

## **Regionální rozvoj jako předpoklad celkového rozvoje společnosti**

### **The regional development as the groundwork of whole development of community**

**Jaroslav Homolka**

#### **Summary**

The contribution at first mentions a determination of possible approaches to problems of regional development. Contribution content is a characteristics and comparison of regional policy level in the European Union and the Czech Republic. In the European Union this policy has developed for a long time and it has been modified to the form which it has at the beginning of the 21-th century. In this case it is a continuous process. On the contrary, in the Czech Republic during directive management regional policy was not formulated and most of decisive processes were centralized. Since the beginning of 90th years significant changes take place and in 2000 it was possible to say that necessary presumptions for use of efficient regional policy principles had been created.

#### **Anotace**

Příspěvek nejprve uvádí vymezení možných přístupů k problematice regionálního rozvoje. Obsahovou náplní příspěvku je pak charakteristika a srovnání úrovně regionální politiky v Evropské unii a v České republice. V Evropské unii se tato politika dlouhodobě vyvíjela, upravovala až do podoby jakou má na počátku 21. století. V tomto případě se jedná o kontinuální proces. Naopak v České republice v období direktivního řízení regionální politika nebyla zformována a většina rozhodovacích procesů byla centralizována. Již od počátku devadesátých let jsou patrné výrazné změny v uvedené problematice a v roce 2000 bylo možno konstatovat, že jsou vytvořeny potřebné předpoklady pro uplatňování principů účelné regionální politiky.

#### **Key words**

Regional policy, economic development, integration, structural funds, euroregion

#### **Klíčová slova**

Regionální politika, hospodářský rozvoj, integrace, strukturální fondy, euroregion

#### **Úvod**

Konec 20. století a i další 21. století jsou provázány významnými společenskými jevy a to procesy globalizace a vedle toho i procesy regionalizace. Na jedné straně se hranice států i světadílů stávají nepodstatné pro průběh celosvětových politických i ekonomických procesů a na druhé straně jsou vyzdvihovány specifické rysy i charakter menších územních celků než je státní útvar, takzvaných regionů.

#### **Cíl a metodika**

Cílem příspěvku je pojednat o významu regionálního rozvoje a dále provést srovnání úrovně regionální politiky v podmínkách České republiky a Evropské unie. Zdrojem informací pro naplnění uvedeného cíle byly oficiální dokumenty, provedené studie o možnostech regionálního rozvoje i některé statistické údaje. Zpracování je založeno na srovnávací analýze zvolené problematiky.

Příspěvek je součástí řešení výzkumného záměru číslo MSM 4111100013 "Efektivní integrace českého agrárního sektoru v rámci evropských struktur – předpoklad trvale udržitelného rozvoje".

#### **Výsledky**

Pojem region není jednoznačně definován ani prostorově vymezen. V nejobecnějším pojetí je chápán jako určité území vymezené přírodními, demografickými, sociálními a ekonomickými podmínkami. Toto území se vyznačuje určitou stejnorodostí dosažené ekonomické i životní úrovně a problémy s tím spojenými. Má vztah k určitému územně – správnímu centru, které je pak navenek i dovnitř regionu hlavním nositelem místní regionální politiky.

Ekonomická teorie rozeznává dva základní typy regionální hospodářské politiky:

- Prvý typ je založen především na státních zásadách a koordinací vztahů mezi národohospodářskými odvětvími a regiony. K jeho značné deformaci došlo v direktivně plánované ekonomice v podobě výrazných přerozdělovacích procesů a maximální centralizace. Tento typ regionální politiky nebylo možné reformovat a je překonán.

- Druhý typ se vyznačuje prosazováním liberalismu na úrovni států i regionů. Předpokládá uplatňování tržních sil na obou úrovních. Jsou výrazně omezeny státní zásahy a jsou prosazovány prvky decentralizace politického a hospodářského dění ve společnosti. Dochází k interakčním vazbám mezi regiony a centrem.

Region je třeba chápat jako integrální součást území daného státu a proto regionální cíle a zájmy musí být v souladu s cíly a zájmy celé země. V případě výrazného porušení tohoto principu dochází k oslabení jednotného systému správy a řízení daného státu.

