

3 PODPORA EKONOMIKY A PODNIKÁNÍ V PODMÍNKÁCH REGIONŮ, MĚST A OBCÍ

Cílem této kapitoly je shrnout současné poznatky o tom, jak se vytváří prostorová struktura ekonomiky a jakým způsobem ji můžeme ovlivňovat prostřednictvím strategií a nástrojů, které mají k dispozici nejenom národní vlády, ale také regiony a města, resp. územní samosprávy. Důraz je přitom věnován regionálním a místním aspektům ekonomického rozvoje. Daná problematika je nahlížena z regionálně-politické perspektivy.

Nejdříve vysvětlujeme (kap. 3.1) vznik a vývoj prostorové struktury ekonomiky jako spolupůsobení tří významných skupin aktérů (podniků, domácností a státu) a shrnujeme hlavní argumenty, proč by měl stát prostřednictvím regionální (hospodářské) politiky tuto strukturu a její vývoj ovlivňovat, resp. provádět regionálně-politické intervence. Na závěr pak charakterizujeme čtyři základní skupiny regionálně-politických nástrojů.

Další kapitola (3.2) je věnována endogennímu přístupu k rozvoji regionů a měst, přičemž vyzdvihuje vliv takových faktorů, jako jsou místní zdroje a kapacity v místním a regionálním rozvoji. Významnou roli v této souvislosti hraje také místní malé a střední podnikání.

V kapitole 3.3 se zabýváme otázkou konkurenceschopnosti regionů a měst a nástroji jejího zvyšování. Věnujeme se jednomu z nejdůležitějších cílů ekonomického rozvoje v prostoru – konkurenceschopnosti. Nástroje uvádíme v obecné rovině, přičemž se nezabýváme tím, kdo a jakým způsobem by měl tyto nástroje používat.

Kapitola 3.4 se věnuje obcím a městům, resp. komunální politice podpory ekonomiky a podnikání a jejím nástrojům.

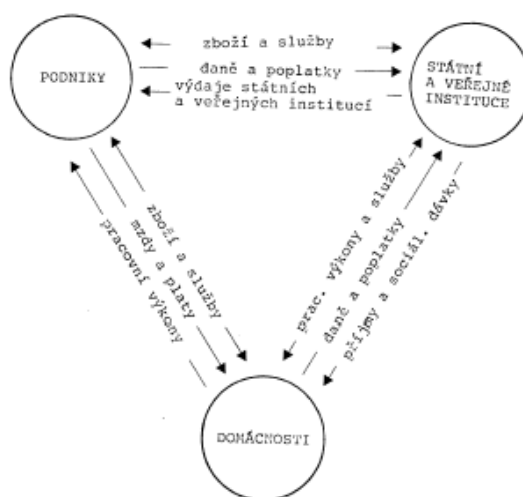
Kapitola 3.5 soustřeďuje pozornost na vytváření strategií na podporu sociálního a ekonomického rozvoje regionů a měst. Jedná se o důležitou oblast, která vytváří rámec pro podporu ekonomického rozvoje a podnikání na úrovni měst a regionů.

3.1 PROSTOROVÁ STRUKTURA EKONOMIKY A MOŽNOSTI JEJÍHO OVLIVŇOVÁNÍ PROSTŘEDNICTVÍM REGIONÁLNÍ POLITIKY

3.1.1 Prostorová struktura ekonomiky a její aktéři

Podniky, vedle domácností (obyvatel) a státu (veřejného sektoru), patří k významným aktérům prostorové struktury ekonomiky a její změny, která vzniká jako důsledek jejich lokalizačního rozhodování a vzájemného působení. Nejvýznamnější vztahy mezi těmito základními skupinami aktérů znázorňuje obrázek 3.1 (MAIER A TÖDTLING 1992, s. 10).

Obrázek 3.1 Aktéři ovlivňující prostorovou strukturu ekonomiky



Zdroj: Zpracováno podle MAIERA A TÖDTLINGA 1992, s. 10.

Podniky. K nejdůležitějším rozhodnutím, která ovlivňují prostorovou strukturu ekonomiky, patří volba lokality pro ekonomické aktivity. Podniky rozhodují například o tom, kde (na jakém místě) budou realizovat své výrobní, obchodní, výzkumné, řídicí a další aktivity. Všechny zmíněné aktivity mohou soustředit na jednom místě, nebo je lokalizovat na více místech. Zvláště velké podniky, tvořené větším počtem organizačních jednotek (závodů, poboček), často řeší problém optimálního rozložení podnikových funkcí v prostoru (řídicí funkce a vědecko-výzkumná základna jsou lokalizovány například v Londýně a výrobní funkce v některém ze středoevropských měst). K realizaci podnikových cílů pak dochází spoluprací jednotlivých prostorových jednotek (prostřednictvím jejich dodavatelských, informačních a kontrolních funkcí).

Dopady na prostorovou strukturu ekonomiky nemá pouze lokalizační rozhodování podniků. Podniky strukturují a utvářejí prostor také svými dalšími rozhodnutími. Mnohá prostorově relevantní rozhodnutí totiž vytvářejí prostředí (rámcové podmínky), které ovlivňuje rozhodování dalších tržních subjektů. Podniky ovlivňují prostorovou strukturu ekonomiky například tím, že si kolem sebe vytvářejí nákupní (dodavatelské) a prodejní (odbytové) sítě, nebo svojí „skladovací politikou“ (lokalizace skladu meziproduktů, dodavatelské systémy „just-in-time“ apod.). Mzdová politika podniků zase ovlivňuje regionální trh práce a regionální důchod. Výše regionálního důchodu má pro změnu vliv na poptávku po dalších produktech a službách. Vyvolanou poptávku je přitom možné uspokojit buď v daném regionu, nebo mimo něj.

Obyvatelé (soukromé domácnosti). Také soukromé domácnosti svým rozhodováním ovlivňují prostorovou strukturu ekonomiky. Jednak jako finální spotřebitelé zboží a služeb, jednak jako zaměstnanci, podnikatelé a investoři. Soukromé domácnosti, podobně jako podniky, rozhodují o svém stanovišti – o místě bydliště, o místě zaměstnání, trávení volného času atd. Lidé si podobně jako podniky vytvářejí sítě prostorových vztahů. Dojíždějí do zaměstnání, za nákupy a službami, za známými a příbuznými, za rekreací, za kulturou, sportem apod. Zvláště dojíždka do zaměstnání se stala významným fenoménem doby, takže existuje silná závislost mezi rozhodováním jednotlivců o místě trvalého bydliště a místě zaměstnání. Značná prostorová mobilita lidí¹ také umožnila, že velké podniky mohou koncentrovat velké množství pracovních sil na jednom místě, které potřebují k zajištění produkce.

Podobné platí i pro odbyt velkých obchodních podniků, které vytvářejí obří nákupní centra. Ta mohou vznikat jedině proto, že soukromé domácnosti jsou připraveny překonávat relativně velké vzdálenosti.

Veřejný sektor (stát v nejširším slova smyslu) činí také celou řadu rozhodnutí, která mají vliv na prostorovou strukturu ekonomiky. Svými rozhodnutími ovlivňují (vědomě i nevědomě) nejenom kvalitu jednotlivých míst (měst, regionů), ale také vědomě rozhodují o lokalizaci veřejných zařízení (např. lokalizaci vysokých škol, vědecko-výzkumných kapacit apod.). Stát strukturuje politické a sociální prostředí a tím vytváří prostředí pro realizaci ekonomických aktivit (lidí, podniků). Stát také vybírá daně (jejich výše se může mezi jednotlivými obcemi a regiony lišit), vytváří právní rámec, zřizuje řadu veřejných institucí (justici, policii aj.) atd.

¹ Nejdůležitějším z těchto prostorových vztahů je dojíždka do zaměstnání. Masový rozvoj dopravy způsobil, že ekonomicky aktivní lidé dnes často pracují mimo místo trvalého bydliště.

Jedním z důležitých úkolů veřejného sektoru je vybavit území infrastrukturou². Infrastrukturální vybavenost území významně ovlivňuje prostorovou strukturu a rozvoj ekonomiky. Vybavenost území dálnicemi, silnicemi, železniční a komunikační sítí vytváří významné předpoklady pro ekonomický rozvoj v prostoru. Kvalita školství ovlivňuje vzdělanostní úroveň lidí, která představuje konkurenční výhodu daného místa.

Při úvahách o tom, jak stát (veřejný sektor) ovlivňuje, resp. by měl ovlivňovat (usměrňovat) prostorovou strukturu ekonomiky, je nutné si uvědomit, že stát není ani homogenní skupinou institucí a organizací (národní zájmy jsou často odlišné od zájmů jednotlivých regionů a měst, podobně jako jiné zájmy může mít státní správa a jiné samospráva), ani nestojí mimo nebo nad ekonomickým systémem (stát je součástí trhu). Různé úrovně státní správy a samosprávy (obec/ město, kraj, národní vláda, EU), jak jsme již uvedli, často sledují rozdílné cíle a místo toho, aby spolupracovaly, si často konkurují. Prostřednictvím vlastní ekonomické činnosti, daňových příjmů, zastoupení v různých polo-soukromých agenturách, ale i politickými a lobbistickými tlaky je stát s ekonomikou bezprostředně provázán. Při rozhodování o lokalizaci veřejných zařízení (např. škol, nemocnic atd.) je rozhodování státu konfrontováno s podobnými omezeními (resp. má podobné požadavky), jako je tomu u soukromých podniků. Na stát bychom proto měli pohlížet jako na jednoho z mnoha aktérů, kteří ovlivňují prostorovou strukturu ekonomiky, přičemž jeho rozhodnutí jsou úzce svázána s rozhodnutími ostatních aktérů. Díky této vzájemné provázanosti a podmíněnosti rozhodnutí existuje malá pravděpodobnost, že by stát mohl splnit roli, která je mu často přisuzována: být vyšší, nadřazenou nebo řídicí instancí, která bude usměrňovat tvorbu obecného (veřejného) blaha.

3.1.2 Regionální politika - ovlivňování nerovnoměrného rozložení ekonomických aktivit v prostoru

Regionální politikou obvykle rozumíme ovlivňování ekonomických procesů v dílčích prostorových jednotkách státu, a to prostřednictvím veřejné správy a veřejného sektoru (MAIER, TÖDTLING A TRIPPL 2006, s. 143). Tato definice regionální politiky obsahově

² Infrastruktura v obecném slova smyslu představuje souhrn základních veřejných zařízení nezbytných pro fungování ekonomiky kterékoliv země. Většinou 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.).

odpovídá jiným pojmům, které se v této situaci někdy používají, jako regionální hospodářská politika nebo regionální strukturální politika. Dílčími prostory přitom rozumíme velké územní celky nebo regiony, které můžeme vymezovat podle různých kritérií. Nejčastěji podle kritéria homogenity (míra nezaměstnanosti, HDP na 1 obyvatele atd.) nebo funkčnosti (vztah centra a zázemí).

Tradičně nejdůležitějším aktérem regionální politiky je národní stát, který se snaží prostřednictvím celé řady opatření ovlivňovat nerovnovážný ekonomický a sociální rozvoj. V posledních přibližně dvaceti letech došlo k tomu, že se počet aktérů regionální politiky, nejenom v České republice, v důsledku decentralizace a demokratizace významným způsobem zvýšil (MAIER A TÖDTLING 1992, JEŽEK A KOL. 2007).

Řadu úkolů regionální politiky převzala Evropská unie, která realizuje svoji vlastní regionální politiku, resp. politiku hospodářské a sociální soudržnosti, která patří k jejím nejdůležitějším politikám (vedle zemědělské politiky je druhou nejvýznamnější). Vyznačuje se vlastními rozvojovými cíli, strategiemi, programy, nástroji, institucemi apod.

Mnohé regiony a města se nespolehají na národní vládu nebo na EU, ale snaží se realizovat svoji vlastní rozvojovou politiku. V této souvislosti často hovoříme o regionální a komunální podpoře ekonomiky, nebo obecněji o místním (lokálním) a regionálním rozvoji. Snaží se samy (i když přitom samozřejmě využívají evropských a národních podpůrných programů) získávat investory, turisty, vzdělané obyvatele apod. a mobilizovat a posilovat vlastní endogenní rozvojový potenciál (PRÖHL 1998).

Postupně se také v poslední době stírá striktní rozlišování mezi veřejným a soukromým sektorem. Úlohu státu do určité míry přebírají různé polostátní nebo soukromé organizace (jako např. regionální rozvojové agentury nebo technologická centra). Rostoucí počet aktérů regionální politiky zvyšuje jejich vzájemnou konkurenci a také zvyšuje požadavky na koordinaci jejich činnosti (viz rostoucí potřeba institucí a organizací, které zprostředkovávaly zájmy mezi občany a veřejnou správou, mezi veřejným a soukromým sektorem, mezi státem, regiony a obcemi/ městy).

3.1.2.1 Hlavní motivy pro regionálně-politické intervence

Otázka potřebnosti a smysluplnosti regionální politiky není všeobecně přijímaná a je předmětem četných diskusí. V této kapitole se zaměříme na nejčastěji uváděné důvody ve prospěch regionálně-politických intervencí. Motivů rozdělíme na ekonomické, sociální a ekologické (viz např. FÜRST, KLEMMER A ZIMMERMANN 1976, ARMSTRONG A TAYLOR 2003, MAIER A TÖDTLING 1996, MAIER, TÖDTLING A TRIPPL 2006).

Ekonomické motivy. Podle představ neoklasické ekonomie³ zajišťuje optimální prostorovou alokaci zdrojů a ekonomického růstu trh, takže regionální politika, resp. regionální a komunální podpora ekonomiky, není zapotřebí. Reálný vývoj ekonomiky ale ukazuje, že této optimální tržní alokaci brání nedokonalá mobilita zdrojů (práce, kapitálu), nedostatečná informovanost a existence externích efektů. Působením zmíněných faktorů dochází ke koncentraci ekonomických aktivit do aglomerací, v nichž často společenské náklady převyšují společenské výhody (máme na mysli existenci aglomeračních nevýhod, jakými jsou rozvoj automobilismu, znečištěné životní prostředí apod.). Dále poptávka po výrobních faktorech v určitých městech a regionech trvale převyšuje jejich nabídku, takže vznikají inflační tlaky. Nedostatečná mobilita pracovních sil a kapitálu způsobuje, že existují území, v nichž nejsou zmíněné zdroje zcela využité (např. nezaměstnanost, ladem ležící půda). Především se to týká pracovní síly. Soukromí investoři, aby dosáhli přiměřených výnosů, jsou v takových „problémových“ městech a regionech ochotni investovat pouze za předpokladu, že daná území budou vybavena požadovanou veřejnou infrastrukturou (dopravní a telekomunikační sítě, vzdělání, vědecká a vzdělávací zařízení apod.), takže existuje silná závislost mezi veřejnými a soukromými investicemi. Infrastruktura obecně má charakter veřejného statku, proto je zapotřebí, aby ji zabezpečoval veřejný sektor.

Sociální motivy. Hlavním důvodem pro regionálně-politické intervence v podmínkách tržní (kapitalistické) ekonomiky nejsou důvody ekonomické, ale důvody sociální, resp.

³ Argumenty těch, kteří se staví proti regionální politice, je možné shrnout do dvou následujících okruhů. Za prvé, v reálné ekonomice musí být zajištěna jak odvětvová, tak regionální soutěživost. Regionální politika tím, že zvýhodňuje určité regiony, přispívá k pokřivení meziregionální konkurence, což v konečném důsledku vede ke snížení ekonomické efektivnosti prostorové alokace zdrojů. Za druhé, efektivní a dobře koordinovaná makroekonomická politika na národní úrovni nebo národní sektorové (odvětvové) politiky mohou zabezpečit řešení regionálních problémů účinným způsobem, a tudíž regionální politika není potřebná. Proti tomuto tvrzení někteří autoři namítají, že v národní politice často 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 lokálních iniciativ, protože to vyžaduje změnit sociální, politické a behaviorální struktury v příslušných oblastech, čehož nelze dosáhnout pouze pomocí centrální politiky (STÖHR 1982, STÖHR 2001).

sociálně-politické. Hlavním argumentem, který ospravedlňuje veřejnou podporu ekonomického rozvoje, je skutečnost, že tržní mechanismus nedokáže zabezpečit vyrovnaný rozvoj a stejné rozvojové příležitosti (příjmy, životní podmínky apod.) ve všech regionech a městech. Příčinou je prostorově nerovnoměrné rozložení ekonomických zdrojů, aglomeračních výhod, výnosů z rozsahu a existence kumulativních rozvojových mechanismů.

