která směřují k regulaci chování dotčených subjektů.
- **Ekonomické nástroje.** Využívání finančních pobídek, daní, dotací, pokut a jiných ekonomických prostředků k ovlivnění chování subjektů.
- **Regulační nástroje.** Stanovení norem a standardů, jež určují, jak se mají věci dělat, a pak kontrolování jejich dodržování.
- **Informační nástroje.** Šíření informací a osvěta mezi občany nebo specifickými cílovými skupinami.
- **Kooperativní nástroje.** Spolupráce s jinými subjekty, jako jsou nevládní organizace, soukromé firmy či jiné vlády, aby bylo dosaženo společných cílů.

V literatuře věnované regionálnímu rozvoji a regionální politice nalezneme celou řadu odlišných způsobů členění nástrojů regionální politiky. Některé z nich uvádíme v následujícím přehledu.

### **Tradiční dělení nástrojů regionální politiky (Matoušková 1990)**

#### **Makroekonomické nástroje**

##### **Fiskální politika**

- Prostřednictvím státního rozpočtu dochází k meziregionálnímu přerozdělování. Mechanismus této redistribuce spočívá v systému daní a odvodů na jedné straně a ve struktuře výdajů státního rozpočtu na druhé straně.
- Teoreticky existuje možnost plné regionalizace fiskální politiky. V praxi tržních ekonomik se však regionalizovaná daňová politika nerealizuje.

##### **Monetární politika**

- Hlavní součástí monetární politiky je ovlivňování množství peněz v ekonomice.
- Regionalizace monetární politiky se může provádět prostřednictvím usnadnění přístupu k úvěrům ve vybraných regionech, tedy regionalizací objemů poskytovaných úvěrů, výše úrokové míry, ale i lhůt splatnosti.

##### **Protekcionismus**

- Státní ovlivňování dovozů prostřednictvím dovozních limitů a cel. Dovozní limity a cla jsou výrobkově orientované, nicméně jejich regionální vliv je značný.

#### **Mikroekonomické nástroje**

Hlavním posláním mikroekonomických nástrojů je ovlivňovat rozhodování ekonomických subjektů o jejich prostorové lokalizaci. Podle toho, na který ekonomický subjekt jsou nástroje zaměřeny, je lze rozdělit do dvou základních skupin:

- nástroje ovlivňující prostorový pohyb pracovních sil
- nástroje působící na prostorový pohyb kapitálu

### **Přehled „státních“ nástrojů regionální politiky (Wokoun 2006)**



- Institucionální pomoc
- Finanční podněty
- Restriktivní prostředky
- Decentralizace vládních úřadů
- Regionální alokace veřejných investic a vládních zakázek
- Regionální rozvojové agentury
- Makropolitické nástroje

#### **Finanční a nefinanční nástroje regionální politiky (Wokoun 2006)**

##### **Finanční nástroje**

- Investiční a neinvestiční pobídky (finanční transfery a nevratné dotace, granty, náhrady části vynaložených nákladů, úroková zvýhodnění, úvěry a půjčky, záruky na úvěry a půjčky), kapitálové podílnictví, daňová zvýhodnění (daňové prázdny, slevy na daních, slevy na sociálním a jiném pojištění), rozpočtová zvýhodnění (zvýhodnění v odvodech rozpočtových příjmů, mimořádné dotace rozpočtů atd.)

##### **Nefinanční nástroje**

- Administrativní nástroje (legislativní úprava regionální politiky, zákazy, restriktivní a administrativní opatření)
- Institucionální nástroje (institute realizující opatření regionální politiky, projekty a programy)
- Věcné a další nástroje – poskytování bezplatných služeb zejména poradenského a informačního charakteru

#### **Nástroje regionální hospodářské politiky (Blažek a Uhlíř 2011)**

##### **podpora externích (zahraničních) investic**

- tvorba regionálně diferencovaných systémů investičních pobídek vytvářených na centrální úrovni (osvobození od daní, prémie za vytvořené pracovní místo, dotace na školení pracovníků, zrychlené odpisy atd.), které vznikají za přímé účasti představitelů místních a regionálních samospráv,
- vytváření institucí pro přilákání investorů – státní a regionální agentury pro získávání investorů, jejich regionální pobočky a kontaktní osoby v jednotlivých městech a regionech,
- správný výběr a další vzdělávání kontaktních osob pověřených vyjednáváním s potenciálními investory; jedná se často o tzv. manažery průmyslových zón a o jejich jazykové schopnosti, interkulturní komunikaci atd. (profesionalizace pracovníků jednajících s podnikateli),
- vytváření nejrůznějších manuálů pro investory (různé přehledy a podrobné popisy nabízených ploch a nemovitostí k investování, včetně např. upřesnění investorů, tj. kteří jsou „vítáni“),
- vytváření marketingových strategií pro jednotlivé průmyslové zóny (zjišťování preferencí potenciálních investorů, vytváření produktů, cena včetně nejrůznějších prémie, marketingová komunikace atd.),
- budování zainvestovaných průmyslových zón,
- zlepšování dopravní dostupnosti,
- podpora měkkých lokalizačních faktorů ovlivňujících lokalizační rozhodování investorů (image území, zrychlená stavební řízení, ale také sportovní infrastruktura, kulturní zařízení, kvalitní bydlení, vzhled obcí a měst, čistota a bezpečnost aj.),
- navazování partnerství s jinými městy a regiony, která jsou využitelná pro získávání investic a pro usnadnění externí komunikační politiky v rámci marketingu města či regionu.

##### **podpora malého a středního podnikání a start-upů**

- zlepšení přístupu ke kapitálu – vytváření nejrůznějších podnikatelských fondů, fondů rizikového kapitálu, garančních a podpůrných fondů atd.,
- drobná zvýhodnění v oblasti daní z nemovitosti anebo místních poplatků,
- zlepšování přístupu k podnikatelským plochám (plochy v podnikatelských inkubátorech poskytované za cenu nižší než tržní, a to obvykle na omezenou dobu 2–5 let, plochy v podnikatelských a průmyslových parcích, nebytové prostory atd. – poskytování pozemků, budov, nebytových prostorů),
- zlepšování přístupu k informacím (informace a poradenství) – poskytování právního, daňového,



marketingového, ekonomického, exportního aj. poradenství za ceny nižší než tržní. To vše budováním různých podnikatelských kompetenčních center, BIC (podnikatelských inovačních center), ERPIC atd. Vytváření nejrůznějších „one stop business assistance center“

- školení zájemců o podnikání (začínajících podnikatelů) – výcvik, jak založit a vést firmu (pro nezaměstnané, matky hledající zaměstnání atd.),
- podpora vzdělávání – organizace nejrůznějších kurzů a celoživotního vzdělávání malých a středních podnikatelů s důrazem na takové oblasti jako je marketing, komunikace se zákazníky, daně, právo aj.,
- podpora kooperací a exportu (organizování nejrůznějších kooperačních setkání podnikatelů s cílem nalezení partnerů – subdodavatelů, odběratelů atd.; pomoc při zprostředkování prodeje apod.),
- selektivní podpora malých a středních firem z určitých oborů či odvětví - nejrůznější progresivní obory jako informační technologie, alternativní výroba energie, nové materiály atd.,
- prezentace a propagace místních firem a produktů na veletrzích, prezentacích partnerských měst apod.

#### **podpora tvorby a šíření inovací**

- podpora zakládání a budování vědeckých či vědecko-technických parků,
- podpora firem orientovaných na transfer technologií a know-how,
- podpora projektů vedoucích k zajištění lepší komunikace a spolupráce mezi vysokoškolskými pracovišti a firmami,
- podpora vytváření klastrů a regionálních inovačních systémů.

#### **deregulační a liberalizační opatření**

- vytváření zvláštních hospodářských zón (se sníženou mírou zdanění, osvobození od některých daní atd.),
- vytváření bezcelních zón,
- vytváření zón se zjednodušeným plánováním (zjednodušené územní plánování a urychlení stavebního řízení).

#### **podpora místních/ regionálních podnikatelských iniciativ**

- podpora autonomního plánování obcí, měst a regionů či tvorba nejrůznějších rozvojových programů,
- marketing obcí, měst a regionů,
- realizace společných projektů veřejného a soukromého sektoru na bázi partnerství,
- vytváření kooperačních sítí – spolupráce subjektů se společným zájmem,
- vytváření rozličných partnerství měst a regionů s cílem transferu know-how a výměny nejlepších zkušeností (best practices) ve smyslu učících se měst a regionů,
- modernizace veřejné správy v duchu new public managementu – občané a podnikatelé se stávají zákazníky veřejné správy.

#### **následná péče o zahraniční investory.**

- podpora při rozšiřování stávajících výrobních kapacit (poskytnutí pozemků, vyřízení či zrychlení stavebního řízení),
- podpora kooperace s místními anebo regionálními firmami a zvýšení místních/ regionálních subdodávek (snaha vytvářet ve spolupráci s investorem dodavatelské klastry),
- podpora zavádění a posílení výzkumu a vývoje v dané firmě,
- zvyšování statusu daného závodu v rámci hierarchie firmy s cílem zvýšení míry autonomie rozhodování o reinvestování zisku,
- pomoc při řešení nejrůznějších administrativních problémů investorů,
- pomoc v oblasti rozvoje lidských zdrojů – dohody s univerzitami o pomoci při vzdělávání,
- zvyšování komfortu investorů v sociální oblasti (např. zřizování cizojazyčných škol, vyčleňování lékařských organizací, vyřizování pracovních povolení pro cizí státní příslušníky, pomoc při řešení problémů manažerů s bydlením, trávením volného času, organizováním aktivit pro rodinné příslušníky)



### ***Nástroje regionálního rozvoje a regionální politiky (Chilla, Kühne a Neufeld 2016)***

- Právní nástroje (zákony na podporu regionálního rozvoje, územní plánování a jeho regulační mechanismy apod.)
- Finanční nástroje
- Přesvědčovací nástroje (agenda setting, komunikace, participace, regionální marketing)

Jaké nástroje má regionální politika v tržní ekonomice k dispozici, aby mohla ovlivňovat chování podniků, obyvatel (domácností) a dalších aktérů? V posledních desetiletích vzniklo široké spektrum nástrojů regionální politiky, které se snaží ovlivňovat ekonomický rozvoj regionů a adaptaci regionálních ekonomik na měnící se vnější změny. Jednotlivé nástroje se liší podle obsahové zaměření, vlivů (síly vlivu) a adresátů, kterým jsou určeny. Z hlediska druhu a síly působení regionálně politických nástrojů rozlišuje Fürst a kol. (1976) následující čtyři skupiny nástrojů, kterým se budeme v následujícím výkladu podrobněji věnovat.

### ***Nástroje regionální politiky podle Fürsta a kol. (1976)***

- informace a poradenství
- finanční pobídky
- infrastrukturální opatření
- regulační a administrativní opatření

## **5.1 Informace a poradenství**

Informace a poradenství mají nejmenší intervenční sílu. Jejich vliv je závislý na znalostech a hodnotových postojích příjemců. Na nich záleží, jak a do jaké míry informace a rady využijí. Jedná se o skupinu nástrojů, patřící do oblasti tzv. „měkkého“ ovlivňování chování aktérů. Z důvodu rostoucího významu informací v dnešní znalostní ekonomice, význam těchto nástrojů stále roste. Jelikož informace a poradenství nenarušují působení tržního mechanismu, ale naopak jej posilují (zvyšují racionalitu rozhodování), tak jsou z pohledu neoklasické ekonomie považovány za efektivní nástroje. V této souvislosti vznikají nejrůznější informační brožury a internetové portály, prostřednictvím nichž jsou investoři a další zájemci informováni o silných stránkách a jedinečnostech jednotlivých měst a regionů, o kvalitě jednotlivých lokalit z hlediska podnikání, investování, bydlení, trávení volného času apod.

V rámci technologického poradenství jsou podniky informovány o výhodách a nevýhodách nových technologií a o podpůrných programech, které jim mohou pomoci při jejich zavádění. Novým podnikatelům se nabízí speciální poradenství v oblasti tvorby a realizace podnikatelského (business) plánu. Pro podniky, které hledají partnery pro spolupráci existují různé burzy, zprostředkování kontaktů nebo poradenství v oblasti navazování kooperačních vztahů.

Pro obyvatele a zaměstnance jsou určeny informace a poradenství v oblasti vzdělávání (celoživotního učení), pracovních možností v regionu i mimo něj, kariérního rozvoje atd. Cílem těchto opatření je zvyšovat jak meziodvětvovou, tak meziregionální mobilitu pracovních sil.



Cílovými skupinami informačních opatření mohou být také obce, města a další regionální instituce jako jsou regionální rozvojové agentury, technologická centra, místní akční skupiny apod. Jejich význam roste mimo jiné také v souvislosti s přeshraniční výměnou zkušeností, podporovanou Evropskou unií.

## 5.2 Finanční pobídky

Finanční pobídky existují v mnoha formách, nejčastěji ve formě dotací, příspěvků, daňových zvýhodnění nebo levných úvěrů. Jedná se o nástroje, které odměňují žádoucí způsob jednání příjemců, které jim přinášíjí individuální užitek.

Finanční pobídky jsou určeny podnikům nebo investorům s cílem podpořit jejich mobilitu do určitých, nejčastěji problémových regionů. Existuje přitom řada forem: od přímých dotací k investovanému kapitálu, přes poskytnutí úvěrů s nízkými úroky až po poskytnutí pozemků a jejich zainvestování.

Finanční pobídky, hlavně investiční pobídky jsou častým předmětem kritiky. Podniků, které mají zájem investovat na jiných místech je méně, než měst a regionů, které se je snaží získat (přilákat). Tento převis poptávky nad nabídkou zvyšuje meziregionální konkurenci a vede k situaci, kdy se jednotlivá města a regiony snaží investory „přeplácet“, takže se reálné přínosy některých investičních pobídek ukazují jako sporné (z hlediska nákladů a přínosů). Mimoto se často diskutuje o tzv. efektech „zbytečné podpory“, které vznikají tehdy, když by k usídlení podniku v regionu bývalo došlo i bez finanční pobídky. V západní Evropě se již od 80. let 20. století od podpory zakládání pobočných závodů v periferních regionech ustupuje, jelikož výroba se začala více lokalizovat v rozvojových zemích a v 90. letech také v zemích střední a východní Evropy. Jak vidíme na datech z ČR, tak podobných investic i u nás ubývá, protože se snižuje potenciál mobilních podniků.

Kromě investičních pobídek se při lokalizaci nových podniků používají prémie za nově vytvářené pracovní místo. Mají většinou podnítit rozvoj podniků, podpořit zaměstnanost a mzdovou úroveň v cílových regionech. Také v tomto případě jsou kritizovány vedlejší efekty, takže se používají stále méně.

Rostoucí význam naproti tomu zaznamenávají inovační pobídky, podpora zakládání nových podniků, start-upů a také podpora mezipodnikových kooperací. Cílem těchto opatření je posilovat inovační a podnikatelské aktivity ve vybraných regionech.

Příjemci finančních pobídek mohou být také obyvatelé nebo zaměstnanci (příspěvky na vzdělání, příspěvky na mobilitu/ dojíždění, jednorázová finanční pomoc při stěhování, finanční příspěvek při obstarání bytu atd.).

Také obce, města a další regionální instituce mohou být adresáty těchto finančních nástrojů, např. při podpoře rozvojových projektů, na nichž se podílí větší počet regionálních aktérů.



**Nástroje regionální politiky**

adresáti	druh opatření			
	<i>informace a poradenství</i>	<i>finanční pobídky</i>	<i>infrastruktura</i>	<i>regulace a administrativní opatření</i>
<b>PODNIKY</b>				
mobilita	informace o lokalitách, regionální marketing	pomoc při přemístění	výstavba infrastruktury důležité pro rozvoj ekonomiky (elektřina, voda, odpady, telekomunikace, vzdělání, výzkum, výzkumné parky, technologická a zakladatelská centra	příkazy a zákazy
investice	----	investiční pobídky		regulace investic
nová pracovní místa		prémie za vytvořené pracovní místo		----
technologie, inovace	technologické a inovační poradenství	podněty k novým technologiím, výzkum a vývoj, inovace		regulace nových technologií
zakládání	poradenská činnost při zakládání podniku	rizikový kapitál, pomoc při startu		----
<b>OBYVATELSTVO</b>				
vzdělání	informace o vzdělávacích možnostech	příspěvky na vzdělání	výstavba občanské infrastruktury (byty, vzdělávací, sociální, kulturní, sportovní zařízení)	----
mobilita	informace o nabídce pracovních míst	příspěvky na přestěhování se		----
zásobování	informace o nabídce bydlení a kvalitě životních podmínek	subvence na dojížděku za občanskou vybavenost		----
<b>OBCE A VEŘEJNÉ INSTITUCE</b>				
	poradenství pro obce a regionální instituce	příspěvky na komunální a regionální rozvojové projekty	pomoc při budování infrastruktury v obcích	koordinace obcí a regionálních institucí

Podle Fürsta a kolektivu (1976)

### 5.3 Infrastrukturální opatření

Infrastrukturální opatření mají zčásti podobný účinek jako finanční pobídky. Například když se určitá lokalita stane atraktivnější a nákladově výhodnější pro lokalizaci podniků. Infrastrukturální opatření tak přímo ovlivňují předpoklady pro podnikání (zakládání a



usídlování podniků). Jedná se především o určitou minimální vybavenost území občanskou vybaveností, energetickými, dopravními a telekomunikační sítěmi atd.

Infrastrukturální opatření zpravidla nejsou zaměřena na specifické cílové skupiny a aktivity, jako např. finanční pobídky, neboť mají značné externí efekty a patří do kategorie veřejných statků, takže z nich mohou mít užitek nejen podniky, ale i domácnosti.

Klasickými nástroji regionální infrastrukturální politiky je výstavba základní technické (energie, voda, kanalizace, odpady), dopravní (silnice, železnice, letecká, lodní a potrubní doprava) a telekomunikační infrastruktury (telefon, vysokorychlostní internet). V koncentrované a vázané formě dochází k výstavbě infrastruktury ve zvláštních hospodářských zónách, například v průmyslových parcích.

V poslední době se do popředí regionální infrastrukturální politiky, díky významné orientaci na endogenní rozvoj, dostává podpora infrastrukturálních zařízení, která podporují inovace, zakládání nových podniků a podnikových sítí (klastřů), to znamená podpora vzdělávacích a školících zařízení, podpora vědy, výzkumu a vývoje, podpora technologického transferu a poradenství a v neposlední řadě podpora klastřů a klastrových iniciativ. V koncentrované a vázané formě se podporují vědecko-výzkumné parky, technologická a zakladatelská centra.

Ve vztahu k obyvatelstvu se podporuje bytová výstavba, rozvoj vzdělání (školky, školy všech stupňů, univerzity), instituce celoživotního učení, univerzity třetího věku, sociální, zdravotnická, kulturní a sportovní zařízení.

Na rozdíl od finančních pobídek, které můžeme relativně přesně směřovat na jednotlivé cílové skupiny, tak infrastrukturální opatření přispívají spíše ke všeobecnému zvyšování kvality dané lokality. Přitom působí mnohem spolehlivěji a trvaleji než finanční pobídky, protože vytvářejí dlouhodobý užitek a trvaleji zlepšují atraktivitu lokality nebo regionu.

## 5.4 Regulační a administrativní opatření

Regulační a administrativní opatření představují v porovnání s podporou informovanosti a s finančními pobídkami „tvrdší“ zásahy, protože mohou některé typy aktivit (jednání) podpořit a jiné zakázat. Lze například zakázat lokalizaci podniků a obyvatelstva v ekologicky hodnotných a citlivých územích (národní parky) nebo je možné brzdit průmyslový rozvoj v nadměrně zatížených regionech prostřednictvím kontroly investic. Taková kontrola investic se uplatňovala v 60. a 70. letech minulého století např. v oblasti Velkého Londýna nebo Pařížské pánve (Île-de-France) při lokalizaci nových průmyslových a administrativních staveb.

Významným regulačním nástrojem je v této souvislosti územní plánování, které reguluje funkční využití území.



V oblasti zavádění nových výrobních technologií nebo při zakládání podniků sehrává administrativní regulace významnou, a zpravidla brzdící úlohu. Administrativní opatření dokáží zabránit nebo ztížit společensky nežádoucí vývoj, nedokáží však v hospodářsky zaostávajících regionech pozitivně stimulovat rozvojový proces. Velkou výzvou je v této souvislosti spíše odbourávání byrokratických překážek.

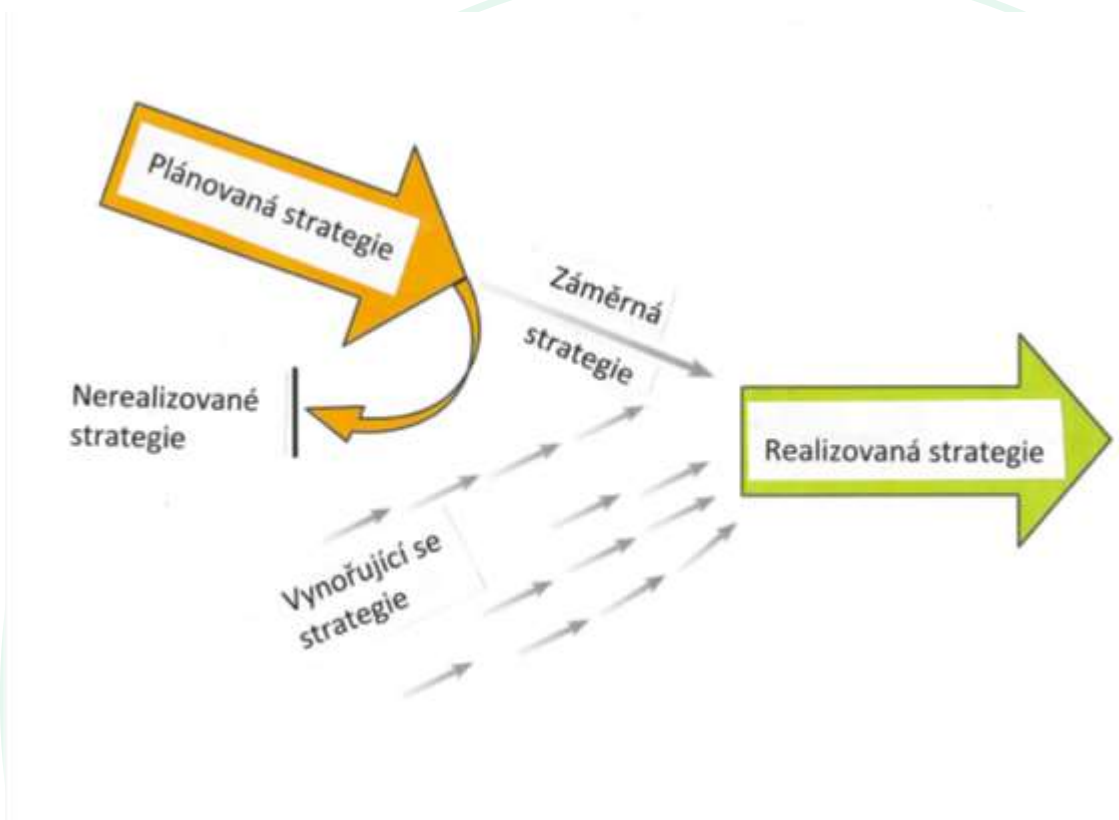
V mezinárodním konkurenčním boji o investice hraje míra regulace, jak ukazují zkušenosti zemí střední a východní Evropy anebo rozvojových zemí, velkou roli. Především v případě průmyslu s negativním vlivem na životní prostředí (těžebním průmyslu, chemický průmysl atd.) způsobuje malá regulace nebo nízký standard životního prostředí často větší atraktivitu příslušných regionů než například finanční pobídky. Takový dumping životního prostředí s sebou ovšem přináší riziko ohrožení střednědobých a dlouhodobých předpokladů pro ekonomický a společenský rozvoj.

## 5.5 Nové přístupy k tvorbě rozvojových strategií a ke strategickému plánování: od lineárního k adaptačnímu modelu



Tradiční přístup k tvorbě rozvojových strategií vychází z **lineárního modelu**. Strategie jsou vnímány jako dlouhodobé plány. Tvorba rozvojových strategií pro obce a města tak představuje vědomý (racionální) rozhodovací proces s jasnými požadavky na organizaci a řízení. Strategii musí předcházet důkladná analýza. Dokonalá informovanost a metodický postup jsou základními předpoklady úspěšné tvorby rozvojových strategií. Zodpovědnost za formulaci strategií nesou „stratégové“, zastávající vůdčí pozice v organizační hierarchii obcí a

měst, kteří mají celý proces pod kontrolou. Lineární plánovací model předpokládá, že schválené strategie budou následně také realizovány. Jak v teorii, tak praxi se hledají racionální postupy, jak rozvoj obcí a měst strategicky plánovat. Nejpoužívanější je cyklický plánovací model, který proces tvorby strategie sekvenčně rozděluje na fázi analytickou, výběr strategie (stanovení cílů a opatření), dále pak na implementaci strategie a její vyhodnocení (evaluaci). Aktualizací strategie plánovací cyklus pokračuje.



V 90. letech minulého století se objevuje **adaptační model tvorby strategie**. Vychází z kritiky tradičního lineárního plánovacího modelu, neboť empirické poznatky ukazují, že pouze malá část realizovaných strategií byla předtím vědomě plánována. Kanadčan Henry Mintzberga přišel s novým způsobem, jak chápat strategii. „Skutečnou strategii“, jakýsi rozhodovací vzor či konzistentní přístup, můžeme zjistit (objevit) až při zpětném (retrospektivním) pohledu. K tvorbě rozvojových strategií bychom proto neměli přistupovat pouze tak, že stanovíme cíle a opatření a očekáváme, že se všechny realizují. Rozvojové strategie vznikají často neplánovitě a jsou výsledkem spíše každodenního rutinního jednání velkého množství aktérů. Skutečná strategie se často „vynořuje“ spontánně. Klíčové pro obce a města je, aby je dokázali včas rozpoznat. Proto se v praxi vedle formálních plánovacích postupů stále více využívají kreativní techniky, vize anebo scénáře budoucnosti.

Strategické plánování rozvoje obcí a měst není pouze byrokratickým procesem, ale procesem hledání kreativních řešení. V dnešní znalostní společnosti bychom měli při tvorbě rozvojových strategií využívat maximum dostupných informací a poznatků. Ale sebedetailnější analýza struktury obyvatelstva vybraného města nám nenapoví, co bychom měli udělat, aby se např. mladí lidé nestěhovali do velkých měst. **Vztah mezi analýzou problému a nalezením jeho řešení je totiž jiný, než předpokládá lineární model tvorby strategie.**

Tvorbu rozvojové strategie bychom proto měli chápat jako integrující a hlavně nepřetržitý komunikační proces. Strategie vznikají každodenní činností velkého množství aktérů, prostřednictvím kolektivního učení a adaptačních procesů. Z pohledu obcí a měst proto



není účelné koncipovat **pouze vědomé strategie** (to znamená tradičně chápané strategické plány, které se často snaží rozhodovat o tom, co bychom měli dělat např. za pět let), ale **současně podporovat nepřetržitou komunikaci mezi klíčovými aktéry, a procesy strategického učení** (tím, že se např. pracovní skupiny budou pravidelně scházet a jejich činnost neskončí schválením strategického plánu), a tím **vytvářet předpoklady, aby se mohly vynořovat stále nové strategie**. Jak jsme již uvedli, klíčové pro obce a města je, aby je dokázali rozpoznat. V tomto kontextu již často nehovoří o strategickém plánování, ale o strategickém managementu rozvoje obcí a měst.

Strategické plánování podléhá změně. Předně **strategické plány ztrácí normativní charakter**. Srovnáme-li strategické dokumenty českých a německých nebo rakouských malých měst, tak zjistíme, že se značně liší. Strategické dokumenty českých měst většinou obsahují složitý systém strategických a operativních cílů a návrhy opatření, kterými se snaží řešit problémy všech rozvojových oblastí (ekonomika, životní prostředí atd.). Strategické dokumenty německých a rakouských malých měst jsou stručnější a více se orientují na klíčové problémy nebo realizaci vlajkových projektů, které mají synergický efekt. Skládají se z vize, která detailně popisuje, čeho by chtělo město do budoucna dosáhnout, a ze seznamu zmíněných klíčových rozvojových projektů. Větší pozornost, než cílům věnují zdůvodnění, proč je zapotřebí realizovat právě tyto a ne jiné projekty. Nutno dodat, že se strategické plány malých měst svojí strukturou a obsahem liší. Mnohá města zastřešující strategické plány, jaké jsou u nás běžné, nemají. Nahrazují je různými integrovanými strategiemi, urbanistickými studii, projektovým plánováním apod.

Moderní strategické plánování obcí a měst přebírá také **nové role**. Tou první je role **informační**. Vedle formálních plánů si města pořizují různé výzkumy, expertízy, prognózy, scénáře budoucího rozvoje atd. Nevznikají pouze za účelem tvorby strategických plánů, ale jsou důležité sami o sobě. Zvyšují racionalitu strategického rozhodování nejenom místních samospráv, ale také místních firem, neziskových organizací a dalších subjektů. Význam těchto informačních, mohli bychom říci nezávazných plánovacích podkladů, roste.

Moderní strategické plánování obcí a měst dále přebírá **moderační a mediační funkci** (spolupráce a partnerství, spojování a propojování myšlenek a projektů), **pomáhá transferu nových myšlenek do praxe a urychluje procesy kolektivního učení** (výměna zkušeností, příklady dobré praxe, učení se z vlastních chyb). **Mění se také profesní požadavky na plánovače**. Stávají se z nich „rozvojáři“, kterým již nestačí pouze analytické schopnosti. Velký důraz se klade na komunikační dovednosti, (schopnost naslouchat, přesvědčovat a vést inteligentní diskusi) a znalost participativních a kreativních metod.

Moderní strategické plánování obcí a měst také od 90. let 20. století klade stále větší důraz zároveň na práci s budoucností. Významným impulsem, který přispěl k **renesanci prognostiky a prognózování**, byly otřesy vyvolané globální finanční a hospodářskou krizí v roce 2008. Také dnešní krize vyvolaná koronavirem ukazuje, že strategické plány mnohých měst se staly ze dne na den zastaralými a nepoužitelnými. Nikdo totiž s takovou změnou nepočítal. Základní informace o významu prognózování, o různých formách budoucnosti a prognóz jsou obsaženy v následující tabulce.

### Prognózování, druhy budoucností a druhy prognóz (vymezení základních pojmů)

**Smyslem prognózování** je identifikovat rozvojové příležitosti a budoucí ohrožení a tím posilovat šance obcí a měst se do budoucnosti rozvíjet. Dobrá prognóza (na rozdíl od predikce) nepředpovídá, ale nabízí návod k orientaci v možných budoucnostech a tím vytváří předpoklady k zasvěceným a odpovědným rozhodnutím strategické povahy. Dobrá prognóza předpokládá účast hlavních aktérů na jejím vzniku a užití. Na rozdíl od přírody je prognózování sociálního a ekonomického vývoje obcí a měst komplikované tím, že to, zda určitý stav budoucnosti nastane či nikoliv, závisí také na politických rozhodnutích. Samotná prognóza např. nedostatku školských zařízení v obcích kolem Prahy nebo Brna může vést k aktivitám, které realizaci této předpovědi zabrání, to znamená k výstavbě nových škol. Naopak prognóza růstu dopravní poptávky může vést ke svému naplnění (hovoříme o sebenaplnujícím se proroctví), byť by jinak třeba vůbec nenastala. Např. tím, že v důsledku této prognózy se začnou stavět další silnice nebo dálnice.

**Prognózování (forecasting)** definujeme jako systematické shromažďování poznatků, zkušeností a představ o budoucnosti, získaných racionálními postupy a logickými úvahami, a formulování výpovědí o možných variantách vývoje. Budoucnost přitom můžeme chápat různým způsobem. Dunn (2004) např. hovoří o **potenciálních budoucnostech** (možných, alternativních), které mohou nastat za určitých okolností. **Pravděpodobné budoucnosti** jsou stavy, které nastanou s určitou pravděpodobností, pokud nedojde k nečekaným změnám nebo intervenci do existujících trendů. **Preferované (normativní) budoucnosti** jsou potenciální nebo pravděpodobné budoucnosti, které vycházejí z identifikovaných budoucích potřeb, hodnot nebo příležitostí.

**Prognóza (forecast)** je výpověď o budoucnosti, která má nastat za určitých podmínek a zpravidla také v určitém čase. V této souvislosti rozlišujeme:

- **projekce** = prognózy založené na extrapolaci minulých a současných trendů do budoucnosti. Příkladem jsou prognózy demografického vývoje apod.
- **predikce** = prognóza založená na teoretických předpokladech, například důsledky určitého opatření realizované v podobných podmínkách
- **odhady** = prognózy založené na názorech expertů, jsou většinou založeny na intuici, nepřenositelnosti zkušeností a vzhledu

Proces shromažďování vědění o budoucnosti a tvorbě střednědobých a dlouhodobých vizí nazýváme **foresight**. Jedná se o proces systematický, participativní, zaměřený na dnešní rozhodování a mobilizaci ke společným akcím.

#### Pozice foresightu v procesu tvorby strategických znalostí





## 5.6 Efektivní řízení regionálních rozvojových procesů. Zavádění principů regionálního managementu

### Úvodní poznámka:

Regionálními managementy jako institucemi v této kapitole chápeme například dobrovolná sdružení obcí a měst, destinační managementy, místní akční skupiny nebo podobné iniciativy, které regionální rozvoj chápou jako otázku spolupráce a partnerství mezi klíčovými aktéry zastupujícími jak veřejný, tak i občanský a podnikatelský sektor.

Tradičně nejdůležitějším regionálně politickým aktérem byl stát a jeho příslušná ministerstva. V souvislosti s decentralizací veřejné správy a zaváděním manažerských přístupů do oblasti správy věcí veřejných (veřejné politiky a veřejné správy), došlo počátkem 90. let minulého století nejenom v České republice k tomu, že řadu kompetencí v oblasti regionální politiky a regionálního plánování převzaly regiony.

Regiony jakožto politicko-administrativní rovina, jsou v rámci EU považovány za adekvátní rovinu, na níž by měly být řešeny regionální problémy a posilována konkurenceschopnost a udržitelnost rozvoje. Hovoří se o potřebě subsidiarity, decentralizace, přenášení kompetencí apod. Na regionální úrovni, která je méně institucionalizovaná, než např. úroveň národní, lze také snadněji, rychleji a úspěšněji aplikovat různé participativní a inovativní politické koncepty (Allmendinger 2001).

Počátkem 90. let se posiluje také regionální dimenze strategického plánování. Začíná se hovořit o potřebě intenzivnější meziobecní spolupráce. Řada problémů, jako např. odpadové hospodářství nebo ekonomický rozvoj totiž není efektivně řešitelná na obecní úrovni.

Regiony již nejsou chápány pouze jako účelově vymezené územní celky, vzniklé politickým rozhodnutím, na základě požadavků legislativy či exekutivy (administrativně-správní jednotky, plánovací regiony, regiony se soustředěnou podporou státu apod.), ale také jako **identifikační regiony, které jsou vymezeny na základě pocitu sounáležitosti regionálních aktérů, přičemž jejich integrita je založena na regionální identitě, ochotě aktérů (např. obcí) spolupracovat atd.** Identifikační regiony často vznikají nezávisle na existujících administrativních strukturách (v ČR např. dobrovolná sdružení obcí anebo místní akční skupiny překračují hranice správních obvodů obcí s rozšířenou působností (ORP) nebo hranice krajů).

Kromě toho se se výrazným způsobem zvýšil počet aktérů regionální politiky, kteří dnes tvoří celý komplex nejrůznějších institucí, a to v důsledku následujících příčin:

- mnohé regiony (kraje, dobrovolná sdružení obcí, místní akční skupiny apod.) se chopily vlastní iniciativy a začaly vyvíjet vlastní činnost zaměřenou na mobilizaci vnitřních zdrojů. Řeč je o endogenním rozvoji, regionální seberealizaci, regionálních rozvojových iniciativách či o rozvoji iniciovaném ze zdola;



- kromě toho ve všech západních zemích v posledních desetiletích zmizelo striktní rozlišování mezi státním (veřejným) a soukromým sektorem. Úlohu státu do určité míry převzali různí polostátní nebo soukromí aktéři. Jejich rostoucí počet zvyšuje požadavky na koordinaci a vede k rostoucí konkurenci mezi nimi.

V souvislosti s hledáním způsobů, jak decentralizovat a regionalizovat veřejnou politiku, jak zefektivnit tradiční regionální plánování, jak změnit dosavadní spíše administrativní (byrokratické) pojetí veřejné správy na cílově orientované řízení veřejných úkolů, jak lépe zapojit veřejnost do rozhodování o věcech veřejných atd., se zvláště v německy hovořících zemích zrodil *koncept tzv. regionálního managementu*. Hlavně zastánci endogenního přístupu k regionálnímu rozvoji začali zdůrazňovat, že je nutné, aby regionální aktéři nejenom z veřejného, ale i soukromého sektoru (v rámci partnerství) vytvářeli dostatečné kapacity, prostřednictvím nichž by dokázali identifikovat, aktivizovat a efektivně využívat místní zdroje.

### **Od tradičního regionálního plánování k regionálnímu managementu**

Od počátku 90. let 20. století začíná regionální plánování v západní Evropě získávat stále více na akčním a projektovém charakteru, přičemž v některých zemích (zvláště v Německu, Rakousku a Švýcarsku) se v této souvislosti začíná hovořit o regionálním managementu. Jeho úkolem, kromě tradičního regionálního plánování, se stává realizace i dalších manažerských funkcí jako je organizování, vedení lidí (regionálních aktérů) a kontrola. (Wiechmann 2008).

Diskuse o pojmovém vymezení regionálního managementu má svůj počátek v úvahách o obsahu a efektivitě regionálních plánů a dalších nástrojů regionální politiky, stejně tak jako ve snahách a potřebách efektivního řešení regionálních problémů. Regionální management v tomto kontextu představuje cestu k akčnímu a projektově orientovanému regionálnímu rozvoji. (Maier, Obermaier 2000).

V podmínkách dynamických změn, probíhajících jak uvnitř, tak vně regionu, je regionální rozvoj stále více závislý na akceschopnosti regionálních aktérů, na jejich schopnosti učit se a inovovat. Z důvodu komplexního působení regionálního makroprostředí a mikroprostředí se musí jednat o uplatňování reaktivních nebo proaktivních přístupů. Nestačí „dělat dobře tradiční věci“, ale je nutné „dělat správné věci“. Permanentní změna, učení se a inovační schopnosti se institucionalizují. Klíčovým momentem se stává participace širokého okruhu regionálních aktérů, to znamená systematicky podporovaná a využívaná schopnost regionálních aktérů kolektivního řešení problémů. Snahou je, aby všichni klíčoví regionální aktéři spolupracovali, a to nejenom ve chvíli, kdy se objeví problémy. Strategickým potenciálem jakéhokoliv snažení se stávají kompetence - schopnosti řešit problémy. V kontextu regionálního managementu jsou zmíněné kompetence decentralizovány a přenášeny na zodpovědné týmy tvůrců hodnot. Významnou roli přitom sehrávají interní podporovatelé (promotoři) - osoby, které svým akčním přístupem, podnikavostí, zodpovědností a komunikativností (face-to-face kontakty), jsou schopné iniciovat procesy kolektivního učení. Vznikající nová podnikatelská kultura učícího se regionu se vyznačuje třemi organizačními novinkami (Troeger-Weiss 1998; Maier, Obermaier 2000; Schedler, Proeller 2003):



- vertikální hierarchické struktury rozhodování se decentralizují a zeštlhlují;
- tradiční resortní myšlení je nahrazováno horizontální týmovou organizací;
- statické formy organizace s izolovanými odděleními a funkčními jednotkami jsou vystřídány dynamickou týmovou spoluprací.

**Rozdíly mezi tradičním regionálním plánováním a regionálním managementem.**



Zdroj: Löb (2006).

Rozdíly mezi tradičním regionálním plánováním a regionálním managementem jsme se pokusili shrnout v obrázku.

Na základě uvedeného porovnání regionálního plánování s regionálním managementem, můžeme jejich vztah popsat pomocí dvou dimenzí: aditivní a integrační. Aditivní pojetí regionálního managementu znamená, že doplňuje tradiční regionální plánování, a to především z hlediska jeho akceschopnosti – schopnosti reagovat na změny v regionálním makroprostředí a mikroprostředí, důrazem na jednání (realizaci plánovaných opatření musí mít někdo na starosti – regionální manažeři), na projektový management, princip prosazení a realizaci rozvojových opatření apod. S ohledem na integrační dimenzi můžeme regionální management považovat za celostní přístup, prolínající se všemi dosavadními i novými úkoly regionálního plánování. Regionální management je možné chápat jako nový koncept (filozofii) utváření a vedení regionu, zdůrazňující procesní charakter a aspekt učení se. (Troeger-Weiss 1998; Sc-Zirlik 2002; Fürst, Scholles 2008)

Pojetí regionálního managementu jako nového konceptu utváření a vedení regionu, vychází z koncepce new public managementu, uplatňovaného ve veřejné správě. **Regionální management představuje metodu a postup, jak docílit regionální kooperace, komunikace a regionálního konsensu, jako důležitých předpokladů rozvoje regionu.** Cesta, jak tohoto stavu dosáhnout, není ovšem ani jednoduchá ani zcela jasná. New public management, na rozdíl od tradičního administrativního/ byrokratického pojetí veřejné správy, klade důraz



na nové úkoly, nové struktury myšlení, nové vzorce chování a jednání aktérů a také na nové metody, postupy a organizační modely. V případě, že se politikové a představitelé veřejné správy neztotožní s těmito myšlenkami, je praktická implementace konceptu regionálního managementu obtížná.

V souvislosti se zaváděním manažerských přístupů do oblasti veřejné správy, dochází v důsledku především finančních nedostatků a organizačních neefektivností, k vyčleňování některých veřejných služeb ze struktury veřejné správy. Tyto úkoly pak přebírají různé poloveřejné nebo soukromé subjekty, které mají být zárukou, že poskytované veřejné služby budou více odpovídat potřebám a přáním zákazníků, bude se zvyšovat jejich kvalita a snižovat náklady. V této souvislosti se na externí subjekty, jimiž mohou být i různé formy regionálních managementů, může přesouvat řada kompetencí v oblasti regionálního rozvoje. Mnohé regionální managementy v této souvislosti např. v Bavorsku nebo Rakousku převzaly kompetence v oblasti tvorby, schvalování a realizace regionálních rozvojových strategií.

Regionální management není teoreticky definován, takže jej můžeme vymezit pouze rámcově. Neznamená vedení či řízení regionu, resp. jeho aktérů, ze shora dolů (hierarchicky), prostřednictvím nějakého top-managementu. V České republice se pojem regionální management až na výjimky nechápe jako ucelený koncept (model), jak jej pojímáme v tomto článku, ale v obecném slova smyslu. Často se chápe jako synonymum pro krajskou samosprávu a její politická rozhodnutí.

**Pod označením *regionální management chápeme jako proces spolupráce a partnerství regionálních aktérů (spolupráce/ partnerství může nabývat různých forem institucionalizace), který umožňuje prosazení rozvojových strategií, generuje nové projektové myšlenky a pomáhá vytvářet úspěšnou pozici „podnikajícího regionu“ a jeho produktů v meziregionální konkurenci. Klíčovou roli přitom sehrává koordinace jinak nezávislých regionálních aktérů (obcí/ měst, občanských iniciativ, neziskových organizací, podnikatelů s jejich zájmových sdružení, místních akčních skupin apod.)***

Regionální managementy mohou v praxi nabývat různou míru institucionalizace, resp. organizační formy: od nezávazných regionálních sítí, kulatých stolů a regionálních konferencí po svazky obcí a měst, sdružení fyzických a právnických osob, neziskové organizace, místní akční skupiny, sítě měst, metropolitní regiony atd.

Koncept regionálního managementu klade velký důraz na kreativitu, komunikační schopnosti, angažovanost, věcné kompetence, řešení problémů, flexibilitu, přesvědčovací schopnosti a přirozenou autoritu. V obecné rovině jde o to, aby veřejné instituce, jakožto „podnikající správa“ dokázaly efektivně používat manažerské dovednosti. Staví na rozvojových faktorech, jako jsou lidský kapitál, kreativní prostředí, propojení (koncept sítí), konsensus a kooperace. Jeho úkolem je podnítit koncepční, projektově a realizačně zaměřený přístup (akční) k regionálnímu rozvoji.

Koncept regionálního managementu představuje relativně nový nástroj regionální politiky a regionálního plánování, který není doposud zcela jednoznačně definován. Existující definice regionálního managementu (Ježek 2005):

- jedná se o nástroj regionální politiky a regionálního plánování;



- jedná se o nástroj měkký, neformální a flexibilní, pomáhající organizovat a řídit regionální rozvojové procesy (informační, plánovací, komunikační, realizační apod.);
- do praxe je implementován pomocí regionálních institucí (existují různé stupně či formy institucionalizace), které jsou vybaveny odpovídajícími rozhodovacími a organizačními kompetencemi;
- slouží k nastartování, motivaci, propojování a koordinaci endogenních regionálních zdrojů, resp. potenciálů relevantních regionálních aktérů;
- jedná se o proaktivní, projektově orientovaný rozvojový koncept, který se na rozdíl od předcházejících konceptů nezaměřuje pouze na plánování, ale na prosazení a realizaci zamýšlených opatření;
- přispívá k udržitelnému rozvoji a regionální konkurenceschopnosti
- (...)

### Cíle a úkoly regionálního managementu

Regionální management působí z regionálního pohledu na dvou rovinách: dovnitř a vně regionu. V regionu se snaží podporovat využití endogenních rozvojových faktorů. Usiluje o zapojení obyvatel do rozvoje regionu, (tím zvyšuje svoji akceptaci v regionu), o tvorbu regionální identity, o kreativní prostředí v regionu a o vzájemnou spolupráci v rámci regionu. Ve vztahu k vnějšímu okolí realizuje regionální marketing, pomocí něhož se snaží dosáhnout úspěšné pozice regionu a jeho produktů v meziregionální konkurenci.

Podle některých autorů lze považovat regionální management za místo, kde se „setkávají všechna vlákna integrovaného regionálního rozvoje“, nebo za „místo prvního kontaktu“, které je centrálním místem pro iniciování rozvojových aktivit. K hlavním cílům a úkolům regionálního managementu, bez nároku na úplnost, patří (Ježek 1998; Ježek 2007):

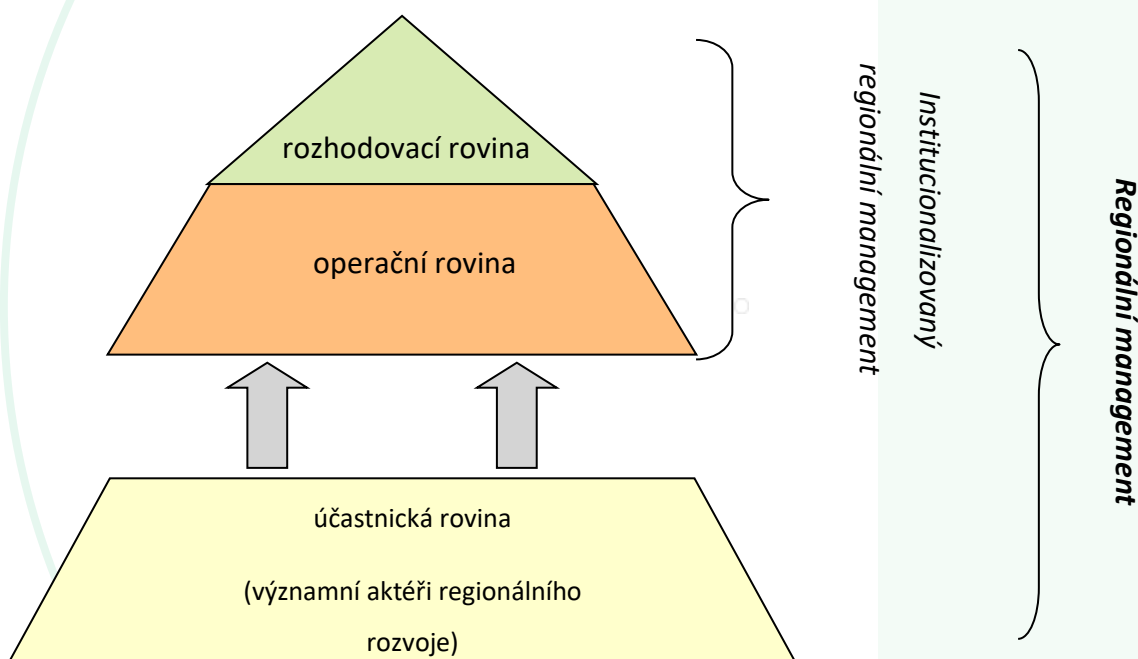
- zpracování vizí, scénářů a rozvojových strategií;
- iniciování a řízení rozvojových impulsů a procesů v regionu;
- vytváření regionálního konsensu, vedoucímu k posílení regionální identity a pozice v rámci konkurence mezi regiony;
- propojování (networking) a koordinace regionální zdrojů z věcného, personálního a organizačního hlediska, přispívání k tvorbě synergických efektů v regionu;
- aktivizace lidského kapitálu v regionu a s ním spojeného kreativního prostředí, jeho posilování a zhodnocování v procesu regionálního rozvoje;
- napomáhání přenosu informací, přispívání k jejich větší transparentnosti a dostupnosti;
- poradenství a pomoc při rozhodování (formou doporučení pro regionální aktéry, odborných expertíz, variantních řešení atd.);
- realizace konkrétních strategií (plánů), opatření a projektů prostřednictvím projektového managementu;
- neustálý monitoring a evaluace jako prostředky vedoucí ke zvyšování zodpovědnosti a sebeřízení;
- vytváření mechanismů, které vedou k urovnávání konfliktů a vytváření konsensu v regionu (management konfliktů);
- vyhledávání možnosti finanční podpory projektů, poradenská činnost při podávání projektů, podpora regionálních aktérů při jejich koncepční a projektové činnosti;
- organizovat a moderovat setkání regionálních aktérů;
- atd.



### Funkční pohled na regionální management

Funkcemi označujeme v managementu všechno, co vede ke stanovení cíle, struktury a způsobu jednání organizace. V této souvislosti existuje pět základních manažerských funkcí: plánování, organizování, vedení, koordinace a kontrola. Management jakožto proces zahrnuje iniciaci a řízení informačních, komunikačních, rozhodovacích, implementačních a realizačních procesů v regionu, přičemž cílem regionálního managementu je zajištění jeho stabilní pozice jak v rámci regionu, tak ve vztahu k externímu prostředí.

#### Jednací roviny regionálního managementu



Z hlediska praktické implementace konceptu regionálního managementu je důležitá jeho diferenciaci na základě rovin jednání. Jak ukazuje obrázek 9-2, tak můžeme rozlišovat rovinu účastníků, resp. regionálních aktérů, dále rovinu operační/ výkonnou (kterou představuje regionální manažer a jeho spolupracovníci) a rozhodovací/ strategickou rovinu (tu představuje např. správní rada složená ze zástupců významných regionálních aktérů, vč. politických představitelů). Na úrovni regionálních aktérů dochází k formulaci rozvojové strategie, kterou schvaluje správní rada (tím získává legitimitu) a realizuje výkonná jednotka (již zmíněný regionální manažer a jeho tým).

Podle Troeger-Weissové (1998) můžeme rozlišovat rovinu operačního managementu (projektový management), strategického managementu (střednědobá až dlouhodobá strategie rozvoje regionu) a normativního managementu (dlouhodobá vize regionu a základní představa o modelovém řešení regionálního managementu).



### Jednací roviny regionálního managementu

<i>manažerská rovina</i>	<i>Činnosti</i>
<b>normativní rovina</b>	stanovení rámcových podmínek fungování regionálního managementu (základní filozofie, cíle a úkoly, způsob financování, organizační struktura, zapojení veřejnosti, rozvojová vize regionu); směrem do regionu - zprostředkování rozvojových cílů na základě konsensu zúčastněných aktérů; mimo region – zprostředkování společenské legitimacy a hodnověrnosti;
<b>strategická rovina</b>	má-li být region schopen efektivně a flexibilně reagovat na inovační tlaky, zkracování životního cyklu produktů a „strategická překvapení“ konkurentů, je nutné regionální rozvoj strategicky (středně až dlouhodobě) plánovat; vytváření předpokladů pro zvládání strategických nejistot a komplexity problémů; poznání příležitostí a ohrožení;
<b>operační rovina</b>	nejnižší (operační, výkonná) rovina jednání; prosazování a realizace konkrétních strategií, opatření a projektů; podnikání (kombinace výrobní faktorů: práce, kapitál, inovace); manažerské aktivity vyplývající z potřeb situačního jednání;

### Institucionální pohled na regionální management

Regionální management by měl zahrnovat pokud možno všechny významné regionální aktéry, kteří představují regionální management v nejširším slova smyslu. Pod regionální management jako instituci můžeme zahrnout všechny aktéry, které plní některou z manažerských funkcí anebo přispívají k realizaci jeho cílů a úkolů. Zatímco ve firmě je okruh aktérů jasně dán, tak situaci regionálního managementu značně komplikuje široký okruh aktérů (osob a organizací), kteří mají navíc odlišné potřeby, cíle a představy o regionálním rozvoji. S ohledem na úspěšnost regionálního managementu hraje významnou roli otázka organizačního uspořádání (ve smyslu organizační a hierarchické pozice) a vymezení regionálního managementu vůči existujícím institucím v regionu.

Z institucionálního pohledu je možné regionální management chápat jako obslužnou organizaci, jejímž úkolem je plnění jasně definovaných úkolů souvisejících s regionálním rozvojem. Za tímto účelem by měly být na organizace regionálního managementu přeneseny odpovídající kompetence. Činnost regionálního managementu by se měla vyprofilovat vůči ostatním institucím v regionu (aby se jeho činnost nepřekrývala s činností jiných organizací, aby dělat to, co je potřebné, ale nikdo jiný se tím nezabývá), ale zároveň by měl být regionální management s ostatními organizacemi efektivně spolupracovat, resp. dokázat je začlenit do své organizační struktury. V této souvislosti by měla být především vyjasněna otázka kompetencí regionálního managementu, zvláště jejich vymezení vůči ostatním organizacím v regionu. Na rozdíl od tradiční veřejné správy, by se měl regionální management vyznačovat štíhlou organizační strukturou a rychlými komunikačními a rozhodovacími postupy. Otázka kompetencí by měla být důležitější, než hierarchická pozice. Mělo by docházet k propojování (networkingu) regionálních aktérů, aby mohl regionální management „řídít“ regionální rozvoj podle konsensuálně přijatých cílů.

S ohledem na složitost dané problematiky, se názory na pojetí regionálního managementu značně různí. Ať již jej budeme chápat jako „vedení regionu“ anebo jako „řízení rozvojových procesů“, můžeme o managementu hovořit pouze za podmínky, že regionální aktéři



spolupracují a dokáží koordinovat svoji činnost. Na základě studia zahraniční literatury a našich praktických zkušeností s dotazování vybraných regionálních managementů v německy hovořících zemích, můžeme hrnout zkušenosti s institucionalizací regionálního managementu do těchto bodů (Ježek 2005):

- regionální management nejsou součástí veřejné správy, neboť většinou nedisponují žádnými zákonnými pravomocemi, takže nemohou vůči regionálním aktérům používat mocenské nástroje, jako příkazy, zákazy, donucení apod.;
- participaci a spolupráci regionálních aktérů si regionální managementy nemohou vynutit; naopak je nutný aktivní přístup regionálních aktérů a jejich dobrovolná snaha (motivace) spolupracovat;
- klíčovou funkcí regionálního managementu je koordinace, neboť regionální aktéři působí ve velmi odlišných oblastech společenského života (např. obce/ města, kraje, podnikatelský sektor, zájmová sdružení občanů a podnikatelů, neziskové organizace, církve atd.) a mají tudíž rozdílné motivy, zájmy a představy o regionálním rozvoji;
- regionální management je ze své podstaty neziskovou činností, takže nemůže motivovat regionální aktéry vidinou zisku, jak je běžné v soukromé sféře;
- regionální management je velmi závislý na politických, ekonomických sociálních procesech, ovlivňujících prostředí daného regionu;

### Úspěšnost regionálních managementů závisí na profilaci jejich činnosti

Postavení a akceptace regionálních managementů je závislá na profilaci jejich činnosti ve čtyřech níže vymezených oblastech (Ježek 1998):

#### **1. transfer informací z okolí do regionu, tzn. získávání a rozšiřování informací o:**

- inovativních projektech a nových rozvojových přístupech (zkušenosti z jiných regionů),
- možnostech finanční podpory (podpůrných fondech a programech – krajských, státních a evropských),
- o všech ostatních sektorových státních nebo evropských politikách (průmyslová, zemědělská, životního prostředí atd.),
- speciálních poradenských možnostech (zprostředkování kvalitních poradenských služeb, kontakty na instituce technologického transferu či výzkumné a vývojové organizace),

#### **2. zprostředkování regionálních potřeb a požadavků mimo region:**

- u poskytovatelů podpůrných programů (na krajské, národní či evropské úrovni),
- vyhledávání investorů ochotných usídlit se v regionu, ve spolupráci se zprostředkujícími institucemi typu CzechInvest apod. (šíření informací o investičních/ podnikatelských příležitostech v regionu),

#### **3. zprostředkování informací v rámci regionu (regionálními aktéry), moderace a mediace s cílem nalezení společné strategie a klíčových projektů:**

- péče o kontakty na klíčové aktéry v regionu, zabezpečení informačních toků mezi regionálními aktéry,
- přesvědčování regionálních aktérů o nových přístupech k řešení problémů,
- zprostředkovatelská funkce při řešení konfliktů, pomoc s hledáním konsensuálních řešení,
- pomoc s tvorbou pracovních skupin a realizačních opatření,

#### **4. zpracování projektů a klíčových projektových záměrů v regionu: a to s ohledem na:**

- obsahovou potřebnost a vhodnost pro region,
- organizační požadavky,
- možnosti financování,
- společné zájmy regionálních aktérů sdružených do kooperačních sítí.

V případě služeb poskytovaných regionálními managementy se zpravidla nejedná o poskytování špičkových výkonů v úzce specializovaných oblastech (na to si mohou



regionální aktéři najmout např. specializované firmy), ale spíše o nabídku širokého spektra různorodých, propojených a zdrojově orientovaných činností.

Úspěšnost regionálních managementů, jejich identitu a image ovlivňuje nejenom to, jak zvládají výše uvedené činnosti, ale také jejich organizační kultura a jejich mise (poslání), resp. odpovědi na otázky, pro koho tu jsme, jak jsme vnímáni, jaké máme vize nebo jaké hodnoty vyznáváme?

Organizačně kulturní aspekty jakékoliv organizace, regionálních managementů zvláště, mají často komplexní charakter a skládají se z protikladných prvků, takže neplatí, že pouze organizace s jasně definovanou organizační kulturou jsou úspěšné. Chceme-li v organizaci vytvořit kreativní prostředí, generující inovace, tak většinou potřebujeme organizační kulturu, která umožňuje střetávání různých pohledů, zájmů atd. Rozhodující je otázka stylu, jak je s rozpory a protiklady nakládáno. Organizace snažící se protiklady a konflikty eliminovat jsou často méně inovativní, než organizace, které dokáží rozporů využívat jako zdroje kolektivního učení.

Na základě našich dlouhodobých výzkumů můžeme konstatovat, že organizační modely regionálních managementů často vykazují charakteristiky rozdílných organizačních kultur. Pro účely naší analýzy, jejímž cílem je hledání jakési ideální pozici regionálního managementu, jsme komplexitu organizačních faktorů výrazně redukovali na tři základní dimenze. Inspirovali jsme se přitom třísektorovým modelem regulátorů společenského života (trh, stát, občanská společnost), jak o něm pojednává např. Potůček (2005). Snažíme se odpovědět na otázku, zda by organizační kultura regionálního managementu, měla více odpovídat administrativní kultuře typické pro státní a veřejnosprávní organizace, podnikatelské kultuře typické pro poskytovatele tržních služeb nebo politické kultuře snažící se o integraci a prosazení regionálních zájmů. Níže uvádíme stručnou charakteristiku uvedených organizačních kultur.

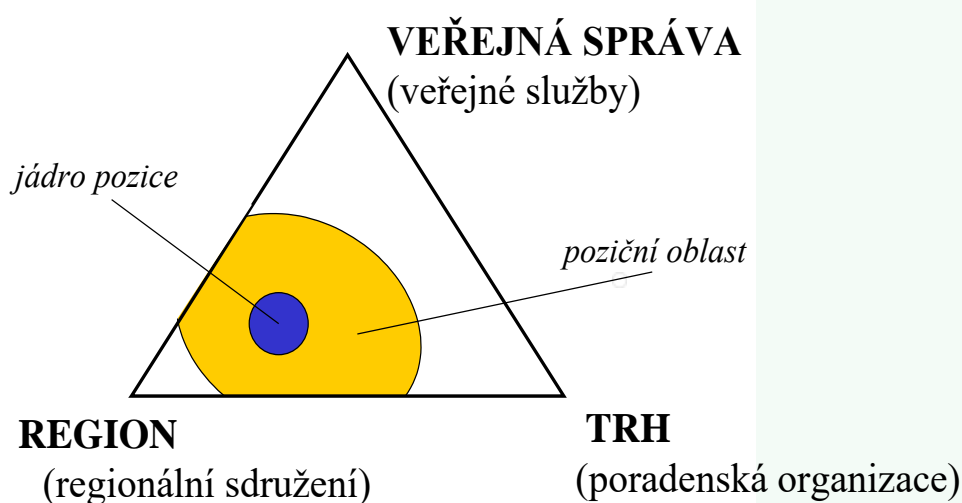
**Administrativní/ byrokratická kultura.** Na jedné špičce pomyslného trojúhelníku je pozice státu, resp. státní správy a samosprávy. Veřejná správa se tradičně zabývá vytvářením norem, regulačních mechanismů a veřejnou kontrolou. Tomu odpovídá hierarchická forma organizace, uspořádaná funkčně, podle úkolů nebo územně-správních úrovní. Organizační struktura se přizpůsobuje administrativní funkci. Takovéto organizační struktury (v kontextu regionálního managementu se může jednat např. o odbor regionálního rozvoje obce s rozšířenou působností či o nějakou příspěvkovou organizaci) jsou většinou přímo vázány na veřejné rozpočty (většinou nemají problémy se získáváním financí, zajišťujících jejich existenci). Je pro ně typická často těžkopádná byrokratická forma rozhodování. Jedná se také většinou o organizace zaměřené sami na sebe a své problémy.

**Podnikatelská kultura.** Další roh trojúhelníka představuje pozici ideálního trhu. Uplatnění tržního principu zdůrazňuje otázku poptávky (zákaznické orientace) a soutěže (s ostatními poskytovateli služeb či regiony). Konkurenční tlak vede ke zvyšování kvality poskytovaných služeb. Tržní služby zároveň více reagují na potřeby a přání cílových skupin (zákazníků) anebo na tzv. tržní výklenky. Rozhodujícím faktorem konkurenceschopnosti jsou inovace. Z pohledu poskytování tržních služeb (například poradenských), je z organizačního hlediska nejlepší štíhlá síť poradenských organizací a poradců, strukturovaná podle klíčových zákazníků anebo oblastí. Tomu odpovídá dynamická, otevřená, zákaznický orientovaná a



samořídící se organizační struktura. Příkladem takto fungujícího regionálního managementu může být např. sdružení právnických a fyzických osob v regionu, které si vytvoří jakousi rozvojovou společnost (rozvojovou agenturu), která bude regionálním aktérům, na základě jejich poptávky, poskytovat za úplaty vybrané služby (informace, poradenství, zpracování strategických dokumentů, projektový management apod.).

**Hledání optimální pozice regionálního managementu mezi institucí veřejné správy, poradenskou organizací a regionálním sdružením**



**Politická kultura - prosazení regionálních zájmů.** Poslední úhel trojúhelníku představuje orientace na region a jeho politické zájmy. Služby na této pozici se zaměřují na formování či posilování regionálních zájmů a kompetencí, anebo na společnou organizaci komunálních a regionálních úkolů (např. základní školství, odpadové hospodářství apod.). Většinou se jedná o spojování (networking) a prezentaci silných stránek regionu. Této funkci nejlépe odpovídají takové organizační formy, které dokáží sdružit klíčové regionální aktéry a disponují průbojnou výkonnou jednotkou, např. sekretariátem s agilním jednatelem. Organizační kultura je dynamická, zaměřená na růst a rozvoj a na vytváření regionálních kooperačních sítí. Jedná se o organizační kulturu, kterou často reprezentují silné osobnosti (regionální lídři).

Výsledky našich výzkumů ukazují, (rozhovory s představiteli regionálních managementů), že každá z uvedených organizačních kultur má své výhody a nevýhody a že mnohé regionální managementy se snaží uvedené kultury vybalancovat a zaujmají středovou pozici, jako např. na obrázku 9-4.

**Tržní orientace.** Někteří regionální manažeři se domnívají, že regionální managementy by měly nabízet především tržní služby, to znamená služby nabízené regionálním aktérům za úplatu. Regionální managementy s touto organizační kulturou vykazují následující výhody a nevýhody.



výhody	nevýhody
vyhledávání a efektivní využívání dodatečných finančních zdrojů (jejich činnost se přizpůsobuje potřebám zákazníků – tomu za co jsou ochotni platit); zvyšování kvality a profesionality poskytovaných služeb (zadarmo je pouze to, co nemá hodnotu); růst počtu spolupracovníků v důsledku růstu příjmů a všestranného rozvoje nabízených služeb; synergické využití technického vybavení (infrastruktury) a týmové práce;	hrozba deformace konkurenčních vztahů, (nekalá konkurence vůči soukromým subjektům, poskytujícím tytéž služby); riziko, že se budou zabývat pouze službami, „které se vyplácí“; mnoho expertů a nedostatek iniciátorů projektů či lidí vytvářejících síťové vztahy mezi aktéry (jedná se o náročnou činnost, která se obtížně tržně ohodnocuje);

**Trend k poskytování veřejných služeb, které na regionální managementy přesouvá (externalizuje) veřejná správa (EU, stát, kraje).** V souvislosti se zaváděním manažerských přístupů do oblasti veřejné správy (důraz na efektivnost, úspornost atd.) často dochází k externalizaci některých veřejných služeb (poradenská činnost, technická asistence apod.), které přebírají různé poloveřejné nebo soukromé subjekty. Cílem je větší přizpůsobení poskytování těchto služeb potřebám zákazníků, zvyšování jejich kvality a snižování nákladů. V této souvislosti se přesouvá na externí subjekty také řada kompetencí v oblasti regionálního rozvoje. Jedná se např. o to, že regiony (regionální managementy), místní akční skupiny, rozvojové agentury, ale i sdružení obcí a měst apod., přejímají např. od EU nebo od státu (ministerstev) úkoly technické pomoci (administrování) při implementaci evropských/ státních podpůrných programů. Podobné výkony mohou být pro regionální managementy nejenom příležitostí, jak zlepšit nebo vybudovat cenné informační kontakty na státní/ evropské úřady (informovanost, ale i lobování), ale také nezanedbatelným zdrojem financování. Nevýhodou je, že regionální managementy se tak mohou dostávat do konfliktů vlastních zájmů. V ČR se s tímto problémem můžeme setkat v případě místních akčních skupin. Měly by být poskytovateli veřejné podpory (tzn. těmi, kdo přerozdělují v regionu finanční prostředky, které získaly ze strukturálních fondů EU, např. formou grantů) anebo pouze příjemci veřejné podpory (tzn. těmi, kdo pouze iniciuje anebo realizuje rozvojové projekty)?

**Trend k prosazení regionálních zájmů a politizaci činnosti.** Přestože mezi regionálními aktéry většinou panuje shoda, že regionální management by měl vyvíjet činnost prospěšnou pro region, v praxi často existují odlišné představy, co to přesně znamená. Někteří regionální manažeři se domnívají, že regionální managementy bychom měli vnímat především jako nástroj posilující mocenské zájmy regionu vůči státu, případně kraji. Regionální managementy tak získávají nejenom ekonomickou, ale i politickou funkci: snaží se zprostředkovávat a posilovat mocenské (politické) zájmy regionů. V této souvislosti je klíčové, aby se dokázaly vymezit (vyprofilovat svoji činnost) vůči ostatním politickým platformám v regionu.

výhody	nevýhody
posilování regionální identity – východisko spolupráce, partnerství a kolektivního řešení regionálních problémů; komplexní přístup, který bere v úvahu politický kontext regionálního rozvoje;	přílišná politizace a polarizace otázek regionálního rozvoje; instrumentalizace a oslabení regionálního managementu jako poskytovatele profesionálních služeb;



propojenost s politikou = posílení představy, že se rozhoduje v regionu a ve prospěch regionu;	konflikty mezi státem/ krajem a regionem se přenáší na regionální management;
--	---

### **Shrnutí dosavadních zkušeností s praktickou implementací konceptu regionálního managementu**

Na základě dosavadních zkušeností s praktickou aplikací regionálním managementem, zvláště z německy hovořících zemí, můžeme konstatovat, že neexistuje všeobecně platný, jednotný model regionálního managementu, který by normativně určoval jeho cíle, úkoly, územní vymezení, způsob financování, organizační uspořádání apod. Naopak, představitelé regionálních managementů často zdůrazňují, že každý region by si měl vytvořit svůj vlastní model regionálního managementu, vycházející z jeho specifických podmínek a potřeb. To samozřejmě neznamená, že při jeho tvorbě nemohou využívat poznatky a zkušenosti ostatních regionů a zemí. Právě naopak. V rámci zemí EU existuje řada nejrůznějších přístupů/ modelů regionálního managementu, které se liší, jak již bylo výše uvedeno, svými cíli a úkoly, územním vymezením, způsobem financování, organizační strukturou anebo formou státní podpory. Jejich společným jmenovatelem je, že se jedná o iniciativy vycházející zezdola. Ať již nabývá jakékoliv podoby, převažuje liberální pojetí. Hlavním účelem, proč by se regiony měly snažit vytvářet a implementovat nějaký model regionálního managementu, by měla být funkčnost a účinnost řešení problémů. Mělo být ponecháno na rozhodnutí regionálních aktérů, jakou právní formu či organizační strukturu regionálního managementu si zvolí.

Má-li být regionální management úspěšný a jeho strategie a opatření akceptována, pokud možno všemi aktéry, je nutné již od počátku do diskusí o cílech a úkolech regionálního managementu zapojit co možná nejširší spektrum aktérů. Dále veškerá činnost regionálního managementu musí být naprosto transparentní a otevřená a jednotlivé projekty musí být posuzovány z pohledu jejich přínosů a proveditelnosti.

Na základě našich expertních rozhovorů s představiteli vybraných regionálních managementů (organizací meziobecní spolupráce) z Německa, Rakouska a Švýcarska, týkajících se mimo jiné jejich organizačních kultur, tak můžeme shrnout, že regionální managementy:

- nejsou poradenskými nebo projektovými organizacemi;
- nemají žádnou přímou politickou funkci (stojí mimo systém institucí veřejné správy);
- nejsou v konkurenčním vztahu s ostatními regionálními institucemi, ale jejich vhodným doplňkem (zabývají se většinou tím, čím se nikdo jiný v regionu nezabývá);
- činnost regionálních managementů bychom měli chápat jako službu ve prospěch regionu;
- aby mohly naplňovat hlavní cíl – dosahovat horizontálního a vertikálního networkingu regionálních aktérů, je nutné, aby si samy rozhodovaly o svém poslání (cíle, úkoly), dále aby měly flexibilní organizační strukturu a otevřenou organizační kulturu;
- regionální managementy by měly být partnery trhu (spolupracovat s tržními subjekty, podnikateli a jejich sdruženími), ale ne účastníky trhu (měly by spojovat, nikoliv soutěžit s ostatními organizacemi v regionu);
- regionální managementy by měly být partnery veřejné správy, ale ne jejich součástí.



## SHRNUTÍ

V této kapitole jsme se seznámili s různými nástroji regionální politiky. Představili jsme základní skupiny nástroje regionální politiky, které jsme podle intenzity jejich působení rozdělili na informační a poradenské nástroje, finanční pobídky, infrastrukturu a regulační a administrativní opatření. Cílovými skupinami jsou podniky, obyvatelé (domácnosti), obce a další veřejné instituce. Zabývali jsme se také možnostmi použití těchto nástrojů. V druhé části kapitoly jsme představili koncept regionálního managementu, který nachází praktické uplatnění při řízení a rozvoji místních akčních skupin nebo dobrovolných sdružení obcí a měst. Tento koncept staví na zapojení aktérů do rozvojového procesu a na



## KLÍČOVÉ POJMY

aplikaci prvků t

- ✓ Nástroje regionální politiky
- ✓ Regionální management



## VYBRANÉ KONTROLNÍ OTÁZKY

**Pokud na některé neznáte odpověď, prostudujte si předcházející kapitolu.**

1. Jaké jsou hlavní nástroje regionální politiky a jak je možné je členit?
2. Jakou roli hrají informace a poradenství v rámci nástrojů regionální politiky? Uveďte příklad, jak tyto nástroje mohou efektivně ovlivňovat regionální rozvoj.
3. Jaké jsou výhody a nevýhody využití vybraných nástrojů regionální politiky?
4. Co přesně obnáší přechod od lineárního modelu k adaptačnímu modelu strategického plánování v regionální politice. Uveďte příklad.
5. Popište klíčové principy regionálního managementu. Jak se liší od tradičního regionálního plánování.
6. Jak regulační a administrativní opatření ovlivňují regionální rozvoj? Uveďte příklady.



## KONTROLNÍ TEST

Správné odpovědi najdete na konci celé studijní opory.

### 1. Co charakterizuje adaptační model strategického plánování regionálního rozvoje?

- a) Rigidní plán, který nemění své směry a cíle
- b) Flexibilní přístup reagující na měnící se podmínky a potřeby
- c) Zdůrazňuje zpětnou vazbu
- d) Zaměření na krátkodobé cíle

### 2. Jaký je hlavní rozdíl mezi tradičním regionálním plánováním a regionálním managementem?

- a) Neexistuje žádný rozdíl
- b) Tradiční plánování je více zaměřeno na adaptivitu a flexibilitu
- c) Regionální management je více strategický a proaktivní
- d) Tradiční plánování často zahrnuje širší spektrum stakeholderů

### 3. Co je hlavním cílem použití informačních a poradenských nástrojů v regionální politice?

- a) Poskytnout zpětnou vazbu výhradně politikům
- b) Podporovat informovanost a možnosti volby pro lokální podnikatele a občany
- c) Omezovat dostupnost citlivých dat
- d) Zvýšit daně pro obyvatele regionu

### 4. Který z následujících nástrojů spadá do kategorie regulačních a administrativních opatření?

- a) Stavba nové knihovny
- b) Vydání povolení pro výstavbu
- c) Nabídka vzdělávacích programů pro místní obyvatele
- d) Poskytování finančních grantů pro místní podniky



## AKTIVIZACE A APLIKACE

1. Vyberte si konkrétní region a prozkoumejte, jaké nástroje regionální politiky byly uplatněny pro jeho rozvoj? Které nástroje se osvědčily, které nikoliv?
2. Porovnejte lineární a adaptační model strategického plánování. Jaké jsou hlavní výhody a nevýhody obou přístupů?



3. Navrhňte regionální rozvojovou strategii pro hypotetický nebo skutečný region, který se potýká s konkrétními problémy (např. ekonomický úpadek, vylidňování, nezaměstnanost atd.). Jaké nástroje a přístupy byste využili a proč?
4. Diskutujte o významu a úloze regulačních a administrativních opatření v rámci regionální politiky.
5. Zvažte pro a proti využívání finančních pobídek jako nástroje regionální politiky. V jakých situacích a kontextech jsou tyto pobídky nejúčinnější a proč? Mohou být také případy, kdy finanční pobídky nevedou k požadovaným výsledkům?
6. Prozkoumejte souvislost mezi infrastrukturními opatřeními a socioekonomickým rozvojem regionu. Je výstavba infrastruktury zárukou regionálního rozvoje?
7. Jaký je význam informací a poradenství v kontextu regionálního rozvoje a jak mohou tyto nástroje přispět k budování kapacit a podpoře inkluzivního růstu?



## 6. Strategie regionální politiky

Doposud jsme se zabývali základními motivy a cíli regionální politiky. Dále jsme představili hlavní nástroje regionální politiky, používané v podmínkách tržní ekonomiky. V zájmu efektivní a účinné regionální politiky je ovšem důležité zaměřit určité nástroje na specifické cíle nebo specifické cílové skupiny, a dokázat je vzájemně skloubit (dát dohromady) takovým způsobem, aby tvořili konzistentní celek, a vzájemně si neprotiřečili. „Strategie“ tak představují takové kombinace nástrojů, které se zaměřují na určité cíle, vycházejí z určité teoretické koncepce regionálního rozvoje a prokazují určitou konzistentnost. V následujícím výkladu se soustředíme především na takové strategie, které se uplatňují v praxi, i když některé z nich vznikly již před desetiletími. Strategie regionálního rozvoje (strategické koncepce) rozdělujeme podle toho, zda spoléhají spíše na vnější rozvojové impulsy nebo se zaměřují více na mobilizaci a rozvoj endogenních (vnitřních) faktorů.

### 6.1 Neoklasický přístup

Vnější (externí) rozvojové impulsy ve formě meziregionální mobility výrobních faktorů nebo obchodní vztahů stojí v popředí neoklasického, keynesiánského a polarizačního přístupu. Proto bychom uvedené tři přístupy mohli zařadit do kategorie **strategií zaměřených na mobilitu**.

Neoklasická strategie se opírá o neoklasický model regionálního rozvoje. Základní představou přitom je, že tržní mechanismus principiálně zabezpečuje optimální meziregionální alokaci výrobních faktorů a odpovídající rozložení příjmů. V případě větších příjmových rozdílů způsobuje jak meziregionální obchod, tak také mobilita kapitálu a práce vyrovnání příjmů na jednoho obyvatele. Výrobní faktory se přitom přemísťují právě do těch regionů, v nichž jsou relativně vzácné (je jich nedostatek) a proto umožňují vysoké mezní výnosy a větší ekonomické zhodnocení. Kapitál se stěhuje do regionů s vyšší kapitálovou výnosností, s volnými pracovními silami a nízkými mzdami (z center do periferie). Pracovní síly z periferie naopak hledají vyšší ocenění v ekonomických centrech.

#### **Charakteristika neoklasického přístupu k regionálnímu rozvoji a regionální politice**

Neoklasický přístup k regionální politice je významně ovlivněn neoklasickou ekonomickou teorií. Tento přístup je založen na víře ve svobodný trh a minimalizaci role státu v ekonomice, tedy na postulátech, které se staly dominantními zejména v období od 80. let 20. století. Klíčové prvky neoklasického přístupu k regionální politice zahrnují:

##### **1. Důvěra ve svobodný trh**

Neoklasický přístup tvrdí, že trhy jsou nejefektivnější mechanismus pro alokaci zdrojů a že svobodný trh povede k optimálnímu výsledku z hlediska produkce a distribuce zboží a služeb. Pokud jsou trhy ponechány samy sobě, dojde k rovnováze, kde se poptávka setkává s nabídkou, a to vede ke vzniku cen, které signalizují, kam by se měly alokovat zdroje.

**2. Konkurence jako klíčový prvek**

Konkurence mezi jednotlivými firmami a regiony je vnímána jako základní hnací síla inovací, růstu a prosperity. Konkurence tlačí firmy k efektivitě a inovacím, a tak posiluje ekonomický růst a rozvoj.

**3. Minimalizace role státu**

V tomto kontextu je role státu v ekonomice obvykle vnímána jako něco, co by mělo být omezeno na nezbytné minimum. Intervence státu jsou často vnímány jako neefektivní a potlačující vůči tržním silám, ačkoli může být přípustná v určitých oblastech, kde trh selhává (např. v oblasti veřejných statků, externality atd.).

**4. Mobilní zdroje a dokonalá informovanost**

Neoklasická teorie předpokládá, že zdroje (kapitál, pracovní síla atd.) jsou mobilní a budou se přesouvat do oblastí, kde jsou tyto zdroje nejproduktivnější, tedy kde mohou dosáhnout nejvyššího výnosu. Zdroje jsou zároveň dobře informované o tržních příležitostech.

**5. Rovnováha**

Neoklasický přístup také předpokládá, že ekonomika směřuje k určité rovnováze, kde nabídka a poptávka jsou vyvážené. Jakékoli odchylky od této rovnováhy jsou považovány za dočasné a trh by se měl automaticky vrátit zpět do stavu rovnováhy, pokud není narušen vnějšími zásahy.

V kontextu regionální politiky to znamená, že pokud jsou zdroje plně mobilní a trhy fungují efektivně, nerovnosti mezi regiony by se měly v čase automaticky vyrovnávat, protože kapitál a pracovní síla by měly směřovat tam, kde jsou nejvíce produktivní. Stát by měl do tohoto procesu zasahovat co nejméně a soustředit se spíše na odstraňování překážek, které brání plynulému fungování trhů.

Je důležité zdůraznit, že přestože neoklasický přístup poskytuje hodnotné vhledy do dynamiky trhů a ekonomického rozvoje, je také předmětem kritiky za svou často nadměrnou důvěru ve svobodný trh a minimalizaci role státu. V reálném světě jsou trhy často nesvobodné, zdroje nejsou zcela mobilní, a existují i další faktory, které ovlivňují regionální rozvoj a které nejsou plně zachyceny v neoklasickém přístupu.

Role regionální politiky je podle této koncepce považována v podstatě za okrajovou. Pokud by měla vůbec existovat, tak by se měla soustředit na odstraňování tržních nedokonalostí a jinak by neměla výrazněji intervenovat, aby tržní deformace byly co nejmenší. Následující opatření posilují tržní mechanismus jsou v duchu neoklasické teorie považovány za tržně konzistentní:

- Odbourávání monopolů a oligopolů posiluje princip konkurence a zlepšuje tím fungování tržního mechanismu.
- Deregulační opatření snižují deformující státní zásahy (regulace trhu práce či obchodu) a zvyšují tržní flexibilitu.
- Podpora mobility pracovních sil a kapitálu jak mezisektorová (meziodvětvová), tak meziregionální, usnadňuje výrobním faktorům, aby se přemísťovaly do lokalit, kde dosáhnou maximálního ocenění (zúročení).
- Podpora přenosu informací zvyšuje informovanost o regionálních mzdových rozdílech a o rozdílech ve vybavenosti jednotlivých regionů výrobními faktory. Tím se zvyšuje racionalita rozhodování a zvyšuje efektivita využívání zdrojů.
- Výstavba dopravních a telekomunikačních sítí mezi silně a slabě rozvinutými regiony. Tím může docházet k prostorové integraci nebo ke snižování či odstraňování bariér mobility zboží, výrobních faktorů a informací.

Na těchto neoklasických základech byla v 80. letech 20. století postavena regionální politika především ve Velké Británii (za Thatcherové) a v USA (Reagan). Výsledky těchto politik



zůstaly skromné a neodpovídaly v žádném případě očekáváním. To by nás vlastně ani nemělo překvapit, neboť neoklasický koncept vykazuje značné koncepční nedostatky. Významnými problémy jsou především tyto. Nebere v úvahu existenci výnosů z rozsahu a aglomerační efekty. Nezohledňuje monopoly a oligopoly (s nimiž se v regionálním kontextu setkáváme častěji). Podceňuje význam velkých a nadnárodních podniků stejně tak jako různé problémy s informovaností a bariéry prostorové mobility výrobních faktorů.