### ***Strukturální a regionální politika Evropské unie***

Tato politika zaujímá dlouhodobě jedno z rozhodujících postavení v rámci celkové hospodářské politiky EU. Během existence společenství měla svůj postupný vývoj.

V prvním období v letech 1958 – 1973 je charakterizována individuálním přístupem jednotlivých členských států bez koordinace na nadnárodní úrovni. Vycházelo se z předpokladu, že zavedení společného trhu vyrovná regionální rozdíly uvnitř společenství, protože mezi zakládajícími zeměmi nebyly výrazné ekonomické rozdíly.

V letech 1974 – 1985 dochází k posílení regionální dimenze společné politiky EU jako důsledek poklesu hospodářského růstu a narůstajících strukturálních problémů. Došlo k zavedení společné regionální politiky ustanovením “Evropského fondu regionálního rozvoje (ERDF)” v roce 1975. Ten se stal nástrojem pro snižování již existujících výrazných regionálních rozdílů v ES.

Třetí období lze vymezit lety 1986 – 1993 a bylo zahájeno projektem Jednotného vnitřního trhu a schválením Aktu o jednotné Evropě. Po vstupu Španělska a Portugalska do ES se výrazně uplatňovaly tzv. Středomořské programy. V této době se objevuje nový prvek v podobě střednědobého plánování regionálních programů. S ohledem na udržení hospodářské a sociální soudržnosti společenství bylo třeba uskutečnit reformu regionální politiky. Z roku 1986 pochází definice regionální politiky, která zní: “Společenství rozvíjí a uskutečňuje aktivity vedoucí k podpoře celkového harmonického vývoje a k posilování své hospodářské a sociální soudržnosti. Společenství se zaměřuje zvláště na zmenšování nerovnoměrností mezi různými regiony a soustředí se na zaostalé regiony, jímž se dostává největší podpory”. Důraz byl kladen na efektivnější způsob realizace této politiky.

V roce 1988 bylo orgány ES rozhodnuto o integraci regionální politiky s částí sociální a agrární politiky do tzv. strukturální politiky a stanoveno pět cílů této politiky:

- Cíl první – podpora rozvoje a strukturálních změn zaostávajících regionů;
- Cíl druhý – přeměna regionu, které jsou ohroženy hospodářským úpadkem;
- Cíl třetí – boj s dlouhodobou nezaměstnaností a podpora integrace mladých lidí a nezaměstnaných do pracovního procesu.
- Cíl čtvrtý – podpora adaptace pracovníků na hospodářské změny a změny ve výrobě;
- Cíl pátý – podpora rozvoje venkovských regionů.

Čtvrté období začalo v roce 1994 a skončilo v roce 1999. V tomto období se výše uvedené cíle strukturální politiky osvědčily a zůstaly v platnosti s tím, že v roce 1995 po přejetí Finska a Švédska byl zformulován další cíl.

- Cíl šestý – rozvoj a strukturální změny regionů s extrémně nízkým zalidněním.

Páté období začalo rokem 2000 a předpoklad jeho trvání je do roku 2006. Pro toto období bylo výše uvedených šest cílů upraveno na tři komplexní cíle a sice dva s charakterem regionálním a jeden horizontální pro lidské zdroje.

V dokumentu “Evropa 2000+” je pojednáno o rozvoji evropského prostoru ve vazbě na perspektivní rozšíření EU po roce 2000. Na toto navazuje dokument “Principy rozvojové politiky evropského prostoru”. Jejich východiskem je regionální plánování jako základ harmonického rozvoje Společenství a skutečnost, že výhody jednotného vnitřního trhu je možné lépe využít, jsou-li vyřešeny nebo alespoň zlepšeny regionální či lokální problémy.

Nové pojetí regionální politiky EU obsahuje:

- posílení významu tzv. měkkých opatření (nehmotných investic),
- orientace na sféru lidských zdrojů např. rekvalifikační programy, vzdělávání dospělých apod.,
- poradenství pro obce, města, regiony i podnikatelské subjekty prostřednictvím rozvojových agentur,
- zintenzivnění podpory zřizování hospodářských a technologických parků jako nositelů regionálního rozvoje.