Zvláště v zemích se sociálně-tržním hospodářstvím se setkáváme s podpůrnými programy, jejichž cílem je vyrovnávání neodůvodněných sociálních a ekonomických rozdílů mezi regiony a městy s ohledem na pracovní a podnikatelské příležitosti, srovnatelné životní podmínky a kvalitu života. Kritériem těchto podpůrných programů není pouze ekonomická efektivnost, ale také sociální spravedlnost. Podpůrné programy tak nesledují čistě ekonomické cíle, ale spíše cíle sociální, jako je např. zvyšování zaměstnanosti, vytváření nových pracovních míst, podpora vzniku nových podniků (ve smyslu zajištění lidské existence), podpora místních podniků, zvyšování daňových příjmů měst a regionů, prostřednictvím nichž je možné zajistit kvalitnější veřejné služby apod.

Jelikož tržní mechanismus v podmínkách reálné ekonomiky, jak ukazují četné empirické výzkumy, nevede ke snižování meziregionálních rozdílů, má podpora ekonomického rozvoje na regionální a místní úrovni značně intervenční charakter. V této souvislosti je nutné dodat, že v poslední době došlo k částečnému vystrízlivění názorů na možnosti snižování rozdílů mezi regiony a městy pomocí speciálních vládních politik. Stále více se uplatňují nikoliv politická, nýbrž tržní řešení problémů nerovnoměrného rozvoje regionů a měst (viz neoliberální přístupy k regionální politice, které upřednostňují tržně konformní opatření).

Nejčastěji sledovaným sociálním cílem regionální politiky je široce chápaná kvalita života lidí a udržitelný rozvoj, který zohledňuje jak ekonomické, tak i sociální a ekologické aspekty rozvoje. Předmětem veřejné podpory jsou aktivity, které jsou nejenom ekonomicky realizovatelné, ale také sociálně zodpovědné a ekologicky šetrné. Problémem ovšem je, že kvalitu života můžeme jen v omezené míře měřit pomocí nějakého agregátního ukazatele, jako je např. hrubý domácí produkt na obyvatele. Snahou regionální politiky proto většinou bývá zabezpečit alespoň minimální vybavenost regionů a měst s ohledem na pracovní příležitosti, bydlení, vzdělání, zásobování, dopravu, rekreaci apod.

V této souvislosti musíme dodat, že obecně postrádáme teoretická a metodická východiska, která by nám umožnila dosáhnout tak náročného cíle, jakým je zajištění kvality

života ve všech regionech a městech. Jedná se o komplexní a velmi ambiciózní cíl, přičemž mnozí autoři pochybují o jeho dosažitelnosti, neboť představy o kvalitě života jsou značně diferencované a podléhají změnám.

Ekologické motivy. V posledních letech získávají na významu ekologické cíle regionální politiky. Důvodem je rostoucí zatížení měst a regionů dopravou, problémy s odpady atd. Častým cílem ekologicky orientované regionální politiky je také zachování přírodního a kulturního prostředí ve zvláště exponovaných územích, jakými jsou např. národní parky apod.

Kvalita životního prostředí významným způsobem ovlivňuje ekonomický a sociální rozvoj regionů a měst. Zvláště patrné je to např. v těžbou postižených územích. Na druhé straně především velké investiční projekty významně ovlivňují životní prostředí. Ať již přímo nebo nepřímo. Z pohledu udržitelnosti rozvoje je proto potřeba před realizací takovýchto opatření zkoumat, jaký budou mít vliv na dopravní zatíženost, využití přírodních a energetických zdrojů, kvalitu životního prostředí, kvalitu života lidí atd.

3.1.2.2 Nástroje regionální politiky

Nástrojem regionální politiky můžeme označit všechna opatření, která pozitivně ovlivňují ekonomický a sociální rozvoj regionů a měst, resp. jejich adaptaci na měnící se podmínky prostředí.

Jaké nástroje můžeme v podmínkách tržní ekonomiky a právního státu použít při řešení problémů nerovnoměrného ekonomického a sociálního rozvoje měst a regionů, resp. k ovlivnění prostorového chování podniků, lidí a dalších aktérů rozvojového procesu?

V posledních desetiletích se vytvořil celý komplex regionálně-politických nástrojů, které se liší svým obsahovým zaměřením, adresností (komu jsou určeny, koho mají ovlivnit), vlivem (působností), účinností atd.

V literatuře nalezneme řadu způsobů, jak členit nástroje regionální politiky. Zvláště v německy psané literatuře se nejčastěji setkáváme s klasifikací nástrojů regionální politiky, kterou zpracovali FÜRST, KLEMMER A ZIMMERMANN (1976) a z níž také vycházejí MAIER, TÖDTLING A TRIPPL (2006). Ti z hlediska charakteru a intervenční síly rozlišují čtyři skupiny nástrojů:

⇒ informace a poradenství,

- ⇒ finanční pobídky,
- ⇒ infrastrukturální opatření a
- ⇒ regulační opatření.

Informace a poradenství

Poskytování informací a poradenství má nejmenší intervenční sílu. Dopad takových opatření je závislý na znalostech a hodnotových postojích jednotlivých příjemců. Jedná se o formu pomoci, která adresáty podpory ovlivňuje pouze nepřímo. Všechny alternativy jednání jsou tak ponechány na zvážení a rozhodnutí příjemce. Podporu informovanosti a poskytování poradenství proto můžeme zařadit mezi měkké nástroje ovlivňování. Jedná se o významnou skupinu podpůrných nástrojů, která reaguje na rostoucí význam informací a znalostí při lokalizaci ekonomických aktivit. Předností této skupiny nástrojů je, že nenarušují, nýbrž posilují působení tržního mechanismu. Z pohledu neoklasické ekonomie se proto jedná o vysoce efektivní nástroje.

Města a regiony například využívají různé propagační materiály, aby podnikatelskou a investorskou veřejnost informovaly o svých silných stránkách a konkurenčních výhodách. Jsou určené investorům, kteří hledají „optimální“ lokalizaci svých ekonomických aktivit. Významnou roli sehraává ekonomické a technologické poradenství (viz technologická nebo kompetenční centra), které poskytuje podnikům informace a znalosti o výhodách a nevýhodách nových technologií a o jejich zavádění. Zvláštní kategorii tvoří poradenství určené začínajícím malým podnikatelům, reagující na jejich specifické problémy. Stále důležitější roli hraje také informační a komunikační pomoc podnikům, hledajícím partnery ke spolupráci (místa prvního kontaktu, podnikatelské burzy apod.).

Informační a poradenská centra nevznikají pouze pro podniky, ale také pro obyvatele a zaměstnance. Týkají se takových oblastí, jako je vzdělání, podnikání, kariérní růst atd. Cílem těchto opatření je podporovat sociální, mezisektorovou a meziregionální mobilitu lidí, resp. pracovních sil.

Obrázek 3.2 Nástroje regionální politiky

Adresáti	Druh opatření			
	<i>informace a poradenství</i>	<i>finanční pobídky</i>	<i>infrastruktura</i>	<i>administrativní opatření</i>
PODNIKY				
prostorová mobilita	informace o stanovištích, regionální marketing	pomoc s přemístěním	výstavba infrastruktury (elektrina, voda, odpady, telekomunikace, vzdělání, výzkum, technologická a zakladatelská centra apod.)	regulace podnikatelské činnosti (příkazy, zakazy)
investiční činnost	----	investiční pobídky		regulace investic
nová pracovní místa		prémie za vytvořené pracovní místo		----
technologie, inovace	technologické a inovační poradenství	podpora zavádění nových technologií, inovací; podpora výzkumu a vývoje		regulace nových technologií
zakládání podniků	poradenská činnost při zakládání podniků	rizikový kapitál, pomoc při startu		----
OBYVATELSTVO				
vzdělání	informace o vzdělávacích možnostech	příspěvky na vzdělání	výstavba občanské infrastruktury (byty, vzdělávací, sociální, kulturní a sportovní zařízení)	----
mobilita	informace o nabídce pracovních míst	příspěvky při změně bydliště		----
zásobování	informace o nabídce bydlení a kvalitě životních podmínek	subvence podporující dojížděku za občanskou vybaveností		----
OBCE A VEŘEJNÉ INSTITUCE				
	poradenství pro obce a regiony a jejich sdružení	spolufinancování místních a regionálních rozvojových projektů	pomoc při budování infrastruktury v obcích a regionech	koordinace rozvojových aktivit obcí a regionů (např. formou společných rozvojových strategií)

Zdroj: MAIER, TÖDTLING A TRIPPL 2006, s. 149.

Cílovými skupinami informačních opatření jsou také obce, regiony a další instituce podporující veřejný zájem, jako jsou např. regionální rozvojové agentury, podnikatelská poradenská centra, technologická centra aj.

Finanční pobídky

Finanční pobídky mohou mít různou formu – od dotací přes daňová zvýhodnění až po levné úvěry. Na rozdíl od informačních nástrojů cíleně ovlivňují rozhodování a jednání příjemců (ať již podniků, či lidí). Finanční pobídky se používají především v souvislosti s podporou prostorové mobility. Mají ovlivňovat hlavně externí (zahraniční) investory, aby své ekonomické aktivity realizovali v preferovaných regionech nebo městech. Existuje přitom celá řada forem podpory. Od přímých příspěvků na investice přes poskytnutí úvěrů s nízkými úroky nebo záruky za úvěry až po poskytování pozemků nebo jejich zainvestování.

Finanční pobídky patřily v uplynulém desetiletí k nejvýznamnějším nástrojům regionální politiky a používají se ve všech ekonomicky vyspělých zemích. Je nutné ovšem podotknout, že již v 80. letech 20. století se objevily kritické názory na jejich efektivitu. Předmětem kritiky je zvláště situace, kdy existuje trvalý nepoměr mezi počtem investorů, kteří chtějí investovat, a počtem regionů a měst, které mají o investice zájem, v důsledku čehož dochází k přeplácení investorů. Veřejné náklady na získání investic jsou často vyšší než společenské přínosy. Kromě toho existují případy, kdy byli podpořeni investoři, kteří by do daných regionů nebo měst přišli i bez finanční pobídky. Navíc ne všechny podporované investice mají pozitivní vliv na rozvoj regionů a měst. Problém se vyskytuje hlavně u podpory zakládání pobočných závodů v periferních regionech nebo při podpoře investic podniků, nacházejících se na konci výrobního cyklu (na severní Moravě byla např. podpořena výroba tradičních televizorů, která během krátkého období zanikla).

Dalším z nástrojů, jak podpořit lokalizaci investic v preferovaných regionech nebo městech, je poskytování prémie na nově vytvořená pracovní místa, které mají podnítit zaměstnanost v cílových regionech. Také v případě tohoto nástroje je kritizována řada vedlejších efektů.

Rostoucí význam, zvláště v posledních deseti letech, zaznamenávají finanční pobídky pro zavádění inovací v podnicích a inovační a technologickou spolupráci podniků. Finančně podporováno je také zakládání nových inovačně orientovaných podniků. Ve vybraných regionech se tudíž finančně podporuje zavádění nových technologií v podnicích, inovační a kooperační projekty a zakládání nových podniků. Snahou přitom je posílit inovační a podnikatelskou schopnost ve vybraných regionech.

Příjemci finančních podnětů mohou být také lidé (jakožto obyvatelé, zaměstnanci, nezaměstnaní apod.). Může se jednat o příspěvky na vzdělání, na dojížďku do zaměstnání, o

jednorázovou finanční pomoc při přestěhování, finanční příspěvek na získání bytu, nabídku vyšší mzdy v cílovém regionu atd.

Také obce, města, regiony a jejich instituce a organizace mohou být příjemci finančních pobídek. Důležitá je především existence nadnárodních (evropských), národních a regionálních podpůrných programů, z nichž je možné podporovat projekty směřující k místnímu a regionálnímu rozvoji. Zvýhodňovány jsou často projekty, na nichž participuje větší počet aktérů jak z veřejného, tak i soukromého sektoru.

Infrastruktura

Infrastrukturální opatření mají do značné míry podobný účinek jako finanční pobídky. Příkladem je například situace, kdy investor nemusí budovat přístupovou cestu z vlastních zdrojů, ale její vybudování financuje místní samospráva. Investor tak na daném místě dosahuje nižších nákladů než v místě, které takovou možnost nenabízí. Veřejné investice do infrastruktury tak zvyšují atraktivitu daného místa (regionu, města) pro investory a vytvářejí předpoklady pro jeho ekonomický rozvoj (ať již přímo nebo nepřímo). Určitá minimální vybavenost území zvláště technickou infrastrukturou (doprava, elektrická energie, voda, plyn, kanalizace, odvoz odpadů) je nezbytným předpokladem pro rozvoj ekonomiky a podnikání.

Na rozdíl od finančních pobídek nejsou infrastrukturální opatření zpravidla zaměřena na vybrané cílové skupiny. Vytvářejí velké množství externích efektů (vyznačují se nerivalitou a nevylučitelností ze spotřeby), které přinášejí užitek nejenom podnikům, ale i domácnostem.

Mezi klasické nástroje regionální infrastrukturální politiky patří výstavba technické infrastruktury (doprava, telekomunikace, energie, voda, kanalizace, odpady apod.). Nejvíce externích efektů vzniká v případě, kdy se výstavba této technické infrastruktury koncentruje do zvláštních hospodářských zón – průmyslových parků.

V poslední době, kdy se v rámci regionální politiky klade důraz na endogenní rozvoj, se stále více podporují infrastrukturální opatření, která mají pozitivní vliv na inovační schopnost regionů a měst, zakládání nových podniků, vznik podnikových sítí, rozvoj školství, vědy a výzkumu, technologický transfer atd. Zvláštní pozornost je věnována budování výzkumných center, vědecko-výzkumných parků, technologických a zakladatelských center atd.

Z pohledu místních obyvatel jde především o podporu bytové výstavby, výchovných a vzdělávacích institucí (od mateřských škol přes školy základní až po vysoké školy a univerzity či instituce nabízející celoživotní učení), sociálních, kulturních a sportovních zařízení atd.

Většina infrastrukturálních opatření nemá jednoznačného příjemce, jako je tomu v případě finančních pobídek, takže všeobecně zlepšují kvalitu daného místa. Jejich působení je nezpochybnitelné a dlouhodobě zvyšuje atraktivitu daného místa jak pro podnikání, tak pro bydlení nebo trávení volného času (na rozdíl od finančních pobídek).

Regulační a administrativní opatření

V porovnání s informačními opatřeními a finančními podněty představují regulační a administrativní opatření daleko tvrdší zásahy do fungování tržního mechanismu, protože přikazují nebo zakazují určité způsoby chování a jednání. Pomocí regulačních a administrativních opatření (územní plánování aj.) lze např. regulovat či omezovat bytovou výstavbu nebo ekonomickou činnost v chráněných územích. Administrativní opatření regulující investice ve velkých městských aglomeracích byla použita například v souvislosti s výstavbou průmyslových objektů a kancelářských budov v Londýně a Paříži v 60. a 70. letech minulého století. Investoři kromě toho dostávali finanční pobídky, aby investovali v periferních regionech.

Administrativně-regulační opatření hrají významnou brzdící roli při zakládání nových podniků, výstavbě nových výrobních hal, používání zastaralých výrobních technologií (viz zákon o územním plánování a stavebním řádu a zákony na ochranu životního prostředí). Administrativní opatření se většinou zaměřují na to, aby zamezovala společensky nežádoucímu vývoji nebo aby takový vývoj alespoň regulovala. Je nutno ovšem podotknout, že pomocí regulačních a administrativních opatření lze stěží podporovat ekonomický rozvoj např. v ekonomicky slabých regionech.

V mezinárodním konkurenčním boji měst a regionů o investice hraje míra regulace významnou roli. Zvláště v případě lokalizace průmyslových výrobníků k životnímu prostředí zvyšuje „atraktivitu“ jednotlivých míst mnohem více malá regulace nebo nízký standard životního prostředí než finanční pobídky. Krátkodobé podceňování ekologických aspektů na druhé straně významným způsobem omezuje možnosti ekonomického a sociálního rozvoje v budoucnosti.

3.1.2.3 Hlavní regionálně-politické strategie

Z hlediska efektivnosti a účinnosti regionální politiky je důležité, aby použité nástroje byly konzistentní a přispívaly k naplňování stanovených regionálně-politických cílů. Regionálně-politickou strategií tak rozumíme takovou kombinaci nástrojů, která se orientuje na určité cíle, opírá se o teoretické představy o místním a regionálním rozvoji a je vnitřně konzistentní. Z tohoto pohledu rozlišujeme strategie, které se opírají především o externí rozvojové impulsy (mobilitně orientované strategie, strategie exogenního rozvoje), a strategie, které zdůrazňují mobilizaci (aktivizaci) a rozvoj endogenních faktorů (viz endogenní strategie místního a regionálního rozvoje, CAPELLIN A MOLLE 1988, HAHNE 1985, MAIER A TÖDTLING 1996 aj.).