## 6.2 Keynesiánské ovlivňování poptávky

Keynesiánská makroekonomická teorie ukázala, že tržní mechanismus nemůže sám zaručit plnou nezaměstnanost, a že tudíž v zájmu dosažení tohoto cíle musí zasáhnout stát. Podle této koncepce by se státní zásahy měly soustředit na ovlivňování poptávky, například ve formě stimulace veřejné anebo soukromé spotřeby anebo prostřednictvím podpory investiční činnosti podniků.

V regionální politice tento přístup vychází především z konceptu exportní báze. V regionálním vývozu zboží a služeb a v účinku příjmového multiplikátoru vyvolaného exportními aktivitami, spočívá návod, jak dosáhnout ekonomického růstu v regionu.

Regionální politika by se proto měla zaměřit na podporu exportně zaměřených průmyslových podniků, které jsou schopny vytvářet exportní báze. Může se jednat o podporu existujících nebo nově přichozích podniků. K důležitým nástrojům patří zabezpečení infrastrukturálních předpokladů (technická infrastruktura, řešení problémů s odpady, vnitroregionální dopravní sítě) a investiční pobídky. Také cílené zadávání veřejných zakázek podnikům v problémových regionech je nástrojem, který může stimulovat poptávku.

### ***Charakteristika keynesiánského přístupu k regionálnímu rozvoji a regionální politice***

Keynesiánská ekonomie, založená na myšlenkách britského ekonomy Johna Maynarda Keynesa, hraje ve strategiích regionálního rozvoje významnou roli zejména v kontextu ovlivňování poptávky. Klíčovou myšlenkou keynesiánské teorie je, že vláda může a měla by intervenovat do ekonomiky za účelem stabilizace a stimulace hospodářského růstu, zejména v dobách hospodářských recesí.

#### **Keynesiánské ovlivňování poptávky v regionálním rozvoji:**

##### **1. Veřejné investice:**

- **Infrastruktura.** Veřejné výdaje na infrastrukturu, jako jsou silnice, mosty, železnice, školy a nemocnice, nejenže vytvářejí pracovní místa, ale také zlepšují dostupnost a přitažlivost regionu pro soukromé investory a obyvatele.
- **Veřejné služby.** Investice do vzdělávání, zdravotnictví a sociálních služeb mohou vylepšit kvalitu života a zároveň stimulovat ekonomickou aktivitu skrze výdaje a zaměstnanost.

##### **2. Přímá podpora podnikání:**

- **Finanční stimuly.** Vlády mohou nabízet granty, úvěry nebo daňové úlevy firmám, které se rozhodnou investovat v cílových regionech.
- **Podpora inovací.** Investování do výzkumu a vývoje a podpora inovačních klastrů v regionu mohou stimulovat technologický pokrok a vytvářet vysoce kvalifikovaná pracovní místa.

##### **3. Zvyšování poptávky po místních produktech a službách:**



- **Veřejné zakázky.** Vláda může posílit místní firmy tím, že bude preferovat jejich produkty a služby v rámci veřejných zakázek.
- **Podpora spotřeby.** Vláda může přijímat politiky, které podporují místní spotřebu a takto pomáhají stimulovat poptávku v regionu.

#### 4. Rozvoj lidských zdrojů:

- **Vzdělávání a školení.** Investice do vzdělávacích institucí a programů celoživotního učení zvyšují dovednosti pracovní síly a přitahují podniky požadující kvalifikované pracovníky.
- **Sociální programy.** Keynesiánský přístup také může zahrnovat podporu v nezaměstnanosti a jiné sociální programy, které udržují kupní sílu obyvatel během ekonomických poklesů.

#### 5. Stabilizační politika:

- **Protikonjunkturální opatření:** V dobách ekonomického poklesu může vláda zvýšit své výdaje v regionech, aby kompenzovala pokles v soukromém sektoru, a naopak.

Keynesiánský přístup k regionálnímu rozvoji je v podstatě založen na aktivní úloze státu a dalších veřejných orgánů ve stimulaci hospodářské aktivity a poptávky. V kontextu regionálního rozvoje může být takový přístup využíván k redukci nerovností mezi různými regiony, podpoře ekonomického růstu a vytváření příznivého podnikatelského prostředí.

Na slabé stránky konceptu exportní báze jsme již upozornili v části věnované této teorii regionálního rozvoje. Proto ve stručnosti. K nejvýznamnějším nedostatkům konceptu exportní báze patří:

- Zanedbávání strany nabídky regionální ekonomiky. Existují v regionu vůbec volné kapacity a jsou k dispozici potřebné výrobní faktory?
- Zanedbávání meziregionálních závislostí (obchod a mobilita výrobních faktorů mezi vícero regiony).
- Také stěžejní otázka, proč se exportně orientované podniky (průmyslové odvětví) má tendenci usídlvat v určitých regionech a v jiných nikoliv, není odpovídajícím způsobem zahrnuta do této koncepce.

### 6.3 Koncepce růstových pólů

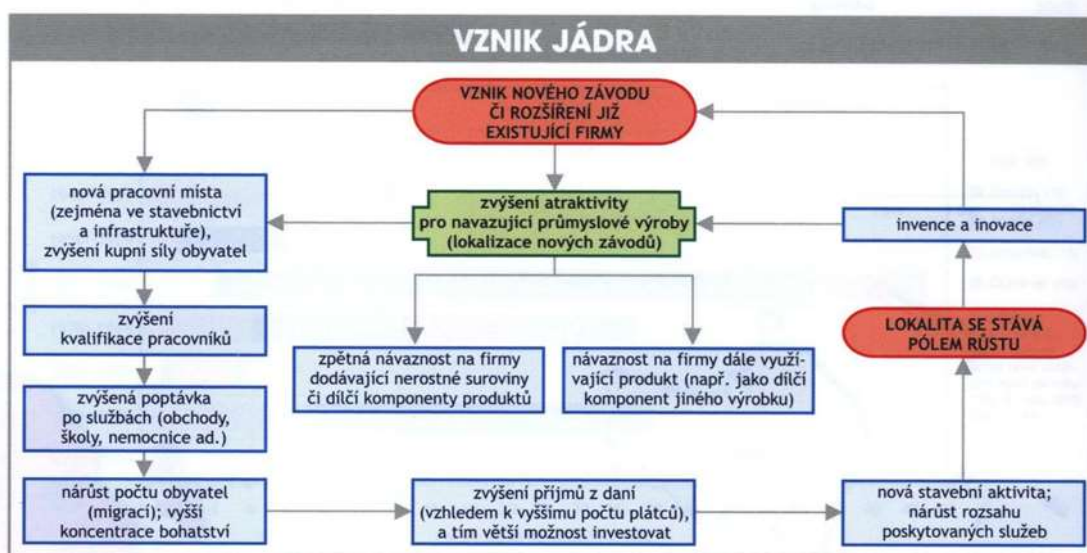
Koncepce růstových pólů vychází z představy, že pro regionální vývoj mají klíčový význam úspory z rozsahu a aglomerační výhody. Tržní mechanismus nemůže zajistit ani optimální alokaci zdrojů, ani vyrovnaný rozvoj regionů, protože vzhledem k polarizačním procesům mají regionální rozdíly dlouhodobý charakter a vykazují spíše tendenci se dále zvětšovat. Na rozdíl od neoklasické koncepce je silnější státní intervence prostřednictvím regionální politiky považována za nezbytnost.

Jak má stát podle představ polarizační teorie postupovat? Koncepce růstových pólů klade důraz na tvorbu úspor z rozsahu a aglomeračních výhod pomocí prostorově koncentrované výstavby infrastruktury a větších industrializačních projektů. Aktivita podporované v pólech růstu (rozvojových centrech) by měly mít charakter hnacích (motorických) jednotek. To znamená, že by mělo jít o velké podniky patřící k silně rostoucím průmyslovým odvětvím s pokročilou technologií. Navíc by měly být propojené s regionální ekonomikou prostřednictvím input-output vztahů. Očekává se, že takovéto sektorové nebo regionální póly budou fungovat jako motory regionálního rozvoje a na základě šířících (difúzních)



efektů budou ekonomicky stimulovat i rozvoj zázemí těchto pólů. Úkolem státu by neměla být pouze podpora aglomerací, ale také difúzních (šířících, vyzařující) efektů, a to prostřednictvím:

- výstavby dopravního a telekomunikačního propojení mezi centrem a zázemím,
- podpory komplementárních průmyslových odvětví a lokalizace podniků v zázemí,
- podpory technologického transferu.



Polarizační přístup hrál významnou roli v regionální politice mnoha zemí zvláště v 60. a 70. letech minulého století, přičemž konkrétní projev (efekt) realizace této strategie byl naprosto rozdílný. Existovaly velké rozdíly jak v cílovém zaměření (orientace na růst nebo na vyrovnání regionálních rozdílů), tak ve způsobu použití (jak byly růstové póly v prostoru použity a vymezeny).

Ve Francii byly v 60. a 70. letech 20. století vybrány tzv. „metropole d'équilibre“ (metropole rovnováhy) jako protiváha Paříže a v nich se podporovala infrastrukturální výstavba. Patřila sem „druhá liga“ francouzských měst, jako Lyon, Marseille, Toulouse, Lille a Strasbourg. Záměrem bylo zpomalit růst dynamického regionu kolem Paříže (Pařížská pánev) a posílit ostatní francouzské regiony. Růst metropolitního regionu Paříže měla zpomalit satelitní města v jeho okolí. Podobnou roli ve Velké Británii hrála ve vztahu k Londýnu a jihovýchodnímu regionu nově založená města „New Towns“. Ve Španělsku byla podporována růstová pole v periferních regionech. Snahou bylo podpořit urychlení industrializace. Konkrétně se jednalo o regiony Huelva, Sevilla a Granada na jihu a La Coruna, Vigo a Oviedo na severu země. V Německu a Rakousku byla za póly růstu považována spíše střední a malá města ve venkovském prostoru, přičemž tato politika spíše odpovídala koncepci centrálních míst. Póly růstu fungovaly jako obslužná centra zásobující přilehlé venkovské zázemí.

Novější koncepce pólů růstu (od 80. a 90. let 20. století) jsou založeny na prostorové koncentraci technologicky vyspělých průmyslových odvětví. Zaměřují se na model



spontánně vzniklých aglomerací se špičkovými technologiemi jako jsou např. Silicon Valley v Kalifornii nebo Route 128 u Bostonu, a pokoušejí se napodobit podmínky jejich vzniku. K nástrojům, které se používají, patří výstavba výzkumných a vývojových zařízení, budování vědeckotechnických parků (prostorová koncentrace podniků s intenzivním výzkumem), vytváření fondů rizikového kapitálu a podpora vědeckého a technologického transferu (od základního výzkumu po průmyslovou výrobu).

Příklady takové politiky, která podporuje vznik high-tech komplexů nacházíme v Japonsku, Koreji, USA, Francii anebo Velké Británii. Japonsko má díky státnímu programu Technopolis, pokrývajícemu celou zemi, rozhodně nejobšrnější a nejambicióznější program toho druhu. V USA a Evropě jsou to většinou regionální a místní iniciativy, které směřují k podobnému rozvoji pomocí výstavby výzkumných a technologických center. Dnes existuje velký počet takových koncentrací. Mezi nejvýznamnější příklady patří Research Triangle Park v severní Karolíně (USA), University of Utah Research Park, Biotechnology Park ve Worcesteru (Massachusetts), Sophia Antipolis u Nice, Grenobl, Cambridge v Anglii, Karlsruhe a Ulm (Německo).

#### ***Charakteristika konceptu růstových pólů a os v regionálním rozvoji a regionální politice***

Koncept růstových pólů a rozvojových os v oblasti regionální politiky je postaven na představě, že rozvoj určitých, strategicky vybraných míst nebo oblastí (pólů) může stimulovat ekonomický růst v širším geografickém kontextu. Cílem je, aby růst v těchto pólech vytvářel "rozlévající se" efekty, které podporují růst a rozvoj v přilehlých oblastech.

#### **Růstové póly**

Tento koncept je založen na myšlence, že určité oblasti (póly) by měly být vybrány pro intenzivní investice a rozvoj s očekáváním, že to vyvolá významný ekonomický růst. Póly jsou často tvořeny vědeckými parky, průmyslovými zónami, nebo klíčovými průmyslovými klastry, které mají potenciál stimulovat inovace a ekonomickou aktivitu. Rozvoj těchto pólů by měl poté generovat ekonomický růst a zaměstnanost, nejen ve vybraném pólu, ale i v okolních oblastech díky vytváření sítě dodavatelů a dalších podporujících služeb.

#### **Rozvojové osy**

Oproti tomu koncept rozvojových os se zaměřuje na propojení dvou nebo více růstových pólů lineárními spojeními, jako jsou dopravní cesty, železnice nebo technologické koridory. Místo toho, aby rozvojové aktivity byly omezeny na jednotlivé geografické body, rozvojové osy se snaží podporovat integraci a vzájemnou spolupráci mezi různými městy nebo regiony, vytvářet synergii a stimulovat ekonomickou aktivitu podél celé osy.

#### **Strategie v praxi**

Strategie založené na růstových pólech a rozvojových osách obvykle zahrnují následující prvky:

- **Investice do infrastruktury.** Vybudování a modernizace dopravních sítí, komunikací a veřejných služeb.
- **Podpora inovací a výzkumu a vývoje.** Vytváření výzkumných parků, inovačních hubů a technologických inkubátorů.
- **Vzdělávání a školení.** Investice do vzdělávacích a výzkumných institucí a poskytování školení zaměstnancům.
- **Finanční podpora.** Nabídka grantů, úvěrů a daňových pobídek pro podniky, které se usazují nebo rozšiřují v těchto oblastech.
- **Podpora místních partnerství.** Spolupráce s místními podniky, výzkumnými institucemi a veřejným sektorem.

Tento koncept vychází z myšlenky, že zaměření na klíčové oblasti může být efektivnější pro stimulaci ekonomického růstu než rovnoměrně rozprostřené investice. Na druhé straně, tento přístup je také někdy



kritizován za to, že může přehlížet potřeby jiných, méně vyvinutých oblastí a tím prohlubovat regionální nerovnosti. Stejně tak je důležité, aby tyto strategie byly citlivě přizpůsobeny místním podmínkám a potřebám a byly založeny na solidní analýze a participativním plánování.

S ohledem na dosavadní zkušenosti je sice tradiční i nová strategie pólů růstu schopná stimulovat ekonomický a technologický rozvoj, v periferních a slabě rozvinutých oblastech však vykazuje pouze částečnou úspěšnost. Difušní (vyzařující) efekty z centra do zázemí jsou většinou menší, než odsávací efekty ze zázemí do centra. Stejně tak téměř nedochází k technologickému transferu z růstových pólů do zázemí, jak předpokládá teorie. Pokud k transferu dochází, tak většinou mimo daný region. Rozvojové impulsy pólů růstu se tak zpravidla omezují na jejich spádovou oblast trhu práce.

#### ***Případová studie – Vznik Technologický park Sophia Antipolis jakožto růstového pólů v jižní Francii (Provence)***

Sophia Antipolis, nacházející se na jihovýchodě Francie poblíž Nice, Antibes a Cannes, představuje úspěšný příklad uplatnění konceptu růstových pólů, kde byl vytvořen na relativně periferní oblasti s cílem vyvážit regionální rozvoj ve Francii. Sophia Antipolis byla založena v 60. letech 20. století s vizí vytvoření "města vědy" nebo technologického hubu, který by přitahoval vědce, výzkumníky a podnikatele z celého světa. Pro realizaci tohoto projektu byla klíčová úzká spolupráce mezi státem, akademickou sférou a soukromým sektorem. Tento pól růstu byl záměrně umístěn do oblasti, která nebyla tradičně průmyslovým nebo technologickým centrem, s cílem rozšířit rozvoj do jiných oblastí Francie (mimo Paříž). Bylo postaveno několik výzkumných a vzdělávacích institucí, které spolupracují s firmami sídlícími v parku, což podněcuje inovace a přenos znalostí. Park byl koncipován tak, aby přitahoval talenty a investice z celého světa, což se podařilo a dnes zde působí mnoho mezinárodních společností. Sophia Antipolis rovněž podporuje rozvoj malých a středních podniků poskytováním prostor a podporou síťování a spolupráce.

Tento případ ukazuje, jak vytvoření růstového pólů v periferní oblasti může vyvolat pozitivní dopady nejen lokálně, ale také regionálně a národně, a to přitahováním talentů, investic a generováním ekonomické aktivity. Sophia Antipolis tak slouží jako model pro integrovaný přístup k vytváření technologických a vědních hubů v geograficky rozmanitých oblastech.

Sophia Antipolis vznikla díky vizionáři jménem Pierre Laffitte, který měl za cíl vytvořit prostor, kde by se věda a podnikání mohly propojit a vzájemně se podporovat. Inspiraci čerpal ze své návštěvy amerického Silicon Valley a usiloval o vytvoření něčeho podobného ve Francii. Následně byl vytvořen plán, který přispěl k vytvoření a úspěchu technologického parku Sophia Antipolis. Laffitte vybral pro realizaci svého projektu oblast na jihovýchodě Francie, která byla do té doby významnější spíše z hlediska turismu než průmyslu či vědy. Oblast byla atraktivní svou přírodou a klimatem, což mělo být lákadlem pro vědce a podnikatele. Laffitte spolupracoval jak s vládními organizacemi, tak s podnikatelským sektorem, aby zajistil nejen finanční, ale i legislativní a organizační podporu projektu. Vláda podpořila projekt mj. vytvořením příznivého legislativního rámce, včetně daňových úlev. Sophia Antipolis byla koncipována tak, aby propojila akademický výzkum s průmyslem. Byly zde tedy umístěny vědeckovýzkumné instituce a byla poskytována podpora pro vědecké projekty s komerčním potenciálem. Tím se vytvořilo prostředí, kde se věda a byznys mohly vzájemně obohacovat. Pro internacionalizaci parku byla klíčová angažovanost mezinárodních expertů a firem. Sophia Antipolis cílila na globální trhy a snažila se přitahovat talenty a investice z celého světa. Byly vytvořeny podmínky pro sdílení myšlenek a znalostí napříč odvětvími a disciplínami, podporující inovace. Networkingové akce, konference a semináře pomáhaly utvářet silnou komunitu inovátorů a podnikatelů. Kromě lákání již etablovaných společností se Sophia Antipolis zaměřila i na podporu startupů poskytováním inkubačních služeb a vytvářením prostředí pro testování a rozvoj nových myšlenek. Tato kombinace faktorů umožnila vytvoření a růst technologického parku Sophia Antipolis, který se stal domovem pro mnohé úspěšné společnosti, výzkumné instituce a inovativní projekty, čímž demonstruje účinnost konceptu růstových pólů.



V menších zemích, jako je např. Dánsko, Rakousko nebo Švýcarsko a v zemích s hustějším osídlením (jako je např. Německo) spočívá řešení problémů s odlehlými a ekonomicky slabě rozvinutými oblastmi v jejich spojení s aglomeracemi (metropolitními regiony) s cílem co nejvíce rozšířit trh práce velkých a středních měst. Vhodnými nástroji jsou výstavba dopravního a komunikačního propojení mezi periferními regiony a městskými aglomeracemi (vlakové spojení, rychlodráhy, silniční propojení) a lokalizace průmyslových a obslužných podniků v okolí aglomerací. V podstatě se tak venkovské periferie postupně proměňují na suburbanizované prostory, přičemž se zásadně mění i jejich charakter. V případě Rakouska například dochází ke „smršťování“ periferie ve východní části země. Trh práce Vídně dnes zabírá Weinviertel, část Waldviertelu, jih Dolního Rakouska a severní Burgenland. Pracovní region Lince zasahuje až do jižních Čech. Takové rozšiřování trhů práce velkých měst představuje zvýšené náklady na každodenní dojíždění a rostoucí dopravní zatížení.

## 6.4 Endogenní strategie

Jak neoklasický, tak i keynesiánský přístup a strategie růstových pólů staví do popředí externí faktory regionálního rozvoje, to znamená mobilitu práce a kapitálu a otázku infrastrukturální vybavenosti. Regionálního rozvoje se podle zmíněných koncepcí dosahuje působením externích impulsů, přičemž velkou roli hraje lokalizace poboček velkých (často nadnárodních) podniků, příliv kapitálu (investic) a know-how, investice do infrastruktury a finanční pobídky. Významnou roli při uskutečňování těchto strategií hraje stát anebo Evropská unie.

Již v 70. a 80. letech 20. století byla několika studiemi prokázána omezená účinnost a stálost těchto strategií. Zvláště kritizována byla především lokalizační strategie, to znamená snahy umísťovat v problémových a periferních regionech pobočky velkých podniků. Kritika se týkala těchto aspektů:

- Negativní strukturální efekty (lokalizace odvětví a podniků se standardizovanou výrobou, často na konci životního cyklu, lokalizace především externě kontrolovaných pobočných závodů).
- Vytváření pracovních míst s nízkými kvalifikačními požadavky.
- Krátké trvání lokalizovaných podniků a vysoká konjunkturální závislost vytvořených pracovních míst (v době recese jsou zaměstnanci často propouštěni nebo se pobočky uzavírají).
- Slabá vnitroregionální provázanost a slabé multiplikační účinky.
- Existence „zbytečných výdajů“ (pobočky by často vznikly i bez státní podpory).

Malá úspěšnost lokalizačních (usídlovacích) strategií a také klesající potenciál mobilních podniků (v důsledku globalizace ekonomiky a přemísťování výrobních funkcí podniků do rozvojových zemí) vyústily v 80. letech 20. století ke změně orientace regionální politiky.



Přes rozdílné projevy je pro nové přístupy charakteristická silná orientace na endogenní (vnitřní) potenciál regionů. Zatímco neoklasická koncepce a strategie růstových pólů staví do popředí mobilitu výrobních faktorů a lokalizační účinky usídlených podniků, tak endogenní strategie si všímá především toho, zda jsou zdroje, které má region k dispozici efektivně (dostatečně) využívány a jaká je konkurenční (soutěžní) schopnost podniků v regionu. To úzce souvisí s produkovanými výrobky, výrobními technologiemi, organizací výroby atd. takže důležitou roli sehrává kvalita regionálního podnikatelského prostředí.

### Autonomní rozvoj regionů

Podle Hahna (1985) se koncepce endogenního rozvoje zaměřuje na to, aby vyřešila „regionální problémy prostřednictvím využívání potenciálu existujícího uvnitř v regionu a respektování jeho specifik“. Posílením regionální úrovně vládnutí („zdola“) by mělo dojít ke zvýšení hospodářské, kulturní a politické autonomie (svébytnosti, samostatnosti) regionů. V literatuře se setkáváme i s jinými označeními této strategie, jako je „vnitroregionální rozvoj“, „rozvoj zdola“ nebo „regionální seberealizace“. Základní principy těchto konceptů jsou v podstatě identické, rozdíly se týkají spíše detailů.

Strategie endogenního rozvoje se objevila koncem 70. a začátkem 80. let 20. století jako protinávrh k lokalizační strategii. Je využívána především v okrajových venkovských a horských regionech. Vzhledem ke svému negativnímu vymezení nepředstavuje konzistentní koncepci, ale spíše principy regionální politiky, které byly zformované, aby zabránili chybám strategií orientovaných na mobilitu výrobních faktorů, které hledaly rozvojové impulsy mimo region. K nejvýznamnějším principům koncepce endogenního rozvoje patří:

- **Regionální rozvoj se nechápe pouze jako ekonomický (hospodářský) rozvoj, ale jako kvalitativní zlepšování ekonomických struktur a životních podmínek.** Mělo by se zlepšit především postavení problémových skupin obyvatel. Regionální rozvoj by se měl také přizpůsobovat sociálně-ekonomickým, přírodním a kulturním charakteristikám regionu (dnes bychom řekli chápat regionální rozvoj v kontextu udržitelného rozvoje).
- **Regionální aktéři by měli mít takové kompetence, aby měli možnost usměrňovat regionální rozvoj podle svých vlastních představ a cílů.** Měly by být schopny se vlastními silami přizpůsobovat (adaptovat) měnícím se rámcovým podmínkám. Klíčovými prvky jsou v této souvislosti inovační schopnost a kolektivní procesy učení. Za důležitou se považuje široká účast (participace) místních a regionálních zájmových skupin na rozhodovacích procesech a přesun kompetencí a rozhodovacích pravomocí z centrální na regionální úroveň.
- **Regionální politika by měla vycházet z rozvojového potenciálu regionu.** Ten má být efektivně využíván a udržitelným způsobem rozvíjen. Potenciální faktory zahrnují přírodní zdroje (životní prostředí, nerostné bohatství, energie), půdu, kapitál, infrastrukturu, pracovní síly, kvalifikaci a znalosti, podnikatelskou aktivitu, rozhodovací kompetence, sociokulturní faktory a tržní potenciál.
- **Uvedené faktory a zdroje by měly být využívány udržitelným způsobem,** to znamená, že by měly respektovat také ekologické a sociální aspekty. Viz koncept udržitelného rozvoje.



- **Regionální potenciál by se měl využívat multioborově.** Pozornost by se měla věnovat také často opomíjeným oborům, jako je ekologické zemědělství, regionální energetika, drobné podnikání (řemesla a živnosti) nebo oblast služeb (včetně takových oblastí jako je sociální péče a zdravotnictví). Záměrem mezioborového a multioborového propojování by mělo být vytváření komplementárních a synergických efektů.
- **Roste význam malých a středních podniků.** Podporováno by mělo být posilování jejich inovační a konkurenční schopnosti, mimo jiné vytvářením regionálních kooperací a sítí. Inspirací může být koncept průmyslového okrsku.
- **Místní a regionální aktéři jsou považováni za hnací (hybnou) sílu regionálního rozvoje.** Vedle podniků to jsou obyvatelé, politici, zástupci občanského sektoru atd. jsou dále pracovní síly, politici apod.

**Srovnání strategie endogenního rozvoje a strategií orientovaných na mobilitu výrobních faktorů**

Strategie endogenního rozvoje	Strategie orientované na mobilitu výrobních faktorů
Modernizace existujících podniků	Podpora lokalizace nových podniků, podpora exportu
Rozvoj regionálních zdrojů (podnikavost, znalosti, kvalifikace)	Přitahování externích (mimoregionálních) zdrojů - kapitál, nové technologie
Strategie zaměřené na diverzifikaci hospodářské struktury	Koncentrace na průmysl
Důraz na projekty z oblasti energetiky a životní prostředí	---
Vnitroregionální dopravní propojení	Meziregionální dopravní propojení
Konkurenceschopnost dosahovaná prostřednictvím zvyšování kvality a zavádění inovací	Konkurenceschopnost prostřednictvím kapitálově náročných a moderních výrobních postupů, nízké pracovní náklady
Široká participace zájmových skupin z regionu	Důraz na podnikání

Jednotlivé prvky a varianty endogenní strategie regionálního rozvoje byly zavedeny v 80. letech 20. století ve více zemích. Jistou průkopnickou roli přitom zpočátku hrály alpské země Rakousko a Švýcarsko v rámci podpory periferních venkovských a horských regionů. Postupně následovaly další země a regiony.

Všeobecné posouzení strategie endogenního rozvoje je obtížné, protože jak její předpoklady, tak konkrétní projevy se podle definic liší. Dosavadní zkušenosti získané z různých případových studií ukazují, že endogenní strategie a projekty, ve srovnání s tradičními strategiemi, dokáží více zohledňovat místní podmínky a potřeby daného regionu. Cílové skupiny regionálního rozvoje (podniky, obyvatelé, neziskové organizace) se zpravidla lépe identifikují a zapojují do rozvojových procesů. Vykazují často vyšší míru lokální/ regionální angažovanosti. Endogenní strategie také většinou dosahují kvalitnějších výsledků, než strategie orientované na mobilitu (vyšší kvalita vytvářených pracovních míst, inovační schopnost podniků apod.).

Na druhé straně není možné přehlížet některé problémy. Především je nutné uvést slabé teoretické základy. Hlavní principy strategie endogenního rozvoje byly shromážděny na základě kritiky lokalizační strategie a úspěšného rozvoje některých průmyslových okrsků („Třetí Itálie“. Koncepce postrádá teoretickou uzavřenost a myšlenkovou konzistenci.



Existují také praktické problémy s realizací této koncepce, zvláště v periferních regionech. Na rozdíl od průmyslových okrsků v oblasti Třetí Itálie, které slouží jako ideální modely endogenního rozvoje, existuje v mnohých periferních regionech příliš malý endogenní potenciál podniků, kvalifikací a institucí na to, aby vyvolal ekonomický rozvoj, který by stál za zmínku. Kvantitativní účinky (růst produkce, zaměstnanosti a příjmů) bývají v těchto regionech většinou skromné, takže se nedá očekávat výraznější snižování regionálních rozdílů v příjmech a nezaměstnanosti.

Pokud se jedná o staré průmyslové regiony, tak se koncepce endogenního rozvoje příliš nezabývá problémy starých průmyslových odvětví a otázky externě kontrolovaných podniků. Na výzvy těchto regionů (zavádění organizačních a technologických inovací) lépe reaguje inovační přístup, kterému se věnujeme dále.

## 6.5 Inovační přístup

V 80. a 90. letech 20. století se regionální politika v mnohých vyspělých zemích přeorientovala na podporu technologického rozvoje a inovací. Podobně jako koncepce endogenního rozvoje klade důraz na nutnost vycházet z regionálního potenciálu. Liší se ale zdůrazňováním inovačních a technologických schopností podniků. Je také méně obsáhlá než koncepce endogenního rozvoje.

Předpokladem inovační strategie je na jedné straně měnící se mezinárodní dělba práce a rostoucí globální mobilita kapitálu. Standardní místní nebo regionální konkurence se mění v mezinárodní. Výroba se postupně přesouvá do rozvojových zemí. Pro periferní regiony se tím zredukoval potenciál mobilních podniků. Na druhé straně šířením nových technologií (elektronika, počítače, informační a komunikační technologie, biotechnologie, nové materiály) se zkracují životní cykly produktů a zrychluje technologická změna. Technologie a inovace proto zaujímají stále významnější postavení v rámci konkurenčních strategií podniků.

Proč by měla (regionální) politika podporovat pouze inovační procesy a čeho by se měla týkat? S ohledem na zdůvodnění inovační politiky je třeba nejdříve konstatovat, že podniky v tržním hospodářství mají tendenci neinvestovat příliš do inovačních aktivit, neboť takové projekty jsou zatíženy velkou nejistotou (tržní a technologická nejistota) a kvůli rychlému napodobování konkurencí se často vyskytují problémy s přisvojováním si užiteků. Společenský užitek je často větší než ten individuální. Navíc prostřednictvím rostoucí specializace a dělby práce v inovačním procesu nabývá na významu způsob koordinace soukromých a veřejných aktérů, tvořících inovační síť. Z regionální perspektivy můžeme dále konstatovat, že především v zaostávajících regionech (periferních nebo starých průmyslových regionech) často existují značné inovační deficity, například ve formě slabých výzkumných a vývojových výkonů, málo inovativní výroby a značného zpoždění při zavádění nových postupů. Důvodem těchto nízkých inovačních výkonů jsou specifické bariéry, které lze přinejmenším z části ovlivňovat veřejnou politikou.



Při veřejné podpoře existují značné rozdíly, které souvisí především s tím, jestli se upřednostňují spíše technologické nebo regionálně-politické cíle. Takže musíme minimálně rozlišovat:

- podporu špičkových technologií a
- zlepšování inovační schopnosti podniků v zaostávajících regionech.

V prvním případě se jedná o zlepšování technologické pozice země v určitém průmyslovém odvětví nebo dokonce o dosažení technologického vůdcovství v určité oblasti. Vycházejí z existujících silných stránek výzkumu a vývoje je důležité umět identifikovat klastry existujících a potenciálních podniků, mezi nimiž existují nebo mohou vzniknout silné technologické a jiné vztahy. Úkolem regionální technologické politiky je potom takový klaster posilovat prostřednictvím cílených investic do základního a aplikovaného výzkumu nebo regionální koncentrací těchto opatření. Taková opatření se týkají např. vzdělávání (vysoce kvalifikované pracovní síly), zintenzívnění spolupráce mezi výzkumem a průmyslem, zabezpečení rizikového kapitálu a podpory specializovaných výrobních služeb. V této souvislosti se podporují také technologicky specializovaná výzkumná centra. Implicitně se taková politika uplatňuje spíše ve velkých městských aglomeracích, neboť se v nich často koncentrují vědecko-výzkumná a vývojová zařízení a technologické klastry z celé země.

#### **Regionální faktory ovlivňující tvorbu a transfer inovací**

Faktory regionálního prostředí důležité z hlediska **tvorby inovací**

- Vysoce vzdělaná pracovní síla
- Technické a ekonomické univerzity a vědecko-výzkumná zařízení; inovační podnikání, spinn-off apod.
- Znalostně náročné podnikatelské služby – ekonomické a technické poradenství, výzkum trhu, právní poradenství apod.
- Dostatečný počet potenciálních dodavatelů a subdodavatelů
- Dostatečně velký trh a otevřený přístup na trh
- Infrastruktura pro rychlou osobní dopravu mezi ekonomickými (průmyslovými) centry
- Přístup ke kapitálu

Faktory regionálního prostředí důležité z hlediska **transferu inovací**

- Hustota podniků stejného nebo příbuzného odvětví
- Existence podniků, které nové technologie prodávají, zavádějí a pečují o ně (prodejná a servisní síť)
- Přístup k veřejným technologickým, poradenským a transferovým zařízením
- Přítomnost technicky vzdělaných pracovních sil (informatici, programátoři apod.)

V druhém případě jde o zlepšování inovační schopnosti podniků v zaostávajících regionech a o urychlení difúze technologií. „Inovační schopnost“ se v tomto případě definuje širěji než rozvoj vyspělých technologií. Zahrnuje také inovace výrobků (inovace a modifikace výrobků), zavádění nových postupů a organizačních forem v regionální ekonomice. Spíše se jedná o rychlé zavádění úspěšných technologií („best practice technology“), to znamená o transfer technologií, než o technologické vůdcovství a radikální výrobní inovace.

Při této strategii se musí nejprve identifikovat nejdůležitější inovační bariéry dané regionální ekonomikou a podle toho se musí následně specifikovat potřebná strategická opatření. Inovační bariéry se nejčastěji týkají takových oblastí jako je nedostatečná znalost trhu a rozvoje technologií ze strany podniků, slabé propojení klíčových aktivit (výzkum a



vývoj, marketing, podnikové plánování), malé využívání vnějších informačních a komunikačních kanálů a zdrojů, slabá nebo zastaralá kvalifikace pracovníků nebo tradiční způsob řízení a organizování podniků.

Předmětem podpory může být finanční podpora výzkumných a vývojových aktivit a inovačních projektů, dále podpora podnikového poradenství a v neposlední řadě podpora technologického transferu. Reálný transfer, tedy zabezpečení reálných výkonů (na rozdíl od finančního transferu) hraje v regionální politice zaměřené na inovace významnější roli než v případě mobilně zaměřených strategií. Na druhé straně se dané regionální prostředí může zlepšit např. prostřednictvím výstavby dopravní a komunikační infrastruktury, vzdělávacích institucí a transferu technologií. Navíc síťový přístup ukázal, že podpora sítí (jak směrem dovnitř, tak navenek) může výrazně zvyšovat inovační schopnost.

Nejdůležitější cílovou skupinou inovačně politických opatření tohoto typu jsou zpravidla malé a střední podniky, neboť jsou ve velké míře závislé na regionálním prostředí, a proto jsou v zaostávajících regionech vystaveny větším inovačním bariérám. Právě tato cílová skupina si vyžaduje aktivní přístup ze strany inovační politiky (zprostředkování kontaktů, decentralizovaná nabídka poradenství, transfer informací a technologií), neboť problémy s inovacemi si podniky často ani neuvědomují.

V určitých zaostávajících, hlavně ekonomicky slabých periferních regionech, ale i v mnoha starých průmyslových regionech je ekonomický a inovační potenciál malých a středních podniků příliš malý, aby dokázal vytvářet potřebné externí efekty. V tomto případě může lokalizace nových podniků přinést významné impulsy, ale pouze pokud bude selektivně podporovaná. Kritériem takové selekce by měly být jak funkční, tak organizační aspekty (rozmanitost podnikatelských funkcí, stupeň rozhodovací autonomie), a v neposlední řadě také potenciál rozvoje meziodvětvových vztahů v regionu. Podporovány by měly být především podniky, které splňují uvedená kritéria. Naopak by neměly být podporovány podniky, které mají charakter montoven.

## 6.6 Klastrová politika

V posledních letech jsou v mnoha regionech a zemích podporovány různé klastry a klastrové iniciativy. Klastry jsou geografickými koncentracemi vzájemně provázaných podniků, specializovaných dodavatelů, poskytovatelů služeb, podniků v příbuzných odvětvích a přidružených institucí, jako jsou univerzity, agentury a obchodní asociace různých směrů, které navzájem soutěží, ale také spolupracují. K základním prvkům klastru tedy patří existence vzájemných vazeb a geografická blízkost.

**Porter (1990) definuje klastry jako „geografická koncentrace vzájemně propojených firem, specializovaných dodavatelů, poskytovatelů služeb, firem v příbuzných odvětvích, a institucí (např. univerzity, podnikatelská sdružení) v určité oblasti (ekonomickém oboru), které si jak konkurují, tak také spolupracují“.**



### **Význam klastrů as faktorů podmiňující jejich vznik**

#### **Význam klastrů (jejich výhody)**

- zlepšování ekonomických výsledků zapojených organizací (vyšší konkurenceschopnost)
- menší zranitelnost v období recese
- zvýšení počtu inovací
- lepší přístup k novým poznatkům
- iniciují vznik nových firem
- vyšší produktivita
- zvyšují export
- lákají investory/ investice
- podporují výzkumnou základnu zainteresovaných společností
- podporují regionální rozvoj

#### **Faktory podmiňující vznik a rozvoj klastrů**

- blízkost trhů
- dostupnost kvalifikované pracovní síly
- blízkost jiných firem
- dostupnost výzkumných institucí
- image a pověst dané oblasti
- přístup k regionálním a meziregionálním dopravním a komunikačním sítím
- silná veřejná podpora
- dostupnost primárních surovin a vstupů
- přítomnost podpůrných zařízení

Regionální koncentrace většinou průmyslových klastrů se dá odůvodnit především působením pozitivních aglomeračních efektů. Z důvodu koncentrace ekonomických aktivit vznikají podnikům nákladové výhody, které vznikají působením z úspor z rozsahu produkce, využíváním specializovaných dodavatelů nebo společné infrastruktury. Klastry také pomáhají vytvářet vhodné inovační podmínky. Přestože si podniky na jedné straně vzájemně konkurují, tak na druhé straně dokáží profitovat z nabídky kvalifikovaných pracovních sil, specializovaných výzkumných ústavů nebo znalostí ostatních podniků (prostřednictvím „knowledge spillovers“).

Cílem regionální politiky orientované na klastry je posilování pozitivních externích efektů, a tak zvyšovat atraktivitu regionu jako ekonomického centra. Jedná se strategii růstovou, nikoliv vyrovnávací. Dochází k tomu, že silné regiony s významnými aglomeračními výhodami přitahují nové podniky z ostatních regionů.

Praxe klastrové politiky je velmi různorodá. Většinou se jedná o snahu posilovat již existující koncentraci průmyslu. Na druhé straně se často setkáváme se snahami zakládat klastry „na zelené louce“. V této souvislosti se spíše hovoří o podpoře klastrových iniciativ nebo organizací.

V tabulce je znázorněna typologie klastrů, která odráží rozvinutost klastru a také politické vlivy. Poukazuje zároveň na neostrost tohoto pojmu a na pestrost toho, co se za klastry považuje.

### Typologie klastrů

Typ klastru	Charakteristika
Fungující („working“) klastry	Fungující klastry, jejichž kritická masa podniků, specializovaných pracovníků, schopností a znalostí je schopna vytvářet aglomerační efekty, které využívají podniky, které si jinak konkurují
Latentní klastry	Klastry, které vykazují kritické množství podniků, ale existuje deficit v oblasti interakcí (spolupráce) a výměny znalostí
Potenciální klastry	Existují některé důležité prvky, které jsou důležité pro fungování klastrů, ale nejsou rozvinuté natolik, aby generovaly aglomerační efekty
Politicky řízené klastry	Klastry, které nevykazují kritické množství podniků, takže jsou podporovány z různých politických důvodů
Klastry jako zbožná přání („wishful thinking“)	Politicky podporované klastry, u nichž neexistuje ani kritická masa podniků ani specializované zdroje, které by mohly být východiskem autonomního rozvoje



Klastrové strategie si kladou za cíl posilovat existující potenciál regionu. Často se kombinuje s prvky exogenní (mobilitně zaměřené) strategie. V mnohých případech totiž hrají významnou roli externí impulsy, například přilákání nadnárodního podniku, participace na mezinárodní spolupráci v oblasti vědy a výzkumu nebo zapojení do obchodní sítě.

V regionálně politické praxi se používají různé nástroje na podporu klastrů:

- **Identifikace klastrů** – cílem této identifikace je určení silných a slabých stránek potenciální spolupráce. Často se podporují různé vyhledávací (mapovací) studie („cluster mapping studies“).
- **Vytváření vhodných obecných rámcových podmínek.** V mnohých případech dochází ke změnám rámcových podmínek. Například v oblasti daňových nebo jiných regulací, které brzdí inovační aktivity klastru.



- **Poskytování specifických informací.** Velmi důležitým nástrojem podpory klastrů je podpora sběru a zpracování informací o tržním vývoji a nových technologiích, které jsou pro klastr relevantní.
- **Podpora zakládání nových podniků.** Aby se dosáhlo kritického množství podniků v dané lokalitě, tak jsou v rámci klastrové politiky často podporovány nově vznikající podniky.
- **Zvyšování atraktivity pro přímé externí investice.** Často dochází k tomu, že jsou do regionu pomocí subvencí nebo jiných pobídek lákány podniky nebo investice přicházející z jiných regionů nebo zemí, aby tak zaplnily „mezery“ v řetězci tvorby hodnoty nebo „pouze“ zvýšily koncentraci podniků v klastru.
- **Podpora sítí (síťové spolupráce).** Ve snaze posilovat aglomerační výhody se často podporuje užší spolupráce mezi zainteresovanými subjekty. Takže se podporuje vznik a rozvoj různých formálních i neformálních sítí. Používají se takové nástroje jako kooperační burzy, organizování informačních setkání až po finanční podporu spolupráce.
- **Investice do specifické infrastruktury.** Sem patří např. zakládání výzkumných a vzdělávacích zařízení, která se zaměřují na specifické potřeby podniků patřících k danému klastru.
- **Marketing dané lokality.** Aby se zvýšila známost klastru a dané lokality, tak se podporují iniciativy v oblasti mezinárodního marketingu.

Na podporu regionálních klastrů se většinou používá mix již známých nástrojů. Jedná se spíše o nové kombinace jejich využití. Volba těchto nástrojů významně závisí na rozvojové fázi, v níž se klastr nachází. V případě mladých klastrů, které teprve vznikají, jde především o to vytvoření kritického počtu podniků a o výstavbu specializované infrastruktury. Pro klastry nacházející se ve fázi zralosti hraje klíčovou roli odstraňování faktorů, které brání inovacím a podpora nových možností ve využívání znalostní báze.

## 6.7 Regionální a městský marketing

Další strategií, která v posledních letech získala na významu, je regionální a městský marketing. Někdy se používá také označení teritoriální marketing. Regionální a městský marketing se od ostatních strategií, kterými jsme se doposud věnovali, neliší používanými nástroji, ale způsobem (filozofií) jak přistupuje k regionální politice.

Pohledem do historie zjišťujeme, že se mnohá města a regiony přinejmenším od 19. století snaží aktivně získávat nové obyvatele, investory nebo turisty. Ale až v 80. letech 20. století se ve vyspělých zemích objevuje regionální a městský marketing jako konzistentní a integrovaný přístup k řešení problémů měst a regionů a jejich budoucnosti, který se od ostatních regionálně-politických strategií liší svojí zákaznickou či obecně tržní orientací. Východiskem marketingových úvah jsou potřeby zákazníků (obyvatel, podnikatelů, investorů, turistů apod.) a také vnímání konkurenčních vztahů. Zákaznická orientace je ale klíčová.

K nebývalému rozvoji regionálního a městského marketingu přispěly dalekosáhlé změny



v oblasti ekonomiky, technologie, demografie a politiky, které vedly k zostření soutěže mezi městy a regiony o ekonomické zdroje. Aby si města a regiony udrželi anebo zvýšili svoji konkurenceschopnost, byly jejich samosprávy novými tržními podmínkami de facto donuceny k tomu, aby začaly svá rozhodnutí více přizpůsobovat potřebám a přáním zákazníků (cílových skupin). Na regionální/ městskou samosprávu se začalo pohlížet jako na podnik a na region/ město jako marketingový produkt. Podnikatelský přístup ke správě a řízení (governanci) měst a regionů (zdůrazňování otázek efektivity, hospodárnosti, konkurenceschopnosti) se stal imperativem regionálního a městského rozvoje. Od měst a regionů se očekává, že budou myslet a jednat jako podnikatelské subjekty.

Z teoretického hlediska je teritoriální marketing více než jenom propagace města/ regionu. Do popředí se dostávají strategické prvky regionální politiky. Kotler (1993) v této souvislosti hovoří o „strategickém tržním plánování“. K základním prvkům marketingu města a regionů patří:

- **Identita lokality** („Place identity“) – Jaké jsou silné a slabé stránky, příležitosti a hrozby města nebo regionu? Musí být identifikovány na základě podrobné a úplné analýzy.
- **Produkty lokality** („Place products“) – Jaké produkty může region nebo město nabídnout? Tím nejsou myšleny produkty jednotlivých podniků z regionu, ale takové charakteristiky regionu (vlastnosti regionu jako komplexního produktu) jako je nabídka a kvalita veřejných služeb, možnosti trávení volného času, podnikatelské a investiční příležitosti, schopnosti a jedinečnosti jeho obyvatel, které lze obecně formulovat jako lokalizační předpoklady.
- **Zákazníci** („Place buyers“ doslova „kupující lokalitu“) – Jaká je poptávka po regionu jako tržním produktu? Kdo jsou jeho zákazníci? Kdo má v regionu zájem investovat, podnikat, bydlet, trávit volný čas atd.? Jak lze potenciální zákazníky získat a jak se rozhodují?
- **Prodej lokality** („Place selling“). Jak lze nejlépe region „prodávat“? Jaké image má region? Jak je možné ho zlepšit? Jaké komunikační a distribuční kanály lze využít?

Nutno dodat, že tak jako v případě podnikového marketingu, existují také různé koncepty městského a regionálního marketingu. To, co tyto koncepty spojuje je jeho cílová orientace, to znamená nasměrování regionálně-politické aktivity určitým směrem.

V regionálně-politické praxi se zvláště v zahraničí (USA, Velká Británie, Nizozemí, Německo, Rakousko apod.) setkáváme s řadou iniciativ v oblasti městského a regionálního marketingu. Je využíván správami mnohých měst a regionů, nezdědka z konkurenčních důvodů, aby nezaostávaly za konkurencí. Realizační cíle (o co usiluje) městského a regionálního marketingu nejsou ve většině případů ani zdaleka tak ambiciózní, jako teoretické představy (teritoriální marketing jako teoretický koncept). Většina marketingových aktiv se zaměřuje na oblast marketingové komunikace. Používání takových komunikačních a propagačních opatření jako je prezentace na mezinárodních veletrzích, vytváření internetových stránek, vydávání různých brožur atd. dnes patří ke standardním opatřením v mnohých městech a regionech. V literatuře se často diskutuje o příkladech dobré praxe jako je Manchester, Glasgow, Leipzig, Offenbach, Orange County (Kalifornie) apod.



Nositelem regionálního a městského marketingu často není regionální nebo městská samospráva, ale různé poloveřejné organizace, na které se přenášejí marketingové kompetence. Většinou fungují na bázi spolupráce veřejného, podnikatelského a občanského sektoru. Jedná se často o spolky, sdružení nebo také o společnosti s ručením omezeným či akciové společnosti. Městský a regionální marketing realizují často také organizace, jejichž úkolem je např. přilákat do regionu nové investory nebo turisty (destinační managementy) nebo podporovat místní ekonomický rozvoj (různé rozvojové fondy, rozvojové agentury).

V souvislosti s městským a regionálním marketingem jako strategií regionální politiky existuje řada problematických míst:

- Externí (poloveřejné) organizace městského a regionálního marketingu často přebírají veřejné úkoly, zvláště když jednají se zákazníky (např. se zahraničními investory).
- Efektivita marketingových aktivit vyžaduje, aby byly sladěny s rozvojovými cíli města nebo regionu. Je potřeba vědět, jakým směrem by se mělo město nebo region do budoucnosti rozvíjet, což je navýsost politická otázka. Čím komplexněji pojatá je marketingová strategie města nebo regionu, tím větší hrozí nebezpečí, že politická (strategická) rozhodnutí nebudou přijímána demokraticky zvolenými orgány, ale manažery organizací městského/ regionálního marketingu.
- Potřeba přijímání realizovatelných opatření může vést k tomu, že budou upřednostňovány ekonomické cíle a zájmy lobbystických skupin, přičemž zájmy občanů a dalších lokálních/ regionálních aktérů nebudou zohledňovány.
- Snaha, aby město nebo region dobře vypadali na veřejnosti může vést k tomu, že bude zanedbáváno řešení některých problémů nebo že tyto problémy budou přenášeny na jiná města nebo regiony. Příkladem je situace, kdy ve snaze přilákat více turistů do městského centra se kriminalita pouze přesune na okraj města.

Městský a regionální marketing je minimálně v dílčích oblastech (hlavně v oblasti komunikace) velmi potřebnou a v praxi využívanou strategií. Nemůže ale nahradit regionální politiku. Není plnohodnotnou regionálně-politickou strategií. Může být vhodným doplňkem dalších strategií. Nesmíme totiž přehlížet, že možnosti městského a regionálního marketingu utvářet město nebo region (jako tržní produkt) jsou mnohem omezenější než v případě podniků. Města a regiony jsou výsledkem historických rozvojových procesů, takže jejich struktury (charakter zástavby, infrastrukturu, strukturu obyvatelstva, ekonomiky apod.) nelze krátkodobě nějak radikálně změnit. Přizpůsobování produktu potřebám zákazníků, jak požaduje marketing, je v rámci městského a regionálního marketingu velmi omezené. Organizace, které se zabývají regionálním a městským marketingem většinou nemají takovou moc, aby prosadili významnější změny týkající se produktu (nabídky) regionu nebo města.



### **Případová studie – Marketing města Amsterdam**

Nizozemský Amsterdam je městem se slavnou obchodní a podnikatelskou tradicí. Má pověst města kultury a inovací. V poslední době je ale jeho tržní pozice významného obchodního centra stále více ohrožována nejenom nizozemskou, ale i zahraniční konkurencí.

Image Amsterdamu, tak jak jej vnímají především návštěvníci města, je neodmyslitelně spojen s představou města v období tzv. zlatého věku (16.-17. století). Turistům se většinou vybavuje obraz města na kanálech se stavbami od Veermeera, které jsou odrazem bohatství a moci města v té době. Další obraz je spojen se 60. lety 20. století, kdy se Amsterdam stal „Mekkou“ kultury hippies, známé svobodomyšlným přístupem k životu a spojené s nevázaným sexem a konzumací drog. Postupem doby si Amsterdam získal také image střediska levného pití, prodejného sexu a drog.

Přestože se konkurenční postavení města podle různých hodnocení v posledních letech zhoršuje, tak Amsterdam zůstává významným hráčem na mezinárodním poli. Monitoring evropských měst např. ukázal (2005), že Amsterdam zaujímá 6. místo z pohledu obchodních příležitostí, ale pouhé 18. místo s ohledem na připravenost svoji současnou situaci změnit. Ačkoliv lze diskutovat o vypovídací schopnosti podobných hodnocení (žebříčků), faktem zůstává, že si představitelé města rostoucí konkurenci uvědomují a snaží upoutat pozornost veřejnosti na silné stránky a jedinečnosti města.

Představitelé města přemýšlejí o tom, jak vzbudit mezinárodní pozornost, aby si Amsterdam udržel nebo ještě lépe upevnil svoji pozici v mezinárodní konkurenci. V této souvislosti se diskutuje také o tom, jak co nejefektivněji využít marketingových poznatků.

Hlavním cílem městského marketingu Amsterdamu není pouze zlepšování jeho pozice v rostoucí mezinárodní konkurenci, ale také zvyšování atraktivity města po všechny cílové skupiny. Amsterdam chce být atraktivní také pro další cílové skupiny turistů, nejenom pro mladé lidi, přijíždějící kvůli možnosti legálního kouření marihuany v místních kavárnách, nebo pro návštěvníky, kteří chtějí vidět slavná okna s prostitutkami v městské čtvrti Red Light.

Změna image města je významným cílem městského marketingu. Představitelé města se rozhodli, že vytvoří značku města, která zvýší povědomí o městě a pomůže změnit jeho image. Zájmové skupiny se shodují, že důsledným a profesionálním využíváním marketingových postupů, technik a nástrojů může vedení města významným způsobem podpořit rozvoj města.

Amsterdam je dobrým příkladem praktické aplikace městského marketingu jako filozofie managementu města. Nejedná se o řešení krátkodobých problémů, ale o proaktivní strategický přístup, který má pomáhat s předcházením krizového vývoje, a zajistit městu budoucnost.

#### **Proces městského marketingu**

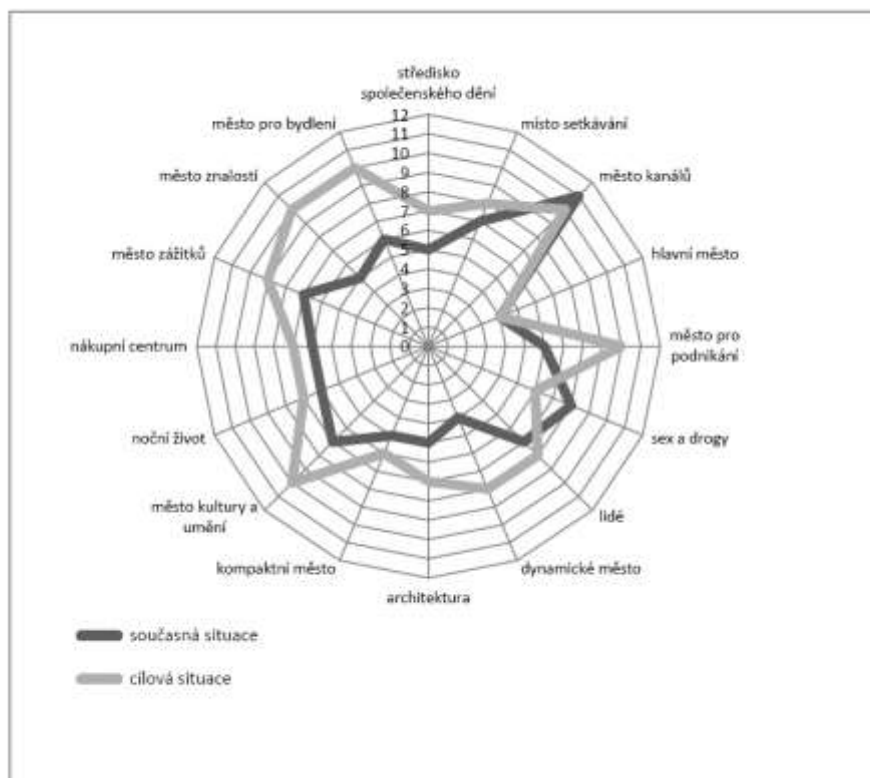
Prvním krokem k zavedení městského marketingu v Amsterdamu bylo zpracování benchmarkingové studie, která srovnávala praxi městského marketingu ve čtyřech evropských městech: v Barceloně, Berlínu, Dublinu a Rotterdamu. Tuto studii v r. 2003 zpracovala jedna místní komunikační agentura. Ke srovnávací analýze byla vybrána města, která jsou podle názoru pracovníků zmíněné agentury hlavními konkurenty Amsterdamu. Závěry studie vedly k poznání, že je nutné zvýšit marketingové úsilí. Studie poukázala na celou řadu slabých stránek města. Hlavně se ukázalo, že se Amsterdam nesnaží, tak jako konkurence, komunikovat své silné stránky a jedinečnosti, a že nerozvíjí svoji značku. Vedení města si z této studie vzalo ponaučení, že se musí do budoucna zaměřit na klíčové oblasti a na prioritní akce. Že musí stanovit reálný profil města a začít budovat značku města.

Na základě zmíněné studie se vedení města ve spolupráci se zájmovými skupinami rozhodlo pokračovat v implementaci městského marketingu tím, že zpracují vizi města. Ta se stala východiskem pro budování značky města a založení organizace (v rámci partnerství veřejného a soukromého sektoru) která bude značku města rozvíjet a řídit.

Organizačním zajištěním celého procesu byla pověřena místní poradenská firma, která později také navrhla efektivní organizační strukturu městského marketingu v Amsterdamu.



### Image Amsterdamu pohledem místních obyvatel



Na základě mnoha dílčích analýz bylo nakonec vybráno 16 nejvýznamnějších charakteristik města (prvků image města). S vědomím zodpovědnosti za výběr charakteristik města se poradenská firma rozhodla vytvořit dotazník, pomocí něhož měli místní obyvatelé zhodnotit město na základě 16 předložených charakteristik, a vyjádřit se k vybraným aspektům rozvoje města. Výzkum obyvatelstva mimo jiné ukázal, že slabou stránkou města je kvalita života, a že ani kultura ve městě nepatří mezi silné stránky. Obyvatelé také jasně uvedli, že nevidí do budoucnosti jako žádoucí, aby bylo město spojováno se sexem a drogami.

Na základě výsledků dotazníkového šetření bylo původních 16 charakteristik města nakonec zúženo na pouhých šest. S ohledem na dotazníkové šetření místního obyvatelstva můžeme spekulovat, zda respondenti cítili zodpovědnost za výběr charakteristik města jako „město kultury“, „město kanálů“, „město společenského dění“, „město znalostí“, „město pro podnikání (obchodní město)“ nebo „město pro bydlení“? První tři charakteristiky města přitom místní obyvatelé označili za nejvýznamnější.

Výzkum také ukázal, že bude zapotřebí vyvinout značné úsilí, chce-li být Amsterdam veřejností vnímán jako „město kultury a umění“, „město zážitků a událostí“ a „město znalostí“.

Strategickým cílem městského marketingu se stalo udržení silné pozice v prvních třech oblastech a posílení pozice v dalších třech.

Na základě dlouhé diskuse byly k uvedeným charakteristikám přiřazeny tři hodnoty, od nichž by se mělo odvíjet vytváření pozitivního image města. Konkrétně se jednalo o „tvořivost“, „inovace“ a „obchodního ducha“. Představitelé zájmových skupin jsou přesvědčeni, že uvedené hodnoty vyjadřují identitu a význam města a že se jedná o silné stránky města, s nimiž je město spojováno již po staletí.

Nezodpovězenou zůstává otázka, podle čeho byly uvedené hodnoty vybrány a proč by právě ony vybrané měly vyjadřovat základní hodnoty města? V čem je např. Amsterdam tvořivější, než ostatní města? Podobně se můžeme plát, zda lze vůbec identitu města charakterizovat pomocí tří uvedených hodnot a jestli se jedinečnost města může zakládat na uvedených hodnotách.

Výběr základních hodnot Amsterdamu provedli úředníci městské správy. Z analytického (vědeckého) pohledu zůstává výběr charakteristik a hodnot města poněkud zahalen tajemstvím. Z praktického pohledu je ale důležitější, že výběr (pravděpodobně ho provedla poradenská firma) byl všemi přijat a všechny zájmové



skupiny se s ním identifikovaly. Opět můžeme pouze spekulovat, zda se jednalo o skutečnou podporu nebo o příznačné mlčení.

#### **Cílové skupiny**

Aktéři městského marketingu vybrali následujících sedm cílových skupin:

- tvůrci podnikatelských a obchodních rozhodnutí (ředitelé a manažeři nadnárodních firem lokalizovaných ve městě a v okolí);
- logistické a podpůrné služby (finance, poradenství apod.);
- pracovníci kreativního sektoru (firmy působící v oblasti designu, médií, ICT, módy apod. - obvykle se jedná o malé firmy);
- vzdělaní pracovníci – talentovaní, mladí, tvořiví lidé a vědeckí pracovníci, které láká znalostní a obchodní atmosféra města a kvalita jeho životního prostředí;
- aktivní obyvatelé města (obyvatelé, které přitahuje velkoměstská atmosféra Amsterdamu);
- mezinárodní návštěvníci (zahraniční turisté, kongresoví turisté, které Amsterdam a jeho okolí přitahuje);
- obyvatelé města a přilehlého regionu jakožto „vyslanci“ města (zprostředkovatelé informací o městě).

K výše uvedenému výběru základních cílových skupin můžeme mít řadu výhrad či otázek. Proč zrovna pracovníci kreativních odvětví? Co si můžeme představit pod velkoměstskou, podnikatelskou nebo znalostní atmosférou města? Jak může Amsterdam soutěžit jako znalostní centrum?

Z výběru cílových skupin jednoznačně vyplývá, že se město rozhodlo zvýšit svoji atraktivitu. Snaží se orientovat především na motivované a ambiciózní cílové skupiny. Někteří ale uvádějí, že nebyly vybrány dostatečně precizním způsobem, jiní dokonce hovoří o jejich zmatečnosti. V této souvislosti bychom chtěli pouze připomenout, že segmentace cílových skupin v městském marketingu je velmi obtížnou záležitostí. Na rozdíl od podnikové (komerční) sféry si představitelé městského marketingu nemohou dovolit ze svých úvah vyloučit některou ze skupin obyvatelstva, a to z důvodu společenské spravedlnosti (není dost možné se zaměřit pouze na vzdělanou část obyvatelstva nebo na určitou věkovou kategorii) a politické rovnováhy (zvýhodňování určité cílové skupiny by mohlo vést k desintegraci místního společenství).

Aktéři městského marketingu si velmi dobře uvědomují, že hlavním vnitřním úkolem městského marketingu (směrem k občanům) a zároveň podmínkou úspěšného postupu je identifikace místního obyvatelstva se základními hodnotami města. Aby měli dostatečné povědomí o svém městě a aby byli na něj patřičně hrdí.

#### **Organizace městského marketingu**

Forma organizačního uspořádání je významným faktorem úspěšnosti městského marketingu. Jasná organizační struktura městského marketingu (vymezení kompetencí, zodpovědnosti apod.) má klíčový význam jak pro specifikaci marketingového mixu (koordinaci marketingových aktivit), tak pro vytváření a řízení značky města.

Hlavním koordinátorem marketingových aktivit (nositelem městského marketingu) se stala nově založená organizace s názvem „Amsterdamské partnerství“<sup>2</sup>. Vznikla na bázi partnerství veřejného a soukromého sektoru. Skládá se ze dvou částí: z výkonných pracovníků, kteří se zabývají každodenní (operativní) marketingovou činností a ze správní rady. Hlavním úkolem správní rady této organizace („Amsterdamských partnerů“) je koordinace marketingových aktivit, které realizují, a i v budoucnosti budou realizovat nejenom jednotlivé odbory a oddělení magistrálního úřadu, ale i další partneři z veřejného a soukromého sektoru. Pouze některá společná opatření, na nichž se „Amsterdamské partnerství“ dohodnou, realizuje přímo tato jejich společně založená organizace. Konečnou (sdílenou) zodpovědnost za úspěšnost všech projektů a za naplňování marketingových cílů nesou všichni partneři, kteří se sdružili a založili tuto neziskovou organizaci.

Zkušenosti z Amsterdamu velmi dobře ukazují, že koordinace je nejvýznamnějším úkolem městského marketingu. Jedná se o každodenní činnost, která vyžaduje jasnou organizační strukturu.

Členové (společníci) neziskové organizace „Amsterdamské partnerství“:

- sedm odborů Magistrálního úřadu města Amsterdamu (mimo jiné odbor komunikace anebo odbor pro ekonomické záležitosti);

<sup>2</sup> „Amsterdam Partners“



- podnikatelské a obchodní společnosti (regionální Obchodní komora a řada dalších především malých nadnárodních firem, působících po celém světě);
- smluvní partneři – osm organizací, které jsou od počátku přímo zapojeny do procesu městského marketingu a sehrávají aktivní roli jako poskytovatelé podpůrných a poradenských služeb (pomáhají s řešením řady praktických otázek).

Každodenní činnost „Amsterdamských partnerů“ probíhá následujícím způsobem. Například některý z odborů Magistrátního úřadu města Amsterdamu či jiná partnerská organizace se obrátí na pracovníky „Amsterdamských partnerů“ s žádostí o podporu jimi navrhovaného projektu. Ještě předtím, než výkonní pracovníci a správní rada rozhodnou o případné podpoře, posoudí návrh projektu, zda přispívá k naplňování přijatých cílů a strategií městského marketingu. Často se stává, že o navrženém projektu se hodně diskutuje a často se také dále rozvíjí (doplňuje). Pracovníci „Amsterdamských partnerů“ se snaží hlavně o to, aby podporované projekty byly provázány (integrovány) s dalšími projekty, nebo o zapojení dalších subjektů (partnerů) do jeho realizace, aby se vytvořil synergický efekt.

Z obsahového hlediska o výběru projektů rozhodují tři hlavní kritéria. Zda projekt oslovuje cílové skupiny, zda podporuje hlavní hodnoty města a naplňuje strategické cíle.

Aktéři městského marketingu v Amsterdamu se shodují, že forma jeho organizační uspořádání je silnou stránkou, která přispívá k celkové úspěšnosti městského marketingu. Souhlasí a podporují také přijatou marketingovou strategii. Jsou si také plně vědomi toho, že městský marketing a vytváření značky města je dlouhodobý strategický proces, který vyžaduje určitý čas, než se začnou projevovat jeho pozitivní efekty. Stejně tak uznávají, že předtím, než začne město cílevědomě komunikovat s vnějším světem, tak je zapotřebí nejdříve oslovit místní obyvatele a přesvědčit je o smysluplnosti celého marketingového snažení. Jedině tak lze totiž dlouhodobě zajistit udržitelnost celého procesu městského marketingu.

#### **Od klasického městského marketingu ke značce města**

Aktéři městského marketingu v Amsterdamu si v posledních letech stále více uvědomují jeden velký problém, týkající se pořádání událostí a festivalů. Doposud převažovalo jejich produktové chápání. Události a festivaly byly vnímány „pouze“ jako produkt či jako kulturní spotřeba. Do budoucnosti je žádoucí, aby uvedené eventy byly chápány také jako nástroj marketingové komunikace města, které mohou pomoci nejenom se zvýšením povědomí o městě na veřejnosti, ale také s vytvořením či posílením pozitivních asociací s městem (s jeho kvalitami). Ačkoliv se Amsterdam již delší dobu snaží propagovat svoji kulturu resp. jednotlivé subkultury, tak se ovšem většinou jedná o nezkoordinované akce, které se nezaměřují na specifické potřeby a přání jednotlivých cílových skupin (jedná se o hromadnou, nediferencovanou propagaci města).

#### **Komunikační kampaň na podporu značky města**

Jedná se o projekt, jehož cílem je integrace nejdůležitějších marketingových aktivit ve městě. Projekt byl spuštěn na podzim 2004. Projektoví partneři si uvědomují, že v minulosti byl Amsterdam nositelem velkého množství značek. Jako např. „Amsterdam Has It“, „Small city“, „Big Business“ či „Cool City“. Amsterdam v minulosti používal různé slogany, ale nikdy k nim nepřistupoval takovým způsobem, že by měly vyjadřovat (zastřešovat) klíčové hodnoty města. Slogany se v minulosti zaměřovaly na dílčí produkty města a oslovovaly jednotlivé cílové skupiny. Z dnešního pohledu se takový přístup ukazuje jako nesprávný.

„Amsterdamští partneři“ se rozhodli, že vytvoří nové logo Amsterdamu, nový slogan a zrealizují komunikační kampaň značky města. Rozhodli se tedy pro zcela nový přístup k marketingové komunikaci města. Hledali všestranný slogan, který by vyjadřoval hlavní cíle a hodnoty města a oslovoval všechny cílové skupiny. Hledali slogan, který bude vyjadřovat silné stránky a jedinečnosti města a bude u veřejnosti podporovat vytváření pozitivní asociací s městem. Po dlouhých diskusích byl nakonec vybrán jasný a krátký slogan „I Amsterdam“<sup>3</sup>, který je dnes jakousi „vlajkovou lodí“ městského marketingu.

„I Amsterdam“ je snadno zapamatovatelný slogan, který má velký potenciál, aby se s ním cílové skupiny identifikovali resp., aby se prostřednictvím tohoto sloganu identifikovali s městem.

Vytvoření značky města má jednoznačný účel. Je jím profit všech zúčastněných aktérů. Jak veřejné správy, podnikatelů, tak dalších partnerů.

<sup>3</sup> Viz [www.iamsterdam.com](http://www.iamsterdam.com)



Používání značky města řídí, resp. použití koordinují „Amsterdamští partneři“. Hlavně v počáteční fázi, „partneři“ pečlivě zvažovali, kdo a jakým způsobem může značku města používat.

Představitelé města doufají, že nová značka přinese řadu výhod, jak pro město jako celek, tak pro jednotlivé zájmové skupiny. Očekávají, že se projeví především zvýšením příjmů města i podnikatelských subjektů, zvýšením počtu návštěvníků města, přílivem investic a také celkový zlepšením pozice Amsterdamu vůči konkurentům.

Vytváření a řízení značky města je novým přístupem k městskému marketingu, přičemž město je chápáno jako značka. Značka města je mnohorozměrný sociální konstrukt, který se „skládá z funkčních, emocionálních, vztahových a strategických prvků, které v myslích veřejnosti vytvářejí unikátní soubor asociací“. Úkolem značky města jako myšlenkového konstrukt je, aby integrovala a řídila (vedla) všechny marketingové aktivity. Aby město vysílalo vůči veřejnosti konzistentní sdělení.

Mnozí kritici ale namítají, že nic nenasvědčuje tomu, že by právě značka města sehrávala onu vůdčí roli. Podle nich slogan nedokáže veřejnosti sdělit „jádro hodnot města“, na nichž se aktéři městského marketingu shodli. V souvislosti s výběrem sloganu mnozí kritici oceňují, že nebyl vybrán běžný slogan typu „Amsterdam – město kultury“. Na druhé straně se ovšem ptají, zda je tento slogan schopen oslovit skutečně všechny cílové skupiny a zda vyjadřuje silné stránky a klíčové hodnoty města (kreativitu, inovace a obchodního ducha)? Slogan je jistě hravý a chytlavý. Připomíná slogan „I love New York“, který představitelé Amsterdamu často obdivují. Pozitivní stránkou sloganu „I Amsterdam“ je, že se snaží podpořit identifikaci místních obyvatel s městem, což je z pohledu městského marketingu velmi důležité. Zda se ovšem podaří oslovit i širokou veřejnost (včetně té zahraniční), ukáže až čas.

#### **Shrnutí a závěr**

Případová studie Amsterdamu ukazuje nové pojetí městského marketingu jakožto vytváření a řízení značky města. Představitelé Amsterdamu se přitom vyhnuli oběma nástrahám, které v praxi často na městský marketing „čihají“. Diskuse o implementaci městského marketingu nezačala a neskončila reklamní kampaní, ani nepostupovali tak, že by se zaměřili „pouze“ na určitou oblast (například cestovní ruch) či na vybrané cílové skupiny. Rozhodli se pro integrovaný přístup (všechny oblasti působení a všechny cílové skupiny). Oproti dosavadním snahám se pokusili a pokoušejí o sofistikovanější a rafinovanější přístup, který městský marketing nechápe „pouze“ jako stimulaci poptávky, ale jako filozofii městského managementu. Hlavní jeho snahou je „získat souhlas a podporu všech partnerů z různých oblastí“.

Jak postupovat dále? Aktéři městského marketingu v současné době řeší otázku, zda přijít s novou marketingovou koncepcí města nebo se spíše zaměřit na rafinovanější implementaci stávající koncepce - vytváření a řízení značky města? Odpověď není vůbec jednoduchá. Představitelé městského marketingu se jí snaží řešit v kontextu mnohem širšího problému, a to jak vůbec hodnotit efektivitu městského marketingu a vytváření značky města? Jedním z nejpoužívanějších přístupů je sledování nejrůznějších hodnotících pořadí (žebříčků, rankingů). Metodologie jejich sestavování a jejich použití jakožto cílů marketingových opatření je přitom velmi diskutabilní.

#### **Použitá literatura**

Ashworth a Voogd (1990), Karavatzis (2008), Ashworth a Karavatzis (2010).



## SHRNUTÍ

Strategie regionální politiky představují kombinaci nástrojů, které se zaměřují na určité cíle. Ke strategiím zaměřeným na mobilitu patří neoklasická strategie. V ní se tržnímu mechanismu připisuje schopnost zabezpečit optimální prostorový rozvoj a vyrovnávání příjmových rozdílů mezi regiony. V každém případě jsou zapotřebí nástroje, které „vylepšují“ jeho působení jako např. odstraňování monopolů, informační nástroje nebo podpora mobility práce a kapitálu. Keynesiánské ovlivňování poptávky a koncepce pólů růstu se snaží o významnější zásahy (intervence). Jedná se o lokalizaci motorických a proexportně orientovaných podniků, případně o vytváření aglomeračních výhod ve vybraných lokalitách. Důležitými nástroji jsou motivace kapitálu a výstavba infrastruktury. Očekává se přitom, že se rozvojové impulsy z průmyslových center budou rozšiřovat také do zázemí. Neoklasická koncepce, stejně tak jako koncepce růstových pólů se v minulosti ukázali pouze částečně úspěšné. Výrazného snížení meziregionálních rozdílů většinou nedosáhly. Od 80. let 20. století se v širokém rozsahu používají strategie, které využívají endogenní potenciál příslušných regionů. Autonomní endogenní rozvoj představuje širokou koncepci, která se zaměřuje na mobilizaci regionálních aktérů a zdrojů, resp. na podporu existujících podniků. Přitom by se měli efektivně využívat disponibilní zdroje a měly by se brát v úvahu také ekologické, sociální a kulturní aspekty regionálního rozvoje. Dosavadní zkušenosti ukazují, že realizace endogenních strategií přináší spíše kvalitativní než kvantitativní změny. A to kvůli slabému rozvojovému potenciálu problémových regionů. Inovační přístup se zaměřuje „pouze“ na zlepšování technologických a organizačních inovací v podnicích. V závislosti na zaměření (buď koncentrace na vyspělé technologie nebo zrychlené rozšiřování technologií) může nabývat různých podob. Jeho spektrum sahá od selektivního budování výzkumných a vzdělávacích zařízení a cíleného posilování technologických klastrů až po podporu inovačních sítí, podporu inovativních projektů v podnicích nebo informační a technologický transfer. Dále jsme se zabývali podporou klastrů (klastrovou politikou). Jedná se o jeden z nejpopulárnějších konceptů regionálního rozvoje. Klastry jsou v řadě vyspělých zemí jedním z nejvýznamnějších nástrojů průmyslově zaměřené regionální politiky. Současně se jedná o jednu z nejkontroverznějších strategií. Je tomu tak proto, neboť celou historií diskusí o klastrech se prolíná dvojí pojetí klastrů, z nichž každé má velmi odlišné implikace pro to, jak může nebo jak by měl být koncept klastrů využíván. Na jedné straně klastry vznikají zcela přirozeně, na druhé straně se jedná o strategii, jak pomocí veřejno-soukromých intervencí dosáhnout takových forem spolupráce, které posílí konkurenceschopnost zúčastněných podniků. Nakonec jsme se zabývali regionálním a městským marketingem. Od ostatních regionálně-politických strategií se neliší používanými nástroji, ale způsobem, jak přistupuje k regionální politice. Filozoficky se orientuje na potřeby zákazníků a vztahy ke konkurenci. Praktické přínosy regionálního a městského marketingu jsou mnohem skromnější než teoretická očekávání.



Může být vhodným doplňkem jiných regionálně-politických strategií. Jeho silnou stránkou je především oblast komunikace.



## KLÍČOVÉ POJMY

- ✓ Pól růstu/ rozvoje
- ✓ Endogenní rozvoj
- ✓ Klastrová politika
- ✓ Městský/ regionální marketing



## VYBRANÉ KONTROLNÍ OTÁZKY

**Pokud na některé neznáte odpověď, prostudujte si předcházející kapitolu.**

1. Jaký je hlavní rozdíl mezi neoklasickým a keynesiánským přístupem k regionální politice ve vztahu ke státním zásahům do ekonomiky?
2. Co přesně znamená koncept "růstových pólů" a jakým je možné póly růstu vytvářet pomocí regionálně-politických nástrojů.
3. Jak se liší endogenní strategie od mobility orientovaných strategií regionální politiky?
4. Které faktory ovlivňují inovační rozvoj regionu?
5. Jaký je vztah mezi regionálním marketingem a regionálním rozvojem?



## KONTROLNÍ TEST

**Správné odpovědi najdete na konci celé studijní opory.**

1. Co je klíčovým principem neoklasického přístupu k regionální politice?
  - a) Státní zásahy do ekonomiky
  - b) Svoboda trhu a minimální státní intervence
  - c. Koncentrace na růstové póly
  - d. Orientace na inovace a vědu

**2. Co zdůrazňují keynesiánci v souvislosti s regionální politikou?**

- a) Omezování vládních výdajů
- b) Stimulaci agregátní poptávky skrze vládní intervence
- c) Orientace na autonomní rozvoj regionů
- d) Povzbuzování soukromého sektoru k redukci cen

**3. Čím se vyznačuje koncepce růstových pólů?**

- a) Rovnoměrným rozvojem všech regionů
- b) Rozvojem vybraných strategických oblastí či sektorů
- c) Orientací na zemědělství
- d) Orientací na domácí investice

**4. Který z následujících prvků hraje klíčovou roli v endogenní strategii regionálního rozvoje?**

- a) Ignorování místních zdrojů a znalostí
- b) Maximální závislost na zahraničních investicích
- c) Využívání a podpora místních zdrojů a znalostí
- d) Centralizované rozhodování o rozvoji

**5. Co obvykle charakterizuje autonomní rozvoj regionů?**

- a) Přísnou centralizaci a regulaci
- b) Povzbuzování lokálních iniciativ a decentralizace rozhodování
- c) Omezení regionálních investic
- d) Podpora velkých podniků a zahraničních investic

**6. Jaká je hlavní charakteristika klastrové politiky v regionálním rozvoji?**

- a) Rozvoj regionální konkurence mezi podniky
- b) Spolupráce, síťování a vzájemná spolupráce firem a institucí v regionu
- c) Regulace konkurence
- d) Boj proti nekalé konkurenci

**AKTIVIZACE A APLIKACE**

1. Jak byste aplikovali neoklasický přístup při řešení problematiků ekonomické stagnace malého města?
2. Jaké jsou potenciální nevýhody keynesiánského ovlivňování poptávky v kontextu regionálního rozvoje?
3. Porovnejte endogenní a exogenní (mobilitně orientovanou) strategii regionálního rozvoje. Která se více hodí pro rozvoj malého města ležícího v periferní poloze?
4. Analyzujte úspěšný případ využití regionálního nebo městského marketingu. Jaké strategie byly využity?



5. Vyberte si konkrétní region a navrhňte klastrovou politiku, která by podpořila synergii mezi místními podniky a výzkumnými institucemi.
6. Proveďte SWOT analýzu regionu, který by chtěl uplatnit inovační přístup ke svému rozvoji.
7. Navrhňte marketingovou kampaň pro středně velké město, které se snaží přilákat nové investory nebo turisty.





## 7. Evaluace v regionální politice

Snad nejproblematictějším a nejvíce diskutovaným tématem regionální politiky je problematika evaluace regionálně politických nástrojů (možnosti a způsoby hodnocení). Evaluace nástrojů regionální politiky by měla být východiskem pro další výběr nástrojů. Na evaluaci regionálně politických nástrojů se můžeme dívat ze dvou rovin:

- hodnocení důsledků
- hodnocení efektivity daného regionálně politického nástroje (porovnání nákladů a výnosů).

Cíle regionální politiky by v této souvislosti proto měly být zřetelně formulovány, nejlépe v kvantifikované podobě, a současně by mělo být předem stanoveno (tzv. ex-ante hodnocení), kdy se předpokládá jejich dosažení a jaký objem prostředků na jejich dosažení bude vyčleněn.

Měření důsledků regionálně politických nástrojů je značně složité, a proto se většinou zaměřuje pouze na hodnocení za pomoci ukazatelů, které regionální politika ovlivňuje přímo. Jedná se o nezaměstnanost, migraci pracovních sil, objem investic a lokalizaci nových podniků.

Ještě složitější je hodnocení celkových výnosů a nákladů na regionální politiku a odpověď na otázku, „kdo získává a kdo ztrácí realizací regionální politiky?“. Celkové zhodnocení nákladů a výnosů regionální politiky z ekonomického a sociálního hlediska je zatím nad síly vědy; určitou možností jsou cost-benefit analýzy a složité ekonometrické modely. Jedním ze základních problémů je v obou případech nedostatek potřebných dat. K dispozici jsou zpravidla jen údaje o celkových výdajích spojených s regionální politikou, případně náklady na jedno vytvořené pracovní místo. Tyto údaje však nemohou vyjádřit ani celkové náklady, ani celkový přínos regionálně politických opatření. „Cena“ regionální politiky se bude lišit i podle způsobu jejího financování (např. restrikce jiných výdajů X zvýšené množství oběživa). Podobně je podstatný rozdíl mezi situací, kdy je nové místo obsazeno nezaměstnaným a situací, kdy na vytvořené místo nastoupí pracovník z jiného podniku. Hodnocení regionální politiky je také ztíženo tím, že její hodnocení vyžaduje dlouhodobý pohled, zatímco praktické potřeby si vynucují její časté změny. Podobně není prakticky možné provést zhodnocení významu jednotlivých nástrojů regionální politiky, protože působí vždy ve vzájemné kombinaci (a to nikoliv jednoduchým aditivním nebo multiplikativním způsobem). Navíc je pravděpodobné, že se význam jednotlivých nástrojů (nebo i kombinace nástrojů) bude lišit podle vývojových etap i podle řádovostní úrovně území, v němž dané regionálně politické nástroje budeme aplikovat. Nezanedbatelnou nevýhodou při hodnocení regionální politiky je značný časový rozdíl mezi okamžitými výdaji a přínosem, který se dostavuje později a postupně.



Důvodem pro určité zklamání nad výsledky několika desetiletí existence regionální politiky je počáteční podcenění závažnosti a rozsahu problémů, na jejichž řešení pomocí regionálních podnětů byly věnovány poměrně omezené prostředky. Navíc je zřejmé, že pokud nějaký region trpí výraznou lokalizační nevýhodou, nelze tuto situaci změnit ani za cenu vysokých nákladů. Jiným důvodem pro poměrně malou účinnost dosavadní regionální politiky je přecenění vlivu regionálních multiplikátorů; podle četných studií se regionální multiplikátor pohybuje v rozmezí od 1,1 do 1,9 (zde však velmi záleží na vymezení regionů a jejich velikosti).

