

Alkis Papademetriou, EUROCONSULTANTS S.A. Soluň, Řecko
ředitel programu

REGIONÁLNÍ STRATEGIE ROZVOJE
PRO SEVERNÍ ČECHY

REGIONAL DEVELOPMENT STRATEGY
FOR NORTH BOHEMIA

Pojmy plánování
a zvolená metodologie vypracování
regionální strategie vývoje
pro severní Čechy

Planning Concepts and
Selected Methodology for Initiating the
Regional Development Strategy
for North Bohemia

leden 1995

MOST
SEVERNÍ ČECHY

V dramatickém konci tisíciletí se region severní Čechy potýká s významnými problémy jako jsou překonání důsledků spojených s devastací pozemků a životního prostředí, restrukturalizace ekonomického potenciálu, potvrzení jeho síly a přínosu pro další vývoj a racionalizace jeho bohatého přírodního a historického dědictví. Směřujíc k potřebě koherentní strategie, plánu činnosti a existence regionální strategie, zahájily ministerstvo hospodářství zodpovědné za regionální rozvoj, několik místních úřadů pomocí svých regionálních sdružení a Ekonomická a sociální rada budování Agentury regionálního rozvoje (ARR). Dále EU uznalo speciální charakter regionu severní Čechy a prostřednictvím PHARE se účastní na programu podpory rozvoje regionu. Tento program ve stručnosti zahrnuje:

- vývoj strategie na podporu rozvoje regionu
- podporu Regionální rozvojové agentury (dále RRA)
- identifikaci a rozvoj několika projektů, navržených zástupci místních správních úřadů.

Nicméně slovo "PLÁN" má v České republice speciální význam. Proto je důležité vysvětlit jeho význam a uvést definici pojmu plánování, jak je použita v makroekonomické politice současných škol teorie ekonomiky.

"Plán" by neměl být viděn jako STATICKÁ skupina cílů - opatření a politiky, ale jako DYNAMICKÝ nástroj pro provádění ZMĚNY. Proto musí být definice PLÁNOVÁNÍ založena na popisu PLÁNOVACÍHO PROCESU. Ve VOLNÉM SYSTÉMU hlavní funkce plánovacího procesu je nutno

At the dramatic dénouement of the millennium, the Region of Northern Bohemia is facing important challenges such as: overcoming the problems associated with land and environment devastation, restructuring the economy, confirming its strengths and assets for development, and rationalizing its rich natural and historic heritage. Faced with the need for a coherent strategy, an action plan and the need for regional coordination, the Ministry of Economy responsible for Regional Development and several local authorities through their regional association, the Economic and Social Council, initiated the creation of the Regional Development Agency (RDA). Furthermore, the EU, recognizing the special character of the Region of Northern Bohemia participates, through PHARE, in a support programme for the Region. In brief, this programme includes:

- development of a strategy to promote growth in the Region
- support to the Regional Development Agency
- identification and development of several projects suggested by local agents

Nevertheless, the word "PLAN" takes on a special connotation in the Czech Republic. Therefore, it is important to clarify its meaning and to give a definition to the planning concept as it is used in macroeconomic policies of the contemporary schools of economic theory.

A "plan" should not be viewed as a STATIC set of objectives, measures and policies, but as a DYNAMIC instrument for creating CHANGE. Thus, a definition of PLANNING must be based on a description of the PLANNING PROCESS. In a FREE SYSTEM, the main function of the planning process is to agree on objectives

odsouhlasit cíle a společnou činnost - vyvinout SHODU o politických rozhodnutích. Plánovací proces může být založen na širokém rozsahu přístupů a metodách, které se řádným způsobem pokouší popsat problémy a možnosti řešení těchto problémů. Politická shoda se vyvíjí pomocí plánovacího procesu jako dohoda o prioritách, kterých bylo dosaženo. V politickém kontextu se plánovací proces nikdy NEZASTAVÍ, plány jsou kontinuálně měněny a kontrolovány podle potřeby. Administrativa a byrokracie však mají sledovat plán a priority, dokud nejsou učiněna nová politická rozhodnutí.

REGIONÁLNÍ PLÁNOVÁNÍ V EVROPSKÉ UNII

Je několik důvodů, proč by decentralizované plánování vývoje mělo poskytnout prioritu severním Čechám.

