

## SEG ROZVOJ REGIONŮ 1

### text přednášky 3

## REGIONÁLNÍ POLITIKA

Regionální politika může být definována jako soubor cílů a opatření, které mají za cíl snižování rozdílů v sociálně ekonomické úrovni regionů (Matoušková 2000). Tato opatření mohou být buď přijímána a realizována přímo z úrovně regionů a obcí, tj. regionální samosprávy (v našem případě krajských úřadů či magistrátů a obecních úřadů) či ze státní úrovně. Většinou je však nelze takto rozlišovat, jelikož existuje určitá kooperace a provázanost – státní úroveň často vytváří podmínky pro mobilizaci místních zdrojů (endogenní růst).

Pro intervenci (ať už státní, či místní povahy) musí být splněny 3 předpoklady:

1. Existence meziregionálních rozdílů (problémem ovšem je jak rozpoznat meziregionální rozdíly - za jaké územní jednotky a podle jakého kritéria?).
2. Politické klima, tj. ochota tyto meziregionální problémy řešit – ať už na regionální či celostátní úrovni. Názory na intervenci do volného trhu se různí – odpůrci zásahů regionální politiky do volného trhu argumentují zachováním konkurenčního prostředí a individuální zodpovědností jedinců se svobodou pohybu. Argumenty příznivců regionální politiky hovoří o neexistenci vyrovnávacího efektu volného trhu, o prakticky omezené možnosti volného pohybu pracovních sil, v potaz berou i hlediska neekonomická – sociální. V různých zemích panuje různá politická tolerance vůči meziregionálním problémům.
3. Ekonomická síla státu vyrovnávat meziregionální disparity

Ve slovníku regionální politiky je nutné rozlišovat cíle a nástroje. Konkrétními cíly může být snižování meziregionálních rozdílů v nezaměstnanosti, v průměrných příjmech, HDP na obyvatele, apod. Nástroji pak mohou být přitažení investic do regionu, stimulace vnitřních rozvojových zdrojů či dosídlování oblastí, stabilizace obyvatelstva, podpora imigrace, apod.

Zajišťovací regionální politika je zaměřena na podporu nejslabších regionů a odstranění největších sociálních a ekonomických nerovností. Strategická regionální politika posiluje atraktivitu a konkurenceschopnost dynamických regionů a aglomerací s očekáváním příznivého dopadu na stát jako celek. (příkladem je regionální politika směřovaná na podporu konkurenceschopnosti prostoru Randstadu v Nizozemí vůči světovým metropolím typu Paříže, Londýna či Bruselu).

Začátek regionální politiky v moderním pojetí lze datovat na přelom 20. a 30. let do Velké Británie. Vysoká nezaměstnanost byla připisována nízké mobilitě pracovní síly - zrodil se tzv. koncept "dělníci za prací".

Počátky regionální politiky můžeme datovat do 30. let 20. století do prostředí Velké Británie. Už v pozdních 20. letech začala britská vláda vnímat příznaky útlumu některých tradičních odvětví prosperujících v 19. století. Tento problém se zvýraznil během 30. let (zvýšení nezaměstnanosti z 10% v roce 1929 na 23% v roce 1933, 27% až 37% Walesu, Skotsku, Sev. Irsku či severní Anglii. V roce 1928 vláda zřídila tzv. Industrial Transference Board na podporu přesunu pracovníků z regionů s upadajícím průmyslem do regionů jiných. Během 10 let bylo přesunuto téměř 300 000 lidí (500 000 během 20 let) – nebylo to populární opatření a mělo samozřejmě negativní vliv na opouštěné oblasti (odjížděla podnikavější část populace).

V roce 1934 byly zákonem stanoveny tzv. speciální oblasti – západní centrální Skotsko, západní Cumberland, Severovýchodní Anglie a Jižní Wales – a schváleni dva komisaři zodpovědní za rozvoj těchto oblastí. V roce 1936 byla ustanovena zvláštní organizace, schopná financovat úvěry pro rozběh drobného podnikání v Speciálních oblastech, následoval zákon umožňující půjčky i větším firmám a navozující speciální daňové prostředí.

V letech 1936 – 1938 dokonce vláda budovala nové továrny ve Speciálních oblastech s cílem podpořit nové sektory lehkého průmyslu. Vládní komise ovšem zjistila, že problém nezaměstnanosti není klíčovým – pravým důvodem byla velká koncentrace výkonného průmyslu v oblasti Londýna a anglického Jihovýchodu – bylo navrženo, aby lokalizace průmyslu a firem byla řízena centrálně i s ohledem na odlehčení přetíženým urbánním oblastem. Hlavním heslem byla decentralizace, koordinace plánování – odtud částečný rozvoj satelitních a zahradních měst, venkovských středisek.