Obrázek 3.3 Srovnání dvou významných strategií regionálního rozvoje

endogenní strategie	exogenní strategie
modernizace místních podniků	podpora usídlování nových podniků, podpora exportu, exportní aktivity
rozvoj místních/ regionálních zdrojů (podnikavost, znalosti, kvalifikace)	lákání mimoregionálních zdrojů (kapitál, technologie)
diverzifikace hospodářské struktury	zaměření na průmysl
důraz na využívání místních zdrojů (přírodní zdroje, místní zdroje při výrobě elektřiny a tepla), důraz na životní prostředí	---
vnitroregionální dopravní propojení	meziregionální dopravní propojení
důraz na konkurenceschopnost, zvyšování kvality produkce, zavádění inovací	konkurenceschopnost prostřednictvím kapitálově intenzivních a moderních produkčních postupů, boj proti nezaměstnanosti
široká participace místních a regionálních aktérů na rozhodování o místním a regionálním rozvoji	důraz na ekonomiku a podnikatele

Zdroj: MAIER, TÖDTLING A TRIPPL 2006, s. 157.

Exogenní strategie patří k základním přístupům regionální politiky a regionálního rozvoje. Rostoucí prostorová polarizace a zosťrující se konkurence mezi regiony a městy vede k „boji“ o vysoce kvalifikované pracovní síly, o lokalizaci podniků s inovačním potenciálem, o turisty atd. Exogenní strategie jsou většinou zaměřeny buď na podporu usídlování nových podniků (filiálek velkých nadnárodních korporací) nebo na podporu exportní schopnosti regionálních a místních podniků. Většinou se jedná o získávání vnějších mimoregionálních zdrojů (vysoce kvalifikovaných pracovních sil, kapitálu a inovací). Tyto strategie se zaměřují především na

průmyslové podniky, jejichž konkurenceschopnost je založena na kapitálově intenzivních a moderních výrobních technologiích (elektronika, výroba čipů, informační a komunikační technologie, biotechnologie, genové technologie atd.). Jedním z nejvýznamnějších předpokladů realizace takové strategie je dobré meziregionální a mezinárodní dopravní a komunikační propojení.

Endogenní strategie. Autoři řady studií publikovaných již v 70. a 80. letech 20. století poukázali na nedostatečnou účinnost a rizika spojená s realizací exogenních strategií, zvláště v periferních oblastech. Předmětem kritiky byla zvláště tzv. externí kontrola podniků v regionu (řízení podniku mimo region), dále vytváření pracovních míst s nízkými kvalifikačními požadavky (velké podniky sídlící ve velkých aglomeracích přemísťují na periferie pouze výrobu), malá životaschopnost takových poboček velkých podniků (v době krize jsou pobočné závody v periferních regionech uzavírány nejdříve nebo dochází k propouštění zaměstnanců). Dále byla kritizována malá provázanost takových investic s místní a regionální ekonomikou, resp. jejich malý multiplikační efekt.

Endogenní strategie regionálního rozvoje se v Evropě objevila na konci 70. a počátku 80. let 20. století a byla nejdříve použita v periferních, venkovských a horských regionech Švýcarska a Rakouska.

Tato strategie klade důraz na využití disponibilních zdrojů a konkurenceschopnost regionálních podniků (jaké zboží a služby se produkují, pomocí jakých technologií, jak je výroba organizována, jaká je kvalita podnikatelského prostředí v regionu, jaké existují vztahy mezi podniky v regionu atd.).

Místní a regionální rozvoj není vnímán pouze jako ekonomický růst, ale jako trvalé zlepšování široce chápaných životních podmínek. Stále častěji se proto hovoří o udržitelném rozvoji. Velký význam je v této souvislosti přisuzován projektům zaměřeným na využívání netradičních zdrojů energie a na ochranu životního prostředí. Má-li být rozvoj dlouhodobě udržitelný, je nutné vedle ekonomické dimenze respektovat také jeho ekologickou a sociokulturní dimenzi. KRIPPENDORF (1987, s. 26) v této souvislosti uvádí: „prostor, který není životním a hospodářským prostorem, je sterilní. Hospodářský prostor, který není zároveň životním prostorem, je nebezpečný pro život“.

Základní myšlenka endogenního rozvoje je velmi jednoduchá: bude-li rozvoj města či regionu dlouhodobě založen na realizaci společných zájmů obyvatel, podnikatelů a dalších subjektů v území, tak nebude docházet k odlivu obyvatel a podniků, který narušuje stabilitu jeho rozvoje.

Endogenní strategie také vychází z předpokladu, že si místní a regionální aktéři jsou nejlépe schopni stanovit strategické cíle a kontrolovat rozvojový proces. Místní a regionální aktéři (obyvatelé, podnikatelé, politici) jsou tak považováni za hnací sílu místního a regionálního rozvoje. Důležitou roli přitom hraje jejich inovační schopnost v nejširším smyslu a schopnost kolektivního učení (tzv. koncept učícího se regionu).

Endogenní strategie vychází z místního a regionálního potenciálu. Cílem endogenní rozvojové politiky je využívat a dále rozvíjet místní a regionální potenciál. Pod pojmem endogenní potenciál rozumíme zvláště přírodní zdroje, kapitál, infrastrukturu, pracovní síly (jejich kvalifikaci, znalosti, podnikatelskou aktivitu), kulturní potenciál atd.

Ekonomický rozvoj je orientován na modernizaci místních podniků (na jejich restrukturalizaci, konkurenceschopnost a inovační aktivitu). Cílem této rozvojové strategie je diverzifikovaná hospodářská struktura.

Velký význam je přisuzován rozvoji malého a středního podnikání. Podporuje se konkurenceschopnost a inovační aktivita těchto podniků mimo jiné vytvářením nejrozličnějších informačních a kooperačních sítí.

Předpokladem endogenní strategie je, že se na město nebo region nepohlíží pouze jako na územně-správní celek, ale jako na entitu, jejíž integritu vytvářejí vedle ekonomických a sociálních vazeb také společná kultura a historie a v neposlední řadě společné zájmy všech jejích aktérů.

Za důležitou se považuje decentralizace rozhodovacích pravomocí na regionální, resp. místní úroveň a také široká účast místních a regionálních zájmových skupin na rozhodování.

Regionální politika by měla vycházet z endogenního potenciálu. Ten by měla mobilizovat, využívat a dále udržitelným způsobem rozvíjet (vedle ekonomických aspektů by měla být zvýšená pozornost věnována také ekologickým a sociokulturním aspektům). Využití a rozvoj endogenního potenciálu by měl překračovat hranice jednotlivých oborů a sektorů. Zvýšená pozornost by měla být věnována často opomíjeným oborům, jako je např. zemědělství, místní energetika, drobné podnikání (řemesla a živnosti) a služby. Důležité je vytváření synergických efektů. Velký význam sehrávají malé a střední podniky. Proto by měla být posilována jejich inovační a konkurenční schopnost. Místní a regionální aktéři by měli být považováni za hnací sílu místního a regionálního rozvoje.

3.2 ENDOGENNÍ PŘÍSTUP K ROZVOJI REGIONŮ A MĚST

Rozvoj se stal požadavkem doby. Jedná se o pojem, který umožňuje různé interpretace. Běžně hovoříme o rozvoji ekonomickém, technologickém, sociálním, kulturním, místním, regionálním, udržitelném, vyrovnaném apod. Vždy, když chceme tento pojem použít, bychom si měli alespoň rámcově stanovit, o jaký rozvoj se nám jedná. Jedině tak můžeme předejít možným nedorozuměním.

Žádná jednotná ani obecně přijímaná definice místního a regionálního rozvoje neexistuje. Je totiž velmi obtížné zachytit všechny důležité aspekty, jichž se rozvoj dotýká. SVĚTOVÁ BANKA (2000) místním a regionálním rozvojem označuje cílené aktivity firem, místních a regionálních samospráv a dalších místních skupin, zaměřené na maximalizaci ekonomických zdrojů v daném území. Tyto aktivity umožňují zvyšovat ekonomický růst, vytvářet pracovní místa a zvyšovat kvalitu života pro všechny. Místní a regionální rozvoj je tedy o společenství aktérů a o neustálém zlepšování investičního klimatu a podnikatelského prostředí, které zvyšuje jeho konkurenceschopnost, zabezpečuje pracovní místa a zvyšuje ekonomickou výkonnost. Podle definice OECD (2007) je místní a regionální rozvoj proces budování ekonomických kapacit místního nebo regionálního společenství s cílem zlepšování jeho ekonomické budoucnosti a zvyšování kvality života všech jeho členů. Jedná se o dlouhodobý proces, v rámci něhož vzájemně spolupracují partneři z veřejného, soukromého a neziskového sektoru tak, aby společnými silami vytvářeli lepší podmínky pro ekonomický rozvoj a vznik nových pracovních příležitostí.

Místní a regionální rozvoj chápeme v kontextu této publikace jako iniciativu místních a regionálních aktérů, která je alternativou vůči státní, shora dolů řízené regionální politice. V této souvislosti si samozřejmě musíme být vědomi toho, že rozvojové iniciativy měst a regionů nejsou a ani nemohou být všelékem na řešení všech místních a regionálních problémů ani na odstraňování nežádoucích meziregionálních rozdílů. Měli bychom je proto chápat jako významný doplněk státem realizované regionální politiky, snažící se o vyrovnavání nežádoucích ekonomických rozdílů mezi regiony (ARMSTRONG A TAYLOR 2003). Předmětem diskuse proto není hledání odpovědi na otázku, zda by měly místní a regionální samosprávy podporovat ekonomický rozvoj, ale spíše, jakou roli by v rámci tohoto procesu měly sehrávat (NORTH 2005).

Z organizačního hlediska můžeme místní a regionální rozvoj chápat jako proces koordinace a integrace místních zdrojů. V této souvislosti nás zajímají nejvhodnější formy

organizace: jak koordinovat, integrovat a společně plánovat využití místních zdrojů, aby se dosáhlo stanovených rozvojových cílů.

K nejvýznamnějším problémům, které se dnes územní samosprávy snaží řešit, patří (ČAPKOVÁ 2004, JEŽEK A KOL. 2007):

- ⇒ podpora místního a regionálního ekonomického rozvoje (získávání externích investorů, podpora zakládání nových podniků apod.),
- ⇒ vytváření inovačních sítí a podnikatelských klastrů (spolupráce podniků, školství, vědy, výzkumu a veřejné správy),
- ⇒ rozvoj marginalizovaných a periferních oblastí (zvláště venkovských a horských),
- ⇒ revitalizace a rozvoj těžbou postižených obcí, měst a regionů,
- ⇒ revitalizace středů měst,
- ⇒ udržitelný rozvoj obcí, měst a regionů spojený se snahou o integraci ekonomických, ekologických a sociálních rozvojových cílů (nejrůznější iniciativy typu „Agenda 21“, „Zdravé město“ atd.),
- ⇒ řešení problémů marginalizovaných skupin obyvatelstva (společensví).

Místní a regionální rozvoj je dnes považován za významnou kompetenční oblast a za úkol územních samospráv, které jsou podle zákona zodpovědné za jeho uskutečňování. V souvislosti s rozvojem místní a regionální ekonomiky jde především o vytváření místních a regionálních výhod a zvyšování konkurenceschopnosti obcí, měst a regionů. Výzkumy ukazují, že nejúspěšnější jsou takové rozvojové strategie, které jsou realizovány v rámci partnerství územních samospráv s dalšími významnými aktéry z podnikatelského a občanského sektoru.

K hlavním strategickým cílům podpory místní a regionální ekonomiky patří (ČAPKOVÁ 2004, JEŽEK A KOL. 2007):

- ⇒ budování a posilování konkurenceschopnosti místních/ regionálních ekonomik,
- ⇒ podpora nedostatečně využívaných místních zdrojů (jak přírodních, tak hlavně lidských),
- ⇒ vyhledávání odbytových příležitostí a podpora exportu místních a regionálních výrobků a služeb,
- ⇒ podpora rozvoje cestovního ruchu,
- ⇒ vytváření předpokladů pro tvorbu pracovních míst a podnikání místních obyvatel (existenční zajištění místních obyvatel, zvláště mladých, aby neodcházeli jinam),
- ⇒ zkvalitňování místního a regionálního podnikatelského prostředí,

- ⇒ zvyšování kvality života ve městech a regionech (důraz se klade na rozvoj bydlení, na životní prostředí, čistotu, zeleň, estetiku, sociální služby, bezpečnost, veřejnou dopravu, parkovací možnosti, kulturu, sport atd.).
- ⇒ komunikace s veřejností a vytváření pozitivního image měst a regionů v očích jejich zájmových skupin – místních obyvatel, podnikatelů, návštěvníků (to je úkol městského a regionálního marketingu).

Do popředí se tak v posledním období dostávají následující oblasti podpory místní a regionální ekonomiky:

- ⇒ vytváření pozitivního místního (regionálního) investičního prostředí,
- ⇒ podpora malého a středního podnikání,
- ⇒ podpora zakládání nových podniků,
- ⇒ přitahování externích investic (národních, zahraničních),
- ⇒ investice do fyzické infrastruktury,
- ⇒ investice do měkké infrastruktury (vzdělávání, rozvoj lidských zdrojů, institucionální podpůrné systémy a řešení otázky regulace),
- ⇒ podpora vzniku klastrů a klastrových iniciativ,
- ⇒ komplexní řešení problémů dílčích území (regenerace středů měst, místních společenství apod.),
- ⇒ podpora aktivit iniciovaných podnikatelským sektorem nebo neziskovými organizacemi,
- ⇒ podpora vytváření informačních a komunikačních sítí,
- ⇒ podpora marginalizovaných (sociálně vyloučených) skupin obyvatelstva (přistěhovalců, chudých lidí, matek s dětmi atd.).

3.2.1 Faktory ovlivňující místní a regionální rozvoj

Místní a regionální rozvoj ovlivňuje velké množství jak vnějších (exogenních), tak i vnitřních (endogenních) faktorů, které mohou mít stimulační, nebo brzdící (limitující) účinek. V literatuře se můžeme v této souvislosti setkat s celou řadou jejich pojetí a klasifikací.⁴ Coulson například rozlišuje pět faktorů místního a regionálního rozvoje: pracovní sílu, infrastrukturu, technologie, finanční kapitál a vedení (COULSON 1990).

⁴ Shrnutí faktorů rozvoje místní ekonomiky lze nalézt např. v práci S. ČAPKOVÉ: Rozvoj miestnej ekonomiky. *Studia oeconomica* 22. Banská Bystrica, UMB, 2004, s. 48-56.

Endogenní přístup k místnímu a regionálnímu rozvoji vychází z předpokladu, že místní a regionální aktéři mají schopnosti (kapacitu) prostřednictvím partnerství identifikovat, aktivizovat a využívat místní zdroje, což vede v konečném důsledku k místnímu a regionálnímu ekonomickému rozvoji.

Endogenní přístup k místnímu a regionálnímu rozvoji je ovšem nutno chápat spíše jako obecný přístup než jako konkrétní model, který by určoval průběh a posloupnost jednotlivých kroků (BLAIR 1995). Důvodem je skutečnost, že doposud nebyla vytvořena žádná uzavřená teorie, která by dokázala uspokojujícím způsobem vysvětlit fungování mechanismu endogenního rozvoje (BLAKELY A BRANDSHAW 2002). V literatuře se proto setkáváme s dílčími přístupy a poznatky, které se snaží místní a regionální rozvoj vysvětlit z endogenní perspektivy. Přehled těchto teorií nám poskytuje např. MAIER A TÖDTLING (1998), BLAŽEK A UHLÍŘ (2002), BUČEK, REHÁK A TVRDOŇ 2010 a jiní.

K nejvýznamnějším teoriím, resp. teoretickým koncepcím, které lze využít při podpoře místního a regionálního rozvoje, patří neoklasická teorie, teorie ekonomické báze, teorie produkčního cyklu, lokalizační teorie, teorie prostorové struktury, teorie polarizovaného rozvoje, teorie endogenního růstu a nové ekonomické geografie (BLAIR 1995, MAIER A TÖDTLING 1996).