Populární představa je, že ekonomický rozvoj je buď produktem procesu "neviditelné ruky" nebo značných investic, pocházejících ze zahraničního kapitálu. Plánování regionálního vývoje není v rozporu s žádnými ideami. Rozumné plánování existuje ve všech rozvinutých společnostech včetně bašt kapitalismu jako jsou USA nebo Spojené království. Rozumné plánování nemusí nutně odporovat makroekonomickým metodám vlády České republiky. Naopak, takové plánování podporuje metody české vlády s cílem dosáhnout stavu shodného s EU. Evropská unie vytvořila metody regionálního vývoje pro své členské země již dříve, ekonomický rozvoj, růst a navýšení majetku se realizuje jen na základě posuzování rozvojových plánů komisemi EU.

Protože termín "plánování" překládaný z angličtiny do českého jazyka nerozlišuje snadno mezi

and common action - to develop CONSENSUS on political decisions. The planning process may be based on a wide range of approaches and methods which in an orderly manner try to describe problems and opportunities for solving these problems. The political consensus evolves throughout the planning process as agreement on priorities is reached. In a political context, the planning process never STOPS, the plans are changed and revised when needed. The administration and bureaucracies however are to follow the plan and its priorities until new political decisions are made.

REGIONAL PLANNING IN THE EUROPEAN UNION

There are several reasons why decentralised development planning should be given priority in Northern Bohemia.

A popular notion is that economic development is either a product of the "invisible hand" process or that of massive investments coming from foreign capital. Regional Development planning does not contradict either ideas. Sustainable planning exists in all developed nations including the bastions of capitalism like the USA or the U.K. Sustainable planning does not necessarily oppose the macro-economic policies of the government of the Czech Republic. On the contrary, it is backing the policies of this government to achieve union status with the European Union. Afterall, the European Union, has long ago established Regional Development policies for its members and it is only through this venue that economic development, growth and expansion of wealth is realized.

Because the term "planning" translated from the English to the Czech language does not easily

různými pojmy plánování, neměli bychom to uvádět na stejnou úroveň s "centrálním plánováním". Regionální plánování se vysvětluje jako protiklad k tomu, co známe pod pojmem "centrální plánování". Proto člověk snadno cítí skepticismus k myšlenkám plánování vývoje, ale současně shledává, že starý způsob komunikačních systémů a myšlenek bez dialogu není schopen nastartovat v dnešních severních Čechách žádné pozitivní činnosti.

Od prvního momentu jednání s pracovníky severních Čech bylo jasné, že region potřeboval plán činnosti, aby se zlepšily určité aspekty ekonomického života a ne ještě další plánovací dokument; několik velkých plánovacích aktivit a spousta menších se již v regionu provádějí, každý má svůj samostatný původ a pravomoci. Proto se strategie vývoje, vytvořená pro severní Čechy, zaměřuje na stanovení priorit, které jsou určovány v co nejužší spolupráci s těmi, kteří budou těmito rozhodnutími ovlivněni a kteří budou pověřeni jejich realizací.

Zahájený dialog zúčastněných stran zdůrazňuje nutnost odborných diskusí o alternativních kritériích, prioritách, problémech a jejich řešení. Jednání s mnoha zástupci z celého regionu, nebyla jen "pouhým úsilím o shromažďování dat nebo typem novinářského interview zúčastněných". Samozřejmě, že údaje byly pro nás důležité a poznat region bylo naším hlavním cílem. Nicméně, při jednáních jsme měli prvořadý cíl, kterým bylo demonstrovat:

- a) že výměna odborných pohledů je konstruktivní prací v plánovacím kontextu, a

distinguish between the various planning concepts, we should not equate it with "central planning". Regional planning reads like a contradiction in terms to those who only know of "central planning". Therefore, one easily senses scepticism to development planning ideas but concurrently finds that the old way of communicating plans and ideas without dialogue is a non-starter in today's Northern Bohemia, if the intention is to initiate action.

From the very first meetings with Northern Bohemia officials, it was clear that the region needed an action plan to improve certain aspects of economic life and not yet another plan document. Several large planning efforts and a multitude of smaller ones are already taking place in the region; each having their independent origin and Terms of Reference. Therefore, the development strategy created for Northern Bohemia targets action oriented prioritisation efforts in the closest possible contact with those who will be influenced by decisions and charged with their implementation.