V Evropské unii se pro potřeby regionální politiky využívá tzv. nomenklatura územních statistických jednotek – NUTS (zkratka francouzského označení). Význam těchto jednotek je jak pro statistické sledování, tak pro účely zařazení určitého území pod jednotlivé cíle strukturální politiky. Při vymezení NUTS se vedle územněsprávního principu naplňuje i princip komplementarity (vyšší jednotky obsahují určitý počet celistvých jednotek nižších).

## Regionální politika v České republice

V období direktivní ekonomiky nebyla prakticky formulována žádná regionální politika v důsledku značné koncentrace politického a hospodářského rozhodování v centru. Centrálně bylo rozhodováno o vytvoření různých průmyslových aglomerací, o rozmístění rozsáhlejších investic podle odvětví národního hospodářství i rozdělování veřejných prostředků a to vše pod přímým tlakem a dohledem politických orgánů. Výrazně negativní roli v tomto směru sehrála orientace na těžební, hutní a těžký strojírenský průmysl. S důsledky minulých chybných rozhodnutí se bude celá republika i některé regiony vyrovnávat ještě řadu let.

Diametrálně změněný přístup k problematice regionální politiky státu ve srovnání s direktivním obdobím, je obsažen ve vládním nařízení číslo 759/1992 Sb., pod označením “Zásady regionální hospodářské politiky vlády České republiky”. Tyto zásady obsahují principy, na nichž má být k regionální politice přistupováno:

- podpora efektivního fungování trhu na celém území státu jako celku při zohlednění regionální dimenze hospodářství,
- podpora vytváření regionální politické soustavy založené na interakční funkční vazbě mezi centrem a regionálními orgány,
- podpora prohlubování samosprávy obcí a měst jako projev svobodné vůle občanů.

Naplňování těchto principů během devadesátých let bylo velmi obtížné, poněvadž toto období se vyznačovalo procesem transformace celého národního hospodářství na principy tržní ekonomiky a probíhaly rozsáhlé majetkové přesuny v procesu restituce a privatizace. Dále došlo ke změně orientace bývalé direktivní ekonomiky na dříve existující socialistický blok na vyspělé země s fungující tržní ekonomikou. Došlo k odstranění politické a hospodářské izolace s těmito zeměmi. Celá česká ekonomika se více otevřela směrem k vnějšímu prostředí, kterého plynou vyšší nároky na konkurenceschopnost českých podniků. V důsledku těchto vlivů došlo k výraznému útlumu například textilního průmyslu, výroby obuvi, strojírenství, těžby uhlí. Podstatné snížení zaznamenal i rozsah zemědělské produkce. Dopady těchto omezení i ukončení ekonomické činnosti byly nerovnoměrné a záležely právě na soustředění uvedených výrob v různých regionech. Rozdílné proto byly dopady tohoto útlumu na ekonomickou a sociální úroveň v různých regionech. Velmi brzy po otevření západních hranic republiky se začaly zakládat formy přeshraniční spolupráce, které mají formu euroregionů. Jedná se například o Euroregion Nisa na severu, Euroregionu Egrensis na západě a podobně. Mezi hlavní cíle těchto regionů si zakladatelé předsevzali:

- zlepšení životního prostředí,
- spolupráce při územním plánování,
- rozvoj a zlepšení infrastruktury,
- rozvoj pohraničního styku a cestovního ruchu,
- rozvoj kultury,
- zlepšení mezilidských vztahů a podobně.

Na podporu různých projektů především na regionální úrovni směřovala do zemí střední a východní Evropy rozsáhlá finanční podpora z EU v rámci programu PHARE. Tato podpora umožnila řadě měst a obcí výrazné zlepšení životního prostředí, vybudování nové infrastruktury, obnovu poškozených kulturních památek i přípravu nových rozvojových programů. Jedním z mnoha příkladů této pomoci je Regionální rozvojový fond, který slouží jako program certifikace ekonomického rozvoje obcí a zahájil svou činnost v roce 1993. Cílem tohoto fondu je vytvořit v českých obcích nezbytné podmínky pro prezentování jejich investičních možností potenciálním zahraničním investorům. Prospěšné bylo uplatnění tohoto programu v oblasti severní Moravy a Slezska.

Nařízení vlády ČR 235/1998 Sb. a na ně navazující zpracovaná Strategie regionálního rozvoje ČR představují strategické dokumenty regionální politiky pro období 2010 jako základní koncepční politiky v ČR. Jako výchozí základna rozvojových programů napojených na strukturální fondy Evropské unie.