## 7.1 Evaluace nástrojů regionální politiky

Jaké nástroje regionální politiky se osvědčili a jaké nikoliv? Regionální politika se zaměřuje na snižování socioekonomických nerovností mezi různými regiony v rámci jednoho státu nebo nadnárodního seskupení (např. Evropské unie). Její nástroje jsou často velmi rozmanité a jejich efektivita často závisí na konkrétních podmínkách daného regionu nebo země. Nicméně existují některé obecné poznatky ohledně toho, jaké typy opatření (nástrojů) mohou a nemusí fungovat v oblasti regionální politiky. V následujícím přehledu uvádíme nástroje, které se osvědčily a nástroje, jejich použití je spojeno s častými problémy.

Je důležité zdůraznit, že úspěch nástrojů regionální politiky často závisí na kontextu, ve kterém jsou implementovány, a také na tom, jak jsou spravovány a jak je prováděna kontrola jejich efektivity. Flexibilní přístup a schopnost přizpůsobovat strategie konkrétním podmínkám a výzvám jednotlivých regionů patří v této souvislosti ke klíčovým pro úspěšnost regionální politiky.

### Nástroje, které se osvědčily:

- **Investice do infrastruktury.** Např. zlepšení dopravní a digitální infrastruktury může přispět k zvýšení dostupnosti a atraktivity regionů. Neoklasická ekonomická teorie považuje investice do infrastruktury jako efektivní ze své podstaty. **Problém:** často se jedná o finančně náročná opatření, která vyžaduje dlouhodobé plánování (u dálnic nebo vysokorychlostních železnic často 10 – 20 let).
- **Podpora vzdělávání a odborné přípravy.** Taková opatření zvyšují kvalifikaci pracovní síly a přispívají k vyšší konkurenceschopnosti regionu. **Problém:** výsledky se často projevují až v dlouhodobém horizontu.
- **Podpora podnikání a investování.** Opatření tohoto typu mohou přilákat nové investice (často zahraniční) a podpořit vytváření pracovních míst. **Problém:** často dochází k "závodům ke dnu" ("race to the bottom"). I když krátkodobě mohou být tyto strategie úspěšné v přilákání investic a podpoře ekonomického růstu, mohou však také vést k erodování sociálních a ekologických standardů a snížení veřejných příjmů, které by mohly být použity na podporu veřejných služeb a infrastruktury. Navíc tato opatření často vytvářejí "falešnou" konkurenci mezi regiony a státy, což může být na úkor širší ekonomické stability a prosperity.

### Nástroje s nejistými (rizikovými) efekty:

- **Speciální ekonomické zóny.** Mohou přilákat investory nabídkou zvýhodněných podmínek. **Problém:** vznik těchto zón je často doprovázen korupcí nebo nedostatečnou transparentností.



- **Strukturální fondy a obecně dotace.** Mohou poskytnout nezbytné financování pro rozvojové projekty. **Problém:** někdy mohou být doprovázeny byrokracií a neefektivním využíváním podpůrných prostředků.
- **Podpora cestovního ruchu.** V případě dobře cílených projektů může zvýšit příjmy a zaměstnanost v regionu. **Problém:** úspěšnost takových opatření je závislá na sezónnosti a dalších často obtížně předvídatelných globálních trendech.

**Nástroje, které mohou být považovány jako problematické:**

- **Nucené přemístování (relokace) průmyslu.** **Problém:** vytváření umělých podmínek pro průmysl může vést k neudržitelným ekonomickým strukturám.
- **Omezování mobility (migrace) pracovních sil.** **Problém:** místo toho, aby se řešili příčiny, tak se řeší důsledky, např. únik mozků.
- **Plošné dotace.** **Problém:** mohou být málo efektivní, pokud nejsou dobře zacílené na konkrétní potřeby a projekty.

## 7.2 Fáze evaluace regionální politiky

Evaluace regionální politiky je zásadní pro stanovení účinnosti a efektivity opatření a programů zaměřených na snižování regionálních rozdílů a podporu harmonického rozvoje. Správně provedená evaluace by měla zajistit, že politiky a projekty jsou v souladu s cíli a že vynaložené zdroje jsou využity co nejefektivněji.

### ***Fáze evaluace regionální politiky***

**Stanovení cílů a indikátorů:**

- Definování konkrétních, měřitelných, dosažitelných, relevantních a časově omezených (SMART) cílů.
- Výběr indikátorů, které poskytují spolehlivá data o výsledcích a dopadech politiky.



**Plánování a implementace regionální politiky:**

- Podrobné sledování toho, jak jsou politiky a projekty implementovány.
- Analyzování, zda jsou prostředky správně a efektivně využívány.



**Monitorování:**

- Kontinuální sběr a analýza dat během implementace projektů za účelem zjištění, zda jsou cíle a milníky dosaženy.
- Včasná identifikace problémů a jejich případné řešení



**Průběžná a závěrečná ex-post evaluace:**

- Hodnocení v polovině období ohledně zjištění dosažených výsledků a úpravě strategií v případě potřeby.
- Hodnocení po ukončení programu vedoucí k přesnému změření jeho dopadů a vyvození závěrů pro budoucí iniciativy.



## 7.3 Praktické příklady evaluace rozvojových projektů

### ***Evaluace projektu zaměřeného na podporu mladých podnikatelů v ekonomicky zaostávajícím regionu.***

Projekt může obsahovat vzdělávací programy, mentoring, poskytnutí finanční pomoci a další podpůrné aktivity. Jedná se o typický projekt, kterým např. švýcarská vláda podporuje rozvoj horských a periferních regionů. Kombinuje finanční pomoc s měkkými nástroji. Začínající podnikatelé v cestovním ruchu např. v kantonu Graubünden mohou získat nejenom finanční podporu, ale také možnost vzdělávání a služby mentora. Mentoři jsou regionální manažeři, kteří jednotlivým začínajícím podnikatelům radí s tvorbou podnikatelského plánu a s dalšími věcmi. Skupinky začínající podnikatelů se zároveň s mentorem pravidelně setkávají a společně řeší své problémy. Praktická evaluace tohoto projektu by mohla vypadat následovně:

#### **1. Indikátory a jejich dosažení**

##### **Kvantitativní indikátory:**

- Počet účastníků programu
- Počet vytvořených podnikatelských plánů
- Počet vytvořených nových pracovních míst

##### **Kvalitativní indikátory:**

- Kvalita podnikatelských plánů
- Spokojenost účastníků s podpůrným programem
- Vnímání programu veřejností

#### **2. Výstupy**

- Počet konaných workshopů a školení
- Počet hodin poskytnutých mentorem účastníkům
- Vytvořené materiály a zdroje pro podporu mladých podnikatelů

#### **3. Výsledky**

- Počet nově založených firem v regionu
- Počet osob, které absolvovaly vzdělávací programy
- Počet lidí, kteří získali zaměstnání v nově založených firmách

#### **4. Dopady**

- Změna v nezaměstnanosti mladých lidí v regionu
- Růst HDP v regionu
- Zlepšení socioekonomických podmínek v regionu
- Změna veřejného vnímání podnikání a zaměstnanosti mladých lidí v regionu

#### **5. Evaluace pomocí 3E**

- **Efektivita (Efficiency).** Byly výsledky dosaženy optimálním využitím dostupných zdrojů? Jaký byl poměr mezi vstupy (např. financemi, časem) a výstupy/ výsledky?
- **Efektivnost (Effectiveness).** Byly dosaženy stanovené cíle projektu? V jaké míře se podařilo dosáhnout stanovených cílů (výstupy a výsledky).
- **Hospodárnost (Economy).** Byly prostředky vynaloženy hospodárně? Mohly být stejné výsledky dosaženy s menším množstvím zdrojů?

Taková evaluace by měla být provedena s důrazem na objektivitu a transparentnost, aby bylo možné vyvodit užitečné závěry pro budoucí aktivity a pro případné zdokonalení projektu, resp. podpůrného programu.

Mějte na paměti, že všechny tyto aspekty by měly být analyzovány v kontextu specifik a omezení konkrétního projektu a regionu. Evaluace projektů může být velmi rozmanitá v



závislosti na oblasti, ve které projekt působí, jeho cílech, rozpočtu a dalších faktorech. Níže uvádím několik příkladů evaluací různých typů projektů.

#### ***Další příklady evaluace rozvojových projektů***

##### **Příklad 1: Program podpory malých a středních podniků**

- **Výstupy:** počet poskytnutých grantů, počet konzultací, počet vytvořených vzdělávacích programů nebo materiálů.
- **Výsledky:** počet nově založených MSP, počet pracovních míst vytvořených v MSP.
- **Dopady:** změna v ekonomickém rozvoji regionu, růst zaměstnanosti v regionu.
- **Evaluace:** zjištění, zda byly finanční prostředky využity efektivně, a zda program podpory MSP přinesl očekávané výsledky a dopady na regionální ekonomiku.

##### **Příklad 2: Zlepšení místní infrastruktury**

- **Výstupy:** kilometry nově postavených nebo opravených silnic (obchvatu apod.), počet revitalizovaných veřejných prostranství.
- **Výsledky:** snížení doby dojíždění, zvýšení počtu návštěvníků veřejných prostranství.
- **Dopady:** zvýšená dostupnost a mobilita v regionu, zlepšení kvality života místních obyvatel.
- **Evaluace:** zjištění, zda byly infrastrukturální projekty realizovány včas a v rámci rozpočtu, a zda přinesly očekávané výsledky a dopady na místní komunitu.

##### **Příklad 3: Projekt v oblasti vzdělávání**

- **Výstupy:** počet uskutečněných školení a workshopů, počet vydaných materiálů, počet účastníků.
- **Výsledky:** zlepšení dovedností účastníků, počet účastníků, kteří úspěšně dokončili školení.
- **Dopady:** zlepšení zaměstnatelnosti účastníků, rozvoj lidského kapitálu v regionu.
- **Evaluace:** hodnocení účinnosti a efektivity vzdělávacích aktivit, sledování, jak školení ovlivnilo kariéru účastníků a jak přispělo ke zlepšení kvalifikace pracovní síly v regionu.

V každém z těchto příkladů je klíčové zaměřit se na hodnocení výstupů, výsledků a dopadů, aby bylo možné posoudit celkovou úspěšnost projektu a jeho přínos pro cílovou skupinu a širší společnost. Měřitelné indikátory a data, která se shromažďují během a po ukončení projektu, jsou nezbytnou podmínkou pro podrobnou evaluaci. Umožňují také odůvodnit investice a rozvojové aktivity v dané oblasti.

## **7.4 Problémy s evaluací v regionální politice**

Evaluace regionální politiky je klíčovým prvkem v procesu řízení a rozhodování, ale je také čelí mnoha výzvám a problémům, které mohou ovlivnit její účinnost a spolehlivost.

Evaluace v regionální politice může čelit různým problémům a výzvám, které pramení jak z vnitřních, tak i vnějších faktorů. Jedním z klíčových problémů je často nedostatek kvantitativních i kvalitativních dat, která jsou nezbytná pro hloubkovou analýzu a posouzení účinnosti a dopadů realizovaných opatření a politik. Tento nedostatek dat může být zapříčiněn několika faktory, včetně nedostatečných mechanismů pro sběr dat, nekonzistentností dat mezi různými regionálními jednotkami nebo nedostatkem financí a expertízy pro provádění důkladných výzkumů a analýz.

Dalším významným problémem je časový rozpor mezi implementací politiky a jejím skutečným dopadem na region. Některé dopady politik mohou být patrné až po delším



časovém období, což komplikuje snahy o včasnou a přesnou evaluaci. To je zvláště patrné v případech, kdy je třeba hodnotit složité a vícedimenzionální dopady, jakými mohou být například sociální a kulturní změny v regionu.

Rovněž se setkáváme s problémy v oblasti diverzity a specifičnosti jednotlivých regionů. Každý region může mít jedinečné charakteristiky a potřeby, a politiky, které jsou efektivní a účinné v jednom regionu, nemusí nutně přinášet stejné výsledky v regionu jiném (v jiném kontextu). To vyžaduje individualizovaný přístup k evaluaci, což může být jak časově, tak finančně náročné.

Dále je tu problém zajištění objektivitu a nestrannosti v procesu evaluace. To může být komplikováno přítomností různých zájmových skupin, které mohou mít vliv na evaluační proces a mohou usilovat o představení politiky v co nejlepším světle.

Dalším problemem je integrace evaluace do politického cyklu, která často není dostatečně koordinovaná, což může vést k situaci, kdy zjištění a doporučení evaluací nejsou v dostatečné míře využívány při tvorbě a revizi politik.

Celkově tyto problémy ilustrují složitost a komplexnost evaluace v kontextu regionální politiky a zdůrazňují potřebu systematického, dobře promyšleného a adekvátně podporovaného přístupu k evaluaci, aby bylo možné co nejvíce optimalizovat a zdokonalovat regionální rozvojové strategie a politiky. Několik hlavních problémů uvádíme v tomto přehledu.

#### ***Problémy s evaluací v regionální politice***

##### **1. Dostupnost a kvalita dat:**

- **Problém:** často chybí dostatečné, kvalitní a spolehlivá data pro hloubkovou analýzu.
- **Řešení:** investování do sběru a správy dat, vytváření databází a zavádění norem pro shromažďování dat.

##### **2. Metodologické výzvy:**

- **Problém:** správný výběr a použití evaluačních metod a nástrojů, které reflektují kontext a specifika regionální politiky.
- **Řešení:** vyvoj a standardizace metodologických přístupů a nástrojů, které jsou flexibilní a adaptabilní k různým kontextům.

##### **3. Časová náročnost:**

- **Problém:** evaluace, zvláště ta komplexní, může být časově náročná a výsledky nemusí být dostupné včas – v okamžiku rozhodování.
- **Řešení:** Plánování evaluace jako součásti celého projektu a alokace dostatečných zdrojů pro její provedení v relevantním čase.

##### **4. Politické a institucionální problémy:**

- **Problém:** výsledky evaluace mohou být politicky nežádoucí nebo v rozporu s existujícími agendami.
- **Řešení:** zajištění nezávislosti a objektivitu evaluace, transparentní komunikace a využívání výsledků evaluace v politickém rozhodování.

##### **5. Komplexita a dynamika regionálního rozvoje:**

- **Problém:** regionální politika a její dopady jsou ovlivněny širokou škálou faktorů, které mohou být vzájemně provázány a měnit se v čase.



- **Řešení:** používání kombinovaných přístupů, které zahrnují kvantitativní a kvalitativní metody, a pochopení kontextu a dynamiky regionálního rozvoje.

#### 6. Udržitelnost výsledků:

- **Problém:** je těžké hodnotit, jak dlouhodobé a udržitelné budou výsledky implementované politiky.
- **Řešení:** zapojení dlouhodobého monitoringu a evaluace do projektového cyklu a poskytování dodatečné podpory pro udržení dosažených výsledků.

#### 7. Vnímání a akceptace výsledků:

- **Problém:** výsledky evaluace nemusí být vždy dobře přijaty nebo implementovány zainteresovanými stranami.
- **Řešení:** aktivní zapojení všech stakeholderů do procesu evaluace a transparentní a srozumitelná komunikace výsledků.

#### 8. Náklady na evaluaci:

- **Problém:** provádění kvalitní evaluace může být náročné na finanční a lidské zdroje.
- **Řešení:** Realistické plánování zdrojů pro evaluaci a hledání rovnováhy mezi hloubkou analýzou a dostupností informačních zdrojů.

Přestože existuje celá řada problémů s evaluací v regionální politice, tak důkladná a systematická evaluace je klíčovým faktorem úspěšnosti, udržitelnosti a zdokonalování regionální politiky. Proto je důležité, aby evaluace byla integrována jako standardní součást procesu politického plánování a rozhodování.

#### ***Případová studie: Monitorování a hodnocení smart projektů mezi očekáváním a empirickou evidencí***

Města a městské regiony procházejí zásadními, rozsáhlými a hlubokými společenskými změnami, které se označují jako „města v transformaci/ Transformation City. Představují systémovou a koevoluční změnu ve smyslu vzájemných interakcí mezi technologickými, ekonomickými, sociokulturními a institucionálními aspekty, které se navzájem ovlivňují, mění a přizpůsobují (Heyen a Brohmann 2017). Sémantický význam slova „transformace“ odkazuje na možnosti vědomého nebo záměrného formování (designu), resp. usměřování tohoto procesu. V této souvislosti má současná transformace charakter dynamického, nelineárního procesu změn, které jsou spojeny s nejistotami a musí proto být koncipovány jako otevřený „proces učení a hledání“. Urbánní transformační procesy se chápou jako skokovité a disruptivní procesy politického, ekonomického nebo technologického rozvoje, které probíhají, jak již bylo uvedeno, ve vzájemné interakci a jsou ovlivňované různými aktéry. Vzhledem k vnitřní dynamice těchto procesů je lze ovlivňovat pouze v omezené míře, proto je na místě spíše hovořit o potřebě adaptace (Rink a Haase, 2018).

Na úrovni měst jde především o to, jak čelit důsledkům „globálních megatrendů“. Udržitelná transformace měst představuje strukturální a systémovou změnu, které má vícedimenzionální a nelineární charakter. V normativním vyjádření se jedná o uplatnění zásad udržitelného rozvoje, resp. naplňování jeho cílů. Fyzický prostor, společenský a ekonomický život, stejně tak jako městská správa (urban governance) jsou již dnes formovány (ovlivňovány) různými změnami: digitalizací téměř všech oblastí života včetně nových forem produkce (průmysl 4.0), změnami v oblasti udržitelné mobility a energetiky usilující o dosažení klimatické neutrality do roku 2050, dále demografickými změnami, které významně ovlivňují strukturu městského obyvatelstva apod. S uplatňováním nových (digitálních, chytrých) technologií je spojena celá řada jak pozitivních, tak také negativních politických, sociálních, ekologických a ekonomických důsledků (dopadů). Představují nové výzvy, jako je digitální propast, závislost na trhu, nedostatek soukromí apod. Uvedené výzvy vyžadují, aby akteři z politiky, ekonomiky, občanské společnosti a politiky (správy) spolupracovali a radikálně změnili dosavadní politický kurz.

Potřebu udržitelné transformace měst zdůrazňuje také Agenda 2030 pro udržitelný rozvoj OSN, zejména cíl udržitelného rozvoje č. 11, jehož záměrem je učinit města inkluzivní, bezpečná, odolná a udržitelná, dále pak Nová agenda pro města, Pařížská dohoda nebo Zelená dohoda pro Evropu. Snahou Zelené dohody je učinit z Evropy první klimaticky neutrální kontinent na světě. Významným dokumentem je také nová Lipská charta integrovaného rozvoje měst, která zdůrazňuje, že by města měla přebírat větší odpovědnost za svůj budoucí



rozvoj a usměrňovat (vést) svoji transformaci směrem ke spravedlivé, zelené a produktivní společnosti. K tomu je nezbytné, aby měla motivované vůdčí osobnosti, kvalitní správu a dostupné zdroje. Města proto potřebují plnou podporu všech vládních úrovní a všech klíčových aktérů, vládních i nevládních, ale také poznatky a doporučení (metodiky, evaluační výzkumy, příklady dobré praxe apod.), která jim tuto transformaci usnadní.

V praxi se ukazuje potřeba implementace chytré urbánní politiky, kterou je zapotřebí vnímat jako víceúrovňovou správu, která vyžaduje koordinaci opatření na městské (lokální), regionální, národní a evropské úrovni. Vyvážená a komplexní transformace měst snažících se o dosažení cílů udržitelného rozvoje může být úspěšná, pouze pokud budou vládní i nevládní aktéři na všech správních úrovních a ve všech sektorech spolupracovat. V kontextu chytré urbánní politiky se stále častěji hovoří o zavádění konceptu Smart Cities.

### **Koncept Smart Cities**

Města všech velikostí doufají, že díky "chytrým řešením" se lépe připraví na budoucnost a že se jim podaří více propojit (integrovat) jednotlivé oblasti rozvoje měst, jako je energetika, budovy nebo mobilita. Dalšími cíli, které sledují rozvojem smart přístupů, jsou například ochrana klimatu, udržitelný rozvoj, zvýšení kvality života nebo zlepšení konkurenceschopnosti (Libbe 2018).

Koncept Smart Cities byl v posledních letech silně ovlivněn finančním programem EU Horizont 2020. Díky financování evropských městských konsorcií se testují integrované přístupy k transformaci na "chytré" digitální město. Kromě zúčastněných městských samospráv tvoří projektová konsorcia výzkumné instituce a společnosti ze soukromého sektoru. V souladu s kritérii financování je kladen důraz na aplikaci inovativních technologií v oblasti energetiky, mobility, bydlení a informačních a komunikačních technologií.

Existuje velké množství studií a dalších literárních zdrojů, které se zabývají různými aspekty chytrých měst v nejrůznějších částech světa. Zejména starší práce se často pohybují v abstraktní rovině a ukazují možné potenciály a vývojové trendy digitalizace ve městech. Mají spíše hypotetickou povahu a jsou založeny na malém množství empirických důkazů. S empirickými výsledky sociálních a územních (prostorových) důsledků se setkáváme většinou až ve studiích vzniklých v posledních několika letech.

Na jedné straně existují poměrně kritické studie o konkrétních zkušenostech měst, v nichž se realizovali pilotní projekty (např. Amsterdam, Berlin, Wien aj.) podpořené/ financované z prostředků EU. Tyto studie hovoří o demokratickém deficitu, technokracii a silném vlivu soukromého sektoru při uplatňování smart přístupů a zpochybňují, zda experimentální projekty vedou k dlouhodobé transformaci měst směrem k udržitelnému rozvoji. Většina studií se zaměřuje na dopady projektů chytrých měst na správu věcí veřejných a na místní demokracii. Na druhou stranu existují studie, které považují financování projektů za velkou příležitost, která městům umožňuje realizovat vlastní smart strategie a sledovat ambiciózní cíle. Mnozí autoři se shodují, že chybí systematické studie, které by kriticky zachycovaly skutečné výstupy a výsledky projektů.

### **Monitoring a hodnocení smart projektů a koncepcí**

Velmi dobrý a aktuální přehled odborné literatury na téma dopadů rozvoje chytrých (smart) měst, nám podává Lim et al. (2019). Jeho studie analyzuje 55 relevantních vědeckých prací. Konstatuje, že více článků hodnotí účinky chytrých měst pozitivně než negativně. Zjistit ale, že tato hodnocení jsou častěji založena na hypotetických předpokladech než na empirických důkazech. K nejvíce uváděným pozitivním účinkům smart projektů, dochází podle jeho analýzy, v oblasti ekonomického rozvoje (nová pracovní místa, růst produktivity, růst kreativních odvětví a konkurenceschopnost), efektivity (snižování provozních nákladů, zvyšování kvality veřejných služeb). Za zmínku stojí také adaptace na klimatickou změnu a udržitelný rozvoj (úspora energií, snižování CO<sub>2</sub>), zvyšování kvality života, zkvalitňování správy věcí veřejných a zlepšování účasti občanů (e-participace). Jako negativní důsledky chytrých měst jsou v recenzovaných článcích zmiňovány především nežádoucí vedlejší účinky využívání informačních a komunikačních technologií, zejména sociální nerovnosti v přístupu k digitálním technologiím a jejich využívání. Jako negativní aspekty jsou zmiňovány také vliv velkých IT společností, které se snaží prodávat standardizované produkty a neberou v úvahu komplexitu rozvoje měst a potřeby monitorování a evaluace. Lim a kol. považují za zarážející, že pozitivní účinky v oblasti životního prostředí a udržitelného rozvoje nebyly dosud empiricky prokázány, ale mají hypotetický charakter.

Spektrum potenciálních účinků, které Lim et al. (2019) identifikovali, odráží různé diskurzy, jak se o konceptech smart cities přemýšlí (srov. např. Libbe 2018). Je s podivem, že jak ve studiích, které jsou pozitivně nakloněny chytrým městům, tak v kritických pracích, se téměř neobjevuje empirické potvrzení příslušných předpokladů.



Ve vědeckých publikacích existuje nespočet článků na téma monitorování a hodnocení a analýz dopadů chytrých měst. Na jedné straně se velké množství těchto článků zabývá metodami a postupy měření dopadů konkrétních technologií nebo opatření v oblasti chytrých měst. Na druhé straně existují studie, které se zabývají monitorováním a hodnocením projektů Smart City na strategické (koncepční) úrovni.

Příklady používaných metod a postupů měření efektů shrnují např. Neves et al. (2020), Paskaleva a Cooper (2018) a jiní. Neves et al. (2020) zkoumají dopad iniciativ otevřených dat na udržitelný rozvoj měst. Za tímto účelem navrhli model, který tvoří 27 faktorů souvisejících s dopady otevřených dat a šest dimenzí Smart City. Paskaleva a Cooper (2018) se ve své studii zabývají inovacemi v oblasti veřejných služeb. Na příkladu šesti pilotních studií zkoumají přístupy k hodnocení digitálních služeb pro občany v chytrých městech. Za zvláště důležité považují, aby použité přístupy k hodnocení zohledňovaly stejnou měrou technické i sociální aspekty. Garau a kol. (2016) zase rozvinuli strategii hodnocení inteligentních přístupů k řízení dopravy. Strategie počítá se systémem, který je schopen detekovat jednotlivé subsystémy. Pomocí sítě senzorů a kamer se zaznamenává intenzita dopravy a typy vozidel.

### **Šest dimenzí smart cities a 27 faktorů souvisejících s dopady otevřených dat**

(1) Chytrá ekonomika (konkurenceschopnost)
inovační duch a podnikavost, image a značka místní ekonomiky, produktivita, flexibilita trhu práce, mezinárodní propojenost a schopnost transformace
(2) Chytrí lidé (sociální a lidský kapitál = vzdělání a kvalita sociálních interakcí)
kvalifikace a ochota k celoživotnímu vzdělávání, sociální a etnická pluralita, kreativita, kosmopolitismus
(3) Inteligentní veřejná správa (participace)
participace na politické životě, veřejné služby, transparentní veřejná správa, strategický přístup v politice
(4) Inteligentní mobilita (doprava a informační a komunikační technologie)
místní dostupnost, (mezi)národní dostupnost, infrastruktura IKT a udržitelné, inovativní a bezpečné dopravní systémy.
(5) Inteligentní životní prostředí (přírodní podmínky, problematika znečištění a ochrana životního prostředí)
atraktivita přírodních podmínek, míra znečištění a udržitelné hospodaření se zdroji
6) Inteligentní život (kvalita života a životní pohoda)
kulturní a vzdělávací zařízení, úroveň zdravotnictví, bezpečnost, kvalita bydlení, turistická atraktivita a sociální soudržnost

Zdroj: Trindade Neves et al. (2020)

Pro strategickou (koncepční) úroveň monitorování a hodnocení projektů inteligentních měst je k dispozici mnohem méně studií. Dameri (2015) vychází z řady publikací zabývajících se hodnocením opatření chytrých měst a navrhuje koncepci, která se vyznačuje tím, je univerzálně použitelná a rozšiřitelná („chytré město jako globální model“), přičemž zároveň zohledňuje specifické charakteristiky místního kontextu (místní kontextualizace chytrého města).

Rainer et al. (2016) ve svém článku představují proces monitorování Smart City Wien, s jehož pomocí je pravidelně monitorováno plnění 52 cílů "Rámcové strategie Smart City Wien". Monitorování a hodnocení smart koncepce je ve Vídni součástí řídicího cyklu a procesního řízení. Nejprve se shromáždí údaje a informace potřebné pro hodnocení. Následně se provádí hodnocení dosažení cílů podle stanovených úrovní hodnocení. Monitorování se provádí v opakujících se procesních cyklech.

Dall'O et al. (2017) ve své studii převzali soubory ukazatelů vyvinuté v rámci projektů EU pro hodnocení projektů inteligentních technologií. Soubory ukazatelů jsou však přizpůsobeny především velkým městům. Na tomto základě Dall'O a kol. rozvíjejí metodický přístup k měření míry chytrosti v malých a středně velkých městech pomocí indikátorů. Aplikují metodiku na příkladu tří obcí v severní Itálii a diskutují výsledky.

Garau a Pavan (2018) rozvíjejí přístup k měření kvality života v "chytrých" udržitelných městech. Při měření kvality života na úrovni sousedství berou v úvahu jak objektivní, tak subjektivní hlediska. Vycházejí ze zkušeností sardinského města Cagliari. Jejich koncept je založen na 11 hlavních a 38 dílčích ukazatelích. Ukazují, že jejich přístup k měření umožňuje při hodnocení zohlednit řadu prvků chytrého města, které mají vliv na kvalitu života v jednotlivých městských čtvrtích.



### **Monitorování a hodnocení smart projektů a koncepcí ve vybraných městech**

Expertní rozhovory s aktéry Smart Cities v Drážďanech, Mnichově a Vídni ukázaly, že monitorování a hodnocení představuje pro jejich města velkou výzvu. Monitoring a evaluace jim pomáhají především k tomu, aby se dokázala učit na základě realizovaných projektů (zkušeností a chyb). Vzhledem k rozsahu projektů Smart City rozvíjejí zmíněná města rozsáhlé, složité a sofistikované systémy monitorování a hodnocení. Průběžné hodnocení projektů považují za důležitý prvek, který je třeba brát v úvahu od samého počátku, kdy se se zaváděním smart přístupů začíná. Také je důležité, aby se i s analýzami začalo již na začátku, před realizací smart opatření, aby bylo možné prokázat pokrok, resp. efekty vyvolané těmito opatřeními. Pojmy "monitorování" a "hodnocení" se často zmiňují současně, a ne vždy je respondenti dokáží přesně odlišit. Nicméně je zřejmé, že pojem "monitorování" je v podstatě zaměřen na evidenci a hodnocení průběhu realizace smart projektu, kdežto "hodnocení" se týká evidence efektů projektů.

V souladu s logikou projektového řízení a požadavky EU vykazují přístupy k monitorování a hodnocení ve všech třech městech velkou podobnost. EU jako financující orgán mimo jiné stanoví, že projekty Smart City ve městech by měly vést k významnému snižování CO<sub>2</sub> a vytvářet nové udržitelné obchodní modely. V této souvislosti jsou přístupy k monitorování a hodnocení strukturovány tak, aby bylo možné zaznamenat pokrok zejména při dosahování těchto cílů. Z expertních rozhovorů vyplývá, že těmito požadavky se obvykle řídí i projektoví partneři, kteří jsou odpovědní za vypracování strategie monitorování a hodnocení. Zdá se, že systematické hodnocení vlastních projektových zkušeností a přínosů pro samotná města hraje v této souvislosti spíše nevýznamnou roli.

Závěrem lze říci, že uplatňovaný přístup (se shora dolů) ponechává jen malý prostor pro přizpůsobení ukazatelů a metod měření místním nebo regionálním podmínkám, a tudíž nemusí přinášet poznatky, které jsou pro města zajímavé a dají se využít při tvorbě rozvojových strategií měst. Rozhovory také ukázaly, že v mnoha případech by kvalitativní popisné ukazatele, zasazené do místního kontextu, mohly být užitečnější než některé méně výstižné kvantitativní hodnoty. Pomocí kvalitativních ukazatelů lze například lépe zaznamenat, jak místní podmínky ovlivnily (pozitivně, negativně) realizaci určitých smart opatření.

Přístupy k monitorování a hodnocení ve všech třech zkoumaných městech jsou navrženy tak, aby bylo možné porovnávat jednotlivá města mezi sebou. To je možné zejména proto, že opatření v těchto městech, které realizovaly podobné EU projekty, si jsou velmi podobná. Srovnání výsledků monitorování a hodnocení měst by ovšem nemělo být nástrojem sestavování žebříčků nejúspěšnějších měst.

Srovnání výsledků monitorování a hodnocení majákových měst projektu nemá představovat žebříček úspěšnosti, ale spíše ukázat, jaká opatření lze v daných městech dobře realizovat a za jakých rámcových podmínek dosáhnout úspěchu. Lze předpokládat, že s určitými úpravami ukazatelů, metod měření a prezentace by bylo možné srovnávat i města v rámci různých projektů.

Německá města Drážďany a Mnichov používají ukazatele z katalogů vytvořených v rámci projektů EU "SCIS" a "CITYkeys", které nabízejí velké množství ukazatelů a odpovídajících metod měření a průzkumu, které jsou relevantní pro projekty Smart City.

Obecně je možno konstatovat, že monitorování a hodnocení ve zkoumaných městech je navrženo tak, aby ukazatele měřily především dosažení plánovaných cílů a žádoucích efektů. Tyto přístupy však neumožňují zachytit nezamýšlené efekty a jejich zpětné vlivy.

Ve všech případech v rámci procesu monitorování a hodnocení vzniká velké množství dat. S tím souvisela otázka, kdo tyto údaje shromažďuje a interpretuje a jak s nimi lze v procesu hodnocení nakládat. V této souvislosti představuje velkou překážku spolupráce se subjekty ze soukromého sektoru. Nejsou vždy ochotni poskytnout všechny údaje potřebné pro monitorování a hodnocení, neboť se pro ně často jedná o citlivé údaje, které mohou poskytnout vzhled do jejich obchodních modelů. Další problémem je právní otázka ochrany údajů, protože v některých případech (např. údaje o sdílení automobilů, spotřebě energie v domácnostech) by bylo nutné provést složitou agregaci, aby byla zajištěna ochrana údajů a potřebná anonymizace.

Výzkum ukázal, že zkoumaná města se v rámci monitorování a hodnocení zaměřují především na otázky implementace projektů, projektového řízení, funkčnost projektů a přínosy nových technologií. Ani v jednom z příkladů doposud nebyla významněji zohledněna prostorová/ územní dimenze smart přístupů a příslušné efekty/ dopady projektů. To je dáno hlavně tím, že doposud řešené projekty se zabývaly především testováním "chytrých" technologických řešení, přičemž prostorový dopad technologií nehrál v kontextu financování projektů převážně z prostředků EU, téměř žádnou roli. Toto zjištění reflektuje i akademická literatura (např. Haarstad a Wathne 2018 nebo Lange a Knieling 2020).



Kromě toho výzkum ukázal, že implementace konceptů Smart City je stále v počáteční fázi, to znamená ve fázi experimentování a sbírání zkušeností, takže je ještě brzy na to, aby bylo možné zjistit dlouhodobé prostorové efekty. Z expertních rozhovorů vyplývá, že zkoumaná města nemají potřebné kapacity, aby prováděla další hodnocení, např. prostorových efektů. Evaluační výzkum je velmi náročný a města jsou ráda, že mohou vykázat plnění „povinných“ indikátorů.

Při posuzování prostorových efektů/ dopadů (v kontextu komplexního rozvoje měst) se jako metodologický problém ukazuje otázka zjišťování příčinných vztahů (příčina – následek). Řešené projekty často sledují komplex cílů, takže je velmi náročné empiricky zjistit jejich dopady. Z rozhovorů vyplynulo, že stejně tak je velmi obtížné zjišťovat nepředvídané efekty a potenciální zpětnovazebné účinky projektových opatření. Haarstad a Wathne (2019) ve své studii o dopadech projektů chytrých měst na energetickou udržitelnost rovněž potvrzují, že komplexní mezisektorové přístupy k rozvoji měst ztěžují vyjádření o příčinných vztazích dopadů.

Ukázalo se, že přístupy k monitorování a hodnocení projektů je navrhovány tak, aby na jedné straně měřily plnění projektových cílů a na druhé straně hodnotily výsledky projektů. Některé rozměry dopadů, jako například prostorové dopady, nejsou předmětem zkoumání.

Zkušenosti všech tří měst ukazují, že při implementaci smart opatření je zapotřebí uplatňovat také nové přístupy v rámci veřejné správy. Ve sledovaných městech byly zaznamenány nové formy spolupráce mezi jednotlivými orgány a útvary veřejné správy a mezi veřejným a soukromým sektorem (partnerství veřejného a soukromého sektoru). Řešení projektů urychlilo elektronizaci správních agend, aby mohla veřejná správa pracovat rychleji a efektivněji.

Efekty v oblasti ochrany klimatu jsou komplexně zaznamenávány prostřednictvím měření CO<sub>2</sub> v ovzduší. Například v případě energetických opatření se porovnává spotřeba energie před a po jejich zavedení. V oblasti mobility se měří počet kilometrů ujetých elektromobily, které nahrazují vozidla se spalovacími motory. Snižování emisí CO<sub>2</sub> ve městech je jedním z hlavních ukazatelů. Pozitivní dopad na životní prostředí mají také projekty, jako jsou "chytré" pouliční osvětlení (zvýšení energetické účinnosti a snížení světelného znečištění v okrajových částech města) nebo podpora udržitelné mobility (zlepšení kvality ovzduší).

V oblasti sociálních dopadů se zkoumaná města zabývají hlavně tím, jak jsou smart opatření a koncepce občanů přijímána a hodnocena a jaké formy participace se využívají. Ve Vídni se například plánuje průzkum, jehož cílem bude zjistit, jak jsou chytré bytové domy přijímány seniory. V Drážďanech vedly energeticky úsporné rekonstrukce bytů k výraznému zvýšení nájemného, a vyvolaly tak odpor místních obyvatel.

### **Závěr**

Obsahová analýza a expertní rozhovory nám umožnili zhodnotit monitorování a hodnocení smart projektů a koncepcí ve třech sledovaných velkoměstech/ metropolitních regionech. Jaké závěry a jaká doporučení můžeme učinit?

Monitorování a hodnocení je důležitou součástí projektů Smart City. Proto již od samého počátku, iniciační nebo plánovací fáze je nutné určit, jaké ukazatele a jaké dopady budou předmětem monitorování a hodnocení. Města by měla být také zapojena do přípravy, resp. nastavování podmínek dotačních programů (EU, národních), aby v nich byly dostatečně zohledněny místní rámcové podmínky (kontext), dostupnost údajů a znalosti a potřeby měst a obcí. Měla by být podporována také výměny zkušeností mezi městy.

Zkušenosti tří zkoumaných měst ukazují, že pouze kvantitativní ukazatele nejsou pro komplexní posílení dopadů smart projektů vhodné. Použití kvalitativní ukazatelů umožňuje kontextualizaci a vedle kvantitativních indikátorů zvyšuje informační hodnotu. Pro lepší zjišťování prostorových dopadů projektů Smart City lze rovněž doporučit větší využívání geoinformačních systémů a prostorových dat. V závislosti na dostupnosti dat lze např. mapovat některé rozvojové procesy ve městech, jako toky mobility nebo infrastruktury. Takové poznatky lze pak efektivně využít v územním plánování.

Celkově by měl být monitorovací a evaluační systémy smart projektů a koncepcí navržen tak, aby umožňoval flexibilně přizpůsobovat obsah, postupy a aktéry měnícímu se externímu prostředí. Ukazuje se, že zavádění inovativních přístupů v rozvoji měst se často potýká s nepředvídanými problémy a překážkami, které mohou vést k odchylkám od původního záměru nebo ke zpoždění. Vývoj a realizace smart projektů by proto měly poskytovat dostatečný prostor pro experimentování a pronikání do nových oblastí, v nichž jsou možné i neúspěchy a chybné pokusy.

Monitorování projektů a koncepcí Smart City, stejně tak jako měření jejich efektů jsou velmi složité úkoly. Výsledky našeho výzkumu ukazují, že kromě technických přístupů k měření dopadů je velkou výzvou zejména oblast správy dat.



Analýza tří měst jasně ukazuje, že přístup k monitorování a hodnocení v případových studiích je silně orientované na rámcové požadavky dotačních programů EU, z nichž jsou většinou financované. Ke sledování úspěšnosti jednotlivých projektových opatření se používají předem definované výkonnostní ukazatele. Externě definované požadavky na indikátory, metody měření a termíny měření považují města za často obtížně splnitelné. Stěžují si, že sledované indikátory často nejsou pro ně (města) zajímavé a nedají se použít v rámci územního a strategického plánování. Nezohledňují místní kontext. Z rozhovorů také vyplynulo, že kvantitativní ukazatele založené na tvrdých číslech jsou v některých případech považovány za nevhodné pro komplexní zmapování některých dopadů. Kvalitativní ukazatele lze naopak dát do souvislostí, a proto jsou v některých případech smysluplnější.

Novinkou ve smart projektech je často integrační přístup a "chytré" propojení (technických) infrastruktur, procesů nebo služeb a propojení s daty. Realizace takových opatření obvykle vyžaduje spolupráci více správních úřadů nebo nové typy rozhodovacích/ schvalovacích postupů (změna interních procesů řízení). Díky realizaci smart opatření se zvýšila komunikace mezi resorty a také spolupráce mezi veřejným a soukromým sektorem.

Projekty Smart City ve sledovaných městech často testují zavádění digitálních technologií a inovativních přístupů k rozvoji měst. Města tak mohou získat cenné zkušenosti s tím, jaké technologie, přístupy a postupy jsou úspěšné, a tudíž vhodné pro implementaci na celoměstské úrovni nebo v jiných městech. Proto je důležité, aby mezi městy probíhala výměna zkušeností a byly šířeny poznatky jak o úspěšných, tak i neúspěšných projektech.

Nakonec je třeba zdůraznit, že i Drážďany, Mnichov a Vídeň se nacházejí stále v relativně rané fázi zavádění smart koncepce. Takže realizovaná opatření nám stále slouží jako důkaz správnosti celého konceptu Smart City ("proof of concept"). Proto dlouhodobé efekty implementovaných projektů lze v tuto chvíli spíše pouze předvídat a odhadovat než empiricky zachycovat. Ve sledovaných městech panuje optimismus, že realizované projekty podněcují ve městech změny a že koncept Smart City lze považovat za katalyzátor dalšího vývoje směrem k "chytrému" městu.

Zdroj: Ježek (2022)



## SHRNUTÍ

V kapitole věnované evaluaci v regionální politice jsme se zabývali analýzou a hodnocením nástrojů a iniciativ v oblasti regionálního rozvoje. Evaluační proces je složitý, probíhá ve více fázích a jeho cílem je nejen měřit účinnost (efektivitu) a dosah konkrétních projektů, ale také identifikovat příležitosti pro budoucí zlepšování. Při zkoumání konkrétních případů, jako je podpora mladých podnikatelů v ekonomicky zaostávajících regionech, jsme zdůraznili význam přizpůsobení evaluace specifickému kontextu a cílům projektu. Navzdory široké škále nástrojů a metod, které má evaluační výzkum k dispozici, tak je často náročné se dopracovat objektivnímu hodnocení, neboť evaluace vyžaduje nejenom dostupnost dat, ale je také časově a finančně náročná. Závěrečná případová studie se zaměřuje na problémy spojené s monitorováním a hodnocením smart projektů ve velkých evropských městech, kde existuje často rozpor mezi teoretickými očekáváními a reálně dosažitelnými výsledky, což podtrhuje nutnost realistického pohledu na možnosti a omezení evaluace v praxi.



## KLÍČOVÉ POJMY

- ✓ Evaluace
- ✓ Výstup, výsledek, dopad
- ✓ Pojem 3



## VYBRANÉ KONTROLNÍ OTÁZKY

**Pokud na některé neznáte odpověď, prostudujte si předcházející kapitolu.**

1. Jaké jsou hlavní cíle a vůbec smysl evaluací v oblasti regionálního rozvoje a regionální politiky?
2. Jaké jsou klíčové fáze evaluace v regionální politice a jaké jsou specifické výzkumné v jednotlivých fázích?
3. Uveďte specifická kritéria a indikátory pro evaluaci projektu zaměřeného na podporu mladých podnikatelů v ekonomicky zaostávajícím regionu?
4. Jaké typy problémů se mohou objevit při evaluaci nástrojů regionální politiky a jak je



- možné tyto problémy řešit nebo minimalizovat?
5. Jaká klíčová zjištění a poučení lze vyvodit z případové studie o monitorování a hodnocení smart projektů a jaké jsou hlavní rozdíly mezi očekávanými a reálně dosaženými výsledky?
  6. Jaké metody evaluace lze uplatnit při hodnocení nástrojů a iniciativ v rámci regionální politiky, a jaké jsou jejich přednosti a slabiny?



## KONTROLNÍ TEST

Správné odpovědi najdete na konci celé studijní opory.

### 1. Co je hlavním cílem evaluace v regionální politice?

- a) Zajištění financování projektů
- b) Měření efektivity a dopadů projektů a politik
- c) Získání politické podpory pro konkrétní projekt
- d) Rozdělení úkolů mezi členy projektového týmu

### 2. Která z následujících fází není typickou součástí procesu evaluace regionální politiky?

- a) Formulace evaluace
- b) Implementace projektu
- c) Sběr a analýza dat
- d) Hodnocení a interpretace výsledků

### 3. Jaký je hlavní rozdíl mezi výstupy (outputs) a dopady (impacts) v kontextu evaluace projektů?

- a) Výstupy jsou kvantitativní, zatímco dopady jsou kvalitativní
- b) Výstupy se týkají bezprostředních výsledků projektu, zatímco dopady odkazují na širší a dlouhodobé efekty
- c) Výstupy a dopady jsou totožné pojmy v evaluaci
- d) Výstupy lze měřit, zatímco dopady ne

### 4. Jaký problém nebo problémy nejvíce charakterizuje evaluaci projektů v regionální politice?

- a) Absence kvantifikovatelných dat
- b) Nedostatek relevantních expertů na evaluaci
- c) Výběr a vymezení vhodných indikátorů pro měření úspěšnosti
- d) Všechny výše uvedené možnosti

**5. Ve fázi sběru a analýzy dat (v kontextu evaluace regionální politiky) je nejdůležitější:**

- a) Stanovit jasné a měřitelné indikátory
- b) Rozhodnout o financování projektu
- c) Vybrat tým pro implementaci projektu
- d) Přesvědčit veřejnost o hodnotě projektu

**6. V kontextu případové studie o smart projektech, co je klíčovým problémem mezi očekáváním a empirickou evidencí?**

- a) Nedostatek technologie
- b) Rozpor mezi plánovanými cíli a reálnými výsledky
- c) Přebytek finančních prostředků
- d) Snadná dostupnost dat



## AKTIVIZACE A APLIKACE

1. Zamyslete se nad výhodami a nevýhodami kvantitativních a kvalitativních evaluačních metod v kontextu regionální politiky. Může být jedna metoda vhodnější než druhá v konkrétních situacích nebo kontextech?
2. Zvažte problémy, které mohou nastat při evaluaci regionální politiky a projektů. Jak mohou být tyto problémy překonány? Jsou některé z nich nevyhnutelné? Jak byste navrhovali minimalizovat jejich dopady?
3. Navrhněte evaluační rámec pro hypotetický (nebo skutečný) projekt regionálního rozvoje. Uveďte, jaké indikátory byste použili k hodnocení jeho výstupů, výsledků a dopadů a proč?
4. Zamyslete se nad rolí různých aktérů v evaluačním procesu v regionální politice. Jaký význam mají místní vs. vnější evaluátoři? Jaké jsou potenciální konflikty nebo synergické efekty mezi nimi?
5. Porovnejte evaluační metody a indikátory používané ve dvou různých regionálních projektech (reálných nebo hypotetických). Jakou roli hrají kontext a specifika projektu ve výběru evaluační strategie?
6. Jaké jsou hlavní etické výzvy při evaluaci projektů regionálního rozvoje? Jak zohlednit takové aspekty jako spravedlnost, inkluze a transparentnost?
7. Prověřte případovou studii věnovanou smart projektům a diskutujte očekávání a reálně dosažené výsledky. Jaké faktory mohou tyto rozdíly vysvětlit a jak by se daly minimalizovat v budoucích projektech?



## 8. Dilemata regionální politiky

Regionální politika (tvůrci regionálních politik) se potýká s řadou dilemat, která vytvářejí komplexní a často náročný kontext pro rozhodovací procesy na všech úrovních (lokální, regionální, národní, evropské, mezinárodní). Snaha podporovat ekonomický růst, a přitom nezvyšovat socioekonomické nerovnosti, představuje jedno z klíčových dilemat. Přílišná orientace regionální politiky na ekonomickou prosperitu, může někdy přispívat k nerovnoměrnému rozdělování bohatství a příležitostí, resp. ke zvyšování regionálních a sociálních disparit.

### 8.1 Rovnováha mezi růstem a rovností

#### Jak podporovat ekonomický růst, aniž by se zvyšovaly socioekonomické nerovnosti?

Dilema mezi podporou ekonomického růstu a zachováním socioekonomické rovnosti je jednou z hlavních výzev, s níž se musí regionální politika vyrovnat. Hospodářský růst je často chápán jako klíčový prvek pro zvýšení životní úrovně a tvorbu pracovních míst v daném regionu, avšak ne vždy jsou jeho výhody rovnoměrně rozloženy mezi různé demografické a sociální skupiny, což může vést k prohloubení existujících nerovností. Hledání rovnováhy mezi těmito dvěma aspekty vyžaduje **multidimenzionální přístup, který v sobě spojuje hospodářský rozvoj s principy sociální spravedlnosti a inkluzivity**. To znamená investovat do takových politik a programů, které zároveň posilují ekonomiku a dbají na to, aby byly výhody růstu široce sdíleny.

Jedním ze způsobů, jak toho dosáhnout, je zaměřit se na „**inkluzivní růst**“. Tento přístup spojuje ekonomický rozvoj s cílem snížit nerovnost a zahrnuje strategie, jakými jsou investování do vzdělání a rozvoje dovedností pro lidi z neprivilegovaných skupin, podpora malých a středních podniků, které mají zásadní vliv na tvorbu pracovních míst, nebo rozvoj infrastruktury v ekonomicky zanedbávaných oblastech.

Dalším krokem může být vytvoření podmínek pro „**férový růst**“, což obnáší zavádění takových mechanismů, které zajistí, že výhody ekonomického rozvoje budou spravedlivě rozděleny. To může zahrnovat např. progresivní fiskální politiku, sociální ochranu a aktivní politiku zaměstnanosti, což by mělo zajistit přístup k dobrým pracovním místům pro všechny.

Klíčovou roli v této souvislosti mohou hrát také participativní přístupy k rozvoji, kdy jsou místní obyvatelé a komunity aktivně zapojováni do rozhodovacích procesů týkajících se regionálního rozvoje. Tímto způsobem lze zajistit, že politiky a projekty budou navrhovány tak, aby odpovídaly skutečným potřebám a aspiracím komunity a současně podporovaly sociální soudržnost a inkluzi.



V kontextu regionální politiky je také důležité přemýšlet o územní spravedlnosti. To znamená ujistění se, že investice a rozvojové příležitosti jsou geograficky rovnoměrně rozloženy a že není opomíjen žádný region nebo regiony, zvláště ty znevýhodněné.

#### **Případová studie – Porúří v Německu**

Jeden ze zajímavých evropských příkladů, který ilustruje dilema mezi ekonomickým růstem a socioekonomickou rovností, lze najít v regionu Ruhrgebiet (Porúří) v Německu. Porúří bylo historicky jedním z nejdůležitějších průmyslových regionů v Evropě, zejména v oblasti těžby uhlí a výroby železa a oceli. S postupným úpadkem těchto odvětví v průběhu druhé poloviny 20. století (růst konkurence, levný dovoz z Asie) se region potýkal s řadou socioekonomických problémů, jako jsou vysoká míra nezaměstnanosti, úbytek obyvatelstva a sociální problémy. Porúří se v posledních desetiletích proto snažilo o transformaci z průmyslově orientované ekonomiky na diverzifikovanější model, který by zahrnoval sektory jako jsou služby, věda a nové technologie. Tento proces představoval významné výzvy: jak stimulovat ekonomický růst a inovace a jak zajistit, že přínosy z těchto změn budou rovnoměrně rozloženy mezi různé sociální a demografické skupiny?

**Klíčové přístupy a strategie vedou k restrukturalizaci regionu – od průmyslové ekonomiky k ekonomice postindustriální:**

- **Technologická a vzdělávací centra.** V regionu byla založena technologická centra a inovační huby s cílem podporovat výzkum a vývoj a podnikatelské aktivity v nových průmyslových odvětvích. Velká pozornost byla věnována také rozvoji univerzitního vzdělávání a spolupráce univerzit s ekonomikou.
- **Dopravní infrastruktura.** Investice do dopravní infrastruktury, včetně veřejné dopravy, byly klíčové pro spojení různých částí regionu a pro podporu socioekonomické integrace.
- **Sociální programy.** Byly realizovány sociální programy zaměřené na rekvalifikaci, resp. získání nových znalostí a praktických dovedností pro lidi, kteří byli nejvíce postiženi strukturálními změnami, a to s cílem zlepšit jejich možnosti uplatnění na trhu práce.
- **Kultura a cestovní ruch.** Kultura a turismus byly využity jako prostředek ke zvýšení atraktivnosti regionu a posílení místní ekonomiky, čímž se otevřely nové příležitosti pro obyvatele. Porúří se v r. 2010 stalo Evropským hlavním městem kultury

Proces transformace v Porúří byl složitý a narážel na mnoho výzev, ale přinesl také hodnotné poznatky v oblasti řízení strukturálních změn a vyvažování různých aspektů regionálního rozvoje. Tento příklad ukazuje, že vyvažování růstu a rovnosti vyžaduje koordinovaný přístup, který zahrnuje různé politické nástroje a zapojení mnoha různých aktérů, včetně vlády, podnikatelských subjektů, univerzit a občanské společnosti.

## **8.2 Místní/ regionální potřeby versus národní/zahraniční zájmy**

### **Jak sladit místní a regionální rozvojové cíle s národními a mezinárodními zájmy?**

Dalším dilematem je vyvažování místních potřeb a ambicí oproti širším národním a mezinárodním zájmům. Konkrétní potřeby a cíle jednotlivých regionů mohou být v rozporu s prioritami na vyšších správních úrovních, což může komplikovat procesy plánování a realizace rozvojových projektů a strategií vyžaduje citlivou a promyšlenou koordinaci politik.



Místní/ regionální potřeby versus národní a mezinárodní zájmy představují jedno z klíčových dilemat regionální politiky, které se stává obzvláště důležitým v kontextu globalizace a stále více propojeného světa.

Někdy mohou být regionální a lokální rozvojové potřeby a cíle v konfliktu s širšími národními a mezinárodními zájmy. Na lokální úrovni může být důraz kladen na okamžité potřeby, jako je vytváření pracovních míst, zachování místních průmyslů nebo ochrana životního prostředí. Na druhou stranu, národní a mezinárodní zájmy mohou vyžadovat větší flexibilitu trhu práce, liberálnější obchodní politiku nebo soulad s mezinárodními dohodami a standardy.

#### **Možná řešení:**

- **Dialog a spolupráce.** Vytváření prostoru pro dialog a spolupráci mezi různými úrovněmi vlády (lokální, regionální, národní) a mezi různými zainteresovanými stranami, jako jsou podniky, občanská společnost a akademická obec, je klíčové pro nalezení společné řeči a dosažení synergie mezi různými zájmy a cíli.
- **Flexibilní politiky.** Vývoj politik, které jsou dostatečně flexibilní, aby umožňovaly adaptaci a zohlednění různých místních a regionálních kontextů a potřeb, je základním předpokladem k zajištění toho, aby i širší cíle a normy mohly být dosaženy a zároveň byla respektována místní realita a preference.
- **Transparentní a odpovědné rozhodování.** Transparentnost a odpovědnost ve veřejném rozhodování a politice vytvářejí důvěru mezi různými aktéry a umožňují efektivnější koordinaci a implementaci politik.
- **Vzdělávání a budování institucionálních kapacit.** Růst povědomí o místních/ regionálních problémech a budování kapacit mezi místními a regionálními aktéry o širších národních a mezinárodních zájmech a normách, a naopak, posilování vzájemného porozumění a vytváření platform pro lepší integraci různých úrovní politiky a plánování (různé koordinační a kooperační mechanismy).
- **Distribuce zdrojů.** Zajištění spravedlivé a efektivní distribuce zdrojů a přínosů z politik a iniciativ mezi různé geografické oblasti a sociální skupiny přispívá k sociální soudržnosti a udržitelnému rozvoji na všech úrovních.
- **Průběžné hodnocení.** Implementace pravidelných hodnocení a analýz dopadů politik a programů umožňuje identifikaci a řešení jakýchkoli nerovnováh a konfliktů, které mohou v průběhu času vzniknout.

Konkretizace a implementace těchto řešení vyžaduje citlivý přístup, který uznává a respektuje diverzitu a specifickou různost různých regionů a komunit, který ovšem zároveň směřuje k dosažení širších společenských a ekonomických cílů a zájmů.

#### ***Případová studie: Automobilový průmysl v regionu Slezsko v Polsku***

Slezsko, region v jižním Polsku, je tradičně centrem těžkého průmyslu a těžby, zejména v oblasti uhlí. Od 90. let 20. století se region postupně transformoval a stal se jedním z klíčových center automobilového průmyslu v zemi. Na jedné straně bylo zapotřebí diverzifikovat regionální ekonomiku, snížit závislost na těžebním průmyslu a vytvářet nová pracovní místa. Na druhé straně národní a mezinárodní zájmy požadovaly věnovat



zvýšenou pozornost environmentální udržitelnosti, snížení emisí a postupný přechod k udržitelnější výrobě a spotřebě v souladu s cíli EU v oblasti klimatu a udržitelnosti.

#### Řešení:

- **Investice do inovací.** Polská vláda a EU prostřednictvím strukturálních fondů, investovaly do regionu Slezsko s cílem podporovat inovační kapacity v automobilovém sektoru a zvýšit jeho konkurenceschopnost.
- **Podpora diverzifikace průmyslu.** Byly podporovány iniciativy na diverzifikaci regionální ekonomiky, např. v oblasti informačních technologií a inovací, aby se zmírnila závislost na jednom průmyslovém sektoru.
- **Přechod k zelenému růstu.** Byly vytvořeny programy na podporu přechodu těžkého a automobilového průmyslu k zelenému růstu, včetně podpory iniciativ na snížení emisí a využívání čistších technologií.
- **Vzdělávání a rekvalifikace.** S podporou EU byly realizovány programy na přeškolení pracovníků a na rozvoj dovedností potřebných v nově se rozvíjejících průmyslových odvětvích v regionu.
- **Dialog mezi stakeholdery.** Bylo uspořádáno mnoho setkání a diskusních fór s účastí vlády, podnikatelů a občanské společnosti, aby se dosáhlo širšího konsensu ohledně budoucnosti regionu.

Region Slezsko dokázal částečně diverzifikovat svou ekonomiku, snížit svoji závislost na uhlí a rozvíjet nová průmyslová odvětví, zatímco zároveň reagoval na řadu environmentálních a sociálních výzev. Výzvy jako sociální spravedlnost a udržitelnost však zůstávají a vyžadují neustálou pozornost a strategické plánování. Tato případová studie ukazuje, jak je možné zajistit koordinovaný rozvoj ve spolupráci mezi místní/ regionální, národní a evropskou politikou. Pro další rozvoj je nezbytná adaptabilita a ochota přijímat nové přístupy k řešení neustále se měnících výzev.

## 8.3 Efektivní využití zdrojů

### Jak nejlépe rozdělit omezené zdroje tak, aby přinášely co největší užitek?

Otázka efektivní alokace zdrojů je také stále přítomná a vyžaduje vážené rozhodování o tom, kam a jak investovat omezené zdroje, aby byl maximalizován dopad na regionální rozvoj. To implikuje nejen finanční rozhodování, ale také volbu, které sektory a geografické oblasti prioritně podporovat.

Efektivní využití zdrojů v rámci regionální politiky je klíčovým prvkem, kterým se řeší dilema spravedlivého a zároveň účinného rozdělení omezených zdrojů, aby přinášely maximální užitek pro daný region. Toto dilema sahá od vyvažování krátkodobých a dlouhodobých cílů až po rozhodování o prioritách různých sektorů a skupin v rámci regionu.

### Omezené zdroje versus rozmanité potřeby

Efektivní využití zdrojů je často vystaveno napětí vyplývajícímu z diverzifikovaných a specifických potřeb různých odvětví a skupin v regionu. Rozdělení zdrojů mezi různé oblasti, jako jsou infrastruktura, vzdělávání, zdravotnictví, sociální péče a hospodářský rozvoj, je komplexní úkolem, který vyžaduje dobře promyšlenou strategii.

### Kritéria a metriky

Klíčové se ukazuje stanovení jasných kritérií a metrik pro rozdělení zdrojů. To zahrnuje zhodnocení socioekonomického dopadu, návratnosti investic, a také širšího dopadu na sociální soudržnost a environmentální udržitelnost. Jasně definovaná kritéria a



transparentní procesy rozhodování jsou nezbytné pro zajištění důvěry a akceptace ze strany veřejnosti a dalších stakeholderů.

### **Participativní plánování**

Participativní přístup k plánování a rozhodování může přinést širší perspektivy a větší legitimitu rozhodnutí. Zapojení místních obyvatel, podnikatelů a občanské společnosti do procesu rozhodování, stanovování priorit a rozdělování zdrojů může odhalit skryté potřeby a přinést nové nápady.

Pokud si vezme příklad revitalizace starého průmyslového regionu, tak musíme vyvážit investice do rekonstrukce a dekontaminace průmyslových ploch, podporu nových inovativních průmyslů a také sociální opatření pro obyvatele postižené strukturálními změnami. Jak určit, které projekty financovat jako první? Je lepší investovat do výstavby nové infrastruktury nebo do vzdělávacích programů? Odpověď na tyto otázky je zapotřebí hledat pomocí zmíněného participativního plánování a využití konkrétních dat a výzkumů, které mohou informovat o potenciálu různých investic a strategií v kontextu konkrétního regionu.

Toto dilema tedy zahrnuje jak technické a analytické aspekty, tak i aspekty sociální a komunikativní. Správná kombinace těchto nástrojů může vést k optimalizaci využití dostupných zdrojů a postupnému vytváření soudržné a inkluzivní společnosti v regionu.

#### ***Případová studie z Jižní Itálie***

V jižní Itálii, zejména v oblastech, jako jsou Kalábrie, Sicílie a Kampánie, se regionální politika často snaží nalézt rovnováhu mezi potřebou investic do infrastruktury, podpory místního podnikání a sociálních služeb. Efektivní využití dostupných evropských fondů a národních zdrojů pro maximalizaci hospodářského růstu a sociálního rozvoje představuje značnou výzvu, zejména v kontextu boje proti korupci a zajištění transparentního a spravedlivého rozdělování prostředků.

Jižní Itálie, známá také jako Mezzogiorno, je často zdůrazňována jako příklad oblasti, kde je výzva efektivního využití zdrojů v rámci regionální politiky zvláště patrná. Historické, ekonomické a sociální charakteristiky tohoto regionu vykreslují obraz, který ilustruje složitost efektivního řízení a alokace zdrojů. Jižní Itálie tradičně zaostává za severními oblastmi země v oblastech, jako jsou HDP na obyvatele, úroveň zaměstnanosti a příjem. Regionální politiky se tedy snaží již od poválečného období (r. 1947 byl přijat zákon o podpoře této oblasti) zmírnit tyto rozdíly prostřednictvím investic do infrastruktury, vzdělávání a podpory místních podniků. Jižní Itálie je také příjemcem významného množství prostředků z evropských strukturálních a investičních fondů, které jsou určeny na podporu hospodářského a sociálního rozvoje a teritoriální soudržnosti. Efektivní využití těchto zdrojů, aby skutečně přispívaly k udržitelnému rozvoji a zmírňování sociálních a ekonomických nerovností, je klíčové. Bohužel, v některých částech Jižní Itálie jsou často zmiňovány problémy s korupcí a efektivností veřejné správy, což komplikuje úsilí o optimální využití dostupných zdrojů a dosažení pozitivních výsledků v oblasti regionálního rozvoje. Konkrétní iniciativy, jako jsou projekty zaměřené na podporu malých a středních podniků, cestovní ruch nebo obnovitelné energetické projekty jsou implementovány s cílem stimulovat místní ekonomiku a vytvářet pracovní příležitosti. V regionu Kampánie byly implementovány projekty zaměřené na rozvoj udržitelného cestovního ruchu a zachování kulturního dědictví, zatímco v Kalábrii se kladl důraz na rozvoj zemědělství a agroturismu. Dále je klíčové, aby byly hospodářské rozvojové strategie integrovány se sociálními politikami, které podporují inkluzi a soudržnost, aby bylo zajištěno, že výhody ekonomického růstu budou rozděleny rovnoměrně a budou prospívat celé společnosti. Jižní Itálie je tak velmi dobrým příkladem regionu, který ukazuje, jak mohou být výzvy efektivního využití zdrojů složité a multifaktoriální. Balancování mezi krátkodobými a dlouhodobými cíli, překonávání strukturálních výzev, jako



je korupce, a zajištění, že hospodářský růst bude inkluzivní a udržitelný, jsou jen některá z dilemat, s nimiž se regionální politika v Jižní Itálii musí vypořádat.

## 8.4 Centralizace versus decentralizace

### Jak vyvážit pravomoci a zdroje mezi centrální a regionální/místní úrovně správy?

Téma centralizace versus decentralizace zdůrazňuje potřebu najít optimální rovnováhu v rozhodovacích pravomocích a zdrojích mezi centrální a regionální či místní úrovní. Toto dilema obnáší hodnocení, do jaké míry by měly být rozhodnutí a zdroje decentralizovány tak, aby odpovídaly specifickým potřebám a realitám jednotlivých regionů, aniž by byla ohrožena soudržnost a efektivita celkové regionální politiky.

Dilema centralizace versus decentralizace v kontextu regionální politiky je klíčové a týká se diskuse o tom, jak rozdělit pravomoci a zdroje mezi různé úrovně správy - národní, regionální a místní. Oba přístupy, jak centralizace, tak decentralizace, mají své výhody a nevýhody, a volba mezi nimi, nebo hledání vhodné rovnováhy, může být složitá.

#### Výhody a nevýhody centralizace a decentralizace

Výhody	Nevýhody
<b>Centralizace</b>	
<ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Konzistentnost politik.</b> Jednotná politika na národní úrovni může zajistit konzistenci a jasné směřování.</li> <li>• <b>Efektivní alokace zdrojů.</b> Možnost přerozdělovat zdroje mezi regiony tak, aby zohledňovaly klíčové potřeby a nerovnosti.</li> <li>• <b>Stabilní rámcové podmínky.</b> Zajištění stálosti a předvídatelnosti pro investory a obyvatele.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Ignorance lokálních specifik.</b> Centrálně řízené politiky mohou ignorovat místní potřeby a specifika.</li> <li>• <b>Nedostatek flexibility.</b> Omezená schopnost efektivně reagovat na lokální problémy a příležitosti.</li> <li>• <b>Administrativní zatížení.</b> Komplexnost a byrokracie spojená s řízením všech aspektů politiky.</li> </ul>
<b>Decentralizace</b>	
<ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Znalosti potřeb a problémů.</b> Větší schopnost zohlednit lokální kontext a dynamiku při vývoji a implementaci politik.</li> <li>• <b>Rychlá odezva.</b> Lepší reakce na místní problémy a výzvy díky kratší administrativní cestě.</li> <li>• <b>Lokální angažovanost.</b> Vyšší úroveň účasti a angažovanosti místních obyvatel a zainteresovaných stran.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Riziko nerovnoměrného rozvoje.</b> Bez silného národního rámce může dojít k nerovnoměrnému rozvoji a zvětšování regionálních rozdílů.</li> <li>• <b>Omezené zdroje.</b> Některé regiony mohou být omezeny ve svých zdrojích a schopnostech provádět účinné politiky.</li> <li>• <b>Nedostatečná koordinace.</b> Možný nedostatek koordinace mezi regiony a nesoulad s národními cíli.</li> </ul>

V praxi může být optimální cestou vyvážený přístup, který kombinuje centralizované rámcové podmínky a strategie s dostatečným prostorem pro decentralizované, přizpůsobivé a participativní přístupy na regionální a místní úrovni. Řešení vždy závisí na historickém vývoji (zkušenostech), kulturních faktorech a konkrétních výzvách a



příležitostech dané oblasti. Je nezbytné pečlivě posoudit potřeby a kapacity na všech úrovních a vyvíjet politiky, které budou schopny efektivně čelit různým tlakům a požadavkům.

#### **Příklad – Německo**

Příklady řešení dilematu mezi centralizací a decentralizací v kontextu regionální politiky lze nalézt po celé Evropě. Německo je federální republika, která se skládá z 16 spolkových zemí, známých jako "Länder". Každá země má vlastní vládu a rozsáhlé pravomoci nejenom v oblasti zemského rozvoje. Federální úroveň se zaměřuje na širší, národní záležitosti a na mezinárodní vztahy. Finanční vyrovnávání mezi zeměmi (Finanzausgleich), které je v Německu realizováno, představuje komplexní systém přerozdělování bohatství a zdrojů s cílem minimalizovat socioekonomické nerovnosti mezi jednotlivými zeměmi a zajišťovat, že všechny regiony budou mít dostatečné prostředky pro realizaci veřejných služeb a podporu hospodářského rozvoje. Německý systém finančního vyrovnávání je zaměřen na posílení fiskální solidarity a koheze v rámci země.

#### **Horizontální finanční vyrovnávání**

Cílem tohoto vyrovnávání je snížení fiskálních nerovností mezi jednotlivými zeměmi prostřednictvím přerozdělování finančních zdrojů. Bohatší země přispívají do systému, který redistribuuje finanční prostředky chudším zemím, aby se tak vytvořila rovnováha, která umožňuje všem regionům financovat klíčové veřejné služby a podporovat zemský rozvoj. Tento mechanismus je často chápán jako kontroverzní, neboť bohatší země ho často chápou jako nepřiměřenou zátěž, zatímco chudší země často argumentují, že finanční prostředky nejsou dostatečné a nepokrývají jejich potřeby.

#### **Vertikální finanční vyrovnávání**

Cílem tohoto vyrovnávání je zajištění, že všechny úrovně vlády (federální, zemská a místní) měly dostatečné zdroje pro plnění svých povinností a pro podporu ekonomického a sociálního rozvoje. Federální vláda přerozděluje finanční prostředky jednotlivým zemím a místním úřadům na základě určených kritérií, např. počtu obyvatel, úrovně příjmů nebo specifických výzev a potřeb. Vertikální vyrovnávání se také zabývá zajišťováním, aby spolkové země a místní úřady dostávaly odpovídající kompenzace za provádění úkolů, které jsou na ně delegovány nebo nařízeny federální vládou.

Obě formy finančního vyrovnávání se společně snaží o snižování regionálních nerovností a podporu hospodářského a sociálního rozvoje celého Německa. Aby všechny regiony byly schopny poskytovat základní služby a investovat do infrastruktury a rozvoje, bez ohledu na jejich vlastní fiskální kapacity. Nutno podotknout, že v německém Základním zákonu (ústavě) je paragraf o tom, že vláda má za úkol zajišťovat rovnocenné životní podmínky pro obyvatele.

## **8.5 Flexibilita versus konzistentnost**

### **Jak zajistit, aby politiky byly flexibilní, ale zároveň konzistentní a předvídatelné?**

Flexibilita versus konzistence je dalším aspektem, který vyžaduje jemné vyvažování. Zatímco flexibilita je klíčová pro adaptaci na měnící se podmínky a specifické kontexty regionů, konzistence je nezbytná pro udržení důvěry a předvídatelnosti v politickém prostředí.

Dilema mezi krátkodobými politickými cykly a potřebou dlouhodobého strategického plánování také vytváří náročné prostředí pro regionální politiku. Zatímco politická agenda je často formována krátkodobými cíli a výsledky, skutečně udržitelný rozvoj vyžaduje perspektivu, která je mnohem delší a často překračuje politické cykly.



Dilema mezi flexibilitou a konzistentností v regionální politice je komplexní otázkou, která vyvstává z potřeby přizpůsobit politiky dynamickým a různorodým podmínkám v různých regionech, zatímco současně je třeba zajistit stálost, předvídatelnost a transparentnost. Oba aspekty, flexibilita a konzistentnost, jsou klíčové pro úspěch regionální politiky, ale někdy mohou být v konfliktu. Níže jsou uvedeny některé strategie a metody, jak mohou být tyto dva aspekty vyváženy. Uvádíme přehled strategií a taktik, které mohou sloužit jako postupy, jak řešit toto dilema.

- **Stanovení jasných rámců a pravidel.** Zavedení transparentních a srozumitelných pravidel, která nabízí jasné vedení a předvídatelnost pro všechny zúčastněné strany. Určení hranic, ve kterých může být politika flexibilní a schopná se přizpůsobovat změnám a novým výzvám.
- **Decentralizace a lokální autonomie.** Poskytnutí prostoru pro lokální a regionální autority, aby upravily politiky tak, aby odpovídaly konkrétním lokálním podmínkám a potřebám. Zajištění, že decentralizace bude realizována v rámci jasně stanovených pravidel a rámců, aby byla udržována celková koherence politiky.
- **Periodické hodnocení a zpětná vazba.** Pravidelné hodnocení a aktualizace politik, aby byly aktuální a odpovídaly změnám v ekonomických a sociálních podmínkách. Poskytnutí mechanismů pro rychlou a efektivní zpětnou vazbu a úpravy politik, pokud je to nutné.
- **Inovace a pilotní projekty.** Vyzkoušení nových přístupů a strategií prostřednictvím pilotních projektů, které umožní ověřit jejich dopad a výsledky, než budou šířeji implementovány. Poskytnutí prostoru pro kreativitu a inovace na lokální úrovni, s možností škálování úspěšných iniciativ na širší úroveň.
- **Koordinace mezi jednotlivými úrovněmi vládnutí.** Zajištění, že politiky na různých úrovních vlády (místní, regionální, národní) budou konzistentní a vzájemně se budou podporovat. Vytvoření prostoru pro komunikaci a koordinaci mezi různými úrovněmi správy a mezi sektory.
- **Vzdělávání a budování institucionálních kapacit.** Poskytnutí prostředků a školení pro místní a regionální úřady, aby byly schopny efektivně implementovat rozvojové politiky a přizpůsobovat se jim. Zajištění, že zúčastněné strany měly dostatek znalostí a dovedností, aby dokázaly v konkrétním lokálním kontextu rozvojové politiky realizovat.
- **Transparentnost a účast veřejnosti.** Zajištění transparentnosti ve všech fázích vývoje politiky, od plánování přes implementaci až po hodnocení. Zapojení veřejnosti a relevantních stakeholderů do procesu plánování a hodnocení politik.

Tato dilemata a řešení svědčí o komplexnosti a vícevrstevnatosti rozhodovacích procesů v regionální politice. Zohlednění těchto principů může vést k vytváření politik, které budou jak adaptabilní, tak stabilní a předvídatelné.

#### **Případová studie**

Jako konkrétní příklad toho, jak může být řešeno dilema flexibility versus konzistentnosti v regionální politice, lze uvést případ Švédského modelu územního rozvoje a plánování. Švédsko je často citováno za svůj přístup k vyvažování těchto dvou aspektů v rámci jeho regionální politiky.

Švédská regionální politika poskytuje pevný rámec prostřednictvím svých národních a regionálních rozvojových strategií, které stanovují celkové cíle a směry pro regionální rozvoj. Přestože existuje pevný národní rámec, regionální úřady mají značnou autonomii v přizpůsobování politik konkrétním lokálním podmínkám, což je dobrým příkladem decentralizace. Na místní a regionální úrovni je důraz kladen na



vytváření partnerství mezi různými zainteresovanými stranami, včetně podniků, občanské společnosti a vědy, které se podílejí na vývoji a implementaci regionálních strategií. Tento přístup také pomáhá zajistit, že politiky jsou flexibilní a přizpůsobené lokálním potřebám. Inovace a pilotní projekty jsou využívány k testování nových přístupů v konkrétních regionech předtím, než jsou přijímány na širší úrovni, což umožňuje případné úpravy a optimalizaci. Existuje silný důraz na monitorování a hodnocení výsledků a dopadů politik. Data a zpětná vazba z těchto hodnocení jsou používány k průběžné evaluaci politik a jejich úpravě. Takže i když ve Švédsku existuje pevně zakotvený národní rámec regionální politiky, existuje značný prostor pro flexibilitu a inovace na regionální a místní úrovni. Tento vyvážený přístup umožňuje regionům přizpůsobovat strategie a projekty konkrétním lokálním potřebám a podmínkám, zatímco je zajištěna soudržnost a strategické směřování regionální politiky na národní úrovni.

## 8.6 Dlouhodobý versus krátkodobý přístup

### Jak spojit krátkodobé politické cykly a dlouhodobé strategické plánování?

Dilema mezi dlouhodobým a krátkodobým přístupem v regionální politice vyplývá z napětí mezi nutností řešit aktuální problémy a současně investovat do strategií, které přinesou výhody v budoucnosti. Tato otázka se stává obzvláště komplikovanou vzhledem k politickým cyklům, kdy politici často upřednostňují iniciativy s rychlými, viditelnými výsledky, které mohou být demonstrovány během jejich funkčního období. Problémem v této souvislosti je, že:

- politici jsou často motivováni prosazovat projekty, které přinášejí rychlé výsledky a jsou tedy viditelné během jejich mandátu.
- dlouhodobé strategie mohou vyžadovat komplexní plánování a značné investice, aniž by přinášely okamžité výsledky.
- dlouhodobý rozvoj nemusí být v souladu s krátkodobými politickými cykly, a tedy může být politicky méně atraktivní.

Řešení tohoto dilematu lze spatřovat v uplatnění těchto zásad:

- **Vyvažování krátkodobých a dlouhodobých cílů.** Vytváření politických strategií, které budou obsahovat jak okamžité intervence, tak i dlouhodobější iniciativy. Tím můžeme dosáhnout vyváženého řešení.
- **Zavádění stabilních institucionálních rámců.** Stabilní a udržitelné institucionální struktury, které překračují jednotlivá volební období, mohou pomoci udržet kontinuitu v dlouhodobém plánování a implementaci politik.
- **Vytvoření konsensu mezi politickými stranami.** Shoda ohledně klíčových dlouhodobých cílů mezi širokým spektrem politických sil může podporovat kontinuitu politik překračující jednotlivá volební období.
- **Zapojení veřejnosti a místních komunit.** Transparentní komunikace a zapojení občanů do rozhodovacích procesů může vytvářet podporu pro dlouhodobé projekty a zmírnit tlak na okamžité výsledky.
- **Používání dat a evaluací.** Systematické sběr dat a hodnocení výsledků mohou zdůraznit hodnotu dlouhodobých investic a vytvořit argumenty pro jejich podporu.

**Příklad 1: Německo a energetický obrat**

Jedním z konkrétních příkladů může být politika obnovitelné energie v Německu, známá jako "Energiewende". Tento přístup spojuje krátkodobé cíle, jako je snížení emisí skleníkových plynů, s dlouhodobými cíli, jako je přechod k udržitelné energetické budoucnosti. Díky široké politické a veřejné podpoře byla tato politika schopna přetrvat různé vládní a politické cykly. Ukazuje tak, jak je možné v praxi spojit krátkodobé a dlouhodobé plánování.

**Příklad 2: Digitální transformace Estonska (e-Estonsko)**

Estonsko je často citováno jako příklad úspěšné digitální transformace na národní úrovni, která přináší pozitivní dopady na rozvoj. Tato transformace představuje také vhodný příklad, který ukazuje vyvažování krátkodobého a dlouhodobého přístupu v rámci strategického plánování.

Estonsko investovalo do vybudování silné digitální infrastruktury, která umožnila přístup ke službám e-vlády po celé zemi. Program e-Residence byl zaměřen na poskytování digitálních služeb lidem po celém světě, díky němuž začal přitahovat nové investice a talenty do země. Investice do vzdělávacích programů a digitálních kompetencí podpořily digitální gramotnost obyvatel i podniků. Ačkoliv se často digitalizace soustřeďuje ve velkých městech a metropolitních regionech, tak se Estonsko se zavázalo rozvíjet digitální infrastrukturu a služby tak, aby byly dostupné v celé zemi, včetně odlehklých a rurálních oblastí. Zatímco klíčovým prvkem estonské strategie byl technologický růst, tak se byl (vedle toho) kladen důraz také na to, aby všechny demografické a sociální skupiny (včetně starších osob a těch, kteří jsou digitálně nezavázaní) byly zahrnuty do digitální transformace. Digitalizace obvykle přináší rizika v oblasti kybernetické bezpečnosti a ochrany dat. Estonsko muselo vyvážit rychlý rozvoj digitálních služeb s robustními bezpečnostními opatřeními. Estonský přístup k digitálnímu rozvoji jasně ukazuje, jak lze kombinovat krátkodobé zisky (např. zlepšení efektivity, poskytování on-line služeb) s dlouhodobou vizí (např. vytváření inkluzivní, digitálně gramotné společnosti s rovným přístupem k digitálním službám po celé zemi). Tato strategie měla pozitivní dopad nejenom na rozvoj hlavní města, ale i periferních regionů. Digitalizace tak v Estonsku podpořila sociální a ekonomickou kohezi na celostátní úrovni.

## 8.7 Měřitelnost a hodnocení

### Jaké metriky a postupy použít k hodnocení účinnosti regionálních politik?

V oblasti hodnocení a měřitelnosti politik se rovněž objevují dilemata ohledně výběru relevantních metrik a metod, které adekvátně odrážejí dopady a účinnost realizovaných opatření. Správná volba ukazatelů a metodik hodnocení může významně ovlivnit, jakým způsobem budou politiky a projekty v budoucnu formulovány a realizovány.

V kontextu regionální politiky je měřitelnost a hodnocení kritické pro zajištění, že politické strategie a iniciativy jsou efektivní a přináší zamýšlené výsledky. Dilema spočívá v tom, jak navrhnout a implementovat metriky a hodnotící nástroje, které budou odpovídat konkrétním cílům a kontextům různých regionálních programů. Různé regiony mohou mít odlišné cíle a výzvy, a tudíž i rozdílné indikátory úspěchu.

Ke klíčovým aspektům měřitelnosti a hodnocení v regionální politice patří:

- **Výkonnostní indikátory.** Výběr relevantních, měřitelných a dosažitelných ukazatelů, které odrážejí klíčové cíle politiky a umožňují sledování postupu (pokroku).
- **Srovnávací analýzy.** Určení úrovně úspěšnosti a vytváření benchmarků, s nimiž lze srovnávat výkonost regionů.



- **Víceúrovňové hodnocení.** Vytvoření evaluačních mechanismů, které budou zohledňovat výkonnost na různých úrovních – lokální, regionální a národní.
- **Participativní hodnocení.** Zapojení místních komunit a zainteresovaných stran do procesu hodnocení, aby byly zahrnuty různorodé perspektivy a zajištěna relevance a akceptace výsledků hodnocení.
- **Průběžná evaluace.** Návrh systému, který umožní průběžné sledování a hodnocení, tak aby bylo možné rychle identifikovat a řešit problémy a provádět průběžné úpravy politik a strategií.

**Příklad: Smart Specialisation Strategy (S3) v Evropské unii**

Smart Specialisation Strategy (S3) je příkladem evropského přístupu k regionálnímu rozvoji, který zdůrazňuje význam chytré specializace a inovací v různých regionech. S3 se vyznačuje několika klíčovými principy v oblasti měřitelnosti a hodnocení:

- **Regionální priority.** Každý region identifikuje (zaměřuje se) specifické oblasti, ve kterých má konkurenční výhodu nebo inovační potenciál.
- **Zapojení zainteresovaných stran.** S3 zdůrazňuje význam partnerství a kooperace mezi různými sektory (veřejný, soukromý, akademický, občanský) při definování priorit a akčních plánů.
- **Hodnocení a monitorování.** V rámci S3 je kladen velký důraz na monitorování výsledků a dopadů pomocí výkonnostních indikátorů a pravidelných hodnocení.
- **Inovativní ekosystémy.** Podpora vzniku a rozvoje inovativních ekosystémů, které integrují výzkum, vývoj a inovace v různých sektorech.

Metody hodnocení a monitorování v rámci S3 zahrnují sledování výkonnostních ukazatelů (např. počet inovačních projektů, investice do R&D, počet vytvořených start-upů) a hodnocení procesů (např. účast zainteresovaných stran, efektivitu implementace). Tento přístup umožňuje nejen měřit dosažený pokrok, ale také reagovat na nové výzvy a příležitosti v průběhu implementace strategie.