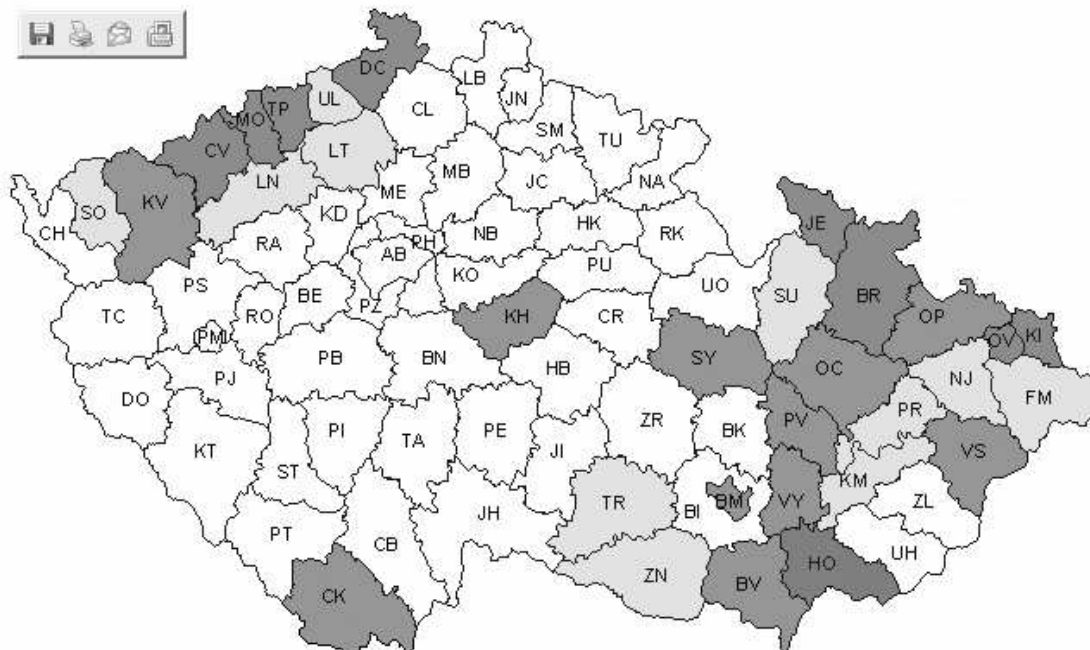
Druhou etapou v regionální politice byla etapa inspirovaná keynesiánstvím a teoriemi jádro-periferie (od 50. do 70. let). 60. léta byla vnímána jako zlatý věk regionální politiky a pro tento účel byla uvolňována řada finančních prostředků. Základní filosofií byl koncept "práce za dělníky".

Jedním ze základních dělení regionální politiky je rozlišování politiky endogenní a exogenní. Exogenní je (ekonomicky) růstově orientovaná, nejběžnějšími nástroji fiskální, grantové nebo jiné druhy finančních pobídek (např. investiční pobídky pro investory, podpora malých a středních podniků). Endogenní naopak mobilizuje místní zdroje, využívá místní specifika (v našem prostředí může být klasickým příkladem poněkud zjednodušená představa regionálního rozvoje založeného na cestovním ruchu). Významná je orientace na lidský kapitál.

Současné pojetí regionální politiky v Evropě nevyhází vyhraněně z nějaké teorie regionálního rozvoje, spíše jde o kombinaci různých přístupů a nástrojů. Typickou je snaha ne o řešení následků, ale spíše o řešení příčin vzniku meziregionálních rozdílů. Příznačným je také odklon od myšlenky krátkodobých okamžitých efektů a snaha o dlouhodobá strategická řešení.

<b>kritérium</b>	<b>klasická regionální politika</b>	<b>moderní regionální politika</b>
<b>koncepte</b>	lokalizační faktory (výrobní náklady, dostupnost pracovní síly, realitní trh)	organizační a inovační schopnosti regionů, klastry, sítě
<b>charakteristiky</b>		
cíle	tvorba zaměstnanosti	konkurenceschopnost
zásahy	úzké (průmyslové, ekonomické)	multisektorové
realizace	reaktivní	proaktivní, strategická
<b>struktura politiky</b>		
prostorové zaměření	problémové regiony, geograficky stabilní	plošné, rychle se měnící oblasti potřeby
analytické podklady	ukazatele meziregionálních rozdílů	komplexní analýzy (SWOT)
nástroje	podpora	rozvojové plány
orientace pomoci	pomoc podnikům tvrdá infrastruktura	zlepšení podnikatelského prostředí měkká infrastruktura
mechanismy	meziregionální přerozdělování zdrojů	mobilizace endogenních zdrojů
<b>organizace</b>		
příprava politiky	centralizovaná (top-down)	kolektivní
vedoucí subjekt	centrální orgány	regionální orgány a instituce
partneři	----	lokální partneři
administrativa	byrokratická	byrokratická
výběr projektů	interní, direktivní	participativní
timing	roční etapy, rozpočty	víceletá plánovací období
<b>hodnocení</b>		
výstupy	snadno měřitelné, kvantifikovatelné	obtížněji měřitelné

Okresy podle míry nezaměstnanosti	A	B	C	D
Minimální výše investice (mil. Kč)	100	150	200	200
Minimální krytí vlastním kapitálem (mil. Kč)	50	75	100	100
Minimální % do strojů z celkové výše investice	40	40	40	40



Obr. 1: příkladem takovéto implantace regionálního přístupu do sektorové (v tomto případě pobídkové) politiky může být odlišná výše jednotlivých složek investičních pobídek v rámci politiky na podporu zahraničních investic. (Pramen: CzechInvest, 2002)

Mezi hlavní užívané nástroje patří:

1. podpora SME,
2. podpora tvorby a šíření inovací,
3. deregulační opatření,
4. decentralizační opatření,
5. celá řada lokálních či regionálních iniciativ (networking, regionální marketing, infrastrukturní příprava, strategické plánování, after care péče, apod.)