Vypracovanou strategii možno označit jako výrazný příspěvek k rozvoji nově ustanovených krajů, ale také jako významnou součást procesu přípravy vstupu České republiky do EU.

Součástí uvedené strategie jsou rovněž samostatné strategie regionálního rozvoje jednotlivých krajů. Tyto dokumenty budou sloužit pro podporu aktivit subjektů působících v krajích i jeho jednotlivých částech.

Všechny nově vzniklé kraje (celkem 14) byly analyzovány z různých hledisek. Jedná se o demografickou situaci, strukturu osídlení, úroveň hospodářského rozvoje, územní dělbu práce, stanovení území vyžadujících zvláštní pozornost a hodnocení regionálních disparit.

Vláda rovněž svým nařízením vymezila počet a velikost územních statistických jednotek NUTS II v České republice (celkem osm). Výraznou roli pro postupné uplatňování zásad regionální politiky bude hrát způsob financování krajů. Předseda poslanecké sněmovny Václav Klaus uvádí: "Optimální zdroj financování krajů je smíšený model složený z podílu na všeobecném výnosu daní a dotací shora. Nalezení vhodných proporcí je v tomto směru věcí vyjednávání a politických tlaků. Kraje musí finančně růst s růstem ekonomiky".

Nástroje regionální politiky se na základě analýzy mohou zaměřovat zejména na podporu:

- hospodářských aktivit při podnikání, včetně zemědělství,
- vybavení území dopravní infrastrukturou,
- občanské a technické vybavenosti a veřejných služeb
- rozvoje lidských zdrojů
- tvorby a ochrany životního prostředí
- budování institucí k podpoře rozvoje území

V předvstupním období do EU je pro všechny kandidátské země důležitým úkolem zajistit předpoklady dané země na využívání strukturálních fondů EU jako základního nástroje uplatňování strukturální a regionální politiky při budoucím plnohodnotném členství. Pro předvstupní období byli EU vytvořeny pro kandidátské země fondy SAPARD a ISPA, jejichž využití má kandidátské země připravit po stránce právní, organizační, finanční a institucionální na převzetí principu strukturální a regionální politiky EU.

### **Závěr**

Proces globalizace světové politiky a ekonomiky je trvalý a bude se stále prohlubovat v jednotlivých oblastech života lidstva. Tyto procesy nadnárodního rámce a vzájemného propojování dění na zeměkouli nemohou ale znamenat zánik vlastní identity státu, národa a jeho jednotlivých oblastí.

Proto v některých uskupeních jako např. v Evropské unii vedle procesu stále postupující integrace je kladen velký důraz i na regionální politiku. Pozornost je věnována především méně rozvinutým regionům kam je směřována významná finanční pomoc z různých podpůrných fondů tohoto společenství. Hlavním cílem této politiky je snižování rozdílů mezi úrovněmi regionů v dané zemi i společenství.

V rámci České republiky se komplexněji o regionální problematice jako součásti celkové politiky začíná diskutovat od počátku 90. let a po praktické stránce proveditelnosti od poloviny 90. let. Jako jedny z prvních úvah a částečně i jejich uskutečnění v této oblasti

se týkaly tvorby tzv. Euroregionů především ve formě příhraniční spolupráce. Jedná se o známé Euroregiony mezi českými příhraničními okresy a obdobnými celky především ze SRN, Rakouska a Polska. Mezi hlavní cíle všech Euroregionů patří: hospodářský rozvoj a zvyšování životní úrovně, kulturní rozvoj, ekologie a životní prostředí, školství, sport, turistika, rozvoj a zlepšení infrastruktury.

S blížícím se vstupem do EU musí být naše republika připravena přijmout zásady strukturální a regionální politiky EU a proto v současném období probíhají velmi intenzivní přípravné práce v této oblasti.

**Použitá literatura:**

Vládní nařízení číslo 759/1992 Sb.

Vládní nařízení číslo 235/1998 Sb.

Hrabánková, M.: Strukturální politika EU., IVVP Mze, Praha 1999

Holá, R.: Hodnocení rozvoje vybraného regionu, PEF ČZU Praha 2000

Nařízení rady ES číslo 1206/99 a číslo 1260/99