## 8.8 Spolupráce versus konkurence mezi regiony

### Jak podněcovat kooperaci mezi regiony při současném uznávání přirozené konkurence?

Spolupráce versus konkurence mezi regiony vyvolává řadu otázek týkající se toho, jak posílit synergie a vzájemné výhody mezi regiony, a zároveň akceptovat přirozenou konkurenční dynamiku.

Spolupráce versus konkurence mezi regiony je významným dilematem v oblasti regionální politiky. Kooperace může přinést společné výhody, jako jsou optimalizace zdrojů, sdílení znalostí a společné rozvojové strategie. Na druhé straně může konkurence stimulovat ekonomický růst a inovace ve všech dotčených regionech. Jak tudíž směřovat regionální politiku způsob vyvažujícím oba dva aspekty?

Jedním z možných přístupů k řešení dilematu je rozvoj meziregionálních projektů a sítí, které vytvářejí synergické efekty a umožňují regionům sdílet nejenom know-how, přičemž si zároveň zachovávají určitou míru konkurence.

Jedním z příkladů takového přístupu v evropském kontextu je strategie makroregionální politiky Evropské unie.



### **Příklad – makroregionální strategie Podunají**

Makroregionální strategie, jako je Strategie EU pro dunajskou oblast (EUSDR), podporují spolupráci mezi různými regiony a státy v konkrétní geografické oblasti (v tomto případě v oblasti Podunají). Cílem EUSDR je zajistit harmonizovaný rozvoj území, jehož přirozenou spojnicí je řeka Dunaj. Rozvojová strategie má čtyři pilíře - propojování regionů, ochrana životního prostředí, ekonomický rozvoj a perspektiva a posilování Podunají jako celku. Jednotlivé regiony a země si mohou v rámci této strategie konkurovat v oblastech, jako je cestovní ruch, investice a inovace, ale zároveň mohou spolupracovat na překonávání společných výzev, jakými jsou ochrana životního prostředí, zlepšení dopravní infrastruktury a posílení sociální a ekonomické soudržnosti. Tento přístup umožňuje zúčastněným regionům a zemím vzájemně se podporovat i zdravě si konkurovat. Zásada je jednoduchá: spolupráce při dosahování obecných cílů a soudržnosti, ale konkurence v oblastech, kde mohou rozmanitost a inovace přinášet přidanou hodnotu. Výzvou tohoto makroregionu je nalezení toho správného mixu spolupráce a konkurence a udržení dynamické rovnováhy, která bude hnací silou rozvoje a vytváření inovačního a konkurenčního prostředí. Základem je flexibilní rámec, který umožňuje jak spolupráci na společných tématech, ale zároveň podporuje regiony, aby si zachovaly svou jedinečnou identitu a konkurenční výhody.

## **8.9 Sociální inkluze**

### **Jak zajišťovat, že politiky jsou inkluzivní a reflektují potřeby všech skupin obyvatelstva?**

Inkluze politik a jejich schopnost řešit potřeby všech skupin obyvatelstva je dalším kritickým bodem, který zdůrazňuje potřebu, aby efekty (výhody) regionálního rozvoje byly spravedlivě distribuovány a nikdo nebyl opomenut.

Sociální inkluze je klíčovým prvkem udržitelného regionálního rozvoje, protože politiky by měly být navrhovány způsobem, aby vyhovovaly potřebám všech obyvatel, bez ohledu na jejich věk, pohlaví, postavení nebo socioekonomický stav. Zde je několik dilemat, která se mohou objevit v kontextu sociální inkluze v regionální politice:

- **Přístup ke službám versus nákladová efektivita.** Jak poskytovat rovný přístup ke kvalitním službám (např. vzdělávání, zdravotní péče) všem obyvatelům, i v odlehlejších a chudších oblastech, aniž by to způsobilo nepřiměřené náklady?
- **Rovnost versus růst.** Jak zajistit, že hospodářský růst a rozvoj nezpůsobí růst nerovnosti mezi různými skupinami obyvatelstva nebo regiony?
- **Zaměření na méně zastoupené (nejvíce problémové) skupiny versus politika pro všechny bez rozdílů.** Jak vyvážit cílenou podporu znevýhodněných nebo méně zastoupených skupin s politikou, která slouží všem, celé populaci?

### **Řešení tohoto dilematu lze spatřovat v těchto strategiích a činnostech:**

- **Komplexní a holistické plánování.** Aktivní participace občanů a místních komunit ve vývoji, implementaci a hodnocení politik zajišťuje, že jsou reflektovány různorodé potřeby. Zvažování vzájemných vztahů mezi různými formami diskriminace a vyloučení (např. na základě věku, pohlaví, etnicity) v politice a praxi.



- **Posilování místní kapacity.** Investice do lokálního rozvoje a podpory místních inovačních a vzdělávacích iniciativ. Vytváření partnerství mezi veřejným, soukromým a neziskovým sektorem pro posílení místní kapacity a zdrojů.
- **Měření a hodnocení:** Vývoj a sledování indikátorů sociální inkluze, jako je přístup ke službám, zapojení do trhu práce, nebo sociální soudržnost. Hodnocení účinnosti politik na základě shromážděných dat a přizpůsobení strategií podle potřeb jednotlivých sociálních skupin.
- **Legislativa a pravidla:** Zajištění, aby všechny politiky a činnosti byly v souladu s právními normami týkajícími se rovnosti a diskriminace.
- **Přístup k právům.** Zajištění, aby všechny skupiny měly rovný přístup k právům a zdrojům.

Přestože je řešení dilemat spojených se sociální inkluzí složité, integrovaný a participativní přístup, který bere v úvahu komplexní povahu sociálního vyloučení a nerovnosti, může mít pozitivní dopad na regionální rozvoj.

#### ***Příklad - Iniciativy pro sociální inkluzi migrantů a etnických menšin ve Vídni***

Vídeň se svou rozmanitou demografickou strukturou a rostoucím podílem migrantů (od 90. let v souvislosti s balkánskou krizí po rozpadu Jugoslávie), vyvíjí intenzivní úsilí, aby podpořila sociální inkluzi přistěhovalců ve městě. Příslušná strategie inkluze se snaží řešit čtyři problémy:

- zapojení migrantů a uprchlíků do trhu práce a systému vzdělávání
  - zajištění rovného přístupu ke zdravotní péči a sociálním službám vč. bydlení
  - překlenutí jazykových a kulturních bariér
  - zajištění bezpečnosti a boj proti diskriminaci a xenofobii.
- **Iniciativy a řešení těchto problémů:**
  - **Vídeňská charta rozmanitosti a integrace (Charta der Vielfalt und Integration).** Zaměřuje se na propagaci/ komunikaci diverzity a inkluzivní praxe v organizacích a vzdělávacích institucích.
  - **Projekt StartWien.** Nově příchozí obyvatelé Vídně dostávají v rámci tohoto projektu ucelený balíček podpory, který zahrnuje informační a orientační semináře, jazykové kurzy a konzultace ohledně vzdělávání a trhu práce. Rodiče nově příchozích jsou informováni o vzdělávacím systému ve Vídni a dostávají podporu při integraci svých dětí do škol.
  - **Projekt "Stadt des Zusammenlebens" (Město společného soužití).** Iniciativa se zaměřuje na rozvoj strategií, které podporují soudržnost a společné soužití všech obyvatel města bez ohledu na jejich původ.
  - **Městská kancelář pro diverzitu a integraci,** která nabízí rozmanitou škálu podpory pro migranty, včetně jazykových kurzů, integrace na pracovním trhu, a podporuje projekty zaměřené na inkluzi.
  - **Kulturní a vzdělávací programy.** Organizace a programy, jako je "Weltmuseum Wien" nebo "Verein Wiener Jugendzentren", se zaměřují na kulturní výměnu a vzdělávání k posílení porozumění a tolerance mezi různými komunitami.

Toto jsou jen některé z iniciativ a projektů, které město Vídeň implementuje s cílem podpořit sociální inkluzi a kohezi mezi svými rozmanitými skupinami obyvatel. V rámci těchto projektů město neustále pracuje na zlepšení a adaptaci svých strategií s ohledem na měnící se potřeby a společenské výzvy.



## 8.10 Globalizace a lokalizace

### Jak zajistit, že politiky řeší výzvy globalizace a zároveň jsou citlivé vůči lokálním kontextům?

V kontextu globalizace je důležité, aby regionální politiky byly schopny efektivně reagovat jak na globální výzvy a trendy, tak na lokální otázky a kontexty. Řešení tohoto složitého dilematu také vyžaduje multidimenzionální přístup. Uvádíme několik obecných přístupů, jak tento problém řešit.

- **Podpora místní ekonomiky.** Podporovat lokální podniky a iniciativy, které se zaměřují na rozvoj místní ekonomiky, zatímco také podporují inovace a konkurenceschopnost na globálním trhu.
- **Vytváření silných lokálních značek.** Podpora vytváření silných lokálních značek, které mohou konkurovat na globálním trhu a zároveň zůstávají věrné svým lokálním kořenům.
- **Vzdělávání a investice do pracovních sil.** Investovat do vzdělávání a rozvoje dovedností, aby pracovní síly v regionu byly schopny konkurovat na globálním trhu a zároveň reagovat na místní potřeby a příležitosti.
- **Udržitelný rozvoj.** Zajistit, aby globální obchod a investice byly v souladu s lokálními cíli udržitelnosti a přinášely prospěch místním komunitám.
- **Adaptace na globální trendy.** Tvorba strategií, které umožňují regionům adaptovat se na globální ekonomické a technologické trendy, přičemž bude zároveň chráněn a podporován místní průmysl a také kultura.
- **Podpora místní kultury a identity.** Aktivně chránit a podporovat lokální kultury a identity jako jedinečnosti, které mohou být atraktivní a konkurenceschopné na globálním trhu.
- **Globální partnerství.** Vytváření partnerství a kooperačních sítí s globálními partnery, které mohou přinést nové příležitosti a znalosti do regionu, aniž by ohrožovaly místní hodnoty a zájmy.
- **Institucionální a právní rámec.** Vytvoření institucionálního a právního rámce, který poskytne ochranu a podporu místních průmyslových odvětví v globálním ekonomickém kontextu.
- **Transparentní a inkluzivní plánování.** Vytvářet politiky a plány, které budou rozvíjeny transparentním a inkluzivním způsobem, tak aby reflektovaly potřeby a priority místních obyvatel a zároveň dokázaly reagovat na globální kontext.

- **Příklad: Barcelona a její boj s gentrifikací**

Barcelona, slavná španělská/ katalánská metropole, prošla v posledních desetiletích rozsáhlým procesem gentrifikace, což je jev charakterizovaný přeměnou obytných území v důsledku přílivu bohatších obyvatel a institucí, který často vedl k vytlačení původních, méně majetných komunit. Tento proces byl v Barceloně výrazně poháněn nárůstem turismu a zahraničních investic a v důsledku toho růstem životních nákladů, což mělo značný ekonomický a sociální dopad na obyvatele města. Turismus se ukázal jako dvousečná zbraň. Na jedné straně přinesl výrazné ekonomické příjmy a vytvořil pracovní místa. Na druhé straně vedl k významným negativním důsledkům, včetně nárůstu cen nemovitostí, přetížení infrastruktury a ztráty místní kultury. Také zahraniční investice, zejména ve formě krátkodobých pronájmů pro turisty a spekulací s nemovitostmi, přispěly k eskalaci cen bydlení a životních nákladů.



Město v této souvislosti přijalo řadu politických opatření.

- **Regulace krátkodobých pronájmů.** Barcelona implementovala regulace zaměřené na omezení nelegálních krátkodobých pronájmů a na to, aby byly zajištěny spravedlivé podmínky pro místní obyvatelstvo.
- **Podpora místního podnikání.** Byla zavedena opatření, jako jsou granty a subvence pro malé a střední podniky, byly zavedeny, aby posílily lokální ekonomiku a pomohly obchodům přežít v prostředí vysoce konkurenčním kvůli turistickým obchodům.
- **Sociální bydlení.** Zvýšené investice do sociálního bydlení a regulace trhu s bydlením, aby se zabránilo spekulacím a udrželo nájemné v rozumných mezích.
- **Komunitní a kulturní opatření.** Podpora komunitních a kulturních projektů, které podporují místní identitu a kulturní dědictví.
- **Udržitelná mobilita a veřejný prostor.** Iniciativy na podporu udržitelné mobility a zlepšení kvality veřejného prostoru, aby obyvatelé měli přístup ke kvalitním veřejným službám a prostoru, navzdory tlaku turismu.
- **Odrazení tlaku investorů a developerů.** Město se muselo vypořádat s tlakem ze strany investorů a developerů a zároveň chránit práva místních obyvatel.
- **Udržitelný turismus.** Město stále hledá rovnováhu mezi podporou cestovního průmyslu a zajištěním kvality života pro místní obyvatelstvo.
- **Inkluze a participace.** Zkušenosti Barcelony ukazují, že zapojení komunit do plánovacího procesu a rozhodování má klíčový význam pro vytváření politik, které reflektují potřeby a přání obyvatel.
- **Flexibilita a inovace.** Globální výzvy a urbanizace vyžadují flexibilní a inovativní přístupy k řešení problémů.

#### **Příklad konceptu „mysli globálně, jednej lokálně“**

Příkladem aplikace tohoto konceptu jsou např. strategie měst, která se snaží integrovat globální trendy a výzvy, například změnu klimatu nebo technologický vývoj, do svých lokálních politik a iniciativ. Příkladem dobré praxe je strategie města Kodaň – cesta k uhlíkové neutralitě. Kodaň, hlavní město Dánska, si vytyčila ambiciózní cíl stát se prvním uhlíkově neutrálním městem na světě do roku 2025. Tento cíl představuje městskou reakci na globální výzvu změny klimatu, přičemž se pokouší přizpůsobit a implementovat strategie na lokální úrovni. Ke klíčovým strategiím a iniciativám v této souvislosti patří:

- **Energetická a uhlíková neutralita.** Masivní investice do větrných elektráren a dalších obnovitelných zdrojů energie. Podpora infrastruktury pro elektromobilitu, včetně výstavby nabíjecích stanic pro elektrická vozidla.
- **Udržitelná mobilita.** Rozvoj a rozšíření cyklistické infrastruktury, aby se podpořila ekologická a udržitelná mobilita. Zvýšení investic do veřejné dopravy a její optimalizace pro snížení emisí.
- **Zelenomodrá infrastruktura.** Výstavba a udržování zelených prostor, které podporují biodiverzitu a poskytují veřejný prostor pro rekreaci. Vytváření modré infrastruktury (např. rybníků a jiných vodních ploch) ke zlepšení odvodnění a odolnosti vůči povodním.
- **Lokální produkce a spotřeba.** Podpora místních producentů a dodavatelů prostřednictvím městských trhů a dalších platform. Iniciativy na snížení produkce odpadu a podporu recyklace mezi obyvateli a podniky.
- **Sociální inkluze a spolupráce.** Aktivní zapojení občanů a místních podniků do rozhodovacích procesů a iniciativ spojených se změnou klimatu. Vzdělávací programy a kampaně zaměřené na zvyšování povědomí o udržitelnosti a ekologickém životním stylu.
- **Globální výzvy a lokální řešení.** Kodaň přizpůsobuje své strategie tomu, aby efektivně řešila globální problémy, jako je změna klimatu, s ohledem na lokální kontext a potřeby.
- **Integrovaný přístup.** Město uplatňuje integrovaný přístup, který spojuje environmentální, ekonomické a sociální aspekty udržitelného rozvoje.
- **Spolupráce a participace.** Podpora široké účasti občanů, místního průmyslu a dalších zúčastněných stran je klíčová pro úspěch a udržitelnost iniciativ.

Kodaň tak prezentuje model, jak lze globální problémy a výzvy převést na lokální akce, které nejenže bojují proti těmto problémům, ale zároveň podporují lokální ekonomiku a společnost.



Každý region má své jedinečné výzvy a příležitosti a je tedy nutné přizpůsobovat jeho strategie řešením globálních výzev v souladu s místními kontexty a hodnotami.

Tato dilemata vykreslují komplexní krajinu, ve které se regionální politika odehrává, a podtrhují potřebu pro vícedimenzionální, integrované a citlivé přístupy k rozhodování a implementaci.

#### ***Dilemata regionální politiky (rekapitulace)***

##### **1. Rovnováha mezi růstem a rovností**

Jak podporovat ekonomický růst, aniž by se zvyšovaly socioekonomické nerovnosti?

##### **2. Místní potřeby versus národní/zahraníční zájmy**

Jak sladit místní a regionální rozvojové cíle s národními a mezinárodními zájmy?

##### **3. Efektivní využití zdrojů**

Jak nejlépe rozdělit omezené zdroje tak, aby přinášely co největší užitek?

##### **4. Centralizace versus decentralizace**

Jak vyvážit pravomoci a zdroje mezi centrální a regionální/místní úrovně správy?

##### **5. Flexibilita versus konzistence**

Jak zajistit, aby politiky byly flexibilní, ale zároveň konzistentní a předvídatelné?

##### **6. Dlouhodobý versus krátkodobý přístup**

Jak spojit krátkodobé politické cykly a dlouhodobé strategické plánování?

##### **7. Měřitelnost a hodnocení**

Jaké metriky a postupy použít k hodnocení účinnosti regionálních politik?

##### **8. Spolupráce versus konkurence mezi regiony**

Jak podněcovat kooperaci mezi regiony při současném uznávání přirozené konkurence?

##### **9. Sociální inkluze**

Jak zajišťovat, že politiky jsou inkluzivní a reflektují potřeby všech skupin obyvatelstva?

##### **10. Globalizace a lokální otázky**

Jak zajistit, že politiky řeší výzvy globalizace a zároveň jsou citlivé vůči lokálním kontextům?

Tyto body představují běžná dilemata, s nimiž se regionální politika potýká, a odrážejí složitost a víceúrovňovou povahu rozhodovacích procesů v této oblasti. V praxi je řešení těchto dilemat často závislé na konkrétním kontextu a vyžaduje širokou škálu znalostí a expertízy.



## SHRNUTÍ

Kapitola "Dilemata regionální politiky" zkoumá komplexní a mnohvrstevnatou problematiku, která vyplývá z implementace regionální politiky v různých kontextech. Tato kapitola se zaměřuje na nalézání rovnováhy v mnoha aspektech, jako je podpora ekonomického růstu bez navyšování socioekonomických nerovností a sladění místních a regionálních rozvojových cílů s národními a mezinárodními zájmy. Rovněž se zabývá dilematy v oblasti efektivního využívání zdrojů, volbě mezi centralizací a decentralizací a hledání ideální rovnováhy mezi flexibilitou a konzistentností politik. Věnuje se také výzvam, jak integrovat krátkodobé politické cykly s dlouhodobým strategickým plánováním a jak vybírat metriky a postupy pro hodnocení účinnosti regionálních politik. Kromě toho diskutuje otázky, jak podporovat spolupráci a zároveň akceptovat konkurenci mezi regiony, jak zajišťovat sociální inkluzi a jak vytvářet politiky, které řeší výzvy plynoucí z globalizace, ale zároveň jsou citlivé k lokálním a regionálním otázkám a kontextům.



## KLÍČOVÉ POJMY

- ✓ Dilemata a jejich řešení



## VYBRANÉ KONTROLNÍ OTÁZKY

**Pokud na některé neznáte odpověď, prostudujte si předcházející kapitolu.**

1. Jaké strategie mohou být implementovány, aby se podpořil ekonomický růst, a aniž by to vedlo k rostoucím socioekonomickým nerovnostem? Uvedte příklady.
2. Jaké konkrétní konflikty mohou vzniknout mezi místními potřebami a národními či mezinárodními zájmy a jak je možné tyto konflikty minimalizovat?
3. Vysvětlete koncept "efektivní využití zdrojů" a poskytněte příklady, jakým způsobem lze omezené zdroje optimálně alokovat v kontextu regionální politiky.
4. Jaké jsou hlavní výhody a nevýhody centralizace a decentralizace v kontextu regionální politiky? Můžete předložit případovou studii, která ilustruje tato dilemata?



5. Popište možné scénáře, kde může dojít ke konfliktu mezi flexibilitou a konzistentností politik. Jaké mechanismy mohou pomoci dosáhnout rovnováhy mezi těmito dvěma aspekty?
6. Jak mohou regionální politiky reagovat na výzvy globalizace, aniž by ignorovaly lokální a kulturní kontexty? Uveďte příklady takových politik, které byly úspěšné v obou oblastech.



## KONTROLNÍ TEST

**Správné odpovědi najdete na konci celé studijní opory.**

**1. Jak lze podporovat ekonomický růst, aniž by se nezvyšovaly socioekonomické nerovnosti?**

- a) Zvýšením daní pro všechny
- b) Zaváděním politik sociální inkluze a redistribuce
- c) Ignorováním nerovností
- d) Omezením dovozu

**2. Čeho se týká klíčový konflikt mezi místními potřebami a národními/zahraničními zájmy?**

- a) Konflikt mezi lokálními tradicemi a globálními trendy
- b) Místní ekonomický růst vs. mezinárodní obchod
- c) Lokální ekologické zájmy vs. národní hospodářství
- d) Všechny výše uvedené odpovědi jsou správné

**3. Co je jedním z hlavních cílů efektivního využití zdrojů v regionální politice?**

- a) Maximalizace zisku
- b) Minimalizace nákladů na projekty
- c) Optimalizace výsledků vzhledem k investovaným zdrojům
- d) Zvýšení státních výdajů

**4. Co je hlavní výhodou decentralizace v kontextu regionální politiky?**

- a) Zvyšuje byrokracii
- b) Přináší rozhodování blíže k občanům
- c) Ztěžuje kontrolu nad zdroji
- d) Omezuje možnosti inovací

**5. Proč je důležitá rovnováha mezi flexibilitou a konzistentností v politice?**

- a) Aby politika byla přizpůsobivá, ale také předvídatelná
- b) Aby bylo možné ignorovat menšinové skupiny
- c) Aby se snížila transparentnost politického rozhodování
- d) Aby se zajistila maximální centralizace

**6. Jaký je hlavní problém spojený s krátkodobým politickým cyklem v kontextu dlouhodobého strategického plánování?**

- a) Posiluje konzistenci politik
- b) Omezuje rozvojové možnosti
- c) Vede k častým změnám politického směřování
- d) Zvyšuje politickou stabilitu

**AKTIVIZACE A APLIKACE**

1. Navrhněte politiku, která by podporovala ekonomický růst a současně omezila růst socioekonomických nerovností v konkrétním regionu či městě.
2. Jak byste harmonizovali zájmy místní průmyslové zóny zaměřené na těžbu s národními ekologickými politikami a mezinárodními dohodami o změně klimatu?
3. Vytvořte návrh, jak byste rozdělili omezené finanční zdroje mezi různé sektory (vzdělání, zdravotnictví, infrastruktura, atd.) ve vašem regionu tak, aby prospěly co největšímu počtu obyvatel.
4. Jaké mohou být přínosy a rizika decentralizace správy a rozdělení zdrojů na místní úrovni?
5. Vyberte konkrétní politickou strategii a identifikujte, jak je v ní vyvážena flexibilita a konzistentnost. Diskutujte o možných dopadech této rovnováhy.
6. Jak mohou krátkodobá politická rozhodnutí ovlivnit dlouhodobé strategické plánování a udržitelnost rozvoje?
7. Navrhněte sadu metrik, které by mohly být použity k hodnocení efektivity regionální politiky zaměřené na snížení nezaměstnanosti.
8. Jak může konkurence mezi regiony omezit nebo naopak posílit regionální rozvoj?
9. Navrhněte inkluzivní politiku, která by mohla pomoci integrovat marginalizované skupiny do společnosti a pracovního trhu ve vašem městě či regionu.
10. Jak může globalizace ovlivnit lokální ekonomiky a jak by měly regionální politiky reagovat na tyto vlivy, aby zajistily stabilní rozvoj?



## 9. Kohezní politika EU

Kohezní politika Evropské unie je klíčovou součástí integračního procesu a je zaměřena na snížení rozdílů ve vývoji mezi jednotlivými regiony a mezi různými úrovněmi hospodářského rozvoje členských států. Po společné zemědělské politice se jedná o druhou nejvýznamnější politiku. Tato politika byla zavedena s cílem podporovat harmonický rozvoj unie jako celku a přispět k posílení ekonomické, sociální a územní soudržnosti mezi regiony.

Obecně lze uvést, že kohezní politika sleduje následujících pět strategických cílů:

- **Snížení regionálních rozdílů.** Zaměřuje se na rozdíly v rozvoji a životní úrovni lidí mezi regiony a na podporu chudších regionů (zvláště těch, jejich HDP na obyvatele je nižší než 75 % evropského průměru)
- **Podpora konkurenceschopnosti a růstu.** Investice do inovací, výzkumu a rozvoje a podpora podnikání.
- **Podpora udržitelného rozvoje.** Ochrana životního prostředí a podpora udržitelného rozvoje.
- **Podpora zaměstnanosti.** Investice do vzdělávání a školení, aby se zvýšila zaměstnanost a kvalifikace pracovní síly.
- **Podpora sociální inkluze.** Snižování chudoby a podpora sociální inkluze znevýhodněných skupin.

### 9.1 Vývoj kohezní politiky EU

Kohezní politika Evropské unie prošla od svého vzniku v průběhu let významným vývojem a adaptací na měnící se podmínky a výzvy. Přestože konkrétní detaily se mohou lišit, následuje stručný přehled klíčových momentů a fází vývoje kohezní politiky EU:

#### 1. Začátky v 70. a 80. letech (20. století)

- **1975:** Vznik Evropského regionálního rozvojového fondu (ERDF), zaměřeného na podporu chudších regionů.
- **1986:** Jednotný evropský akt, který formalizuje koncept ekonomické a sociální soudržnosti a rozšiřuje rozpočet a působnost kohezní politiky.

#### 2. Významná rozšíření a reformy v 90. letech

- **1993:** Smlouva o Evropské unii (Maastrichtská smlouva) ustanovuje kohezní politiku jako jeden z hlavních pilířů EU.
- **1994-1999:** Nové programovací období, které přináší více finančních prostředků a cílenou podporu chudších regionů.

#### 3. Rozšíření EU a nové výzvy (2000-2013)

- **2000-2006:** Další programovací období se zaměřuje na zaměstnanost, informační společnost, výzkum a vývoj, a udržitelný rozvoj.
- **2004:** Velké rozšíření EU (vstup 10 nových členských států) přináší nové výzvy v oblasti soudržnosti.
- **2007-2013:** Programovací období zaměřené na růst a zaměstnanost se zaměřuje na lisabonskou strategii pro růst a zaměstnanost.
-



#### 4. Aktuální výzvy a nová orientace (od 2014)

- **2014-2020:** Nové programovací období se zaměřuje na inteligentní, udržitelný a inkluzivní růst v souladu s agendou Evropa 2020.
- **2021-2027:** Aktuální programovací období zdůrazňuje obnovu ekonomiky po pandemii COVID-19, digitální transformaci, zelený růst a soudržnost mezi státy a regiony.

#### 5. Budoucnost kohezní politiky

- Diskuse o budoucnosti kohezní politiky v EU se soustředí na taková témata jako digitalizace, zelená transformace, demografické změny a sociální inkluze.

Tento stručný přehled ukazuje, jak se kohezní politika EU vyvíjela v reakci na nové výzvy a prioritní oblasti, a jak se snaží maximalizovat svůj dopad na rozvoj a soudržnost mezi regiony a členskými státy. V průběhu času se tato politika stále vyvíjí a adaptuje na měnící se potřeby a globální kontext.

Regionální, resp. kohezní politika EU, má za cíl snižovat ekonomické a sociální rozdíly mezi různými regiony Evropské unie. V průběhu jednotlivých plánovacích období se tato politika vyvíjela a přizpůsobovala se aktuálním potřebám a výzvám. Níže je stručný přehled cílů a vývoje kohezní politiky v jednotlivých plánovacích obdobích:

### 1. Období do roku 1988

- **Cíl:** Převážně kompenzace za ztráty vzniklé jednotným trhem, podpora chudších regionů.
- **Charakteristika:** Politika byla více sektorově zaměřena, méně strukturovaná a koordinovaná.

V prvním období, které pohledem na vývoj regionální politiky Evropské unie můžeme identifikovat jako éru před reformou strukturálních fondů v roce 1988, regionální politika EU ještě nebyla plně vykrystalizovaná v tak komplexní formě, jakou známe dnes. Cíle této politiky v tomto raném období byly v zásadě orientovány na kompenzaci ztrát, které vznikaly v důsledku integrace trhů, a na podporu chudších regionů, které se potýkaly s vyšší mírou nezaměstnanosti a nižší úrovní HDP na obyvatele.

Jedním z klíčových nástrojů, které byly v tomto období využívány, byly strukturální fondy, konkrétně Evropský fond pro regionální rozvoj (EFRR) a Evropský sociální fond (ESF), které se zaměřovaly na financování projektů s cílem zlepšit infrastrukturu a podporovat vytváření pracovních míst. Nicméně, je nutné zmínit, že v této rané fázi byl přístup k využívání těchto fondů spíše sektorový a méně koordinovaný, než jak je tomu v dnešní době, a obecně se věnoval menší pozornost strategickému a integrovanému přístupu k rozvoji regionů.

Hlavní problémy, s nimiž se regionální politika EU v tomto období potýkala, byly spojeny s nedostatečnou koordinací a integrováním různých politických nástrojů a iniciativ na úrovni EU a členských států. Navíc, často byly zaznamenány komplikace při implementaci a monitorování projektů, částečně vzhledem k nedostatku odpovídajících mechanismů pro sledování a hodnocení. Odborníci často zdůrazňují, že v tomto období byla politika méně efektivní v oblasti podpory trvalého a udržitelného rozvoje regionů, jelikož byla silně založená na krátkodobých a sektorově orientovaných projektech, místo aby se více zaměřovala na dlouhodobou strategickou vizi a soudržný regionální rozvoj. Takového



zaměření později inspirovalo reformy, které vedly k posílení a zefektivnění regionální politiky v následujících obdobích.

## 2. Plánovací období 1989-1993

- **Cíl:** Přejít ke komplexnějšímu a strategičtějšímu přístupu, snížení rozdílů mezi regiony.
- **Charakteristika:** Reforma strukturálních fondů, zavedení kohezního fondu a stanovení konkrétních cílů politiky.

Ve druhém plánovacím období regionální politiky Evropské unie, tedy od roku 1989 do roku 1993, se stala kohezní politika EU výrazně konkrétnější a systematictější, reflektující nové výzvy spojené s rozšiřováním a prohlubováním vnitřního trhu. V tomto období byly centrální cíle regionální politiky především zaměřeny na snížení rozdílů v úrovních hospodářského rozvoje mezi různými regiony, s důrazem na odstraňování strukturálních nedostatků v nejchudších oblastech.

Za prvé, byl zaveden jednotný rámec strukturálních intervencí s cílem sjednotit dosavadní praxe a vytvořit konzistentní a integrovaný přístup k podpoře regionálního rozvoje. To také vedlo k zavedení víceletých programovacích dokumentů, jež měly zajišťovat, že podpora EU bude sloužit k dlouhodobým strategickým cílům s konkrétním geografickým zaměřením. Ve vztahu k nástrojům kohezní politiky došlo ke konsolidaci a rozšíření strukturálních fondů, zejména Evropského fondu pro regionální rozvoj (EFRR) a Evropského sociálního fondu (ESF), a také k zavedení Kohezního fondu v roce 1993, který se soustředil na podporu projektů v oblasti dopravní infrastruktury a životního prostředí v nejchudších členských státech. Kohezní politika tak v tomto období dostala silnější finanční základ a byly jí přiděleny značné prostředky z celkového rozpočtu EU, aby mohla efektivněji řešit sociálně-ekonomické nerovnosti mezi regiony. Přestože byly ambice EU v oblasti kohezní politiky v tomto období vysoké, stály před ní i značné výzvy a problémy. Jeden z klíčových problémů spočíval v administrativní a technické kapacitě na úrovni členských států a regionů, zejména pokud jde o schopnost připravovat a realizovat kvalitní projekty a využívat k dispozici finanční prostředky efektivně a transparentně. Některé regiony bojovaly s komplexitou nově vytvořených mechanismů a s nejednotností postupů v jednotlivých členských státech. Tím pádem, i když byla finanční podpora výraznější a cílenější, ne všechny regiony byly schopny v plné míře absorbovat dostupné finanční prostředky a využívat je na maximálně efektivní projekty. Toto období tak poskytlo cenné lekce pro další vývoj kohezní politiky, zejména v oblasti zjednodušení postupů, zvyšování administrativní kapacity a zdokonalení mechanismů monitorování a hodnocení.

## 3. Plánovací období 1994-1999

- **Cíl:** Podpora konkurenceschopnosti, vytváření pracovních míst, podpora přeshraniční spolupráce.
- **Charakteristika:** Zvýšený finanční rozpočet, programy jako INTERREG a URBAN.



Cíl 1: Pomoc regionům, jejich rozvoj zaostává  
 Cíl 2: Restrukturalizace regionů, které jsou vážně zasaženy poklesem průmyslu (řešení problémů tzv. starých průmyslových regionů)  
 Cíl 3: Boj s dlouhodobou nezaměstnaností, usnadnění integrace do pracovního života pro mladé lidi a ty, kteří jsou vyloučeni z pracovního trhu, podpora rovných příležitostí pro muže a ženy  
 Cíl 4: adaptace pracovní síly na změny v průmyslu a proměny výrobních systémů  
 Cíl 5a: podpora rozvoje venkovských oblastí urychlením přizpůsobování se změnám v zemědělství v rámci struktury reformy společné zemědělské politiky. podpora rozvoje rybolovu v souladu s vytčenými směry společné rybolovné politiky.  
 Cíl 5b: podpora rozvoje venkovských oblastí s využitím možností rozvoje strukturálního přizpůsobení se venkovských oblastí

Třetí plánovací období regionální politiky Evropské unie (1994-1999) bylo značně ovlivněno dědictvím předchozích etap a rovněž reflektovalo potřebu adaptace na nové výzvy, které přineslo rozšíření EU a významné globální ekonomické změny. Cíle kohezní politiky v tomto období byly silně ovlivněny Maastrichtskou smlouvou (1992), která umožnila výrazné rozšíření a prohloubení nástrojů a financování regionální politiky.

Základním cílem bylo dosáhnout hospodářské a sociální soudržnosti mezi členskými státy a regiony EU. Politika se zaměřovala zejména na snížení rozdílů v hospodářském rozvoji mezi různými regiony (cíl 1), podporu přizpůsobení průmyslových oblastí strukturálním změnám (cíl 2), a boj proti dlouhodobé nezaměstnanosti a usnadnění začlenění mladých lidí na trh práce (cíl 3).

Pokud jde o nástroje, třetí období učinilo kroky k větší koordinaci mezi různými fondy a programy EU. Přestože Evropský fond pro regionální rozvoj (EFRR), Evropský sociální fond (ESF) a Kohezní fond zůstaly klíčovými pilíři financování, nastal posun k větší integraci a synergii mezi různými formami podpory. Byla také posílena úloha partnerství mezi různými úrovněmi správy (vláda, regionální a místní úřady, nevládní organizace atd.) v plánování a realizaci projektů, což bylo důležitým předpokladem pro realizaci principu subsidiarity. Vyskytly se také významné problémy. Rostoucí složitost financování a realizace projektů, spolu se stále vyššími požadavky na dodržování pravidel a nařízení EU způsobila, že se mnoho regionů a subjektů potýkalo s administrativními a regulačními komplikacemi, takže nedokázali v maximální míře využít alokované finanční prostředky. Dalším problémem bylo zajistit, aby podpora poskytovaná na úrovni EU byla komplementární a nekolidovala s politikami na národní a regionální úrovni. Tato problematika otevřela diskusi o lepší koordinaci, účinnosti a flexibilitě v následujícím programovacím období, což vedlo k dalšímu vývoji a revidování přístupů k regionální politice EU v novém tisíciletí.

#### 4. Plánovací období 2000-2006

- **Cíl:** Posílení zaměstnanosti, podpora výzkumu a vývoje, udržitelný rozvoj.
- **Charakteristika:** Větší důraz na lisabonskou strategii, tři hlavní cíle – konvergence, regionální konkurenceschopnost a zaměstnanost, a evropská územní spolupráce.



Cíl 1: Pomoc regionům, jejich rozvoj zaostává  
 Cíl 2: Restrukturalizace regionů, které jsou vážně zasaženy poklesem průmyslu (řešení problémů tzv. starých průmyslových regionů)  
 Cíl 3: Boj s dlouhodobou nezaměstnaností, usnadnění integrace do pracovního života pro mladé lidi a ty, kteří jsou vyloučeni z pracovního trhu, podpora rovných příležitostí pro muže a ženy  
 Cíl 4: adaptace pracovní síly na změny v průmyslu a proměny výrobních systémů  
 Cíl 5a: podpora rozvoje venkovských oblastí urychlením přizpůsobování se změnám v zemědělství v rámci struktury reformy společné zemědělské politiky. podpora rozvoje rybolovu v souladu s vytčenými směry společné rybolovné politiky.  
 Cíl 5b: podpora rozvoje venkovských oblastí s využitím možností rozvoje strukturálního přizpůsobení se venkovských oblastí  
 Cíl 6: podpora rozvoje a strukturálních změn v regionech s extrémně nízkou hustotou zalidnění

Čtvrté plánovací období regionální politiky Evropské unie (2000-2006), zasazené do rámce tzv. Lisabonské strategie, přineslo významné změny v orientaci kohezní politiky s akcentem na udržitelný hospodářský růst, zaměstnanost a konkurenceschopnost v kontextu globalizace a technologických změn.

Hlavním cílem bylo posílit konkurenceschopnost evropského hospodářství v globálním měřítku s paralelním důrazem na sociální soudržnost a udržitelný rozvoj. Regionální politika tak měla být hlavním nástrojem pro dosažení těchto ambiciózních cílů, a to skrze tři klíčové oblasti: hospodářskou obnovu a zaměstnanost, vědecký výzkum a vývoj, a školení a vzdělávání.

#### **Lisabonská strategie**

- Lisabonská strategie, formálně známá jako Lisabonská agenda, byla nastavena Evropskou unií s cílem stát se "nejkonkurenceschopnější a nejdynamičtější znalostní ekonomikou na světě" do roku 2010. Byla přijata v březnu 2000 na zasedání Evropské rady v Lisabonu a zaměřila se na hospodářský růst a tvorbu pracovních míst v EU s využitím informačních a komunikačních technologií (IKT).
- Strategie byla reakcí na globalizaci a vstup zemí s nízkými výrobními náklady, jako je Čína, do světové ekonomiky, což vyvíjelo tlak na tradiční průmyslový model EU. Také se snažila odpovědět na demografické změny a s tím související problémy spojené s financováním systémů sociální ochrany.
- Lisabonská strategie měla tři hlavní oblasti: hospodářské politiky, sociální politiky a politiky životního prostředí, přičemž bylo zdůrazněno, že tyto tři oblasti by měly být vyvážené a vzájemně se podporovat. Mezi klíčové oblasti patřily inovace, výzkum a vývoj, liberalizace energetických trhů, digitální agendy a rozvoj finančních služeb.
- I přes ambiciózní plány a cíle strategie bylo v roce 2005 rozhodnuto o její revizi vzhledem k několika neúspěchům v dosahování kladených cílů. Několik faktorů, jako jsou nízké úrovně investic do výzkumu a vývoje, neschopnost plně realizovat jednotný trh a neúspěšná implementace reform na národní úrovni, bylo identifikováno jako překážky, které bránily úspěchu strategie.
- Revize Lisabonské strategie byla více zaměřena na růst a zaměstnanost a uvedla nový cyklus nazývaný „Lisabonský cyklus pro růst a zaměstnanost“, který zdůraznil potřebu lepší koordinace mezi členskými státy a Evropskou komisí, a také vyžadoval, aby členské státy vytvořily Národní programy reformem.
- Tato snaha o posílení evropské ekonomiky pokračovala v následujících letech prostřednictvím dalších iniciativ, jako je Evropa 2020, která byla nastavena s cílem navázat na Lisabonskou strategii a řešit některé z jejích nedostatků a výzev. Evropa 2020 představila nové cíle v oblasti zaměstnanosti, výzkumu a vývoje, klimatu a energie, vzdělávání a sociálního začleňování, které by měly být dosaženy do roku 2020.

V oblasti nástrojů byl kladen důraz na víceletou finanční perspektivu. Strukturální fondy, především Evropský fond pro regionální rozvoj (EFRR) a Evropský sociální fond (ESF), zůstaly klíčovými nástroji financování, přičemž byly upraveny tak, aby byly více v souladu s cíli



Lisabonské strategie. Také Kohezní fond pokračoval ve financování infrastrukturních projektů, zejména v oblasti životního prostředí a dopravy. Přestože se používaly nástroje podobné těm z předchozích období, došlo k výraznému posílení integrovaného přístupu a zjednodušení procesů, aby byla zajištěna lepší koordinace a efektivita při provádění politik.

Kohezní politika řešila několik problémů. Realizace cílů Lisabonské strategie se ukázala být problematická ve světle rozšíření EU v roce 2004, které přineslo větší rozdíly v hospodářské výkonnosti a sociálně-ekonomickém rozvoji mezi starými a novými členskými státy. Za druhé, bylo obtížné vyvážit priority konkurenceschopnosti a inovací s tradičními cíli soudržnosti, jako je snižování regionálních disparit a podpora nejzaostalejších regionů. A konečně, proces tvorby a implementace politik byl stále považován za příliš byrokratický a složitý, což komplikovalo zapojení lokálních a regionálních aktérů a efektivní využívání finančních prostředků. Byly shromážděny podněty pro další revizi kohezní politiky v následujícím období 2007-2013 s cílem lépe odpovědět na rostoucí výzvy a komplexitu evropské integrace.

## 5. Plánovací období 2007-2013

- **Cíl:** Investice do růstu a zaměstnanosti, podpora lisabonských cílů.
- **Charakteristika:** Zavedení strategických rámců, více důrazu na strategické plánování a dosažení výsledků.

Cíl 1: Pomoc regionům, jejichž rozvoj zaostává

Cíl 2: Hospodářská a společenská konverze oblastí, které čelí strukturálním obtížím (průmyslové, venkovské, městské, rybářské)

Cíl 3: Adaptace a modernizace politiky a systémů vzdělávání, školení a zaměstnanosti

Páté plánovací období regionální politiky Evropské unie (2007-2013) se odvíjelo v kontextu značných výzev vyplývajících z předchozího rozšíření Unie, pokračující globalizace a také v důsledku světové finanční krize, která vypukla v roce 2008. Toto období se tedy neslo v duchu zvýšené potřeby flexibilní a efektivní politiky, která by dokázala čelit takovýmto výzvám.

Cíle regionální politiky v tomto období byly silně ovlivněny potřebou reagovat na tyto měnící se podmínky, přičemž se zaměřily na podporu růstu a zaměstnanosti v souladu s obnovenou Lisabonskou strategií pro růst a zaměstnanost. Hlavní prioritou bylo dosažení konvergence mezi členskými státy a jejich regiony (cíl "Konvergence"), posílení regionální konkurenceschopnosti a zaměstnanosti (cíl "Regionální konkurenceschopnost a zaměstnanost") a podpora evropské teritoriální spolupráce (cíl "Evropská teritoriální spolupráce").

V oblasti nástrojů zůstaly klíčovými strukturální fondy, zejména Evropský fond pro regionální rozvoj (EFRR) a Evropský sociální fond (ESF), ale také Kohezní fond, s nově vyčleněnými prostředky a novými prioritami, jako je podpora inovací, podnikání a digitální agendy. V rámci tohoto období bylo také zavedeno několik nových nástrojů a iniciativ, jako



je Joint European Support for Sustainable Investment in City Areas (JESSICA) nebo Joint Action to Support Micro-finance Institutions in Europe (JASMINE), které usilovaly o větší účinnost a dopady v oblasti městského rozvoje a podpory malých a středních podniků.

V období 2007-2013 se objevila také řada problémů a výzev. Velká hospodářská krize, která vypukla v roce 2008, vážně zasáhla členské státy a jejich regiony, přičemž některé z nich byly zasaženy více než jiné. V důsledku toho bylo potřeba přehodnotit a přizpůsobit některé z programů a priorit, s cílem zmírnit dopady krize a podpořit obnovu. Krize také zdůraznila význam solidarity a potřebu posílit ekonomickou a sociální kohezi v rámci EU. Navíc administrativní zátěž, komplexnost pravidel a často i nedostatek kapacit na úrovni členských států a regionů zůstaly významnými překážkami při provádění politik a programů.

## 6. Plánovací období 2014-2020

- **Cíl:** Inteligentní, udržitelný a inkluzivní růst.
- **Charakteristika:** Důraz na strategii Evropa 2020, kondicionalita, uvedení klíčových témat (např. inovace, zaměstnanost).

V šestém programovacím období regionální politiky Evropské unie, které probíhalo v letech 2014-2020, došlo k implementaci nového konceptu strategie Evropa 2020, která byla zaměřena na inteligentní, udržitelný a inkluzivní růst. Toto období bylo charakterizováno několika klíčovými prvky a zásadními změnami v přístupu k soudržnosti a regionálnímu rozvoji. Hlavními cíli kohezní politiky v tomto období bylo posílení ekonomické, sociální a teritoriální soudržnosti v celé EU a minimalizace rozdílů ve vývoji mezi různými regiony. Zásadním cílem bylo také vytvoření rámce, který by podporoval dosažení pěti klíčových cílů strategie Evropa 2020: zaměstnanost, výzkum a vývoj, klimatické změny a udržitelná energie, vzdělávání, a boj proti chudobě a sociálnímu vyloučení.

V rámci nástrojů regionální politiky zůstaly klíčovými strukturální a investiční fondy (ESIF), zejména Evropský fond pro regionální rozvoj (EFRR), Kohezní fond a Evropský sociální fond (ESF). EFRR byl stěžejní v podpoře investic do inovací, podnikání, vytváření pracovních míst a růstu. ESF byl orientován na podporu zaměstnanosti, sociální začlenění a vzdělávání, zatímco Kohezní fond se zaměřoval na transevropské sítě a environmentální projekty v státech, které měly hrubý národní příjem pod 90 % průměru EU.

Z hlediska výzev a problémů, s nimiž se EU v tomto období potýkala, patří vyvažování podpory pro vyspělejší a méně vyspělé regiony, zabezpečení spravedlivé a účinné alokace finančních prostředků a optimalizace implementace a řízení projektů. Jedním z hlavních úkolů bylo také zajistit, aby kohezní politika účinně odpovídala na nové výzvy, jako jsou migrace, bezpečnostní otázky nebo ekonomická a sociální krize v nejvíce zasažených členských státech a regionech. Dále kohezní politika stála před výzvou narůstajících regionálních a separatistických hnutí v některých částech Unie a potřebou efektivně reagovat na rostoucí geopolitické napětí a nestabilitu v blízkosti vnějších hranic EU. V tomto kontextu bylo důležité, aby regionální politika EU pokračovala v posilování soudržnosti a solidarity mezi regiony a členskými státy a současně přizpůsobila své nástroje a strategie nové realitě a výzvě, které přináší dynamicky se vyvíjející vnější a vnitřní prostředí.



## 7. Plánovací období 2021-2027

- **Cíl:** Obnova po pandemii COVID-19, digitální a zelená transformace, zvýšení odolnosti a konkurenceschopnosti.
- **Charakteristika:** NextGenerationEU, podpora digitální a zelené transformace, zvýšený důraz na soudržnost a konvergenci.

**Sedmém plánovací období** regionální politiky Evropské unie (2021-2027) začalo v době akutních výzev, jakými byly pandemie COVID-19, její hospodářské důsledky a rovněž nové výzvy jako klimatické změny, digitální transformace a válka na Ukrajině. EU se zaměřila na oživení a budoucí odolnost své ekonomiky a společnosti.

Cílem tohoto období je především podpořit oživení evropské ekonomiky postižené pandemií a zároveň posilovat její odolnost vůči budoucím krizím. Dále také napomoci dosažení ambiciózních cílů Unie v oblasti klimatu a digitalizace. V tomto období se také EU snaží intenzivněji řešit hlavní společenské výzvy a problémy, jako jsou stárnutí populace, migrace, sociální nerovnosti nebo technologické změny.

Mezi klíčové nástroje regionální politiky v období 2021-2027 patří nově strukturované strukturální a investiční fondy Evropské unie (ESI fondy), které zahrnují Evropský fond pro regionální rozvoj (EFRR), Evropský sociální fond (ESF+) a Kohezní fond. Z těchto fondů je EFRR orientován na snížení hospodářských a sociálních rozdílů mezi regiony EU tím, že se zaměřuje na oblasti jako inovace, digitální transformace a podpora malých a středních podniků. ESF+ se soustřeďuje na posilování sociální soudržnosti tím, že podporuje zaměstnanost, vzdělávání a sociální začleňování. Kohezní fond pokračuje ve financování větších infrastrukturních projektů, zejména v oblasti životního prostředí a dopravy.

V rámci výzev, kterým čelí regionální politika v tomto období, stojí na prvním místě řešení dopadů pandemie COVID-19, a to jak z ekonomického, tak i sociálního hlediska. K tomu je nutné efektivně využít dostupné finanční prostředky, aby se podpořila ekonomická obnova a zároveň posílila schopnost EU a jejích členů odolávat budoucím krizím. Dále EU stojí před výzvou sladit krátkodobé požadavky ekonomického oživení s dlouhodobými cíli udržitelnosti a transformace v oblastech, jako je digitalizace a boj proti klimatickým změnám. Na tomto místě je taktéž důležité zdůraznit význam solidaritu a soudržnosti mezi členskými státy, aby se předešlo prohlubování rozdílů mezi jednotlivými regiony a společnostmi v rámci EU.

### **Územní agenda 2030**

Územní agenda 2030 je strategickým plánem, který se zaměřuje na udržitelný rozvoj měst a regionů v Evropě. Je inspirována celosvětovými cíli udržitelného rozvoje OSN a jde ruku v ruce s několika klíčovými strategiemi a politikami na úrovni EU, včetně Evropského zeleného údelu a politiky soudržnosti.

Hlavními cíli Územní agendy 2030 jsou:

- Posílení regionálního a městského rozvoje, aby byly městské i venkovské oblasti schopné efektivně čelit současným a budoucím výzvám.
- Zajištění, aby byl územní rozvoj v souladu s principy udržitelnosti, hospodářské prosperity, sociální rovnováhy a environmentální odpovědnosti.
- Podpora koordinace mezi různými úrovněmi správy a sektory s cílem vytvářet synergii a využívat potenciál každého regionu a města v Evropě.



- Realizace integrovaných strategií a akčních plánů, které se zaměřují na konkrétní potřeby a výzvy v oblasti územního rozvoje a které využívají inovační přístupy a digitální nástroje. Tato agenda podporuje princip „územní spravedlnosti“, což znamená, že každé území, bez ohledu na svou geografickou polohu nebo úroveň rozvoje, by mělo mít přístup ke kvalitní infrastruktuře, službám a možnostem, aby mohlo efektivně přispívat k celkovému prosperitě a udržitelnosti kontinentu. Zároveň podporuje participativní přístup, tedy zapojení občanů, místních společenství a různých aktérů v procesu rozhodování a implementace politik a projektů. Územní agenda 2030 zdůrazňuje také význam uplatňování územního přístupu v různých politických oblastech, aby se zajistilo, že politická opatření jsou integrovaná a vzájemně se podporují, a aby byly schopny efektivně řešit komplexní a propojené výzvy, před kterými území stojí. Tento přístup také usnadňuje optimalizaci využití dostupných zdrojů a financí a maximalizuje pozitivní dopady politických opatření na územním rozvoji. Strategie a opatření vyplývající z Územní agendy 2030 se tak snaží o harmonizaci územního rozvoje s cíli a prioritami EU a dalších relevantních politik a strategií, a současně přizpůsobují přístupy a opatření konkrétním kontextům a potřebám různých typů území v rámci Evropy.

Ve všech fázích se regionální politika snažila reagovat na aktuální výzvy a potřeby EU a jejích členských států a postupně se vyvíjela do sofistikovanějšího a strukturovanějšího nástroje pro dosažení cílů soudržnosti a konvergence mezi evropskými regiony.

## 9.2 Nástroje kohezní politiky Evropské unie

Nástroje kohezní politiky Evropské unie mají především finanční povahu. Financování z prostředků Evropské unie je řízeno **třemi** způsoby.

**1. Přímé řízení** – Evropská komise řídí vynakládání peněz z rozpočtu sama v případech, kdy dané projekty provádějí přímo její útvary v ústředí, při delegacích EU nebo prostřednictvím výkonných agentur EU. Řízením rozpočtu se rozumí udělování grantů, převádění finančních prostředků, monitorování, výběr dodavatelů a další činnosti.

**2. Nepřímé řízení** – O nepřímé řízení programů financování se jedná v případech, kdy tyto programy realizují nečlenské země, mezinárodní organizace, rozvojové agentury či další subjekty. Možnosti financování projektů, jež do tohoto režimu řízení spadají, zveřejňují samy tyto řídicí orgány.

**3. Sdílené řízení** – Dohodami o sdíleném řízení svěřuje Evropská komise řízení určitých programů zemím EU. Tyto dohody, jež jednotlivé země vypracovávají ve spolupráci s Evropskou komisí, vymezují způsob, jakým budou finanční prostředky během období financování využívány. Toto období se obvykle shoduje s obdobím trvání víceletého finančního rámce. Členské státy následně svěřují správu evropských peněz především řídicím orgánům, např. ministerstvům a dalším veřejnoprávním subjektům. Tyto instituce pak odpovídají za pořádání a vyhlášení výzev k podávání návrhů a zadávacích řízení. V rámci sdíleného řízení je v praxi spravováno přibližně 80 % finančních prostředků EU.



Cílem sdíleného řízení je zajistit, aby rozhodnutí byla přijímána co nejlíže občanům a aby opatření na úrovni EU byla odůvodněná s ohledem na možnosti a specifika na vnitrostátní, regionální nebo místní úrovni. Sdílené řízení přibližuje Evropu občanům a spojuje místní potřeby s evropskými cíli. Kromě toho zvyšuje pocit odpovědnosti za cíle EU, jelikož členské státy a Komise sdílejí rozhodovací pravomoc a odpovědnost a programy financují společně.

### 9.3 Evropské fondy

#### **Evropský fond pro regionální rozvoj (EFRR)**

Byl založen v roce 1975 a dodnes je objemem finančních prostředků největším fondem. Zaměřuje se na modernizaci a posilování regionálních ekonomik. Podporovány jsou investiční (infrastrukturní) projekty, jako je např. výstavba a rekonstrukce silnic, dálnic a železnic, odstraňování ekologických zátěží, budování a rekonstrukce vodovodů a kanalizací, výstavba čističek odpadních vod, podpora inovačního rozvoje podniků, rozvoj a obnova sportovních areálů, rekonstrukce kulturních památek, výsadba regenerační zeleně, výstavba či oprava infrastruktury pro poskytování zdravotní péče, zavádění služeb elektronické veřejné správy apod.

#### **Evropský sociální fond (ESF+)**

ESF již od roku 1957 podporuje aktivity v oblastech zaměstnanosti a rozvoje lidských zdrojů. Fond je zaměřen na neinvestiční (neinfrastrukturní) projekty, jako např. rekvalifikace nezaměstnaných, speciální programy pro osoby se zdravotním postižením, děti, mládež, etnické menšiny a další znevýhodněné skupiny obyvatel, tvorbu inovativních vzdělávacích programů pro zaměstnance, rozvoj institucí služeb zaměstnanosti či rozvoj vzdělávacích programů.

#### **Fond soudržnosti (FS)**

Fond soudržnosti, jinak také Kohezní fond, je na rozdíl od strukturálních fondů určen na podporu rozvoje chudších států, nikoli regionů. Vznikl v roce 1993. Podobně jako u ERDF jsou z něj podporovány investiční (infrastrukturní) projekty, avšak jen se zaměřením na dopravní infrastrukturu většího rozsahu (např. transevropské sítě), ochranu životního prostředí a na oblast energetické účinnosti a obnovitelných zdrojů energie. Fond vznikl v roce 1993.

#### **Evropský zemědělský fond pro rozvoj venkova (EZFRV) a Evropský zemědělský záruční fond (EAFRD)**

Je finanční nástroj na podporu rozvoje venkova, který spadá do společné zemědělské politiky EU. Prostředky z EAFRD slouží ke zvýšení konkurenceschopnosti zemědělství a lesnictví, zlepšení životního prostředí a krajiny, kvality života ve venkovských oblastech a diverzifikace hospodářství venkova. EAFRD vznikl v roce 2007 a nahradil Evropský zemědělský podpůrný a záruční fond.



Společná zemědělská politika podporuje vitalitu a hospodářskou životaschopnost venkovských oblastí prostřednictvím financování a opatření, která podporují rozvoj venkova. Rozvoj venkova je „druhým pilířem“ Společné zemědělské politiky (SZP), kterým se posiluje „první pilíř“ zahrnující podporu příjmů a tržní opatření, neboť zvyšuje sociální, environmentální a hospodářskou udržitelnost venkovských oblastí. SZP přispívá k udržitelnému rozvoji venkovských oblastí prostřednictvím tří dlouhodobých cílů:

- zvyšování konkurenceschopnosti zemědělství a lesnictví
- zajištění udržitelného hospodaření s přírodními zdroji a opatření v oblasti klimatu
- dosažení vyváženého územního rozvoje venkovských hospodářství a komunit, včetně vytváření a udržení pracovních míst.

Členské země EU využívají finanční prostředky z EZFRV pomocí **programů rozvoje venkova**. Programy rozvoje venkova jsou spolufinancovány z vnitrostátních rozpočtů a mohou být připravovány buď na celostátní, nebo na regionální úrovni. I když Evropská komise programy rozvoje venkova schvaluje a monitoruje, rozhodování o výběru projektů a poskytnutí plateb probíhá v celostátních nebo regionálních řídicích orgánech.

Každý program rozvoje venkova musí pracovat na splnění nejméně čtyř ze šesti priorit EZFRV:

- předávání poznatků a inovací v zemědělství, lesnictví a ve venkovských oblastech
- životaschopnost a konkurenceschopnost všech typů zemědělství a inovativní zemědělské technologie a trvale udržitelné lesní hospodářství
- organizace potravinového řetězce, dobré životní podmínky zvířat a řízení rizik v zemědělství
- účinné využívání zdrojů a přechod na nízkouhlíkovou ekonomiku, která je odolná vůči změně klimatu, v zemědělství, potravinářství a lesnictví
- obnova, ochrana a zlepšení ekosystémů souvisejících se zemědělstvím a lesnictvím
- podpora sociálního začleňování, snižování chudoby a hospodářského rozvoje ve venkovských oblastech

Priority fondu EZFRV se dále dělí na 18 konkrétních oblastí zájmu. Členské státy si ve svých programech stanovují cíle týkající se zvolených priorit a prioritních oblastí, jakož i strategií plnění těchto cílů.

#### **1. Předávání znalostí a informací**

- akce odborné přípravy a získávání dovedností
- demonstrační a informační akce
- krátkodobé výměny v oblasti hospodaření v zemědělských a lesních podnicích a návštěvy zemědělských a lesních podniků

#### **2. Poradenské služby, řízení zemědělských podniků a pomocné služby**

- pomoc při využívání poradenských služeb
- zřizování poradenských služeb v oblasti řízení zemědělských podniků, pomoci zemědělským podnikům a zemědělského poradenství, jakož i poradenských služeb v oblasti lesnictví
- školení poradců

#### **3. Režimy jakosti pro zemědělské produkty a potraviny**

- nová účast v režimech jakosti
- informační a propagační činnosti prováděné skupinami producentů na vnitřním trhu

#### **4. Investice do hmotného majetku**

- investice do zemědělských podniků
- investice do zpracování/uvádění na trh a/nebo vývoje zemědělských produktů



- investice do infrastruktury související s rozvojem, modernizací nebo přizpůsobením zemědělství a lesnictví
  - neproduktivní investice spojené s dosažením agroenvironmentálně-klimatických cílů
- 5. Přírodní katastrofy: obnova produkčního potenciálu a prevence škod**
- investice do preventivních opatření ke snížení následků přírodních katastrof, nepříznivých klimatických jevů a katastrof
  - investice do obnovy zemědělské půdy a produkčního potenciálu poškozeného přírodními pohromami, nepříznivými klimatickými jevy a katastrofami
- 6. Rozvoj zemědělských podniků a podnikání**
- podpora na zahájení podnikání pro mladé zemědělce
  - podpora na zahájení podnikání v nezemědělských činnostech ve venkovských oblastech
  - podpora na zahájení podnikání pro rozvoj malých zemědělských podniků
  - investice do zakládání a rozvoje nezemědělských činností
  - platby pro zemědělce způsobilé pro režim pro malé zemědělce, kteří trvale převedou svůj podnik na jiného zemědělce
- 7. Základní služby a obnova vesnic ve venkovských oblastech**
- vypracování a aktualizace plánů rozvoje obcí a vesnic ve venkovských oblastech a jejich základních služeb a plánů ochrany a řízení týkajících se lokalit Natura 2000 a dalších oblastí s vysokou přírodní hodnotou
  - investice do vytváření, zlepšování nebo rozšiřování všech typů infrastruktury malého rozsahu, včetně investic do obnovitelných zdrojů energie a úspor energie
  - širokopásmová infrastruktura, včetně vytváření, zlepšování a rozšiřování, pasivní infrastruktura a přístup k širokopásmovému připojení a veřejná elektronická správa
  - investice do zřizování, zlepšování nebo rozšiřování místních základních služeb pro venkovské obyvatelstvo, včetně volného času a kultury, a související infrastruktury
  - investice pro veřejné využití do rekreační infrastruktury, turistických informací a infrastruktury cestovního ruchu malého rozsahu
  - studie/investice na údržbu, obnovu a modernizaci kulturního a přírodního dědictví vesnic, venkovské krajiny a lokalit s vysokou přírodní hodnotou, včetně souvisejících socioekonomických aspektů a opatření v oblasti environmentálního povědomí
  - investice zaměřené na přemístění činností a přeměnu budov nebo jiných zařízení, které se nacházejí uvnitř venkovských sídel nebo v jejich blízkosti, za účelem zlepšení kvality života nebo zvýšení environmentální výkonnosti sídel
- 8. Investice do rozvoje lesních oblastí a zlepšení životaschopnosti lesů**
- zalesňování/vytváření lesních ploch
  - založení a udržování agrolesnických systémů
  - prevence škod na lesích způsobených lesními požáry a přírodními katastrofami a katastrofickými událostmi
  - obnova lesů poškozených lesními požáry, přírodními katastrofami a katastrofickými událostmi
  - investice zlepšující odolnost a environmentální hodnotu lesních ekosystémů
  - investice do lesnických technologií a do zpracování, mobilizace a uvádění lesních produktů na trh
- 9. Zřizování seskupení a organizací producentů**
- zakládání seskupení a organizací producentů v odvětvích zemědělství a lesnictví
- 10. Agroenvironmentální a klimatické opatření**
- závazky v oblasti agroenvironmentu a klimatu
  - zachování a udržitelné využívání a rozvoj genetických zdrojů v zemědělství
- 11. Ekologické zemědělství**
- platby za přechod na postupy a metody ekologického zemědělství
  - platba na zachování postupů a metod ekologického zemědělství
- 12. Platby v rámci sítě Natura 2000 a rámcové směrnice o vodě**
- vyrovnávací platba pro zemědělské oblasti Natura 2000
  - vyrovnávací platba pro lesní oblasti Natura 2000
  - vyrovnávací platba pro zemědělské oblasti zahrnuté do plánů povodí
- 13. Platby pro oblasti s přírodními nebo jinými zvláštními omezeními**



- vyrovnávací platby v horských oblastech
- vyrovnávací platba pro jiné oblasti s významnými přírodními omezeními
- vyrovnávací platba pro ostatní oblasti postižené zvláštními omezeními
- 14. Dobré životní podmínky zvířat**
- platba na dobré životní podmínky zvířat
- 15. Lesnicko-environmentální a klimatické služby a ochrana lesů**
- platba za lesnicko-environmentální a klimatické závazky
- zachování a podpora lesních genetických zdrojů
- 16. Spolupráce**
- zřízení a fungování operačních skupin EIP pro produktivitu a udržitelnost zemědělství
- pilotní projekty a vývoj nových produktů, postupů, procesů a technologií
- spolupráce mezi malými hospodářskými subjekty při organizaci společné práce a sdílení zařízení a zdrojů a při rozvoji a marketingu cestovního ruchu
- horizontální a vertikální spolupráce mezi účastníky dodavatelského řetězce za účelem vytvoření a rozvoje krátkých dodavatelských řetězců a místních trhů a propagačních činností v místním kontextu souvisejících s tímto rozvojem
- společná opatření přijatá za účelem zmírnění změny klimatu nebo přizpůsobení se této změně a společné přístupy k environmentálním projektům a probíhajícím environmentálním postupům
- spolupráce mezi účastníky dodavatelského řetězce pro udržitelné zajišťování biomasy pro výrobu potravin a energie a průmyslové procesy
- strategie, které se netýkají CLLD
- vypracování lesních hospodářských plánů nebo rovnocenných nástrojů
- diverzifikace zemědělských činností do oblasti zdravotní péče, sociální integrace, komunitou podporovaného zemědělství a vzdělávání o životním prostředí a potravinách
- 17. Řízení rizik**
- pojistné na pojištění plodin, zvířat a rostlin
- vzájemné fondy pro případ nepříznivých klimatických jevů, chorob zvířat a rostlin, napadení škůdci a ekologických havárií
- nástroj pro stabilizaci příjmů
- 18. Doplnkové přímé platby pro Chorvatsko**
- financování doplňkových vnitrostátních přímých plateb pro Chorvatsko
- 19. Podpora místního rozvoje LEADER (CLLD)**
- přípravná podpora
- podpora provádění operací v rámci strategie CLLD
- příprava a provádění činností spolupráce místní akční skupiny
- provozní náklady a animace
- 20. Technická pomoc**
- technická pomoc (jiná než NRN)
- podpora na zřízení a provoz NRN

Členské země EU koncipují své strategie tak, že si vyberou z „nabídky“ 20 obecných politických opatření. Vybraná opatření lze přizpůsobit podmínkám dané země nebo regionu tak, aby splňovala jednu nebo více priorit EZFRV. Nejméně 30 % finančních prostředků určených pro každý program rozvoje venkova musí směřovat do **opatření týkajících se životního prostředí a změny klimatu**. Většina z těchto prostředků je poskytována formou grantů a ročních plateb zemědělcům, kteří přecházejí k ekologičtějšímu způsobu hospodaření.

Dále nejméně 5 % finančních prostředků určených na program rozvoje venkova musí směřovat do opatření, jež vycházejí z **iniciativy LEADER / komunitně vedeného místního rozvoje**. Programy rozvoje venkova mohou rovněž podporovat **iniciativu inteligentních**



**vesnic**, jejímž cílem je nabídnout všestranný soubor nástrojů na podporu inovací ve venkovských oblastech a na řešení společných problémů, s nimiž se občané žijící na venkově potýkají.

**Evropská síť pro rozvoj venkova** slouží jako platforma pro sdílení informací o tom, jak politika rozvoje venkova, programy, projekty a další iniciativy fungují v praxi a jak by mohly být zdokonaleny a jak lze dosáhnout lepších výsledků. Jejím účelem je zapojit a oslovit všechny, kdo mají zájem o rozvoj venkova v Evropě a chtějí se v tomto směru angažovat. Síť podporuje účinné provádění programů rozvoje venkova v zemích EU vytvářením a sdílením znalostí, jakož i usnadňováním výměny informací a spolupráce ve venkovských oblastech. Evropská síť pro rozvoj venkova poskytuje velké množství informací o provádění programů rozvoje venkova v celé EU, např. databázi projektů, rozvoj venkova v číslech, tematická činnost sítě pro rozvoj venkova anebo časté otázky týkající se rozvoje venkova.

### **Iniciativa Společenství pro rozvoj venkova (LEADER)**

Tato iniciativa využívá přístup zdola nahoru, v jehož rámci zemědělci, venkovské podniky, místní organizace, veřejné orgány i jednotlivci z různých odvětví společně vytvoří tzv. místní akční skupinu. Tyto skupiny připravují vlastní strategie rozvoje a spravují svůj vlastní rozpočet.

Iniciativa LEADER posiluje vazby v místních komunitách, podporuje inovace napříč odvětvími a usnadňuje sdílení znalostí mezi místními akčními skupinami na úrovni jednotlivých zemí i celé EU.

Díky svému úspěšnému 30letému fungování byla iniciativa LEADER přijata Evropským fondem pro regionální rozvoj (ERFD), Evropským sociálním fondem (ESF) a Evropským námořním a rybářským fondem (ENRF) za součást širěji pojatého komunitně vedeného místního rozvoje (CLLD). Skupiny LEADER/CLLD dnes spravují desítky tisíc projektů, jež přinášejí venkovským oblastem Evropy hospodářský, kulturní, sociální a environmentální užitek.

### **Evropské inovační partnerství v oblasti zemědělství**

Evropské inovační partnerství v oblasti zemědělské produktivity a udržitelnosti (EIP-AGRI) přispívá k cílům rozvoje venkova tím, že podporuje inovace v zemědělství a ve venkovských komunitách.

Partnerství bylo vytvořeno k překlenutí propasti mezi inovativními řešeními vytvořenými výzkumnými pracovníky a zaváděním nových technologií těmi, kdo žijí a pracují ve venkovských oblastech. Vytvořením partnerství mezi těmi, kteří budou nové technologie využívat, a těmi, kteří je vytvářejí, se EIP-AGRI snaží urychlit zavádění těchto změn.

### **Evropský námořní, rybářský a akvakulturní fond (ENRAF)**

Je finanční nástroj na podporu rybolovu, který spadá do společné rybářské politiky EU. Fond podporuje projekty vedoucí k vyšší konkurenceschopnosti a ochraně životního prostředí. Financuje aktivity týkající se mořského i vnitrozemského rybolovu (např. odbahňování



rybníků), investice míří také na modernizaci zpracovatelského průmyslu, modernizaci plavidel, podporu likvidace už nedostačujících plavidel, zlepšování akvakultury apod. Pro programové období 2014-2020 EMFF nahradil Evropský rybářský fond (EFF).

#### **Fond pro spravedlivou transformaci (FST)**

V období 2021-2027 se jedná o zcela nový program zaměřený na řešení dopadů odklonu od uhlí v nejvíce zasažených regionech – Karlovarském, Moravskoslezském a Ústeckém kraji (tzv. uhelné regiony). Cílem podpory je zejména zajistit dostatek pracovních míst pro pracovníky, kteří odcházejí z uhelného průmyslu i zlepšení životního prostředí.

### **9.4 Další fondy**

Mimo výše uvedených fondů podporuje Evropská unie různorodé aktivity také díky prostředkům z dalších fondů. Tyto fondy spadají do gesce Evropské komise nebo jí pověřených institucí, takže nejsou spravovány na národní úrovni. Jedná se o tyto fondy.

#### **Fond solidarity Evropské unie (EUFS)**

Fond poskytuje rychlou a flexibilní finanční pomoc při velké přírodní katastrofě. O pomoc může požádat členský stát, pokud jsou škody vyšší než 0,6 % jeho HDP. Z fondu lze poskytnout podporu také na preventivní opatření proti přírodním katastrofám.

#### **Evropský fond pro přizpůsobení se globalizaci (EGF)**

Za jeho přispění jsou financovány projekty na pomoc pracovníkům propuštěným v důsledku globalizace, tj. například v případě bankrotu velkého podniku, při přemístění továrny mimo území EU nebo v případě, kdy je v určitém regionu v jednom odvětví propuštěno mnoho lidí najednou.

#### **Fond evropské pomoci nejchudším osobám (FEAD)**

FEAD podporuje členské státy EU při poskytování materiální pomoci nejchudším obyvatelům. Jsou z něj nakupovány např. potraviny, oblečení a nezbytné předměty osobní potřeby, tj. např. hygienické potřeby apod. Cílem fondu je podpořit sociálně slabé v jejich lepší integraci do společnosti.

#### **Azylový, migrační a integrační fond (AMIF)**

Fond podporuje účinné řízení migračních toků a provádění, posilování a rozvoj společného přístupu Evropské unie v oblasti azylu a přistěhovalectví. Tento fond se skládá ze čtyř dalších fondů: Fondu pro vnější hranice (EBF), Evropského návratového fondu (RF), Evropského uprchlického fondu (EFR) a Evropského fondu pro integraci státních příslušníků třetích zemí (EIF).

#### **Evropský fond pro strategické investice (EFSI)**

EFSI má podpořit dlouhodobý hospodářský růst a konkurenceschopnost v Evropské unii. Jeho cílem je posílit soukromé investice do projektů v různých oblastech, např. do infrastruktury, výzkumu a inovací, vzdělávání, zdravotnictví nebo informačních a



komunikačních technologií. Fond funguje od roku 2015 a je financován z rozpočtu EU a z prostředků Evropské investiční banky.

## 9.5 Programy EU

Na rozdíl od národních operačních programů, které financují projekty z fondů EU ve sdíleném řízení a které jsou spravovány na národní úrovni, jsou unijní programy spravovány Evropskou komisí. Ta u většiny programů vypisuje výzvy, určuje jejich rozpočet a termíny. Podrobnosti Unijní programy podporují řadu důležitých oblastí, od zmírňování dopadů klimatických změn až po kulturní projekty. V období 2021-2027 existují následující unijní programy.

### Horizont Evropa (HE)

Horizont Evropa je rámcovým programem EK zaměřeným na výzkum a inovace. Klade si tři základní cíle:

- posílení Evropského výzkumného prostoru (ERA) a potažmo i evropských výzkumných a technologických základů,
- oživení evropských inovačních kapacit, konkurenceschopnosti a pracovního trhu,
- na priority občanů EU a podporu evropských hodnot.

Program Horizont Evropa je doplněn programem Evropského společenství pro atomovou energii pro výzkum a odbornou přípravu - EURATOM a specifickým programem Evropského obranného fondu.

### Nástroj pro propojení Evropy (CEF2)

Tento nástroj (podpůrný program) byl zřízen s cílem budování, rozvoje a modernizace transevropských sítí ve třech klíčových oblastech: doprava, energetika a digitální technologie.

Nástroj pro propojení Evropy je mechanismus EU, který sdružuje financování EU pro tři soubory transevropských infrastruktur – energetickou, dopravní a digitální – do jednoho fondu. Projekty v rámci transevropských sítí mají zaplnit mezery v oblasti energetických, dopravních a digitálních infrastruktur EU. Projekty transevropských sítí jsou financovány z prostředků EU a částečně z prostředků příslušných zemí EU. Tento nástroj byl původně vytvořen na období 2014–2020 s cílem stimulovat investice do transevropských sítí a využívat financování ze soukromého i veřejného sektoru. Nástroj byl rozšířen i na období víceletého finančního rámce 2021–2027.

Specifické cíle Nástroje pro propojení Evropy:

- **Doprava.** Rozvíjet projekty společného zájmu týkající se účinných, vzájemně propojených a multimodálních sítí a infrastruktury pro inteligentní, interoperabilní, udržitelnou, inkluzivní, přístupnou, bezpečnou a zabezpečenou mobilitu. Přizpůsobit části transevropské dopravní sítě dvojímu využití dopravní infrastruktury s cílem zlepšit



civilní i vojenskou mobilitu.

- **Energetika.** Rozvíjet projekty společného zájmu s cílem posílit integraci vnitřního trhu EU s energií a interoperabilitu sítí napříč hranicemi a odvětvími, a tím usnadnit dekarbonizaci hospodářství, podpořit energetickou účinnost a zajistit bezpečnost dodávek. Dále usnadnit přeshraniční spolupráci v oblasti energetiky včetně energie z obnovitelných zdrojů.
- **Digitální infrastruktura.** Rozvíjet projekty společného zájmu týkající se zavádění bezpečných a zabezpečených digitálních sítí s velmi vysokou kapacitou a systémů 5G, zvýšené odolnosti a kapacity digitálních páteřních sítí na územích EU jejich propojením se sousedními územími a digitalizace dopravní a energetické sítě.

### **Digitální Evropa (DEP)**

Program Digitální Evropa je stěžejním programem Evropské unie pro rozsáhlou digitální transformaci a růst konkurenceschopnosti EU. Program je zaměřen na nasazení nových technologií v praxi s cílem posílit klíčové digitální kapacity a poskytovat finanční prostředky pro projekty v oblastech:

- vysoce výkonná výpočetní technika;
- umělá inteligence;
- kybernetická bezpečnost a důvěra;
- pokročilé digitální dovednosti;
- zavedení a co nejlepší využívání digitálních kapacit a interoperabilita.

Program slouží jako investiční doplněk ke Strategii pro jednotný digitální trh, která stanovuje pevný rámec v oblasti digitální ekonomiky a společnosti. Záměrem programu je také vytvořit napříč Evropskou unií síť Evropských center pro digitální inovace (EDIH) se specializací na vysoce výkonnou výpočetní techniku (HPC), kybernetickou bezpečnost a umělou inteligenci. Tuto síť doplní sektorová Testovací a experimentální zařízení pro využití umělé inteligence (AI TEF) v oblastech agri-food, chytrá města a komunity, průmyslová výroba a e-zdravotnictví.

### **Program pro jednotný trh (SMP)**

Program pro jednotný trh má za cíl zlepšit fungování vnitřního trhu. Zaměřuje se na ochranu občanů, spotřebitelů a podniků a na posílení jejich postavení. Program podporuje prosazování práva Unie, usnadňování přístupu na trh, stanovování norem, zdraví lidí, zvířat a rostlin, dobré životní podmínky zvířat a vysokou úroveň ochrany spotřebitele a udržitelnosti. Program dále podporuje vývoj, vypracovávání a šíření spolehlivé evropské statistiky. Tento program slučuje 15 nových a existujících programů. Mezi těmito jsou:

- stávající rámcové programy zřízené pro období let 2014–2020: Program pro konkurenceschopnost podniků a malé a střední podniky (COSME), Program pro spotřebitele, Program v oblasti potravinového řetězce, Evropský statistický program,
- akce a nástroje jako opatření pro správu a řízení vnitřního trhu (Vaše Evropa, Vaše Evropa – Poradenství, síť SOLVIT, systém pro výměnu informací o vnitřním trhu), akce v oblasti hospodářské soutěže, společné akce orgánů dozoru nad trhem a opatření na podporu finančních služeb.



### **Program EU pro zaměstnanost a sociální inovace**

Cílem programu EaSI je prosazovat vysokou úroveň kvalitní a udržitelné zaměstnanosti, zaručovat odpovídající a důstojnou sociální ochranu, bojovat proti sociálnímu vyloučení a proti chudobě a zlepšovat pracovní podmínky. Oprávněnými žadateli jsou zejména celostátní, regionální a místní orgány veřejné správy; služby zaměstnanosti; sociální partneři; nevládní organizace; vysokoškolské instituce a výzkumné ústavy.

### **Erasmus+**

Erasmus+ je vzdělávací program Evropské unie, který podporuje mezinárodní spolupráci a výjezdy do zahraničí ve všech sférách vzdělávání, v odborné přípravě a v oblasti mládeže a sportu. Přináší inovace do vzdělávání a v účastnících podporuje všeobecný rozvoj dovedností. Českým organizacím zpřístupňuje nenahraditelné zkušenosti ze zahraničí a pomáhá jim navázat cenné mezinárodní spolupráce. Programu se mohou zúčastnit organizace, například školy, mládežnické, nevládní či sportovní organizace. Účastnit se mohou žáci a studenti, mládež, absolventi, učitelé a zaměstnanci škol, odborníci ve vzdělávání či pracovníci s mládeží. Erasmus+ usiluje o posílení a rozvoj synergií s dalšími souvisejícími programy a oblastmi politiky EU, jako jsou fondy EU, které rovněž podporují kvalitativní rozvoj systémů vzdělávání nebo program Horizont Evropa, který pomůže posílit integraci vzdělávání a výzkumu, a to především ve vysokoškolských institucích.

### **Evropský sbor solidarity**

Evropský sbor solidarity je program Evropské unie, který nabízí mladým lidem příležitost poskytovat pomoc potřebným, podílet se na řešení společenských problémů a zasadit se o vytvoření inkluzivnější společnosti. Zároveň nabízí příležitost získat nové dovednosti a pracovní zkušenosti, které zlepší jejich postavení na trhu práce. Program je určen mladým lidem a organizacím, které chtějí být aktivní v oblasti dobrovolnictví, solidární a humanitární činnosti.

### **Kreativní Evropa (KE)**

Kreativní Evropa je program Evropské komise na podporu kulturních a kreativních odvětví, který navazuje na předchozí generaci programu Kreativní Evropa 2014-2020 a dřívější programy MEDIA a Kultura. Skládá se ze tří částí: části MEDIA podporující audiovizuální průmysl, části Kultura podporující kulturní a kreativní odvětví mimo audiovizuální a mezioborové části.

### **Občané, rovnost, práva a hodnoty (CERV)**

Program Občané, rovnost, práva a hodnoty spojuje program Evropa pro občany a program Práva, rovnost, občanství (REC) z období 2014-2020. Cílem nového programu je chránit a prosazovat práva a hodnoty zakotvené ve Smlouvách EU a Listině základních práv Evropské unie, mimo jiné podporou organizací občanské společnosti a podporou občanské a demokratické angažovanosti, za účelem zachování otevřené, demokratické a inkluzivní společnosti, jež je založena na zásadách právního státu. Program se obsahově dále dělí do 4 tematických složek (se specifickými cíli):

- Hodnoty Unie (ochrana a prosazování hodnoty EU)
- Rovnost, práva a genderová rovnost (prosazování práva, zákazu diskriminace a podpora



rovnosti včetně genderové rovnosti a pokračování v uplatňování hlediska genderové rovnosti a zákazu diskriminace)

- Angažovanost a účast občanů (podpora angažovanosti a účasti občanů na demokratickém životě Unie, výměna mezi občany různých členských států a zvyšovat povědomí o jejich společné evropské historii)
- Daphne (boj proti násilí, včetně genderově podmíněného násilí).

### **Program Spravedlnost**

Program Spravedlnost je zaměřen na rozvoj evropské oblasti justice založené na právním státu, nezávislosti soudů, vzájemném uznávání, vzájemné důvěře a justiční spolupráci, což přispívá k posílení demokracie, právního státu a základních práv. Specifické cíle programu:

- usnadnění a podpora justiční spolupráce v občanských a trestních věcech
- podpora justičního vzdělávání
- usnadnění efektivního a nediskriminačního přístupu ke spravedlnosti pro všechny a účinného vynucování rozhodnutí, včetně využití elektronických prostředků (e-justice), prostřednictvím efektivních občanských a trestních řízení a podpory práv obětí trestných činů a procesních práv osob podezřelých nebo obviněných z trestné činnosti.

### **EU pro zdraví (EU4Health)**

Program „EU pro zdraví“ (EU4Health) je v programovém období 2021–2027 hlavním finančním nástrojem pro realizaci cílů EU v oblasti veřejného zdraví. Tento program navazuje na Třetí víceletý program činnosti EU v oblasti zdraví na období 2014–2020 (tzv. 3. akční program) avšak disponuje více než desetinásobným rozpočtem ve výši 5,3 miliard EUR. Program reaguje na zkušenost s pandemií Covid-19 a má za cíl lépe připravit EU na závažné zdravotní hrozby, zejména prostřednictvím posilování připravenosti a odolnosti zdravotních systémů členských států. Základním principem programu je „vysoká přidaná hodnota Unie“, program tedy podpoří iniciativy, které doplňují aktivity probíhající na národní úrovni s cílem zlepšit lidské zdraví v celé Unii. Standardně se jedná o iniciativy, které společně realizuje několik partnerů z různých zemí zapojených do programu, a kde velkou roli hraje vzájemná koordinace či výměna údajů, zkušeností a dobré praxe.