Jak ale upozorňují mnozí autoři, nejedná se o teorie, které by územním samosprávám poskytovaly metodický návod, jak místní a regionální rozvoj nastartovat či co dělat v konkrétních rozhodovacích situacích (BLAIR 1995). Problémem většiny teorií místního a regionálního rozvoje totiž je, že zdůrazňují roli zdrojů a opomíjejí otázku kapacit. Dobrá teorie místního a regionálního rozvoje by proto měla brát v úvahu nejenom místní zdroje, ale také místní kapacity (kapacity místního/ regionálního společenství tyto zdroje využít). BLAKELY A BRANDSHAW (2002) v této souvislosti formulovali vztah:

$$\text{místní a regionální rozvoj} = \text{kapacita} \times \text{zdroje},$$

přičemž kapacitou rozumíme ekonomickou, sociální, technologickou a politickou kapacitu místního nebo regionálního společenství. Zdroji rozumíme dopravní dostupnost, přírodní zdroje, polohu, pracovní síly, kapitálové investice, podnikatelské klima, strukturu ekonomiky, technologie, velikost trhu, exportní trhy, mezinárodní ekonomickou situaci atd.

K vysvětlení endogenního místního a regionálního rozvoje významným způsobem přispěla teorie sociálního kapitálu, která se objevila v 90. letech 20. století. Podle jejích poznatků můžeme výše uvedenou rovnici upravit následujícím způsobem:

místní a regionální rozvoj = sociální kapitál x ekonomické zdroje.

Podle představitelů teorie sociálního kapitálu lze místního a regionálního rozvoje dosáhnout pouze na místní (lokální) úrovni, kde je možné identifikovat a mobilizovat nevyužité zdroje. Místní anebo regionální rozvoj tak můžeme interpretovat jako výsledek vzájemného pozitivního spolupůsobení místních a regionálních aktérů vytvářejících územní společenství a prostředí, které ovlivňuje optimální využití místních ekonomických zdrojů.

Teorie sociálního kapitálu, jak již název napovídá, zdůrazňuje význam sociálního kapitálu pro místní a regionální rozvoj. Je významným předpokladem jak ekonomického, tak celkového rozvoje na místní a regionální úrovni. Místní ekonomické zdroje a sociální kapitál přitom spolu úzce souvisejí. Podle teorie sociálního kapitálu není hodnota ekonomických zdrojů fixně daná, ale závisí na kontextu, resp. na tom, jak ji vnímá místní společenství. Poznání hodnoty místních zdrojů je tudíž výsledkem procesu učení se místních a regionálních aktérů. Čím více aktérů a čím intenzivněji budou participovat na společných rozvojových aktivitách, tím více znalostí bude mobilizováno a tím lépe budou identifikovány a efektivně využívány místní ekonomické zdroje.

Sociální kapitál je velmi komplexním pojmem. Růst sociálního kapitálu odráží rozšiřování schopností místních a regionálních aktérů a jejich zapojování do řešení ekonomických, ekologických a sociálních problémů měst a regionů, což je nezbytnou podmínkou integrace místních zdrojů a formování strategií místního a regionálního rozvoje.

Podle teorie sociálního kapitálu je tudíž důležité podporovat maximální mobilizaci nevyužitých místních zdrojů a zvyšovat sociální kapitál. Předpokladem je dosažení integrace a součinnosti všech důležitých aktérů, kteří ovlivňují místní a regionální rozvoj. Integraci lze v tomto kontextu vnímat dvojím způsobem:

- ⇒ Z obsahového hlediska: rozvojová strategie musí reflektovat místní zdroje a podmínky v jejich komplexitě. Mnohorozměrný charakter těchto strategií je nezbytným předpokladem integrace místních zdrojů a zvyšování efektivity jejich využívání.
- ⇒ Z pohledu rozhodovacích procesů: místní a regionální rozvoj úzce souvisí s formou místního a regionálního vládnutí (local and regional governance). To znamená kdo a jakým způsobem rozhoduje o řešení rozvojových problémů. Požadavkem je zapojit do rozhodovacích procesů všechny významné aktéry, a to jak v horizontální rovině (místní/ regionální samospráva, občané, podnikatelé, neziskové organizace atd.), tak

v rovině vertikální (od místní úrovně přes regionální až po národní a nadnárodní, resp. evropskou).

Součinnosti lze dosáhnout uplatňováním participativních forem rozhodování a budováním místních a regionálních rozvojových partnerství.

Participace obvykle znamená široké zapojení obyvatel a dalších významných aktérů do rozvojového procesu, a to prostřednictvím informovanosti, účasti na strategickém plánování a hlavně jejich zapojováním do realizace rozvojových aktivit (projektů). Participace se týká spíše jednotlivců než organizovaných skupin aktérů.

Partnerstvím se rozumí spíše zapojování organizovaných skupin místních a regionálních aktérů (kolektivních aktérů) do rozvojového procesu, jakými jsou např. podnikatelé či neziskové organizace. Předpokladem partnerství jsou společně sdílené cíle a kolektivní jednání.

3.2.2 Změna pohledu na tradiční regionální politiku

V poslední době se významně změnilo strategické směřování regionální politiky⁵. Zvýšil se význam přístupů, které zdůrazňují mobilizaci (aktivizaci) a rozvoj endogenních faktorů. Zastánci endogenního přístupu k místnímu a regionálnímu rozvoji především uvádějí, že hlavním důvodem neúspěšnosti tradiční regionální politiky je nedostatečná podpora rozvojových procesů (iniciovaných ze shora dolů národními vládami) místními a regionálními společenstvími. HAUGHTON (1998) uvádí, že s myšlenkou endogenního rozvoje se můžeme například ve Velké Británii setkat v různých politických dokumentech již v 60. letech 20. století. Již tehdy se deklarovalo, že praxe regionální politiky by měla vycházet z místních a regionálních potřeb. V praxi se však po dlouhá desetiletí uplatňovaly spíše snahy iniciovat a řídit rozvojové aktivity ze shora dolů (top-down přístup).

K výraznému nárůstu počtu i významu místních a regionálních rozvojových iniciativ přispěly následující okolnosti:

Tlak problémů. Zvláště americké a britské obce a regiony začaly být v 70. letech 20. století stále více konfrontovány s finančními problémy a s problémy sociálně marginalizovaných skupin obyvatel, především přistěhovalců. Začaly proto hledat nové strategie, pomocí nichž by bylo možné marginalizované skupiny obyvatelstva zapojit či

⁵ Strategii regionální politiky rozumíme kombinaci regionálně-politických nástrojů, které vykazují určitou teoretickou konzistenci.

integrovat do rozvojového procesu. Ve Velké Británii se navíc v 80. letech 20. století objevil problém revitalizace a rozvoje těžbou postižených měst a regionů. V zemích kontinentální Evropy (zvláště pak ve Švýcarsku a Rakousku) to byly hlavně problémy horských a periferních zemědělských regionů, spojené s odchodem mladého a vzdělaného obyvatelstva, které přispěly ke vzniku celé řady iniciativ na podporu endogenního místního a regionálního rozvoje.

Další okolností, která významně ovlivnila diskusi o potřebě endogenního přístupu k podpoře místního a regionálního rozvoje, byly ***nové teoretické poznatky, vycházející z teorie sociálního kapitálu***, která poskytla endogennímu rozvoji nový myšlenkový základ, který do té doby chyběl.

Třetím významným faktorem byla ***kritika dosavadní regionální politiky***. Kritizována byla zejména její strategie, zaměřená na mobilitu výrobních faktorů. Kritizovány byly především následující skutečnosti (MAIER A TÖDTLING 1996):

- ⇒ nepříznivé strukturální dopady, malé multiplikační efekty na místní/ regionální ekonomiku,
- ⇒ vytváření pracovních míst pro méně kvalifikované než pro vzdělané obyvatelstvo (kvalifikovaní pracovníci a mladí lidé měli nadále tendenci z problémových oblastí odcházet),
- ⇒ krátkodobá životnost poboček velkých (nadnárodních) podniků a jejich konjunkturální závislost (v době recese nebo krize byly tyto pobočky jako první uzavírány).

Endogenní přístup k místnímu a regionálnímu rozvoji začala podporovat také ***nová regionální politika EU***, která počala klást důraz na řešení problémů místního a regionálního rozvoje ze zdola, a to tím, že začala podporovat rozvojové iniciativy měst a regionů. Se změnou přístupu k místnímu a regionálnímu rozvoji se můžeme setkat v oficiálních dokumentech EU již v polovině 90. let 20. století. Ve zprávě Evropské komise se například uvádí, že „místní ekonomický rozvoj je politika, která vychází z předpokladu, že lidé v místních společenstvích, jakkoliv marginalizovaných, disponují nevyužívanou kapacitou, kterou mohou přispívat k celkovému místnímu nebo regionálnímu rozvoji. Evropská regionální politika nabízí obyvatelům a podnikatelům, aby formulovali své vlastní požadavky na ekonomickou a sociální integraci a aby vytvářeli a realizovali autonomní strategie místního a regionálního rozvoje“ (EVROPSKÁ KOMISE 1996). Podíl finančních prostředků

podporujících místní a regionální rozvojové iniciativy se na celkových výdajích na regionální politiku EU neustále zvyšuje.

Přestože existují různé interpretace či přístupy k endogennímu rozvoji,⁶ je pro něj charakteristické zaměření na vnitřní potenciál, resp. na místní a regionální zdroje a kapacity. Na rozdíl od neoklasického přístupu k místnímu a regionálnímu rozvoji, zdůrazňujícímu mobilitu výrobních faktorů, se endogenní přístup zaměřuje na disponibilní výrobní faktory a zabývá se otázkami spojenými s využitím těchto faktorů a obecně konkurenceschopností místní anebo regionální ekonomiky. Konkurenceschopnost místní a regionální ekonomiky přitom nezávisí pouze na produktech a technologiích, ale také na vedení a organizaci místních zdrojů. Z toho vyplývá, že konkurenceschopnost je dávana do souvislosti s kvalitou místního, resp. regionálního prostředí.

3.2.3 Rozdíly mezi tradiční regionální politikou a endogenním místním a regionálním rozvojem⁷

Prvním rozdílem, kterým se endogenní přístup (bottom-up rozvoj) liší od tradiční regionální politiky (top-down rozvoj), je procesní a dlouhodobý charakter místního a regionálního rozvoje. Důvodem je poznání, že problémy měst a regionů jsou v daných územních společenstvích hluboce „zakořeněné“ a vyžadují dlouhodobý přístup a řešení po jednotlivých krocích. Místní a regionální rozvoj je v této souvislosti vnímán jako proces, či jako konečný cíl tohoto procesu. V souvislosti s efektivním využíváním strukturálních fondů EU se proto klade důraz na tzv. absorpční kapacitu měst a regionů přijímat rozvojovou pomoc, resp. na tvorbu místních a regionálních rozvojových kapacit.

Tvorba rozvojových kapacit úzce souvisí s konceptem sociálního kapitálu, který zdůrazňuje nejenom rozvoj individuálních kapacit⁸, ale také rozvoj celkové institucionální kapacity místního nebo regionálního společenství. Institucionální kapacita je přitom nezbytným předpokladem místního a regionálního rozvoje. Místní a regionální aktéři, resp. místní/ regionální společenství, musí nejdříve převzít kontrolu nad rozvojovým procesem, aby

⁶ Podle HAHNEHO (1985) snahou této strategie je „řešit regionální problémy využíváním místního potenciálu a respektováním regionálních zvláštností“. Posílení regionálního ovlivňování „zdola“ je spojeno se zvýšenou hospodářskou, kulturní a politickou autonomií regionů. V literatuře je tento druh rozvoje regionu někdy také doložen jinými pojmy, jako je např. pojem „endogenní rozvoj regionu“ nebo „rozvoj zdola“. Základní principy těchto konceptů jsou v podstatě identické (rozdíly jsou jen v detailech).

⁷ Tradiční regionální politikou v této souvislosti rozumíme státem řízený místní a regionální rozvoj, který odpovídá přístupu top-down (ze shora dolů).

⁸ Kapacit jednotlivců – aby byli schopni integrovat se do rozvojového procesu, např. prostřednictvím zvyšování kvalifikace.

mohli maximálně využívat místní zdroje a také vnější podpory (evropské, národní, příp. regionální). Jedině tak lze dosáhnout integrace místního či regionálního společenství do globalizující se ekonomiky a společnosti.

Další rozdíl spočívá v tom, že endogenní rozvoj se netýká pouze rozvoje ekonomiky a podnikání, ale sleduje také implicitní sociální, politické a ekologické cíle. Někteří autoři proto chápou endogenní rozvoj jako prostředek, jak zlepšit systém místní a regionální samosprávy, resp. vládnutí (např. diskuse o regionálním nebo víceúrovňovém vládnutí), zaváděním prvků přímé a participativní demokracie.

Endogenní rozvoj klade důraz na integritu a koordinaci různých zájmů, přístupů, politik a zdrojů, a to jak v horizontální, tak i vertikální rovině. Jeho zastánci vidí právě v koordinačním a integračním charakteru endogenního rozvoje, vycházejícího z místních zdrojů a potřeb, nejlepší přístup (jedinou možnost), jak čelit komplexitě současného světa a řešit problémy místního a regionálního rozvoje.

Poslední rozdíl se týká toho, že endogenní rozvoj se stále více zaměřuje na marginalizované skupiny (nezaměstnané, začínající podnikatele, přistěhovalce, sociálně slabé skupiny obyvatelstva atd.) a na jejich ekonomickou a společenskou integraci, svědčící o změnách prioritách hospodářské a sociální soudržnosti EU.

3.2.4 Některé koncepční problémy spojené s endogenním přístupem k místnímu a regionálnímu rozvoji

Při praktickém uplatňování endogenního přístupu k místnímu a regionálnímu rozvoji se setkáváme s řadou koncepčních problémů. K nejvýznamnějším z nich patří následující (JEŽEK A KOL. 2007):

- ⇒ Místní a regionální společenství často tvoří různé marginalizované skupiny, přičemž každá z nich vyžaduje odlišný mix podpůrných nástrojů (jinou strategii, jiná opatření či projekty). Navíc žádné prostorové (územní) vymezení místního nebo regionálního společenství nemůže nikdy zahrnout všechny členy. Územní vymezování místních a regionálních společenství na základě územní identity jejich členů způsobuje řadu problémů, neboť většinou neodpovídá jednoznačně vymezeným územně-správním celkům (viz např. problémy s podporou aktivit sdružení obcí Český ráj, které zasahuje do tří krajů a dvou regionů soudržnosti NUTS 2).

- ⇒ Kritickým momentem rozvojového procesu je vytváření kapacit a růst sociálního kapitálu. Není přitom zcela jasné, zda zvyšování kapacit a sociálního kapitálu je „vstupem“, nebo „výstupem“ rozvojového procesu. Někteří autoři (zvláště sociologové a plánovači) dávají růst sociálního kapitálu do souvislosti se zvyšováním kvality života lidí tvořících místní nebo regionální společenství a chápou jej jako rozvojový cíl. Ekonomové naopak zdůrazňují potřebu rozvoje místních kapacit a sociálního kapitálu z hlediska vytváření podnikatelských sítí a užitků, které s tím souvisejí. Chápou růst sociálního kapitálu jako prostředek, jak dosáhnout ekonomického rozvoje. Odpověď na otázku, zda koordinace a integrace místního anebo regionálního společenství je potřebná proto, že zvyšuje kvalitu života lidí ve městě nebo regionu, nebo z důvodu zabezpečení konkurenceschopnosti místní/ regionální ekonomiky, zůstává otevřená.
- ⇒ Zastánce endogenního rozvoje můžeme podle HANGHTONA (1998) rozdělit do dvou skupin na: regionalisty⁹ a ekonomy (představitelé hlavního proudu). Podle ekonomů hlavního proudu je hlavním cílem endogenního rozvoje zapojení (integrace) marginalizovaných, sociálně vyloučených skupin obyvatelstva do globalizující se ekonomiky a společnosti. Regionalisté zase zdůrazňují jedinečnost (výjimečnost) a soběstačnost místního/ regionálního společenství. Nezdůrazňují, resp. nepovažují za tak důležitou podporu zahraničních investic, které pomohou integraci místní/ regionální ekonomiky do ekonomiky globální, ale spíše usilují o posilování synergických a multiplikačních efektů v místní/ regionální ekonomice a o pomoc místním podnikům. Pozornost věnují také sociálním aspektům podnikání, což vede k rozvoji zcela nových forem ekonomických aktivit. Diskuse o sociální ekonomice či sociálním podnikání má nejenom sociální, ale také komunitní charakter.

3.2.5 Shrnutí poznatků o endogenním přístupu k místnímu a regionálnímu rozvoji

Zastánci endogenního rozvoje spatřují v podpoře místních a regionálních rozvojových iniciativ zcela nový přístup, jak zabezpečit rozvoj měst a regionů. Většina autorů se shoduje v názoru, že regionální politika podporující místní a regionální rozvojové iniciativy (tzn. endogenní strategie regionální politiky) pozitivně ovlivňuje praktickou implementaci a efektivitu regionální politiky. Proto se také myšlenka endogenního rozvoje, spojená s podporou místních a regionálních rozvojových iniciativ, stala významnou součástí politiky hospodářské a sociální soudržnosti EU. Hlavní argumenty na podporu těchto iniciativ přitom

nevycházejí z podrobných ekonomických analýz nebo evaluačních studií, ale z případových studií úspěšných měst a regionů, kterým se daří endogenní rozvoj úspěšně realizovat.