The approach emphasized dialogue for the sake of involving participants in professional discussions about alternative criteria, priorities, problems and solutions. The meetings with a multitude of development agents from the whole Region, were not "mere efforts of collecting data or newspaper-interview-type of encounters". Of course data was important for us as getting to know the Region was our primary

objective. Nevertheless, in the meetings we had as paramount targets to:

- a) demonstrate that the exchange of professional views is constructive work in a planning context, and

- b) co EU očekává od severních Čech v souvislosti s metodami regionálního vývoje.

Souběžně měli zástupci možnost poskytnout informace o prioritách, metodologiích, nezdarech a plánech. Z těchto jednání bylo jasné, že plánovacích činností je v regionu velké množství, ale chybí nepochybně jejich koordinace.

JAK JE REGIONÁLNÍ PLÁNOVÁNÍ POUŽÍVÁNO V EU?

Od řady statických prostorových projektů se vyvinulo do dynamické řady provozních programů. V kontrastu ke starým praktikám střední a východní Evropy, kde plánování skutečně znamenalo centrální plánování, zahrnuje definice regionálního plánování místní činitele z mnoha organizací, institucí a úřadů. Strategie vývoje slučuje plánování od zdola s ohledem na pravidla tržního hospodářství a kvalitu životního prostředí. Na druhé straně strategie ekonomického vývoje překračuje ve zjednodušeném pojetí zásadu volného trhu a pojmu vytvoření účinnosti. Strategie regionálního plánování má vliv na redistribuční příjmy a financování nerovností, vycházejících z endogenní kapacity teritoria, která je jediným elementem zaručujícím růst regionu. Důležitými komponenty strategie vývoje jsou vývoj místního podnikového prostředí, ekonomické infrastruktury, speciálního zájmu na SME (střední stavby), péče o životní prostředí, technologie a inovace.

Nové trendy regionálního vývoje vycházejí z následujících faktorů:

- b) explain what the EU expects from Northern Bohemia in connection with Regional Development policies

Concurrently, the officials had the opportunity to provide us with information about priorities, methodologies, frustrations and plans. From these meetings it became clear that planning activities are plentiful in the region, but coordination was indubitably lacking.

As it is exercised in the EU, regional planning, from a set of static spatial designs, has evolved into a dynamic set of Operational Programmes. In contrast to the old practises of Central and Eastern Europe, where planning actually meant central planning, regional planning by definition involves local actors from several organisations, institutions and authorities. The development strategies combine bottom-up planning with respect to market economy rules and environmental quality. On the other hand, economic development strategies go beyond the simplistic principle of laissez-faire and the efficiency creation notion. A Regional planning strategy has the impact of redistributing income and funding gaps in inequalities based on the territorially endogenous capacity, which is the only element that can guarantee growth. The development of the local entrepreneurial environment, the economic infrastructure, the special interest in SMEs, the care for the environment, technology and innovation are important components of a development strategy.

The new trends in regional development policies take into consideration factors such as:

- restrukturalizace tradičních průmyslových sektorů a přenos těchto činností do zemí s nízkými pracovními náklady
- modernizace podniků racionalizací zaměstnání, zavedení žádaných služeb, diferenciací výroby, zavedení nových technologií, zlepšení kvality produktů, zapojení do mezinárodního obchodu,
- konkurence mezi regiony za účelem vyvíjení účinné ekonomické infrastruktury, efektivní správy, zručných lidských zdrojů pro přilákání investic
- specializace městských center na výrobu vysoce kvalitních a technologických produktů a služeb, podporujících průmyslový rozvoj.

Plány se stávají více a více komplexní a komplikovaná a tradiční činnost plánovače musí být nyní posílena a v některých případech nahrazena koordinátory a experty z rozdělených sektorů.

KDO JE ZAHRNUT DO STRATEGIE VÝVOJE?

Je velmi jasné, ale ne zcela předpokládané, že účast místních orgánů v plánovacím procesu regionální politiky pro celý region severních Čech je zcela novým pojmem. V současných správních systémech však existuje malý stimul pro spolupráci mimo hranice okresu, postupná a nákladná řešení jsou navrhována na místních úrovních. Diskuse také prokázaly, že současný stav záležitostí se pravděpodobně výrazně nezlepší do té doby, dokud nebude existovat struktura regionálního úřadu.

- the discontinuance of traditional industrial sectors and the transfer of such activities to low labour cost countries
- the modernization of the enterprises by rationalization of employment, introduction of added value services, differentiation of production, introduction of new technologies, improvement of product quality, globalization of businesses, etc
- the competition among regions for developing an efficient economic infrastructure, effective administration and skilled human resources for attracting inward investments
- the specialization of Urban Centres in the production of high quality and technologically advanced products and services in a way to support industrial development.