### **Nástroj pro technickou podporu**

Nástroj pro technickou podporu (Technical Support Instrument, TSI) poskytuje pomoc veřejným institucím (ministerstvům či dalším ústředním orgánům veřejné správy) členských států EU při přípravě a provádění reforem. Je nástupcem Programu na podporu strukturálních reforem (Structural Reform Support Programme) s téměř identickými parametry. TSI podporuje zpracování analýz, poskytování expertizy, výměnu zkušeností s institucemi z jiných členských států EU, vzdělávací aktivity či shromažďování statistik a přípravu studií. Nevyžaduje spolufinancování členských států a podporu z TSI je možné využít pro jakoukoliv fázi realizaci reforem, od návrhu po implementaci a evaluaci.



### **Azylový, migrační a integrační fond (AMIF)**

Program Azylového, migračního a integračního fondu patří k nejdynamičtějším unijním politikám, a to vzhledem ke svému zaměření, které reaguje na aktuální výzvy v oblasti vnitřních věcí EU a migrace. Cílem politiky fondu je přispívat k efektivnímu řízení migračních toků a k provádění, posilování a rozvoji společné azylové politiky a společné přistěhovalecké politiky v souladu s příslušným *acquis* Unie a při plném dodržování mezinárodních závazků Unie a členských států vyplývajících z mezinárodních nástrojů, jichž jsou stranami. AMIF je členěn na dvě tzv. finanční obálky. Jednu spravuje členský stát a je implementována v tzv. sdíleném řízení prostřednictvím operačního programu. Druhou spravuje Evropská komise v tzv. přímém řízení. Výzvy v rámci přímého řízení jsou vyhlašovány přímo Evropskou komisí a žádosti o podporu jsou předkládány přímo jí, bez zprostředkování řídicím orgánem na české straně. V rámci výzev EK mohou být ve vybraných případech účastníky i organizace z České republiky v záležitosti na zaměření dané výzvy.

### **Fond pro vnitřní bezpečnost (FVB)**

Program Fondu pro vnitřní bezpečnost (FVB) patří k nejdynamičtějším unijním politikám, a to vzhledem ke svému zaměření, které reaguje na aktuální výzvy v oblasti vnitřních věcí EU. Cílem politiky fondu je přispívat k zajištění vysoké úrovně bezpečnosti v Unii, zejména předcházením terorismu a radikalizaci, závažné a organizované trestné činnosti a kyberkriminalitě a bojem proti nim, a to poskytováním pomoci a ochrany obětem trestných činů, jakož i přípravou na události, rizika a krize související s bezpečností, ochranou proti nim a jejich účinným řízením a řešením v oblasti působnosti tohoto nařízení. FVB je členěn na dvě tzv. finanční obálky. Jednu spravuje členský stát a je implementována v tzv. sdíleném řízení prostřednictvím operačního programu. Druhou spravuje Evropská komise v tzv. přímém řízení. Informace na této stránce se věnují pouze přímému řízení.

### **Nástroj pro finanční podporu správy hranic a vízové politiky (NSHV)**

Program Nástroje pro finanční podporu správy hranic a vízové politiky (NSHV) reaguje na aktuální výzvy v oblasti vnitřní bezpečnosti EU. Cílem politiky nástroje jakožto součásti Fondu pro integrovanou správu hranic je zajišťovat silnou a účinnou evropskou integrovanou správu hranic na vnějších hranicích, a tím přispět k zajištění vysoké úrovně vnitřní bezpečnosti v Unii při současném zabezpečení volného pohybu osob v rámci Unie a plném dodržování příslušného *acquis* Unie a mezinárodních závazků Unie a členských států vyplývajících z mezinárodních nástrojů, jichž jsou stranami.

NSHV je členěn na dvě tzv. finanční obálky. Jednu spravuje členský stát a je implementována v tzv. sdíleném řízení prostřednictvím operačního programu. Druhou spravuje Evropská komise v tzv. přímém řízení. S ohledem na geografické postavení České republiky je využití tohoto nástroje omezené. Vnější hranice Evropské unie jsou v České republice pouze na mezinárodních letištích. Využití pro ČR je tak relevantní zejména v oblastech rozsáhlých informačních systémů a společné vízové politiky.



## **Program LIFE**

LIFE představuje evropský finanční nástroj, který se zaměřuje specificky na oblast životního prostředí a klimatu a podporuje projekty, které významně přispívají k naplňování právních předpisů a politik Unie v těchto oblastech. Program financuje náročnější projekty, které řeší problémy ochrany přírody a krajiny, životního prostředí a klimatu. Přednost mají projekty, které tyto problémy řeší pomocí dosud nevyzkoušených postupů a řešení. Projekty využívající osvědčené postupy pro řešení těchto problémů lze také případně financovat. Program není určen k financování investic do infrastruktury pro technickou ochranu životního prostředí, dále provozních nákladů technické infrastruktury; a také čistě výzkumných projektů, které mohou čerpat podporu z jiných zdrojů, např. Horizont Evropa.

## **9.6 Národní operační programy**

Vedle unijních programů je možné evropské prostředky čerpat také v **operačních programech** spravovaných na národní úrovni.

### **Operační program Doprava**

(řízený Ministerstvem dopravy)

Základním výchozím dokumentem pro tvorbu Operačního programu Doprava 2021–2027 je Národní koncepce realizace politiky soudržnosti v ČR po roce 2020. Jako strategický cíl si v této koncepci Česká republika vytyčila „Efektivní dostupnou a k životnímu prostředí šetrnou dopravu“. Pro ČR je jednoznačnou prioritou rozvoj páteřní, příměstské a městské dopravní infrastruktury a udržitelné dopravy, což umožní lepší propojení mezi regiony, potažmo České republiky s ostatními státy EU. Dalšími tématy jsou udržitelná celostátní a regionální mobilita v silniční a železniční dopravě a alternativní paliva. Program má tři věcné priority a čtvrtá je určena pro Technickou pomoc.



### **PŘÍKLADY OBLASTÍ, KTERÉ JE MOŽNÉ FINANCOVAT:**

#### **Modernizace železniční sítě**

- hlavní i globální síť TEN-T
- nové železniční tunely
- rekonstrukce železničních stanic a zastávek
- úprava nástupišť vč. bezbariérového přístupu
- investice do elektrizace tratí
- modernizace trakční soustavy
- úpravy a odstraňování úroňových železničních přejezdů
- zvýšení traťové rychlosti a kapacity tratí
- zvýšení bezpečnosti a efektivity provozu

#### **Rozvoj silniční sítě**

- budování chybějící infrastruktury dálnic
- páteřní silniční síť (TEN-T)
- zmírnění negativních dopadů na životní prostředí
- zvýšení kapacity nejvýznamnějších tahů
- umožnění vyšší rychlosti cestování

- zvýšení bezpečnosti dopravy
- odstavné parkovací plochy

#### **Udržitelná mobilita**

- rozvoj inteligentních dopravních sítí (ITS)
- zajištění kompatibility systémů ITS na místní a regionální úrovni
- veřejně přístupné dobijecí a plnicí stanice
- výstavba nových tramvajových a trolejbusových tratí
- výstavba a rekonstrukce/modernizace technického zázemí městské drážní dopravy
- převedení nejzatíženějších autobusových linek do elektrické trakce



## Integrovaný regionální operační program

(řízený Ministerstvem pro místní rozvoj)

Integrovaný regionální operační program (IROP) v období 2021-2027 navázal na program IROP v předchozím sedmiletém období. Prioritou programu je vyvážený rozvoj území, zkvalitnění infrastruktury, zlepšení veřejných služeb a veřejné správy a zajištění udržitelného rozvoje v obcích, městech a regionech.



### PŘÍKLADY OBLASTÍ, KTERÉ JE MOŽNÉ FINANCOVAT:

#### Rozvoj dopravní a zelené infrastruktury

- rekonstrukce a modernizace silnic II. třídy
- výstavba mostů na vybraných úsecích silnic II. třídy
- výstavba obchvatů obcí a silničních přeložek
- zlepšení přístupnosti k síti TEN-T
- revitalizace nevyužívaných ploch
- zlepšení kvality veřejných prostranství
- zelená infrastruktura měst a obcí

#### Rozvoj městské mobility

- nízkoemisní a bezemisní vozidla ve veřejné dopravě
- plnicí a dobijecí stanice pro veřejnou dopravu
- dopravní terminály
- odbavovací a platební systémy ve veřejné dopravě
- parkovací systémy (P+R, K+R, B+R)
- infrastruktura pro cyklistickou dopravu
- bezpečnost v dopravě

#### Infrastruktura ve zdravotnictví a integrovaný záchranný systém (IZS)

- urgentní příjmy
- integrovaná zdravotně-sociální péče
- vybavení a posílení kapacit základních složek IZS
- výcviková a vzdělávací střediska
- modernizace jednotného systému varování a vyzoomění

#### Kulturní dědictví a cestovní ruch

- revitalizace kulturních památek
- vybavení muzeí a knihoven
- turistické trasy a naučné stezky
- navigační systémy měst a obcí

#### Komunitně vedený místní rozvoj (CLLD)

- infrastruktura pro cyklistickou dopravu
- infrastruktura pro sociální služby
- revitalizace kulturních památek

#### Zlepšení výkonu veřejné správy

- elektronizace služeb veřejné správy
- kybernetická bezpečnost
- elektronická identita
- automatizace zpracování digitálních dat
- publikace dat veřejné správy jako OpenData

#### Vzdělávací a sociální infrastruktura

- odborné učebny na ZŠ, SŠ a VOŠ
- infrastruktura školských poradenských zařízení
- podpora polytechnického vzdělávání
- zázemí pro školní družiny a školní kluby
- navyšování kapacit a modernizace mateřských škol
- výukové prostory pro zájmové, neformální a celoživotní vzdělávání
- infrastruktura sociálních služeb
- sociální bydlení
- deinstitucionalizace sociálních služeb za účelem sociálního začleňování
- rozvoj metropolitních oblastí a aglomerací ITI

## Operační program Technologie a aplikace pro konkurenceschopnost

(řízený Ministerstvem průmyslu a obchodu)

Operační program Technologie a aplikace pro konkurenceschopnost (OP TAK) je přímým nástupcem končícího Operačního programu Podnikání a inovace pro konkurenceschopnost (OP PIK). Pro nové období je stěžejním programem pro podporu českých podnikatelů. Finanční prostředky mohou žadatelé využít na spolufinancování podnikatelských projektů v oblasti výzkumu, vývoje a inovací, digitalizace a na digitální infrastrukturu, rozvoj podnikání, chytrou a udržitelnou energetiku a cirkulární ekonomiku.



## PŘÍKLADY OBLASTÍ, KTERÉ JE MOŽNÉ FINANCOVAT:



## PŘÍKLADY OBLASTÍ, KTERÉ JE MOŽNÉ FINANCOVAT:

- reakce a inovace
- digitální výzkum a vývoj
- zavádění institucionální prostředí výzkumných organizací (VO)
- zavádění internacionalizace a rozvoj lidského potenciálu
- optimalizace rozvoje aplikačního potenciálu VO
- zavedení podpory excelentního výzkumu
- zavedení vymezení a doplňkovost s programem Horizont Evropa
- modernizace výzkumného vybavení
- propojení dílčích informačních, bibliometrických, knihovnických a analytických zdrojů a systémů
- sdílení posilování strategické inteligence
- síťování aktérů výzkumného prostředí a inovačního prostředí
- zvýšení podpory infrastruktury pro VaV
- odborná příprava zaměstnanců spojená se zavedením nových technologií ve firmách

### Zvýšení kvality vzdělávání

- zavádění inovací ve výuce a modernizace vyučovacích metod
- zvýšení digitální gramotnosti a dalších klíčových kompetencí
- zavádění kariérového poradenství na školách
- zapojení odborníků z praxe do výuky a spolupráce s firmami
- rekonstrukce a adaptace nevyhovujících vzdělávacích prostor
- zpřístupnění prostor pro studenty se specifickými potřebami
- pořízení studijních pomůcek a informačních zdrojů pro nové metody výuky
- snižování administrativní zátěže škol a školských zařízení
- zavedení smartých prvků v energetických sítích
- podpora výstavby budov v pasivním standardu
- rozvoj inteligentních energetických systémů
- akumulace energie a transformace energie mezi energonositeli
- výstavba zařízení na produkci zeleného vodíku

### Rovný přístup ke vzdělání

- snížení nerovnosti v kvalitě vzdělávání
- zlepšení vzdělávacího prostředí
- cílená podpora dětem, žákům a studentům se speciálními vzdělávacími potřebami
- opatření podporující pozitivní a tvůrčí klima
- vyhledávání a získávání talentovaných, nadaných a mimořádně nadaných studentů
- rozvoj prostředí pro celoživotní učení

### Operační program Jan Amos Komenský

(řízený Ministerstvem školství, mládeže a tělovýchovy)

Otevřená a vzdělaná společnost založená na znalostech a dovednostech, rovných příležitostech a rozvíjejícím se potenciálu každého jednotlivce, který povede k růstu České republiky a zlepšení životních podmínek jejích obyvatel - to jsou hlavní myšlenky programu pojmenovaném po jednom z největších filozofů Evropy - Operační program Jan Amos Komenský. Tento program navazuje na Operační program Výzkum, vývoj a vzdělávání. Jeho cílem je podpořit kvalitu a dostupnost vzdělávání na všech úrovních, počínaje předškolním vzděláváním a konče oblastí výzkumu a vývoje. Nosnou myšlenkou je celoživotní vzdělávání.





## **Operační program Životní prostředí**

(řízený Ministerstvem životního prostředí)

Podpora environmentálních projektů pokračuje prostřednictvím Operačního programu Životní prostředí i v období 2021–2027. Z minulého období zůstala velká část podporovaných aktivit, k tomu nově program přináší snadnější realizaci komplexních projektů, větší důraz na adaptaci na změnu klimatu, podporu vzdělávání, prevenci vzniku dalších typů odpadů jako jsou potravinové odpady, textil nebo odpady ze zdravotnictví apod. Program je zaměřený zejména na veřejný sektor, nicméně v oblasti oběhového hospodářství, anebo ochrany ovzduší, dochází k zapojení soukromého sektoru.



### **PŘÍKLADY OBLASTÍ, KTERÉ JE MOŽNÉ FINANCOVAT:**

#### **Opatření v oblasti energetické účinnosti**

- snížení energetické náročnosti veřejných budov, infrastruktury a systémů technologické spotřeby energie

#### **Využití obnovitelných zdrojů energie**

- výstavba a rekonstrukce obnovitelných zdrojů energie pro veřejné budovy
- výstavba a rekonstrukce obnovitelných zdrojů energie pro zajištění dodávek systémové energie ve veřejném sektoru
- výměna nevyhovujících spalovacích zdrojů v domácnostech na tuhá paliva

#### **Odolnost vůči přírodním katastrofám**

- tvorba a obnova vodních toků
- úprava lesních porostů za účelem posílení jejich stability
- zakládání a obnova veřejné zeleně
- odstranění či eliminace negativních funkcí odvodňovacích zařízení v krajině
- opatření proti povodním a suchu
- obnova stability svahů
- investice do environmentálních center

#### **Udržitelné hospodaření s vodou**

- dobudování, výstavba a intenzifikace čistíren odpadních vod (ČOV)
- odstraňování specifického znečištění
- dobudování a modernizace kanalizací
- výstavba a modernizace vodovodních přívaděčů a vodovodních řadů
- výstavba a intenzifikace úpraven vody

#### **Přechod k oběhovému hospodářství**

- kompostéry pro předcházení vzniku komunálních odpadů
- centra pro opětovné použití výrobků
- infrastruktura potravinových bank
- prevence vzniku odpadů z jednorázového nádobí nebo jednorázových obalů
- výstavba a modernizace sběrných dvorů
- výstavba a modernizace zařízení pro sběr a nakládání s odpady

#### **Posílení biologické rozmanitosti**

- opatření na podporu ohrožených druhů
- péče o chráněná území (přírodní dědictví)
- omezení šíření invazních nepůvodních a expanzivních druhů
- modernizace a rozvoj záchranných stanic a center pro ohrožené živočichy
- náhrada nebo rekonstrukce stacionárních zdrojů znečišťování ovzduší
- pořízení a modernizace systémů pro posuzování a vyhodnocení úrovně znečištění ovzduší
- průzkum rozsahu znečištění horninového prostředí a rizik s ním spojených
- odstranění rizik kontaminace ohrožující lidské zdraví, vodní zdroje nebo ekosystémy
- osvětové a informační aktivity

## **Operační program Spravedlivá transformace**

(řízený Ministerstvem životního prostředí)

Operační program Spravedlivá transformace je v období 2021–2027 zcela novým programem zaměřeným na řešení dopadů odklonu od uhlí v nejvíce zasažených regionech – Karlovarském, Moravskoslezském a Ústeckém kraji (tzv. uhelné regiony). Cílem podpory je zejména zajistit dostatek pracovních míst pro pracovníky, kteří odcházejí z uhelného průmyslu i zlepšení životního prostředí.



## PŘÍKLADY OBLASTÍ, KTERÉ JE MOŽNÉ FINANCOVAT:

- malé a střední podniky
- výzkum a inovace
- digitalizace
- čistá energie a energetické úspory
- oběhové hospodářství
- obnova území zasaženého těžbou
- rekvalifikace a pomoc při hledání zaměstnání
- vzdělávání a sociální aspekty

### Operační program Zaměstnanost+

(řízený Ministerstvem práce a sociálních věcí)

Program je nástupcem OP Zaměstnanost. Mezi jeho hlavní priority patří zefektivnění veřejné správy pro poskytování kvalitních služeb a zvýšení účasti znevýhodněných skupin na trhu práce. Nemůžeme opomenout modernizaci institucí na trhu práce, podporu rovných příležitostí a sladování pracovního a osobního života a další profesní vzdělávání. Podpora a využití pracovní mobility, sociální začleňování a sociální bydlení, to jsou další témata programu s důrazem na klientsky orientované sociální služby a zlepšování kvality a dostupnosti zdravotní péče.



## PŘÍKLADY OBLASTÍ, KTERÉ JE MOŽNÉ FINANCOVAT:

### Zlepšení přístupu k zaměstnání pro všechny uchazeče

- získání rekvalifikace či profesní kvalifikace
- prevence vyloučení z trhu práce
- individuální poradenství pro znevýhodněné skupiny na trhu práce
- podpora flexibilních forem zaměstnání

### Prosazování rovnováhy mezi muži a ženami na trhu práce

- podpora dětských skupin a dětských klubů
- mapování dopadů digitalizace a robotizace na rovnost žen a mužů
- posilování role sociálního dialogu při snižování platové nerovnosti žen a mužů
- analýzy mapující legislativní, administrativní či jiné bariéry

### Příprava pracovního trhu na změny vyvolané technologickým pokrokem

- osvojení nových kompetencí v oblastech spojených se socioekonomickými a environmentálními změnami
- tvorba a realizace podnikových vzdělávacích programů
- vytváření přiměřeného pracovního prostředí s ohledem na zdravotní rizika a zdravé stárnutí
- spolupráce podniků a vzdělávacích institucí

### Sociální služby a sociální práce

- podpora sociálního začleňování
- podpora služeb poskytovaných terénní a ambulantní formou
- prevence a řešení problémů v sociálně vyloučených lokalitách
- podpora startu, rozvoje a udržitelnosti sociálních podniků

### Zvyšování kvality a dostupnosti poskytovaných sociálních a zdravotních služeb

- transformace systému sociálních služeb
- deinstitucionalizace zařízení poskytujících sociální služby
- budování kapacit nestátních neziskových organizací
- podpora aktivit směřujících k reformě zdravotní primární péče a přizpůsobení oborů aktuálním potřebám a trendům

### Sociální inovace

- tvorba nových řešení reagujících na aktuální sociální potřeby
- eliminace bariér při přechodu klientů mezi sektory
- podpora nových způsobů organizace práce a způsobu přemýšlení o organizačních kulturách

### Materiální pomoc nejchudším osobám

- příspěvek na zajištění bezplatného školního stravování
- distribuce materiální a potravinové pomoci



## **Operační program Technická pomoc** (řízený Ministerstvem pro místní rozvoj)

Smyslem OPTP je role podpůrného charakteru. Zaměřuje se na nastavení takového prostředí pro implementaci Dohody o partnerství a tematických operačních programů, které umožní a zjednoduší dosažení stanovených cílů. Nastavení OPTP vychází ze základního předpokladu, kterým je existence centrálního koordinátora a kvalitního, jednotného řízení a koordinace Dohody o partnerství, dostupného jednotného monitorovacího systému a zajištění vysokého standardu administrativní kapacity. OPTP má tedy umožnit a usnadnit čerpání a především zajistit efektivní využití finančních prostředků.



### **PŘÍKLADY OBLASTÍ, KTERÉ JE MOŽNÉ FINANCOVAT:**

#### **Podpora implementace fondů EU**

- zajištění administrativní kapacity
- vzdělávání implementační struktury
- evaluační a analytická činnost
- propagace fondů EU na národní úrovni
- zajištění centrální role Auditního orgánu a jeho nezávislosti
- podpora monitorovacího systému
- podpora aktérů při naplňování

#### **horizontálních témat fondů EU**

#### **Podpora regionálních partnerů fondů EU**

- podpora nositelů integrovaných nástrojů (ITI, MAS)
- zajištění administrativní kapacity RSK

## **Program Azylového, migračního a integračního fondu** (řízený Ministerstvem vnitra)

Operační program Azylového migračního a integračního fondu (OP AMIF) věcně navazuje na Národní program Azylového, migračního a integračního fondu (2014 – 2020). Aktivity podporované z OP AMIF jsou zaměřeny zejména na podporu účinné integrace státních příslušníků třetích zemí. Úspěšné zvládnutí integračního procesu je klíčem úspěšné migrační politiky a program dosažení tohoto cíle napomáhá. V rámci programu jsou dále podporovány aktivity návratové politiky, jako je zajištění účinného a důstojného navracení a reintegrace, a to jak na bázi dobrovolných návratů, tak v nezbytných případech nucených návratů. Podporovanou oblastí je i boj s nelegální migrací včetně aspektů pracovního vykořisťování. V neposlední řadě je z programu podporováno účinné fungování azylového systému. Mezi možné příjemce patří nevládní neziskové organizace, vyšší územně samosprávné celky, organizační složky státu či mezivládní organizace.



## **Program Rybářství**

(řízený Ministerstvem zemědělství)

Operační program Rybářství je nástrojem čerpání prostředků z Evropského námořního, rybářského a akvakulturního fondu (ENRAF) v programovém období 2021 – 2027 a přispívá především k plnění cílů Společné rybářské politiky, Zelené dohody pro Evropu a Víceletého národního strategického plánu pro akvakulturu. V České republice je OP Rybářství zaměřen na odvětví sladkovodní akvakultury a jeho hlavním cílem je konkurenceschopná, odolná a udržitelně se rozvíjející akvakultura, což je zároveň hlavní cíl pro oblast akvakultury definovaný v Zelené dohodě a v navazující strategii Evropské komise „Od zemědělce ke spotřebiteli“.



### **PŘÍKLADY OBLASTÍ, KTERÉ JE MOŽNÉ FINANCOVAT:**

- zlepšení sledovatelnosti produktů rybolovu a akvakultury
- vysazování úhoře říčního do vnitrozemských vodních toků
- zachování udržitelné produkce ryb z tradiční akvakultury
- vybudování moderních zařízení k produkci kvalitních ryb
- náhrada škod způsobených rybožravými predátory a suchem
- sběr dat a předávání informací z odvětví akvakultury

## **Program Fondu pro vnitřní bezpečnost**

(řízený Ministerstvem vnitra)

## **Program Nástroje pro finanční podporu správy hranic a vízové politiky**

(řízený Ministerstvem vnitra)

Operační program Nástroje pro finanční podporu správy hranic a vízové politiky (OP NSHV) věčně navazuje na Národní program Fondu pro vnitřní bezpečnost – část hranice (2014 – 2020). Podporované aktivity z OP NSHV jsou zaměřeny na ochranu vnějších hranic Evropské unie a podporu společné vízové politiky. Zejména se jedná o podporu rozvoje a provozu rozsáhlých informačních systémů v této oblasti (např. Schengenský informační systém, Systém vstupu a výstupu (tzv. EES) či Evropský systém pro cestovní informace a povolení (tzv. ETIAS, neboli evropská „ESTA“)). Program se dále zaměřuje na posílení složek hraniční kontroly jak po materiální stránce, tak z pohledu lidských zdrojů. V neposlední řadě program cílí na rozvoj provádění společné vízové politiky (tzv. krátkodobá neboli schengenská víza). Příjemci programu jsou zejména organizační složky státu, jako je Policie České republiky či Ministerstvo zahraničních věcí.

## 9.7 Programy přeshraniční spolupráce

### INTERREG Česko - Polsko 2021-2027

Program přeshraniční spolupráce Interreg Slovensko - Česko 2021 - 2027

### INTERREG VI-A Rakousko - Česko

### INTERREG Bavorsko - Česko (2021-2027)

Program spolupráce Sasko - Česko 2021-2027

Příklad:

### INTERREG Bavorsko – Česko 2021–2027

Program navazuje na Program přeshraniční spolupráce Česká republika – Svobodný stát Bavorsko Cíl EÚS 2014–2020. Podpora je poskytována, stejně jako v minulém programovém období, projektům s pozitivním přeshraničním dopadem na území Karlovarského, Plzeňského a Jihočeského kraje a příhraniční části vládních okresů Horní Franky, Horní Falc a Dolní Bavorsko.



Program INTERREG Bavorsko – Česko 2021–2027 je zaměřen na rozvoj a posílení výzkumných a inovačních kapacit, podporu přizpůsobení se změnám klimatu a prevenci s nimi spojených rizik, posílení ochrany a zachování přírody a biodiverzity, rozšiřování společné nabídky vzdělávání, posílení úlohy kultury, přírodního dědictví a udržitelného cestovního ruchu, podporu přeshraniční spolupráce institucí a tradiční projekty setkávání lidí přes hranici (tzv. people-to-people projekty).

V programovém období 2021–2027 je na podporu projektů spolupráce podél česko-bavorské hranice k dispozici **99,1 mil. EUR** z Evropského fondu pro regionální rozvoj. Výše uvedené oblasti podpory z Programu INTERREG Bavorsko – Česko 2021–2027 jsou rozčleněny do pěti priorit, které se dále člení na specifické cíle (dále „SC“).



Níže uvádíme přehled témat, resp. tematického zaměření aktivit, které budou v jednotlivých prioritních osách podporovány, a hlavní cílové skupiny.

Prioritní osy a specifické cíle Programu INTERREG Bavorsko – Česko 2021–2027

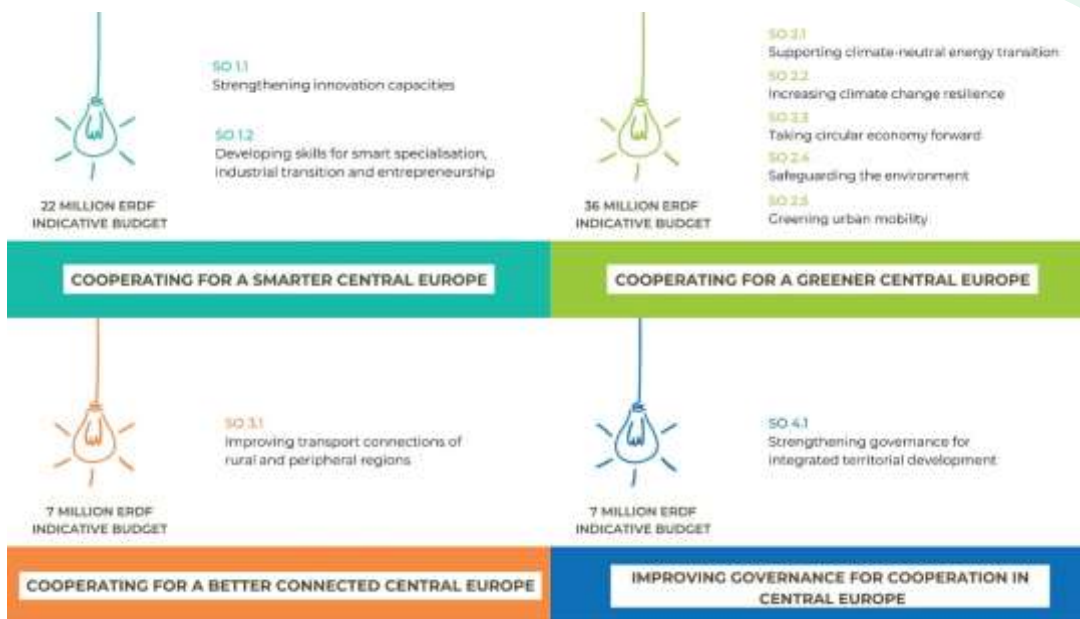
<b>Priorita 1 – Výzkum a přenos znalosti</b>
<ul style="list-style-type: none"> <li>Rozvoj a posílení výzkumných a inovačních kapacit a zavádění vyspělých technologií.</li> </ul>
<b>Priorita 2 – Přizpůsobení se změně klimatu a ochrana životního prostředí</b>
<ul style="list-style-type: none"> <li>Podpora přizpůsobení se změně klimatu, prevence rizika katastrof a odolnosti vůči nim, s přihlédnutím k ekosystémovým přístupům.</li> <li>Posilování ochrany a zachování přírody, biologické rozmanitosti a zelené infrastruktury, a to i v městských oblastech, a omezování všech forem znečištění.</li> </ul>
<b>Priorita 3 – Vzdělávání</b>
<ul style="list-style-type: none"> <li>Zlepšení rovného přístupu k inkluzivním a kvalitním službám ve vzdělávání, odborné přípravě a celoživotním učení prostřednictvím rozvoje přístupné infrastruktury, mimo jiné podporou odolnosti vůči dálkovému a online vzdělávání a odborné přípravě.</li> </ul>
<b>Priorita 4 – Kultura a udržitelný cestovní ruch</b>
<ul style="list-style-type: none"> <li>Posilování úlohy kultury a udržitelného cestovního ruchu v hospodářském rozvoji, sociálním začleňování a sociálních inovacích.</li> </ul>
<b>Priorita 5: Lepší správa spolupráce</b>
<ul style="list-style-type: none"> <li>Zvýšení efektivity veřejné správy podporou právní a správní spolupráce a spolupráce mezi občany, aktéry občanské společnosti a orgány, zejména s cílem vyřešit právní a jiné překážky v příhraničních regionech.</li> <li>Budování vzájemné důvěry, zejména podporou akcí „people to people“.</li> </ul>

## 9.8 Programy nadnárodní a meziregionální spolupráce

### Interreg CENTRAL EUROPE 2021-2027

Program nadnárodní spolupráce Interreg Central Europe 2021-2027, koordinovaný na území České republiky Ministerstvem pro místní rozvoj. Program podporuje spolupráci partnerů (z řad veřejných institucí, soukromého sektoru a občanské společnosti) z více států, kteří svým projektem vyvinou a zrealizují nová řešení potřebná pro udržení atraktivity a připravenosti na změny ve středoevropském regionu. Spolupráce má být cílena na: zlepšení v přípravě politik, vzdělávání a účinnosti změn; rozšíření znalostí včetně jejich přenosu a výměny; lépe koordinovanou spolupráci a zkvalitnění správy na různých úrovních; odstranění bariér; nové anebo lepší služby; změny v chování; vliv veřejnosti a finanční páky - a to včetně přípravy následných investic.

Páteř strategie financování programu budou tvořit priority a specifické cíle z oblasti inovací, zelených energií, klimatických změn, oběhového hospodářství, ochrany životního prostředí, ekologizace městské mobility, posílení správy pro integrovaný územní rozvoj; a prozatím zůstává v jednání také zlepšení dopravních spojení. Z výstupů a aktivit budou sice zcela určitě dominovat ty měkké (strategie, akční plány, nástroje, školení, struktury např. klastry, hodnotové řetězce, apod.), nicméně počítá se také s uskutečňováním pilotních aktivit.



### **Interreg DANUBE (2021-2027)**

Navazující program DTP2 podpoří spolupráci veřejných institucí a soukromého sektoru ve velmi heterogenním regionu 14 států. Výsledkem projektů jsou tzv. „měkké výstupy“ jako je řešení společných výzev a potřeb v konkrétních oblastech, ovlivnění politických rámců, nástrojů a služeb, ale také konkrétní pilotní investice malého rozsahu. Vzhledem ke geografickému překryvu území a cílů programu a strategie EU pro Podunají (EUSDR) poskytují možnost spolupráce a podpory v naplnění svých cílů.

Pro nadcházející období byly stanoveny následující priority a cíle: A Smarter Danube Region – posilování výzkumných a inovačních kapacit, rozvoj dovedností pro smart specializaci a průmyslovou transformaci. A Greener, Low Carbon Danube Region – podpora obnovitelné energie, biologická rozmanitost, udržitelný vodní management, přizpůsobení změnám klimatu. A More social and Inclusive Danube Region – přístup ke kvalitním službám a vzdělávání, rozvoj sociální infrastruktury, posílení úlohy kultury a cestovního ruchu v hospodářském rozvoji. A Better Cooperation Governance – posílení institucionální kapacity veřejných orgánů a stakeholderů k realizaci makroregionálních strategií.

### **INTERREG EUROPE (2021-2027)**

Cílem tohoto programu je zlepšit implementaci regionálních rozvojových politik, včetně programů Investice pro růst a zaměstnanost. Mohou z něho čerpat všechny státy EU + Švýcarsko a Norsko. Tematicky je zaměřený na jednu prioritu: lepší správní/institucionální spolupráce. Umožní projektům realizovat aktivity zaměřené na posilování institucionální kapacity a výměnu dobrých praxí mezi subjekty zapojených do realizace regionální politiky, ve všech oblastech odpovídajících tematickému zaměření kohezní politiky. Podporované jsou „měkké“ projekty zaměřené na posilování kapacit, výměnu zkušeností, přenos dobrých praxí a inovativních řešení, kterých se musí účastnit partneři, alespoň ze 3 států. Typickými

projektovými aktivitami jsou: konference, workshopy, příprava strategií, akčních plánů a postupů, doporučení studijní návštěvy, školení, pilotní investice. Jedná se o nástroj, který napomáhá sdílení dobré praxe, sdílení dobrých zkušeností a kapitalizaci výsledků pro subjekty zapojené do realizace politik regionálního rozvoje. Platformy poskytují aktuální informace z různých tematických oblastí pro politická rozhodnutí a poskytují podporu pro jejich následnou implementaci.

### **Program ESPON (2021-2027)**

Program neustále pokračuje v konsolidaci monitorovací sítě (databáze) pro územní rozvoj a soudržnost (ESPON – European Spatial Observation Network) a poskytuje k využití srovnatelná, systematická a spolehlivá data o území na celoevropské úrovni. V programu existuje několik variant účasti a forem, jak z programu profitovat. Zájemci mohou podávat návrhy na tvorbu cílených analýz, tj. sběr dat na podporu vlastních procesů politického rozhodování. Zároveň poskytovatelé služeb soutěží o zakázky na tvorbu územních důkazů, analýz územní politiky, monitorovacích nástrojů a dalších služeb. Všem zájemcům jsou veškerá data z projektů a informace o územní politice k dispozici zdarma na webových stránkách programu. Tematicky se program zaměří na sociální, územní a ekonomické disparity, technologické, environmentální změny, na správu/spolupráci a budování kapacit.



### **Program INTERACT (2021-2027)**

Navazující program Interact je zaměřen na posílení efektivnosti a zkvalitnění aktivit územní spolupráce. Cílí zejména na šíření znalostí, zkušeností a dalších výstupů z programů přeshraniční, meziregionální a nadnárodní spolupráce, a to prostřednictvím budování kapacit, poskytováním poradenství a odborných znalostí, inovativních přístupů, řešení



úzkých míst implementace, obecně podpory programů Interreg, jejich spolupráce a zviditelnění. V rámci programu Interact nejsou realizovány nové projekty, do kterých by se mohla zapojit širší veřejnost.

### **Program URBACT**

Od roku 2002 URBACT podporuje změny v celé Evropě tím, že umožňuje spolupráci a výměnu nápadů mezi městy v rámci tematických sítí, rozvíjí dovednosti místních zúčastněných stran při navrhování a provádění integrovaných a participativních politik a sdílí znalosti a osvědčené postupy měst. Města stojí v čele největších výzev a příležitostí dneška. Změna klimatu, mezigenerační rozdíly a digitální narušení jsou jen některé společné zlomové body pro evropská města. A přesto jsou města také domovem kulturní rozmanitosti, ekonomických příležitostí a základních služeb. Právě sdílením zkušeností s ostatními městy můžeme využít mnoha příležitostí udržitelného rozvoje měst. A právě zde přichází na řadu URBACT. URBACT prosazuje integrovaný rozvoj na podporu měst při zavádění horizontální a vertikální integrace politik. Pozitivní změny lze nejlépe dosáhnout, když místní orgány spolupracují s různými úrovněmi správy (regionální, národní, EU) - vertikální integrace - a když řeší výzvy a problémy komplexním způsobem, který bere v úvahu environmentální, ekonomický a sociální rozměr současně - horizontální integrace. URBACT vyvinul řadu postupů a nástrojů, které jsou součástí metody URBACT. Ta vybízí města, aby přehodnotila centralizované struktury řízení a přešla na inkluzivnější a holistické modely. Participativní přístup URBACT uznává, že udržitelný rozvoj měst je poháněn strategiemi zaměřenými na akci, které jsou spoluvytvářeny a realizovány s místními obyvateli.

Program URBACT IV pro období 2021-2027 navazuje na odkaz minulých programů a zahrnuje ještě více příležitostí pro města, jak dosáhnout pozitivních změn. Současný program začleňuje do svých aktivit průřezové priority EU v oblasti digitální politiky, ekologické politiky a politiky rovnosti žen a mužů. Budou pokračovat dříve úspěšné typy sítí, jako je akční plánování a přenos, a zároveň bude vytvořen nový typ sítě, který posílí vazby mezi Evropskou iniciativou pro města a metodou URBACT. Poprvé URBACT poskytuje podporu městům a obcím v zemích před vstupem do EU - Albánii, Černé Hoře, Severní Makedonii, Bosně a Hercegovině a Srbsku. Jejich účast v programu URBACT je financována z nástroje předvstupní pomoci EU (IPA).

## **9.9 Finanční nástroje**

**Fondy EU neposkytují pouze dotace.** Nabízejí také **finanční nástroje** coby moderní a efektivní způsob, jak získat podporu z evropského rozpočtu. Finanční nástroje mají nejčastěji podobu úvěrů, záruk a kapitálových vstupů, které podporují ekonomicky životaschopné projekty.

Oproti dotacím mají finanční nástroje pro příjemce podpory řadu výhod. Zejména jsou méně náročné na administraci a vyřízení žádosti je rychlejší. Podporu pomocí finančních nástrojů lze za určitých podmínek kombinovat i s finančním příspěvkem, případně dotacemi.



Stát coby dobrý hospodář (prostřednictvím tzv. poskytovatelů) nabízí podporu v podobě finančních nástrojů, protože po vrácení příjemcem je možné finanční prostředky znovu použít a podpořit tak více projektů. Díky podpoře z veřejných zdrojů projekty snáze získají financování i ze soukromých zdrojů.

### Úvěry

Úvěr je základní a nejrozšířenější typ finančního nástroje. Spočívá v návratném poskytování finančních prostředků za předem dohodnutých podmínek (doba splatnosti, výše a typ úrokové sazby, podmínky poskytnutí úvěru včetně zajištění). Zvýhodněný úvěr předpokládá poskytnutí finančních zdrojů za podmínek, které jsou pro dlužníka výhodnější oproti obvyklým tržním možnostem (např. snížená, případně nulová úroková sazba, její dlouhodobá fixace, možnost odkladu splátek, prodloužená nebo flexibilní délka splatnosti, požadavek na menší nebo žádné zajištění úvěru).

### Program Transformace - úvěry

Bezúročné úvěry programu Transformace jsou určeny na podporu investičních aktivit malých a středních podnikatelů v uhelných regionech, tzn. v Moravskoslezském, Ústeckém a Karlovarském kraji. Program je financován z Evropských strukturálních a investičních fondů v rámci Operačního programu Spravedlivá transformace (OP ST) Ministerstva životního prostředí.

Úvěr je poskytován bez úroků a poplatků. Spodní limit úvěru je 500 tis. Kč, jeho maximální výše se pak liší v Ústeckém a Karlovarském kraji, kde může činit až 60 mil. Kč a v Moravskoslezském kraji, kde lze poskytnout úvěr až do výše až 100 mil. Kč. Z úvěru je možné podpořit až 90 % způsobilých nákladů projektu a není vyžadováno spolufinancování komerčním úvěrem. Podporu je možné využít k pořízení strojů a zařízení, pořízení technologických postupů, software, programů a licencí nebo technickému zhodnocení budov a pozemků. Z podpory jsou však vyňata fosilní paliva a projekty nesmí významně poškozovat životní prostředí.

## 9.10 Principy kohezní politiky EU

Kohezní politika Evropské unie (EU) je klíčovou složkou pro dosažení sociální, ekonomické a územní soudržnosti mezi regiony a státy členskými. Její hlavní principy a cíle jsou následující:

- **Soudržnost.** Cílem kohezní politiky je snižování existujících ekonomických a sociálních rozdílů mezi regiony EU a podpora harmonického rozvoje v celé unii.
- **Víceúrovňová správa.** Kohezní politika EU uplatňuje princip víceúrovňové správy, který zahrnuje účast všech úrovní vládnutí – evropské, národní, regionální a místní – v procesu vývoje a implementace politik.
- **Partnerství.** Kohezní politika zdůrazňuje princip partnerství, který spočívá v úzké spolupráci mezi veřejnými orgány na všech úrovních, hospodářskými a sociálními partnery a občanskou společností.
- **Koncentrace.** Kohezní politika se zaměřuje na koncentraci zdrojů na klíčových oblastech, které mají potenciál vyvolat největší dopad na udržitelný růst a vývoj regionů a států.



- **Koordinace a synergie.** Kohezní politika je koncipována tak, aby byla koordinována a vytvářela synergii s ostatními politikami EU, včetně politik v oblasti konkurenceschopnosti, zaměstnanosti, výzkumu a vývoje, a životního prostředí.
- **Orientace na výsledky.** Zdůrazňuje se orientace na výsledky a účinnost, s důrazem na měření a hodnocení dopadu a efektivnosti podporovaných iniciativ a projektů.
- **Flexibilita.** Kohezní politika také vychází z principu flexibility, což umožňuje regionům a členským státům přizpůsobit využívání finančních prostředků konkrétním potřebám a kontextu.
- **Inovace.** Zahrnuje podporu inovacím a výzkumu s cílem zvýšit konkurenceschopnost a přispět k modernizaci ekonomik a společností v regionech.
- **Udržitelnost:** Ve všech aspektech kohezní politiky je kladen důraz na udržitelný rozvoj s ohledem na ekonomické, sociální a environmentální složky.

## Princip koncentrace

Princip koncentrace je navržen tak, aby maximalizoval dopad finančních prostředků, které jsou vynakládány na podporu regionálního rozvoje a soudržnosti. V rámci tohoto principu jsou zdroje EU cíleně zaměřeny na konkrétní oblasti a priority, které jsou považovány za klíčové pro stimulaci udržitelného růstu a rozvoje v jednotlivých regionech a celé unii. Tento přístup tak nemá za cíl rozptýlit dostupné zdroje do široké škály projektů a iniciativ, ale naopak, soustřeďuje je na odvětví a témata, jež mají potenciál generovat významný a dlouhodobě pozitivní vliv na ekonomiku a společnost dotčených oblastí. Je důležité poznamenat, že princip koncentrace v kohezní politice EU zohledňuje specifika a individuální potřeby jednotlivých regionů. Ačkoliv tento princip vyžaduje zaměření se na klíčové priority, právě tyto priority mohou být odlišné v závislosti na konkrétním kontextu a problémech, s nimiž se regiony setkávají. Proto je důležité, aby koncentrace zdrojů byla realizována s vysokou mírou citlivosti vůči lokálním a regionálním potřebám a kapacitám. V praxi princip koncentrace podporuje směřování investic do oblastí, kde mohou vytvářet největší hodnotu a mají největší dopad, což vede k vyššímu stupni koherence a komplementarity mezi různými aspekty a nástroji kohezní politiky EU. Ať už jde o podporu inovací, výzkumu a vývoje, posilování konkurenceschopnosti malých a středních podniků, zlepšování infrastruktury či podporu přechodu k nízkouhlíkové ekonomice, tak princip koncentrace je klíčový z hlediska optimalizace dopadu financování EU. Je zárukou, že investice EU přinášejí konkrétní, měřitelné a trvalé výsledky v oblastech, které jsou pro regionální rozvoj zásadní.

## Princip partnerství

Princip partnerství v rámci kohezní politiky Evropské unie symbolizuje víru v hodnotu spolupráce a společného rozhodování mezi různými úrovněmi vlády, sektory a dalšími zainteresovanými stranami v procesu plánování, implementace a evaluace politik a programů. Tento princip je založen na přesvědčení, že efektivní a úspěšná regionální politika může být dosažena pouze prostřednictvím inkluzivního a participativního přístupu, který spojuje různé aktéry a maximalizuje jejich příspěvek k naplnění společných cílů. V kontextu kohezní politiky EU princip partnerství vyžaduje, aby byli v proces rozhodování aktivně zapojeni různí partneři, včetně veřejných subjektů, hospodářských a sociálních partnerů, nevládních organizací a dalších subjektů, které představují občanskou společnost. Význam tohoto principu spočívá ve zvyšování legitimacy, relevance a efektivity opatření



kohezní politiky tím, že se snaží o to, aby rozhodnutí a opatření byla v souladu s potřebami a očekáváními různých společenských a ekonomických aktérů na regionální a lokální úrovni. Aplikace principu partnerství tak znamená, že tvorba a realizace operačních programů a strategií je vysoce konzultativní proces. Prakticky tak může docházet k většímu zapojení místních a regionálních orgánů, sociálních partnerů, neziskových organizací a dalších subjektů v různých fázích programového cyklu, od plánování po hodnocení. Tento široce založený přístup má za cíl zajistit, aby politiky a intervence byly dobře přizpůsobené konkrétním regionálním kontextům a výzvám, a aby využívaly znalosti a odbornosti z různých sektorů a komunit. Princip partnerství rovněž podporuje inovace a experimentální přístupy k řešení problémů tím, že umožňuje různým aktérům sdílet své perspektivy a spolupracovat na vývoji nových řešení. V tomto ohledu hraje klíčovou roli vytváření inovativního / kreativního prostředí, které podporuje učení a adaptaci, a tedy ve výsledku pomáhá optimalizovat dopad kohezní politiky EU a posilovat její schopnost reagovat na měnící se podmínky a potřeby. Je důležité zdůraznit, že princip partnerství by měl být uplatňován takovým způsobem, který podporuje vyváženou účast a dává dostatečný prostor pro příspěvky ode všech relevantních aktérů, což pomáhá vyhnout se riziku přílišné dominanci jednotlivých skupin či sektorů a zajišťuje, že politiky a opatření jsou vyvážené a v souladu s celkovými cíli soudržnosti a udržitelného rozvoje.

## Princip programování

Princip programování v kontextu kohezní politiky Evropské unie reprezentuje systematický a strategický přístup k plánování a realizaci intervencí v rámci víceletých finančních rámců. Tento princip zdůrazňuje význam pečlivé přípravy, nastavení cílů, vymezení zdrojů a stanovení konkrétních mechanismů pro provádění, sledování a hodnocení politických iniciativ v delším časovém horizontu. Princip programování je fundamentálně vymezen jasně strukturovanými fázemi, které zahrnují přípravu, provádění, sledování a hodnocení politických opatření a programů. Tím se zajišťuje, že intervence jsou realizovány koordinovaně a soustřeďují se na dosažení konkrétních, předem definovaných cílů. Stejně tak se věnuje pozornost zachování kontinuity v politických opatřeních, aby se maximalizovala udržitelnost a dlouhodobý dopad iniciativ. V rámci tohoto principu je kohezní politika EU strukturována do sedmiletých programovacích období, během kterých jsou předem stanoveny finanční alokace a konkrétní politické cíle, což umožňuje větší jistotu a stabilitu v procesu plánování a implementace politik na všech úrovních – evropské, národní a regionální. Návrhy programů jsou pečlivě vypracovány s ohledem na specifické potřeby a výzvy jednotlivých regionů a členských států, a také na širší cíle EU v oblasti soudržnosti a konvergence. Programy jsou obvykle předmětem širokých konzultací s veřejností a dalšími zainteresovanými stranami (princip partnerství). Po přijetí programu následuje realizační fáze, během níž jsou zdroje přidělovány jednotlivým projektům a iniciativám v souladu s předem stanovenými prioritami a kritérii. Mechanismy monitorování a hodnocení jsou integrovány do celého programovacího cyklu, aby se zajišťovala účinnost, efektivita a relevantnost intervencí, a také aby se podpořila odpovědnost a transparentnost ve využívání veřejných prostředků. Hlavní výhodou principu programování je jeho schopnost vytvářet konzistentní a koordinovaný rámec pro



akce v mnoha různých oblastech a sektorech, který je založen na pevně zakotvené strategické vizi a komplexním hodnocení potřeb a kapacit. Na druhé straně, tento princip také přináší určité výzvy, například ve vztahu k adaptabilitě politik v kontextu rychle se měnících podmínek a okolností. Za tímto účelem je naprosto klíčový neustálý dialog a interakce mezi různými aktéry v průběhu celého programovacího cyklu.

### **Princip adicionality**

Princip adicionality, neboli principu doplňkovosti zajišťuje, že finanční prostředky poskytované z evropských strukturálních a investičních fondů neslouží jako náhrada národních veřejných nebo ekvivalentních strukturálních výdajů. Jinými slovy, zdroje poskytované EU by měly přijít jako „navíc“ k tomu, co již členský stát investuje do konkrétní oblasti nebo sektoru. Tento princip je zásadní pro kohezní politiku, neboť je založen na předpokladu, že intervence EU by měla mít skutečný, měřitelný dopad na rozvoj a konvergenci regionů tím, že poskytne dodatečné zdroje, které podpoří strukturální změny a vytvoří podněty pro další investice. Cílem je zajistit, že zdroje EU budou skutečně použity na stimulaci hospodářského růstu a rozvoje, a ne pouze na substituci výdajů, které by byly financovány z národních rozpočtů v případě absence evropských prostředků. Princip adicionality má několik důležitých implikací. Za prvé zabezpečuje, že prostředky EU mají reálný a konkrétní vliv na regionální rozvoj a na dosahování cílů kohezní politiky tím, že skutečně přinášejí doplňkové financování a nemají pouze kosmetický efekt na veřejné výdaje. Po druhé tento princip také znamená, že členské státy musí dokázat, že výdaje z ESIF nevedou ke snížení domácích výdajů v podporovaných oblastech. Ačkoliv je princip adicionality významným a hodnotným nástrojem pro zajištění účinnosti a dopadu evropských fondů, tak představuje řadu výzev. Jednou z hlavních je nalézt vyvážený mechanismus ověřování, který by zabezpečil dodržování tohoto principu bez zbytečné administrativní zátěže. Komplexita a rozmanitost regionálních ekonomik a rozpočtových politik také klade vysoké nároky na schopnost EU efektivně monitorovat a ověřovat dodržování principu adicionality v praxi v rámci různých členských států a regionů. Jeho účinná implementace a dodržování vyžaduje transparentní, robustní a srovnatelné údaje o výdajích a investicích, což může být v kontextu diverzifikované a rozmanité Evropské unie náročné. Nicméně, správná aplikace principu adicionality zůstává klíčová pro udržení důvěry v kohezní politiku a zajištění, že prostředky EU skutečně přispívají k posilování hospodářské, sociální a územní soudržnosti na celém kontinentu.

### **Princip monitorování a evaluace (vyhodnocování)**

Princip monitorování a evaluace, často označovaný také jako princip hodnocení, je klíčovým pilířem kohezní politiky Evropské unie. Jedná se o důležitý prvek, který pomáhá zajistit, že alokované finanční prostředky jsou používány efektivně a že stanovené cíle jsou dosahovány v co možná největší míře. Tento princip se opírá o systematický a kontinuální proces sledování a analýzy výkonu a výsledků implementovaných politik a projektů, s cílem zjistit, zda byly stanovené cíle a očekávání naplněna a zda byly dostupné zdroje využity optimálně. Monitoring a evaluace v rámci kohezní politiky EU jsou založeny na pečlivém



sběru dat a informací, které jsou následně analyzovány s cílem získat podrobný přehled o průběhu a výsledcích financovaných projektů a programů. Důležitými nástroji v tomto procesu jsou ukazatele výkonnosti, které umožňují měření a kvantifikaci dosažených výsledků a porovnání je s původně stanovenými cíli a očekáváními. Konkrétně, proces evaluace kohezní politiky EU je zaměřen na hodnocení efektivnosti, hospodárnosti a účinnosti opatření, tak aby bylo možné vyvodit konkrétní závěry a doporučení pro budoucí politické směřování a strategie. Tento postup také umožňuje identifikovat osvědčené postupy a úspěšné přístupy, které mohou být replikovány v jiných kontextech nebo regionech, a zároveň rozpoznat potenciální problémy, nedostatky nebo překážky, které je třeba řešit pro zvýšení účinnosti prováděných opatření. Je zásadní pochopit, že monitorování a evaluace nejsou samostatnými a izolovanými procesy. Naopak, jsou integrálními a vzájemně provázanými částmi celého cyklu politického plánování a implementace. Účinný monitoring pomáhá zajistit, že realizace projektů probíhá podle plánu a že jsou v průběhu jejich implementace zachyceny veškeré odchylky či problémy. Evaluace na druhou stranu umožňuje odhadnout účinnost, dosažený dopad a hodnotu projektu či politiky a zároveň může poskytnout cenné vhledy a odůvodnění pro navrhování budoucích strategií. Nicméně účinná implementace principu monitorování a evaluace může být náročná z důvodu komplexity a rozsahu některých projektů a programů, nutnosti zajištění dostatečných lidských a technických zdrojů, a také kvůli výzvám spojeným se shromažďováním a analýzou velkého objemu dat. Přesto však tento princip zůstává nezbytný pro zajištění transparentnosti, odpovědnosti a v konečném důsledku také úspěchu kohezní politiky EU.

## Princip solidarity

Princip solidarity, který je základním stavebním kamenem kohezní politiky Evropské unie, reflektuje hlubokou snahu o sjednocení a harmonizaci sociálního a ekonomického rozvoje všech regionů v rámci Unie. Jde o princip, který směřuje k minimalizaci rozdílů ve životní úrovni mezi občany a regiony EU a napomáhá budování vzájemné podpory mezi bohatšími a chudšími oblastmi. Kohezní politika EU se v kontextu principu solidarity nese ve znamení přeshraniční spolupráce a vzájemné pomoci, s cílem vyrovnat rozdíly a posílit ekonomickou a sociální soudržnost. Solidarita se zde projevuje například přerozdělováním finančních prostředků od ekonomicky silnějších členských států a regionů k těm, které se potýkají s většími výzvami z hlediska rozvoje. Tento přístup zajišťuje, že i méně prosperující regiony mají příležitost dosáhnout vyšší úrovně rozvoje a zvýšit životní standard svých obyvatel. Solidarita v kontextu kohezní politiky také vyzdvihuje význam společné odpovědnosti a podpory při čelění společným výzvám, jako jsou například klimatické změny, ekonomické krize nebo sociální nerovnosti. V tomto ohledu princip solidarity napomáhá zvyšovat odolnost vůči různým typům šoků a krizím a umožňuje, aby byla poskytována pomoc tam, kde je to nejvíce zapotřebí. Přestože princip solidarity je často vnímán jako morální imperativ a vyjadřuje hluboce zakotvené hodnoty EU, jeho aplikace v praxi může být někdy komplexní a vyžaduje pečlivé vyvážení zájmů a potřeb jednotlivých členských států a regionů. Opatrnost vyžaduje například spravedlivé a transparentní rozdělování zdrojů, aby bylo zajištěno, že podpora je přidělována efektivně a v souladu s reálnými potřebami a



kapacitami. Nelze opomenout, že účinnost principu solidarity také vyžaduje, aby byly zohledněny specifické kontexty a výzvy, se kterými se setkávají jednotlivé regiony a aby byl poskytnut prostor pro přizpůsobení politik a intervencí konkrétním situacím. To podněcuje větší zapojení a spolupráci na všech úrovních - lokální, regionální, národní a evropské - a také zahrnuje širokou paletu aktérů, včetně veřejných orgánů, nevládních organizací, obchodních komor a občanské společnosti, aby byly zajištěny komplexní a udržitelné strategie rozvoje.

### **Princip subsidiarity**

Princip subsidiarity v kontextu kohezní politiky Evropské unie vyjadřuje přesvědčení, že rozhodnutí by měla být přijímána co nejbližší občanům, respektive na co nejnižší úrovni správy, která je schopná efektivně a účinně řešit konkrétní problémy a výzvy. Tento princip tak vytváří rámec, ve kterém jsou kompetence a pravomoci rozděleny mezi různými úrovněmi správy – evropskou, národní, regionální a lokální – v souladu s kapacitou a schopností každé úrovně efektivně řešit specifické otázky. V rámci kohezní politiky EU je princip subsidiarity klíčovým prvkem, který umožňuje, aby byla opatření a iniciativy přizpůsobeny konkrétním potřebám a okolnostem jednotlivých regionů a lokálních komunit. To znamená, že ačkoliv jsou stanovovány obecné cíle a rámce na úrovni EU, konkrétní projekty a opatření jsou navrhovány a implementovány s ohledem na specifický lokální a regionální kontext, aby tak co nejlépe reflektovaly místní potřeby a příležitosti. Tento přístup k rozhodování a implementaci politik má svůj původ v přesvědčení, že místní a regionální orgány jsou často nejlépe seznámeny s konkrétními výzvami, před kterými jejich komunity stojí, a jsou tak schopny vyvíjet a provádět opatření, která jsou nejvíce relevantní a efektivní pro jejich specifické situace. Důsledná aplikace principu subsidiarity tedy vede k větší efektivitě a relevanci politik a opatření v rámci kohezní politiky, jelikož jsou navrženy tak, aby odrážely a reagovaly na konkrétní místní a regionální potřeby a kontexty. Nicméně implementace principu subsidiarity není bez problémů. Vyžaduje koordinaci a spolupráci mezi různými úrovněmi správy, včetně národních, regionálních a lokálních orgánů, a zajištění, že všechny zúčastněné strany mají potřebné kapacity, znalosti a zdroje, aby mohly efektivně plánovat, realizovat a hodnotit kohezní politiky a opatření. Subsidiarity také vyžaduje, aby byly vytyčeny jasné kompetence a odpovědnosti na jednotlivých úrovních správy, aby bylo zajištěno účinné a harmonické provádění politik a projektů na všech úrovních.



## SHRNUTÍ

Kohezní politika Evropské unie (EU) reprezentuje klíčový nástroj, kterým EU podporuje ekonomickou, sociální a územní soudržnost mezi svými členskými státy a regiony, zároveň těží z principů, jako jsou koncentrace, partnerství a subsidiarita. Historický vývoj této politiky, včetně významných milníků, jakým byla Lisabonská strategie, zdůrazňuje posun od čistě ekonomického rozvoje k holistickému pojetí rozvoje s důrazem na udržitelnost a inovace, což se odráží v Územní agendě 2030. Klíčovými nástroji pro realizaci kohezní politiky jsou strukturální fondy, jako jsou Evropský fond pro regionální rozvoj (EFRR) a Evropský sociální fond (ESF+), stejně jako iniciativy jako LEADER, zaměřené na rozvoj venkova. Operační programy na národní i přeshraniční úrovni, spolu s řadou finančních nástrojů, pak poskytují konkrétní mechanismy a platformy pro implementaci a aplikaci kohezní politiky v praxi.



## KLÍČOVÉ POJMY

- ✓ Kohezní politika
- ✓ Územní koheze
- ✓ Principy kohezní politiky EU



## VYBRANÉ KONTROLNÍ OTÁZKY

**Pokud na některé neznáte odpověď, prostudujte si předcházející kapitolu.**

1. Jaká je hlavní myšlenka a cíl kohezní politiky Evropské unie? Jaká problematika je jejím primárním zaměřením?
2. Jaký význam měla Lisabonská strategie v kontextu vývoje kohezní politiky EU a jakými klíčovými oblastmi se zabývala?
3. Jakou roli hrají Evropský fond pro regionální rozvoj (EFRR) a Evropský sociální fond (ESF+) v realizaci cílů kohezní politiky, a jaké jsou jejich hlavní oblasti působnosti?
4. Popište principy a cíle iniciativy LEADER a vysvětlete, jak přispívá k rozvoji venkovských oblastí v rámci kohezní politiky EU.





5. Jaké jsou hlavní principy kohezní politiky EU a jakým způsobem tyto principy ovlivňují plánování a implementaci politik na úrovni EU a členských států?
6. Co představuje Územní Agenda 2030, a jaké klíčové aspekty a cíle jsou s touto agendou spojeny ve vztahu k územnímu rozvoji a kohezní politice EU?



## KONTROLNÍ TEST

Správné odpovědi najdete na konci celé studijní opory.

### 1. Co je primárním cílem kohezní politiky Evropské unie?

- a) Zvýšení HDP států
- b) Redukce ekonomických a sociálních nerovností mezi regiony
- c) Omezení migrace
- d) Podpora zemědělské produkce

### 2. Co bylo hlavním cílem Lisabonské strategie v oblasti zaměstnanosti?

- a) Zvýšení zaměstnanosti na 75 % v případě osob ve věku 20-64 let
- b) Snížení nezaměstnanosti na 5%
- c) Zajištění plné zaměstnanosti
- d) Vytvoření 2 milionů nových pracovních míst

### 3. Které z následujících tvrzení o Územní agendě 2030 není pravdivé?

- a) Zaměřuje se výhradně na městské oblasti
- b) Zahrnuje aspekty udržitelného rozvoje
- c) Zdůrazňuje roli územního rozvoje v celkovém růstu EU
- d) Propaguje víceúrovňové řízení

### 4. Který z následujících fondů se primárně zaměřuje na snižování hospodářských a sociálních rozdílů mezi regiony EU?

- a) Evropský fond pro regionální rozvoj (EFRR) (**správná**)
- b) Evropský sociální fond (ESF+)
- c) Fond soudržnosti
- d) Všechny výše uvedené

### 5. Který princip kohezní politiky EU zdůrazňuje, že finanční prostředky z EU by neměly nahrazovat investice, které by byly financovány z národních veřejných zdrojů?

- a) Princip koncentrace
- b) Princip partnerství
- c) Princip programování
- d) Princip adicionality

**6. Jakým způsobem finanční nástroje kohezní politiky obecně přispívají k rozvoji regionů?**

- a) Přímými granty ke konkrétním projektům
- b) Proporcionálním distribučním mechanismem
- c) Nabídkou finančních produktů, jako jsou půjčky, záruky a kapitálové investice
- d) Nezávaznými finančními bonusy

**AKTIVIZACE A APLIKACE**

1. Prozkoumejte, do jaké míry byly cíle Lisabonské strategie dosaženy ve vaší zemi. Jaké faktory ovlivnily implementaci této strategie (pozitivně, negativně)?
2. Představte konkrétní projekt, který by byl v souladu s cíli Územní agendy 2030. Jakým způsobem by projekt přispíval k udržitelnosti a co by byly hlavní výzvy při jeho implementaci?
3. Vyberte konkrétní projekt financovaný z EFRR nebo ESF+ ve vašem regionu. Jak projekt napomohl rozvoji regionu a jaké byly jeho klady a zápory?
4. Vyberte jeden z principů kohezní politiky EU (např. princip partnerství nebo subsidiarity) a analyzujte, jak je tento princip aplikován v praxi v kontextu konkrétního projektu nebo programu ve vaší zemi.
5. Jakou roli hrají programy přeshraniční, nadnárodní a meziregionální spolupráce v rozvoji regionů v Evropské unii? Nabídněte konkrétní příklady a zkuste identifikovat silné a slabé stránky takové spolupráce.
6. Zvažte hlavní výzvy a překážky, s nimiž se kohezní politika EU setkává, zejména v kontextu současných globálních výzev (např. pandemie, změna klimatu, válka na Ukrajině). Jak by měla být politika upravena, aby lépe čelila těmto výzvám?
7. Vzhledem k aktuálním socio-ekonomickým trendům a výzvám, jak by měla být podle vašeho názoru kohezní politika EU upravena do budoucna, aby zůstala relevantní a efektivní?
8. Jak mohou být iniciativy na úrovni komunit, jako je LEADER, efektivněji integrovány do širších strategií a programů kohezní politiky EU?



## 10. Regionální politika ČR

Klíčovým zákonem, který vymezuje regionální politiku, resp. podporu regionálního rozvoje je Zákon o podpoře regionálního rozvoje č. 248/2000 Sb. ve znění pozdějších předpisů.

### 10.1 Regionální politika chápána jako politika rozvoje regionů je vymezena v Zákoně o podpoře regionálního rozvoje č. 248/2000 Sb.

Cílem regionální politiky, resp. **podpory regionálního rozvoje** je zajistit dynamický a vyvážený rozvoj území České republiky se zřetelem na kvalitu života a životního prostředí, přispět ke snižování regionálních rozdílů a zároveň umožnit využití místního potenciálu pro zvýšení hospodářské a sociální úrovně jednotlivých regionů.

Oblasti podpory regionálního rozvoje na národní úrovni podrobněji vymezuje **Strategie regionálního rozvoje České republiky**, na úrovni krajů pak **Strategie rozvoje územního obvodu příslušného kraje**.

Jak Strategie regionálního rozvoje ČR, tak Strategie rozvoje územních obvodů krajů jsou zpracovávány s platností pro programové období Evropské unie. Takže současně platná Strategie regionálního rozvoje ČR 2021+ je platná pro plánovací období 2021-2027.

Ministerstvo pro místní rozvoj (dále jen „Ministerstvo“) ve spolupráci s ostatními dotčenými ústředními správními úřady a kraji navrhuje vymezení regionů, jejichž rozvoj je třeba podporovat s ohledem na dynamický a vyvážený rozvoj celé České republiky, zvyšování hospodářské a sociální úrovně územních samosprávných celků a udržování jejich hospodářské, sociální a územní soudržnosti. V této souvislosti se hovoří o „**státem podporovaných regionech**“.

#### Strategie regionálního rozvoje

Strategie regionálního rozvoje určuje zaměření a cíle regionálního rozvoje, zejména s ohledem na dynamický a vyvážený rozvoj státu a jeho jednotlivých regionů, měst a venkova, a stanoví základní podmínky pro naplňování těchto cílů.

#### Obsah Strategie regionálního rozvoje

Strategie regionálního rozvoje zejména:

- analyzuje dosažený stav regionálního rozvoje,
- stanoví republikové priority a strategické cíle regionální politiky pro zajištění



- dynamického a vyváženého rozvoje území,
- stanoví podklady pro vymezení priorit podpory regionálního rozvoje prostřednictvím fondů Evropské unie,
- stanoví podmínky pro vymezení státem podporovaných regionů,
- vymezuje nástroje k realizaci stanovených priorit a cílů,
- stanoví zaměření Programu regionálního rozvoje Ministerstva pro místní rozvoj,
- vymezuje úkoly ostatních dotčených ústředních správních úřadů k zabezpečení realizace stanovených priorit a cílů,
- stanoví způsob sledování (monitoringu) a vyhodnocování (evaluace) účinnosti Strategie regionálního rozvoje,
- obsahuje doporučení krajům pro zaměření jejich rozvoje.

### **Postup při zpracování Strategie regionálního rozvoje**

Ministerstvo zpracovává návrh Strategie regionálního rozvoje pro celé území České republiky ve spolupráci především s ostatními dotčenými ústředními správními úřady, kraji a se sdruženími obcí s celostátní působností jako jsou např. Svaz měst a obcí ČR (SMOČR) anebo Sdružení místních samospráv (SMS ČR).

Návrh Strategie regionálního rozvoje zpracovává Ministerstvo zejména na základě:

- právních předpisů a dokumentů České republiky a Evropské unie, které mají vliv na regionální rozvoj státu,
- mezinárodních závazků České republiky vztahujících se k regionálnímu rozvoji,
- politiky územního rozvoje, příslušných územně plánovacích podkladů a územně plánovací dokumentace podle stavebního zákona,
- cílů a priorit souvisejících s rozvojem území měst a venkova,
- podkladů ke strategiím rozvoje územních obvodů krajů, popřípadě jiných koncepčních dokumentů zpracovávaných kraji,
- statistických údajů,
- principů udržitelného rozvoje.

### **Proces schvalování**

Strategii regionálního rozvoje schvaluje vláda. Ministerstvo pro místní rozvoj předkládá vládě ke schválení návrh Strategie regionálního rozvoje se stanoviskem Ministerstva životního prostředí k posouzení vlivu provádění koncepce na životní prostředí a veřejné zdraví a se sdělením, jak bylo toto stanovisko zohledněno. Schválenou strategii MMR zveřejňuje mimo jiné na svých internetových stránkách.

### **Zpráva o uplatňování Strategie**

Zákon o podpoře regionálního rozvoje dává Ministerstvu pro místní rozvoj povinnost ve spolupráci s ostatními dotčenými ústředními správními úřady a kraji v polovině



programového období Evropské unie předložit vládě zprávu o uplatňování Strategie v praxi. Jedná se o mid-term evaluaci. Tato zpráva by měla obsahovat:

- vyhodnocení účinnosti implementace Strategie regionálního rozvoje (jak se daří realizovat stanovené strategické cíle a opatření),
- posouzení vlivu strategií rozvoje územních obvodů jednotlivých krajů a koncepčních dokumentů veřejné správy s celostátním zaměřením na uplatňování Strategie regionálního rozvoje (jak se daří zkoordinovat, propojit nebo integrovat uvedené strategické dokumenty se Strategií regionálního rozvoje)
- návrhy na aktualizaci Strategie regionálního rozvoje a jejich zdůvodnění, popřípadě návrh a důvody ke zpracování nové Strategie regionálního rozvoje,
- návrh opatření, která je nutno provést při podpoře regionálního rozvoje v působnosti dotčených ústředních správních úřadů, a návrh doporučení pro podporu regionálního rozvoje v působnosti krajů,
- vyhodnocení vlivů na životní prostředí a veřejné zdraví s uvedením, zda nebyly zjištěny nepředpokládané negativní dopady na životní prostředí a veřejné zdraví, spolu s návrhy pro jejich eliminaci, minimalizaci nebo kompenzaci.

### **Aktualizace Strategie regionálního rozvoje**

Na základě zprávy o uplatňování Strategie regionálního rozvoje vláda případně rozhodne o aktualizaci Strategie regionálního rozvoje nebo o zpracování nového návrhu Strategie regionálního rozvoje. Z důvodů naléhavého veřejného zájmu může vláda rozhodnout o aktualizaci Strategie regionálního rozvoje a jejím obsahu bez předložení zprávy o uplatňování Strategie regionálního rozvoje.

### **Finanční podpora regionálního rozvoje**

Ministerstvo pro místní rozvoj koordinuje územní zaměření finanční podpory regionálního rozvoje v souladu se Strategií regionálního rozvoje. K finanční podpoře regionálního rozvoje v působnosti MMR se v návrhu státního rozpočtu vyčleňují peněžní prostředky na uskutečňování opatření v působnosti Ministerstva obsažených ve Strategii regionálního rozvoje. Investiční podpora regionálního rozvoje může být také financována prostřednictvím Státního fondu podpory investic podle zákona o Státním fondu podpory investic.

### **Strategie rozvoje územního obvodu kraje**

Strategie rozvoje územního obvodu kraje určuje ve stanoveném období zaměření a cíle rozvoje kraje zejména s ohledem na dynamický a vyvážený rozvoj kraje a jednotlivých částí jeho území a stanoví základní podmínky pro naplňování těchto cílů. Strategie rozvoje územního obvodu kraje zejména:

- analyzuje současný stav a očekávaný vývoj územního obvodu kraje,



- stanoví strategické cíle a priority rozvoje kraje a nástroje regionální politiky pro zajištění dynamického a vyváženého rozvoje územního obvodu kraje a částí jeho území,
- vymezuje krajem podporované části jeho území.

Strategii rozvoje územního obvodu kraje schvaluje zastupitelstvo kraje. Podléhá-li návrh strategie rozvoje územního obvodu kraje posuzování vlivů koncepce na životní prostředí podle zákona o posuzování vlivů na životní prostředí, schvaluje ji zastupitelstvo kraje na základě stanoviska k posouzení vlivů provádění koncepce na životní prostředí a veřejné zdraví.

- V polovině programového období Evropské unie kraj zpracovává zprávu o uplatňování strategie rozvoje územního obvodu kraje, na jejímž základě zastupitelstvo kraje případně rozhodne o aktualizaci strategie rozvoje územního obvodu kraje nebo o zpracování nové strategie rozvoje územního obvodu kraje.

### **Finanční podpora rozvoje územního obvodu kraje**

K finanční podpoře regionálního rozvoje územního obvodu kraje jsou v návrhu krajského rozpočtu vyčleněny peněžní prostředky na uskutečňování strategie rozvoje územního obvodu kraje.

## **10.2 Působnost Ministerstva pro místní rozvoj, krajů a obcí při podpoře regionálního rozvoje**

### **Ministerstvo pro místní rozvoj**

- sleduje a vyhodnocuje činnost správních úřadů, krajů a obcí při podpoře regionálního rozvoje a doporučuje ve vztahu k jejich působnostem opatření pro realizaci priorit a cílů obsažených ve Strategii regionálního rozvoje,
- koordinuje na celostátní úrovni mezinárodní spolupráci v oblasti podpory regionálního rozvoje a územní spolupráce,
- napomáhá zapojování územních samosprávných celků do evropských regionálních struktur.

### **Ústřední správní úřady**

- spolupracují s Ministerstvem při přípravě Strategie regionálního rozvoje a zabezpečují naplňování opatření obsažených ve Strategii regionálního rozvoje,
- na žádost kraje spolupracují při přípravě strategie rozvoje územního obvodu kraje.



## Kraj

- analyzuje a hodnotí úroveň rozvoje svého územního obvodu,
- schvaluje a realizuje strategii rozvoje územního obvodu kraje, sleduje a hodnotí její plnění,
- podporuje rozvoj regionů vymezených ve strategii rozvoje územního obvodu kraje,
- doporučuje ve vztahu k působnostem správních úřadů a obcí opatření pro realizaci priorit a cílů obsažených ve strategii rozvoje územního obvodu kraje,
- koordinuje ve svém územním obvodu spolupráci v oblasti regionálního rozvoje.

## Obec

- spolupracuje s krajem, na jehož území se nachází, při přípravě a realizaci strategie rozvoje územního obvodu kraje,
- v souladu s místními podmínkami a rozvojovými dokumenty samostatně nebo ve spolupráci s jinými obcemi zabezpečuje nebo podporuje aktivity zaměřené na rozvoj územního obvodu obce.
- Obecní úřad obce s rozšířenou působností v přenesené působnosti spolupracuje s krajem při přípravě a hodnocení realizace strategie rozvoje územního obvodu kraje a s Ministerstvem při přípravě a hodnocení realizace Strategie regionálního rozvoje.

Ministerstvo pro místní rozvoj je zřizovatelem **Centra pro regionální rozvoj České republiky** (dále jen „Centrum“) jako státní příspěvková organizace se sídlem v Praze. Centrum je příslušné hospodařit s majetkem státu podle zákona o majetku České republiky a jejím vystupování v právních vztazích, a při své činnosti se řídí zvláštními zákony. Centrum je podřízeno Ministerstvu, které vykonává funkci zřizovatele. Bližší podmínky činnosti Centra upraví statut, který schvaluje ministr pro místní rozvoj. Statutárním orgánem Centra je generální ředitel; jeho výběr, jmenování a odvolání se řídí zákonem o státní službě. Centrum

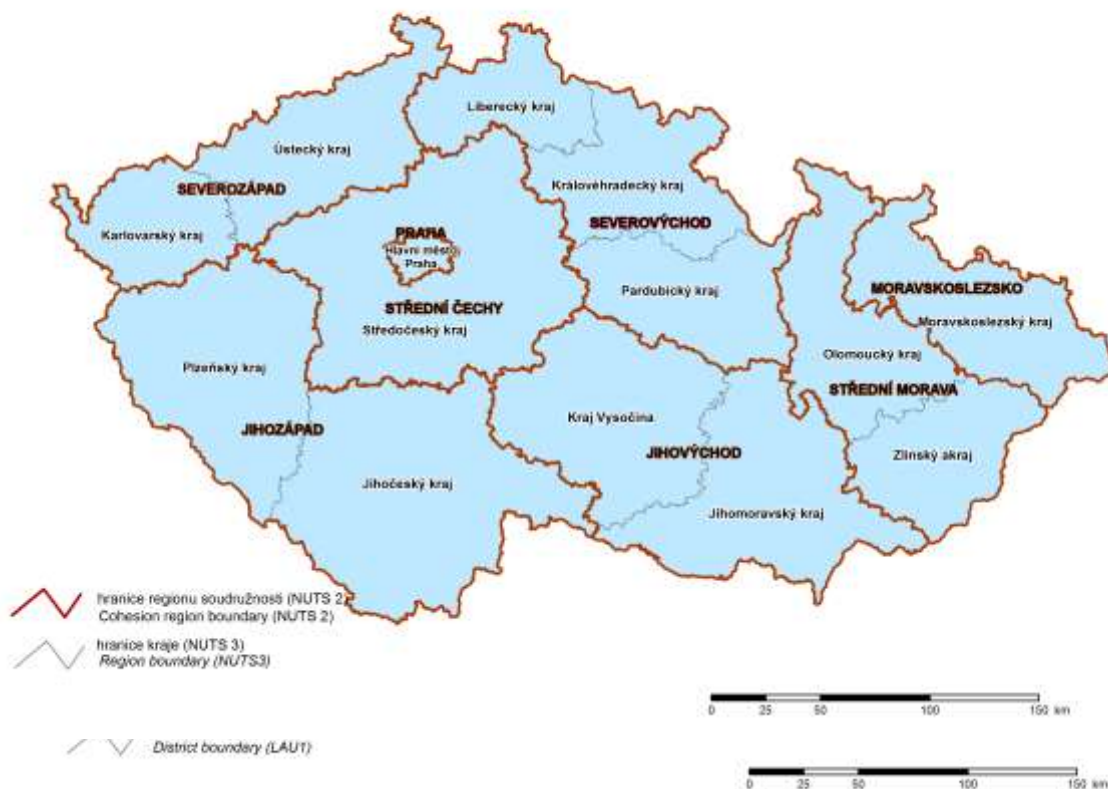
- vykonává v určeném rozsahu činnosti zprostředkujícího subjektu podle přímo použitelného předpisu Evropské unie pro vybrané operační programy financované z Evropských strukturálních a investičních fondů,
- plní funkce společného sekretariátu a kontrolora podle přímo použitelného předpisu Evropské unie pro vybrané operační programy v rámci cíle Evropská územní spolupráce,
- poskytuje poradenské služby v souvislosti s využíváním prostředků z Evropských strukturálních a investičních fondů,
- plní další úkoly v oblasti podpory regionálního rozvoje.



### 10.3 Koordinace podpory hospodářské, sociální a územní soudržnosti

Pro potřeby **kohezní politiky EU**, resp. pro potřeby spojené s koordinací a realizací podpory hospodářské, sociální a územní soudržnosti se zřizují regiony, jejichž územní vymezení je totožné s **územními statistickými jednotkami NUTS 2** (dále jen "**region soudržnosti**"). Jedná se o tyto regiony soudržnosti:

**Regiony soudružnosti (NUTS2) a kraje (NUTS 3) České republiky**  
**Cohesion Regions (NUTS 2) and Regions (NUTS3) in the Czech Republic**



#### Rada pro fondy Evropské unie

Jako svůj poradní orgán zřizuje vláda ČR **Radu pro fondy Evropské unie**. Předsedou Rady je člen vlády. Jejimi členy jsou zástupci ústředních orgánů státní správy a zástupci poradních a pracovních orgánů vlády. Podrobnosti týkající se složení, působnosti, organizace a činnosti Rady stanoví její statut, který schvaluje vláda.

**Rada pro fondy Evropské unie je stálým nadresortním odborným a poradním orgánem vlády v oblasti věcné koordinace pomoci poskytované Evropskou unií ze všech fondů EU.**

Rada projednává zejména:



- zajištění souladu realizace programů v oblasti podpory s Dohodou o partnerství a se strategickými dokumenty České republiky a Evropské unie,
- přínosy politiky soudržnosti a rybářské politiky Evropské unie pro účely plnění priorit financování Dohody o partnerství,
- věcné překryvy a návaznosti mezi programy spolufinancovanými fondy v oblasti podpory se zaměřením na zajištění synergických efektů,
- návrhy řešení závažných problémů a řízení rizik v programech, systémová opatření nutná pro řádnou a efektivní realizaci politiky soudržnosti a rybářské politiky,
- aktualizace Dohody o partnerství a informace o změnách programů v oblasti podpory spojených se změnami platného rozdělení peněžních prostředků mezi programy,
- opatření v oblasti fondů, programů a nástrojů v přímém řízení Evropské komise podle § 17a odst. 4.
- Rozdělení peněžních prostředků v oblasti podpory mezi operačními programy a návrhy případných změn platného rozdělení peněžních prostředků schvaluje vláda na návrh Ministerstva po předchozím projednání v Radě.

### Řídicí orgán a zprostředkující subjekt

V oblasti podpory je **poskytovatelem dotace** nebo návratné finanční výpomoci z fondů Evropské unie **řídicí orgán** podle příslušného nařízení Evropské komise. Řídicí orgány podle odstavce 1 poskytují Ministerstvu na jeho výzvu podklady potřebné pro naplňování cílů Dohody o partnerství. Řídicí orgán stanovuje postupy spojené s přípravou, řízením, realizací, kontrolou, monitorováním a vyhodnocením operačních programů. Tyto řídicí akty jsou pro zprostředkující subjekt závazné.

### Monitorovací systém

Monitorovací systém je podle příslušného nařízení Evropské komise **veřejným informačním systémem veřejné správy** a jeho správcem je Ministerstvo pro místní rozvoj. Monitorovací systém slouží v oblasti podpory a v oblasti územní spolupráce pro vzájemnou komunikaci subjektů implementační struktury a pro informační zabezpečení činností a procesů souvisejících především s:

- přípravou a naplňováním Dohody o partnerství,
- přípravou a uplatňováním finančních, programových, popřípadě jiných nástrojů vymezených metodickými dokumenty MMR.

Monitorovací systém se využívá v oblasti podpory a v oblasti územní spolupráce také pro informační zabezpečení činností a procesů souvisejících s:

- přípravou, plánováním, řízením, monitorováním, podáváním zpráv a vyhodnocováním operačních programů,
- vyhlášením výzev k podávání žádostí o dotace nebo návratné finanční výpomoci,
- podáváním žádostí o dotace nebo návratné finanční výpomoci, žádostí o platbu, změnových hlášení a dalších obdobných dokumentů,



- doručováním rozhodnutí v řízení o poskytnutí dotace nebo návratné finanční výpomoci, jakož i dalších dokumentů, které se doručují žadateli nebo příjemci,
- přípravou, plánováním, řízením, monitorováním, podáváním zpráv a vyhodnocováním projektů v průběhu jejich celého životního cyklu včetně vymezené doby udržitelnosti,
- plánováním a řízením kontrol programů a projektů.