Průvrženci endogenního rozvoje přitom nejčastěji argumentují ekonomickými efekty (výhodami), které podpora místních a regionálních rozvojových iniciativ přináší, a to jak místní/ regionální, tak i národní ekonomice. Zůstává ovšem otázkou, nakolik je takové tvrzení pravdivé, resp. jaké skutečné efekty podpora nejrůznějších rozvojových iniciativ skutečně přináší. Evaluace těchto iniciativ naráží na řadu problémů. K nejvýznamnějším patří dva problémy. Za prvé, jak mezi experty, tak mezi politiky neexistuje konsenzus, co je cílem endogenního rozvoje, resp. zda ekonomické cíle (podpora místního ekonomického rozvoje) jsou stejně důležité jako cíle sociální, politické a ekologické?¹⁰ Další neshoda se týká časové posloupnosti uvedených cílů. Předmětem sporu je také to, zda by mělo být uvedených cílů dosaženo současně, jak se často deklaruje, nebo zda je zapotřebí nejdříve dosáhnout ekonomické prosperity a až potom řešit sociální a ekologické otázky. Druhý problém souvisí s tím, jak definovat dlouhodobost a udržitelnost endogenního rozvoje.

Nejednoznačná odpověď na uvedené otázky nás vede k závěru, že je velmi obtížné objektivně posoudit význam a dopad místních a regionálních rozvojových iniciativ. Můžeme proto pouze doufat, jak uvádí např. studie OECD (2004), že další studium této problematiky nám umožní shromáždit více poznatků. Výzkum endogenního rozvoje tak zůstává nedostatečně prozkoumanou oblastí, která představuje výzvu pro aplikovaný regionální výzkum.

Dosavadní praktické zkušenosti, získané vyhodnocením různých případových studií úspěšných měst a regionů, ukazují, že:

- ⇒ místní a regionální rozvojové iniciativy daleko lépe, než tradiční regionální politika dokáží zohlednit místní zdroje a potřeby,
- ⇒ na místní a regionální úrovni se lépe identifikují cílové skupiny, jejichž problémy se mají řešit a jimž by mělo být pomoheno,
- ⇒ podporou místních a regionálních rozvojových iniciativ se obecně dosahuje snadněji a s lepšími výsledky kvalitativních efektů (např. vyšší kvality vytvářených pracovních míst, vyšší inovační schopnosti podniků).

⁹ Hanghton hovoří o škole místního ekonomického rozvoje.

¹⁰ V této souvislosti je zapotřebí uvést, že se značně odlišují anglosaské země (USA a Velká Británie) od zemí kontinentální Evropy (Francie, Německo, Rakousko, Itálie, ale i ČR). Anglosaské země kladou mnohem větší důraz na ekonomický rozvoj, přičemž země kontinentální Evropy, vycházející z konceptu sociálně tržního hospodářství, prosazují ve strategiích místního a regionálního rozvoje myšlenku udržitelného rozvoje. Snaží se tak o vybalancování ekonomických, ekologických a sociálních aspektů rozvoje. Konkurenceschopnost místní/ regionální ekonomiky je stejně tak důležitá jako kvalita života místního/ regionálního společenství.

3.3 KONKURENCESCHOPNOST REGIONŮ A MĚST A NÁSTROJE JEJÍHO ZVYŠOVÁNÍ

3.3.1 Faktory konkurenceschopnosti měst a regionů

Konkurenceschopnost měst a regionů je podmíněna celou řadou faktorů. Nejedná se zpravidla o jeden faktor (jako např. dopravní infrastrukturu, lidské zdroje či znalosti), ale o vzájemnou kombinaci či vzájemné spolupůsobení (synergii) velkého množství faktorů, které společně vytvářejí příznivé místní nebo regionální prostředí (milieu). Jednotliví autoři toto prostředí nazývají různě: jako podnikatelské, inovativní, kreativní apod. (MAIER A TÖDTLING 1992, ARMSTRONG A TAYLOR 2003, MAIER A TÖDTLING 1996, MAIER, TÖDTLING A TRIPPL 2006).

V kontextu výše naznačené multifaktorové podmíněnosti konkurenceschopnosti měst a regionů se v následujícím pojednání budeme zabývat jednotlivými faktory, které ovlivňují místní a regionální rozvoj. Naši pozornost zaměříme na pět stěžejních faktorů, které určují konkurenceschopnost místní a regionální ekonomiky. Jedná se o faktory základní, které působí vždy a všude. Kromě nich působí celá řada dalších faktorů, které jsou časově nebo územně omezené nebo představují vnější rozvojové prostředí. K těmto dalším faktorům patří např. kvalita životního prostředí, atraktivita fyzického nebo sociálního prostředí.

Lidské zdroje

Lidské zdroje dnes považujeme za klíčový faktor místního a regionálního rozvoje, resp. konkurenceschopnosti měst a regionů. Vlastností lidských zdrojů totiž je, že ovlivňují všechny ostatní spolupůsobící faktory. Dokáží se přizpůsobovat vnějším podmínkám a také dokáží aktivně využívat tržní příležitosti a minimalizovat tržní hrozby. Kvalita lidských zdrojů je velmi důležitá s ohledem na budování znalostně orientované ekonomiky. Kvalita lidských zdrojů ovlivňuje:

- ⇒ připravenost podniků soustředit se na produkty s vyšší přidanou hodnotou a inovovat je,
- ⇒ ochotu a schopnost veřejného sektoru podporovat produkční procesy a zvyšovat vlastní efektivitu (zaváděním tržních přístupů do veřejné správy, jako např. snižování nákladů, zavádění outsorsingu, zeštíhlování, CRM, BSC),

- ⇒ orientaci vědecko-výzkumných institucí a univerzit na aplikovaný, prakticky zaměřený výzkum se snahou o propojování aktivit se soukromým sektorem,
- ⇒ připravenost lidských zdrojů permanentně se vzdělávat, postupovat riziko a podnikat a ovlivňovat fungování ostatních prvků celého systému s cílem dosahovat rostoucí produktivity a konkurenceschopnosti.

Lidské zdroje byly tradičně posuzovány především s ohledem na vzdělanostní úroveň. Vzdělaní lidé schopní pracovat s informacemi a poznatky jsou méně ohroženi nezaměstnaností a mají zpravidla také vyšší mzdy. I v dnešní době zůstává otázka vzdělanosti významným faktorem. Důležitým aspektem kvality lidských zdrojů se stává oborová struktura vzdělanosti a flexibilita pracovních sil s ohledem na poptávku po pracovní síle na trhu práce. Kromě toho se otázka kvality lidských zdrojů také týká schopnosti přizpůsobovat se měnícím se podmínkám vnějšího prostředí. Znalosti získané v rámci středoškolského a hlavně vysokoškolského studia v důsledku zrychlujících se změn vnějšího prostředí dnes stále rychleji zastarávají, takže z pohledu konkurenceschopnosti je stále potřebnější ochota a schopnost lidí neustále se vzdělávat (hovoříme o dalším vzdělávání či o celoživotním učení) a také získávat široce využitelné dovednosti (kompetence), jakými jsou informační gramotnost, jazyková připravenost, podnikavost, schopnost samostatného řešení problémů atd., které zvyšují již zmíněnou flexibilitu pracovní síly.

Velmi důležité jsou také sociální a psychologické aspekty kvality lidských zdrojů. Rozšíření určitých vzorců chování totiž může ovlivňovat jejich konkurenceschopnost. Jako příklad můžeme uvést pozitivní vidění světa, ochotu podstoupit riziko, snahu pracovat na sobě, postarat se sám o sebe a svoji rodinu (být méně závislý na státu a jeho institucích), uplatňování etických principů (hlavně při obchodním jednání) atd. V této souvislosti často hovoříme o místním/ regionálním „kulturním prostředí“.

Věda, výzkum, inovace

Konkurenceschopnost měst a regionů je stále více závislá na kvalitě produkce a technologickém pokroku. Udržení si konkurenční výhody vyžaduje připravenost a schopnost místních/ regionálních podniků permanentně a úspěšně inovovat. Základem inovací je získávání a aplikace nových znalostí. Důležitým zdrojem vytváření (generování) nových znalostí je věda a výzkum. Věda, výzkum a vývoj tak v dnešní době představují spolu s kvalitou lidských zdrojů základní předpoklady inovační schopnosti (inovačního potenciálu) měst a regionů.

Tabulka 3.4 Faktory prostředí vhodné pro tvorbu inovací (výrobních inovací)

⇒	Kvalifikovaná pracovní síla. Dostupnost kvalifikovaných pracovních sil v regionu souvisí s kvalitou vzdělávacích institucí, kvalitou bydlení a životního prostředí (včetně nabídky kulturních a sportovních zařízení, atraktivity apod.). Kvalifikovaná pracovní síla je nutná nejenom z hlediska rozvoje vědy a výzkumu (technická a vědecká kvalifikace), ale také z hlediska zavádění nových technologií (technické profese), výzkumu trhu a poradenství.
⇒	Technické a ekonomické univerzity a výzkumná zařízení (vědecká centra), která nepřipravují pouze kvalifikované pracovní síly, ale také umožňují přístup k technickým a vědeckým informacím a možnosti ke kooperaci (zvláště s podnikovou sférou). Mimo to mohou hrát roli iniciátorů („spin-off“) technologicky orientovaného podnikání.
⇒	Podnikatelské služby (ekonomické a technické poradenství, výzkum trhu, právní poradenství), které jsou důležité zvláště pro rozvoj malého a středního inovačního podnikání (malé a střední podniky nemají dostatečné vlastní kapacity a během zavádění inovací jsou vystaveny velkému množství překážek).
⇒	Dostatečný počet potenciálních dodavatelů, kteří zaručují zásobování důležitými komponenty.
⇒	Dostatečně velký trh a možnosti vstupu na trh. Velikost a diverzifikace regionálního trhu hraje významnou roli při vzniku a zavádění nových výrobků, zvláště v případě malých a středních podniků.
⇒	Infrastruktura pro rychlou přepravu osob mezi průmyslovými centry (letecké spojení a přístup k dálkové železniční a silniční síti), umožňující přímé osobní kontakty, které jsou z pohledu vytváření inovací velmi důležité.
⇒	Přístup ke kapitálu. Zvláště rizikový kapitál je především v amerických studiích považován za důležitý faktor inovací. Práce z vyspělých zemí Evropy ukázaly, že rizikový kapitál hraje významnější roli na národní než regionální úrovni.

Zdroj: MAIER A TÖDTLING 1996, s. 133-134.

Věda a výzkum vykazují velmi vysokou tendenci ke koncentraci do center (metropolí). Proto také jádrové či metropolitní regiony disponují podstatně větším inovačním potenciálem než regiony okrajové (periferní). Přesto mohou i města či regiony, které nejsou metropolemi, prostřednictvím technologického transferu dohánět metropolitní regiony (mohou přejímat technologie z růstových regionů). Možnost využití této příležitosti však do značné míry závisí na absorpční schopnosti města či regionu, to znamená především na schopnosti místních/regionálních lidských zdrojů (pracovní síly) tyto technologie přebírat a využívat.

Tabulka 3.5 Faktory prostředí vhodné z hlediska transferu inovací

- | |
|--|
| <ul style="list-style-type: none">⇒ <i>Hustota podniků daného nebo příbuzného oboru.</i>⇒ <i>Existence podniků, které nové technologie prodávají, instalují a pečují o ně (prodejná a servisní síť).</i> Zvláště v případě velkých technologických celků pomáhají překonat počáteční problémy a zkracují dobu výpadku ve výrobě.⇒ <i>Přístup k veřejným technologickým, poradenským a transferovým zařízením.</i> Tyto instituce představují důležitého partnera při vyhledávání a kontaktování specializovaných podniků a mají zvláštní význam pro malé a střední podniky.⇒ <i>Přítomnost technicky vzdělaných pracovních sil</i> je důležitá jak ve fázi zavádění nových technologií, tak i během výroby. Jejich nepřítomnost v regionu (hlavně inženýrů, programátorů atd.) může být velkou překážkou při zavádění nových technologií. |
|--|

Zdroj: MAIER A TÖDTLING 1996, s. 134-135.

V této souvislosti je nutné podotknout, že inovace neznamenají pouze technickou změnu, resp. inovaci výrobků a služeb, ale že je zapotřebí inovace vnímat v širokém slova smyslu také jako inovace netechnického charakteru (inovace v oblasti organizace a řízení, inovace trhů, nové formy podnikání atd.).

Významnou vlastností inovací, resp. poznatků výzkumu a vývoje, je jejich obtížná přenositelnost a kumulativnost. Přejímání nových znalostí totiž předpokládá dostatečně rozvinuté vlastní schopnosti a také přizpůsobení se místním/ regionálním podmínkám tak, aby tyto znalosti co možná nejlépe odpovídaly místním/ regionálním potřebám a jejich využití bylo co nejefektivnější. Kumulativní charakter výzkumu a vývoje zdůrazňuje význam tvorby současných znalostí pro vytváření znalostí do budoucna. Inovace podněcují vznik dalších znalostí a inovací v souvisejících oblastech.

Vznik inovace včetně její praktické aplikace většinou představuje velmi dlouhý a složitý proces (viz různé modely vzniku a šíření inovací). Náklady na výzkum a vývoj jsou většinou tak vysoké, že si je každá firma nemůže dovolit. Klíčový význam z hlediska inovační kapacity regionu proto nemá pouze existence vědecko-výzkumných zařízení, ale také přístup firem k jejich výstupům. V této souvislosti je proto velmi důležitá vzájemná interakce jednotlivých aktérů, kteří posilují šíření znalostí a inovací.

Jednou z nejvýznamnějších interakcí mezi aktéry inovačního procesu je jejich vzájemná spolupráce. Hlavním přínosem efektivní spolupráce různých aktérů z hlediska tvorby inovací je možnost vzájemného učení a pochopení potřeb druhých. Nejedná se přitom o spolupráci mezi dvěma subjekty, ale mělo by se jednat také o nepřímou spolupráci v rámci

různých sítí. Sítě a vzájemná spolupráce mají velký význam zvláště pro malé a střední podniky, které si samy nemohou dovolit financovat náročný výzkum a které mají obtížný přístup k vnějším finančním zdrojům.

Inovační potenciál je také ovlivňován institucionální infrastrukturou, a to jak (přímo) sítí vzdělávacích a výzkumných institucí, produkujících kvalifikované lidské zdroje a nové znalosti, tak také tím, že zmíněná síť vzdělávacích a výzkumných institucí spolupracujících s firmami umožňuje transfer výsledků vědy a výzkumu do praxe. Významným faktorem v této souvislosti je také legislativa (právní úprava ochrany duševního vlastnictví aj.).

Ekonomická struktura

Tradičně byly za klíčové aktéry ekonomického rozvoje považovány velké podniky, které inovují a vytvářejí multiplikační efekty v rámci místní/ regionální ekonomiky. S nástupem postindustriální (postfordistické) ekonomiky se však charakter a role velkých podniků zásadně změnily. Velký podnik se dnes podobá spíše síti mnoha dílčích subjektů, specializujících se na určitou konkrétní činnost. Změnil se také vysoce hierarchický systém řízení firem, který se uplatňoval ještě v 60. letech 20. století. Manažeři dílčích jednotek sítě dnes disponují rozsáhlými rozhodovacími pravomocemi. Vzhledem k charakteru výrobních vztahů a systémů řízení je dnes účelnější na velké podniky pohlížet jako na sítě malých a středních podniků, které vzájemně intenzivně spolupracují. V souvislosti s globalizačními procesy je nutné zdůraznit, že jednotlivé body této sítě jsou od sebe často prostorově velmi vzdálené.

Z výše uvedeného vyplývá, že na velkou firmu nelze nahlížet jako na rozhodujícího aktéra rozvojového procesu. Přítomnost velké firmy v městě či regionu totiž neznamená přítomnost celé firmy, ale pouze její dílčí části, která je součástí mnohem širší sítě.