### Podpora SME

Podpora SME a vztah k regionálnímu rozvoji patří mezi diskutovaná témata. Byla zpracována řada studií, které s různými výsledky hodnotily přínos malých a středních firem pro snižování regionální nezaměstnanosti či pro přenos inovací. Platí zde pravděpodobně nutnost diferencovat jednotlivé malé a střední firmy jednak sektorově a jednak podle jejich rozvojové dynamiky. Proto obecně regionální politika upouští od plošné podpory MSP a je zaměřována stále více selektivně, na podniky dynamické a technologicky inovativní.

Definice MSP kolísá, většinou je lze dělit do tří kategorií:

1. fyzické osoby
2. mikrofirmy, pod 10 zaměstnanců
3. malé firmy, od 10 do 500 zaměstnanců

Pro ekonomiku jsou dost významné. Údaje z devadesátých let hovoří o tom, že 90% firem v EU je menších než 10 zaměstnanců. Jenom cca 13000 firem z cca 14, 5 milionu je větší než 500 zaměstnanců. SME tvoří 50 milionů z z téměř 90 mil. zaměstnanců v EU.

Malými firmami je v EU dominováno především stavebnictví a služby.

Klasifikace SME v EU:

- tržně lokalizované – operují výhradně na místním trhu a slouží k obsluze místních zákazníků (stavebnictví, oblečení, potraviny, nábytek). Např. lokální pivovary v Bavorsku. Rodinné firmy. Důležité pro periferní regiony a jejich ekonomiku;
- založené na kvalifikované pracovní síle – zboží vysoké kvality, kterým se vyplňuje tržní nika na regionální, národní či mezinárodní úrovni. Často podporovány hospodářskými komorami či rizikovými fondy;
- SME v regionální síti – vytvářejí tzv. průmyslové okrsky (industrial districts), které mají rysy obou předešlých typů. Operují ve výrobních clusterech, svoji sílu vidí v kooperaci, stejně tak i specializaci (tzv. třetí Itálie – sever, severovýchod, Emilia Romagna);
- high-tech SMEs – cluster s výraznou technologickou orientací. Vychází z tzv. knowledge based economy (např. M4 koridor v Londýně a Bristolu).

Existují vztahy mezi malými a velkými firmami, kdy SMEs jsou často kontraktovány jako subdodavatelé některých standardizovaných procesů, výzkumu či náhradních dílů a polotovarů. Takový je např. vztah mezi britskými SME a velkými japonskými automobilovými korporacemi lokalizovanými v Anglii.

Tradičně se tvrdí, že malé firmy jsou úspěšné, když dělají věci, které velké firmy produkovat neumí, či pro ně nejsou komerčně zajímavé (obsluha lokálních trhů, výroba vysoce specializovaného zboží, využívání malých, ale kvalitních trhů práce).

Pokud chce malá firma soutěžit s velkými korporacemi, může zvolit dvě strategie:

1. tzv. strategie „království“ – SME spolupracuje těsně s jednou velkou firmou, která jí poskytuje přístup na trh, strategické plánování a ekonomické zajištění;
2. tzv. strategie „republika“ – SME spolupracují s navzájem sobě rovnými, skládají síly a navzájem si umožňují specializaci, sdílení nákladů, marketing.

Jako přínos pro regionální rozvoj je oceňována vyšší flexibilita MSP, schopnost technických inovací (to platí ale spíše pro transformující se ekonomiky, resp. v rámci nových rozvíjejících se odvětví – ve vyspělých zemích udržují v tradičních odvětvích kvalitnější výzkum především velké firmy). Malé a střední firmy fungují rovněž jako škola pro začínající podnikatele a tím přispívají k ozdravení regionálního trhu práce. Stav MSP je důležitým ukazatelem podnikatelského klimatu v regionu. Nástrojem na podporu MSP bývá usnadnění přístupu ke kapitálu (půjčky), ztransparentnění a zjednodušení administrativních procesů, dále pak různé formy poradenství a podpůrných služeb.

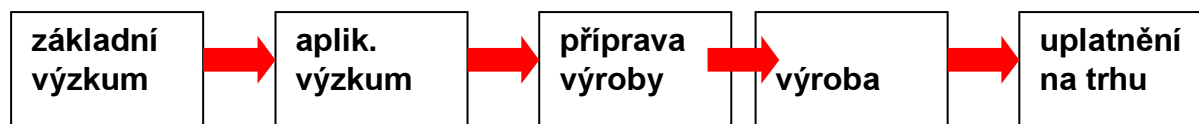
### Podpora inovací

Schopnost vytvářet a přijímat inovace sehrává stále důležitější roli při regionálním rozvoji. Tato schopnost je výrazně určována sektorovou strukturou regionálního hospodářství (některá odvětví jsou inovativnější než ostatní) a velikostní skladbou a hierarchií/autonomií podniků. Cílem regionální politiky na podporu inovací je většinou zvýšení konkurenceschopnosti regionu ve smyslu tzv. high-road (založeno na vysoké kvalitě výrobků a kvalifikované pracovní síle), tj. opakem k low road (založeno na nízké ceně práce).