Rada pro fondy Evropské unie je **poradním orgánem vlády v oblasti koordinace pomoci poskytované z fondů Evropské unie podle pravidel EU.**

Rada projednává **věcné zaměření intervencí fondů EU v České republice (prioritní oblasti, strategické cíle, opatření apod.)**. V této souvislosti Rada zejména:

- projednává zajištění souladu realizace podpůrných programů s Dohodou o partnerství a se strategickými dokumenty ČR a EU,
- projednává přínosy politiky soudržnosti EU, a to jak naplňují priority financování Dohody o partnerství,
- projednává věcné překryvy a návaznosti mezi podpůrnými programy spolufinancovanými fondy se zaměřením na zajištění synergických efektů,
- projednává návrhy řešení závažných problémů, řízení rizik podpůrných programů a také systémová opatření potřebná pro řádnou a efektivní realizaci politiky soudržnosti v ČR,
- projednává aktualizace Dohody o partnerství a informace o změnách podpůrných programů, týkajících se přerozdělování (změny alokace) peněžních prostředků mezi podpůrnými programy,
- projednává opatření v oblasti fondů, programů a nástrojů v přímém řízení Evropské komise.

## Složení rady pro fondy Evropské unie

Členy Rady jsou členové vlády a také primátor hl. města Prahy. Rada má také ad hoc členy, kterými jsou ostatní členové vlády (kteří nejsou řádnými členy). Ti se účastní jednání v závislosti na projednávané problematice. Jednání Rady se mohou účastnit také přizvaní hosté. **Předsedou** Rady je ministr pro místní rozvoj.

Jednání rady svolává a řídí její předseda. Zasedání se konají podle potřeby, zpravidla jedenkrát za dva měsíce. Řádní, resp. ad-hoc členové rady v závislosti na projednávané problematice, mají právo předkládat návrhy a materiály k projednání a podílet se na jejím jednání. Ze statutu Rady vyplývá, že členové rady mají povinnost plnit úkoly uložené usnesením Rady a o plnění těchto úkolů na jednání Rady informovat.

Existuje také užší **Řídicí výbor Rady**, který se schází podle potřeby, zpravidla jednou měsíčně. Řídí jej tajemník jmenovaný ministrem pro místní rozvoj. Jednání řídicího výboru má neformální charakter. Na řídicím výboru se diskutují a předjednávají problematické otázky z působnosti Rady.



Součástí Rady je také pracovní skupina označovaná jako „**Rada na pracovní úrovni**“, která projednává otázky z působnosti Rady. Schází se podle potřeby, zpravidla jednou za dva měsíce, vždy však před konáním jednání Rady. Jejimi členy jsou zástupci ústředních orgánů státní správy, poradních a pracovních orgánů vlády, územních samosprávných celků, sociálních a hospodářských partnerů, nestátních neziskových organizací, podnikatelů a dalších právnických osob stanovených rozhodnutím vlády. Jak ukazuje obrázek X, tak tato pracovní skupina má široce participativní charakter a jejího jednání se účastní široká škála subjektů.

Činnost Rady, řídicího výboru a Rady na pracovní úrovni organizačně zabezpečuje **Sekretariát Rady**, přičemž výkon funkce Sekretariátu Rady zajišťuje Ministerstvo pro místní rozvoj. Sekretariát Rady zejména:

- zabezpečuje administrativní a organizační záležitosti spojené s činností Rady, řídicího výboru a Rady na pracovní úrovni,
- soustřeďuje podklady a informace jejich činnost,
- koordinuje tvorbu podkladových materiálů,
- aktualizuje informace,
- připravuje návrh programu zasedání Rady a Rady na pracovní úrovni,
- zajišťuje evidenci veškerých dokumentů souvisejících s činností Rady a Rady na pracovní úrovni,
- zpracovává a uchovává zápisy a záznamy z jednání,
- zpracovává vyjádření k pracovním verzím materiálů, které jsou mu předkládány gestory úkolů uložených usnesením Rady,

#### **Členové Rady pro fondy Evropské unie**

##### **Řádní členové Rady**

- ministr pro místní rozvoj,
- ministr financí,
- ministr průmyslu a obchodu,
- ministr školství, mládeže a tělovýchovy,
- ministr dopravy,
- ministr životního prostředí,
- ministr práce a sociálních věcí,
- ministr zemědělství,
- ministr pro evropské záležitosti,
- primátor hlavního města Prahy.



### Členové Rady na pracovní úrovni

- předseda - vrchní ředitel sekce v Ministerstvu pro místní rozvoj, do jehož kompetence patří Národní orgán pro koordinaci,
  - místopředseda - zástupce ministra pro evropské záležitosti,
  - zástupce Ministerstva pro místní rozvoj,
  - 2 zástupci Ministerstva financí (Auditní orgán a Platební a certifikační orgán),
  - zástupce Úřadu vlády,
  - zástupce Ministerstva průmyslu a obchodu,
  - zástupce Ministerstva práce a sociálních věcí,
  - zástupce Ministerstva dopravy,
  - zástupce Ministerstva školství, mládeže a tělovýchovy,
  - zástupce Ministerstva životního prostředí,
  - zástupce Ministerstva zemědělství,
  - zástupce Ministerstva zahraničních věcí,
  - zástupce Ministerstva vnitra,
  - zástupce Ministerstva kultury,
  - zástupce Ministerstva zdravotnictví,
  - zástupce Ministerstva spravedlnosti,
  - zástupce Ministerstva obrany,
  - zmocněnec vlády pro lidská práva,
  - zástupce hlavního města Prahy,
  - zástupce Asociace krajů České republiky,
  - zástupce Svazu měst a obcí České republiky,
  - zástupce Sdružení místních samospráv,
  - zástupce Národní sítě Místních akčních skupin,
  - 4 zástupci nevládních delegací Rady hospodářské a sociální dohody České republiky (2 zástupci za stranu zaměstnavatelů a 2 zástupci za stranu odborů),
  - zástupce sítí nestátních neziskových organizací,
  - zástupce Rady vlády pro nestátní neziskové organizace,
  - zástupce Rady vlády pro výzkum, vývoj a inovace,
  - zástupce Rady vlády pro informační společnost,
  - zástupce Rady vlády pro konkurenceschopnost a hospodářský růst,
  - zástupce Rady vlády pro rovnost žen a mužů,
  - zástupce Rady vlády pro záležitosti romské menšiny,
  - zástupce Českého statistického úřadu,
  - zástupce Hospodářské komory České republiky
  - zástupce Agrární komory České republiky,
  - zástupce Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže,
  - zástupce Svazu obchodu a cestovního ruchu,
  - zástupce Technologické agentury České republiky,
  - zástupce kanceláře Veřejného ochránce práv,
  - v případě potřeby další partneři.
- Stálými hosty Rady jsou také:
- zástupce Spolku pro obnovu venkova České republiky,
  - zástupce České biskupské konference.



## SHRNUTÍ

Regionální politika České republiky je zakotvena v Zákoně o podpoře regionálního rozvoje č. 248/2000 Sb., který klade důraz na systematický a koordinovaný přístup k rozvoji jednotlivých kraje. Klíčovým dokumentem, který nastavuje cíle a směry regionálního rozvoje, je Strategie regionálního rozvoje ČR, jejíž zpracování, schvalování a následná aktualizace probíhá v souladu s legislativně stanovenými postupy a obsahem. V tomto kontextu zásadní roli hraje finanční podpora, která je alokována jak na úrovni národní, tak i evropské, s cílem podpořit rozvojové aktivity a snížit rozdíly v ekonomickém potenciálu a životní úrovni obyvatelstva mezi jednotlivými regiony. Ministerstvo pro místní rozvoj, kraje a obce působí jako klíčoví aktéři, jimž je svěřena působnost a koordinace podpory, zejména v oblasti hospodářské, sociální a územní soudržnosti. V celém procesu je důležité zajistit soulad a synergií čerpání prostředků z fondů Evropské unie, což je v ČR koordinováno Radou pro fondy Evropské unie. Celkově regionální politika ČR tedy spolupracuje na více úrovních správy a využívá kombinaci domácích i evropských zdrojů k dosažení svých cílů.



## KLÍČOVÉ POJMY

- ✓ Strategie regionálního rozvoje ČR
- ✓ Rada pro fondy EU



## VYBRANÉ KONTROLNÍ OTÁZKY

**Pokud na některé neznáte odpověď, prostudujte si předcházející kapitolu.**

1. Jaký je hlavní účel a cíle Strategie regionálního rozvoje v kontextu České republiky a jaké klíčové oblasti jsou v ní zdůrazněny?
2. Popište proces zpracování a schvalování Strategie regionálního rozvoje ČR, včetně rolí klíčových aktérů a institucí, které jsou do tohoto procesu zapojeny.
3. Jakým způsobem je v České republice koordinována podpora hospodářské, sociální a územní soudržnosti na národní a evropské úrovni, a jakou roli v tomto procesu hrají kraje a obce?



4. Vysvětlete roli a působnost Ministerstva pro místní rozvoj v kontextu regionální politiky a podpory regionálního rozvoje.
5. Jaké mechanismy a nástroje jsou využívány pro finanční podporu regionálního rozvoje a jaká jsou kritéria pro jejich alokaci na úrovni krajů?
6. V jaké roli a s jakými kompetencemi působí Rada pro fondy Evropské unie a jaký vliv má na směřování a implementaci regionální politiky v České republice?



## KONTROLNÍ TEST

Správné odpovědi najdete na konci celé studijní opory.

### 1. Co stanovuje Zákon o podpoře regionálního rozvoje č. 248/2000 Sb.?

- a) Zásady fungování místní samosprávy
- b) Pravidla a mechanismy podpory regionálního rozvoje
- c) Postupy státní správy
- d) Řízení dopravy na úrovni krajů

### 2. Který orgán nebo instituce je odpovědný za koordinaci podpory hospodářské, sociální a územní soudržnosti v České republice?

- a) Rada pro fondy Evropské unie
- b) Ministerstvo průmyslu a obchodu
- c) Ministerstvo pro místní rozvoj
- d) Krajský úřad Středočeského kraje

### 3. Jaká je hlavní náplň Strategie regionálního rozvoje?

- a) Rozvoj zemědělství a venkova
- b) Stanovení směrů a cílů rozvoje v regionech
- c) Řízení dopravní infrastruktury
- d) Kontrola kvality vzdělávání na regionální úrovni

### 4. Kdo se podílí na procesu schvalování Strategie regionálního rozvoje?

- a) Pouze zástupci obcí
- b) Pouze zástupci krajů
- c) Různí aktéři, včetně zástupců krajů, obcí, a dalších relevantních subjektů
- d) Pouze zástupci státní správy



### 5. Jaká je úloha Rady pro fondy Evropské unie?

- a) Schvalování všech typů politických opatření na národní úrovni
- b) Koordinační a konzultační činnosti v oblasti čerpání finančních prostředků EU
- c) Výkon exekutivy
- d) Přímé řízení a rozdělování finančních prostředků z EU



## AKTIVIZACE A APLIKACE

1. Vyberte konkrétní regionální rozvojovou strategii a analyzujte její silné a slabé stránky. Jak byste vylepšili její implementaci?
2. Vytvořte případovou studii, rozvojovou strategii vybraného regionu. Jaké zájmové konflikty lze předpokládat?
3. Vypracujte návrh projektu, který se zaměřuje na konkrétní výzvu ve vybraném regionu. Specifikujte jeho cíle, opatření, očekávané výsledky a metody hodnocení.
4. Popište, jak byste zlepšili komunikaci a spolupráci mezi Ministerstvem pro místní rozvoj a regionálními a místními orgány při implementaci a hodnocení regionální politiky.
5. Na příkladu konkrétního projektu financovaného z fondů EU diskutujte, jak by mohla být zvýšena efektivita a transparentnost čerpání finančních prostředků z fondů EU.
6. Jakým způsobem by mohla Rada pro fondy EU efektivněji koordinovat a monitorovat využívání finančních prostředků EU na národní a regionální úrovni? Jaké nástroje a metody by mohly být v tomto ohledu použity?
7. Porovnejte regionální politiku České republiky s politikou jiného evropského státu. Jaké jsou hlavní rozdíly a co by si obě země mohly vzájemně nabídnout v jako best practice?

# 11. Strategie regionálního rozvoje České republiky

Ambicí Strategie regionálního rozvoje ČR 2021+ (dále jen „SRR“) je stanovit hlavní cíle regionálního rozvoje v horizontu 7 let, resp. definovat v souladu se zákonem č. 248/2000 Sb., o podpoře regionálního rozvoje (dále jen „zákon o podpoře regionálního rozvoje“) hlavní cíle regionální politiky státu v období let 2021-2027.

Regionální politiku státu definujeme jako politiku, která má **usměrňovat sektorové politiky státu tak, aby zohledňovaly specifika jednotlivých typů území (metropolitních území, aglomerací, regionálních center a jejich venkovského zázemí, strukturálně postižených krajů, hospodářsky a sociálně ohrožených území), a která zároveň vytváří vlastní nástroje, jimiž ovlivňuje rozvoj specifických území.**

Hlavním smyslem SRR je identifikovat, ve kterých tematických oblastech je potřebný či žádoucí územně specifický přístup<sup>4</sup>, a definovat, jaké (odlišné) intervence by měly být realizovány v odlišných územních kontextech tak, aby byla podporována konkurenceschopnost, snižovány regionální disparity a nalézána řešení podporující udržitelný rozvoj území.

## 11.1 Geografické vymezení cílů SRR

Jednotlivá témata regionálního rozvoje se vzájemně prolínají, z logiky formulace problémů se nejedná o územně skladebné problémy, ale o problémy vzájemně se překrývající. Některá území (urbánní i venkovská) mohou spadat do více než jednoho tématu. Zároveň platí, že každé území je součástí alespoň jednoho tématu.

### Geografické vymezení témat regionálního rozvoje

Téma regionálního rozvoje	Geografické vymezení
Metropolitní území	Pražské, brněnské a ostravské metropolitní území. Konkrétní vymezení metropolitního území je předmětem samostatného odborného úkolu.
Aglomerace	Ostatní krajská města a jejich zázemí. Konkrétní vymezení aglomerací je předmětem samostatného odborného úkolu.

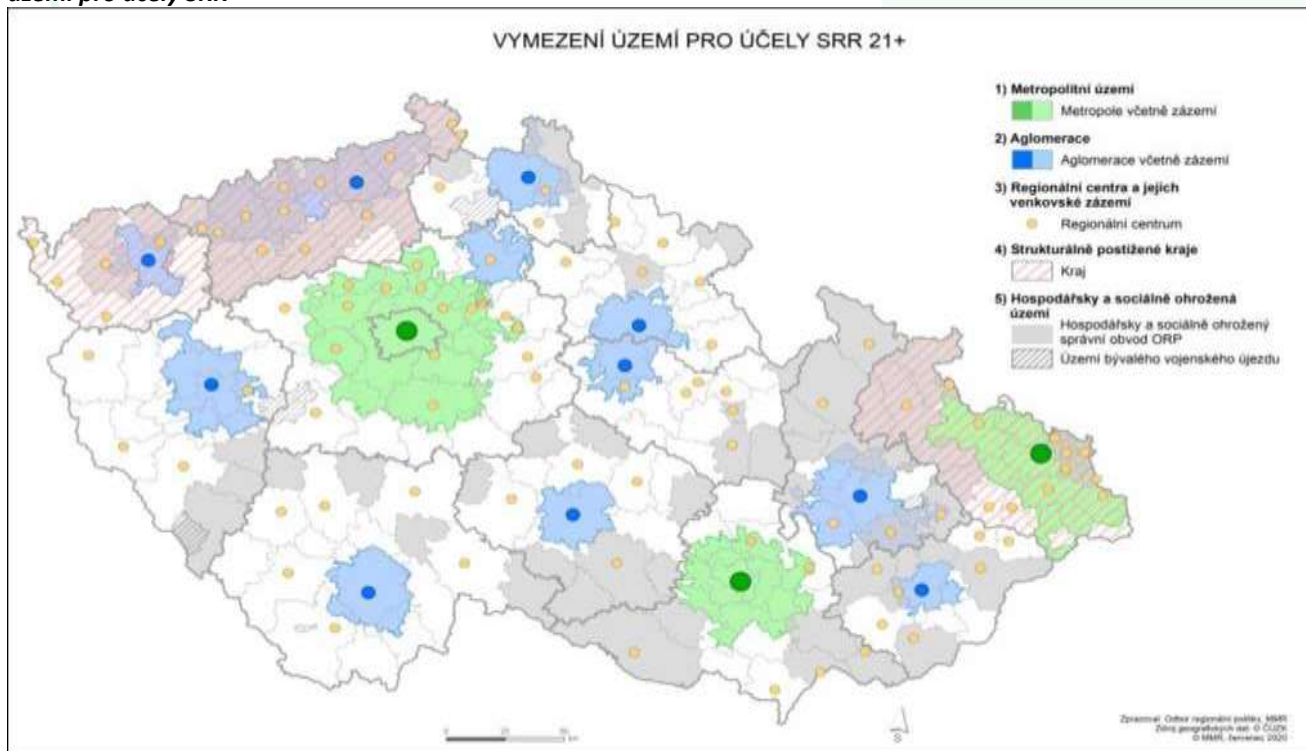
4 Územně specifický přístup je chápán tak, že politiky, programy či nástroje intervencí státu (nebo regulace ze strany státu) nepřístupují shodně k celému území ČR, ale mají buď v různých územích různé cíle, nebo jsou v různých územích nastavovány poněkud jinak, nebo mohou mít v různých územích poněkud jiné podmínky.



Regionální centra a jejich venkovské zázemí	Regionálními centry jsou myšlena města definovaná v tabulce 3 a další regionální centra nižšího řádu vymezená kraji. Jejich zázemím je myšleno veškeré území nespádající do spádovaného území metropolitních území a aglomerací. Regionálními centry jsou i ta města, která jsou součástí metropolitního území či aglomerace (např. Chrudim, Přerov, Jablonec nad Nisou). Spádové území těchto měst bude definováno.
Strukturálně postižené kraje	Ústecký kraj, Moravskoslezský kraj, Karlovarský kraj.
Hospodářsky a sociálně ohrožená území	Správní obvody obcí s rozšířenou působností (ORP) definované na základě stanovených indikátorů - (a) intenzita bytové výstavby, (b) hrubá míra celkového přírůstku, (c) index stáří, (d) podíl nezaměstnaných osob, (e) intenzita podnikatelské aktivity. Vymezeny byly správní obvody ORP, které vykazují nejhorší výsledky v těchto indikátorech a v nichž žije 25 % obyvatel Česka. Nad rámec správních obvodů ORP vymezených dle výše stanovených indikátorů jsou do této kategorie zařazena také správní území obcí zasahujících do bývalých vojenských újezdů.

Metropolitní území, aglomerace a regionální centra a jejich venkovské zázemí mají stanoveny specifické cíle a typová opatření, která jsou vytvořena s ohledem na jejich problémy a potenciály.

**Vymezení metropolí, aglomerací, regionálních center vyššího řádu a hospodářsky a sociálně ohrožených území pro účely SRR**



Poznámka: Na obrázku jsou znázorněna pouze regionální centra vyššího řádu (viz také tabulka 12-2 níže).



(1) **Metropolitními územími** jsou Praha, Brno, Ostrava a jejich zázemí včetně venkovského.

**Důvody vymezení:**

- **Praha** má v rámci ČR výrazně dominantní postavení, a to nejen násobně vyšším počtem obyvatel, ale i regionálním významem (včetně významné dojížděky z řady krajských měst). Je zde soustředěna podstatná část správních orgánů České republiky a zastupitelské mise zahraničních států. Letiště Václava Havla zahrnuje cca 90 % výkonu všech českých letišť.
- **Brno** je druhé největší město ČR. Sídlí zde některé správní orgány s celorepublikovou působností.
- **Ostrava** je třetí největší město ČR a centrum druhé největší metropolitní oblasti v ČR. Do kategorie metropolitních území je zařazena s ohledem na svou populační velikost, rozsáhlé urbanizované zázemí i přeshraniční vazby.

(2) **Aglomeracemi** jsou myšlena ostatní krajská města (tj. kromě Prahy, Brna a Ostravy) a jejich zázemí včetně venkovského.

**Důvody vymezení:**

- Z hlediska sídelní, regionální i administrativní struktury mají všechna krajská města relativně stejné postavení a stejný význam v rámci kraje<sup>5</sup>. Proto byl u těchto měst kromě jejich administrativní role zohledněn počet obyvatel spádového území.

(3) **Regionální centra** lze rozdělit na dvě kategorie - *regionální centra vyššího řádu* identifikovaná z národní úrovně (zpravidla sídla s více než 15 tisíci obyvateli a spádovým územím alespoň 30 tisíc obyvatel; viz tabulka 3) a *regionální centra nižšího řádu* identifikovaná z krajské úrovně (zpravidla sídla s alespoň 5 tisíci obyvateli a spádovým územím kolem 10 tisíc obyvatel)<sup>6</sup>. **Venkovským zázemím** je myšleno veškeré území nespádající do kategorie metropolitních území a aglomerací. Některá regionální centra (a jejich zázemí) jsou zároveň zázemím metropolí/aglomerací. Specifickým typem regionálního centra je město Mladá Boleslav, kterému bude umožněno využívat v období 2021-2027 nástroj ITI, stejně jako metropolitním územím a aglomeracím (viz obrázek 12-1).

---

5 Jako sídlo na pomezí mezi metropolitními územími a aglomeracemi lze vnímat Plzeň a její zázemí. Jádrové město Plzeň počtem obyvatel (k 1. 1. 2019 má Plzeň dle dat ČSÚ 172 441 obyvatel) významně přesahuje ostatní krajská města (kromě těch zařazených do kategorie metropolitních území). Rovněž charakteristiky ekonomického růstu či intenzity vědy a výzkumu staví Plzeňský kraj v mezikrajském srovnání mezi nejlépe hodnocené kraje. Na druhou stranu je nicméně funkční zázemí Plzně (tzv. FUA - Functional Urban Area) významně menší než v případě sídel zařazených do kategorie metropolitních území. Na základě dat z roku 2017 dosahuje funkční zázemí Plzně 342 tisíc obyvatel, zatímco funkční zázemí Brna a Ostravy výrazně přesahuje hranici 700 tisíc, resp. 1 milionu obyvatel.

6 Regionální centra nižšího řádu budou vymezena jednotlivými kraji (forma vymezení bude s kraji dohodnuta v průběhu implementace SRR). V rámci akčních plánů SRR může být cílové území určitého opatření (či aktivity) zpřesněno, například omezeno pouze na určitý segment regionálních center.



### Důvody vymezení:

- Vzhledem k povaze české sídelní struktury (relativně velké množství malých a středních měst) a funkce tohoto typu sídel jako center dojížděky do zaměstnání a do škol považujeme za nutné se tomuto typu sídel věnovat odděleně.
- Kategorie obsahuje i zbývající část venkovského prostoru (mimo zázemí metropolí a aglomerací).

### Výčet regionálních center vyššího řádu

Kraj	Výčet regionálních center
Středočeský	Kladno, Kolín, Kutná Hora, Mladá Boleslav, Benešov, Beroun, Mělník, Nymburk, Poděbrady, Příbram, Rakovník, Slaný, Kralupy nad Vltavou, Neratovice, Lysá nad Labem, Milovice, Brandýs nad Labem-Stará Boleslav
Plzeňský	Klatovy, Domažlice, Rokycany, Tachov
Jihočeský	Tábor, Jindřichův Hradec, Písek, Strakonice, Český Krumlov, Prachatce
Karlovarský	Cheb, Sokolov, Aš, Mariánské Lázně, Ostrov
Ústecký	Chomutov, Děčín, Most, Teplice, Kadaň, Klášterec nad Ohří, Litoměřice, Louny, Žatec, Rumburk, Varnsdorf, Litvínov
Liberecký	Jablonec nad Nisou, Česká Lípa, Turnov
Královéhradecký	Náchod, Trutnov, Jičín, Rychnov nad Kněžnou, Dvůr Králové nad Labem, Vrchlabí
Pardubický	Chrudim, Svitavy, Česká Třebová, Úst nad Orlicí, Choceň, Vysoké Mýto
Kraj Vysočina	Havlíčkův Brod, Třebíč, Žďár nad Sázavou, Pelhřimov
Jihomoravský	Blansko, Břeclav, Hodonín, Vyškov, Znojmo, Veselí nad Moravou
Olomoucký	Prostějov, Přerov, Jeseník, Hranice, Šumperk
Zlínský	Kroměříž, Uherské Hradiště, Valašské Meziříčí, Vsetín, Uherský Brod, Rožnov pod Radhoštěm, Otrokovice
Moravskoslezský	Opava, Frýdek-Místek, Karviná, Krnov, Třinec, Český Těšín, Havířov, Kopřivnice, Nový Jičín, Bruntál, Bohumín, Orlová

(3) **Strukturálně postiženými kraji** jsou myšleny kraje Ústecký, Moravskoslezský a Karlovarský.

### Důvody vymezení:

- **Hospodářsky a** koncentrace sociálních, ekonomických a environmentálních problémů.
- Vazba na existující Strategický rámec hospodářské restrukturalizace Ústeckého, Moravskoslezského a Karlovarského kraje

(4.) **sociálně ohrožená území** jsou vymezena na základě zvolených indikátorů (uvedených v tabulce 12-1), u nichž je používána průměrná hodnota za období 2013-2017. Tyto indikátory byly zvoleny na základě zmapování indikátorů používaných jednotlivými kraji pro vymezení tohoto typu území. Varianty vymezení byly následně představeny zástupcům krajů na jednáních určených výhradně k tomuto tématu v březnu a červnu 2018. Preferovány byly indikátory, které je možné aktualizovat každoročně.

Vymezená hospodářsky a sociálně ohrožená území jsou vnitřně heterogenní. Z tohoto důvodu je pro účely akčních plánů SRR plánováno vytvoření charakteristiky a typologie hospodářsky a sociálně ohrožených území tak, aby bylo možné odlišit jejich stěžejní problémy a potenciály a navázat na ně chystaná opatření.



Kraje mohou ve strategiích rozvoje územního obvodu kraje vymezit hospodářsky a sociálně ohrožená území na nižší administrativní (např. správní obvody pověřených obecních úřadů) úrovni a řešit disparity i v rámci jednotlivých správních obvodů ORP. Kraje mohou v těchto dokumentech vymezit jako hospodářsky a sociálně ohrožená i jiná území, než jaká vymezuje SRR, nicméně bez nároku na cílenou podporu prostřednictvím regionální politiky státu.

#### Důvody vymezení:

- Dle zákona o podpoře regionálního rozvoje SRR „stanovuje podmínky pro vymezení státem podporovaných regionů“ - stanovením indikátorové soustavy je tento požadavek naplněn.
- Cílem podpory regionálního rozvoje je (mimo jiné) i „příspěk ke zvyšování konkurenceschopnosti regionů“.

#### *Výčet správních obvodů ORP v kategorii hospodářsky a sociálně ohrožených území*

Kraj	Výčet hospodářsky a sociálně ohrožených území
Středočeský	-
Plzeňský	Horažďovice, Nepomuk, Sušice
Jihočeský	Milevsko, Soběslav, Dačice, Blatná
Karlovarský	Kraslice, Sokolov, Ostrov
Ústecký	Litvínov, Most, Rumburk, Děčín, Varnsdorf, Podbořany, Chomutov, Kadaň, Úst' nad Labem, Lovosice, Teplice, Žatec, Louny, Litoměřice
Liberecký	Tanvald, Frýdlant, Semily, Nový Bor
Královéhradecký	Broumov, Dvůr Králové nad Labem
Pardubický	Moravská Třebová, Česká Třebová, Svitavy, Králupy
Kraj Vysočina	Moravské Budějovice, Pacov, Bystřice nad Pernštejnem, Telč, Světlá nad Sázavou, Náměšť nad Oslavou, Chotěboř, Třebíč
Jihomoravský	Veselí nad Moravou, Hodonín, Kyjov, Moravský Krumlov, Znojmo
Olomoucký	Přerov, Jeseník, Šumperk, Konice, Mohelnice, Uničov, Lipník nad Bečvou, Zábřeh, Hranice, Šternberk
Zlínský	Bystřice pod Hostýnem, Kroměříž, Otrokovice, Holešov, Vsetín, Uherský Brod
Moravskoslezský	Karviná, Havířov, Orlová, Vítkov, Rýmařov, Krnov, Bruntál, Bohumín, Odry, Český Těšín



## 11.2 Hlavní výsledky analytického podkladu

V období 2005-2015 došlo k ekonomické konvergenci s vyspělými regiony Rakouska a Německa jen u některých českých regionů (regiony soudržnost Jihovýchod a Jihozápad). Ve sledovaném období tak docházelo spíše k růstu variability mezi regiony ČR (kraj, regiony soudržnost). Některé kraje (resp. jejich centra) se profilyovaly jako dominantní v oblasti vědy a výzkumu - jedná se především o Prahu a její zázemí a Brno. V oblasti vědy a výzkumu posilovala i další univerzitní města - Ostrava, Plzeň, Olomouc a Liberec. Praha a Brno se svým zázemím rovněž zaznamenaly relativní i absolutní růst ekonomických subjektů svědčící o pokračující koncentraci obyvatel i služeb do nejvýznamnějších středisek osídlení.

Metropolitní oblast dvou největších měst v průběhu času zaznamenávají nárůst ekonomických subjektů, obyvatelstva (spíše mladšího a vzdělanějšího) a ekonomický růst. Poměrně významný populační úbytek zaznamenávají venkovské (zejména obce do 500 obyvatel) a periferní oblast a Ústecký, Karlovarský a Moravskoslezský kraj. Velmi znatelný je pokles populace především v obcích do 100 obyvatel.

Dostupné studie potvrzují napříč kraji významnou roli malých a středních měst, jejichž síť je v českém prostředí poměrně hustá. Socioekonomická situace malých a středních měst je závislá na jejich populační velikosti i geografické poloze a nelze ji generalizovat (např. rozdíl mezi středně velkým sídlem v metropolitní oblasti a ve spíše periferní poloze). Obecně však platí, že funkce malých a středních měst je v sídelním systému zásadní.

Provedené analýzy potvrzují přetrvávající a místy prohlubující se problémy tzv. strukturálně postižených krajů. Jedná se například o významnou dominanci jednoho až dvou sektorů, pokračující odliv obyvatelstva či zvýšenou míru nezaměstnanosti (zejména dlouhodobě nezaměstnaných). Ústecký a Karlovarský kraj rovněž vykazují celkový pokles počtu ekonomických subjektů.

Na základě analytického podkladu, kulatých stolů a výstupů jednání v pracovních skupinách byla identifikována následná témata regionálního rozvoje:

### Metropolitní území

Jedná se o metropolitní území (tj. území obsahující jádrové město a jeho zázemí - tj. „metropolitní venkov“), která mají ambici plnit roli centra střeoevropského významu a zároveň ekonomicky výrazně rostou a přibližují se evropskému průměru v ekonomických ukazatelích. Dvě nejrychleji rostoucí české metropolitní oblasti mají do určité míry obdobné problémy a obdobné rozvojové potenciály (byť Praha je zjevně sama o sobě specifická). Z analytických prací vyplývá, že pražská a brněnská metropolitní oblast se od ostatních metropolitních oblastí/aglomerací odlišují přinejmenším v těchto aspektech:

- Nejvyšší ekonomická síla (HDP na obyvatele) - v případě Brna jako centra Jihomoravského kraje, jedno z nejrychlejších temp konvergence k evropskému průměru.
- V oblasti VaV je dominantní pozice Prahy a dynamický růst Jihomoravského a



Středočeského kraje (ve VaV lze ale sledovat i silný růst Ostravy, Plzně a Olomouce).

- Praha a Jihomoravský kraj vykazují nejvyšší hodnoty produktivity práce.
- Znečištění z dopravy (především v pražské MO).

Do kategorie metropolitních území je zařazeno i ostravské metropolitní území, a to primárně s ohledem na populační velikost Ostravy a velikost silně urbanizovaného zázemí, z čehož plynou i další ukazatele společné metropolitním územím, jako jsou výdaje na vědu a výzkum, počet inovačních pracovišť, počet inovačních firem, dojíždějící do zaměstnání a škol, přímé zahraniční investice. Ostrava, resp. ostravské metropolitní území, sice v období po roce 1989 ztrácelo populaci a čelilo vysoké nezaměstnanost spojené s útlumem tradičních průmyslových oborů, nicméně má ambici směřovat k socioekonomickým a inovačním charakteristikám pražské a brněnské metropolitní oblast.

### **Aglomerace**

Jedná se o aglomerace, jejímiž centry jsou krajská města. Území těchto aglomerací - krajských měst a jejich zázemí - je vnitřně heterogenní a analytická část nenaznačuje znaky, které by byly společné pro všechny zástupce této kategorie. Budoucí vývoj těchto území může být velmi různorodý. V některých případech lze předpokládat konvergenci k metropolitním územím, ale v některých případech je riziko hospodářské stagnace.

### **Regionální centra a jejich venkovské zázemí**

Regionální centra a jejich zázemí hrají významnou stabilizační roli v území a udržení této jejich role je pro český sídelní systém významné. Problémy a rozvojové příležitosti těchto center jsou dány jejich polohou (na rozvojových osách, či mimo ně), velikostí, vzdáleností od centra od vyššího řádu, velikostí spádového území apod.

V rámci kategorie regionálních center jsou řešena *regionální centra vyššího řádu*, která lze ztotožnit s většími centry obcí s rozšířenou působností - centra s více než 15 tisíci obyvateli a spádovým územím přesahujícím 30 tisíc obyvatel. V této kategorii jsou řešena rovněž *regionální centra nižšího řádu*, která budou ve spolupráci s kraji vymezena v průběhu implementace SRR.

### **Strukturálně postižené kraje**

Strukturálně postižené kraje procházejí procesem hospodářské restrukturalizace z důvodu výrazného zaměření hospodářství na tradiční průmyslové obory. Jedná se o tři kraje (Ústecký, Karlovarský, Moravskoslezský), které jsou ze strany státu podporovány specificky na základě vládního usnesení - vznikl pro ně Strategický rámec hospodářské restrukturalizace a jsou pro ně každoročně vytvářeny Souhrnné akční plány restrukturalizace. Z analytických prací vyplývá, že se tři kraje od ostatních odlišují přinejmenším v těchto aspektech:

- Nejvyšší podíl osob ohrožených chudobou a nejvyšší podíl osob v exekuci.
- Nejrychlejší růst indexu stárí svědčící o nízké porodnosti a odlivu spíše mladší populace.
- Problematická situace na trhu práce - stále vyšší nezaměstnanost, nesoulad mezi poptávkou a nabídkou na trhu práce, dlouhodobě nejvyšší podíl dlouhodobě nezaměstnaných (plat především pro Ústecký a Karlovarský kraj).



- Relativně špatné napojení na klíčové dopravní tahy (zejména Karlovarský kraj).
- Znečištění - vzhledem k intenzivní hospodářské činnosti zejména v částech Ústeckého a Moravskoslezského kraje.

### Hospodářsky a sociálně ohrožená území

Z analýzy a odborných prací vyplývá, že v rámci Česka existují území, která lze označit za periferní. Perifernost přitom může mít více podob: oblast ve velké vzdálenosti od regionálních center, území, která v důsledku restrukturalizace přišla o velké množství pracovních příležitostí a neuspěla v jejich nahrazení jinými aktivitami, venkovská území v zázemí velkých měst, která mají kladné migrační saldo, nicméně jsou charakteristická vysokou mírou nezaměstnanosti.

Z analytických prací vyplývá, že zaostávající regiony (vnitřní a vnější periferie) vykazují určité specifické charakteristiky:

- Ve vnitřních periferiích jsou středně velké podniky často dominantním zaměstnavatelem.
- Přinejmenším některá tato území (část Zlínského kraje a Kraje Vysočina) vykazují relativně nejmenší podíl osob ohrožených sociálním vyloučením / osob ohrožených exekucí.
- Špatná dostupnost veřejných služeb - zejména ve vnitřních periferiích.
- U určitého typu periferií špatná dopravní dostupnost veřejnou dopravou (zejména o víkendy).
- Nižší intenzita bytové výstavby.
- Dlouhodobě záporný přirozený přírůstek.
- Nejvyšší hodnoty indexu stáří - to svědčí o odchodu mladších skupin obyvatelstva.
- Horší dostupnost vysokorychlostního internetu.

Strategii regionálního rozvoje České republiky 2021+ je volně ke stažení na internetových stránkách Ministerstva pro místní rozvoj ČR.

<https://mmr.cz/getmedia/58c57a22-202d-4374-af5d-cbd8f9454adb/SRR21.pdf.aspx?ext=.pdf>

Zájemci se mohou seznámit také s řadou analytických podkladů, které byly použity při tvorbě Strategie regionálního rozvoje ČR 2021+.

<https://mmr.cz/cs/microsites/uzemni-dimenze/strategie-regionalniho-rozvoje-cr-2021>

Stručný a přehledný výtah Strategie regionálního rozvoje České republiky 2021+ byl publikován také jako mimořádná příloha časopisu Urbanismus a územní rozvoj č. 4/2020.

<http://www.ur.cz/images/5-publikacni-cinnost-a-knihovna/casopis/2020/2020-04/strategie-regionalniho-rozvoje-2020-04.pdf>



### 11.3. Hledání „zázračného receptu“ v době znalostní ekonomiky (podle Blažka a Uhlíře 2021)

Neustálý vývoj společnosti i hospodářství poskytuje stále nové podněty pro veřejnou i regionální a inovační politiku. Navzdory výrazné společenské a ekonomické dynamice, anebo právě díky ní, tak neutuchá ani snaha politiků, akademiků i odborníků činných v oblasti regionální politiky hledat a nalézat nástroje, návody a „zaručené recepty“, které by zajistily prosperitu a blahobyt co největšímu počtu regionů. Následující text je pokusem alespoň rámcově shrnout závěry diskuzí a snah o formulaci praktického návodu pro regionální politiku vedenou snahou vytvořit a posílit regionální konkurenceschopnost v době rostoucí globalizace ekonomiky a stále většího důrazu na tvorbu a šíření inovací a na využití nových poznatků. Jedná se o pokus o syntézu, který je reakcí na potřebu praktických řešení, jež jsou pro politiku regionálního rozvoje nezbytná i v době vysoké plurality teoretických a metodologických přístupů. Snahou je tedy vytyčení základních univerzalistických elementů platných pro většinu regionů, které chtějí uspět v konkurenci globalizované znalostní ekonomiky, ale bez totalizující snahy po uniformním řešení pro všechny, a naopak s důrazem na citlivost ke specifickému místnímu kontextu. S ohledem na převažující trendy současných teorií v oblasti regionálního rozvoje pak nebude překvapením, že následující text čerpá ponejvíce z institucionálních směrů a odkazuje na nástroje s těmito směry spojované.

Přestože je snaha o hledání univerzálních praktických návodů pro zajištění prosperity a blahobytu regionů pochopitelná, je spojena s nemalými obtížemi. V prvé řadě je nutné si uvědomit, že pojem „úspěchu“ regionu či regionální ekonomiky, jeho prosperita stejně jako pojem konkurenční výhody a konkurenceschopnosti jsou velmi mnohorozměrné koncepty a vydaly by samy na specializovanou publikaci. Pro přehlednost se můžeme spokojit s konstatováním, že za úspěšný region lze považovat ten, který je schopen vytvářet (a udržovat) společenské a hospodářské podmínky, jež umožňují místním podnikům vytvářet vysoce kvalifikovaná a dobře placená pracovní místa pro co největší část obyvatel.

Tato definice pochopitelně otevírá celou řadu dalších navazujících otázek, například jak souvisí výše příjmů s kvalitou života nebo pocitem štěstí a spokojenosti obyvatel regionu. Nebo jak velký podíl populace by měl pracovat na vysoce kvalifikovaných a dobře placených místech, aby bylo možné považovat region za „úspěšný“, tedy jaký je vztah mezi prosperitou regionu a nerovnoměrností jejího rozložení v rámci regionu. Případně, jaký by měl být vztah hospodářské prosperity měřený příjmy a zaměstnaností vůči hodnotám, jako je trvalá udržitelnost a ohleduplnost k využití zdrojů a životnímu prostředí vůbec. Nicméně tuto diskuzi již na tomto místě nebudeme dále rozvádět a pokusíme se pragmaticky zaměřit na to, jak vytvářet v regionu podmínky, které jsou klíčové pro jeho úspěšnost ve výše nastíněném pojetí redukováném na hospodářskou prosperitu v úzkém slova smyslu, tedy v zásadě prosperitu a blahobyt obyvatel založený na využití znalostí a inovací.



V dalším kroku však narážíme ještě na další podstatné omezení, které je nutné náležitě reflektovat ve snahách regionální a inovační politiky o vytváření podmínek, jež zvýší úspěšnost regionů. Tím je jistý rozpor mezi tím, jak vypadají konkrétní společenské a hospodářské podmínky regionu, a tím, jaké jsou možnosti regionálních aktérů tyto podmínky ovlivnit a měnit. Je nutné si uvědomit, že schopnost regionu a regionálních aktérů ovlivnit hospodářské a společenské dění na vlastním území je vždy nutně omezená, jelikož na regionální úrovni se promítají dopady rozhodnutí, politik, společenských a hospodářských procesů, které se často odehrávají mimo regionální kontext, mimo přímou kontrolu regionálních hráčů (viz předchozí diskuze o vlivu sektorových politik v kap. 2.6.2).

Jde například o politická či regulační rozhodnutí národních vlád, stále více také nadnárodních organizací (v Evropě zejména Evropské unie), ale také globálních korporací. Může se jednat o rozhodnutí veřejné správy týkající se odlišného daňového zatížení konkrétních typů aktivit, změny v dotační politice či regulační opatření v legislativě životního prostředí. Stejně tak se může jednat o rozhodnutí soukromé firmy o umístění nového vývojového centra nebo naopak o uzavření pobočky v konkrétním regionu. To vše může zásadním způsobem, pozitivně i negativně, ovlivnit situaci obyvatel regionu. Přitom v některých případech může být dopad těchto rozhodnutí i zásadnější, než jsou výsledky řady místních iniciativ.

Tato skutečnost není ničím jiným než uvědoměním si, že žádný region není plně autonomní, ale že je součástí vyšších celků, a tak určitým územním průsečíkem dějů na různých řádovostních úrovních. V odborné literatuře bývá tato skutečnost označována jako víceúrovňové vládnutí (*multi-level governance*) (European Commission 2007). Pro správné nastavení regionálních iniciativ je vždy nezbytné víceúrovňové vládnutí reflektovat, snažit se přiměřeným způsobem ovlivňovat a koordinovat politická rozhodnutí a iniciativy na lokální a regionální úrovni a v rámci možností i na vyšších řádovostních úrovních. A také se vyvarovat rizika plynoucího z případné snahy řešit veškeré problémy regionu pouze na regionální nebo lokální úrovni.

Bez ohledu na omezení plynoucí z efektu víceúrovňového vládnutí je při jisté míře zjednodušení možné akceptovat, že hospodářská úspěšnost je ve většině států a regionů Evropy ve 21. století charakterizována velkým důrazem na vznik, šíření a využití znalostí. Jde přitom jak o vznik a využití nových poznatků, které jsou výsledkem cíleného výzkumného a vývojového úsilí (v průmyslových laboratořích nebo na akademické půdě), tak i vznik a využití znalostí v mnohem širším pojetí: znalostí o měnících se potřebách a poptávce spotřebitelů, společenských, módních a technologických trendech a možnostech jejich ovlivňování.

Stručně řečeno, jde primárně o schopnosti kombinovat obecně dostupné poznatky s nově identifikovanými příležitostmi do nových kombinací, které zlepšují šanci uplatnit službu či výrobek na trhu lépe, ve větším množství a s větším ziskem. Většina odborníků v oblasti



společenských věd - ekonomů, sociologů, geografů - se shoduje, že klíčem k hospodářské prosperitě tedy je a do budoucna stále více bude schopnost aktivně se podílet na mezinárodní dělbě práce v činnostech s vysokou přidanou hodnotou.

Půjde tedy o schopnost úspěšně se zapojit do tvorby a využití nových objevů a technologií (nikoliv pouze naučit se využívat technologie vyvinuté jinde), o schopnost pracovat se znalostmi a vytvářet inovace a tím získávat větší podíl na tvorbě nových produktů a služeb, při řízení jejich designu, výroby, distribuce a prodeje. Na rozdíl od samotné výroby, která se stěhuje do levnějších regionů světa a stává se svého druhu komoditou, se klíčové činnosti jako design, průzkum trhu, branding a marketing, právní služby, výzkum a vývoj, řízení prodeje a logistiky stále koncentrují v nejbohatších regionech, v nichž se také realizuje nejvyšší podíl přidané hodnoty a zisku.

I z pouhého přehledu teoretických směrů a konceptů popsaných v předchozích kapitolách této publikace je zřejmé, že nalézat konsenzus ohledně „záračného receptu“ se daří jen částečně. Navíc v průběhu jeho hledání často dochází k jisté inflaci termínů, která může sjednocování názorů zkomplikovat. Pojmy jako klastr, *triple helix*, výrobní okrsky, *local embeddedness* jsou svou metodickou nejednoznačností často pouze nedokonalou snahou charakterizovat, *co* a *jak* se stalo v některých regionech, které v průběhu času dokázaly včas reagovat na socioekonomické trendy, nebo je dokonce anticipovat a aktivně spoluutvářet. Přitom je evidentní, že existují zásadní rozdíly v socio-kulturním charakteru a institucionální struktuře jednotlivých regionů, kdy některé regiony charakterizují historicky vzniklé prestižní výzkumné organizace a firmy v nich produkující špičkové, radikálně nové poznatky a inovace. Naopak jiné regiony charakterizuje přítomnost málo efektivních institucí, převaha tradičních, upadajících odvětví, nebo dokonce úplná absence místních výzkumných a inovačních kapacit.

Na druhou stranu i pro laického pozorovatele je zřejmé, že mezi regiony, které jsou obecně považovány za úspěšné, inovativní a technologicky vyspělé, existují určité shodné rysy. Patří mezi ně ovšem regiony velmi rozmanité, jako je britská Cambridge nebo koridor M4 ve Velké Británii, nizozemský Randstad, belgická Lovaň, přeshraniční region Öresund mezi Dánskem a Švédskem, německý Mnichov, Stuttgart nebo některé severoitalské regiony, případně izraelský Tel Aviv, v Severní Americe pak města jako Seattle, Vancouver, Toronto-Waterloo, Austin, Research Triangle v Severní Karolíně, high-tech koridor podél silnice 128 ve státě Massachusetts a zejména pak zcela unikátní region Silicon Valley v Kalifornii.

V posledních desetiletích přibývají do výčtu nejinovativnějších regionů také regiony asijské, především v Koreji, Japonsku a Číně. Je třeba zdůraznit, že se geograficky vzato jedná o jádra regionů, která se vždy ve větší či menší míře odlišují od svého zázemí, pro něž již charakteristiky vysoké inovativnosti, kvalitních pracovních míst a vysokých výdělků nemusejí v plné míře platit. Stále častěji se v souvislosti s těmito regiony hovoří o inovačních ekosystémech zahrnujících malé technologické firmy, velké korporace, výzkumné instituce,



investorské komunity business angels a fondů rizikového kapitálu. Takové ekosystémy nemají jasné administrativní hranice a jejich přirozenou součástí je i hustá síť intenzivních vazeb s aktéry v dalších regionech světa. Každý z těchto úspěšných regionů (resp. jejich jader) se pak kromě některých shodných prvků vyznačuje i řadou místně vysoce specifických podmínek, které není možné replikovat v jiném socioekonomickém a institucionálním prostředí.

S vědomím, že snaha generalizovat a nabízet univerzální návody je velmi riskantní a že tyto návody je vždy nutno aplikovat s citem pro místní kontext, se na následujících řádcích pokusíme načrtnout, jaké shodné klíčové charakteristiky lze na základě současných teoretických debat a empirických výzkumů považovat za stěžejní pro úspěch regionálních ekonomik v mezinárodní konkurenci. Současně se pokusíme jít ještě o krok dál a alespoň rámcově nastínit, co je možné z pohledu lokální a regionální, případně národní rozvojové politiky udělat proto, aby byly žádoucí prvky a charakteristiky či „přísady“ do receptu na úspěšný region posíleny a ty méně žádoucí naopak potlačeny.

### **1. EXCELENTNÍ VÝZKUM A ŠPIČKOVÉ ROZHRAŇÍ MEZI VÝZKUMEM A PODNIKOVOU SFÉROU**

Mezi odbornou veřejností panuje shoda, že pro vznik i udržení konkurenční výhody v globálním měřítku je nezbytná špičková znalostní základna, tedy přístup k nejlepším odborníkům a poznatkům v daném oboru. Samozřejmě není možné předpokládat, že špičková výzkumná činnost, která vyžaduje ve stále větší míře masivní investice do nákladných a specializovaných infrastruktur i nemalý počet vysoce kvalifikovaných pracovníků, bude přítomná ve všech regionech bez rozdílu. Z geografického hlediska bude výzkum a vývoj vždy patřit mezi nejprogresivnější aktivity, charakteristické vysokou mírou prostorové koncentrace a také rostoucí mírou specializace. Z pohledu praktické regionální a inovační politiky tak pro většinu regionů znamená důraz na vědeckou excelenci v první řadě nezbytnost určit, zda má daný region vůbec šanci se v některém oboru přiřadit mezi špičky v mezinárodním kontextu, a současně identifikovat ty obory a oblasti činnosti, ve kterých to možné je, a za jakých podmínek. Kvalitní analýza a konzistentní strategie založená na objektivním zhodnocení místních výzkumných kapacit, odstíněná od partikulárních místních zájmů, jsou v tomto případě základem úspěchu.

Samotný špičkový výzkum však má z hlediska regionálního rozvoje pouze omezené účinky, pokud není současně podpořen vysoce profesionálním rozhraním, resp. převodníkem mezi výzkumnou komunitou a uživateli výsledků, tedy především podniky. Je známou skutečností, že výsledky výzkumu si své uživatele nenacházejí snadno a komunikace mezi světem vědy a byznysu není vždy spontánní. Jde o vysoce specializovanou činnost, která vyžaduje kvalifikované odborníky, kteří mají dobrou znalost jak výzkumné problematiky, technologických trendů, tak i síť často osobních kontaktů na firemní partnery, s nimiž je nutné verifikovat požadavky trhu a tržní potenciál pro uplatnění výsledků výzkumu. V tomto ohledu však existují výrazné kulturní rozdíly mezi regiony a státy, i mezi jednotlivými



výzkumnými institucemi. Opravdu špičková výzkumná pracoviště spojovaná s vysoce inovativními regiony obvykle propojují vysokou originalitu a kvalitu výzkumu s mimořádnou schopností nalézat uplatnění pro nové poznatky, která plyne z dlouhodobě rozvíjených a kultivovaných vztahů s inovativními podniky. Centra, jako jsou Cambridge, Lovaň, Mnichov či Curych, se tak vyznačují kombinací excelentního výzkumu a vysokou schopností výsledky výzkumu aplikovat do praxe.

V regionech, které disponují pouze velmi omezenými či málo kvalitními výzkumnými kapacitami, se nabízí možnost koncentrovat zdroje na potenciálně nejslibnější obory, které mohou při vhodné specializaci a cílené podpoře ve střednědobém časovém horizontu reálně dosáhnout mezinárodní kvality. Případně se může jednat o snahu vytvořit strategické aliance, které mohou posílit kritickou masu kvalitního výzkumu, což může z hlediska komercializace přinášet výrazné úspory.

V případě regionů, které zcela postrádají vlastní výzkumnou základnu, je možné zcela rezignovat na budování vlastních výzkumných a vývojových kapacit a soustředit se na zprostředkování přístupu ke špičkovým znalostem a výsledkům výzkumu vytvářeným v jiných regionech a touto cestou je zpřístupnit místním firmám a dalším aktérům v regionu. Nutno říci, že poslední uvedená strategie - tedy zajištění kvalitního propojení mezi výzkumem (v regionu nebo mimo něj) a podnikovou sférou - je ve většině případů méně finančně náročná a z hlediska vzniku a udržení regionální konkurenční výhody může být mnohem efektivnější než snaha o budování vlastní výzkumné kapacity v regionech bez odpovídajících předpokladů a tradic.

Přesto je nezbytné zmínit i druhou možnost, tedy snahu vybudovat špičkové výzkumné kapacity na zelené louce, bez předchozí tradice v místě. Taková strategie je sice často politicky velmi lákavá, nicméně z hlediska návratnosti vložených prostředků velmi nejistá, se značným rizikem zmařených investic, a její úspěch je podmíněn celou řadou okolností, především pak vysokou stabilitou politické podpory a profesionálním řízením plánované investice. Současně je však nutné uvést, že existuje několik poměrně dobře zmapovaných případových studií regionů, kde k vybudování špičkové výzkumné základny na zelené louce došlo, jedná se však o velmi specifické případy, kdy ke vzniku výzkumných kapacit došlo za masivní finanční podpory veřejného sektoru a velmi pečlivě řízeného plánovacího procesu.

Takovým příkladem je projekt Sophia Antipolis v jižní Francii, který získal masivní finanční podporu díky charismatické osobě dlouholetého francouzského senátora Pierra Laffitta. Do jisté míry lze mezi tyto příklady zařadit také vznik univerzitního kampusu ve finském Oulu. Na druhou stranu by ovšem bylo možné jmenovat celou řadu méně úspěšných nebo zcela neúspěšných projektů, které se do učebnic regionálního rozvoje nikdy nezařadily.



## 2. PODPORA TALENTŮ

Dostatek vysoce kvalifikovaných odborníků představuje naprosto klíčový předpoklad úspěchu při tvorbě, šíření a využití nových poznatků. Jejich výchova vyžaduje nemalé investiční náklady, přičemž jejich přilákání a udržení v konkrétním regionu se stává díky rostoucí konkurenci a globální mobilitě kvalifikovaných pracovníků stále náročnějším úkolem i v poměrně vyspělých regionech. Bez nadsázky je proto možné říci, že talentovaní a kvalifikovaní odborníci představují v dnešní globalizované ekonomice vzácné a žádané zboží, o které se svádí tuhý konkurenční boj. Head hunting, tedy tzv. lov mozků, dnes již není zdaleka jen doménou vrcholových manažerů velkých korporací, ale také běžnou součástí práce malých a středně velkých technologických podniků a v neposlední řadě také managementu předních světových výzkumných center a univerzit.

Schopnost přilákat a udržet vysoce kvalifikované jednotlivce v daném regionu - ať už ve firemním, nebo v akademickém prostředí - představuje klíčovou oblast, v níž mohou regionální aktéři (samospráva, rozvojové agentury, inovační centra apod.) sehrát aktivní roli, ať už samy, nebo ve spolupráci s dalšími subjekty. Je třeba si uvědomit, že prozíravá politika výchovy talentů není přitom dána jen možnostmi finančního ohodnocení. Záleží také na vhodně nastavených formách nefinanční motivace, jako je možnost vlastního kariérního růstu, stimulující pracovní prostředí a práce na atraktivních výzkumných a vývojových projektech, možnost pracovat v dobrém týmu dalších špičkových pracovníků apod. Je přitom známou věcí, že působení kvalifikovaných, talentovaných odborníků, kteří produkují inovativní nápady, má zpravidla za následek přilákání dalších, obdobně kvalitních expertů, čímž se dále znásobuje pozitivní efekt jejich aktivit, zvyšuje se atraktivita prostředí pro další talenty a posiluje se dosažení kritické masy odbornosti v daném místě.

V oblasti podpory talentů je možné z regionální úrovně iniciovat celou řadu kroků, které mohou napomoci v lákání kvalitních odborníků. V první řadě je možné (a z dlouhodobého hlediska nejjistější) investovat do kvalitní přípravy místních talentů, tedy poskytovat kvalitní vzdělání všem, aby potenciálních talentů bylo co nejvíce a těch promarněných co nejméně. V tomto ohledu je možné poskytovat těm obzvláště talentovaným zvláštní možnosti růstu již od útlého věku (například podporou kreativity a zvědavosti dětí školního věku, specializovaným poradenstvím, odbornou prací se středoškolskou mládeží apod.) přes kvalitní střední školství až po kvalitní vysoké školy. Současně je vhodné a v globální konkurenci stále nevyhnutelnější usilovat i o získání talentovaných jednotlivců z jiných regionů. Zejména vysoké školy, které se těší dobré mezinárodní reputaci, se mohou stát přirozeným magnetem pro mezinárodní talenty. Kromě výchovy talentů v místě může jít i o iniciativy v oblasti imigrace kvalifikovaných pracovníků nebo také o hostování vysoce kvalifikovaných expertů v akademických institucích nebo i v podnikové sféře.

Jako konkrétní příklad strategické iniciativy zaměřené na lákání vysoce kvalifikovaných odborníků může posloužit na svou dobu poměrně vizionářský program Jihomoravského



kraje s názvem SoMoPro (South Moravian Programme for Distinguished Researchers), zaměřený na lákání renomovaných zahraničních vědců k několikaletému hostování v jihomoravských výzkumných institucích. Program, který funguje od roku 2009, je zaměřen jak na lákání českých výzkumníků, kteří působili alespoň tři roky v zahraničí, tak na zahraniční experty, kteří se dohodnou na spolupráci s některým z výzkumných pracovišť na jižní Moravě a jejichž výzkum zapadá do některého z prioritních směrů výzkumu, které si region vytyčil jako perspektivní.

Je třeba dodat, že podpora talentů nemusí mít vždy podobu dotačního programu. V některých případech může být efektivnější i „měkká“ podpora, tedy opatření, která usnadní kvalifikovaným talentovaným odborníkům život v regionu. Například v případě zahraničních odborníků může jít o servis, který jim poskytne asistenci při integraci do neznámého prostředí, usnadní jejich identifikaci s ním a zvýší pravděpodobnost, že v regionu zůstanou působit dlouhodobě.

### 3. PODNIKATELSKÁ KULTURA A ROLE VZORŮ

Podnikatelská kultura je jednou z klíčových „přísad“ závažného receptu na rozvoj regionu, s níž se v krátkodobém horizontu pracuje snad vůbec nejobtížněji. Vzorce chování se obvykle předávají z generace na generaci uvnitř rodin, mění se poměrně pomalu a málokdy se mění radikálně. Děti státních zaměstnanců obvykle inklinují k hledání práce ve veřejném sektoru a děti živnostníků zase inklinují k tomuto typu obživy. Ze středoevropského pohledu je otázka podnikatelské kultury obzvláště nepříznivou „přísadou“, jelikož lze bez rozpaků tvrdit, že průměrný Američan nebo Izraelec je výrazně podnikavější než průměrný Čech nebo Slovák.

Společnosti, které navíc prošly obdobím centrálního plánování a následnou postkomunistickou ekonomickou transformací, dosud provází jistá stigmatizace podnikání jako činnosti podezřelé, či dokonce nekalé. Přitom právě přítomnost a osobní zkušenost jednotlivců, kteří prošli podnikáním, založili vlastní firmy, které úspěšně rozvinuli nebo je následně prodali, aby mohli založit firmy nové (tzv. sérioví podnikatelé), představuje stěžejní know-how, bez kterého se nové příležitosti, nápady a objevy těžko přetaví do komerčně úspěšných produktů a služeb. Pokud takoví jednotlivci v regionu nejsou nebo je jejich výskyt vzácný (chybí kritická masa), neexistuje obvykle o jejich aktivitách širší povědomí a mladí lidé nemají od koho přebírat zkušenosti, nemají před sebou vzory hodné následování, které by je inspirovaly a podněcovaly rozvoj podnikatelského ducha.

Pokud v regionu neexistuje tento typ jednotlivců, je pravděpodobné, že nově vznikající firmy budou obtížně nacházet kvalifikované pracovníky schopné uřídit rychlý firemní růst a budou je muset hledat mimo region, s rizikem odchodu jinam.<sup>7</sup> Obdobně pro komercializaci

---

<sup>7</sup> Pozoruhodným příkladem uvedené skutečnosti může být na počátku 21. století velmi úspěšná



výsledků výzkumu bude obtížné nacházet v místě odborníky schopné slibné nápady rozvinout do úspěšných technologických firem.

I v rozvoji podnikatelské kultury pochopitelně existují regionální iniciativy, jimiž je možné stimulovat chování jednotlivců k žádoucímu podnikavému duchu. Jako zcela elementární a finančně nenáročná forma podpory mohou sloužit nejrůznější soutěže o nejúspěšnější podnikatele v různých kategoriích, včetně těch začínajících. Velmi vděčnou cílovou skupinou pro podobné iniciativy jsou studenti nebo obecně mladí lidé, u nichž je možné vzorce chování výrazněji ovlivnit. Konečně je třeba si uvědomit, že podnikaví jednotlivci jsou také talentovaní jednotlivci určitého typu, kteří si zaslouží speciální péči a uznání. Jejich přilákání do regionu, respektive jejich udržení v regionu, a využití jejich zkušeností pro rozvoj podnikatelské kultury mohou mít pro dlouhodobý rozvoj regionu účinek srovnatelný se získáním přímého zahraničního investora. Dobře zacílená podpora směřovaná na takové osobnosti přitom může být v důsledku levnější než příprava nových průmyslových zón.

Příkladem zajímavého nástroje, který může potenciálně významně posílit podnikatelského ducha na národní i regionální úrovni, je projekt CzechAccelerator, realizovaný od roku 2010 agenturou CzechInvest. Jeho cílem je umožnit podnikavým jednotlivcům strávit za výhodných podmínek několik měsíců v americkém Silicon Valley a dalších vyspělých technologických a inovačních regionech světa, kde mohou navazovat přímé kontakty s místními podnikateli, manažery fondů rizikového kapitálu a seznamovat se s místním podnikatelským prostředím. Velký význam má tento nástroj také z hlediska symbolického. Představuje totiž názorně posun, k němuž v rámci ÚR za poslední desetiletí došlo v podpoře podnikání - od výstavby průmyslových zón po poměrně sofistikovaný nástroj zacílený na zvyšování kompetencí a kvalifikace jednotlivých podnikatelů a na vytváření sítí osobních kontaktů na globální úrovni.

#### **4. INTELIGENTNÍ PENÍZE A KVALIFIKOVANÉ PORADENSTVÍ**

Finanční prostředky jsou neodmyslitelnou součástí jakékoliv snahy o podnícení rozvoje regionů. Ve státech Evropské unie, kde se na regionální politiku vynakládá významná část unijního rozpočtu, a zejména v regionech, které jsou považovány za zaostávající z hlediska hospodářské výkonnosti (pod 75 % unijního průměru hrubého domácího produktu), paradoxně není příliš velký problém mobilizovat větší objemy investičních prostředků. Tato skutečnost však neznamená, že peníze jsou bezproblémovou „přisadou“ do rozvojového receptu pro méně vyspělé evropské regiony. Zkušenosti z evropské regionální politiky totiž ukazují, že „tvrdé“ investice do podpory podnikání (průmyslové zóny, dotované prostory k pronájmu, dotace na pořízení kapitálového vybavení podniků) samy o sobě nezajistí

---

telekomunikační firma Skype, která je založena na unikátním duševním vlastnictví původně vytvořeném estonskými programátory. Firma však sídlí již řadu let v Lucembursku a v jejím třináctičlenném managementu je v současnosti pouze jeden Estonec, přičemž převládají Američané a Britové.



regionu lepší pozici v globální dělbě práce, ve vývoji a využití nových technologií či v mezinárodních tocích znalostí a informací. Tvrdé investice jsou spíše vstupním předpokladem regionálního rozvoje založeného na znalostech. Vedle přímé grantové podpory je velmi důležitá také možnost kombinovat přímou a kvalitní nepřímou podporu, specializované poradenství a propojování na zkušené a ověřené odborníky a potenciální investory, což může mít výrazně větší pákový efekt (tj. schopnost vygenerovat další, dodatečné zdroje).

Jedná se zejména o investice v podobě specializovaných finančních nástrojů pro komercializaci nových poznatků či pro zavádění inovací, jako jsou různé formy rizikového financování, podmíněných úvěrů, kombinace grantů a vstupu rizikového kapitálu. Klíčovou roli hraje financování tzv. proof-of-concept fáze, tedy finanční nástroje, jež se zaměřují na financování slibných záměrů ve stadiu nápadu či prvotního objevu, které ale potřebují teprve projít fází ověření technologické proveditelnosti a tržní validace. V některých technologických oborech (zejména v investičně náročných oborech, jako jsou life Sciences, ale také většina technických oborů) představuje fáze proof-of-concept investici ve výši až jednotek milionů dolarů po dobu několika měsíců až let, kdy je nutné provést celou řadu pokusů, testů a měření, získat nezbytné certifikace, aby vůbec bylo možné nabídnout výsledek výzkumné a vývojové činnosti komerčním partnerům k odkoupení a licencování nebo aby bylo možné založit novou firmu zaměřenou na komerční využití nových poznatků.

Obdobnou funkci, ale již v pokročilejší fázi zralosti podnikatelského záměru, plní tzv. seed fondy nebo obecně fondy rizikového kapitálu, které financují začínající firmy buď na ryze komerční bázi, nebo se zapojením veřejných zdrojů v zájmu snižování míry rizika pro komerční investory. Ve všech těchto případech se hovoří o tzv. *smart money*, tedy inteligentních penězích, kde je klíčovou přidanou hodnotou specializované know-how a poradenství, často srovnatelně cenné jako samotné poskytnuté kapitálové prostředky. Může se jednat o poradenské služby v oblasti finančního řízení, řízení rozvoje podniku, technologického poradenství, ochrany a správy duševního vlastnictví, ale také o předávání znalostí o potřebách potenciálních klientů, distribučních sítích na národní i globální úrovni, poradenství v podpoře exportu a mezinárodní expanze nebo v oblasti certifikací specializovaných zařízení a procesů. Uvedený typ podpůrných kvalifikovaných služeb výrazně snižuje riziko neúspěchu podnikání začínajících technologických firem.

Obdobný význam, jako má rizikové financování v počátečních fázích vzniku firem, má v růstové fázi firem financování prostřednictvím kapitálových trhů. V českých podmínkách se jedná o poměrně vzácný případ, v západní Evropě a zejména v Severní Americe však nová technologická firma získává punc skutečně seriózního podniku obvykle až se vstupem na kapitálový trh, ať už evropský, nebo severoamerický. Vstup na kapitálový trh znamená, že se firma musí podrobit složité proceduře, která prozkoumá její finanční zdraví a v rámci které se firma zaváže k povinnosti poskytovat o sobě veškeré klíčové informace, které mohou mít vliv na hodnotu akcií. Výměnou jí ale umožní výrazně zvýšit růstový potenciál



díky nárůstu disponibilního kapitálu, který podmiňuje rozsáhlejší expanzi. Regiony, v nichž sídlí firmy kótované na velkých technologických burzách, jako je americký NASDAQ, tak získávají automaticky významný symbolický kapitál a mezinárodní viditelnost, která je z hlediska regionálního rozvoje velmi podstatná.

Při zvažování případné intervence z regionální úrovně je třeba si uvědomit, že otázka inteligentních peněz a poradenství je primárně otázkou vysoce specializovaného know-how, a nikoliv otázkou financí. Samotné vyčlenění prostředků na vznik moderně znějícího finančního nástroje či specializované služby může být ve svém důsledku neúčinné, pokud nebudou nástroj spravovat kvalifikovaní odborníci a pokud nebude provázeno poradenskými službami ve vysokém standardu. Vysoce kvalifikované služby, jako je seed fond nebo poradenství pro firmy, které chtějí vydat akcie na technologické burze cenných papírů, či poradenství při realizaci klinických testů pro nové účinné přípravky ve zdravotnictví, jsou ovšem služby velmi nákladné. Vyplatí se tedy jen tam, kde po nich existuje dostatečná poptávka, resp. dostatečná kritická masa poptávky. Veřejná správa na regionální nebo národní úrovni může pomoci klientům z řad podnikatelů tím, že vhodnou formou zvýší dostupnost některých typů poradenských služeb, které jsou v regionu nedostupné, nebo sníží vstupní bariéry pro firmy. Příkladem mohou být dotované poradenské služby uzpůsobené specifické poptávce firem, nebo možnost zprostředkovat kontakty na osvědčené poskytovatele služeb v regionu nebo i mimo něj.

Z hlediska dostupnosti inteligentních peněz a kvalifikovaného poradenství je Česká republika zatím státem s poměrně omezenými zkušenostmi a malou mezinárodní viditelností. Přesto existují pozitivní příklady, jichž v druhé dekádě 21. století postupně přibývá. Jedním z nich je program GAMA realizovaný od roku 2013 Technologickou agenturou ČR zaměřený na financování fáze proof-of-concept, ale bohužel doposud pouze u projektů realizovaných v rámci výzkumných organizací. Příkladem specializovaného poradenství, které zahrnuje i poradenství v oblasti financování rozvoje firmy, je program Platinu realizovaný od roku 2012 Jihomoravským inovačním centrem, který zahrnuje nabídku služeb zhruba stovky zkušených podnikatelů a konzultantů a postupně se rozšiřuje i do dalších českých regionů. V oblasti růstového financování představuje pozitivní příklad vznik kapitálového trhu START v rámci pražské burzy v roce 2018, který je určen pro nadějně malé a střední podniky. START fond umožňuje akcionářům investovat částky již od 100 tisíc Kč. Současně jsme v posledním desetiletí svědky prvních větších akvizic a tzv. exitů českých technologických firem (tj. prodejů firem původními zakladateli). Tato skutečnost dokládá, že zájem fondů rizikového kapitálu a specializovaných konzultantů nebude obtížné do českých regionů přilákat v případech, kdy zde budou vznikat opravdu pozoruhodné inovace a rychle se rozvíjející podnikatelské záměry, tedy pokud budou dobře nastaveny všechny zbylé „přířady“ do receptu na úspěšný rozvoj regionu.



## 5. KONTAKTY A SÍŤE

Kontakty, respektive síť kontaktů a jejich architektura, jsou považovány za jednu ze stěžejních příčin přetrvávajících hospodářských rozdílů mezi regiony. V tomto ohledu panuje poměrně široký konsenzus mezi všemi institucionálně založenými teoretickými přístupy v oblasti regionálního rozvoje v posledních desetiletích. Intenzivní formální a neformální kontakty mezi klíčovými aktéry, vzájemná vysoká míra důvěry, jež umožňuje společně mobilizovat zdroje větší, než může každý jednotlivec sám, schopnost spolupracovat na vzájemně výhodné bázi - toto vše jsou znaky regionů, které charakterizuje vysoká inovativnost, intenzivní práce s novými poznatky a velký podíl aktivit s vysokou přidanou hodnotou. Je vcelku lhostejné, zda pro tento typ uspořádání sítí osobních vazeb použijeme pojem *institucionální hustota* nebo *inovační ekosystém*.

Podstatné je, že empirické studie v úspěšných regionech shodně nalézají velkou koncentraci osobních kontaktů a vazeb, jimiž se předávají hodnotné informace a kontakty, a to jak prostřednictvím vazeb mezi místními aktéry navzájem, tak prostřednictvím vazeb na klíčové hráče v mezinárodním a ideálně i v globálním měřítku, tedy na globální centra znalostí. Jde tedy o síť kontaktů, které musejí být jak „hluboké“ (ve smyslu pevných a ověřených vazeb, jejichž prostřednictvím je možné sdílet velké množství spolehlivých informací, včetně např. komerčně velmi citlivých informací bez rizika úniku), tak „široké“ (ve smyslu kontaktů, jejichž prostřednictvím je možné i přes velkou geografickou vzdálenost získat rychle spolehlivé informace o tržních a investičních příležitostech nebo o nových technologiích).

Z hlediska vhodného zasíťování regionálních ekonomik hrají důležitou roli nadnárodní korporace. Nadnárodní korporace, resp. jejich součásti produkující vysokou přidanou hodnotu (zejména firemní centrály, výzkumné a vývojové laboratoře, obchodní a marketingová oddělení), jsou často prostředím, ve kterém vyrůstají vysoce kvalifikovaní odborníci. Ti během působení v nadnárodní firmě získávají jedinečné, globální kontakty a zkušenosti, které mohou následně prostřednictvím osobních vazeb zpřístupnit dalším aktérům ve svém regionu. Velké nadnárodní firmy jsou často schopné systematicky a dlouhodobě mapovat ekonomické a technologické trendy v globální perspektivě, zpracovávat je, vyhodnocovat a promítat je do svých globálních strategií a touto cestou vytvářet nové znalosti. Jsou také klienty schopnými kvalifikovaně vyhodnotit a využít výsledky výzkumu z místních výzkumných ústavů a vysokých škol, protože mají dostatečné kapitálové zajištění pro investice do aktivit s dlouhodobou návratností. V neposlední řadě jsou také bývalí pracovníci nadnárodních firem díky svým mezinárodním zkušenostem a kontaktům často klíčovými aktéry při rozvoji místních podniků a při jejich mezinárodní expanzi. Z těchto důvodů je vhodné věnovat práci s nadnárodními firmami zvláštní pozornost při formulaci regionálních iniciativ zaměřených na rozšíření sítí kontaktů a zkvalitnění jejich architektury.



Současně ovšem nadnárodní firmy trpí nezřídka i institucionální setrvačností a nižší agilitou. V tomto srovnání je třeba zmínit klíčovou roli místně vlastněných technologických firem, které mají na rozdíl od poboček nadnárodních firem plnou autonomii v rozhodování (v oblasti vývoje nových produktů, volbě trhů i v tom, že interně disponují všemi strategickými funkcemi, včetně řízení obchodu, marketingu apod.). Obvykle disponují menšími zdroji než nadnárodní korporace, ale to mohou kompenzovat vyšší aktivitou a schopností rychlého rozhodování. Pokud tento typ doroste parametrů globálně působící firmy, bývá to obvykle typ firem, které jsou pro dlouhodobou prosperitu inovačního ekosystému zcela zásadní.

Obecně je při jakýchkoliv snahách regionu o zlepšení jeho pozice v mezinárodní dělbě práce vhodné usilovat o podporu kontaktů jak mezi podniky všech velikostí (startupy, velké místně vlastněné technologické firmy, pobočky nadnárodních korporací) navzájem, tak mezi podniky a výzkumnými organizacemi, investory, konzultanty a dalšími aktéry, kteří jsou nebo mohou být zdrojem nových poznatků a inovací. Zkušenosti dokládají, že podpora tohoto typu interakcí vyžaduje jednak trpělivost (důvěra mezi partnery vzniká až díky opakované spolupráci na konkrétních aktivitách, což vyžaduje jistý čas), ale zejména existenci vhodného zprostředkovatele - neutrálního subjektu, k němuž mají ostatní aktéři důvěru, nepochybují o jeho úmyslech a díky tomu jsou ochotni s ním sdílet cenné znalosti a informace, které se tak mohou v rámci regionu dále šířit. Takovým prostředníkem může být rozvojová agentura, podnikatelské sdružení, klastr (ve smyslu klastru „s adresou“, tedy klastrová organizace), inovační centrum, respektive pracovníci těchto a podobných organizací. Na právní nebo organizační formě v podstatě nezáleží, důležitá je schopnost efektivně pracovat s kontakty a informacemi tak, aby z nich měli zúčastnění partneři (firmy, výzkumné organizace, samospráva) konkrétní prospěch.

V tomto ohledu je z regionální úrovně možné uskutečnit řadu podpůrných kroků, které se také ve většině českých regionů uskutečnily nebo uskutečňují. Je však nutné upozornit na častá rizika. Iniciativy na podporu spolupráce a networkingu musejí být vždy orientovány na obsah, nikoliv na formu. Vznik nových institucí (klastrových organizací, inovačních či technologických agentur apod.) sám o sobě není zárukou kýženého přínosu pro rozvoj regionu. I zde platí, že instituce tvoří lidé, a proto i mezi institucemi se stejnými názvy existují významné rozdíly. V regionálních iniciativách tohoto typu je proto vždy důležité předem věnovat náležitou péči výběru opravdu kvalitních pracovníků, nabídnout jim odpovídající motivační podmínky a ohodnocení a v neposlední řadě vytyčit co nejkonkrétněji jejich cíle a plnění cílů průběžně sledovat a vyhodnocovat. Jen tak je možné předejít situaci, kdy formálně existuje celá řada podpůrných organizací a iniciativ, ale reálnou a kvalifikovanou podporu neposkytuje nikdo. Při snahách o zkvalitnění architektury kontaktů je důležitá také snaha spojovat se s nejlepšími, tedy propojovat systematicky místní aktéry do mezinárodních a globálních sítí a znalostních center špičkové úrovně.



## 6. ŘÍZENÍ (GOVERNANCE) A REGULAČNÍ RÁMEC

Ani vysoce kvalitní výzkum, ani talentovaní a podnikaví jednotlivci nejsou zárukou úspěšného ekonomického rozvoje regionu, pokud neexistují vhodně nastavené rámcové podmínky a pravidla pro žádoucí typ chování. To se týká obecně všech sfér - podnikatelského prostředí, výzkumného prostředí (vysoké školy, výzkumné organizace) i prostředí veřejné správy.

Z hlediska tvorby znalostí a šíření inovací jde ve výzkumném prostředí o rámcové podmínky, které jsou atraktivní pro vysoce talentované jednotlivce, a to i v mezinárodním srovnání. Vyznačují se tvůrčí kulturou, která podněcuje originální a ambiciózní výzkumné projekty a je otevřená a spolupracuje s dalšími předními pracovišti. Současně poskytuje rámcové podmínky vstřícné vůči komerčnímu zhodnocování výsledků výzkumu - poskytují jasná a motivační pravidla pro nakládání s duševním vlastnictvím vzniklým při výzkumu za veřejné prostředky, případně nabízí daňová a jiná zvýhodnění pro spolupráci mezi vysokými školami a výzkumnými institucemi na jedné straně a podniky na straně druhé. Zásadní význam mají také pravidla pro zakládání a rozvoj spin-off firem (firem založených s cílem komercializovat výsledky výzkumu s podílem výzkumné organizace na základním jmění firmy). Významnou roli v regulaci výzkumného prostředí má také nastavení pravomocí vedení vysokých škol a výzkumných organizací a obecně jasné nastavení motivace a odpovědnosti za řízení výzkumné činnosti a její kvalitu. Je známou skutečností, že vhodně nastavené požadavky ze strany poskytovatelů finančních prostředků (grantových agentur, ministerstev apod.) na vnitřní řízení kvality v kombinaci s jasnými pravomocemi a odpovědností vedoucích pracovníků předurčují do značné míry také schopnost výzkumných organizací dosahovat kvalitních výsledků.

V případě komerční sféry se jedná o regulační rámec, který určuje například administrativní náročnost zakládání nových firem, jejich prodeje a likvidace. Dále hrají významnou roli konkrétní nástroje, které upravují, zvýhodňují nebo podporují skutečně inovativní aktivity ve firemním prostředí nebo vhodným způsobem ošetřují možnosti investování rizikového kapitálu, zaměstnaneckých akcí apod. Podstatnou roli zde hrají také nepřímé nástroje, jako jsou daňové úlevy, regulační rámec motivující k zavádění a rozšiřování energeticky a environmentálně šetrných technologií, pravidla regulující imigraci a zaměstnávání vysoce kvalifikovaných odborníků ze zahraničí apod.

V neposlední řadě je třeba si uvědomit, že v souvislosti s regulačním rámcem mluvíme také o obecné kvalitě veřejné správy v daném státě nebo regionu. Kvalifikace a motivace úředníků státní správy a samosprávy, jakož i pracovníků specializovaných agentur do značné míry určuje kvalitu řízení veřejných politik, a tím i celkovou kvalitu regulačního rámce v dané zemi nebo regionu. Netřeba podotýkat, že kvalita pracovních podmínek (včetně mzdového ohodnocení a podmínek pro další vzdělávání) velmi úzce souvisí jak s výslednou úrovní kvalifikace pracovníků veřejné správy, tak i s celkovou stabilitou jednotlivých politik a dlouhodobostí sledovaných cílů. Při nízkém mzdovém ohodnocení a



vysoké fluktuaci pracovníků je málo pravděpodobné, že veřejná politika bude tvořena a řízena kvalifikovaně a s dlouhodobou vizí, ať na národní nebo regionální úrovni.

Kvalita veřejné správy v neposlední řadě koresponduje i se schopností správně a zavčas identifikovat nedostatky v regulačním rámci - ať pro podnikání a inovace, nebo pro výzkum. Schopnost pracovat na partnerské bázi, naslouchat potřebám „z terénu“, umět na ně adekvátně reagovat ve veřejné politice - to vše jsou charakteristiky, které odlišují úspěšné inovační regiony od těch méně úspěšných a představují nedílnou součást konkurenční výhody, kterou nabízejí vyspělé inovační ekosystémy. Nezanedbatelným rysem vyspělé a inovacím nakloněné veřejné správy je i ochota přebírat odpovědnost za inovativní, a tím logicky i riziková řešení ve veřejné politice. Je zřejmé, že inovativnost je spojena s určitou dávkou experimentování a nejistoty ohledně dosažení výsledku. Naopak institucionální kultura založená na averzi k riziku obvykle nebude kulturou otevřenou k hledání novátorských přístupů k podpoře podnikání a inovací.

## **7. KVALITA ŽIVOTA A ATRAKTIVITA REGIONU**

Snaha získat a udržet v regionu kvalifikované a talentované pracovníky je obtížně představitelná v případě, že region neposkytuje dostatečně atraktivní zázemí, které odpovídá požadavkům kvalifikovaných expertů či obecněji těch, kterým Richard Florida (2005) říká kreativní třída. Kvalitu života ovlivňuje celá řada dílčích složek, mezi něž beze sporu patří příjemné životní, kreativní kulturní prostředí, společnost otevřená novým příležitostem a výzvám. Příjemné životní prostředí bez nadměrných zdrojů znečištění a s dostatečným zastoupením zeleně nebo možnost se snadno a rychle dopravit do míst, která jsou pro život a trávení volného času příjemná (do rekreačního zázemí měst, k moři, do hor apod.), jsou dnes významnou součástí konkurenční výhody pro regiony, které chtějí přilákat a udržet vysoce kvalifikované pracovníky. Kromě fyzického životního prostředí je velmi významnou složkou kvality života také existence kvalitního sociálního prostředí - nízká kriminalita, otevřenost a tolerance společnosti vůči odlišnostem, ohleduplnost společnosti k životnímu prostředí, existence kreativního kulturního prostředí, které láká zejména mladé talenty a vytváří podhoubí, z něhož může čerpat konkurenční výhodu kreativní průmysl a v důsledku pak celá místní ekonomika (např. propojením novátorského designu s tradičními průmyslovými odvětvími).

Některé aspekty kvality života, zejména jeho fyzické složky, jsou prakticky neměnné - například geografická poloha a příznivé klima jsou objektivními danostmi, které mohou mít významný vliv na rozhodování kvalifikovaných pracovníků při výběru místa jejich dalšího působení. Naopak v oblasti kvality života z hlediska sociálního a kulturního je možné z regionální či místní úrovně ovlivnit velmi mnoho, často i s poměrně malými dodatečnými náklady. Podstatná je především snaha a ochota samosprávy systematicky zvelebovat prostředí v místě, projevit jasně svou otevřenost a vstřícnost jak vůči vlastním obyvatelům, tak vůči návštěvníkům a cizincům, kteří v místě pobývají jen dočasně, mají odlišné potřeby, ale třeba se z nich časem mohou stát trvalí obyvatelé. Sociální kvalitu života v místě totiž



ovlivňuje celá řada služeb, od dostupnosti standardních služeb pro rodiny s dětmi (dostupnost a vysoká kvalita předškolní a školní péče) až po specializované služby v oblasti péče o cizince (včetně jejich rodinných příslušníků), kteří přicházejí do města či regionu podnikat, studovat či pracovat.