V souvislosti se změnou světové ekonomiky směrem k flexibilnější a specializovanější produkci se tak pozornost v posledních desetiletích obrátila k malým a středním firmám, které jsou díky této změně schopny konkurovat velkým firmám. Mohou se zapojovat do podnikových sítí. Přínos malých a středních podniků pro místní a regionální rozvoj ovšem není jednoznačný. Jsou schopné vytvářet nová pracovní místa, přispívají k vytváření pozitivního podnikatelského prostředí, udržují konkurenční prostředí, jsou flexibilní, rychle realizují jednoduché nápady (inovace). Na druhé straně ovšem nelze jejich význam přeceňovat, a to především s ohledem na jejich velikost, která je často příčinou jejich velké zranitelnosti (omezený přístup ke kapitálu, závislost na jediném odběrateli, omezené možnosti cenové konkurence, závislost na případných manažerských chybách atd.). Dynamické,

progresivní a rychle rostoucí malé a střední podniky nejsou běžnou záležitostí, ale tvoří pouze malé procento. Přesto je možné malé a střední podniky označit za vestavěný stabilizátor místní/ regionální ekonomiky.

V souvislosti se změnou ekonomické struktury v posledních letech dochází k deindustrializaci, která mění strukturu ekonomiky ve prospěch sektoru služeb. Fyzická produkce konečných výrobků dnes představuje pouze malou část celkové ceny daného výrobku. Mnohem vyšší přidanou hodnotu přinášejí činnosti spojené s řízením, vývojem, marketingem a doprovodnými službami.

Tabulka 3.6 Potenciální pozitivní a negativní dopady přímých zahraničních investic

pozitiva	negativa
<i>rovina firmy</i>	
⇒ pokračování produkce, resp. její rozšíření, ⇒ zvýšení produktivity práce, ⇒ přístup k investičnímu kapitálu, ⇒ přístup na světové trhy a do distribučních sítí, ⇒ transfer vyspělých technologií a know-how, ⇒ zvýšení konkurenceschopnosti, ⇒ rozvoj vědy a výzkumu	⇒ propouštění pracovních sil, ⇒ snížení míry investic a produkce, ⇒ přesun vědy a výzkumu do zahraničí
<i>rovina místní/ regionální ekonomiky</i>	
⇒ zachování existujících pracovních míst a tvorba nových, ⇒ zvýšení mzdové úrovně, ⇒ růst reálného příjmu, ⇒ růst exportu, ⇒ školení pracovních sil, ⇒ poskytování služeb místnímu obyvatelstvu, ⇒ vedlejší důsledky na místní/ regionální ekonomiku, ⇒ subdodavatelské příležitosti pro místní firmy	⇒ místní/ regionální závislost na zahraničním kapitálu, ⇒ externí kontrola místní/ regionální ekonomiky, ⇒ přetahování kvalifikovaných pracovníků z místních firem, ⇒ potlačení a zánik místních firem neschopných konkurence s často zvýhodněnou firmou pod zahraniční kontrolou, ⇒ potlačení vzniku a rozvoje místních firem, ⇒ snižování kvalifikační úrovně (tzv. deskilling), ⇒ specializace místní/ regionální ekonomiky na nekvalifikovanou a pracovní orientovanou výrobu, ⇒ vznik duální ekonomiky

Zdroj: Zpracováno podle KOUKALOVÁ 2005.

Přímé zahraniční investice

S globalizací světové ekonomiky v posledních desetiletích dochází k tomu, že se zvyšuje význam nadnárodních společností a přímých zahraničních investic v místním a regionálním rozvoji. Přímé zahraniční investice jsou významným faktorem regionálně-ekonomické restrukturalizace a také zprostředkovatelem ekonomického rozvoje prostřednictvím integrace místní/ regionální ekonomiky do globální (světové) ekonomiky. Přínos přímých zahraničních investic se projevuje jak na národní úrovni (stabilizace platební bilance, růst exportu atd.), tak na místní/ regionální úrovni (transfer technologií, vytváření velkého množství pracovních příležitostí, zvyšování kvality pracovní síly atd.).

Přímé zahraniční investice mají většinou komplexní vliv na ekonomický rozvoj. To, zdali nakonec převáží spíše pozitivní, či negativní dopady, závisí na celé řadě faktorů.

Moderní infrastruktura (zejména doprava a telekomunikace)

Jedním z významných faktorů ekonomického rozvoje je zajištění potřebné infrastruktury. Moderní infrastruktura (doprava, telekomunikace atd.) je významným rozvojovým faktorem. Na druhé straně je ovšem zapotřebí uvést, že význam dopravy pro místní a regionální rozvoj ztrácí na významu v tom smyslu, že dopravní dostupnost sama o sobě již není klíčovým faktorem ekonomického rozvoje, jako tomu bylo např. v 19. století v době průmyslové revoluce. Je důležitým doplňujícím faktorem. Moderní infrastruktura totiž negeneruje, ale umožňuje místní či regionální rozvoj. Zastaralá anebo nedostatečná infrastruktura snižuje investiční atraktivitu města či regionu, a tím také jejich konkurenceschopnost.

V posledních přibližně dvaceti letech se výrazným způsobem zvýšil význam moderních informačních a komunikačních technologií, které jsou významným předpokladem vzniku znalostní ekonomiky. Rychlost a kvalita zavádění informačních a komunikačních technologií ovlivňuje úspěšnost inovací, organizační změny a v konečném důsledku přispívá ke zvyšování konkurenceschopnosti podniků i místních a regionálních ekonomik.

3.3.2 Strategie a nástroje na podporu místního a regionálního ekonomického rozvoje

S prvními koncepčními přístupy k podpoře místních a regionálních ekonomik se setkáváme v 60. letech 20. století. Dosavadní vývoj této podpory můžeme podle BLAIRA (1995) rozdělit do tří základních fází. Jejich přehled uvádíme v tabulce 3.6. Časové určení jednotlivých fází odpovídá situaci vyspělých západních zemí. Česká republika se do naznačeného procesu

začala zapojovat až přibližně v polovině 90. let 20. století, kdy po období ekonomické a politické transformace ekonomiky si nejenom vláda, ale i obce a města začaly uvědomovat potřebu aktivní podpory ekonomického rozvoje na místní a regionální úrovni.

První vlna (od 60. do přibližně počátku 80. let 20. století) je charakteristická především přitahováním externích investic, získáváním přímých zahraničních investic a výstavbou technické infrastruktury (hlavně dopravní). Typickými podpůrnými nástroji jsou nejrůznější zvýhodněné úvěry pro jednotlivé podniky, přímé dotace, daňové prázdny a investice v oblasti technické infrastruktury (dopravní infrastruktura, průmyslové parky).

K dalším nástrojům patří nejrůznější propagační aktivity (např. nabídky podnikatelských a investičních příležitostí), které se zaměřují na vnější investory a podnikatelské subjekty nacházející se mimo dané území. Jedná se hlavně o průmyslové investice. Propagovány jsou zároveň místní produkty, což má přimět místní obyvatele k jejich spotřebě (ve snaze zvyšovat multiplikační efekty místní ekonomické báze).

Druhá fáze (přibližně od poloviny 80. do poloviny 90. let 20. století) začíná kritikou regionální politiky, jejímž cílem je snižování meziregionálních rozdílů pomocí podpory investic a poboček velkých podniků sídlících ve velkých aglomeracích v nedostatečně rozvinutých a periferních regionech. Zdůrazňuje se endogenní přístup k místnímu a regionálnímu ekonomickému rozvoji a podpora místních malých a středních podniků. Podpůrné aktivity se zaměřují na růst, resp. na udržení místních podniků a na zakládání nových malých podniků.

Tabulka 3.7 Tři fáze vývoje podpory místního a regionálního ekonomického rozvoje

součásti	1. vlna	2. vlna	3. vlna
lokalizační výhody	pobídky pro získání externích investorů	snižování daní a poskytování stimulů pro všechny firmy	vytváření regionální spolupráce
podnikatelské zaměření	externí firmy	pomoc všem místním firmám	vytváření prostředí - podmínek pro lepší vztahy mezi firmami
lidské zdroje	vytváření pracovních míst pro nezaměstnané	rozvoj vzdělávacích programů	využití vzdělání, zakládání inovativních firem
místní ekonomická základna	fyzické zdroje	sociální a fyzické zdroje	vedení a rozvoj kvalitního životního prostředí

Zdroj: BLAKELY A BRADSHAW 2002, s. 45.

Objevují se nové nástroje podpory ekonomického rozvoje, jako např. podnikatelské inkubátory, poradenství, vzdělávání pro malé a střední podnikatele, podpora transferu technologií, přímé dotace konkrétním podnikům, pomoc začínajícím podnikatelům, investice nejenom do technické, ale především měkké infrastruktury (věda, výzkum, školství).

Ve třetí současné fázi (přibližně od poloviny 90. let 20. století dodnes) se těžiště podpůrných aktivit přesouvá od hmotné pomoci (vytváření fyzických zdrojů) k tvorbě příznivého podnikatelského prostředí. Pozornost se věnuje hlavně investicím do měkké infrastruktury, vytváření partnerství mezi veřejným a soukromým sektorem, zlepšování životních podmínek a bezpečnosti obyvatelstva, podpoře inovačních sítí atd. I v tomto období se nadále věnuje pozornost získávání externích investic, ale selektivním způsobem tak, aby se docílilo místní/ regionální komparativní výhody. Pro třetí vlnu je charakteristická také podpora vytváření nejrůznějších institucionálních a podnikatelských sítí.

Spíše než na podporu jednotlivých podniků nebo spolupráce jedné firmy s druhou se veřejná podpora zaměřuje na klastry a klastrové iniciativy. Snahou je propojit technologie, lidské zdroje a kapitál prostřednictvím sítí spolupracujících firem a institucí, snažících se dosáhnout globální konkurenční výhody. Předmětem podpory je také tvorba regionálních inovačních systémů. Znalosti a inovace se stávají klíčovými faktory místního a regionálního rozvoje.

Na rozdíl od předcházející fáze, kdy cílovou skupinou podpory byly podniky, jde ve třetí fázi především o vytváření regionálních konkurenčních výhod. Příjemci podpory jsou hlavně obce a města, vzdělávací a vědecké instituce, různé podpůrné a zprostředkující organizace, sdružující aktéry veřejného i soukromého sektoru (viz tzv. PPP projekty) apod. Důraz je kladen na aktivizaci místních a regionálních zdrojů a zvyšování místních/ regionálních kapacit.

Analýza strategií a nástrojů podporujících ekonomický rozvoj regionů a měst ukazuje, že se používá velké množství nejrůznějších strategií a nástrojů, které do značné míry odpovídají současné názorové pluralitě. Ani teorie, ani praxe nenabízí žádné komplexní strategie, jak dosáhnout cílů místního a regionálního rozvoje (BLAŽEK A UHLÍŘ 2002, JEŽEK A KOL. 2007). Někteří autoři proto současnost označují za eklektické období podpory místního a regionálního rozvoje, které se vyznačuje značně odlišnými představami o místním a regionálním rozvoji. Autoři se vesměs shodují v názoru, že je zapotřebí pokračovat v decentralizaci opatření, aby tak o strategiích a nástrojích na podporu místního a regionálního rozvoje rozhodovali ti, jichž se to týká, a na těch prostorových rovinách, kde jsou rozvojové problémy efektivně řešitelné. To je také důvod, proč se zdůrazňuje význam

endogenního přístupu k místnímu a regionálnímu rozvoji a role místních/ regionálních iniciativ. Skutečně realizované strategie jsou tedy jakýmsi mixem různorodých nástrojů, jejichž výběr je závislý na místních/ regionálních podmínkách a potřebách (cílech).

Na základě studia odborné literatury jsme se pokusili současné nástroje podpory místní a regionální ekonomiky rozdělit do následujících skupin (viz např. BLAŽEK A UHLÍŘ 2002, ARMSTRONG A TAYLOR 2003):

- ⇒ podpora externích (zahraničních) investic,
- ⇒ podpora malého a středního podnikání,
- ⇒ podpora tvorby a šíření inovací,
- ⇒ deregulační a liberalizační opatření,
- ⇒ podpora místních/ regionálních podnikatelských iniciativ,
- ⇒ následná péče o zahraniční investory.

Podpora externích (zahraničních) investic

Podpora externích (zahraničních) investic je dnes považována za klasický nástroj podpory místního a regionálního rozvoje. V posledních letech ale dochází i v této oblasti ke změnám. K podpoře externích investic se v současné době přistupuje následujícím způsobem (JEŽEK 1998, BLAŽEK A UHLÍŘ 2002, RUMPEL 2003, JEŽEK A KOL. 2007):

- ⇒ 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. (tzn. 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 nejrozumnějších premií, 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

Otázkou významu malých a středních podniků pro místní a regionální rozvoj se regionální ekonomie zabývá již od 70. let 20. století. Jedná se však o téma dosti kontroverzní. Neexistuje jednoznačná odpověď na často kladenou otázku, zda s ohledem na místní a regionální rozvoj podporovat spíše malé a střední podnikání, nebo příchod velkého investora odjinud. Diskusi na toto téma shrnují např. ARMSTRONG A TAYLOR (2003). Někteří autoři považují podporu malého a středního podnikání za téměř univerzální nástroj (všelék), pomocí něhož lze řešit problémy nezaměstnanosti, tvorby inovací, resp. dosáhnout rozvoje místní anebo regionální ekonomiky. Výsledky výzkumů malého a středního podnikání ukazují, že malé a střední podnikání se týká celého spektra různých podnikatelských aktivit a oborů, takže nelze paušálně hovořit o nějakém nadprůměrném přínosu malého a středního podnikání. Je nutné se zabývat jednotlivými sektory a odvětvími malých a středních podniků. V této souvislosti někteří autoři vyzdvihují roli malého a středního podnikání v oblasti cestovního ruchu, neboť právě cestovní ruch má značný multiplikační efekt (obecně se hovoří o tom, že 1 pracovní místo vytvořené v sektoru ubytování a stravování je schopné následně vyvolat vznik dalších dvou až tří pracovních míst v ostatních odvětvích, zvláště ve službách). Jiní navrhuje, že by se podpora měla zaměřit hlavně na pomoc firmám se zřetelným růstovým potenciálem, přičemž indikátorem podpory by měla být jejich exportní schopnost.

Význam malého a středního podnikání pro rozvoj nejenom místní anebo regionální ekonomiky je shrnut v následující tabulce 3.8.

Tabulka 3.8 Ekonomický a společenský význam malého a středního podnikání

Pokusů o komplexní pojetí fenoménu malého a středního podnikání a jeho významu pro ekonomiku a společnost je v literatuře poměrně málo. Ani následující výčet, zpracovaný na základě dosavadního studia malých a středních podniků, si nečiní nárok na úplnost. Jednotlivé faktory, mající vliv na rozvoj malého a středního podnikání, jsou pro přehlednost představeny ve formě tezí.

- ⇒ V případě nejdůležitějších ekonomických ukazatelů úspěšnosti, jako je produktivita, zisk a růst, vykazují malé a střední podniky často lepší výsledky než velké podniky.
- ⇒ Malé a střední podniky jako samostatné ekonomické jednotky přispívají ke stabilizaci a pluralitě společenského uspořádání. Vytvářejí velký počet a různorodou strukturu pracovních míst a podporují vlastní zodpovědnost lidí za jejich jednání a individuální rozvoj jedince více než velké podniky.
- ⇒ Malé a střední podniky přispívají k rozvoji trhu a tržních sil. Působí proti tendencím k monopolizaci. Zajišťují svobodu volby spotřebitelů a rychle se přizpůsobují změnám v oblasti poptávky.
- ⇒ Malé a střední podniky vytvářejí bohatou a diferencovanou nabídku. Mohou uspokojovat individuální potřeby zákazníků a vyplňovat tržní mezery (výklenky).
- ⇒ Malé a střední podniky se podílejí na technickém pokroku. Využívají poznatků vědy a výzkumu.
- ⇒ Mezi spolupracujícími malými a středními podniky dochází k vyrovnávání rizik, což z regionálně-ekonomického pohledu má stabilizační a protikrizový efekt na ekonomiku.
- ⇒ Motivace k výkonu a spokojenost s prací je u osob zaměstnaných v malých a středních podnicích větší, a to především z důvodu větší zodpovědnosti samostatně pracujících zaměstnanců a bezprostředních osobních kontaktů mezi všemi zaměstnanci.
- ⇒ Z pohledu zákazníků, zaměstnanců a sousedských vztahů přispívají malé a střední podniky k vyšší kvalitě života. Zajišťují zásobování blízkého okolí, nabízejí zajímavá pracovní místa a většinou méně narušují sousedské vztahy než velké podniky.
- ⇒ V případě, že nejsou malé a střední podniky závislé na konjunkturálním vývoji velkých podniků (např. z důvodu subdodávek, komplementárního zboží), působí jako prvek stabilizující konjunkturu, protože vyrábějí méně na sklad a jejich výrobní kapacity jsou pružnější.
- ⇒ Malé technologie jsou vcelku přívětivější k životnímu prostředí. Spotřebovávají také méně energie. Díky blízkosti ke spotřebitelům mají malé a střední podniky menší požadavky na dopravu, která výrazně zatěžuje životní prostředí.
- ⇒ Podíl malých a středních podniků na přímém exportu je sice malý, musíme jej ale hodnotit s přihlédnutím k nepřímému působení (subdodávky) a k významnému zaměření na zásobování nejbližšího okolí.