Mezi používané nástroje patří např. zřizování vědeckých parků (jde většinou o společnou aktivitu místní správy a soukromých firem, resp. vysokých škol). Cílem není ani tak podpora podnikatelů jako vytvoření spolupracujících sítí mezi organizacemi (tzv. podpůrnou infrastrukturou), podniky a místní správou, popřípadě poskytování poradenských, výzkumných a experimentálních vazeb.

Dalším nástrojem může být přímé posilování inovační infrastruktury – zakládání a provozování organizací jejichž úkolem je transfer technologií. Tyto nástroje bývají často výsledkem realizace tzv. regionálních inovačních strategií sdružujících významné regionální aktéry v oblasti technologií.

Za možné riziko používání nástroje podpory inovací je možné rozevírání nůžek mezi starými a mladými (inovativnějšími) obory.



Obr. 2: Lineární model inovací

### Deregulační/decentralizační opatření

Jde v podstatě o odstranění/zmírnění regulačních společenských nástrojů ve vybraných regionech, resp. zónách – příkladem může být podstatné zjednodušení územně-plánovacích procesů, stavebního řízení či dokonce daňové úlevy (regionalizace daňových sazeb).

Spadá sem zřizování tzv. podnikatelských zón – často v upadajících starých průmyslových oblastech za účelem jejich znovuoživení, příprava technické infrastruktury na náklady veřejného sektoru.

Decentralizačními opatřeními se rozumí stále silnější přenos kompetencí a pravomocí ze státní úrovně na úroveň místní a regionální. Základní filosofií je myšlenka, že místní orgány mají více informací o potřebách a možnostech rozvoje svých regionů.

Tento postup se nejvíce odráží ve změnách hlavní agendy měst a regionů – zatímco původně to byla péče o životní prostředí a infrastrukturu, v současnosti je to podpora podnikání a dokonce zkvalitňování lidských zdrojů (tzv. urban/regional entrepreneurialism = podnikatelské jednání měst a regionů).

V užším smyslu pak jde o to, že města či regiony mohou např. sami rozhodovat o výši investičních pobídek jednotlivým investorům – takto byla decentralizace provedena např. v Nizozemí. Regiony či města si pak mohou sama vytvořit jakýsi preferenční seznam investorů s ohledem na svoje podmínky, školství či ekologickou situaci.

#### Britské podnikatelské zóny

Speciální „enterprises zones“ začaly ve velké Británii vznikat paradoxně v období thatcherismu na začátku 80. let. Šlo o území vyjmutá z normální plánovací kontroly, v nichž byly společnosti osvobozeny od místních poplatků (daň z nemovitosti) a těšily se rovněž určitým fiskálním úlevám. Jednalo se především o městské části postižené deindustrializací a související ekonomickou a společenskou degradací, oblasti vnitřních měst či periferní konurbace.

Zhodnocení na konci 80. let ukázalo, že zóny stály cca 300 milionů liber z veřejných prostředků s výsledkem 2800 firem zaměstnávajících 63 000 osob (z nichž pouze polovina však mohla být chápána jako přímý důsledek deregulačních opatření). Výsledky nebyly výrazným úspěchem, ani neúspěchem – přesto však vláda rozhodla nepokračovat v experimentu po roce 1987.

### Lokální iniciativy

Lokální iniciativy (často za využití celostátně poskytovaných a vytvářených podmínek – viz. programy rozvoje průmyslových zón) jsou základem tzv. vnitřního (endogenního) růstu regionu.

Z hlediska infrastrukturních aktivit sem patří zejména nabídka volných ploch, budov či pozemků pro podnikání.

Další aktivity se zaměřují spíše na vytváření kooperačního, resp. institucionálního rámce – sem patří také PPP (public private partnership = veřejně soukromé partnerství). Jde o oboustranně výhodnou veřejně-soukromou spolupráci, kde většinou soukromý partner dodává know-how a část kapitálu, místní správa pak třeba pozemky a kapitál. Takto se realizují např. projekty s dlouhodobou návratností, či projekty finančně přesahující možnosti místní správy.

Luděk Sýkora vyčlenil ve svém výzkumu sedm oblastí, ve kterých je spolupráce v českých městech uskutečňována. Jde o následující:

- bytová výstavba,
- zásobování teplem, vodou a kanalizace,
- příprava průmyslové zóny,
- výstavba technické infrastruktury a komunikací,
- cestovní ruch, sport, rekreace,
- rozvoj obecních nemovitostí a služeb.

Příkladem relativně úspěšného projektu PPP může být třeba projekt Českého technologického parku v Brně spojující kapitál a know-how nadnárodní společnosti P&O (Bovis Ltd.) a pozemky Statutárního města Brna.