The plans become more and more complex and sophisticated and the traditional spatial planner now has to be paired with, and in several cases substituted by, resources coordinators and experts from diversified sectors.

WHO IS INVOLVED IN THE DEVELOPMENT STRATEGY

It is abundantly clear, but not entirely unexpected, that local participation in the planning process for a Regional Policy for the whole of the North Bohemia Region is an entirely new concept. There is little incentive in present administrative systems to collaborate across district boundaries, while piecemeal and expensive solutions are being suggested at local levels. The discussions also revealed that the present state of affairs is unlikely to improve much as long as there is no Regional Authority structure.

Protože metodologie strategie rozvoje neodmyslitelně vyžaduje vzájemně působící proces informací a reakce, bylo důležité vytvořit dialog se "správnými" cílovými skupinami. Tento dialog jsme zahájili a setkali jsme se přitom:

- s místními vedoucími pracovníky, kteří vykonávají administrativní funkce na městských úřadech, jakož i klíčovými pracovníky, kteří řídí administrativu, plánování, ekonomiku, turistiku, kulturu a farmaření v okresech
- se starosty a radami hlavních městských úřadů
- se zástupci svazů měst a obcí
- s pracovníky Sociální a ekonomické rady pánevní oblasti severních Čech
- s pracovníky Regionální rozvojové agentury (RRA)
- se zástupci hlavních průmyslových odvětví jakož i středních stavů
- se všemi existujícími komorami (hospodářskou, obchodní, zemědělskou atd.)
- se svazy soukromých podniků
- se zástupci univerzit
- s vládními pracovníky z regionálních odborů ministerstev zemědělství, životního prostředí a hospodářství atd.
- s dalšími významnými účastníky tohoto procesu.

V neposlední řadě samozřejmě s pracovníky z klíčových ministerstev zahrnutých do činností, zaměřených na ekonomický vývoj regionu, jakož i se zástupci jednotek PHARE příslušných ministerstev.

Od skupin společností, které nepocítují žádnou sounáležitost s předkládanými záměry nemůže být očekáváno nadšení a účast na výsledcích prováděného projektu. To by mohl být zcela jistě i případ severních Čech, užitečný plán by měl být vypracován v úzké součinnosti s lidmi, kteří jím budou ovlivněni

Since a development strategy methodology inherently demands an interactive process of information and response, it was vital that we establish a dialogue with the "right" target groups. We initiated dialogue, we met and we had visits from representatives from:

- District leaders who perform administrative service functions for municipalities, as well as, the key officials who support the administrative, planning, economic, tourist, cultural, farming functions of the District
- Mayors and Councils of major municipalities
- Unions of Towns and Villages
- The Social and Economic Council
- The Regional Development Agency
- Representatives from major industries as well as SMEs
- All the Chambers (Economic, Commercial, Agricultural, etc)
- Unions of Private Enterprises
- Universities
- Government Officials of sectoral offices i.e. agriculture, environment, territorial planning, etc.
- Other key participants

And of course, last but not least, officials from key Ministries involved in actions targeted to the economic development of the Region, as well as, the PHARE Units representatives of the respective Ministries.

Enthusiasm and participation in having the results of the project implemented cannot be expected from groups in a society which has not been able to feel a part in the presented plans. This is no less the case in Northern Bohemia; a useful plan clearly should be developed in close consultation with the people who will be affected by it - and ample time should be allocated for

a měl by být rezervován dostatek času pro proces ztotožnění se s ním. Uživatelé mohou však přispět cennými zkušenostmi a znalostmi, které jsou důležité pro úspěšný výsledek projektu. Nicméně bez ohledu na zřejmý úspěch či neúspěch v provádění a pokračování tohoto dialogu, strategie vývoje severních Čech buď podnítí či nepodnítí zainteresované strany k tomu, aby se efektivně zabývaly problémy ekonomického rozvoje, růstu a prosperity obyvatelstva tohoto regionu.

the process to take hold. The future users of the plan can now contribute with valuable experience and knowledge, which are essential for a useful outcome of the project. Nevertheless, regardless of apparent success or not in carrying out and continuing this process of dialogue, the bottom line in Northern Bohemia Development Strategy is whether or not it spurs action to deal effectively with the issues of economic development, growth and prosperity to the people of the Region.