Zdroj: Zpracováno podle MUGLER 1993, s. 34-36.

Kromě bezprostředního přínosu malého a středního podnikání na růst zaměstnanosti je zapotřebí také uvést jeho značný význam a schopnost vytvářet a měnit podnikatelské prostředí

ve městě či regionu. MUGLER (1993) např. hovoří o malém a středním podnikání jako o „škole“ pro budoucí generace velkých podnikatelů. K dalším pozitivům patří velký význam malých a středních podniků pro udržení konkurenčního prostředí v ekonomice, jejich vysoká flexibilita a inovační schopnost (jedná se ovšem spíše o rychlost reakcí na změny tržních podmínek anebo o realizaci relativně jednoduchých nápadů než např. o využívání, či dokonce realizaci výsledků výzkumu a vývoje). Někteří autoři zdůrazňují také spontánnost růstu malých a středních podniků a jejich funkci jako „stabilizátora“ ekonomiky.

Přínos malých podniků však nelze přeceňovat právě z důvodu jejich velikosti a vysokého procenta bankrotů, resp. jejich značné zranitelnosti. Jejich typickým rysem je totiž často orientace na malý tržní výklenek, na jehož křehké existenci jsou pak firmy závislé. Z dlouhodobého hlediska se však přínos malého a středního podnikání ukazuje jako zřejmý. Nezanedbatelným důvodem pro podporu malých a středních podnikatelů a začínajících podniků jsou často i politické důvody – snaha o podporu sociální mobility a o růst významu třetího stavu. V této souvislosti se proto např. v Rakousku a Německu hovoří o podpoře zakládání malých firem jako o procesu zakládání existencí lidí (Existenzgründung).

Z pohledu podpory malého a středního podnikání se v současné době uplatňují především následující nástroje (RUMPEL 2003, JEŽEK A KOL. 2007):

- ⇒ zlepšení přístupu ke kapitálu – vytváření nejrozličnějších 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 nejrozličnějších „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 nejrozličnějších 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

Význam inovací pro místní a regionální rozvoj a jeho konkurenceschopnost je nezpochybnitelný. Regionální a místní rozdíly v tvorbě inovací jsou způsobeny nejen rozdílnou odvětvovou a oborovou strukturou místní/ regionální ekonomiky, ale také rozdíly ve velikostní struktuře firem a zejména pak v míře autonomie jejich rozhodování (to se týká zvláště externě řízených poboček velkých firem v periferních regionech).

Podpora šíření inovací (viz např. podpora firem zaměřených na transfer know-how) má význam spíše dlouhodobý. Za specifický nástroj místního a regionálního rozvoje na podporu vzniku a šíření inovací je možné považovat podporu zřizování vědeckých parků s cílem stimulovat výzkum v regionu a rychlou aplikaci jeho výsledků do praxe. V této souvislosti se většinou jedná o společné iniciativy místní/ regionální samosprávy a soukromého sektoru (ve spolupráci s místními vysokými školami anebo vědecko-výzkumnými zařízeními).

Vzhledem k tomu, že se řada měst a regionů snaží o realizaci tzv. high-road strategií, pomocí nichž chtějí dosáhnout konkurenceschopnosti založené na inovacích a na vysoké kvalitě služeb a výrobků (v protikladu k low-road strategii, která stojí na cenové konkurenci a na nabídce standardních služeb a výrobků), patří k významným nástrojům podpory místní a regionální ekonomiky tzv. regionální inovační strategie. Jejich cílem je na základě analýzy současného stavu inovačního podnikání (včetně stavu vědy a výzkumu) navrhnout ucelenou strategii na podporu tvorby a využití inovací ve městě či v regionu.

Z pohledu podpory tvorby a šíření inovací se v současné době uplatňují především následující nástroje:

- ⇒ 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

V souvislosti s podporou místní a regionální ekonomiky se snaží řada měst o zatraktivnění svého podnikatelského prostředí a usilují o realizaci nejrozumnějších deregulačních a liberalizačních opatření. Jedná se o rozmanitá opatření, jejichž cílem je motivovat soukromé investory, aby přišli do územně poměrně omezených území. Spadá sem:

- ⇒ 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

Cílem těchto iniciativ není podpora jednotlivých podnikatelů, ale spíše snaha o vytváření dlouhodobých partnerských vztahů v rámci místní anebo regionální ekonomiky. Nepřímými podpůrnými nástroji pro rozvoj podnikání je také zajištění kvalitní technické a sociální infrastruktury (zejména investice do rozvoje lidských zdrojů, podpora školství, výzkumu, dále pak městský a regionální marketing atd.).

Relativně novou formou místních iniciativ jsou společné podniky soukromého a veřejného sektoru. Cílem těchto společných podniků je realizace významných projektů, na jejichž řešení nemají subjekty veřejného sektoru finanční prostředky (anebo s nimi nemají zkušenosti), ale vlastní např. pozemky, na nichž je možné daný projekt realizovat. Přímý podíl místní/ regionální samosprávy na vlastnictví společné firmy (ve formě PPP – partnerství veřejného a soukromého sektoru), která bude projekt realizovat, umožňuje např. obci/ regionu efektivní kontrolu nad projektem a možnost zajištění dlouhodobých příjmů.

Jiným motivem pro vznik místních/ regionálních podnikatelských iniciativ může být realizace projektů, které mají dlouhodobou finanční návratnost, takže nejsou pro soukromé investory atraktivní. Mají ale velký význam pro rozvoj místního/ regionálního společenství.

Například se může jednat o rekonstrukci historicky cenného objektu či o zřízení technologického centra. V těchto případech může například město nabídnout dlouhodobé, cenově zvýhodněné pronájmy nemovitostí anebo pozemků.

Podpora místních, resp. regionálních podnikatelských iniciativ se týká především následujících oblastí:

- ⇒ 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

Vzhledem k tomu, že strategie přitahování externích investorů je s ohledem na rostoucí konkurenci mezi městy a regiony a s ohledem na zvětšující se mobilitu nadnárodních firem stále obtížnější (počet měst a regionů chtivých zahraničních investic je více, než je firem chtivých investování), snaží se stále více měst a regionů podporovat firmy, které již na jejich území jsou. V této souvislosti hovoříme o tzv. následné péči o zahraniční investory (after-care anebo follow-up péči). Města a regiony se tudíž z důvodu vysoké mobility kapitálu, resp. ze strachu z odchodu firem z daného města či regionu jinam (za lepšími lokalizačními podmínkami), snaží věnovat zvýšenou pozornost zahraničním investorům, kteří již ve městě či regionu působí. Jde jim především o to, aby v daném místě investoři rozšířili již existující závod, zvýšili podíl místních subdodavatelů, zvýšili status daného závodu v rámci firemní strategie (např. podíl místních manažerů na rozhodování o využití zisku – na případné reinvestice v místě), anebo posílili firemní výzkum a vývoj v daném městě či regionu.

Konkrétně se zpravidla jedná o pomoc při řešení administrativních problémů, které jsou spojeny například s rozšířením existujícího závodu či se změnami legislativy, dále o pomoc v oblasti lidských zdrojů nebo při získávání místních subdodavatelů. Nezřídka se jedná o pomoc při zvyšování komfortu investorů v sociální oblasti.

K nejvýznamnějším nástrojům následné péče o investory patří:

- ⇒ 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 zahraničních manažerů atd.).

3.4 KOMUNÁLNÍ PODPORA EKONOMIKY A PODNIKÁNÍ

Města a regiony obecně mají ve srovnání s národními vládami méně nástrojů, jak podporovat rozvoj ekonomiky a podnikání. Nemají dostatek zdrojů na to, aby mohly např. poskytovat investiční pobídky pro zahraniční investory nebo vytvářet dotační (podpůrné) programy pro začínající podnikatele. Komunálně-politická opatření proto mají zcela zákonitě menší rozsah a dosah než opatření národních vlád. Přesto ale význam komunálně-politických opatření roste, tak jak roste význam lokální a regionální roviny ekonomického rozvoje (viz procesy globalizace a regionalizace/ lokalizace světové ekonomiky). Komunální podpora ekonomického rozvoje je proto nejenom potřebná, ale i nezbytná.

Komunální podporu ekonomiky spíše známe pod označením „podpora podnikatelského prostředí“, která je integrální součástí komunální politiky (viz např. ŽÁRSKÁ 2007, s. 109 aj.). Řada obcí a měst si za svůj rozvojový cíl stanovuje vytváření takových podmínek, které povedou k vytváření konkurenční výhody a k růstu konkurenceschopnosti. Zvyšování konkurenceschopnosti obcí a měst se přitom obecně chápe jako zvyšování atraktivity měst a obcí pro obyvatele, podnikatele (investory) a návštěvníky. Zvyšování konkurenceschopnosti můžeme zároveň chápat jako aktivizaci místních zdrojů a kapacit.

Úlohu obcí a měst při zvyšování konkurenceschopnosti, resp. vytváření vhodného podnikatelského prostředí, ovšem nesmíme přeceňovat. Obce, města a regiony, resp. územní samosprávy, nejsou ani jedinými, ani nejvýznamnějšími aktéry místního a regionálního rozvoje. Předpokladem úspěšné podpory podnikání je totiž spolupráce mezi veřejným a soukromým sektorem.

Podpora místní ekonomiky nebo místního ekonomického rozvoje navíc není jediným úkolem komunální politiky. Není také jednoznačně přijímána. Hlavním úkolem komunální politiky je poskytování veřejně prospěšných služeb. Přestože existují výhrady k různým formám komunální podpory ekonomiky a podnikání, její význam objektivně roste, neboť ekonomický rozvoj vytváří předpoklady pro dlouhodobý (udržitelný) rozvoj a pro zabezpečení kvality života místních obyvatel.

3.4.1 Obec jako podnikatel

Podnikatelské možnosti obcí a měst jsou dány zákonným rámcem, resp. právní subjektivitou¹¹, vlastnictvím majetku a příjmy. Díky těmto předpokladům obec může:

- ⇒ zakládat obchodní společnosti či si otevírat živnost,
- ⇒ vstupovat do existujících obchodních společností jako akcionář,
- ⇒ iniciovat založení nové obchodní společnosti s dalšími právními subjekty nebo zakládat veřejně prospěšné společnosti a působit jako majoritní nebo minoritní vlastník se svým zastoupením ve statutárních orgánech,
- ⇒ zakládat organizace a sdružení, prostřednictvím nichž bude zabezpečovat své úkoly (kompetence).

V souvislosti s podnikáním obcí se v praxi setkáváme s různými právními formami. Akciová společnost se ukazuje jako vhodný způsob nakládání s obecním majetkem zvláště v případech, kdy obec nedisponuje dostatečnými finančními zdroji na zahájení a realizaci podnikatelské činnosti. Dnes již běžnou (nejčastější) formou podnikání je společnost s ručením omezeným. Její výhodou je snadné založení a skutečnost, že obec ručí pouze do výše nesplaceného vkladu. Další možností je podnikání na základě živnostenského listu. Předmětem podnikání může být živnost řemeslná, vázaná nebo koncesovaná. S živnostenským podnikáním obcí se nesetkáváme příliš často. Vyskytuje se například v souvislosti s činností informačních a turistických středisek.

Tabulka 3.9 Právní podmínky podnikání obcí v České republice

Na otázku „mají-li obce a města podnikat“ lze z právního pohledu odpovědět následujícím způsobem: [...] vyžaduje-li správa obce více prostředků, než jsou z disponibilních zdrojů, může být vhodná forma podnikání prostředkem, jak realizovat finančně náročné cíle volebního programu zastupitelstva. [...] Jedná se tedy o nástroj, prostředek, a nikoliv cíl tak jako v soukromém sektoru“ [...] na obec by se mělo pohlížet jako na malý podnik spravující zájmy svých obyvatel, kteří však nejsou její podřízení, ale zákazníci.“ Vyjdeme-li z platných

¹¹ V podmínkách Slovenské republiky mohou obce svoji podnikatelskou činnost realizovat ve smyslu zákona č. 369/1990 Zb., o obecním zřízení, zákona č. 523/2004, o rozpočtových pravidlech veřejné správy a zákona č. 584/2004, o rozpočtových pravidlech územní samosprávy, Obchodního zákoníku č. 513/1991 a Živnostenského zákona č. 455/1991. Tyto zákony jí umožňují zakládat různé organizační formy podnikání – kapitálové společnosti (akciové společnosti, společnosti s ručením omezeným), živnosti, rozpočtové nebo příspěvkové organizace.

zákonů, tak můžeme konstatovat, že podnikatelským činnostem obcí nic nebrání. Obce jsou v České republice podle čl. 101 odst. 3 Ústavy veřejnoprávními korporacemi, které mohou mít vlastní majetek. Veřejnoprávní korporace jsou právnické osoby. Zákon č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení), v § 2 odst. 1. stanoví, že obec vystupuje v právních vztazích svým jménem a nese odpovědnost z těchto vztahů vyplývající. Postavení obce jako právnické osoby vyplývá i z § 18 odst. 2. písm. c) Občanského zákoníku, který stanoví, že právnickými osobami jsou jednotky územní samosprávy. Obchodní zákoník, který v § 2 definuje podnikání a podnikatele, obce z této činnosti nevylučuje. S podnikatelskou činností obce počítá i zákon č. 250/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů, který v § 6 odst. 3. stanoví, že podnikatelské činnosti územního samosprávného celku se sledují účetně mimo rozpočtové příjmy a výdaje. Jejich hospodářské výsledky se promítají do rozpočtu vždy nejpozději ke konci kalendářního roku tak, aby byly součástí závěrečného účtu územního samosprávného celku. Rovněž zákon o obcích v § 84 odst. 2. písm. g) a h) počítá s majetkovou účastí obce v obchodních společnostech. Zákon o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů v § 23 stanoví, že územní samosprávný celek může k hospodářskému využívání svého majetku zakládat i obchodní společnosti, a to akciové společnosti a společnosti s ručením omezeným a obecně prospěšné společnosti. Územní samosprávný celek se může s jinými osobami stát účastníkem (společníkem) na činnostech jiných osob, zejména obchodních společností nebo obecně prospěšných společností, na jejichž činnosti se podílí svým majetkem včetně peněžních prostředků. Podle § 46 zákona o obcích může též obec s jinými obcemi vytvořit dobrovolný svazek obcí, do něhož obce vloží část svého majetku. Předmět činnosti dobrovolného svazku pak vymezuje § 50 zákona o obcích.

Zdroj: Zpracováno podle příslušných zákonných norem.

K formám podnikání obcí patří také případ, kdy obec svěří svůj majetek do správy příspěvkové nebo rozpočtové organizace, jejímž je zřizovatelem.¹²

Před rokem 1989 se obce přímo podílely na zabezpečování různých služeb, čímž v podstatě nahrazovaly neexistenci soukromých poskytovatelů. V podmínkách tržní ekonomiky sice obce podnikají, ale cílem jejich podnikatelské činnosti není dosahovat zisku. Podnikatelská činnost obcí se chápe „pouze“ jako prostředek, jak zabezpečit veřejné služby nebo dosahovat rozvojových cílů.

V rámci podnikání může obec také vytvořit společný podnik s ostatními obcemi (cílem je snížení nákladů nebo zvýšení efektivity takového podnikání), nebo pověřit zajišťováním veřejných služeb jiný subjekt. Nejčastěji se jedná o situaci, kdy obce za přesně daných smluvních podmínek přenáší zodpovědnost za poskytování určité veřejné služby, např. svozu odpadů, na soukromý subjekt. Sama si přitom ponechává řídicí a kontrolní kompetence. Obec také může být podílníkem ve firmě, kterou založí se soukromým subjektem.

¹² Ve smyslu zákona č. 523/2004 (Slovenská republika). Příspěvková organizace je právnická osoba, jejíž méně než 50 % nákladů je pokrytých tržbami a která je ve vztahu k rozpočtu obce příspěvkem. Rozpočtová organizace je právnická osoba, která je svými příjmy a výdaji napojená na rozpočet obce.

Tabulka 3.10 Českokrumlovský rozvojový fond, s. r. o.

Českokrumlovský rozvojový fond (ČKRF) vznikl v roce 1991 jako společnost s ručením omezeným a jeho základní jmění činí 333 milionů Kč. Jediným zakladatelem a vlastníkem je město Český Krumlov, které při založení vložilo do ČKRF více jak 50 strategicky a komerčně nejvýznamnějších budov v historickém centru města. Mezi vložené nemovitosti patří mj. bývalý klášter, rozsáhlý areál původního městského pivovaru, komplexy obchodních a administrativních budov i řada volných pozemků na okraji města.