**příklad Porúří**

Zde byl uhelný průmysl postižen klesající poptávkou ze strany ocelářství – pokles zaměstnanosti byl stejně rychlý jako v případě Velké Británie (1970 – 195 000 pracovníků, v polovině 90. let 75 000 lidí). Řada společností se přeorientovala na environmentální technologie, odpadové hospodářství a stavebnictví, které doplňují až 35% obratu, nicméně nenabízejí tolik pracovních příležitostí uvolněným horníkům.

V současné evropské regionální politice je Porúří typickým regionem pod Cílem 2, nicméně protože německá vláda upínala pozornost zejména na sjednocení Německa, bylo nutné vyvinout regionálně založenou strategii a nespoléhat výhradně na vládní či evropské zdroje. Koncem 80. a začátkem 90. let byly spuštěny tři hlavní rozvojové projekty:

1. Iniativkreis Ruhrgebiet – sdružení 35 podnikatelů, z nichž každý věnoval cca 1,5 DM na vytvoření lobbyngové skupiny;
2. regionální vláda severního Porúří – Vestfálska založila regionální iniciativu na podporu rekvalifikací, inovací a nových technologií;
3. byla založena tzv. Emscher Park Planning Company s desetiletým programem zahrnujícím 17 měst a 2 milióny obyvatel s cílem vytvořit z Porúří technologicky orientovaný region.

Zkušenost s devastovanou krajinou dala také vzniknout specializovaným environmentálním firmám a technologiím, které postupně zaměstnaly až 150 000 lidí. Uhelná společnost Ruhrkohle se diverzifikovala a reorientovala se na tyto technologie resp. odpadové hospodářství.

V současné době je v Porúří jedna z největších koncentrací univerzitních a výzkumných kapacit v rámci Německa (40% technologických center, 40% projektů pro přilákání nového podnikání, 30% rekvalifikačních projektů).

Nezaměstnanost, která dosáhla v roce 1987 15% byl v roce 1993 snižena na 11%, čistá emigrace byla zastavena a začal příliv migrantů z východní Evropy. Mezi roky 1985 a 1991 bylo vytvořeno 237 000 nových pracovních míst. Určité problémy přetrvávají - např. s rostoucí konkurencí východního Německa.

Jinou formou stimulace vnitřních rozvojových zdrojů je zpracování regionálních rozvojových programů. Zejména v našich podmínkách jde o relativně nový nástroj, který má na základě širokého konsensu definovat dlouhodobé rozvojové cíle regionu. Nejdůležitějším výsledkem není ani tak výsledná strategie, jako spolupráce jednotlivých aktérů při jeho vytváření. Důležitými složkami každého strategického/rozvojového plánu je časový a finanční plán implementace a monitoring.

Dalším typem lokálně efektivního nástroje je tzv. after care (=následná péče o investory). Vycházení jejich potřebám má za cíl udržet v regionu jejich pobočky a posílit návaznost na regionální subdodavatele (konkrétním příkladem after care nástroje může být např. „survival kit“ pro zahraniční investory vydaný Regionální rozvojovou agenturou Jižní Moravy.

**Urban development corporations (UDCs)**

Jde o další z nástrojů podpory regionálního/lokálního rozvoje v rámci politiky ve Velké Británii spuštěný ve větším měřítku v průběhu 80. let (první UDCs – London Docklands a Merseyside byly založeny v roce 1981). Cílem UDCs bylo posílení lokálních aktérů a jejich schopnosti endogenního rozvoje. Zejména v letech 1987 a 1988 začaly vznikat další korporace v provinčních anglických městech zaměřené zejména na oživení reliktních, zanedbaných území vnitřních měst.

**Regionální strategické plánování**

Obecně rozšířeným v plánovací praxi bylo přesvědčení, že jakýkoli společenský i ekonomický problém může být řešen technickými prostředky. Nový náhled na plánování se vyvíjel souběžně s novými formami regionální či městské ekonomiky. Zatímco v klasickém fordistickém městě měl plánovač poměrně dobrý přehled o tocích do regionu a z regionu (tok zboží, informací a osob), v globalizované ekonomice se tyto vztahy staly značně nepřehlednými.

Historie strategického plánování se vůbec nevztahuje k plánování prostorovému, spíše k problematice vojenské či firemní. Byl to jeden z postupů, jakým se řídil s ohledem na budoucnost běh velkých firem a korporací. Je logické, že když město nebo region dospěly do stádia tzv. městského/regionálního podnikatelství, přejmula také z komerčního sektoru některé plánovací nástroje.

Můžeme vyčlenit 3 typy plánovacích postupů:

1. **Finanční plánování** – vychází ze stávající finanční situace regionu, pracuje s ekonomickými/finančními trendy a extrapoluje je do budoucnosti (ma. 5 – 7 let). Většinou se kalkuluje s poměrem investičních a provozních nákladů a jejich vzájemnými vztahy. V takovémto typu plánuje reálnými projekty pracováno jen velice povrchně a vágně.

2. **Prostorové územní plánování** – založeno na poměrně detailní prostorové evaluaci trendů a navržení ideálního uspořádání
3. **Strategické plánování** – plánuje dlouhodobou prostorovou vizi města jako první krok, zatím bez finančních upřesnění. Se zpřesňováním horizontu (střednědobý a krátkodobý) se do plánování implantují i konkrétní prostorové a finanční aspekty.