Obce či regiony mohou realizovat poměrně standardní, ale dobře zacílené investice do úprav veřejných prostranství, do podpory kultury, zejména kultury nové a avantgardní, ale také investice do „měkkých“ služeb, které nemusejí být velké, ale zvyšují pocit komfortu v regionu. Zejména v oblasti služeb zajišťovaných veřejným sektorem nebo na bázi partnerství mezi veřejným a soukromým sektorem je velký prostor pro kreativitu a iniciativu místních orgánů, a to včetně oblasti, pro kterou se v posledních letech vžilo pojmenování *smart city* (tj. chytrá správa měst, od využívání inovativních řešení ve veřejné dopravě, v odpadovém hospodářství až po zapojování veřejnosti do rozhodování o městských prioritách a investicích).

Z těch obvyklejších nástrojů a služeb směřovaných k místním obyvatelům je možné zmínit např. programy a opatření na posilování místní sounáležitosti a občanských komunitních aktivit, na zvyšování čistoty, pořádku a bezpečnosti ve městě formou soutěží se zapojením veřejnosti, dále kulturní akce a festivaly, které umožní zajímavé trávení volného času a přilákají návštěvníky z jiných regionů. V případě služeb zaměřených na zkvalitnění života pro návštěvníky nebo cizince, kteří v místě žijí či podnikají, mohou sloužit za příklad programy následné péče o rodinné příslušníky kvalifikovaných manažerů nadnárodních firem, budování mezinárodních škol pro děti cizinců, ale i tak jednoduchá věc, jako je neformální platforma pro setkávání a výměnu zkušeností mezi cizinci nebo kurzy usnadňující kulturní integraci. Konkrétní inspirací může být tzv. Chief Executive Office při vídeňském magistrátu, která má za cíl usnadnit život a integraci kvalifikovaným cizincům - podnikatelům, zahraničním institucím a zastoupením i nadnárodním neziskovým organizacím. Na podobném principu funguje též Brno Expat Centre podporované brněnským magistrátem.

## 8. DOPRAVNÍ DOSTUPNOST

Dopravní dostupnost je v tomto seznamu „záračných přísad“ zařazena na samém konci seznamu, a není to náhodou. Je to z toho důvodu, že řada zkušeností z českého prostředí dokládá, že dopravní dostupnost, či ještě spíše budování dopravní infrastruktury, je často nekriticky vnímáno jako dominantní nástroj pro rozvoj regionu. Dobrá dopravní dostupnost odpovídající geografickému řádu daného regionu je nepochybně důležitá pro hospodářský rozvoj a je obtížně představitelná bez existence dopravní infrastruktury, a tedy nemalých investic do „tvrdé“ infrastruktury - do dálnic, vysokorychlostních železnic a letišť, ale také vysokorychlostních datových sítí a telekomunikační infrastruktury. Je však třeba si uvědomit, že dopravní infrastruktura není sama o sobě cílem, nýbrž prostředkem usnadnění komunikace. Pokud tedy neexistuje v regionu dostatečná kritická masa činností s vysokou přidanou hodnotou nebo znalostních aktivit, které vyžadují intenzivní interakci v



mezinárodním měřítku, nebude kvalitní dopravní napojení dostatečným nástrojem k dosažení hospodářského rozvoje. Dokonce možná nebude ani racionální do nákladné infrastruktury investovat, nebo to bude racionální až ve chvíli, kdy budou aktivity s vysokou přidanou hodnotou dosahovat takové úrovně, že budou skutečně kvalitní infrastrukturu bezpodmínečně vyžadovat.

Přesto platí, že pro města a regiony s ambicí stát se znalostními centry v globálním systému produkce a využití nových znalostí (tzv. *knowledge hubs*) je dobré dopravní napojení na další klíčové ekonomické uzly nezbytností. Ačkoliv část komunikace převzaly moderní telekomunikační prostředky, práce s informacemi a tvorba a šíření inovací vyžadují stále ve velké míře přímý osobní kontakt, který se nedá ničím jiným nahradit. Ať už se jedná o kontakty mezi výzkumnými týmy, které se setkávají na konferencích a workshopech, nebo o schůzky mezi výzkumníky a firemními partnery či obchodními zástupci firem, kteří dojednávají nové zakázky, licenční podmínky pro odkup duševního vlastnictví - zde všude je obvykle nutné navázat osobní vztah. A taková osobní setkání se nejčastěji uskutečňují právě v nejlépe dopravně dostupných centrech. Bez možnosti rychle a spolehlivě se dopravit k odborníkům, kteří mají požadovanou expertizu, a rychle se přesunout na místo následujícího jednání hrozí, že některé vysoce kvalifikované aktivity do regionu prostě nebudou umístěny kvůli vysokým transakčním nákladům, nebo budou přesunuty do jiného regionu, který bude srovnatelný z hlediska znalostního a inovačního potenciálu, ale bude lépe dopravně dostupný.

Je však třeba si uvědomit, že skutečných *knowledge hubs* bude vždy omezený počet a vesměs půjde o metropolitní regiony, které jsou díky historickému vývoji komunikační sítě dobře dopravně dostupné. V Evropě však také roste počet měst střední velikosti s rostoucími ambicemi stát se uznávaným partnerem v mezinárodní znalostní ekonomice. Ne pro všechna z nich je reálné, aby byla přímo napojena na klíčová centra, a to minimálně proto, že dopravní infrastruktura v klíčových centrech má omezenou kapacitu a není schopna udržovat soustavné dopravní spojení se všemi městy a regiony. Pro jejich úspěšný rozvoj je však nezbytností zajistit alespoň kvalitní napojení na centra, z nichž je možné se do dalších *knowledge hubs* rychle a spolehlivě dostat. Pokud je například cesta na místní letiště spojena s pravidelnými zácpami na dálnici a jiná cesta než po dálnici neexistuje, může i tato zdánlivá maličkost hrát významnou roli například při rozhodování o umístění nové firemní pobočky nebo při zvažování schopnosti pobočky získat strategičtější pozici uvnitř firemní hierarchie. V neposlední řadě je třeba také zmínit, že dopravní dostupnost nesouvisí pouze s dostupností dalších znalostních center, ale také s otázkou kvality života. Dostupnost turistických a přírodních zajímavostí, které zvyšují kvalitu života a tím i celkovou atraktivitu města či regionu, je rovněž podmíněna dopravní infrastrukturou. Přitom možnost rychle se dopravit v létě k moři nebo v zimě do hor za zimními sporty může být z hlediska jak lokalizačních rozhodnutí firem, tak osobních preferencí vysoce kvalifikovaných odborníků srovnatelně důležitým faktorem. Zejména v tomto ohledu se nabízí příležitost pro města střední velikosti, která nejsou metropolemi, ale mají ambici se ve větší míře zapojit do



mezinárodní dělby práce ve znalostní ekonomice. Výhodou měst, jako je Grenoble, Ženeva nebo Heidelberg, je kombinace solidní dopravní dostupnosti z/do klíčových metropolí na jedné straně a vysoká kvalita života, méně dopravních kongescí a atraktivní zázemí s možností rekreace v okolní přírodě na straně druhé. A to je kombinace, která může být pro řadu vysoce kvalifikovaných pracovníků atraktivnější alternativou než bydlení ve velké metropoli v těsné blízkosti mezinárodního letiště s nočním provozem.

Možnost ovlivnit dopravní dostupnost z úrovně regionů či měst je v jistém ohledu omezená, protože je z velké míry předurčena zděděnou sídelní hierarchií. Přesto je možné i v tomto ohledu realizovat místní iniciativy, které dostupnost zlepší. Jde o rozumné plánování, které podpoří ten druh dopravní infrastruktury, který je v daný čas v daném místě nejpříhodnější (např. kdy je vhodné více investovat do kvalitnější telekomunikační sítě, kdy do nového letiště, kdy do rychlostní železnice nebo nové dálnice).

Uvedený výčet „přísad zázračného receptu“ je nepochybně sám o sobě dosti problematický, a to už svým tematickým zúžením na oblast inovací a znalostní ekonomiky. Vychází z pomyslného ideálního stavu úspěšného regionu zaměřeného na produkci znalostí, jejich šíření a využití pro hospodářský rozvoj. Mezi takové ideální regiony, resp. jádra regionů, lze dosadit libovolný ze vzorových příkladů zmíněných v úvodu tohoto textu (Cambridge, koridor M4, Randstad, Lovaň, Oresund, Mnichov, Stuttgart, Tel Aviv, Toronto, Silicon Valley nebo koridor silnice 128 v okolí Bostonu - a mnohé další), které jsou považovány v mezinárodním kontextu za úspěšné, technologicky vyspělé a inovativní.

Je zřejmé, že ne každý region může být novým Silicon Valley (i když by řada z nich ráda byla). Je také zřejmé, že relevance uvedeného výčtu a jeho jednotlivých ingrediencí bude mít odlišnou závažnost pro různé typy regionů (regiony metropolitní versus periferní, regiony hustě versus řídky zalidněné, staré průmyslové regiony versus regiony s výrazným zastoupením high-tech oborů apod.) a v závislosti na zvoleném geografickém řádu vybraného regionu (tj. jiná bude situace v globálních megalopolích s více než 10 miliony obyvateli, u milionových metropolí, u měst střední velikosti do půl milionu obyvatel, či v regionálních centrech do 100 tisíc obyvatel).

Obecně však platí, že v každém regionu je možné identifikovat a mobilizovat aktiva (znalosti, kvalifikované jednotlivce, kontakty, přírodní a kulturní zdroje), která se mohou stát základem konkurenční výhody a kterým je vždy možné přizpůsobit přísady „zázračného receptu“ podle místních podmínek. Rovněž tak platí, že inovativnost, využití nových znalostí a schopnost rychle se učit a přizpůsobovat bude do budoucna stále významnějším zdrojem konkurenční výhody. Inovativní a vysoce konkurenceschopný může být přitom jakýkoliv obor lidské činnosti, od zemědělství přes rybolov, cestovní ruch, geografii až po výrobu kosmických lodí.



Podpora inovací a aktivní politika směřující k utváření a udržení konkurenční výhody je tak stejně relevantní pro tzv. *high-tech* inovační strategie (v nejmodernějších oborech, jako jsou farmacie nebo vývoj a výroba lékařských přístrojů) jako pro tzv. *low-tech* (inovace v tradičních odvětvích, jakými může být zemědělská výroba, doprava a logistika, textil apod., kde může být paradoxně větší možnost skokového zlepšení díky zavedení inovací). Ve všech těchto případech je možné s receptem tvůrčím způsobem pracovat. Pro úspěch však nestačí jen dobrý recept, musí být také dobrý kuchař. Vždy je proto podstatná přiměřená ambice, osvědčené vedení a koordinovaná snaha regionálních aktérů zlepšit aktuální situaci a zařadit se mezi nejlepší v daném oboru. A v neposlední řadě také jistá míra politické trpělivosti, tedy schopnost zachovat cílenou a koordinovanou podporu po dostatečně dlouhou dobu (zpravidla o dost delší než jedno volební období), než se dostaví průkazné výsledky. Je na samotném čtenáři, jak bude s tímto „receptem“ pracovat a jak ho přizpůsobí pro podmínky konkrétního regionu z hlediska jeho potenciálu obstát v mezinárodní konkurenci v době znalostní ekonomiky.





## SHRNUTÍ

Strategie regionálního rozvoje ČR 2021+ představuje klíčový regionálně-politický dokument, schválený vládou České republiky (2019). Regionální politika státu je zde definována jako politika, která má usměrňovat sektorové politiky státu tak, aby zo-hledňovaly specifika jednotlivých typů území (metropolitních území, aglomerací, regionálních center a jejich venkovského zázemí, strukturálně postižených krajů, hospodářsky a sociálně ohrožených území), a která zároveň vytváří vlastní nástroje, jimiž ovlivňuje rozvoj specifických území. Jedná se tedy o dokument, který má hlavně koordinační charakter. Zajišťuje jak vertikální koordinaci (státní úroveň versus kraje), tak horizontální koordinaci. Horizontální koordinace se týká integrace národní politik, odstraňování potenciálních překryvů a snahy o zakomponování územního rozměru do sektorových politik (dopravní politiky, obchodní a průmyslové politiky, politiky trhu práce apod.). V rámci této Strategie se uplatňuje tzv. územně specifický přístup, to znamená že se snaží řešit klíčové problémy jednotlivých typů území (metropolitních území, aglomerací, regionálních center a jejich venkovského zázemí, strukturálně postižených krajů, hospodářsky a sociálně ohrožených území). Zároveň vychází k tzv. novému paradigmatu regionální politiky, které se snaží řešit problémy (potřeby) všech regionů. Jak zaostávajících (problémových) regionů, tak silných ekonomických center (metropolí a aglomerací). I Praha má své problémy. Samozřejmě jiné než například malá města v periferní poloze. Otázka, kterou si v této souvislosti můžeme klást zní, jestli se díky tomuto přístupu nebudou regionálně-politická opatření příliš rozmělnovat. Strategie regionálního rozvoje České republiky 2021+ stanovuje hlavní cíle regionálního rozvoje v horizontu 7 let. SRR není zastřešujícím dokumentem stanovujícím žádoucí vývoj České republiky ve všech oblastech. Jedná se o dokument, který definuje, ve kterých oblastech/tématech je vhodné uplatňovat odlišné nástroje v odlišných územních kontextech (tj. územní specifika) a které národní sektorové politiky mají mít odlišné územní důsledky a je třeba do nich zakomponovat územní dimenzi. Územně specifické cíle jsou v SRR definovány a nástroje jsou buď uváděny ve formě typových opatření, nebo musí být navrhovány a formulovány s ohledem na územně specifické cíle. Příkladem odlišných řešení v jiných územních kontextech je zlepšování kvality ovzduší. V aglomeracích a metropolitních územích je problémem především automobilová doprava, zatímco na venkově a na periferiích ve větší míře lokální topeniště. Specificky v ostravském metropolitním území, včetně kombinace se zatížením z příhraničních oblastí - z Polska. Podobně posilování spolupráce ve výzkumu a vývoji mezi firmami a výzkumnými organizacemi bude spíše soustředěno a bude zohledňovat podmínky aglomerací a metropolí, i když venkovské či periferní firmy nebude znevýhodňovat. Naopak podpora podnikavosti jako obecného požadavku na národní úrovni bude v hospodářsky slabých a zaostávajících oblastech cílit také na iniciování „tradičních“ podnikání a řemesel, zatímco v aglomeracích a metropolích musí být soustředěna na inovační podnikání. Ve sféře



základního školství jsou cíle z pohledu SRR také v různých územích odlišné. Na periferiích jde o udržení škol, třeba i malých, v dostatečné dostupnosti a co nejvyšší kvalitě. V zázemích metropolitních území či aglomerací, zvláště v blízkém zázemí, je cílem jak dostatečná kapacita, tak dostatečná rozmanitost, přičemž kvalita je zde považována za „plošné“, územně nespécifické téma.

U řady témat bylo na základě provedených analýz a jednání pracovních skupin konstatováno, že nevyžadují územně specifický přístup, a v tomto dokumentu jsou uvedena pouze okrajově (např. budování energetické sítě, snížení byrokratické zátěže). Neznamená to, že by tato témata nebyla pro rozvoj regionů důležitá, nicméně jejich rozvoj je vhodné řešit v jiných strategických dokumentech, které definují plošnou rozvojovou strategii v dané oblasti.



## KLÍČOVÉ POJMY

- ✓ Metropolitní území
- ✓ Aglomerace
- ✓ Regionální centrum
- ✓ Strukturálně postižený kraj
- ✓ Hospodářsky a sociálně ohrožená území



## VYBRANÉ KONTROLNÍ OTÁZKY

**Pokud na některé neznáte odpověď, prostudujte si předcházející kapitoly.**

1. Co je hlavním účelem a cílem Strategie regionálního rozvoje České republiky na období 2021-2027? V čem spočívá podstata územně specifického přístupu, o kterém dokument hovoří?
2. Jaký je význam a jaké jsou charakteristické rysy následujících typů území: metropolitní území, aglomerace, regionální centra a jejich venkovská zázemí, strukturálně postižené kraje, a hospodářsky a sociálně ohrožená území? Uveďte příklady specifických problémů a možných strategií rozvoje pro jeden z těchto typů území.



3. Jaké jsou klíčové nástroje a intervenční politiky, které Strategie regionálního rozvoje nabízí pro dosažení svých cílů? Mohli byste příkladově vysvětlit, jak by tyto nástroje mohly být použity v konkrétním typu území?
4. Diskutujte o možných problémech a překážkách, které by mohly nastat při implementaci Strategie regionálního rozvoje ČR 2021+ do praxe. Jaké by mohly být dopady těchto výzev na efektivitu a udržitelnost navrhovaných opatření?
5. V čem se Strategie regionálního rozvoje České republiky 2021+ liší od předešlých strategických dokumentů v oblasti regionálního rozvoje (pokud jsou dostupné informace)? Jaké nové prvky nebo změny přináší a proč?
6. Jakou roli hrají lokální a regionální aktéři v rámci Strategie regionálního rozvoje ČR 2021+? Jaký je význam participace a zapojení místních společenství a dalších zainteresovaných stran v procesu plánování a implementace strategie?



## KONTROLNÍ TEST

**Správné odpovědi najdete na konci celé studijní opory.**

### **1. Co je hlavním účelem Strategie regionálního rozvoje České republiky na období 2021-2027?**

- a) Snížit hospodářskou úroveň všech území.
- b) Identifikovat oblasti, ve kterých je potřebný územně specifický přístup.
- c) Omezit financování sektorových politik.
- d) Podporovat jednotnost ve všech oblastech bez rozdílu.

### **2. Co obnáší „územně specifický přístup“ ve Strategii regionálního rozvoje ČR 2021+?**

- a) Stejně cíle a podmínky pro všechna území.
- b) Různé cíle, nastavení, a podmínky pro různá území
- c) Ignorování územních disparit a podporování jen hospodářsky silných oblastí.
- d) Zanedbání potřeb sociálně slabších území.

### **3. Který z následujících typů území nepatří mezi cílové oblasti Strategie regionálního rozvoje ČR 2021+?**

- a) Metropolitní území.
- b) Aglomerace.
- c) Venkovské mikroregiony
- d) Strukturálně postižené kraje



#### 4. Co je jedním z účelů Strategie regionálního rozvoje České republiky 2021+?

- a) Zajistit, aby všechna území byla hospodářsky na stejné úrovni.
- b) Podporovat konkurenceschopnost a snižovat regionální disparity.
- c) Zajistit, aby ve všech územích byly nastaveny stejné intervenční politiky.
- d) Omezit rozvojové programy na minimum pro snížení státních výdajů.



## AKTIVIZACE A APLIKACE

1. Navrhněte, jak by Strategie regionálního rozvoje ČR 2021+ mohla být aplikována v konkrétním území (např. v metropolitní oblasti, v hospodářsky ohrožené oblasti atd.). Jaké konkrétní intervence a nástroje by byly vhodné a proč?
2. Jaké mohou být potenciální výzvy nebo překážky při implementaci územně specifického přístupu v ČR? Jak mohou být tyto problémy překonány?
3. Jakou roli hrají lokální aktéři a občané v procesu regionálního rozvoje podle Strategie regionálního rozvoje ČR 2021+? Jak by měli být zapojeni?
4. Vyberte si specifické území (metropolitní, aglomerace, strukturálně postižené kraje, atd.) a analyzujte jeho klíčové výzvy a příležitosti v kontextu Strategie regionálního rozvoje ČR 2021+. Jaké typy intervencí a nástrojů jsou pro toto území nejvhodnější a proč?
5. Porovnejte přístupy k regionálnímu rozvoji v rámci Strategie regionálního rozvoje ČR 2021+ s přístupy v jiných zemích (můžete si vybrat konkrétní zemi nebo země). V čem se přístupy liší a v čem jsou podobné? Jaké mohou být důsledky těchto rozdílů pro regionální rozvoj?
6. Vytvořte návrh projektu nebo intervence pro konkrétní území, který bude v souladu se Strategií regionálního rozvoje ČR 2021+. Uveďte, jaké metody a nástroje budou využity pro dosažení cílů strategie a jak budou zohledněny specifika daného území.
7. Diskutujte o etických a sociálních aspektech implementace Strategie regionálního rozvoje. Jak strategie zohledňuje sociální a ekonomickou spravedlnost? Jak může být zajištěno, že budou při implementaci strategie brány v úvahu potřeby a práva všech obyvatel?
8. Navrhněte kritéria a ukazatele, které by mohly být použity k hodnocení úspěchů a dopadů implementace Strategie regionálního rozvoje. Jak mohou být výsledky měřeny a vyhodnocovány?



## 12. Budoucnost venkova a malých měst. Rozvojové trendy a adaptační opatření

### 12.1 Definice venkova a problémy s jeho typologií

S ohledem na strukturální změny se tradiční vymezení venkova a venkovských regionů dnes ukazuje jako nevyhovující. Stále se setkáváme s paušalizujícími pohledy na venkov a venkovská sídla jako na území s relativně nízkou hustotou osídlení, kde lidé pracují převážně v zemědělství. Takový obraz venkova již dávno neplatí. V posledních desetiletích roste diferenciací venkovských území, takže mnozí raději než o venkově hovoří o venkovech. O různých typech venkovských regionů.

V literatuře existuje velké množství teoretických prací, které se v různých zemích nebo kontextech zabývají venkovem a jeho vymezením. Problém spočívá v tom, že v poslední době převažuje názor, že **venkov je sociálním konstruktem**, který ve skutečnosti neexistuje (stejná diskuse se vede o tom, zda objektivně existují regiony). Důsledkem takové diskuse je, že se stále více hovoří například o nemetropolitních regionech, které tvoří zbytkovou kategorii po vyloučení metropolitních regionů. Nemetropolitní regiony jsou přitom velmi diferencovanými regionálními strukturami. Někteří dokonce zpochybňují koncept venkova jako takový (Helbrecht, 2014). Jsme tak svědky toho, že se v některých zemích opouští od pojmu „venkov“, který je nahrazován kategoriemi, které vyjadřují především dopravní polohu (dosažitelnost) daného území.

Popravdě je zapotřebí zmínit, že obtíže spojené s definováním venkova nesouvisí pouze s postmoderním relativistickým myšlením, ale také s objektivní skutečností, že se nám venkov značně diverzifikoval. Ještě v 60. letech minulého století bylo možné venkovské regiony relativně jednoduše definovat: nízká hustota osídlení, orientace na zemědělství, nižší míra vzdělání, vyšší podíl věřících apod. Dnes z toho téměř nic neplatí.

Na druhou stranu je ovšem zapotřebí uvést, že český národ vzešel z „venkovských chalup“, jak o tom psal např. historik prof. Petráň a jiní, takže je silně ukotven v myslích české společnosti. V duchu sociálně konstruktivistického přístupu by tak mělo být venkovem to, co lidé za venkov považují. Výzkumy identity českého venkova (Kučerová, 2010) však ukazují, že venkovem lidé většinou chápou celé území ČR s výjimkou velkých a středních měst.

V této souvislosti je ovšem zapotřebí připomenout, že Češi se silně identifikují s obcemi, kde se narodili nebo kde žijí. Na rozdíl od Němců, kde se silná regionální identita, která má



historické kořeny a sahá hluboko do středověku. V Česku už od dob Rakouské monarchie existuje silná tradice místní samosprávy, která byla po r. 1989 obnovena. Jedná se jistě o jednu z příčin, proč se i nejmenších obce brání slučování.

V souvislosti s identitou je zapotřebí uvést, že teorie rozlišuje tzv. identifikační regiony, to znamená území, s nimiž se lidé a další aktéři rozvoje venkova identifikují. Zvláště dobrovolná sdružení obcí, místní akční skupiny a podobné organizace vznikají na tomto principu. Na rozdíl například od správních obvodů ORP, které považujeme za umělé konstrukty, které nepředstavují funkční regiony, o nichž se dnes hodně diskutuje.

Kromě toho existují i další přístupy k vymezení venkova. Jak je uvedeno mimo jiné v *Koncepci rozvoje venkova* (2019), tak existuje implicitní vymezení venkova, resp. venkovských obcí na základě požadavků legislativy a exekutivy. V České republice za venkovské obce považujeme obce do 3 tisíc obyvatel, neboť sídlo, které má alespoň 3 tisíce obyvatel a splňuje některá další kritéria jako kompaktní zástavbu, občanskou vybavenost atd., se může stát městem. Městem se obec stává tehdy, pokud návrh odsouhlasí vláda a vyhlásí předseda Poslanecké sněmovny. Z mezinárodního pohledu je hranice pro definování města postavena relativně nízko. Na druhou stranu stanovit hranici, kdy o sídlu budeme hovořit jako o městském a ne venkovském, je velmi rozmazaná. Často se hovoří o kontinuu mezi venkovským a městským sídlem.

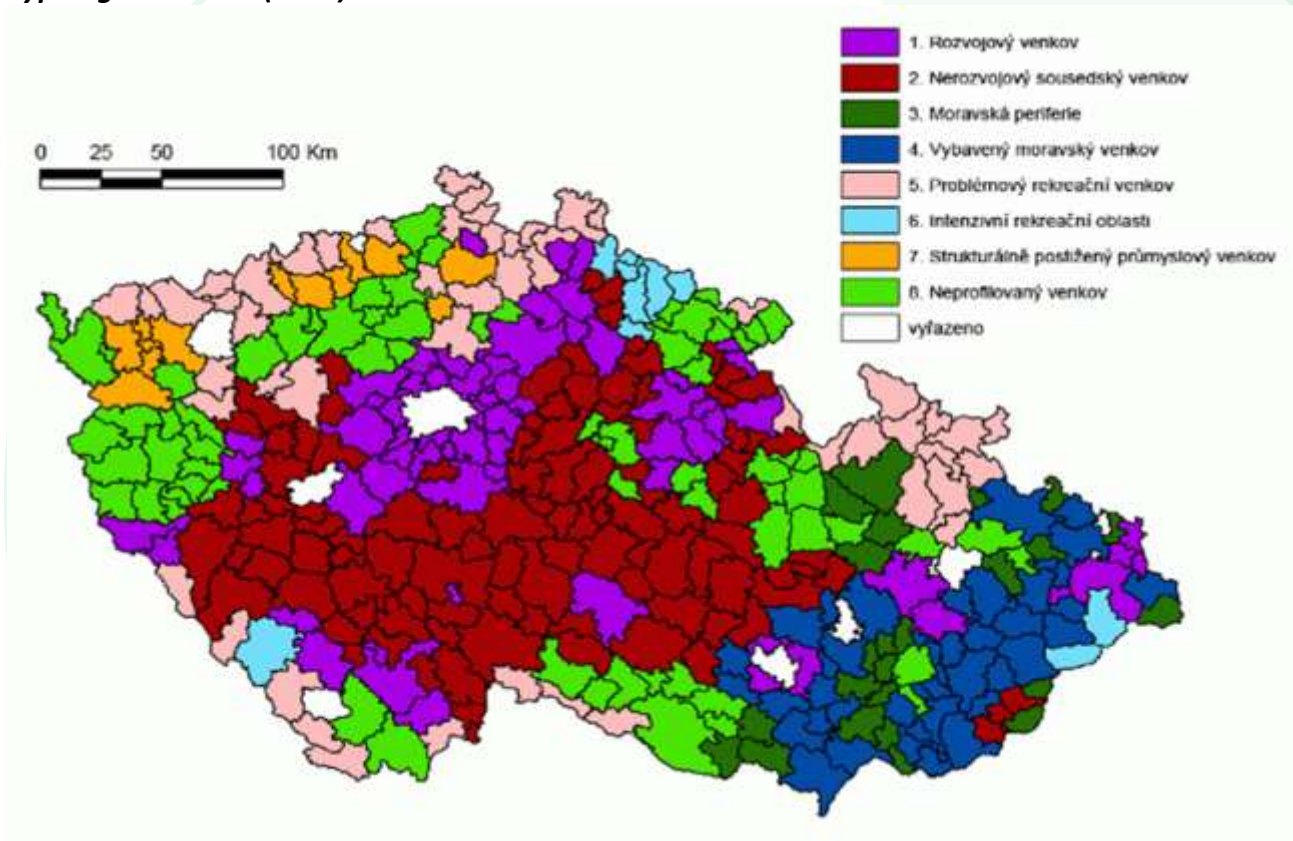
Po roce 1989 v České republice vznikly dvě typologie venkova. Autorem obou z nich je dr. Radim Perlín z katedry sociální geografie a regionálního rozvoje na Přírodovědecké fakultě Univerzity Karlovy.

První typologie (Perlín, Kučerová, Kučera, 2010) vychází ze zhodnocení rozvojového potenciálu. Zdůrazňuje klíčový význam faktorů velikosti a geografické polohy pro diferenciaci venkovských obcí v Česku. Faktor velikosti jednoznačně definuje především moravský venkov (typy „vybavený moravský venkov“ a „moravská periferie“). Malé obce dále rozdělené do většího počtu malých sídel naopak vytvářejí charakteristický typ českého venkova mimo významná rekreační a industrializovaná území. Nejčastější typ „nerozvojový sousedský venkov“ v sobě zahrnuje jak významný faktor malé velikosti, tak i faktor periferní polohy. Ve vymezení jednotlivých typů se také do určité míry projevila dichotomie mezi po roce 1945 dosídlovaným pohraničím a vnitrozemím. V prostoru pohraničí se vyskytují čtyři typy venkova: „strukturálně postižený průmyslový venkov“, „intenzivní rekreační oblasti“, „problémový rekreační venkov“, „neprofilovaný venkov“. Existence těchto typů není jednoznačným výsledkem odsunu německého obyvatelstva po druhé světové válce, ale je odrazem obecnějších procesů uplatňujících se ve specifických podmínkách různých částí českého pohraničí. Vliv širších společensko-ekonomických podmínek se také velmi výrazně projevil při utváření typu „rozvojový venkov“, kde zejména dominující suburbanizace a změna způsobu života obyvatel ve venkovských obcích proměnila i původní venkovský charakter oblastí. Typologie venkovského prostoru z hlediska rozvojového potenciálu prokázala hlubší diferenciaci venkovského prostoru Česka. Jako základní faktor této diferenciaci je možné považovat faktor velikosti obcí a dále faktor růstu, ve kterém se



projevují aktuální změny počtu obyvatel, počtu domů a další růstové ukazatele (Perlín, Kučerová, Kučera, 2010).

### Typologie venkova (2010)



Perlín, Kučerová, Kučera (2010)

V rámci projektu „Socioekonomický vývoj nemetropolitních oblastí České republiky se zřetelem na rozvojové potřeby jednotlivých regionů“, řešeného v rámci projektu TAČR Beta, kolektiv autorů pod vedením dr. Perlína vytvořil pro potřeby MMR novou typologii. Je založena na faktorové analýze 32 vzájemně nezávislých socioekonomických ukazatelů. Výsledkem je typologie nemetropolitních území ČR na úrovni správních obvodů obcí s rozšířenou působností (ORP). Typologie je konstruována jako kombinace rozvojového potenciálu a reálného stavu rozvoje daného území (ORP). Rozvojový potenciál je uvažován ve dvou rovinách – jako potenciál vycházejících z vnějších a vnitřních podmínek. V rámci faktorové analýzy byly zkonstruovány dva faktory, přičemž jeden z nich vyjadřuje vnější podmínky, resp. míru exponovanosti území, a druhý vnitřní podmínky, definovaný především kvalitou lidských zdrojů. Faktorové skóry za oba faktory byly vloženy do dvoudimenzionálního grafu, kdy na osu x byla vynesena hodnota vnějších podmínek a na osu y hodnota podmínek vnitřních za dané ORP. V prvním kvadrantu se tak nacházely ORP s dobrými vnějšími i vnitřními podmínkami ("rozvinuté regiony"), naopak ve třetím kvadrantu ORP se špatnými vnějšími i vnitřními podmínkami ("sociálně a polohově znevýhodněné regiony"). Ve zbylých dvou kvadrantech se nacházely ORP, které měly dobré

buďto vnější ("sociálně znevýhodněné regiony"), nebo vnitřní podmínky ("polohově znevýhodněné regiony"). ORP, které z hlediska hodnocení obou typů podmínek dosahovaly relativně průměrné hodnoty, byly klasifikovány jako "nevyhraněné regiony".

### Typologie venkova (2019)



Zdroj: Perlín, 2019.

„**Rozvinutý typ**“ tvoří nejčastěji zázemí nejvýznamnějších ekonomických center (především krajských měst s počtem obyvatel blízcím se 100 tis.). Až na výjimky (v suburbánních oblastech) je se vyznačuje velmi dobrou občanskou a technickou vybaveností, dostatečnou nabídkou veřejné hromadné dopravy, jež je směřovaná nejčastěji do hlavního centra. Z hlediska sociálních a ekonomických charakteristik území jsou tato ORP v drtivé většině významně nadprůměrná. Jedná se o oblasti v okolí přirozených regionálních center. „Sociálně znevýhodněný typ“ je tvořen ORP s méně rozdrobenou sídelní strukturou, jsou lidnatější a v poměrně vysokém počtu obcí žije více než deset tisíc obyvatel. Významný podíl obyvatel má však potíže s exekucemi. V těchto ORP jsou zhoršené hodnoty ukazatelů dokládajících kvalitu lidského asociálního kapitálu, ve volbách dostávají více hlasů politické strany směřující k extrémním hodnotám. Nachází se zde pouze základní občanská vybavenost. Podnikavost obyvatel je nižší, než činí průměr ČR. Typicky se jedná o strukturálně postižená území s vyšší nezaměstnaností, dalšími post-transformačními problémy, nutnou konverzí ekonomiky a často i se špatným image.



„**Polohově a sociálně znevýhodněný typ**“ je charakteristický rozdrobenou sídelní strukturou s vyšším počtem řídké zalidněných místních částí. Je zde slabá nabídka veřejné hromadné dopravy a velký podíl obcí pociťuje dluh v technické infrastruktuře. Z hlediska drtivé většiny sociálních a ekonomických ukazatelů a kvality lidského kapitálu jsou tato ORP výrazně podprůměrná s potřebou externího impulsu. Z velké míry se jedná o území s původním německým obyvatelstvem v periferních polohách.

„**Polohově znevýhodněný typ**“ má také rozdrobenou sídelní strukturu s velkým počtem řídké zalidněných místních částí obcí a slabší nabídka veřejné hromadné dopravy. V tomto typu jsou však dosaženy nejvyšší hodnoty indexu stáří a je zde vyšší míra podnikavosti. Ve volbách kandiduje velké množství občanů a je vysoká též volební účast. Menší počet obyvatel volí politické strany směřující k extrémním hodnotám a též málo obyvatel má významnější zkušenosti s exekucemi. Vzhledem k malé velikosti obcí a sídel je zde významný dluh na technické infrastruktuře. Typicky se jedná o území vnitřní periferie podél krajských hranic. Některé polohově znevýhodněné oblasti mají poměrně vysoký potenciál pro rozvoj cestovního ruchu.

„**Nevyhraněný typ**“ je tvořen ORP, která jsou často prostorově rozlehlejší, se spíše stabilním a rozsáhlým zázemím. Ve městě je užší zaměření ekonomiky s dominantním jedním podnikem či odvětvím, méně pracovních příležitostí v kvartéru a naopak více zaměstnanců pracuje v sekundéru se střední úrovní vzdělanosti. Zázemí je z hlediska sídelní struktury relativně rozdrobené. Tento typ netvoří souvisle vymezená území.

V *Koncepci rozvoje venkova (2019)* se v souvislosti s touto druhou typologií venkova (Perlín, 2019) uvádí, že „naznačuje, jaký je reálný stav socioekonomického rozvoje jednotlivých regionů a také v čem spočívá jejich rozvojový potenciál. (...) Typologie venkova umožňuje přesnější formulování jednotlivých nástrojů lokálního rozvoje pro hospodářsky slabé oblasti, a je tedy v souladu s obecnými cíli současné regionální politiky“.

Podle našeho názoru tato typologie představuje tradiční, spíše akademický přístup k otázce vymezení problémových regionů. Podobné typologie jsou nejčastěji motivovány snahou poznat, vysvětlit a pochopit rozdíly v regionálním rozvoji. Z politického hlediska jejich problém spočívá v tom, že jsou příliš složité. Starostovi venkovské obce lze těžko vysvětlit, proč byla jeho obec zařazena do určité kategorie. To je nesdělitelné a v lidech praxe (včetně politiků) to vyvolává nedůvěru. Na úrovni EU se pro vymezení problémových regionů přes silnou kritiku, používá stále jeden hlavní indikátor, a to hrubý domácí produkt na hlavu. Zařazení do podobných kategorií musí být ověřitelné. U výše uvedených typologií, které pracují s desítkami indikátorů často stačí změnit jeden parametr a výsledek se změní.

Pokud se v politické praxi dnes nějaké typologie používají, tak mají většinou informativní funkci. Slouží pro potřeby monitorování územních změn. Ale i v tomto kontextu se uvedená typologie zdá problematická. Lze si těžko představit, že by např. Český statistický úřad podle podobné typologie vykazoval svá data. Takový přístup je neprosaditelný. Vymezení „nevyhraněného typu venkova“ je sice vědecky korektní, ale v praxi těžko akceptovatelné.



Za tímto účelem bychom doporučovali použít typologii, která vychází z několika málo indikátorů vázaných na hustota osídlení, vývoj obyvatelstva a příjmy místních lidí. Musí se jednat o nezpochybnitelné a všeobecně dostupné indikátory.

Také představa, že provedeme typologii venkovských regionů a pomocí kvantitativních analýz (vývoje obyvatelstva, rozmístění občanského vybavení) stanovíme formou top-down (shora dolů) potřeby venkovských obcí a regionů neodpovídá současným poznatkům.

Aniž bychom tuto myšlenku dále rozvíjely tak pouze konstatujeme, že středobodem dnešní diskuse je otázka územní soudržnosti, polycentrického vývoje, funkčních regionů atd. Podpůrná politika musí vycházet z potřeb venkovských obcí a regionů (viz nové paradigma regionální politiky) a ty musí určovat právě místní aktéři, obce, DSO, MAS a podobně. V této souvislosti je zapotřebí vnímat rozvoj venkova jako víceúrovňové vládnutí a vytvářet koordinační mechanismy. Jako příklad můžeme uvést sousední Rakousko, kde se rozvoj venkova plánuje na úrovni mikroregionů (Kleinregionen). Rozvojovou strategii vytvářejí nejenom místní aktéři (starostové obcí a měst, zástupci podnikatelských sdružení a občanského sektoru), ale také zástupci příslušných ministerstvem, a u kulatých stolů se domlouvají o tom, co a v jaké míře např. ministerstvo dopravy v daném území podpoří. Řešení problémů jednotlivých regionů vzniká v rámci dialogu (jedná se tudíž o kombinaci top-down a bottom-up přístupu) v rámci něhož se sladují státní zájmy se zájmy jednotlivých regionů. U těchto kulatých stolů se stanovují priority regionální politiky. Samozřejmě že se jako argumenty používají různé studie, typologie, výsledky výzkumů apod. Podobné mechanismy bychom měli vytvářet také v České republice a nespoléhat na tradiční přístupy.

V sousedních zemích (Německu, Rakousku) se často pracuje s pěti typy venkovských regionů. Jejich vymezení má spíše informativní roli a neslouží jako nástroj regionální politiky. Sousední Bavorsko dnes zajišťuje regionální politiky podle tzv. regionálních managementů. Jedná se o různé organizační formy sdružující místní aktéry, s nimiž příslušná ministerstva, především Bavorské zemské ministerstvo hospodářství, zemského rozvoje a energie individuálně domlouvá podporu. Vychází přitom především z konceptu polycentrického rozvoje. Dlouhodobě se např. snaží o to, aby v každém regionu byla lokalizována nějaká významná aktivita, která by měla znamenat změnu.

Ve středoevropském kontextu někteří autoři navrhuji pracovat s těmito pěti typy venkovských regionů (Moose, 2018):

- **Venkovské oblasti v blízkosti městských aglomerací a významných dopravních os (koridorů).** Jedná se o oblasti, které se vyznačují především obytnou funkcí a relativně vysokou hustotou obyvatelstva. Zároveň mají dobrou ekonomickou základnu opírající se hlavně o malé a střední podniky. Blízkost a dopravní propojení s městskými aglomeracemi jim vytváří dobré rozvojové předpoklady.
- **Venkovské regiony atraktivní pro cestovní ruch.** Jedná se o území s atraktivní krajinou, v nichž cestovní ruch přináší mnohým lidem pracovní nebo podnikatelské příležitosti. Problémem je, že se často jedná pouze o sezónní zaměstnanost, přičemž jednostranná



orientace venkovských regionů na cestovní ruch není vždy vnímána jako rozvojová příležitost.

- **Venkovské regiony s příznivými podmínkami pro rozvoj zemědělské produkce.** Takové regiony mají vzhledem ke svým přírodním podmínkám často dobré podmínky pro rozvoj zemědělství, pokud je ovšem zemědělská produkce konkurenceschopná a na odpovídající technologické úrovni. Příkladem mohou být vinařské regiony.
- **Méně zalidněné venkovské oblasti s rozvíjející se ekonomikou** (někdy hovoříme o mezilehlých venkovských oblastech). Tato území se vyznačují větší vzdáleností od metropolitních oblastí a výrazně nižší hustotou obyvatelstva. Lidé jsou zaměstnáni jak v tradičním průmyslu, tak ve službách. Obecně se jedná o území s relativně dobrými lokalizačními podmínkami.
- **Strukturálně slabé periferní venkovské regiony.** Problémy tohoto typu území souvisí především s jejich nevýhodnou polohou vůči metropolitním regionům a městským aglomeracím. Z důvodu nedostatků v oblasti infrastruktury, úbytku obyvatelstva, a strukturálním ekonomickým problémům se stávají problémovými územími s negativním image a často negativními rozvojovými perspektivami.

## 12.2 Trendy v rozvoji venkova a malých měst a příklady adaptačních opatření

### 1. Demografický vývoj

Dosavadní demografický vývoj malých měst v České republice má ve srovnání s některými zahraničními zeměmi relativně **pozvolný a kontinuální charakter**, takže se na jeho trendy **většina malých měst dokáže adaptovat** a s předstihem připravit. Naznačenou kontinuitu demografického vývoje lze předpokládat i do budoucna. Obecně se předpokládá, že **trendy, které působí již dnes, budou pokračovat i v nejbližší budoucnosti**.

#### ***Trend: Pokračující pokles počtu obyvatel***

Pokles počtu obyvatel malých měst **není žádný novým trendem**. Jak ukázal náš výzkum, **tak ve více jak třetině malých měst docházelo k úbytku obyvatel již v uplynulých deseti letech**. V případě malých měst ležících v periferní poloze to bylo dokonce 55,4 %. Prognózy ukazují, že tento vývoj bude pokračovat i v budoucnosti, přičemž může zesilovat zvláště v malých městech v periferních regionech.

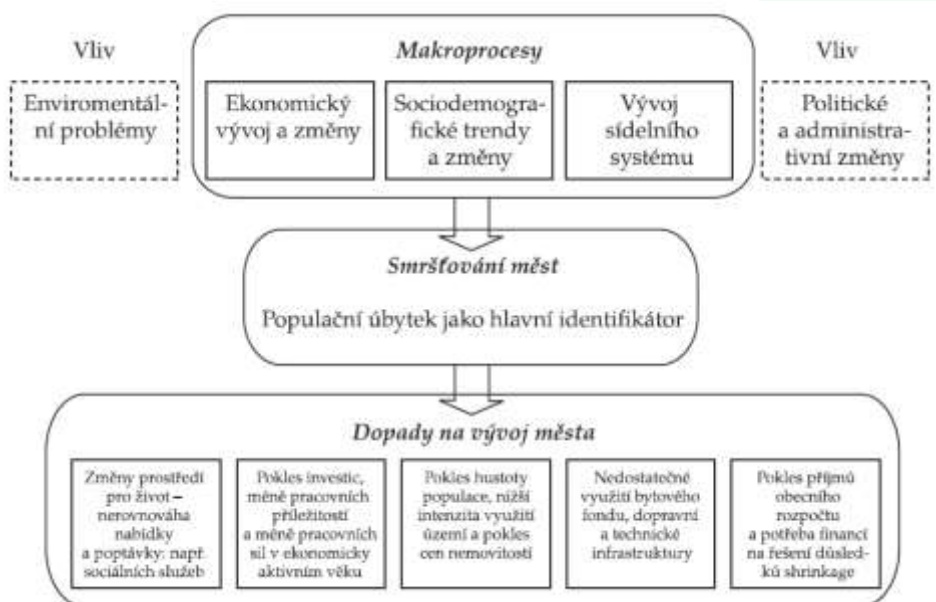


Přírůstek nebo úbytek obyvatelstva je výsledkem přirozeného a mechanického pohybu obyvatel. Skládá se z dvou částí: z přirozeného přírůstku a migračního salda (přírůstek/úbytek = porodnost – úmrtnost + imigrace – emigrace).

Pokles počtu obyvatel malých měst lze vysvětlit hlavně tím, že se **rodí málo dětí** (nízká úhrnná plodnost způsobuje, že populace není schopna přirozené reprodukce) a že se z nich lidé **vystěhovávají do větších měst a metropolitních regionů, případně do okolních obcí** (také v případě malých měst můžeme hovořit o suburbanizaci).

V některých malých městech je populační úbytek doprovázen **ekonomickým úpadkem a oslabováním jejich obslužných a správních funkcí** v rámci sídelní hierarchie. V této souvislosti hovoříme o **smršťujících se malých městech**. Grossmann, Haase a Rick (2008) identifikovali pět hlavních katalyzátorů procesů, které vedou ke smršťování měst. Jsou to strukturální změny ekonomiky (pokles produktivity tradičních odvětví, která ztrácejí konkurenční a inovační schopnost, dále suburbanizace (vystěhovávání lidí za města, do suburbií), demografická změna, ztráta centrálních funkcí v rámci sídelního systému (ekonomické, správní) a znečištění životního prostředí.

#### Model smršťování (malých) měst



Zdroj: Grossmann, Haase, Rink a Steinführer (2008). Převzato z Rumpel a Slach (2012).

Fenomén smršťujících se malých měst se neprojevuje pouze v oblasti demografických změn (pokles počtu obyvatel, stárnutí populace). Postupná ztráta populace a její strukturální změny vede často v mnoha oblastech ke ztrátě rovnováhy mezi nabídkou a poptávkou. Malá města tak musí řešit problém nevyužitých mateřských a základních škol nebo chybějící infrastrukturu pro seniory. Smršťování měst se dále projevuje poklesem investic, snižováním intenzity využití území, nedostatečným využitím bytového fondu a dopravní a technické infrastruktury, a v neposlední řadě poklesem rozpočtových příjmů městských samospráv.



Pokles počtu obyvatel a jeho dopady v malých městech nacházejících se v periferní poloze, můžeme vysvětlit pomocí konceptu **periferizace malých měst**. Jak je uvedeno v následující tabulce, tak existují různé dimenze a projevy periferizace.

#### **Různé dimenze procesu periferizace malých měst**

Ekonomická dimenze	Oslabování ekonomické výkonnosti (ztráta konkurenční schopnosti) Ztráta pracovních míst (pokles ekonomické funkce) Nedostatek inovací
Demografická dimenze	Výrazný pokles počtu obyvatel Odliv mladých, vzdělaných a podnikavých skupin obyvatelstva (ztráta lidského kapitálu)
Funkční dimenze	Snižování obslužných funkcí (školy, kultura apod.) Ztráta některých dalších funkcí z důvodu „dlouhých vzdáleností“ Zhoršování dopravní dostupnosti veřejnou hromadnou dopravou
Sociální dimenze	Pokles sociálního kapitálu (snížování schopnosti kolektivního jednání a mobilizace společných zájmů)
Kulturní dimenze	Negativní vnitřní a vnější image města Periferizace „v hlavách lidí“ Chybějící podnikatelský duch

Zdroj: Burdack a Kriszen, 2013 (upraveno)

#### **Příklady adaptačních strategií a opatření**

Vývoj počtu obyvatel, jeho struktura a dynamika je výsledkem spolupůsobení velkého množství vzájemně se ovlivňujících a posilujících faktorů, takže **neexistuje žádná jednoduchá strategie**, jak pokles počtu obyvatel malého města zbrzdit, zastavit nebo dokonce dosáhnout obratu.

V praxi se malá města (zvláště v periferní poloze) snaží tomuto trendu přizpůsobovat a úbytek počtu obyvatel zmírňovat. Pokud je pokles počtu obyvatel pozvolný, tak se **dokáží adaptovat**. Většinou se snaží **zvyšovat kvalitu života pro rezidenty** (podle specifických potřeb sociálních skupin), aby neodcházeli jinak. Zvláštní pozornost věnují **mladým lidem a rodinám s dětmi**. Úzce s nimi komunikují, aktivně se zajímají o jejich problémy. Zapojují je do diskusí o budoucnosti malých měst (využívají různé participativní metody) apod. Ke klíčovému oblastem patří **bydlení, pracovní příležitosti a pomoc začínajícím podnikatelům, mobilita, školství, zdravotnictví, sociální služby, kultura a sport**.

Dalším velmi častým přístupem je **předcházení negativním dopadům, které s poklesem počtu obyvatel malých měst úzce souvisí**, a které popisuje koncept smršťujících se měst nebo periferizace malých měst (viz předcházející text).

#### **Trend: Pokračující proces stárnutí populace**

**Stárnutí populace** je průvodním znakem dnešní doby. Téměř 3/4 malých měst očekává, že v nejbližších deseti letech budou konfrontována s tímto trendem.

Stárnutí populace spočívá ve zvyšování podílu seniorů (obyvatel v postproduktivním věku – 65 a více let) v populaci. Příčinou tohoto jevu je demografická změna a konkrétně potom pokles porodnosti a současně prodloužení naděje dožití (střední délka života). Prognózy ČSÚ (2019) ukazují, že stárnutí obyvatelstva bude do budoucnosti **stěžejním rysem populačního vývoje ČR**. Jestliže se dnes podíl seniorů (65+ let) pohybuje kolem 20 %, tak v roce 2050 by to mělo být již 32,3 %.



Věkovou strukturu malých měst bude do budoucnosti ovlivňovat nejenom vývoj porodnosti a úmrtnosti, ale také přírůstek či úbytek obyvatel stěhováním. Více migrují mladší lidé, takže **migračně atraktivní malá města** (v zázemí Prahy, Brna nebo dalších větších měst) **budou stárnout pomaleji**, než malá města v periferní poloze, odkud mladí lidé odcházejí. Mezi malými městy přitom existují značné rozdíly ve věkové struktuře: Čelákovice např. evidují pouze 18,5 % seniorů, zatímco Broumov 21,9 % a Mariánské Lázně dokonce 25,4 %. Celosvětové prognózy ukazují, že se do budoucnosti bude zvyšovat podíl **stříbrné ekonomiky**. Již dnes např. v sousedním Německu nebo Rakousku utrácejí senioři více finančních prostředků, než generace lidí ve věku 18 až 30 let. I když senioři v ČR patří dlouhodobě mezi obyvatele s nejnižšími příjmy, tak i u nás rostou jejich výdaje nejenom na bydlení, stravu a léky, ale také výdaje související s cestováním, vzděláním (populární jsou univerzity třetího věku) a mobilitou (roste např. trh s elektrokoly). Rostoucí výdaje seniorů začínají kopírovat trendy západních zemí, a budou do budoucnosti zesilovat.

#### **Příklady adaptačních strategií a opatření**

Připravovat na stárnutí populace se budou muset všechna malá města. Budou se lišit pouze rychlostí přizpůsobování. Prognózy předpokládají zvyšování výdajů obcí a měst na **sociální služby, zdravotnictví, mobilitu a trávení volného času seniorů**. Výzkumy investičních potřeb malých měst ukazují, že v nejbližších letech předpokládají zvýšené investice do **bydlení pro seniory a rozšiřování nebo zkvalitňování stacionárních a mobilních sociálních služeb**. Velmi důležitá je v této souvislosti také otázka **komunitního plánování sociálních služeb**.

Stříbrná ekonomika je velkou výzvou pro malá města. Některé výzkumy ukazují, že rostoucí poptávka seniorů po službách může v budoucnosti vytvářet tolik **pracovních a podnikatelských příležitostí**, že dokáže zabezpečit zaměstnanost a ekonomickou stabilitu malých měst. Příkladem takového města, které se v posledních třiceti letech vyprofilovalo jako město přívětivé pro seniory, resp. město všech generací, je bavorský Rödental. Mnohé z jeho aktivit je možné realizovat i v českých malých městech.

#### **Případová studie města Rödental (Bavorsko)**

**Rödental** je malé město (13 tisíc obyvatel), ležící v severním Bavorsku, na úpatí Duryňského lesa. Již v 90. letech 20. století si místní aktéři začali uvědomovat, že Rödental začíná stárnout. Přestože populační vývoj je relativně stabilní a migrační saldo relativně malé. Začali se zabývat otázkou, jak do budoucnosti zabezpečit vysokou kvalitu života pro seniory? Jak to udělat, aby se senioři dokázali o sebe co možná nejdéle sami postarat? Dnes se Rödental profiluje jako město přívětivé pro všechny generace, staví na myšlenku mezigenerační soudržnosti. Klade důraz na finančně dostupné bydlení pro seniory, poskytování sociálních a zdravotnických služeb a zajištění takové mobility ve veřejném prostoru, aby mohli samostatně nakupovat, navštěvovat lékaře a realizovat volnočasové aktivity. Ve městě funguje rozsáhlá koordinační a kooperační síť, tvořená zástupci a mluvčími seniorů, dále pak reprezentanty veřejných institucí, soukromých poskytovatelů služeb a četných dobrovolnických organizací. Významným faktorem úspěšnosti jsou nejenom angažovaní lidé (lékaři, zástupci seniorů) ale také profesionální koordinace plánovaných aktivit.

#### **Příklady rozvojových aktivit**

- **Bydlení** – různé formy bydlení pro seniory, v závislosti na jejich finančních možnostech a sociálních potřebách; hlavní myšlenkou je, aby lidé mohli žít samostatně ve svém prostředí, dokud to bude jen trochu možné. Značná pozornost se věnuje bydlení seniorů ve vícegeneračních domech, aby nedocházelo k segregaci seniorů, resp. sociálně slabých skupin obyvatel v rámci města.
- **Vytváření bezbariérových veřejných prostorů** – začali analýzou míst nejčastějších pádů a zranění seniorů, potřeby laviček a veřejných WC a nabídky maloobchodu a služeb v centru města; byly vybudovány nové široké přechody pro chodce se sníženými obrubníky, došlo k zúžení místních komunikací, došlo k omezení rychlosti atd.



- Dostupné **prostory pro setkávání seniorů** v centru města. Nejenom kavárny, ale také různé klubovny a místnosti (salónky), které si mohou nejenom senioři dopředu rezervovat a domluvit si společný program
- Nabídka **celoživotního vzdělávání** – v oblasti informatiky, hudby, sportu, trénování paměti apod. **Městská knihovna** např. přizpůsobuje nabídku seniorům tím, že nakupuje více knih psaných většími písmeny a buduje fond audioknih. Provozuje také donášku objednaných knih.
- Podpora projektů, jejichž cílem je **vícegenerační setkávání** - společná divadelní skupina seniorů a dětí z mateřské školky. Řada ubytovacích zařízení pro seniory je lokalizována vedle mateřské školy. Senioři pomáhají mladým rodinám s péčí o děti.
- **Sport pro seniory** - podpora sportovních aktivit, „sportem ke zdraví“, velký důraz kladený na prevenci a rehabilitaci.
- Projekt „**Preventivní návštěvy přestárlých seniorů**“ - proškolení pracovníci (dobrovolníci) každý týden navštěvují přestárlé lidi a přitom hodnotí jejich zdravotnická rizika, podle stanovených indikátorů. Při kritickém zhoršení zdravotního stavu je informován domácí lékař. Cílem je včasné rozpoznání zdravotních problémů a dosažení toho, aby nemuseli do domova důchodců či sociálního zařízení s celodenní péčí, dokud to není nevyhnutelně nutné.
- Podpora **samostatného způsobu života seniorů** - město se dlouhodobě zajímá o finanční možnosti seniorů, o jejich mobilitu, zájem o komunitní život, výživu, bezpečné bydlení a sociální prostředí.
- Projekt „**pomoc v domácnosti**“. Zajištění (komplexní) péče o seniory prostřednictvím blízkých osob. Důležité bylo vytvoření atmosféry důvěry a sociálních kontaktů, bránící izolaci přestárlých osob. Dané osoby pomáhají seniorům nejenom při nakupování, návštěvě lékaře, či návštěvě volnočasových zařízení, ale také v domácnosti. Jsou za to finančně odměňováni. Toho času se jedná o dvacet pracovníků, kteří se pravidelně scházejí na společných poradách, mají na starosti přibližně 70 přestárlých osob a měsíčně odpracují kolem 800 hodin.

### **Trend: Pokračující selektivní odchod obyvatel do větších měst a metropolitních regionů**

Počet obyvatel malých měst je závislý nejenom na jejich **věkové struktuře a demografickém chování** místní populace (úmrtnost, porodnost, plodnost apod.), ale také na **migracích**. Hovoříme o přirozené a mechanické změně obyvatel. Zatímco přirozený vývoj obyvatelstva je možné relativně úspěšně predikovat, tak migrační atraktivitu nebo neatraktivitu malých měst lze pouze odhadovat. V kontextu této metodiky nás zajímá především vnitrostátní migrace.

**Migrace** je složitým procesem; je reakcí lidí na regionální rozdíly v dostupnosti a atraktivitě pracovních příležitostí a kvality života. Čím větší tyto rozdíly jsou, tím pravděpodobnější je motivace obyvatelstva ke změně bydliště. Významnou roli sehrává také vzdálenost bydliště a pracoviště a omezení týkající se bydlení. Migrace má selektivní charakter, ovlivňují ji demografické a socioekonomické faktory. Větší míru migrace vykazují mladší, vzdělaní, ekonomicky aktivní (podnikaví) a finančně lépe zajištění obyvatelé.

Migrace znamená pohyb lidí (přestěhování) odněkud někam. Je ovlivňována **push a pull faktory**. Jako „push“ označujeme faktory, které vytlačují nebo „vyhánějí“ obyvatele z malých měst (nedostatek pracovních příležitostí, nízké mzdy, nedostatečná možnost uplatnění vzdělání a kvalifikace na trhu práce, špatné životního prostředí apod.). Naopak jako „pull“ označujeme faktory, kterými je přitahují atraktivnější místa, v našem případě nejčastěji velká města a metropolitní regiony.



Podle prognózy sídelního vývoje bude v budoucnu pokračovat proces prostorové koncentrace lidí a ekonomických aktivit do měst (obecně), a to hlavně do velkých měst a jejich funkčních regionů. Hovoříme o procesu **metropolizace**, jako vyšší fázi urbanizačního procesu. Součástí metropolitních regionů jsou většinou všechny obce a města, z nichž více jak 10 nebo 15 % obyvatel pravidelně dojíždí do jádrového města.

V souvislosti s populačním vývojem metropolitních regionů je nutné zmínit, že v nich bude docházet k přeskupování obyvatelstva. S různou intenzitou budou v metropolitních regionech probíhat současně tři procesy: **suburbanizace, desurbanizace a reurbanizace**.

**Suburbanizace** představuje proces, kdy se lidé stěhují na krátké vzdálenosti z jádrových měst příměstských obcí (suburbii). Hlavním motivem je zlepšování bytových a životních podmínek. Jedná se o selektivní proces. Stěhují se hlavně lidé se středními nebo vyššími příjmy, kteří dojíždějí za prací a často i za službami do jádrového města. Suburbanizace se projevuje nejenom výstavbou samostatných nebo řadových jedno až dvoupodlažních rodinných domů, které obvykle vytvářejí rezidenční zóny, ale také komerční zástavbou s průmyslovými parky, lokalizovanými nejčastěji v blízkosti dálnic. Prognózy sídelního vývoje ukazují, že se **proces suburbanizace dosud nevyčerpá, a bude v budoucnosti pokračovat**.

V důsledku suburbanizace bude v budoucnu docházet k pokračujícímu rozpínání a rozvolňování městského systému a k růstu zastavěných ploch. Bude se také zvyšovat poptávka po příměstské dopravě a dopravních plochách. Problémy se zajištěním veřejné hromadné dopravy povedou k tomu, že se část přepravy přesune na individuální automobilovou dopravu, v důsledku čeho se zvýší dopravní zácpy a bude se zhoršovat životní prostředí (hluk, exhalace apod.). Zhorší se také dopravní dostupnost jádrových měst. Příchodem nových rezidentů se bude zvyšovat hustota osídlení a cena půdy. **Suburbia začnou ztrácet část svých původních výhod**, kterými byla nízká cena pozemků, volná půda, zeď apod., a díky snížené dopravní dostupnosti nebudou schopny nabízet ani aglomerační výhody, tak jako jádrová města. Suburbia se postupem času diferencovat s ohledem na jejich rozvojové předpoklady. **Pozitivní vývoj a růst počtu obyvatel lze očekávat v obcích a malých městech s lepší dopravní dostupností a občanskou a pracovní vybaveností**.

Konkurenty suburbii se tak stanou malá města ve větší vzdálenosti od jádrových měst metropolitních regionů. V této souvislosti hovoříme o **desurbanizaci**. **Populační růst tak nebudou zaznamenávat jádrová města ani suburbia v jejich zázemí, ale vzdálenější malá města**.

Vedle procesů suburbanizace a desurbanizace bude docházet současně k **reurbanizaci**. Díky oživení vnitřních měst (modernizaci bydlení, zklidnění dopravy, revitalizaci veřejných prostranství, zkvalitnění životního prostředí, více zeleně apod.) se začne více lidí znovu stěhovat do jádrových měst. Zahraniční výzkumy ukazují, že aktéry reurbanizace jsou dnes mileniálové se zcela odlišnými představami ideálního místa pro bydlení. Ideálem pro ně není rodinný domek se zahradou, ale městský byt. Nechtějí stále dojíždět do vzdálených suburbii.



S reurbanizací úzce souvisí proces **gentrifikace**, spojený s migrací mladšího a hlavně bohatšího obyvatelstva do center a vnitřních částí velkých měst. Typickými gentrifikanty jsou soukromí podnikatelé, představitelé kreativní třídy, svobodní lidé nebo mladé, bezdětné páry, svobodné matky s dětmi atd. Jedná se často o pracovně vytížené lidi, upřednostňují kariéru před rodinou. Mnozí z nich zůstávají svobodní a bezdětní, pracovně a stylem života (konzum, volný čas) jsou vázaní na vnitřní města, proto nechtějí dojíždět do vzdálených předměstí a suburbii. Vzhledem k dobrému finančnímu zabezpečení mají značné požadavky na kvalitu bydlení.

#### **Příklady adaptačních strategií a opatření**

Pokračující selektivní odchod obyvatel do větších měst a metropolitních regionů je výzvou jak pro malá města nacházející se v blízkosti velkých měst (v centrální poloze), tak i pro malá města v periferní poloze.

**Odchod lidí z malých měst** (zvláště mladých, vzdělaných a podnikavých) úzce souvisí s jejich rezidenční atraktivitou a uplatnitelností ekonomicky aktivních obyvatel na trhu práce. Stěhování lidí tedy souvisí s dostupností a kvalitou bydlení, nabídkou pracovních a podnikatelských příležitostí, s možností uplatnění vzdělání a kvalifikace na trhu práce, se zhoršenou mobilitou, občanskou vybaveností anebo se změnou životních stylů.

Řešením tohoto problému jsme se částečně zabývali v části věnované adaptačním opatřením reagujícím na pokles počtu obyvatel malých měst. Východiskem musí být **zvyšování kvality života a pracovní příležitosti pro rezidenty**. Zvláštní pozornost je přitom zapotřebí věnovat **mladým lidem a rodinám s dětmi**. Dosavadní výzkumy ukazují, že vhodnými opatřeními lze odchod lidí do velkých měst a metropolitních regionů zbrzdit, ale nelze ho zastavit. Prognóza EU pro rok 2050 uvádí, že v městech nad 100 tisíc obyvatel by v celé Evropě mělo žít 70 % obyvatel.

Velmi dobrým příkladem, jak mohou malá města v periferní poloze čelit trendu poklesu počtu obyvatel v důsledku odchodu lidí do větších měst, je **Broumov**. Broumov chce vytvářet nová pracovní místa (cestovní ruch, kultura, kreativní odvětví, informační a komunikační technologie), pracovat s talenty, investovat do opravy bytového fondu v centru města a zkvalitňování občanského vybavení.

**Malá města v blízkosti velkých měst** budou nadále **těžit z rezidenční atraktivity metropolitních regionů**. Lze očekávat, že v mnohých z nich, díky migracím, nadále poroste počet jejich obyvatel. S příchodem převážně mladších obyvatel se také bude zlepšovat jejich věková struktura. Výzkumy sídelních preferencí obyvatel ukazují, že ideálním místem pro bydlení zůstávají malá města v zázemí velkých měst s dobrou dopravní dostupností.

Hrozbou populačního vývoje malých měst v zázemí velkých měst je, že **nedokáží efektivně regulovat příchod nových obyvatel**, resp. novou bytovou výstavbu, a nebudou schopna zabezpečit a financovat technickou infrastrukturu a rostoucí poptávku po vybraných veřejných službách (počet míst v mateřských a základních školách). Řešením tohoto problému je regulace nové bytové výstavby tak, aby se město nabídkou veřejných služeb dokázalo přizpůsobit rostoucímu počtu obyvatel. Velkou pozornost je zapotřebí věnovat také tomu, aby původní nebo dříve příchozí obyvatelé neměli pocit, že populační růst města je na jejich úkor, že se kvalita jejich života nezvyšuje.



### ***Trend: Proces stěhování lidí z velkých měst a metropolitních regionů na venkov a do malých měst***

Vývoj sídelního systému České republiky se do budoucna bude vyznačovat nejenom dominantními koncentračními tendencemi (stěhování lidí do měst, zvláště velkých), ale i tendencemi opačnými, decentralizačními. Často v této souvislosti hovoříme o **kontraurbanizaci**, která podle mnohých urbanistů nebude znamenat oslabování měst, ale spíše jejich rozptýlení v prostoru. Lidé se budou více koncentrovat v **nemetropolitních regionech**. Nutno podotknout, že tyto tendence jsou u nás zatím velmi slabé a i v nejbližší budoucnosti se předpokládá, že kontraurbanizace bude představovat **marginální proces**, který nepovede k poklesu počtu lidí žijících ve městech, a bude řádově méně významný, než stěhování lidí do velkých měst a metropolitních regionů.

S kontraurbanizací úzce souvisí **amenitní migrace**, která představuje stěhování určitých skupin městských obyvatel na **venkov a do historických center malých měst**. Tato migrace není podmíněna ekonomickými (pracovními) důvody, jako stěhování do velkých měst a metropolitních regionů, ale zájmem o jinou **kvalitu života (životním stylem), dostupnější bydlení a nižší životní náklady**. Jeden typ migrantů hledá možnost žít v lepším přírodním prostředí, druhý se zaměřuje spíše na kulturní specifika cílové oblasti – místní kulturu, tradice apod. Jedná se o lidi, kteří se stěhují blíže k přírodě, za lepším ovzduším a životním prostředím, tradiční kulturou, rekreačním potenciálem apod. Nejčastěji se jedná o **stěhování mladých rodin s dětmi nebo o finančně zajištěné seniory**.

Dále se předpokládá, že v budoucnosti populačně neporostou ani jádra velkých měst, ani suburbia v jejich zázemí, ale spíše malá a střední města v jejich větší vzdálenosti. V této souvislosti hovoříme o **desurbanizaci** a již jsme se jí zabývali u předcházejícího trendu.

Kontraurbanizace a desurbanizace vytvářejí **příležitost pro některá malá města, aby zastavila populační úbytek a dosáhla omlazení obyvatelstva**. Zvláště pro atraktivní malá města v mezilehlé a periferní poloze. Obecně se očekává, že oba procesy budou mít slabý vliv, budou působit selektivně a nedokážou kompenzovat populační ztrátu malých měst, danou stěhováním lidí do velkých měst a metropolitních regionů.

#### ***Příklady adaptačních strategií a opatření***

##### **Případová studie – Litomyšl**

Východočeská Litomyšl (10,4 tisíce obyvatel) se často označuje jako „moderní historické město“. Dokázala spojit historickou architekturu s moderními uměleckými směry (revitalizace a projekty Josefa Pleskota). Od 90. let minulého století věnuje dlouhodobou pozornost revitalizaci veřejných prostorů a zlepšování kvality života místních lidí. Město již více jak třicet let provozuje Music club Kotelna, který pořádá pravidelné rockové, punkové a alternativní koncerty i taneční akce. Jedná se o pomyslné komunikační centrum mladých lidí, kde se sbíhají informace o tom, co se ve městě děje. I ti, kteří se z města odstěhovali, často navštěvují jeho facebookové stránky a když přijedou do Litomyšle, tak tam zajdou, aby se setkali se svými vrstevníky a dozvěděli se, co je ve městě nového. Díky tomuto klubu si mnozí vystěhovalí udržují kontakty na město. Díky této komunikaci, kvalitnímu bydlení v historické části města, pokrytí města vysokorychlostním internetem, činnosti coworkingového centra Kočárovna, umístěného v atraktivních prostorách Zámeckého návrší, kvalitnímu školství (včetně alternativních forem vzdělávání) se dnes do Litomyšle vrací mladí lidé, kteří se „nabažili“ Prahy. Jedná se většinou o rodiny s malými dětmi, které dokážou ocenit výhody malého města jako



je atraktivita kulturního prostředí, kvalitní bydlení, nižší životní náklady, bezpečnost, široká kulturní a sportovní nabídka atd. Řada z nich spolupracuje s pražskými firmami anebo využívá home office. Když potřebují, využívají služeb coworkingového centra.

Příkladem malého města, kterému se podařilo přilákat nové obyvatele z velkých měst (většinou z Prahy), je východočeská **Litomyšl**. Případová studie ukazuje, že klíčovou roli sehrála nejenom kvalitní nabídka města (kulturní prostředí, atraktivní bydlení, pracovní příležitosti, školství, nízké životní náklady), ale také efektivní komunikace s cílovou skupinou. Zahraniční expertízy v této souvislosti malým městům doporučují, aby udržovali kontakty s lidmi, kteří se odstěhují, a pravidelně jim zasílali informace o dění ve městě, nabídky pracovní příležitosti apod. Marketing a marketingová komunikace je tak významným faktorem úspěšnosti podobných iniciativ. Jde o to získat rezidenty, kteří dokáží ocenit relativně poklidný život na malém městě, se snadnou dostupností, nižšími životními náklady a kvalitním životním prostředím.

Podobnou strategii zamýšlí realizovat např. **Broumov**. Chce být první volbou pro lidi, kteří se chtějí odstěhovat z velkých měst. Svoji strategii chce postavit na tvorbě atraktivních pracovních míst v oblasti kultury, cestovního ruchu a digitální ekonomiky a na nabídce kvalitního moderního bydlení. Inspirovat se lze také švýcarským městem **Scuol**, nacházející se v odlehlém údolí v kantonu Graubünden, kde vytvořili coworkingové centrum, v němž díky vysokorychlostnímu internetu pracují mladí lidé, kteří necítí potřebu se odstěhovat jinam, jsou zaměstnanci různých švýcarských a zahraničních firem a společně sdílejí kancelářské prostory. Jedná se o úspěšnou iniciativu, která propojuje vysokou kvalitu bydlení v atraktivním přírodním prostředí s moderními pracovními podmínkami.

Město **Slavičín** (Zlínský kraj) zase chce vytvořit takové podmínky, aby ve městě zůstala část agenturních pracovníků z Ukrajiny, a založila tu svoji existenci. Starosta očekává mj. příchod ukrajinských lékařů, kteří pomohou vyřešit problém se zabezpečením základních zdravotnických služeb.

Příklad bavorského města **Rödental**, kterým jsme se zabývali v souvislosti s trendem stárnutí obyvatelstva, ukazuje, že potenciální cílovou skupinou nových rezidentů mohou být i senioři.

Zahraniční příklady ukazují, že za specifických podmínek lze dosáhnout příchodu dalších skupin nových rezidentů. Např. německé město **Wanfried** (Hesensko) vsadilo na odprodej polorozpadlých hrázděnek holandským důchodcům, kteří svými investicemi pomohli revitalizovat městské centrum a aktivizovat rozvoj místní ekonomiky (poptávkou pro stavebních pracích a dalších službách).

Jiný příklad, město **Hoppstädten-Weirsbach** (Bádensko-Württembersko) založilo svůj úspěch na příchodu podnikatelských rodin z Číny.

Podobné strategie, snažící se o přilákání nových obyvatel, musí vždy odpovídat místnímu kontextu. Strategie Wanfriedu nebo Hoppstädten-Weirsbachu nelze okopírovat, lze se z nich pouze poučit a získat sebevědomí. Východiskem takových snah musí být vždy dostatek informací, práce s cílovými skupinami – potenciálními rezidenty, znalost jejich potřeb a přání a v neposlední řadě také efektivní marketing a marketingová komunikace.

V případě příchodu nových skupin obyvatel, podobně jako v případě příchodu velkého počtu návštěvníků (turistů), je zapotřebí dávat pozor na to, aby se místní obyvatelé necítili ukřivdění, že rozvoj města založený na přitahování nových obyvatel nebo turistů, je na úkor kvality jejich života, jako je tomu např. v Českém Krumlově nebo Mariánských Lázních.



## 2. Občanské vybavení

***Trend: Koncentrace občanského vybavení (maloobchod, školství, zdravotnictví, sociální služby, kultura, sport) do centrálních míst vyššího řádu***

Prostorové rozmístění občanského vybavení podléhá změně (školství, zdravotnictví, sociální služby, kultura, sport). Důsledkem rostoucích požadavků na kvalitu veřejných služeb, růstu mobility, standardizaci a rostoucích nákladů je obecná **koncentrace občanského vybavení do větších sídel (centrálních míst vyššího řádu)**. Jedná se o trend, s kterým jsou již dnes malá města konfrontována. Do budoucnosti se očekává, že bude spíše zesilovat. V souvislosti s probíhajícími demografickými změnami nelze očekávat, že by se podařilo tento trend zvrátit.

Výzkumy ukazují, že 4 % malých měst v centrální poloze a 14 % malých měst v periferní poloze v posledních deseti letech zaznamenala pokles nabídky veřejných služeb. Zvláště nejmenší malá města (3 až 5 tisíc obyvatel) ztrácí svoji obslužnou funkci a hledají alternativní způsoby, jak zabezpečit požadovanou kvalitu veřejných služeb pro své obyvatele.

Koncepčně se dnes ustupuje od tradičních normativních přístupů, kdy stát určoval, v kterém městě by která veřejná služba měla být lokalizována (koncept střediskových obcí). V teorii i praxi se stále více prosazuje přístup, aby obce a města ve vzájemné spolupráci vytvářela (mikro)regionálně specifické adaptační strategie rozvoje občanského vybavení, čelící takovým výzvám, jako je stárnutí populace, pokles počtu obyvatel, požadavky na vyšší kvalitu veřejných služeb apod. Takové strategie většinou vznikají v rámci spolupráce a partnerství mezi veřejnou správou, občany a dalšími relevantními aktéry.

### ***Příklady adaptačních strategií a opatření:***

V praxi existují v podstatě čtyři základní možnosti, jak zvyšovat obslužnou funkci malých měst, nebo jak alternativně řešit dostupnost veřejných služeb:

- **Decentralizace správních funkcí a veřejných služeb.** Například v rakouské strategii rozvoje venkova (Masterplan Aufschwung für den ländlichen Raum, 2017) je decentralizace správních funkcí považována za významný strukturální nástroj, jak posílit venkov. Nová pracovní místa, lokalizovaná většinou v malých městech jako přirozených centrech venkovských regionu, podle této strategie vytvářejí atraktivní perspektivy pro absolventy vysokých škol a kvalifikovanou pracovní sílu v regionu. Decentralizace nejenom v oblasti státní správy, ale i ekonomiky posiluje inovační schopnost a ekonomický rozvoj. V ČR se v této souvislosti např. uvažuje o tom, že by vydáváním občanských a řidičských průkazů mohly být pověřené obce II. typu. Jedná se většinou o opatření, která má ve své kompetenci vláda a poslanecká sněmovna.
- **Integrace a koncentrace služeb.** Integraci veřejných služeb rozumíme koncentrací (sestěhování) veřejných služeb do společných budov nebo areálů, resp. výstavbu multifunkčních správních a obslužných komplexů, které často integrují veřejné i soukromé služby (městský úřad, knihovna, kulturní dům, policie, pošta, obchody atd.). Pod označením „integrované řešení“ si lze představit také spolupráci mezi poskytovateli služeb v oblasti informací, správy a školení, anebo spolupráci odborných týmů na poskytování více propojených služeb či spolupráci mezi veřejnými, soukromými a komunitními organizacemi, a to zvláště při formulování komunitně založených řešení. Hlavním důvodem je snižování provozních nákladů. Koncentrace veřejných služeb v městských centrech je také jednou ze strategií, jak zvýšit jejich atraktivitu.



- **Alternativní a pružnější formy poskytování služeb.** Do této kategorie patří využívání mobilních služeb (služby za lidmi) anebo zvyšování mobility lidí (např. seniorů), aby mohli bez problémů cestovat za službami jinak (lidé za službami). Jedná se o oblast, která vytváří široké možnosti pro experimentování, ať již se jedná o pojízdné prodejny, knihovny, stravovací zařízení, mobilní učitele, školní autobusy apod.
- **Digitální řešení** jsou dnes považována za velkou výzvu, jak řešit dostupnost a kvalitu veřejných služeb zvláště v periferních územích. Nebude tolik záležet na tom, kde člověk bydlí. Předpokládá se, že digitalizací služeb se v budoucnosti sníží potřeba lidí cestovat a zvýší atraktivita venkova a malých měst pro bydlení. O digitalizaci se dnes diskutuje zvláště v oblasti školství a zdravotnictví.

Příklady dobré praxe, jak chytře do budoucna řešit otázku dostupnosti veřejných služeb na venkově a v malých městech, nabízí publikace „Chytrý venkov. Obnova a rozvoj služeb na venkově. EU Rural Review č. 26 (2018)“ kde lze získat řadu inspirací.

[http://eagri.cz/public/web/file/598387/Rural\\_Review\\_26\\_Smart\\_Villages\\_CS\\_V06\\_web.pdf](http://eagri.cz/public/web/file/598387/Rural_Review_26_Smart_Villages_CS_V06_web.pdf)

### 3. Doprava a mobilita

#### *Trend: Hledání alternativních způsobů mobility*

Mobilita je jedním z fenoménů moderního světa. Je vnímána jako důležitá součást kvality života. Zásadní roli hraje také v případě **handicapovaných osob a seniorů**, kterým umožňuje plnohodnotné zapojení do společenského života.

Tradiční způsoby dopravy (zvláště individuální automobilová doprava) jsou kritizovány pro jejich negativní dopady na životní prostředí a jejich neudržitelný růst. Nejenom malá města dnes hledají **alternativní způsoby mobility** svých občanů, zvláště **handicapovaných osob a seniorů**. Na druhé straně hledají způsoby, jak snižovat **negativní dopady dopravy na životní prostředí**.

**Rozvoj dopravního systému** je závislý nejenom na technologickém, ekonomickém anebo sídelním rozvoji, ale také na **dopravní politice**. Na základě cílů, které sleduje evropská i česká dopravní politika lze v nejbližších letech očekávat, že se budou zvyšovat požadavky na **udržitelnost dopravy**. Strategie udržitelné dopravy se snaží minimalizovat dopady na životní prostředí a zdraví lidí (imise a emise, hluk, zábor půdy a prostoru) a více využívat obnovitelné zdroje energie. Za typické příklady takové dopravy je považována chůze, jízda na kole, veřejná doprava nebo sdílení automobilů.

Zatímco klasický přístup dopravního plánování primárně usiluje o co největší míru mobility lidí, tak v rámci konceptu udržitelného rozvoje je **doprava pouhým prostředkem, nikoliv cílem**. Hlavním cílem je snižování „zbytečné“ dopravy.

Moderní dopravní politika se zaměřuje na:

- ekologicky šetrnější způsoby dopravy (zvyšování podílu veřejné, pěší a cyklistické dopravy)
- lepší soulad dopravy s kvalitou životního prostředí a veřejných prostranství (přitažlivost pro obyvatele)
- snižování negativních dopadů automobilové dopravy
- zvyšování bezpečnosti a energetické účinnosti dopravy



Dlouhodobé trendy ukazují, že se **mobilita lidí neustále zvyšuje**; stále více lidí cestuje, zvyšuje se přepravní vzdálenost a také rychlost dopravy. Čas věnovaný cestování ale zůstává více méně konstantní, v průměru se pohybuje kolem 1,5 hodiny denně.

**Stále více lidí dnes žije na jiném místě, než pracuje, nakupuje nebo tráví volný čas.** Cestovat za prací, nákupy, službami, sportem, kulturou atd. se stalo součástí moderního způsobu života. Akční rádius, v němž se odehrává každodenní život mnoha lidí, tak překračuje administrativní hranice jednotlivých obcí. Na tuto skutečnost je nutné brát zřetel při **plánování veřejných služeb**, neboť část lidí nakupuje a spotřebovává služby mimo místo bydliště, na druhé straně nabídku daného města využívají lidé z okolních obcí a měst.

Prognózy ukazují, že **doprava a mobilita v budoucnosti porostou, pravděpodobně navzdory všem snahám po alternativních řešeních.** Proporcionálně poroste podíl všech druhů dopravy. Z toho lze odvodit, že se do budoucnosti budou zvyšovat požadavky na efektivní spolupráci mezi různými druhy dopravy, resp. poskytovateli služeb, souvisejících s mobilitou.

Hovoříme-li dnes o mobilitě, tak většinou máme na mysli fyzické cestování lidí za prací, rodinou, nákupy atd. To znamená cestování v reálném čase a prostoru. Stále častěji se ovšem diskutuje také o virtuálním cestování a o propojenosti moderní společnosti. Podle některých autorů právě **digitální přenos dat a informací bude do budoucnosti stále významnějším prostředkem, který bude snižovat potřebu mobility lidí.** Práce z domova (home working), elektronické vyřizování úředních záležitostí (e-government), internetové nakupování (e-komerce), učení se na dálku (e-learning) anebo lékařské konzultace na dálku (e-health) budou v budoucnu snižovat potřebu fyzického cestování a hlavně eliminují roli polohy a vzdálenosti. Nebude tak tolik záležet na tom, kde člověk bydlí. Lidé se budou moci usadit, kde budou chtít. Nebudou muset žít v přeplněných velkoměstech a budou preferovat život v maloměstských a venkovských sídlech uprostřed zeleně. Zůstává ovšem nezodpovězenou otázkou, nakolik virtuální mobilita a komunikace bude skutečně schopna nahradit fyzický transport. Mnoho autorů je spíše skeptických a předpokládá, že pouze v omezené míře. Každopádně se inovace v komunikacích a ve fyzickém transportu budou do budoucnosti vzájemně ovlivňovat a doplňovat.