Prostor hraje důležitou roli integračního elementu mezi jednotlivými sektory, které mají často společné pouze to, že se nacházejí na jednom území města. Není vůbec snadné najít adekvátní vyjádření neprostorových politik v územním plánu – potom hrozí při dominanci prostorového plánování, že vývoj regionu/města bude ovlivňován pouze technicky a bez ohledu na tzv. soft faktory (vzdělávání, kultura, sociální rovnováha).

*Vztahy mezi jednotlivými typy plánování jsou založeny mj. na rozložení síly v rámci regionální/městské administrativy. V řadě případů spadají odbory finanční a územního plánování pod jiné politiky/politické strany a jsou tak ovlivňovány i jejich reálnou politickou silou. Je obvyklé, že po volbách se mění relativní rozložení sil a tím i význam jednotlivých plánovacích nástrojů pro rozvoj regionu.*

### **Struktura strategického plánu**

V obecné rovině lze vymezit dvě základní etapy – 1. diagnostickou (analýzy, SWOTky) a 2. formulační. Formulační etapu lze rozčlenit:

1. koncept, vize (velice obecně formulované rozvojové představy, požadovaný vývoj)
2. strategie (jak dosáhnout vize)
3. strategické cíle (nekvantifikované dlouhodobé cíle)
4. programy (sektorové č funkční, postupy jak dosáhnout naplnění cílů, obsahují timing a větší konkretizaci, bez nákladů)
5. programové elementy (vzájemně provázané bloky projektů, finanční obrysy)
6. programy (konkrétní základní kroky k naplnění cílů)

Obyčejně jsou pouze dvě poslední fáze dostatečně konkrétní ke krátkodobé, periodické evaluaci a monitoringu.

V rámci evropských měst se strategické plánování značně liší. Odlišná je především míra hledaného konsensu, tj. jakési win-win strategie (charakteristické např. pro severoevropské země).

Existují dva základní přístupy k budování vize regionu a formulování dlouhodobého rozvoje:

1. první z nich je založen na prosté extrapolaci současných trendů – tento postup se hodí do prostředí, ve kterém je vývoj jak vnitřních ukazatelů, tak vnějších vlivů relativně stabilní.
2. v čase prudkých systémových změn (ropná krize, zhroucení komunismu, transformační období) je však k ničemu a nepodává dobré prognózy. V tom případě nastupuje tzv. vision building – budování vize – je nastíněna nějaká představa budoucnosti a ní je plánovací úsilí nasměrováno. Toto se používá, když města v turbulentních dobách ztratí svoji tradiční identitu.

Někam mezi tyto dva postupy patří tzv. metoda scénářů, která pracuje různými variantami a stupněm ovlivnění/intervence do probíhajících trendů. Oproti prostému prolongování stavu je nutné rozumět podstatě procesů a zároveň znát možnosti jejich ovlivnění, oproti budování vize je nutné pevné zakotvení scénářů v realitě.

Metoda scénářů má také významné slabiny – jednou z nich je otázka „co dělat se scénáři?“. Zda vybrat nejpravděpodobnější, nejambicióznější, zda zkombinovat scénáře dohromady.

### **Příprava strategického plánu**

Existují opět dvě metody – in-house metoda, kdy zpracovatelem strategického plánu je odbor v rámci radnice či úřadu, resp. ad hoc vytvořená pracovní skupina či zpracování strategického plánu vnějším, externím subjektem. Tyto dvě metody se mohou lišit zapojením politiků, tj. tím zda je proces více politický či více expertní. Ryze expertní proces může být později ohrožen tím, že se stane „obětí“ debat politiků.

Většinou je nutné v případě expertního řešení vyčlenit politiky ke zprostředkování.

## Velké projekty a regiony

Velké rozvojové projekty (UDPs), městské či regionální jsou vnímány jako podstatná součást dnešní neoliberální regionální či městské plánovací politiky. V západní Evropě je tento příklon pozorován už cca 15 let. Patří sem celá řada projektů – muzea, nábřeží, podnikatelské parky, výstaviště, business centra a velké mezinárodní akce. Guggenheimovo museum v Bilbau, nový finanční distrikt v dublinských docích, vědecko-univerzitní komplex Adlershof v Berlíně, World Expo v Lisabonu či evropská čtvrť v Bruselu – to jsou projekty, které mají zviditelnit města a regiony a umožnit lepší územním konkurenceschopnost a hlavně odlišení. Velké projekty patří mezi oblíbené strategie revitalizace regionů či městských částí. Jsou produktem plánovací logiky, která chápe megaprojekty a tzv. place-marketing jako záruku dlouhodobého masivního příjmu investic.

Shanghai hodlá hostit Expo 2010 – důvody jsou spíše prestižní – jde o potvrzení nastartovaného boomu města. Mj. očekávají, že se jim podaří revitalizovat staré město a ekologizovat nábřeží. Typickými nehmotnými akcemi jsou evropská města kultury či olympijské hry.

V řadě případů jde čistě o regionální či státní investice (tj. region či stát je tím subjektem, který nese podnikatelské riziko). Tyto projekty jsou často uváděny jako příklad tržně orientovaného plánování, které boří stereotypy dosavadní tradiční plánovací politiky. Jsou chápány jako strategické projekty. Velké projekty se často stávají bitevním polem mezi rozdílnými politickými názory (viz. přesun nádraží vs. uzlové letiště) – každá politická či kulturní elita se snaží skrze projekt zviditelnit. Zároveň jsou takové projekty spolehlivým dělicím ostřím mezi růstovými a antirůstovými koalicemi.

Vzhledem k tomu, že řada projektů je ko-financována ze zdrojů EU, nastává jednak silný boj mezi jednotlivými regiony o fondy a na zároveň jsou odčerpávány zdroje z jiných oblastí. Dominantními se stávají nejrůznější projevy klientelismu, lobbyismu a zájmových koaličních uskupení.

### Kritika

- Tato politika velkých projektů bývá často označována jako řízená elitami a projektům bývá vytýkáno zaměření pouze na vybrané cílové skupiny městských nebo regionálních uživatelů. Při výběru těchto projektů dochází často k nedemokratickým postupům.
- Často nezapadají do kontextu vývoje regionu či města a proto jejich přínos, ekonomický či marketingový, neplní očekávání.
- Řada projektů vyvolává společenské napětí a polarizaci a to především v případě infrastrukturních či realitních projektů zásahy do trhu s nemovitostmi, vymisťováním původního obyvatelstva, vytvářením ghett.

## Regionální marketing

V pojetí marketingu může být region vnímán třemi způsoby – jako trh, jako komodita, jako podnik. Diskuse, datující se od počátku 70. let se soustřeďují především na otázku všeobecné využitelnosti marketingu v komunální či regionální oblasti. Je region produktem, lze ho prodávat, komu? Mezitím se ukazuje, že marketing přinejmenším lze využít např. při:

- průmyslovém a podnikovém osídlování/akvizici,
- podpoře cestovního ruchu,
- v oblasti vzdělávání, kultury a volného času,
- v rámci komunálních public relations prostřednictvím městských novin a časopisů,

V těchto případech se však jedná pouze o ad hoc aktivity, jejichž prostřednictvím se regiony pokoušejí profilovat či prezentovat svému okolí. Nekoordinovaná jednotlivá opatření nelze podle některých názorů považovat za městský marketing.

Jednotná definice regionálního marketingu neexistuje. Jednou z možných je např. tato:

*regionální marketing podporuje změnu myšlení směrem k potřebám a požadavkům potenciálního odběratele produktů a služeb. Zahrnuje důsledné plánování, řízení a kontrolu vztahů regionu s jeho rozličnými nárokovými skupinami. Pouze uspokojováním jejich potřeb může region zvýšit svou atraktivitu, zlepšit image a vybudovat jedinečný profil. Vytváření profilu zahrnuje rozvoj charakteristického (vůdčího) obrazu regionu - je nutno rozpracovat představy o tom, čím daný region chce být a v rámci svých rozvojových možností být může. Na otázky vyvolané celospolečenskými trendy k většímu rozsahu volného času, služeb, kvalifikace a informací musí každé město hledat individuální odpověď.*



Úmyslné použití prostředků veřejné publicity a marketingových nástrojů ke komunikaci vybraných obrazů (images) daného geografického teritoria (města, regionu) není příliš novou myšlenkou. V době koloniální expanze byly noviny plné inzerátů propagujících výhody života a podnikání v nově kolonizovaných územích, za účelem získání nových migrantů. Dalšími pozdějšími příklady jsou marketingové aktivity spojené s cestovním ruchem (lázeňská města) či suburbánní rezidenční oblasti. Nicméně zejména v poslední dekádě problematika tzv. regionálního či městského marketingu dostává na významu.

Častým problémem měst a regionů je nejasnost produktu, tj. toho co chtějí prodat. Není to tak snadné – produktem mohou být fyzické věci, jako jsou kancelářské prostory či průmyslové nemovitosti, zároveň však i sportovní události, muzea a různé, různě dlouho trvanlivé věci. Např. v případě cestovního ruchu se rozlišuje mezi primárním produktem (turistické památky) a sekundárním (dostupnost, bezpečnost). Společnost, která se rozhoduje o lokalizaci v regionu či městě zvažuje tzv. soubor produktových atributů. Realitou je, že města nabízejí sérii produktů, navzájem zřetězených a obtížně separovatelných a které jsou navíc poskytovány řadou subjektů. Můžeme tak rozlišit 3 úrovně teritoriálního marketingu:

1. individuální městská či regionální služba;
2. shluk městských či regionálních služeb (např. turismus, investice);
3. město či region jako celek – tato úroveň má řadu interpretací, je právě spojena s identitou města a jeho image.

Hodně záležitostí týkajících se regionálního marketingu souvisí s psychologickým termínem percepce – jednotlivci, ať už turisté či podnikatelé se neorientují a nerozhodují pouze dle objektivních informací – jejich znalost a vnímání je selektivní. To nabízí možnosti jim různou formou „vnutit“ příznivý zážitek, dojem z místa, vytvořit jim určitou upravenou, selektivní verzi reality. Geografové mluví o tzv. spatial cognition, prostorovém poznání, které si lidé vytvářejí k určitému regionu či městu.