Doprava a mobilita jsou důležitými otázkami pro všechna malá města, i když s různým akcentem. Záleží na jejich poloze a jejich dopravních funkcích.

**Zajištění místní veřejné (hromadné) dopravy** je obzvláště náročné a důležité v malých městech nacházejících se v periferních regionech. Malá města, na rozdíl od větších měst, se vyznačují nižší hustotou a rozptýlenou strukturou osídlení, takže mají specifické podmínky pro organizaci mobility. Jednotlivá místa jsou veřejnou dopravou obtížněji spojitelná, takže se častěji setkáváme s mezerami v pokrytí místní veřejnou dopravou. Zajištění městské hromadné dopravy v podmínkách suburbanizačních trendů bude do budoucnosti stále obtížnější. Práh efektivity pro veřejnou hromadnou dopravu se dnes pohybuje kolem 30 obyvatel /ha pro zastávky s fyzickou dostupností 500 metrů.



Již dnes mají některá malá města problémy se zabezpečením hromadné městské dopravy, resp. s dopravní dostupností okrajových částí.

**Regionální spojení**, zejména prostřednictvím osobní železniční nebo autobusové dopravy je důležité jak v případě malých měst, nacházejících se v zázemí metropolí, tak měst v periferní poloze (zvláště těch, která nenabízí odpovídající počet pracovních míst) neboť bezprostředně **ovlivňuje jejich rezidenční atraktivitu**.

**Obyvatelé malých měst** (zvláště v periferní poloze) jsou a i v budoucnosti budou více **závislí na osobních automobilech**, než např. obyvatelé velkých měst, a individuální automobilová doprava tak bude mít větší podíl na celkovém objemu dopravy.

#### **Příklady adaptačních strategií a opatření**

Adaptační strategie jsou většinou mixem následujících opatření/ nástrojů:

- **Tradiční přístupy dopravní politiky měst** – budování obchvatů měst, investice do místních komunikací, rozšiřování parkovacích ploch a míst jak v centrálních, tak okrajových částech měst nebo na sídlišťích, zklidňování dopravy, budování jednosměrných ulic, snižování rychlosti, vytváření klidových zón bez dopravy, apod.
- **Zapojování do regionálních integrovaných dopravních systémů**
- **Podpora intermodální dopravy** (multimodality dopravy), což v oblasti osobní dopravy znamená zapojování do integrovaných dopravních systémů (místních, regionálních), propojujících různé formy dopravy (silniční, železniční, lodní, městskou, příměstskou a meziměstskou apod.) a zřizování integrovaných terminálů s optimalizovanou návazností na parkoviště individuální automobilové nebo cyklistické dopravy (**P+R**, **B+R**) nebo sdílenou dopravu (**K+R**), stanoviště taxislužby a pěší vazby v rámci přestupu i ve vztahu ke zdrojům a cílům cest (též parkoviště **P+G**).
- **Výstavba lokálních propojení** - výstavba nových komunikačních propojení lokálního charakteru, např. mezi dvěma městskými částmi, překonávající přírodní či jinou bariéru (např. nový most, pěší lávka, prodloužení podchodu u železničních stanic).
- **Regulace automobilové dopravy** - parkovací zóny. Omezování kapacity povrchového parkování Výstavba parkovišť **B+R** a **P+R**. Inteligentní parkovací systémy. Snižování kapacity komunikací pro automobilovou dopravu (snížení počtu jízdních pruhů na komunikaci, snížení povolené rychlosti, zúžení jízdních pruhů, výstavba zastávkových mysů pro veřejnou dopravu, zátkové zastávky apod.).
- **Realizace zklidňujících opatření a celkové revitalizace významných městských ulic** ve prospěch pobytové funkce prostoru a udržitelných modů dopravy (více místa pro pěší, zeleň, lepší přístupnost veřejné dopravy v uličním prostoru apod.). Zklidnění dopravy v rezidenčních oblastech a městských centrech - plošné zklidnění dopravy (obytné zóny, zóny 30) nebo lokální zklidňovací opatření (znemožnění průjezdu rezidenční oblastí, fyzické či psychologické prvky apod.).
- **Podpora cyklo dopravy** – budování cyklistických tras a potřebné infrastruktury. Rozvoj souvislé sítě cyklostezek a jízdních pruhů pro kola, ale také podporu rozvoje systému **B+R**, stojanů pro kola a dobíjecích míst pro elektrokola i jejich vzájemné provázání do jedné ucelené sítě s důrazem na liniovou celistvost. Patří sem také lokální změny v organizaci dopravy a zklidnění uličního prostoru.
- **Podpora pěší dostupnosti** (koncept krátkých vzdáleností, bezbariérovost, pěší dostupnost veřejných služeb v městských centrech). **Koncept města krátkých vzdáleností**. Jedná se o dopravně-urbanistický přístup používaný v zastavěných územích (hlavně ve vnitřních městech). Koncept je postavený na promíchání a vzájemné dostupnosti každodenních potřeb, mezi něž patří bydlení, práce, služby, vzdělávání a volnočasové aktivity. Nejde jen o jejich prostorovou blízkost. Důležité je zajistit mezi nimi spojení prostřednictvím sítě pohodlných a kvalitních bezbariérových chodníků a cyklostezek. Jako hranice vzdálenosti, kterou člověk ještě urazí pěšky a nevolí jiný způsob přepravy, se uvádí 500 až 800 metrů, což lze průměrně ujít za 10 až 15 minut. Proto se v rámci vymezení měst krátkých vzdáleností pracuje s kruhy o uvedeném poloměru 500 až 800 metrů, v jejichž ploše by měly být uspokojovány každodenní potřeby. Výhodou našich měst je skutečnost, že jsou kompaktní. Koncept města krátkých vzdáleností by měl vést k tomu, že se nebudou zvyšovat požadavky na mobilitu ve městech. Efektivnější



využívání uličních prostor umožní snížit podíl dopravních ploch. Do ulic se tak vrátí více života a také se sníží na minimum každodenní negativní dopady dopravy na obyvatele.

- **Poskytování integrovaných služeb – „mobilita as a service“** – tento nástroj zahrnuje multimodální informační systém, provázání soukromých i veřejných služeb v dopravě přes jednotný přístupový bod, volbu a zajištění vhodné kombinace dopravních prostředků včetně doplňkových služeb od začátku do konce cesty na základě přesných požadavků uživatele (rezervace parkovacího místa na P+R a přesný výpočet navázání následné hromadné dopravy včetně nákupu jízdenky či predikce dopravní situace).
- **Posilování městské hromadné dopravy** (posílení autobusových linek prostřednictvím zkrácení intervalů, prodloužením rozsahu špičkových období, nasazením kapacitnějších vozidel). Bezbariérový a komfortní vozový park. Elektrobusy (preference ekologických pohonů vozidel). Zlepšení přestupních bodů veřejné hromadné dopravy (modernizace a revitalizace přestupních bodů veřejné dopravy s důrazem na zkrácení a atraktivnější přestupní vazby a zlepšení veřejného prostranství. Odstranění bariér, zvýšení bezpečnosti a zlepšení přístupnosti přestupního bodu. Zlepšení zastávek VHD – modernizace zastávek veřejné dopravy (včetně okolního veřejného prostranství), bezbariérové úpravy, výstavba přístřešků, chytré zastávky, aktuální informace v reálném čase apod. Moderní informační a odbavovací systém veřejné hromadné dopravy – zahrnuje informace v reálném čase ve vozidlech a na zastávkách, včetně možnosti přestupů, informace o aktuální situaci, nové nosiče jízdních dokladů či formy plateb, aplikace pro cestující atd.
- **Podpora alternativních forem mobility** – car-sharing, bike-sharing apod.
- **Podpora elektromobility** – dobíjecí místa pro elektromobily a elektrokola
- **Podpora mobility školáků, seniorů a handicapovaných osob** (školní autobusy, senior-taxi apod.)

#### 4. Ekonomický rozvoj malých měst: přechod od průmyslové k postindustriální (digitální) ekonomice

Přestože ekonomika a zaměstnanost hrají z hlediska budoucího rozvoje malých měst klíčovou roli, tak nemáme k dispozici potřebná statistická data, která by umožnila podrobně analyzovat vývoj jednotlivých ekonomických oborů a odvětví, počet a strukturu pracovních míst, počet a strukturu návštěvníků, maloobchodní vývoj atd. Proto se při úvahách o ekonomické budoucnosti malých měst opíráme více o teoretické práce a dílčí empirické výzkumy jak z Česka, tak ze zahraničí.

Prognózování ekonomického vývoje je kromě toho obtížné, neboť **tržní prostředí je diskontinuální a vyznačuje se celou řadou nejistot**. Makroekonomických, politických, sociálních, technologických, environmentálních a dalších. Významným zdrojem nejistot jsou také globalizace a propojenost současného světa anebo existence ekonomických krizí (ropná krize v 70. letech 20. století, celosvětová finanční a ekonomická krize v letech 2008 – 2009, současná krize vyvolaná pandemií koronaviru).

V kontextu ekonomického rozvoje malých měst musíme hned úvodem **zpochybnit** často zmiňovaný předpoklad, že **velikost města automaticky zaručuje jeho ekonomickou úspěšnost**. Prosperita a ekonomická úspěšnost měst je závislá nejenom na jejich velikosti, a s ní spojených aglomeračních výhodách, ale také na takových faktorech, jako je hospodářská struktura, existence informačních a kooperačních sítí, regionální inovační prostředí apod. V neposlední řadě závisí také na místních a regionálních rozvojových strategiích. Místní ekonomický rozvoj tak není pouze důsledkem působení tržního mechanismu, ale lze jej vhodnými nástroji usměrňovat (Frick, Rodríguez-Pose, 2017).



Nutno dodat, že ekonomickými (pracovními) centry, resp. centry dojížděky do zaměstnání, nejsou všechna malá města. U malých měst v zázemí metropolí často převažuje obytná funkce. Kromě rezidenční a ekonomické funkce plní malá města často také správní, obslužnou nebo kulturní funkci.

Z hlediska **hospodářské struktury** se malá města značně odlišují. Celoevropské výzkumy identifikovaly tři odlišné ekonomické profily malých měst (Servillo, Atkinson, Smith et al., 2014; Hamdouch, Demaziere, Banovac, 2017):

- První skupinu tvoří města, v nichž převažuje **rezidenční ekonomika**, zaměřená na uspokojování místních nebo regionálních potřeb. Rezidenční ekonomika zahrnuje především služby a ekonomické činnosti související s bydlením.
- Druhou skupinu tvoří **města s významným podílem průmyslu**, s výrobně a exportně orientovanou ekonomikou. To je častý příklad malých měst v ČR.
- Třetí skupinu pak tvoří malá města, jejichž **hospodářská struktura je značně diverzifikovaná** a tvoří ji směs rezidenčních, produktivních, obslužných a doplňkově také znalostně orientovaných oborů.

Zahraniční studie ukazují, že mnohá malá města vykazují vysokou míru **ekonomické specializace s odlišnou mírou a způsobem zapojení do globálních produkčních sítí a řetězců** (Schmid, 2010; Meili, Mayer, 2017). V malých městech se často nacházejí „**skrytí šampióni**“, kteří jsou vůdci světových trhů (působí globálně), ale v místě jsou často neznámí. Skrytí šampióni přitom mají klíčový význam pro ekonomický rozvoj malých měst, zejména v periferních regionech (Vonnahm, Graffenberger, Görmar et al., 2018).

Analýzy ekonomického vývoje malých měst ukazují, že **pracovní místa v malých městech ležících v centrální poloze spíše rostou, zatímco v periferní poloze stagnují nebo klesají**. Více jak třetina dotázaných malých měst v ČR v nejbližších deseti letech předpokládá stagnaci a 8 až 12 % pokles (v závislosti na poloze).

Malá města v centrální poloze staví svůj ekonomický rozvoj více na **mobilitě výrobních faktorů** (na příchodu nových investorů, kreativních lidí), kdežto malá města na periferii více spoléhají na **endogenní faktory**, k nimž patří přírodní zdroje, kultura a tradice, lidský, sociální a kulturní kapitál apod.

Významnou roli v ekonomice malých měst, hrají jak **malé a střední podniky, tak velké společnosti**. Nabízejí nejenom pracovní místa a vytvářejí přidanou hodnotu, ale prostřednictvím dodavatelsko-odběratelských vztahů a mzdové politiky vůči svým zaměstnancům, stimulují místní ekonomický rozvoj. Proto se zvláště o malých a středních podnicích často hovoří jako o **motorech ekonomického rozvoje**, zvláště v periferních a venkovských regionech. Místní podnikatelé jsou důležitými aktéry rozvojového procesu.

Inovace a inovační rozvoj bývá většinou spojován s velkými městy a metropolitními regiony. Zahraniční výzkumy přitom ukazují, že **inovační procesy mohou probíhat i v periferních regionech**. Klíčový význam mají pomalé „slow“ inovace, které nejsou primárně výsledkem



systematického výzkumu a vývoje, ale postupného zlepšování produktů (typické pro dodavatele automobilového průmyslu) nebo optimalizace produkčních procesů (typické pro potravinářský průmysl). Inovační impulsy také často přicházejí od zákazníků (typické pro oděvní průmysl). Inovační aktéři v periferních regionech většinou promyšleně shromažďují informace a poznatky, navazují kontakty s partnery mimo daný region (s univerzitami ve velkých městech apod.). Spoléhají na znalosti, které jsou „delší“, udržitelnější a „přenositelné“ na větší vzdálenost. Výsledky např. švýcarských nebo italských výzkumů, realizovaných v inovativních podnicích potvrzují, že i **prostředí malých měst může mít inovativní charakter**. Takové podniky uplatňují tři strategie, které jim pomáhají diverzifikovat nabídku (odlišovat se od konkurence) a získávat potřebné znalosti: zaměstnávají cizí odborníky (vysoce kvalifikovanou pracovní sílu), podporují interakce (komunikaci) mezi svými zaměstnanci napříč hierarchiemi a využívají externí zdroje znalostí. Účastní se veletrhů, konferencí apod. Z hlediska inovační dynamiky bychom proto neměli malá města vnímat jako zaostalá, izolovaná nebo méně dynamická, ale spíše jako „**inovační ostrovy**“ (Simmie 1998, Malecki, Poehling, 1999, Shearmur, Doloreux, 2016).

### Průmysl a jeho budoucnost

Postavení průmyslu v malých městech se v jednotlivých zemích značně liší. V anglosaských zemích s liberálně tržní ekonomikou nebo ve Francii sehraává průmysl zpravidla méně významnou roli (větší roli hraje sektor služeb), zatímco v zemích s koordinovanou tržní ekonomikou (Německo, Rakousko) nebo v České republice, **hraje průmysl historicky mnohem významnější roli**. Na této situaci se s velkou pravděpodobností v nejbližších letech nic podstatného nezmění. Ke změnám může dojít zvláště v těch malých městech, v nichž většinu pracovních míst nabízí **jeden nebo dva klíčové průmyslové podniky**, které začnou **ztrácet konkurenční nebo inovační schopnost**, budou nuceny snižovat produkci a propouštět zaměstnance. Taková města budou nucena hledat nové investory nebo podporovat rozvoj malého a středního podnikání v tradičních nebo **nových oborech a odvětvích**.

### Služby a jejich budoucnost

Do budoucnosti lze očekávat, že pozvolna poroste zaměstnanost ve službách, přestože si Česká republika zachová tradičně vyšší podíl průmyslu, než odpovídá její ekonomické vyspělosti. To platí i pro malá města. Obecně se předpokládá, že v malých městech porostou pracovní příležitosti v oblasti **veřejné správy, sociálních a zdravotních službách, ve školství a kultuře, v cestovním ruchu, v informačních a komunikačních technologiích, ale i v oblasti vědy a výzkumu** (zvláště v případě malých měst v centrální poloze).

V souvislosti se službami je zapotřebí rozlišovat veřejné a osobní komerční služby na jedné straně, a podnikatelské služby na straně druhé. Rozdíl je především v tom, že **podnikatelské služby**, kam zařazujeme např. finanční služby, poradenské služby, vývoj software apod., jsou zpravidla znalostně náročné, vykazují vysokou míru produktivity, zaměstnanci mají nadprůměrné platy a z hlediska prostorového rozmístění korespondují se sídelní hierarchií, takže se koncentrují hlavně ve velkých městech a v jejich zázemí. Významným lokalizačním faktorem jsou totiž urbanizační úspory.



Naopak **veřejné služby nebo osobní komerční služby (sociální služby, kultura, kadeřnictví, gastronomie, maloobchod apod.)** jsou zpravidla znalostně nenáročné, vytvářejí pracovní místa spíše pro středoškoláky, vykazují nižší míru produktivity, zaměstnanci dostávají podprůměrné platy a z hlediska prostorového rozmístění se vyznačují spíše disperzní strukturou. Rozvoj osobních komerčních služeb a veřejných služeb je závislý na **místní poptávce, resp. na politických preferencích státu**. Poptávka po osobních službách může být „tažena“ také vnější poptávkou – cestovním ruchem.

**Dopady cestovního ruchu** na ekonomický rozvoj malých měst záleží nejenom na poptávce, ale také na míře **propojení cestovního ruchu s místním produkčním systémem (zemědělství – potravinářství – gastronomie; maloobchod, místní doprava apod.)**. Čím více je cestovní ruch schopen využívat místní zdroje, tím větší může mít dopad. Příklady Českého Krumlova, Františkových Lázní nebo Luhačovic ukazují, že v našich podmínkách nelze ekonomický rozvoj malého města postavit na cestovním ruchu. I v těchto městech většinou převažuje zaměstnanost ve zpracovatelském průmyslu.

#### **Trend: Koncentrace ekonomických příležitostí do měst a metropolitních regionů**

Koncentrace ekonomických příležitostí do městských center je charakteristickým rysem vývoje ekonomiky v prostoru. Obecně se do budoucna předpokládá, že bude pokračovat koncentrace pracovních míst do velkých měst a metropolitních regionů a že **v periferních venkovských regionech a v malých městech budou pracovní místa spíše ubývat**. Ekonomická budoucnost konkrétních malých měst je ovšem závislá na velkém množství faktorů, takže nelze paušalizovat.

Poklesu pracovních míst anebo růstu nezaměstnanosti se mohou malá města bránit **aktivní komunální politikou podpory podnikání**. Existuje přitom celá řada nástrojů, pomocí nichž mohou malá města ekonomický rozvoj podporovat nebo stimulovat.

#### **Příklady adaptačních strategií a opatření**

V souvislosti s podporou ekonomického rozvoje v malých městech, by se vždy mělo jednat o **hledání místně nebo regionálně specifických strategií podpory podnikání**. (ve spolupráci s podnikatelským sektorem). Snahou takových opatření může být např.:

- **získávání nových mobilních ekonomických zdrojů** (investic, kvalifikované pracovní síly, turistů, pořádání různých prestižních akcí apod.)
- **lepší využívání místních ekonomických zdrojů** (znalostí a dovedností lidí, podnikatelských tradic, přírodních zdrojů, kulturního a historického dědictví, kreativity apod.)
- **podpora místní podnikatelské aktivity** – poradenství začínajícím podnikatelům nebo technologicky orientovaným start-upům, budování poradenských, inovačních nebo kompetenčních center
- **posilování konkurenční schopnosti místních firem** – zvyšování jejich přidané hodnoty, inovační schopnost, posouvání jejich produktů do vyšších pater dodavatelských řetězců, rozvoj mezipodnikové spolupráce (např. vytvářením klastrů), spolupráci mezi vysokými školami, vědeckými institucemi a podniky apod.
- **podpora technologického transferu, inovací a aplikovaného výzkumu v podnicích** (např. spoluprací se středními a vysokými školami)



V souvislosti s podporou ekonomického rozvoje je ovšem nutné podotknout, že **možnosti malých měst utvářet místní podnikatelské prostředí jsou omezené**. Výzkumy ukazují, že malá města pod 7 až 10 tisíc obyvatel většinou nemají ani potřebné lidské a finanční zdroje ani organizační a plánovací kapacity, aby mohla místní ekonomiku efektivně podporovat. Jedná se o doménu státu a jeho hospodářské, resp. průmyslové a obchodní politiky. Komunální podporu podnikání musíme chápat spíše jako doplňkovou.

V zahraničí často **malá města poskytují informační a poradenské služby** začínajícím podnikatelům, zájemcům o podnikání ve městě, exportérům apod. Většinou sehrávají roli **míst prvních kontaktů**.

Například v Německu patří komunální podpora podnikání (kommunale Wirtschaftsförderung) k úkolům místních samospráv, které si za tímto účelem zřizují specializované organizace (většinou společností s ručením omezeným ve vlastnictví města), v nichž se několik profesionálů zabývá každodenní komunikací s podnikateli, poskytováním poradenských a zprostředkovatelských služeb a dalšími činnostmi. Např. **bavorský Cham**, který intenzivně spolupracuje s místním okresním úřadem, patří k příkladům dobré praxe v oblasti komunální/regionální podpory podnikání a marketingu podnikatelských příležitostí. Tajemstvím úspěchu je především intenzivní komunikace s podnikatelskou sférou, profesionální přístup a vzájemná důvěra.

<https://www.landkreis-cham.de/wirtschaft-arbeit/wirtschaftsfoerderung-regionalmanagement/>

Podobné organizační struktury existují také v Horních Rakousích. Bohaté zkušenosti s meziobecní spoluprací v oblasti podpory podnikání chce využít např. město **Broumov**.

#### ***Případová studie: Meziobecní spolupráce v oblasti podpory podnikání v Horních Rakousích***

Klíčovou roli při realizaci hornorakouské hospodářské a inovační politiky hraje Hornorakouská technologická a marketingová agentura (Oberösterreichische Technologie und Marketinggesellschaft – TMG). V roce 1995 ji založila hornorakouská zemská vláda ve spolupráci s Hornorakouskou hospodářskou komorou. Od března 2015 působí pod názvem „Business Upper Austria - OÖ Wirtschaftsagentur GmbH“. Koordinuje činnost 21 podpůrných center (technologických, start-upových, inovačních a obslužných). Zabývá se podporou umísťování investic a inovací a slouží jako centrální kontaktní místo („one-stop-shop“) pro společnosti, které začínají podnikat v Horních Rakousích. (1.) V oblasti **marketingu lokalit určených pro podnikání a investování** (Standortmarketing) - nabízí bezplatné poradenství a podporu podnikatelům a investorům při vyhledávání vhodných míst (obcí/ měst i konkrétních nemovitostí) pro podnikání a investování. (2.) Poskytuje dále **poradenství a finanční pomoc obcím a obecním sdružením při tvorbě a realizaci jejich strategií rozvoje podnikání**. TMG se dlouhodobě (od r. 1998) zabývá podporou meziobecní spolupráce v oblasti péče o nové podnikatele a investory (**Interkommunale Betriebsansiedlung, INKOBA**, doslova meziobecní umísťování podniků). První taková organizace byla založena v roce 2001 (Regionaler Wirtschaftsverband Grieskirchen). Dnes (2020) se v Horních Rakousích nachází 28 meziobecních kooperačních společenství, která sdružují 276 (63 %) všech obcí a měst. Předmětem takové meziobecní spolupráce je:

- společný rozvoj, investice a marketing míst pro podnikání (sdílené náklady a výnosy)
- vytváření průmyslových parků v rámci meziobecní spolupráce
- koordinace a určování priorit při rozvoji jednotlivých míst v rámci regionu
- společný marketing lokalit (Standortmarketing).

#### ***Trend: Pokles pracovních příležitostí v priméru a sekundéru***

V důsledku přechodu od průmyslové k postindustriální ekonomice se očekává, že **zaměstnanost v priméru a sekundéru bude obecně klesat ve prospěch rozvoje terciéru**. Jak jsme se o tom již zmínili. Tato strukturální změna se bude v jednotlivých malých městech projevovat odlišným způsobem, neboť úzce souvisí s jejich hospodářskou strukturou (odvětvové zastoupení, velikost podniků, zapojení do hodnototvorných řetězců), konkurenční a inovační schopností jednotlivých podniků, oborů a odvětví, která



se může v čase dynamicky měnit. Musíme si zvyknout na to, že tržní prostředí se vyznačuje diskontinuitou vývoje a že malými nebo velkými krizemi a restrukturalizacemi procházejí a v budoucnu budou procházet všechna odvětví a jedinou cestou, jak se bránit úpadku, bude neustále inovovat.

#### ***Příklady adaptačních strategií a opatření***

V případě **zemědělství** lze doporučit diverzifikaci podnikatelských činností (provozování nejrůznějších služeb vedle zemědělské produkce), zvyšování přidané hodnoty prostřednictvím přímého prodeje zemědělských produktů, výrobou regionálních potravin atd., podporou místních trhů, rozvoj spolupráce mezi producenty a spotřebiteli, rozvoj družstevnictví atd.

V případě **tradičních průmyslových odvětví** jde především o hledání takových strategií, která povedou ke zvyšování konkurenční a inovační schopnosti firem, jak jsme o tom hovořili u předcházejícího trendu.

#### ***Trend: Rozvoj nových podnikatelských příležitostí a využívání místních zdrojů***

Nejenom malá města, která budou řešit problém poklesu pracovních míst (nejčastěji v tradičních oborech) se budou snažit podporovat tvorbu **nových podnikatelských příležitostí a využívání místních zdrojů**.

#### ***Příklady adaptačních strategií a opatření***

Nové podnikatelské příležitosti lze hledat například v těchto oblastech:

- **služby – sociální a zdravotní služby, mobilita, školství, atd.**
- **rozvoj kultury a kreativity**
- **využívání místních přírodních zdrojů** (vody, větru, slunce, geotermální energie, nerostného bohatství, půda, biomasa apod.)
- **využívání místních podnikatelských tradic** (tradiční řemesla, receptury apod.)
- **podpora regionálních produktů a krátkých spotřebních řetězců** (produkce i spotřeba v jednom místě, rozvoj místních trhů apod.)
- **uplatňování nových forem regionálně ekonomického myšlení** (cirkulární ekonomika, důraz na regionální soběstačnost, společenskou zodpovědnost, principy udržitelného rozvoje, spolupráci a partnerství apod.)
- **rozvoj lokální/ regionální energetiky** – energetická soběstačnost měst a regionů (s pozitivními dopady na místní ekonomiku), využívání obnovitelných zdrojů energie, snižování energetické spotřeby jejím šetřením a hospodárnějším využíváním
- **využívání smart technologií a smart řešení** v různých oblastech ekonomiky a společenského života (informační a komunikační technologie, průmysl 4.0, digitalizace ekonomiky atd.)
- **komunitní a sociální podnikání** (v různých oblastech)
- atd.



## 5. Urbanistický rozvoj

***Trend: Zhoršování stavu technické infrastruktury a rostoucí nesoulad mezi počtem obyvatel sídel a rozsahem technické infrastruktury***

Zabezpečení a údržba technické infrastruktury může být zvláště pro malá města s klesajícím počtem obyvatel do budoucna problém. Náš výzkum ukázal, že 37 až 40 % malých měst očekává do budoucna růst problémů se zajištěním technické infrastruktury. Alespoň to dokládají zahraniční výzkumy. A to z důvodu klesajícího počtu obyvatel, klesajícím příjmům městských rozpočtů a rostoucím jednotkovým nákladům. Jedná se nejenom o místní komunikace, ale také o vodovody, kanalizace, čističky odpadních vod či o odpadové hospodářství.

Největší problémy lze očekávat v případě sídelně roztržitých malých měst, skládajících se z jádrového města a řady oddělených vesnic. Zabezpečit kanalizaci nebo vodovod jak po technické, tak i finanční stránce pro všechny obyvatele ve všech částech města bude stále obtížnější a bude zapotřebí hledat různá alternativní řešení, jak dosáhnout spravedlnosti při poskytování těchto veřejných služeb.

### ***Příklady adaptačních strategií a opatření***

- Vedle tradičních přístupů k výstavbě a obnově technické infrastruktury, je nutné hledat **alternativní způsoby zajištění technické infrastruktury**. Důraz je zapotřebí klást na chytrá a úsporná řešení, zohledňující také odbornou náročnost na obsluhu.
- **Chytře zvyšovat bezpečnost technické infrastruktury napojením na regionální a nadregionální systémy** (např. hlavní vodovodní soustavy s bezpečným zajištěním zdroje vody i v době sucha, lokální či ostrovní systémy infrastruktury pro rozptýlená malá sídla (např. možnost využití lokálních zdrojů energie, řešení vodního hospodářství; výběr provádět se zohledněním ekonomických a bezpečnostních aspektů).
- **Zapojovat do řešení místní obyvatele a podnikatelské subjekty takovým způsobem, aby byla posílena motivace pro efektivní využívání zdrojů a podpořen rozvoj inovativních přístupů v oblasti zelené ekonomiky** (podpora technologií místních firem, synergie podnikové a veřejné infrastruktury, sdílení techniky, personálu obsluhy a údržby apod.).
- **Územní plánování orientovat na úsporná infrastrukturní řešení**, tímto způsobem koordinovat také regionální plánování, protože se jednotlivé obce a jejich části liší v efektivitě vzniku a provozu infrastruktury.

### ***Trend: Rostoucí fyzická a sociální degradace sídel***

Degradace sídelních struktur je zpravidla důsledkem vysídlování (nevyužívané byty a nemovitosti), koncentrace pracovních příležitostí do větších měst, zániku zemědělských a průmyslových podniků, nedostatečných příjmů místních obyvatel apod. Projevuje se zhoršováním fyzického stavu budov a nemovitostí, degradací veřejných prostranství, vznikem brownfieldů, chátráním městských center nebo extenzivním rozšiřováním sídel na úkor volné krajiny. Růst počtu neobývaných domů a bytů očekává 12 % malých měst v centrální poloze a 26 % malých měst v periferní poloze.



#### ***Příklady adaptačních strategií a opatření***

- **Zamezení nekoordinovaného extenzivního rozvoje malých měst** realizací konceptu kompaktního města
- **Zástavba proluk, upřednostňování stavební činnosti spíše v intravilánu, než extravilánu města** (týká se hlavně bydlení a maloobchodu)
- **Propojování intravilánu** (rekreačních ploch, cyklostezek, nábřežních promenád) **s okolní krajinou** (extravilánem), posilování krajinného plánování v rámci strategického plánování rozvoje měst
- **Hledání nových možností využití nevyužívaných bytů, domů, zemědělských a průmyslových brownfieldů** – pro podnikání, bydlení nebo služby až po jejich zbourání a nahrazení plochami zeleně
- **Hledání možností, jak oživit centra malých měst** (podpora obytné funkce, maloobchodu, gastronomie, trávení volného času, zeleně, podpora obytné funkce atd.)

#### ***Trend: Negativní dopady klimatické změny na životní prostředí malých měst***

Klimatická změna nemá dopady pouze na volnou krajinu, ale také na městská sídla. Očekává se, že negativní dopady budou do budoucna zesilovat. Jedná se o takové problémy, jako jsou povodně, sucho, nedostatek vody apod. Potřebu více se do budoucna věnovat dopadům klimatické změny uvádí 52 % malých měst v centrální poloze a 42 % malých měst v periferní poloze.

#### ***Příklady adaptačních strategií a opatření***

- **Zvyšování informovanosti obyvatel a podniků o klimatické změně a o jejích dopadech**; promítnout tyto poznatky také do územního a strategického plánování
- **Rozvoj opatření pro řešení vln veder**, včetně jejich zdravotních, ekologických a ekonomických následků (systém modro-zelené infrastruktury, krizový management).
- **Přijímání strategií pro zvládnutí přívalových dešťů a bleskových záplav**, preferovat vsakování a omezit podíl nepropustných povrchů (zásady a generel hospodaření s dešťovou vodou).
- **Informovat a podpořit veřejnou správu, podnikatele a obyvatele, aby integrovali klimatické aspekty do návrhů i realizací staveb** (vegetační prvky, využití dešťové vody).
- **Zabezpečit kapacitní a kvalitní vodní zdroje a zlepšit efektivitu distribuce vody** (napojování na vodohospodářské soustavy, zavádění telemetrie vodoměrů pro možnosti řízení spotřeby vody).
- **Podpořit obnovu a rozvoj veřejné zeleně s využitím druhů odolných proti klimatickým změnám**, provádět osvětu pro údržbu zahrad a dalších soukromých ploch zeleně v souladu se změnami klimatu a místními podmínkami.

## **6. Spolupráce obcí a měst**

#### ***Trend: Rostoucí zájem o meziobecní spolupráci motivovaný zhoršující se finanční kondicí obcí a měst***

Meziobecní spolupráce se dnes nejenom v zemích se srovnatelně roztříštěnou obecní strukturou (Francie, Itálie apod.) stává nezbytností. Předpokladem efektivní meziobecní spolupráce je nejenom existence sociálního kapitálu (důvěra, komunitní život a aktivní jedinci), ale také systematická veřejná podpora. Hlavním motorem rozvoje meziobecní spolupráce bude především špatná finanční situace zvláště nejmenších obcí a měst a hledání způsobů, jak snižovat náklady na zabezpečování veřejných služeb. Meziobecní



spolupráce by neměla být do budoucna vnímána „pouze“ jako spolupráce obcí, ale měli by na ní participovat i jednotlivci, neziskové organizace a místní podnikatelé.

#### **Příklady adaptačních strategií a opatření**

Příklady dobré praxe, jak budovat efektivní meziobecní spolupráci, lze nalézt ve studii „Spolupráce obcí a měst České a evropské přístupy ke slučování obcí a meziobecní spolupráci (2015)“.

[https://www.fek.zcu.cz/blob.php?table=internet\\_list&type=FileType&file=Data&name=FileName&idname=IDInternet&id=4529](https://www.fek.zcu.cz/blob.php?table=internet_list&type=FileType&file=Data&name=FileName&idname=IDInternet&id=4529)

- **Motivace obcí k intenzivnější meziobecní spolupráci** (pomocí různých dotačních a podpůrných programů)
- **Profesionalizace meziobecní spolupráce** – organizační zajištění, vzdělávání manažerů apod.
- **Hledání společných zájmů a potřeb obcí a měst** (nejdříve se zabývat cíli meziobecní spolupráce a až potom právními a organizačními aspekty)
- **Podpora společných projektů** – zvláště se to týká oblasti veřejných služeb a společného marketingu

## **12.3 Tvorba scénářů budoucnosti v podmínkách malých měst**

### **Prognózy a scénáře**

Charakteristickým rysem současného vývoje malých měst je **značná nejistota prostředí**, v němž se jejich aktéři rozhodují. Existují různé druhy nejistot. Významným zdrojem nejistot je také globalizace a propojenost současného světa, která zvyšuje **složitost řízení takových sociálních organizací, jakými jsou města**. Zvyšuje se volatilita, to znamená **rizikovitost investic**.

Některé nejistoty budoucího vývoje mají povahu diskontinuit, tedy zlomových událostí – změny vládní politiky, legislativního prostředí, technologické změny, šíření epidemií apod. Zmíněné **nejistoty mají na jedné straně povahu hrozeb, na druhé straně i příležitostí**. Podcenění nebo nerespektování těchto nejistot může mít negativní dopady na rozvoj malých měst. Může dojít k nevyužití příležitostí nebo v horším případě ke stagnaci nebo úpadku.

**Nejistota roste s časem**. Menší je v blízké budoucnosti (co bude příští rok, odhadneme relativně snadno), podstatně vyšší je ve vzdálenější budoucnosti, v horizontu deseti, dvaceti let. Menší nejistota je spojena s operativními rozhodnutími krátkodobé povahy, výrazně vyšší nejistota s rozhodováním strategické povahy.

**Nejistota prostředí a riziko nesprávných rozhodnutí** ovlivňují také formu nebo podobu strategického plánování měst. Jednou z možností, jak se s touto nejistotou vypořádat, je prognózování budoucího vývoje nejistých faktorů (např. různé varianty vývoje počtu obyvatel a tomu odpovídající potřeba veřejných služeb) nebo **zahrnutí (integrace) této nejistoty do strategického rozhodování formou scénářů**.



Jestliže prognózy představují pouze jednu budoucnost, tak scénáře vždy více budoucností. Zásadní rozdíl mezi prognózami a scénáři spočívá v tom, že **scénáře nejsou prognózy**. V souvislosti s vývojovými scénáři se nám nejedná o prognózu nejpravděpodobnějšího vývoje města, ale o **věrohodné a konzistentní varianty možného vývoje budoucnosti**.

### Tvorba scénářů budoucnosti pro malá města

Jak jsme uvedli v úvodu, tak inovace strategického plánování spočívá v tvorbě scénářů budoucnosti a jejich zakomponování do procesu strategického plánování rozvoje (malých) měst. Podobně jako tvorbu strategické plánu můžeme i tvorbu scénářů budoucího rozvoje města sekvenčně strukturovat. Doporučujeme v této souvislosti uspořádat **minimálně pět workshopů**. Členům pracovní skupiny by měly být vytvořeny takové podmínky, aby dokázali **rozvinout kreativitu a shodnout se na společné vizi města, na scénářích budoucího rozvoje a transformovat je do podoby konkrétních opatření a projektů**.

Rozvoj měst ovlivňují nejenom jeho disponibilní zdroje a kapacity, ale také prostředí, v němž se dané město nachází. Prostředím v kontextu strategického managementu většinou rozumíme trendy, které přicházejí zvenčí, které nemohou aktéři rozvoje města přímo ovlivňovat, ale musí se jim přizpůsobit. Chybí-li v malém městě mateřská školka, tak je jistě v silách městské správy ji postavit. V případě stárnutí populace, technologického pokroku nebo klimatické změny nezbyvá nic jiného, než se na ně adaptovat. Jedná se buď o příležitost, kterou můžeme využít, nebo o hrozbu, kterou je možné odvrátit.

Práce s vývojovými trendy a scénáři budoucnosti úzce souvisí s prognostikou a prognózami v rámci strategického plánování měst. Poznávání budoucnosti zaměstnává lidskou mysl od nepaměti. Bylo by samozřejmě úžasné vědět předem, co může nastat, nebo dokonce k čemu skutečně dojde. **Rozumět lépe budoucnosti totiž znamená umět se na to, co teprve přijde, lépe připravit**. Můžeme-li se při rozhodování v komunální politice opřít o dostatečnou znalost možných budoucností, tak máme možnost lepšího využití rozvojových příležitostí.

Ostatně nestor českých stratégů, prof. Souček definoval řadu principů strategického myšlení, které lze využít i při tvorbě scénářů budoucnosti. Můžeme je parafrázovat:

- Přemýšlejte ve variantách a scénářích
- Strategické plánování a řízení je **permanentní proces** (není to „jen někdy“ a „když je čas“)
- Přemýšlejte **systémově** a v co nejširším **kontextu**
- Přemýšlejte **interdisciplinárně** (souvislosti a různorodé perspektivy, to je oč tu běží)
- Přemýšlejte tvůrčím způsobem (**kreativita** a neotřelá řešení často vítězí)
- Kombinujte exaktní (**analytické**) a **intuitivní myšlení** (spojte vědecké a výzkumné poznatky s intuicí)
- Berte v úvahu **čas** (dynamiku z dlouhodobého hlediska, protože i malé krůčky mohou přinést velkou změnu)
- Berte v úvahu **zpětnou vazbu** (prostředí ovlivňuje město, ale také město ovlivňuje prostředí)
- Přemýšlejte **agregovaně, ne v přílišných detailech**
- **Koncentrujte zdroje a úsilí**, nerozptylujte sílu a energii (jak uvádí známé **Paretovo pravidlo 20:80**, zaměříme-li se na řešení 20 % klíčových problémů, tak jich 80 % vyřešíme)
- Buďte si vědomi nutnosti práce s **rizikem** (jistota, tedy nulové riziko neexistuje)

Jedná se o plánovací techniku, která mění zaběhlou plánovací kulturu. Má participativní charakter (spojena s účastí široké veřejnosti vč. mladých lidí), je holisticky orientovaná a strategicky zaměřená. Existuje řada přístupů k vytváření rozvojových scénářů.



I na českém trhu existuje dostatečná literatura, zabývající prognostickými metodami a technikami, resp. tvorbou scénářů budoucnosti. Doporučit lze především práci „**Foresight - efektivní nástroj veřejné správy**“, kterou vydal v roce 2017 kolektiv autorů Technologického centra Akademie věd ČR.

<https://www.tc.cz/cs/novinky/chcete-pochopit-co-je-foresight>

#### Tvorba scénářů především vyžaduje:

- **Transdisciplinaritu** – potřebu kombinovat poznatky z různých oborů
- **Holistický přístup (komplexnost)** – musíme pracovat s velkým počtem proměnných; je zapotřebí propojit dosti odlišné faktory (ekonomické, sociální, technologické, politické), které jsou často sledovány (zkoumány) odděleně
- **Globální myšlení** – svět je propojený, budoucnost vzniká jako interakce lokálního a globálního
- **Normativitu** – tvorba scénářů je spojena s jistou nadějí nebo obavami z budoucnosti. Naše psychika nedokáže uvažovat o budoucnosti neutrálně – vždy když přemýšlíme o tom, co by se mohlo stát, zároveň implicitně hodnotíme, zda je to dobré nebo špatné
- **Spojování objektivních (vědeckých) analýz a intuice.** Paradoxem je, že prognózy založené na intuici, vhledu a důkladných znalostech jsou často blíže realitě, než sofistikované kvantifikované metody a modelování, které je často z pragmatických důvodů založeno na nerealistických předpokladech.
- **Dynamičnost** – prognózy velmi rychle zastarávají, mají smysl, pouze pokud jsou aktuální
- **Participativitu** – mají-li mít prognózy a scénáře budoucnosti reálný efekt, musí být prováděny za účasti těch, kteří se podílejí na „tvorbě“ budoucnosti, zejména těch, kteří mají rozhodovací pravomoci

#### Uvažování o budoucnosti malého města a tvorba rozvojových scénářů má také své limity:

- Na rozdíl od přírodních věd je prognózování vývoje měst a regionů komplikované mimo jiné tím, že to, **zda určitý stav budoucnosti nastane či nikoliv, závisí na politických rozhodnutích.** Projekce klesajícího počtu obyvatel může být doprovázena snahou místní správy tento problém řešit. Samotná prognóza určitého budoucího stavu tak může vést k aktivitám, které uskutečnění této předpovědi zabrání.
- Významnou roli hrají **psychologické aspekty.** Uvažování o budoucnosti je vždy spojeno s jistými obavami nebo nadějemi. Lidé mají tendenci podceňovat změny, ke kterým v budoucnosti dojde. Často předpokládají, že to, co platilo v minulosti, bude platit i v budoucnosti.
- Budoucnost se nikdy nevyvíjí na základě racionalistických a logických předpokladů. Do vývoje mohou zasahovat **faktory, které někdy nejsme schopni předvídat** – a to iracionalita a nečekané změny. Kdo například dokázal předpovědět současnou globální pandemii a kdo dokáže nastínit všechny dopady, které bude mít.

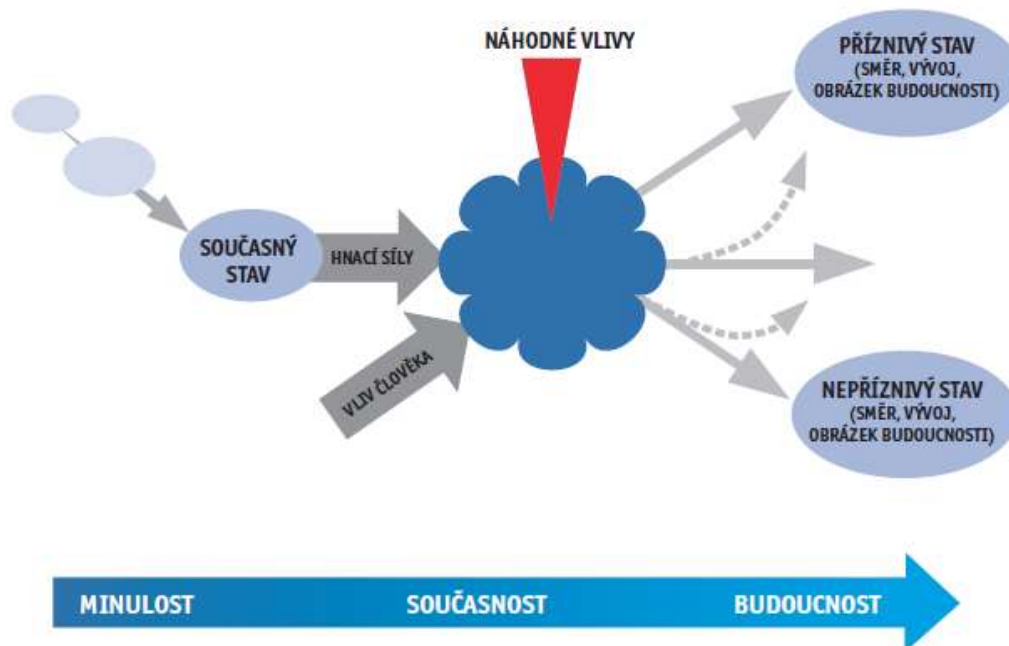
Technika tvorby scénářů vytváří vhodný metodický rámec pro diskusi o možných cestách budoucího vývoje malých měst, o jejich příležitostech, rizicích a vhodných opatřeních.

Jak ukazují naše zkušenosti, tak nejlepší způsob, jak vytvářet scénáře budoucnosti malých měst, je prostřednictvím diskusí v rámci pracovní skupiny.

Za účelem tvorby scénáře budoucnosti doporučujeme v malých městech vytvořit **pracovní skupinu** (případně více pracovních skupin, pokud např. zamýšlíme vytvořit větší počet scénářů zaměřených na jednotlivé oblasti jako je např. kvalita života, cestovní ruch). Pracovní skupina by měla mít v ideálních podmínkách 6-15, maximálně 20 lidí, kteří průřezově reprezentují různé oblasti společenského života a ekonomiky. Osvědčil se přístup, kdy přibližně 1/3 tvoří zástupci městské politiky a správy, 1/3 občané a zbylou 1/3 představitelé organizovaných zájmů ve městě vč. podnikatelských sdružení, neziskových organizací apod.



### Logický rámec vytváření scénářů budoucnosti



Zdroj: Příručka pro tvorbu scénářů a výhledů životního prostředí, CENIA, 2006, s. 7

V souvislosti s tvorbou scénářů budoucnosti v malých městech je zapotřebí upozornit, že mnozí **členové pracovní skupiny nemají s používáním prognostických metod zkušenosti**. Takže se nemůže jednat o využití explorativního expertního přístupu, ale tvorba scénářů budoucnosti musí mít charakter otevřené a transparentní diskuse klíčových aktérů rozvoje měst a občanů.

Existují různé formy nebo druhy scénářů, resp. postupy jejich vytváření. V kontextu budoucího rozvoje malých měst musí být vybrán takový postup, který splňuje těchto pět podmínek nebo kritérií:

- S postupem tvorby scénářů budoucnosti by měli **souhlasit nejenom členové pracovní skupiny**, ale také pořizovatel a zpracovatel strategického plánu města
- Cílem musí být vytvoření **jednotného (sdíleného) obrazu budoucího vývoje** malého města
- Postup musí umožnit **propojit současnost s budoucností**, to znamená, že musí popisovat, jak je možné ze současnosti dosáhnout žádoucího budoucího stavu
- Scénáře musí být formulovány tak, aby mohly být **srozumitelným způsobem veřejně komunikovány**
- Aktérům rozvoje malých měst musí poskytnout **orientaci pro jejich budoucí jednání**

V kontextu plánování rozvoje malých měst se většinou v zahraničí používá metoda **narativních a normativních scénářů**.

**Normativní scénáře** se zabývají předpovídáním žádoucích stavů nebo cílů budoucnosti (popisují přání a vize) a navrhováním cest k jejich dosahování (pozitivní scénáře), případně nežádoucích stavů budoucnosti a způsobů, jak se jim vyhnout. Stručně řečeno: co by se mělo udělat, aby se něco stalo/ nestalo. Vychází se tudíž z předem stanoveného budoucího



stavu a zpětně se určuje, jaké změny a jaká opatření jsou pro jeho dosažení možná a žádoucí.

**Narativní (vyprávěcí) scénáře** kladou důraz na literární formu zpracování a snaží se o vyprávění příběhu. Samotný pojem scénář má svůj původ v prostředí divadla a filmu. Jde o sepsání příběhu, který dokáže spojit současný a budoucí (žádoucí) stav. Pro obsah příběhu jsou důležité souvislosti mezi základními trendy, důležitými událostmi a potenciálními rozhodnutími. To znamená, že tento příběh musí být konzistentní a musí popisovat, jak je možné ze současnosti dosáhnout žádoucího budoucího stavu. Výhodou narativních scénářů je, že umožňují, aby se s nimi lidé emocionálně ztotožnili, což může mít velký význam při realizaci takových scénářů.

## 12.4 Pětifázový model tvorby rozvojových scénářů

Tvorbu scénářů budoucnosti malých měst doporučujeme rozdělit do minimálně **pěti fází** (pěti setkání pracovní skupiny).

### Fáze 1 – Stanovení scénářového pole

Tvorbu scénářů budoucnosti doporučujeme začít **vytvořením pracovní skupiny**, která se v průběhu obvykle jednoho roku (záleží na konkrétních podmínkách) alespoň pětikrát sejde. Hned na začátku je zapotřebí stanovit „scénářové pole“. To znamená definovat, čeho (jakých témat) se má scénář týkat, z jakých principů má vycházet a pro jaké období má být navržen. Doporučit lze období 10 až 15 let. Některá velká města, jako např. katalánská Barcelona, mají zpracované scénáře pro rok 2050 nebo 2070, ale ty byly vytvořeny většinou futurologa a chybí jim bezprostřední vazba na současnost.

Praktické zkušenosti ukazují, že výchozí situace, kontext, v rámci něhož se scénáře budoucnosti vytvářejí, může být značně odlišný:

- město spí, stagnuje a je zapotřebí nalézt **nové impulsy**
- chceme přispět k rozkvětu našeho města; chceme to dokázat a vytvořit **atraktivní a vitální město**
- musíme si nejprve uvědomit **vlastní potenciál**
- musíme pokračovat po započaté cestě, ve vytýčeném **strategickém rámci**
- musíme zůstat sami sebou, **zachovat si vlastní identitu**; musíme vycházet nejenom z tradic, ale také se otevírat budoucnosti (propojit tradici s budoucností)
- město reflektuje význam mladých lidí pro jeho budoucnost, chce vytvářet **budoucnost pro mladé s mladými**
- apod.

Východiskem úvah o budoucnosti malého města, o trendech a rozvojových výzvách, může být nejenom tato metodika, ale také **hodnocení města a identifikace budoucích potřeb významnými skupinami aktérů rozvoje města**. V příloze 2 přikládáme návrh dotazníků, využitelných při přípravě rozvojových scénářů pro malá města. Kromě obligatorních dotazníků pro **občany, podnikatele a místní experty jsme vytvořili také dotazník pro žáky vyšších ročníků základních škol a studenty středních škol**. Jejich zapojení do tvorby



rozvojových scénářů považujeme za důležité, neboť budou spoluvytvářet budoucnost města.

## Fáze 2 – Identifikace klíčových faktorů budoucího rozvoje města

Cílem v pořadí druhého setkání pracovní skupiny by mělo být:

- Identifikovat faktory, které budou ovlivňovat budoucnost malého města v nejbližších 10 až 15 letech
- Vybrat klíčové faktory, které budou mít největší vliv na budoucnost malého města
- Identifikovat představy členů pracovní skupiny o budoucnosti malého města (v této souvislosti lze využít také výsledky dotazníkových šetření obyvatel, podnikatelů, místní expertů, městských zastupitelů anebo studentů vyšších ročníků základních škol a studentů středních škol, o nichž jsme se zmínili výše).

Druhé setkání by mělo začít otázkou,  **které faktory nebo hybné síly budou**  podle členů pracovní skupiny  **ovlivňovat budoucnost města v nejbližších 10 až 15 letech** . Každý účastník může např. vymezit pět faktorů, které považuje za nejdůležitější. Uváděny mohou být jak vnitřní (endogenní) faktory, jako např. růst počtu neobydlených domů nebo faktory vnější (exogenní), jako např. stárnutí populace nebo klimatická změna. Jednotlivé výroky doporučujeme zaznamenat na flipchartu formou myšlenkové mapy.

V druhé fázi je také zapotřebí vyzvat členy pracovní skupiny, aby přemýšleli o tom,  **jak si představují město v budoucnosti** . Aby se obrazně řečeno myšlenkově přemístili ze současnosti do budoucnosti. Tento metodický postup umožňuje strukturovat velké množství hybných faktorů do jasného celkového obrazu.

Shromažďování širokého spektra ovlivňujících faktorů a následná identifikace klíčových faktorů může významným způsobem přispět ke sdílenému porozumění budoucího rozvoje malého města mezi členy pracovní skupiny.

Ukazuje se, že k významným průřezovým tématům, s nimiž se v praxi nejčastěji setkáváme, patří kvalita života, bydlení, ekonomika a trh práce, mobilita, cestovní ruch, vzdělávání anebo demografický vývoj.

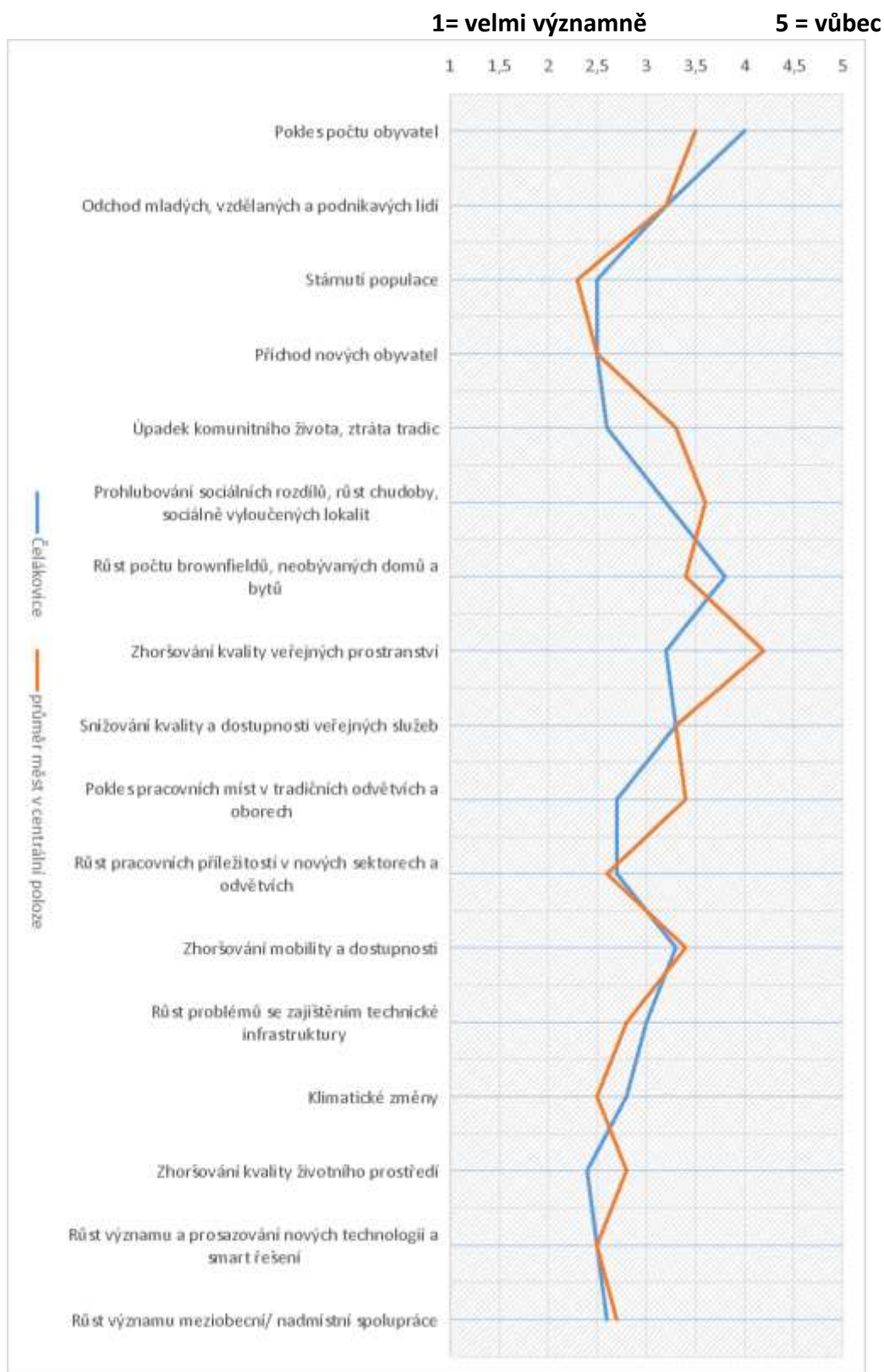
V dalším kroku by měli členové pracovní skupiny posoudit ovlivňující faktory a vybrat ty nejvýznamnější (klíčové). To lze provést například tak, že každý člen pracovní skupiny ohodnotí vliv jednotlivých faktorů pomocí stupnice 1 až 5 nebo 1 až 10 a na základě zprůměrování hodnocení mohou být nakonec faktory seřazeny podle jejich důležitosti.

Vybrat klíčové faktory, které budou ovlivňovat budoucí vývoj malého města lze různým způsobem. Velmi vhodné se v této souvislosti ukazuje použití Likertovy škály, kdy se do grafu zanášejí hodnocení trendů členy pracovní skupiny, nebo dalších skupin aktérů: městských zastupitelů, podnikatelů, obyvatel, mladých lidí, expertů apod.

Na obrázku uvádíme příklad hodnocení trendů, které budou ovlivňovat rozvoj města Čelákovice do roku 2030. Názory městských zastupitelů jsou porovnány s výsledky dotazníkového šetření starostů malých měst nacházejících se v centrální poloze.



**Hodnocení trendů, které budou ovlivňovat rozvoj města Čelákovice do roku 2030**





Údaje za město Čelákovice – průměr hodnocení 11 představitelů města a městských organizací

Údaje za města v centrální poloze – na základě dotazování starostů, místostarostů a tajemníků 25 malých měst v centrální poloze (výzkum 2019/2020)

### Fáze 3 – Rozvoj představ o tom, jak by mělo malé město vypadat za deset let

Na třetím setkání pracovní skupiny by se měli účastníci mentálně přesunout do budoucnosti a odpovědět na otázku, **jak si představují, že by jejich malé město mělo vypadat za 10-15 let**. Jaké jsou jejich **představy a přání**? Zeptat se lze i jiným způsobem. Můžeme členy pracovní skupiny požádat, aby se zamysleli nad tím, co se podle jejich názoru bude o jejich městě psát v místních novinách v roce 2030. Anebo o čem by byli rádi, aby se psalo. Jaké titulky myslí, že se tam objeví?

**Technika psaní scénářů může mít řadu podob.** Ve srovnání s „klasickým“ přístupem, kdy na základě situační analýzy a zhodnocení rozvojových předpokladů členové pracovní skupiny diskutují o normativních požadavcích, jako jsou strategické a operační cíle, doporučujeme zvolit více participativní a kreativní přístup, který umožňuje rychlou a efektivní diskusi mezi členy pracovní skupiny s cílem podnítit tvůrčí myšlenky a nalézt nová (inovativní) řešení týkající se budoucího rozvoje malých měst. Čím více návrhů, tím větší pravděpodobnost, že mezi nimi bude ten nejpodněnější nebo nejoriginálnější. Metodologické problémy s formulací odpovědí lze vyřešit tím, že pracovní skupina bude pracovat s novinovými titulky. Účastníci tak musí precizovat své návrhy. Tímto způsobem lze objevit řadu nápadů, které se mohou stát vhodným východiskem pro vytváření narativních obrazů budoucnosti. Některé novinové titulky lze přitom chápat jako indicie nebo náznaky možných budoucích strategií.

### Fáze 4 – Diskuse návrhů scénářů budoucnosti

Na základě novinových titulků, které členové pracovní skupiny předpokládají, že se objeví v místních novinách za 10 let, lze vytvořit první návrh scénáře budoucnosti. Stačí jednostránkový text, v němž budou uvedeni klíčoví aktéři, konkrétní místa, důležité trendy a především myšlenky a návrhy projektů realizovatelných do roku 2030.

### *Tři scénáře rozvoje města Čelákovice do roku 2030*

V roce 2030 bychom se mohli o Čelákovících dočíst...

#### **Scénář 1: Nekontrolovatelný růst města**

Místní politici neodolali velkému zájmu o bydlení a investování ve městě, změnili územní plán a umožnili rozsáhlou bytovou výstavbu na území města. Přímluvci, kteří si od prodeje lukrativních pozemků developerům slibovali zvýšení příjmů města, si neuvědomili dopady, jaké takové rozhodnutí bude mít. Během krátkého období došlo ke zvýšení počtu obyvatel města, kterému se nedokázala přizpůsobit občanská vybavenost (mateřské školky, základní školy, sociální a zdravotnické služby apod.) ani dopravní obslužnost. Aby město dokázalo



uspokojit potřeby nových obyvatel, tak se zadlužilo. Mezi místními obyvateli se začala šířit nespokojenost. Místním obyvatelům se zhoršila kvalita života. Předmětem kritiky bylo upřednostňování ekonomických zájmů, rozvoj na úkor místních obyvatel. Nespokojenost místních obyvatel vedla ke změně politického vedení města. Dostupnost a kvalitu veřejných služeb negativně ovlivnil také dynamický růst počtu obyvatel v okolních obcích a městech, jejichž obyvatelé ve zvýšené míře začali využívat občanskou vybavenost primárně určenou pro obyvatele Čelákovic. Příčinu je zapotřebí hledat v nedostatečné koordinaci rozvojových aktivit v rámci metropolitního regionu, resp. neexistující meziobecní spolupráce.

## Scénář 2: Udržitelný (kontrolovatelný) rozvoj

Vedení města si uvědomuje atraktivitu města pro bydlení a podnikání (suburbanizace a desurbanizace), a snaží se svůj rozvoj cíleně regulovat (kontrolovat). Nejvýznamnějším regulačním nástrojem rozvoje města se stalo územní plánování, koordinující funkční využití městských ploch. Především obytné a podnikatelské zóny se vymezují promyšleně s ohledem na jejich dopady na rozpočet a udržitelný rozvoj města. Čelákovice upřednostňují kompaktní způsob zástavby a přednostně využívají nezastavěné plochy, opuštěné areály a proluky ve vnitřním městě. Zodpovědně uplatňuje zásady udržitelného rozvoje a snaží se s rozvojovými plochami nakládat zodpovědně, nezapomínají na zeleň, nezastavěné a rezervní plochy, uchovaly si zahrádkářské kolonie a podporují městské zemědělství. Noví obyvatelé jsou vítáni, zvláště ti, kteří se rozhodli pro trvalé bydlení ve městě, ale ne na úkor starousedlíků. Čelákovice se staly městem pro všechny generace – pro mladé, rodiny s dětmi i seniory. Dokázaly se přizpůsobit demografickým trendům, zvláště stárnutí populace. Ve městě vznikl nový dům pro seniory a celá řada sociálních a zdravotnických zařízení. Velká pozornost je věnována také mobilitě seniorů (senior-taxi apod.). Centrum města, kde je soustředěna většina veřejných služeb, je bezbariérově dostupné. Dopravní zatížení města je stále vysoké, ale silniční doprava byla odkloněna mimo městské centrum. Lidi vyjíždějící za prací do Prahy, kterých ubylo, se podařilo přesvědčit, že nejpohodlnějším dopravním prostředkem je příměstský rychlovlak. V okolí rekonstruovaného nádraží vzniklo velké parkoviště a cykloúzemí. Ve městě vznikla řada cyklostezek. Čelákovice se rozhodly, že nebudou pouze noclehárnou. Rozhodly se podpořit ekonomickou funkci města. Podporují podnikatelskou činnost, zvláště malé a střední podnikání a umístování vědecko-výzkumných a vzdělávacích aktivit ve městě. Ekonomická a vědecko-výzkumná funkce města vzrostla po dostavbě vysokorychlostní železnice (terminál vysokorychlostní železnice Praha-východ v nedalekých Nehvizdech). Ve městě se zvýšila kapacita kancelářských prostorů. Po delším jednání se podařilo vyřešit i problém s bydlením pro vědecko-výzkumné pracovníky. Restrukturalizací místní ekonomiky a regulací automobilové dopravy (osobní i nákladní) se podařilo zlepšit kvalitu ovzduší. Celkově se zlepšilo také životní prostředí. Přibýly plochy zeleně, využívají se nové přístupy, jak udržet vodu v městské krajině. Město investovalo do veřejných prostranství. Zvláště městské centrum se stalo vyhledávaným místem pro setkávání a trávení volného času jak místních občanů, tak i obyvatel Prahy, kteří si Čelákovice oblíbili jako výletní místo



(procházky a projížďky podél Labe, sportovní možnosti, kulturní akce a také dobrá gastronomie). Vyhledávaným se stalo také muzeum vzniklé z depozitáře Národního technického muzea. Velkého množství kulturních a sportovních akcí se účastní jak místní obyvatelé, tak i lidé z přilehlého okolí. Přes příchod nových obyvatel, změnu životních stylů a jejich diverzifikaci se v Čelákovících daří rozvíjet spolkovou a zájmovou činnost. Důvodem je nejenom významná podpora města, ale také silný patriotismus místních obyvatel. Čelákovice se snaží budovat svoji identitu a image. Chrání historickou zástavbu a nelibě nesou snahy spekulantů vykupovat staré domy, bourat je a na jejich místo stavět vícepodlažní domy.

Město využívá nových technologií při správě městského majetku, infrastruktury a městský bytů.

### Scénář 3: Postupná stagnace města

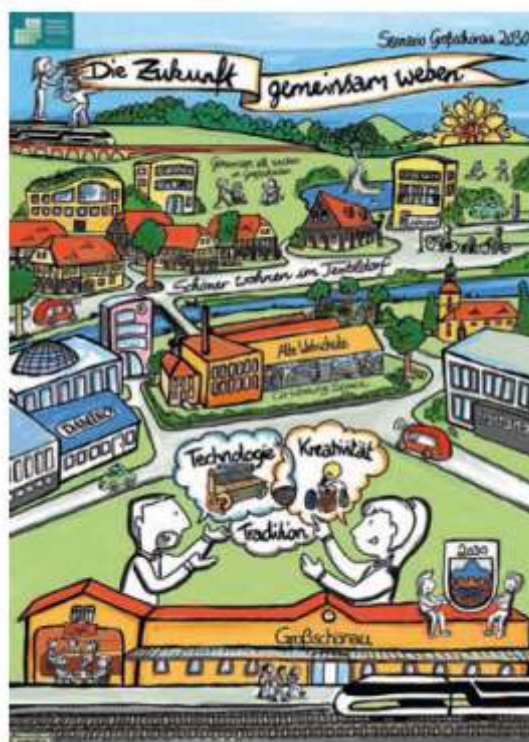
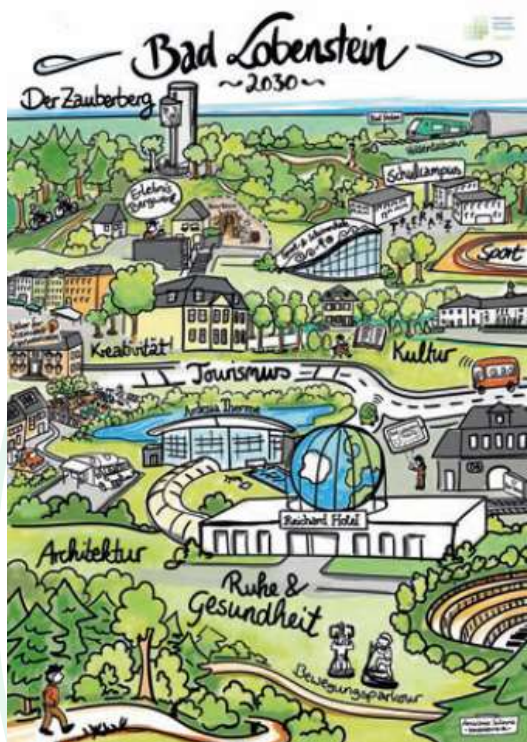
Městští zastupitelé se nedokázali shodnout na budoucím směřování města a řešení významných problémů města, jako je kvalita životního prostředí, dopravní zatížení, růst požadavků na dostupnost a kvalitu občanské vybavenosti a drogová problematika. V důsledku toho začalo město ztrácet svoji atraktivitu a pozitivní image. V okolí ubytoven zahraničních (agenturních) pracovníků se postupně začaly vytvářet problémové zóny a sociálně vyloučené lokality. Začaly se také prohlubovat sociální rozdíly a růst chudoby... Negativní vlivy dopravy, průmyslových a zemědělských podniků a dalších zdrojů (prašnost, hluchost, emise, zápach, znečištění vod, půdy, světelné znečištění, vibrace, elektromagnetický smog a další) jsou sice omezovány, ale stále představují významný problém rozvoje města.

Návrh scénářů doporučujeme předpřipravit nebo diskutovat nejdříve v užším a později širším týmu. Smyslem diskusí návrhů scénářů je především získat zpětnou vazbu od členů pracovní skupiny a zaznamenat jejich návrhy na změny a doplnění.

Diskuse a zpětná vazba může být bouřlivá a kontroverzní. Lidé mají odlišné představy, chtějí změnit jiné věci nebo problémy chápou v jiném kontextu.

Nakonec, když jsou scénáře budoucnosti schválené, doporučujeme jejich vizualizaci formou ilustrace. Tím se může zvýšit jejich komunikační schopnost. Lidé si raději prohlíží obrázky, než by četli psaný text.

**Scénáře budoucnosti formou ilustrací pro německá města Bad Lobenstein (Duryňsko) a Grossschönau (Sasko)**



Zdroj: ExWoSt-Informationen 50/3, Juni 2018

Scénář nebo scénáře jsou základem nebo východiskem pro stanovení klíčových rozvojových oblastí a návrhu konkrétních opatření a projektů.

Členům pracovní skupiny může být představen také alternativní (kontrastní) scénář, který bude založen na negativním vývoji klíčových faktorů. Co budeme muset udělat, pokud se bude do budoucnosti snižovat počet návštěvníků města nebo začne ubývat obchodů v městském centru? Cílem by mělo být diskutovat o alternativních možnostech, co bychom dělali, kdyby se pozitivní scénář nepodařilo realizovat? Hledání „plánu B“ se v praxi ukazuje jako náročný úkol. V mnoha případech vede buď ke kritické revizi navrhovaných rozvojových opatření, nebo otevírá širokou diskusi o různých možných alternativách. Diskuse o alternativách je každopádně prospěšná.

Při ověřování této metodiky jsme většinou ve vybraných městech formulovali tři scénáře: ofenzivní/ rozvojový scénář (předpokládající přijetí proaktivních změn), trendový scénář (postupné změny, reagující na výzvy) a negativní scénář spojený s nereagováním na dané trendy.



## **Fáze 5 – Doplnění scénáře budoucnosti o opatření, kterými je zapotřebí podpořit jeho realizaci**

Cílem posledního pátého setkání členů pracovní skupiny by mělo být dosažení konečného konsensu o scénáři budoucnosti v pracovní skupině a doplnit jej o návrhy konkrétních opatření anebo projektů, které je zapotřebí realizovat, aby byl scénář naplněn. Pozornost by měla být věnována klíčovým opatřením a projektům, které mají synergický efekt. Samozřejmě u každého opatření nebo projektu je zapotřebí stanovit zodpovědný subjekt, časový rámec realizace, předpokládaný způsob financování a načasování. Jako určité vodítko mohou posloužit příklady dobré praxe z jiných měst v ČR nebo zahraničí.



## SHRNUTÍ

Kapitola "Budoucnost venkova a malých měst" nabízí komplexní analýzu aktuálních výzev a příležitostí, s nimiž se potýkají venkov a malá města v České republice. Na úvodu jsou diskutovány problémy s vymezením pojmu venkov. Poté se pozornost věnuje aktuálním trendům a adaptačním opatřením. K trendům, které ovlivňují budoucí rozvoj venkova a malých měst jako center venkovských ekonomik (oblastí) patří pokles počtu obyvatel, stárnutí populace, selektivní odchod zvláště mladých, vzdělaných a podnikavých lidí do větších měst a metropolitních regionů, koncentrace občanského vybavení (maloobchod, školství, zdravotnictví, sociální služby, kultura, sport) do centrálních míst vyššího řádu, hledání alternativních způsobů mobility, dále přechod od průmyslové k postindustriální (digitální) ekonomice, koncentrace ekonomických příležitostí do měst a metropolitních regionů, pokles pracovních příležitostí v priméru a sekundéru, rozvoj nových podnikatelských příležitostí a využívání místních zdrojů, rostoucí fyzická a sociální degradace sídel, negativní dopady klimatické změny na životní prostředí malých měst a v neposlední řadě rostoucí význam meziobecní spolupráce. V závěru je představen pětifázový model tvorby rozvojových scénářů, který začíná stanovením scénářového pole a končí realizací konkrétních strategických opatření.



## KLÍČOVÉ POJMY

- ✓ Venkov
- ✓ Malé město
- ✓ Forecasting
- ✓ Rozvojové scénáře



## VYBRANÉ KONTROLNÍ OTÁZKY

**Pokud na některé neznáte odpověď, prostudujte si předcházející kapitolu.**

1. Jaké jsou hlavní problémy spojené s definicí a typologií venkova? Jak tyto problémy ovlivňují plánování a implementaci rozvojových strategií?
2. Jaké jsou hlavní demografické trendy ovlivňující venkov a malá města, a jaký dopad může mít selektivní migrace na sociálně-ekonomickou strukturu těchto oblastí?
3. Jaký vliv má koncentrace občanského vybavení do centrálních míst vyššího řádu na menší obce a jak mohou tyto obce překonat s tím spojené výzvy?
4. Jaké strategie mohou malá města a venkovské oblasti uplatnit, aby čelily výzvě, jako jsou pokles pracovních příležitostí v tradičních sektorech a koncentrace ekonomických příležitostí ve velkých městech?
5. Jaká opatření v oblasti adaptace na klimatické změny mohou použít venkovské regiony a malá města?
6. Jaký je postup tvorby rozvojových scénářů pro malá města a venkov v souladu s pětifázovým modelem?



## KONTROLNÍ TEST

**Správné odpovědi najdete na konci celé studijní opory.**

**1. Který z uvedených trendů je příznačný pro demografický vývoj českého venkova?**

- a) Růst počtu obyvatel
- b) Mladá populace
- c) Pokles počtu obyvatel
- d) Vysoká hustota zalidnění

**2. Jaký trend charakterizuje vývoj občanského vybavení na venkově?**

- a) Decentralizace občanského vybavení
- b) Koncentrace občanského vybavení do centrálních míst vyššího řádu
- c) Rovnoměrné rozložení občanského vybavení
- d) Ignorování potřeb občanského vybavení



**3. Který z následujících trendů charakterizuje vývoj dopravy a mobility v malých městech a na venkově?**

- a) Hledání alternativních způsobů mobility
- b) Snížení poptávky po přepravě
- c) Přechod na výlučně motorovou dopravu
- d) Omezování přístupu k dopravě

**4. Který z trendů charakterizuje ekonomický rozvoj venkova a malých měst?**

- a) Růst pracovních příležitostí v primárním sektoru
- b) Koncentrace ekonomických příležitostí do měst a metropolitních regionů
- c) Oživení lokálních průmyslových odvětví
- d) Posílení zemědělství jako hlavního zdroje příjmů



## AKTIVIZACE A APLIKACE

1. Jakým způsobem lze zastavit trend poklesu počtu obyvatel a stárnutí populace na venkově a v malých městech?
2. Jak mohou malá města a venkovské oblasti čelit výzvě, jako je koncentrace občanského vybavení a pokles pracovních příležitostí?
3. Jak mohou malá města a venkov čelit negativním dopadům klimatické změny?
4. Jakou roli může hrát meziobecná spolupráce v zajištění udržitelného rozvoje malých měst a venkova?
5. Vytvořte vlastní scénář rozvoje vybraného malého města nebo venkovského regionu na základě faktorů identifikovaných v této kapitole.



## Cíl předmětu a výstupy z učení

### Cílem tohoto předmětu bylo:

- Poskytnout studentům teoretické porozumění principům a konceptům regionální politiky.
- Vybavit je schopnostmi analyzovat a hodnotit regionální politiky a strategie.
- Dokázat aplikovat teoretické znalosti při řešení praktických otázek a problémů souvisejících s rozvojem obcí, měst a regionů
- Poskytnout studentům širokou perspektivu, která kombinuje poznatky z ekonomie, sociologie, politologie a geografie v kontextu regionálního rozvoje.
- Rozvíjet etické a společenské uvědomění týkající se výzev a důsledků regionální politiky.

### Výstupy z učení:

Po úspěšném absolvování tohoto předmětu by studenti měli být schopni:

- Rozpoznat, analyzovat a hodnotit klíčové principy a strategie regionální politiky a jejich dopad na sociální a ekonomický vývoj.
- Efektivně komunikovat své nápady a analýzy jak ústně, tak písemně v kontextu regionální politiky.
- Používat kvantitativní a kvalitativní výzkumné metody pro shromažďování a analýzu dat v oblasti regionální politiky.
- Používat teoretické koncepty a modely pro analýzu konkrétních případů a situací v regionálním rozvoji a politice.
- Identifikovat a kriticky reflektovat etická dilema a výzvy v oblasti regionálního rozvoje a politiky.
- Rozumět a hodnotit mezinárodní a globální aspekty regionální politiky a rozvoje.



## Povinná literatura

- Ježek, J. (2021). Regionální rozvoj a regionální politika. Studijní opora. Praha: Ambis.
- Veselý, A., Nekola, M. (ed., 2007). Analýza a tvorba veřejných politik. Praha: SLON.
- Zahradník, P. (2017). Kohezní politika Evropské unie. Praha: C.H. Beck.
- Strategie regionálního rozvoje České republiky 2021+
- Zákon č. 248/2000 Sb., o podpoře regionálního rozvoje, v platném znění.



## Doporučená literatura

- Armstrong, H., Taylor, J. (2000). Regional Economics and Policy: London: Blackwell.
- Blažek, J., Uhlíř, D. (2020). Teorie regionálního rozvoje. Praha: Karolinum.
- Leigh, N.G., Blakely, E.J. (2016). Planning Local Economic Development: Theory and Practice. 6 edition. Maier, K. a kol. (2012). Udržitelný rozvoj území. Praha: Grada.
- Pavlík, M. a kol. (2020). Regiony budoucnosti Spolupráce, bezpečí, efektivita. Inspirace pro rozvoj měst a regionů s příklady dobré praxe. Praha: Grada.
- Pike, A., Rodriguez-Pose, A. (2016). Local and Regional Development. London: Routledge.
- Pike, A., Rodriguez-Pose, A., Tomaney, J. (ed., 2020). Handbook of Local and Regional Development. London: Routledge.
- Wokoun, R. (2003). Česká republika v období vstupu do Evropské unie. Praha: Oeconomia.
- Wokoun, R. a kol. (2008). Regionální rozvoj: východiska regionálního rozvoje, regionální politika, teorie, strategie a programování. Praha: Linde.
- Zahradník, P. (2017). Kohezní politika Evropské unie. Praha: C.H. Beck.



## Použitá literatura

- Armstrong, H., Taylor, J. (2000). *Regional Economics and Policy*: London: Blackwell.
- Blažek, J., Uhlíř, D. (2020). *Teorie regionálního rozvoje*. Praha: Karolinum.
- Buček, M. a kol. (2011). *Regionálny rozvoj. Novšie teoretické koncepcie*. Bratislava: Ekonóm.
- Buček, M., Rehák, Š., Tvrdoň, J. (2010). *Regionálna ekonómia a politika*. Bratislava: Iura Edition.
- Capello, R., Nijkamp, P. (2009). *Handbook of Regional Growth and Development Theories*. Cheltenham: Edward Elgar.
- Čadil, J. (2010). *Regionální ekonomie. Teorie a aplikace*. Praha: C.H. Beck.
- Fürst, D., Klemmer, P., Zimmermann, K. (1976). *Regionale Wirtschaftspolitik*. Tübingen: J.C.B. Mohr.
- Chilla, T., Kühne, O., Neufeld, M. (2016). *Regionalentwicklung*. Stuttgart: Eugen Ulmer.
- Ježek, J. (2021). *Regionální rozvoj a regionální politika. Studijní opora*. Praha: Ambis.
- Kolektiv autorů (2004). *Úvod do regionálních věd a veřejné správy*. Plzeň: Aleš Čeněk.
- Kühne, O., Weber, F. (2015). *Bausteine der Regionalentwicklung*. Wiesbaden: Springer.
- Lauschmann, E. (1973). *Grundlagen einer Theorie der Regionalpolitik*. Hannover: Gebrüder Jänecke Verlag.
- Leigh, N.G., Blakely, E.J. (2016). *Planning Local Economic Development: Theory and Practice*. 6 edition. London: Sage Publications.
- Maier, K. a kol. (2012). *Udržitelný rozvoj území*. Praha: Grada.
- Pavlík, M. a kol. (2016). *Podpora lokální ekonomiky. Využití skrytých potenciálů v regionech*. Praha: Wolters Kluwer.
- Pavlík, M. a kol. (2020). *Regiony budoucnosti Spolupráce, bezpečí, efektivita. Inspirace pro rozvoj měst a regionů s příklady dobré praxe*. Praha: Grada.
- Pike, A., Rodriguez-Pose, A. (2016). *Local and Regional Development*. London: Routledge.
- Pike, A., Rodriguez-Pose, A., Tomaney, J. (ed., 2020). *Handbook of Local and Regional Development*. London: Routledge.
- Stimson, R., Stough, R., Nijkamp, P. (2011). *Endogenous Regional Development*. Cheltenham: Edward Elgar.
- Veselý, A., Nekola, M. (ed., 2007). *Analýza a tvorba veřejných politik*. Praha: SLON.
- Weber, R., Crane, R. (2015). *The Oxford Handbook of Urban Planning*. Oxford: Oxford University Press.



- Wokoun, R. (2003). Česká republika v období vstupu do Evropské unie. Praha: Oeconomia.
- Wokoun, R. a kol. (2008). Regionální rozvoj: východiska regionálního rozvoje, regionální politika, teorie, strategie a programování. Praha: Linde.
- Wokoun, R., Mates, P. (ed., 2006). Management regionální politiky a reforma veřejné správy. Praha: Linde.
- Zahradník, P. (2017). Kohezní politika Evropské unie. Praha: C.H. Beck.
  
- Strategie regionálního rozvoje České republiky 2021+
- Zákon č. 248/2000 Sb., o podpoře regionálního rozvoje, v platném znění.
  
- Internetové zdroje (zvláště stránky Evropské komise, MMR a další)



# Seznam obrázků a tabulek (nepovinné)



## Výsledky průběžných testů

Kapitola	Otázky a odpovědi
<b>1</b>	1B, 2C, 3B, 4D, 5B
<b>2</b>	1B, 2B, 3A, 4B, 5C
<b>3</b>	1B, 2C, 3B, 4D, 5C
<b>4</b>	1C, 2C, 3A, 4B, 5C, 6A
<b>5</b>	1B, 2C, 3B, 4B
<b>6</b>	1B, 2B, 3B, 4C, 5B, 6B
<b>7</b>	1B, 2B, 3B, 4D, 5A, 6B
<b>8</b>	1B, 2D, 3C, 4B, 5A, 6C
<b>9</b>	2A, 2A, 3A, 4A, 5D, 6C
<b>10</b>	1B, 2C, 3B, 4C, 5B
<b>11</b>	1B, 2B, 3C, 4B
<b>12</b>	1C, 2B, 3A, 4B



# Ambis.

2023