Proto každé město/region má vybudovaný určitý obraz, založený buď na korektních informacích, marketingových sloganech či klišé a předsudcích (které mohou mít velikou setrvačnost). To je také důvod proč řada měst jako např. New York, Amsterdam jsou chápána jako kreativnější, poskytující více příležitostí, než tomu ve skutečnosti je a proč naopak řada měst a regionů přes objektivně dobré podmínky není schopna vybudovat pozitivní investiční, technologický či environmentální image (Porůří), přestože v reálu takové kapacity mají. Každá image vzniklá historicky má obrovskou setrvačnost a lze ji v krátkodobém horizontu změnit jen intenzivní a drahou marketingovou kampaní.

Řada evropských měst a regionů si proto uvědomuje, že přes pozitivní objektivní data musí disponovat i žádoucí image (k přilákání firem, turistů, uspokojení místních obyvatel). Řada regionů a měst přistupuje k tzv. branding, tj. vytváření jakési značky, ochranné známky. Přitom vytváří tzv. corporate identity, vně i dovnitř zaměřenou komunální/regionální identitu (corporate design, corporate communication).

Efektivitu regionálního marketingu je poměrně obtížné měřit, přesto můžeme tvrdit, že řada evropských měst či regionů opravdu uspěla s vybudováním silné značky (Shannon, Mnichov, Lille, Sevilla, Barcelona)

Cílem je rovněž snaha oddělit se od svých rivalů. Technologicky vyspělá města Enschede, Eindhoven či Delft zanikají právě nedostatkem unikátnosti. Řada měst z nedostatku jiných alternativ využívá historických motivů jako symbolů města – pro řadu kritiků jde o zjednodušené „vykrádání“ historie města ke komerčním účelům.

Jako příklad velkorysé kampaně se uvádí nizozemské město Almere založivší vlastní nadaci na propagaci města Almere. Výsledkem mohutné kampaně, která proběhla v tisku i TV byl fakt, že obec se stala nejrychleji rostoucím městem v Nizozemí.

Vývoj ekonomický a společenský a to zejména v metropolitních regionech vede ke zvýšené ekonomické konkurenci mezi regiony a městy. V pojmech komerčního marketingu jde o přechod z trhu prodávajícího (kde poptávka převažovala nad nabídkou) k trhu kupujícího (kde naopak nabídka převažuje a výrobce –region musí používat marketingové nástroje na podporu svých výrobků, tj. regionálních kvalit a služeb). Ve městě tak dochází dle Harveyho k mobilizaci průmyslových, kulturních a politických elit, tzv. regionálních obranných uskupení, které mají nějakým způsobem vázán finanční či politický kapitál v daném území.

Anglosaská literatura rozlišuje mezi urban promoting což je klasický reklamní nástroj a sofistikovanějším regionálním marketingem, který už v sobě implementuje rysy/závěry strategického plánu a snaží se je veřejně zkomunikovat.

V začátcích se veškerý regionální marketing nesl pouze v intencích analýzy SWOT. Další regionální nebo městské marketingové nástroje těsně souvisí s identifikací cílové skupiny. Často nemusí být ani vnější a politická reprezentace provádí vlastní marketingovou kampaň vůči obyvatelstvu v případě nějakých zádrhelů v komunikaci, usměrnění názorů na kontroverzní rozhodnutí či k zprůhlednění práce regionálního či městského úřadu.

Definice cílové skupiny je jedna věc a druhou je neustálé sledování jejích preferencí (např. pokud si město vybere vybralo cílovou skupinu firmy v oblasti strategických služeb je dobré sledovat vývoj jejích preferencí a aktivitu konkurenčních měst).

Takovéto podmínky vedou k tomu, že práce na radnicích a krajských úřadech je stál více směřována do podoby firemní kultury. Nejde však o mechanické napodobení podnikových manažerů – městská správa musí být mnohem více klientsky orientovaná, schopná poskytovat služby. Jde o stálou rovnováhu mezi obyvateli a uživateli města. Právě proto se řadě politiků zdá marketingový přístup příliš podnikatelsky orientovaný. Řada kritiků tvrdí, že pod rouškou rozvoje regionu či města, se pouze kamuflují zájmy určitých zájmových podnikatelských skupin, využívajících kredit, historii a image města spíše pro vlastní marketingové a podnikatelské cíle. Mluví se o tzv. komodifikaci prostoru, kdy samotná místa se stávají zbožím či slouží k prodeji produktu jiného, slouží k přitažení nového kapitálu či ospravedlnění redevelopment.

### **Související literatura a prameny:**

- MATOUŠKOVÁ, Z., MACHÁČEK, J., POSTRÁNECKÝ, J., TOOTH, P. (2000): Regionální a municipální ekonomika. Praha, Fakulta národohospodářská VŠE, 156 s.
- BLAŽEK, J., UHLÍŘ, D. (2002): Teorie regionálního rozvoje. Praha, Karolinum, 211s.
- NAGLE, G., SPENCER, K. (1996): A Geography of the European Union. Oxford, Oxford University Press, 155 s.