ČKRF funguje jako samostatná obchodní společnost oddělená od městského úřadu. V čele společnosti stojí 3 jednatele – starosta, místostarosta a ředitel společnosti. Valná hromada je tvořena členy městského zastupitelstva. Ve společnosti včetně ředitele pracuje 8 zaměstnanců, z toho 3 v manažerských pozicích a ostatní v pozici referentů či technického personálu.

Cílem ČKRF je zajistit kvalitní opravu a rekonstrukci historických objektů, nalézt a realizovat jejich optimální a efektivní využití v souladu s cíli rozvoje města. Zároveň je nutno zachovat značnou kulturně historickou a architektonickou hodnotu těchto objektů; vhodnou formou zajistit vstup domácích investorů, a to ve formě krátkodobých či dlouhodobých pronájmů, dále zajistit vytvoření společných podniků a spíše v ojedinělých případech pak i přímý prodej. Celkovou snahou je přispět k rozvoji města – aby se Český Krumlov stal významným kulturně společenským a obchodním centrem.

ČKRF usiluje o to, stát se garantem a vůdčím aktérem rozvoje města, být organizátorem a koordinátorem nejenom veřejných rozvojových aktivit ve městě. ČKRF hraje také roli koordinátora a organizátora cestovního ruchu v Českém Krumlově. Postupně realizuje informační a propagační systém pro návštěvníky i obyvatele města. Realizuje marketing města, poskytuje kompletní turistický servis a provozuje též informační centrum. Snahou ČKRF ve spolupráci s vedením města a s dalšími subjekty z podnikatelského a neziskového sektoru je vytvářet vhodné podmínky pro kvalitní cestovní ruch na evropské úrovni (místo dosavadních krátkodobých pobytů velkého množství turistů). K úrovni i renomé města jako významného českého střediska cestovního ruchu významnou měrou přispívají významné kulturní akce, hudební a divadelní festivaly, tradiční historické slavnosti (např. Slavnosti růže), výstavy apod.

ČKRF byl vytvořen jako podnikatelský subjekt, který významnou měrou nahrazuje přímé podnikání města. Vytvoření této samostatné společnosti městem je vítáno zejména zahraničními investory pro její „průhlednost“ a operativnost.

Zdroj: Zpracováno podle výročních zpráv ČKRF 2006-2008.

3.4.2 Obec jako spolutvůrce podnikatelského prostředí

Obec má dány úkoly a kompetence vztahující se ke svěřenému území. Obecní samospráva je zodpovědná nejenom za aktivity související s vlastním výkonem samosprávné funkce, ale také za celkový sociální a ekonomický rozvoj obce. V této souvislosti si obce uvědomují svoji důležitou roli spolutvůrce podnikatelského prostředí. Svými strategiemi a opatřeními mohou

ovlivňovat rozvoj místní ekonomiky a vytvářet předpoklady pro rozvoj soukromého podnikání.

Důvody pro a proti komunální podpoře ekonomiky a podnikání

Proč mají města podporovat rozvoj ekonomiky a podnikání? Hlavním důvodem je skutečnost, že v podmínkách zostřující se soutěže obcí a měst a snižujících se finančních možností místních samospráv je nezbytné, aby obce, chtějí-li zabezpečit rostoucí potřeby a přání místních obyvatel, vytvářely podmínky a podporovaly místní ekonomický rozvoj, neboť pouze tímto způsobem mohou zajistit potřebnou fiskální základnu, která jim umožní financovat požadovanou kvalitu sociálních služeb. Důležitou roli sehrávají také sliby místních politiků a jejich snaha „něco udělat“ pro rozvoj obce/ města.

Mnozí autoři se shodují, že národohospodářská opatření nedokáží řešit všechny problémy ekonomického rozvoje na místní a regionální úrovni. Týká se to především takových oblastí, jako je nezaměstnanost a konkurenceschopnost místních podniků.

Úlohu územních samospráv při podpoře ekonomického rozvoje podporují zvláště regionalisté. Východiskem jejich úvah je existence tržních selhání. V této souvislosti existuje názorový konsenzus, že by územní samosprávy při korigování tržních selhání měly používat taková opatření, aby jejich náklady byly nižší než výnosy (přínosy). V tomto případě se jedná o pozitivní efekty, které v konečném důsledku vedou ke zvyšování produktivity národního hospodářství.

Komunální podpora ekonomiky a podnikání není jednoznačně přijímána. Někteří teoretici uvádějí, že by územní samosprávy neměly zasahovat do rozvoje ekonomiky. Předmětem kritiky jsou hlavně finanční pobídky, jimiž se města snaží ovlivňovat rozhodování podnikatelů a investorů.

K hlavním argumentům proti komunální podpoře ekonomiky a podnikání patří:

- ⇒ Místní pobídky deformují trh, zvýhodňují jednotlivé podniky, odvětví, regiony a města, takže vedou k neoptimální lokalizaci zdrojů.
- ⇒ Konkurence mezi regiony a městy způsobuje, že se použití podpůrných opatření míjí účinkem, přičemž místním samosprávám vznikají náklady. Jedná se tedy o hru s negativním důsledkem pro města a regiony.
- ⇒ Územní samosprávy jsou de facto tržními podmínkami (konkurencí) donuceny k tomu, chtějí-li získat investory, aby nabízely lepší podmínky pro podnikání než konkurenční

města a regiony. Pokud se místní politikové takovému jednání brání, tak riskují nejenom ztrátu potenciálního investora, ale i vyšší nezaměstnanost a šance na své znovuzvolení do vedení obce. Přestože jsou takové aktivity z národohospodářského pohledu neefektivní, běžně se nejen realizují, ale jsou navíc i často doporučované.

- ⇒ Nejrozumnější výhody, jako např. pozemky či daňové úlevy, jsou často poskytovány podnikům, které je nepotřebují či které by v obci/ městě investovaly, i pokud by takovou subvencí nezískaly. Problémem je, že taková opatření nevedou ke zvyšování výkonnosti regionálních a národních ekonomik, neboť se v podstatě nejedná o nic jiného než o redistribuci zdrojů. Přínosy podniků jsou náklady územních samospráv. Jedná se o hru s nulovým součtem. Podobný efekt vzniká také v případě, kdy místní samospráva ve snaze o podporu místních podniků brání příchodu podniků odjinud, přestože jsou schopné uspokojit tutéž poptávku bez potřeby veřejných subvencí.
- ⇒ Podpora podnikání na místní úrovni je neefektivní také proto, že poskytnuté subvence mají pro podporované podniky většinou mnohem menší význam než výše nákladů, která tím vznikne územním samosprávám. Jinak řečeno, náklady na získání takového podniku jsou často vyšší než přínosy, které město získává.
- ⇒ Výdaje na podporu ekonomiky výrazným způsobem ovlivňují deficit místních rozpočtů. Možnosti financování takových deficitů jsou přitom značně omezené. Územní samosprávy se nemohou spoléhat na to, že jim podpora ekonomiky a podnikání přinese bezprostřední příjmy, resp. že rozpočtové příjmy budou vyšší než výdaje na takovou podporu.

3.4.3 Přehled nástrojů komunální podpory ekonomiky a podnikání

Nástroje místní podpory ekonomiky jsou nástroje snažící se pozitivně ovlivňovat ekonomický vývoj obcí a měst, anebo rychlost jejich adaptace na vnější změny. Existuje široké spektrum, a tudíž i řada způsobů, jak tyto nástroje členit. V posledních desetiletích vzniklo ve vyspělých zemích západní Evropy obsáhlé instrumentarium (komplex nástrojů komunální a regionální hospodářské politiky). Jednotlivé nástroje se odlišují podle druhu, síly vlivu, podle adresátů, jímž jsou určeny, a také svým obsahovým zaměřením (orientací).

Tabulka 3.11 Přehled nástrojů komunální podpory ekonomiky a podnikání

skupina nástrojů	konkrétní nástroje
1. technická infrastruktura	⇒ dopravní infrastruktura, ⇒ telekomunikační infrastruktura, ⇒ technická infrastruktura (energie, voda, plyn, kanalizace atd.), ⇒ zainvestování podnikatelských průmyslových ploch, ⇒ vytváření průmyslových parků, inovačních center, inkubátorů atd.
2. politika nakládání s pozemky a nemovitostmi	⇒ vykupování pozemků a nemovitostí (vytváření rozvojových ploch), ⇒ zvýhodněné pronájmy, ⇒ revitalizace průmyslových areálů a ladem ležících ploch
3. územní plánování a stavební řád	⇒ vymisťování průmyslu a průmyslových ploch na okraje měst, ⇒ přizpůsobování stavebního řízení požadavkům a přáním podnikatelských subjektů, ⇒ vymezování ploch využitelných k podnikatelským účelům v územních plánech
4. finanční pomoc a politika daní a poplatků	⇒ subvence (např. formou levných pozemků), ⇒ poskytování a zprostředkování půjček a úvěrů, ⇒ poskytování záruk na půjčky a úvěry
5. propagace	⇒ podpora všeobecného povědomí o podnikatelských subjektech, ⇒ prezentace na regionálních a nadregionálních akcích, ⇒ poradenská činnost podnikům se zájmem ve městě investovat, ⇒ vytváření pozitivního image o městě u místních podnikatelů a občanů
6. měkké lokalizační faktory	⇒ péče o celkový vzhled a atraktivitu města, ⇒ rozvoj sociální infrastruktury (bydlení, vzdělání, volný čas atd.), ⇒ pozitivní postoj správy města a obyvatel k soukromému podnikání
7. informace a poradenství	⇒ pravidelné informace podnikům o strategii rozvoje města, ⇒ podpora nových technologií a inovací, ⇒ poradenství zaměřené na možnosti podpory podnikání
8. zkvalitňování správních činností	⇒ transparentnost, plánovitost a spolehlivost při rozhodování o budoucnosti města, ⇒ flexibilita a otevřenost správy města žádostem podnikatelských subjektů, ⇒ znalost problematiky, o níž se rozhoduje
9. ostatní opatření	⇒ preference místních firem při zadávání veřejných zakázek, ⇒ přenášení zájmů podnikatelů a občanů do strategií rozvoje města, ⇒ minimalizace zákazů a příkazů

Zdroj: JEŽEK 2004, s. 56.

Nástroje komunální podpory podnikání můžeme obecně rozdělit na přímé a nepřímé. Přímá podpora se týká takových nástrojů, které přímo či bezprostředně ovlivňují soukromé podnikání, resp. podnikatelskou činnost, v obci/ městě. Může se přitom jednat o podporu věcnou nebo finanční. Mezi nepřímé nástroje můžeme zařadit například podporu informovanosti a poradenství nebo marketing obcí a měst.

Technická infrastruktura

Podle FÜRSTA, KLEMMERA A ZIMMERMANNA (1976) investice do infrastruktury přímo ovlivňují předpoklady pro zakládání a usídlování nových podniků. Jedná se o určitou minimální vybavenost území energetickými, dopravními a telekomunikačními sítěmi. Klasickými nástroji komunální infrastrukturalní politiky je výstavba základních sítí (energie, plyn, voda, odpad), dopravní a telekomunikační infrastruktury.

Jedná se o důležité lokalizační faktory při lokalizační analýze podniků, jež se mohou významným způsobem projevit v nákladech a výnosech podniků a ovlivňovat atraktivitu měst a obcí jako místa pro podnikání. Infrastrukturální opatření působí spíše formou všeobecného zlepšení kvality stanoviště. Většinou působí dlouhodobě a mají trvalý účinek.

Budování kapacit místní infrastruktury je jedním z hlavních úkolů místních samospráv. Její vytváření se realizuje z vlastních nebo cizích zdrojů. Výsledkem je vhodná a kapacitně potřebná infrastruktura.

Zvláště dopravní infrastruktura, která ovlivňuje dostupnost obce, je důležitým předpokladem pro rozvoj místní ekonomiky a podnikání. Je zapotřebí uvést, že budování a zkvalitňování infrastrukturalní vybavenosti obce neovlivňuje pouze podnikatele, resp. podnikání, ale obecně zlepšuje životní podmínky pro všechny obyvatele obce/ města.

V koncentrované a vázané formě se s infrastrukturalními opatřeními setkáváme v průmyslových parcích, které nabízejí přichozím podnikům celou řadu výhod (externích efektů). Průmyslové parky, zvláště tzv. strategické průmyslové parky, jsou většinou financovány státem (obec působí v roli příjemce, nebo koordinátora těchto aktivit) a jsou významnými nástroji jeho průmyslové politiky. Jedná se o jeden z nejdůležitějších nástrojů.

Dalším významným nástrojem komunální podpory podnikání jsou podnikatelské inkubátory, které umožňují zvláště začínajícím malým podnikatelům na určitou přechodnou dobu změkčit podmínky například tím, že jim je poskytnuto nižší nájemné, daňová úleva nebo další doprovodné služby. Jedná se zároveň o nástroj, který může stimulovat rozvoj podnikání v obci/ městě.

Politika nakládání s pozemky a nemovitostmi (majetková politika obce/ města)

Majetková politika obce/ města se týká využití nemovitého majetku (volné plochy, pozemky, budovy či stavby), který je ve vlastnictví obce. Vedení obce přitom rozhoduje o tom, jakým způsobem bude tento majetek využit. Podobně mohou obce a města nakupovat a prodávat nemovitosti nebo určovat jejich využití (včetně výnosů z prodeje) s ohledem na cíle místního ekonomického rozvoje. Rozmístění a uspořádání všech nemovitostí je obsahem územního plánu jakožto plánu funkčního využití jednotlivých ploch, pozemků, budov a staveb v obci. O něm bude zmínka níže (ŽÁRSKÁ 2007).

Vlastnictví především stavebních pozemků má pro obce a města zásadní význam s ohledem na prosazování veřejného zájmu. Zkušenosti německých měst ukazují, že optimální velikost pozemků ve vlastnictví města se pohybuje kolem 50 %. Menší podíl znamená obtížnější prosazování veřejného zájmu.

Pro získání nových podnikatelských subjektů mohou být využity zvýhodněné nájmy, které ocení zvláště začínající podnikatelé.

Pokud se v majetku obce/ města nacházejí i chátrající průmyslové areály (brownfields), je v jejich zájmu pokusit se o jejich revitalizaci a poskytnout je podnikatelům k dalšímu využívání.

Územní plánování a stavební řád

Důležitým nástrojem podporujícím nebo omezujícím místní ekonomický rozvoj je územní plánování. Je prostorovým vyjádřením hospodářské, kulturní, sociální a ekologické politiky každého města nebo obce. Základním cílem je služba občanovi. Proto musí být územní plánování nástrojem demokratickým, který má zohledňovat nejen potřeby a zájmy veřejné správy, ale také občanů, podnikatelů, neziskových organizací apod. Úkolem územního plánování je skloubit potřeby a přání všech zainteresovaných subjektů takovým způsobem, aby území fungovalo jako celek a aby byl zajištěn soulad všech přírodních, civilizačních a kulturních hodnot v daném území. Je zřejmé, že výsledkem musí být kompromis v rozvoji jednotlivých funkčních systémů (ekonomiky, sociálního a kulturního prostředí, životního prostředí) v zájmu celku.

Místní správa (státní správa i samospráva) je zodpovědná za definování veřejného zájmu v souladu se zákonem o územním plánování a stavebním řádu. Na základě jeho ustanovení schvaluje územní plán obce obecní zastupitelstvo. Územní plán potom sehrává významnou úlohu při stavebním řízení. Obec tak má účinný nástroj, jak může ovlivňovat urbanistickou a architektonickou strukturu obce/ města. Úkolem územního plánu není

přikazovat nebo zakazovat jednotlivým aktérům, co mohou nebo nemohou dělat, ale stanovit obecně platné podmínky a pravidla využívání území obce/ města. Územní plán by měl, pokud je to možné, vycházet vstříc podnikatelským zájmům.

Finanční pomoc a politika daní a poplatků

Tato skupina nástrojů zahrnuje cenovou politiku: stanovení cen pozemků, nájemní politiku v případě budov, daňovou politiku – zvláště u daně z nemovitostí, finanční příspěvky, granty z rozpočtu samosprávy a převzetí určitých záruk. Odměňují určité jednání podniků, a tím ovlivňují rozhodování jednotlivých aktérů prostřednictvím jejich individuální kalkulace nákladů a užitků.

Komunální podpora jakožto veřejná podpora nemůže mít za cíl odstraňování podnikatelského rizika a v případě neúspěchu jeho eventuální přenášení na veřejný sektor. Veřejný sektor rovněž nemůže nahradit roli soukromých finančních institucí, ale může působit pouze jako prostředník, který usnadňuje přístup podporovaných podnikatelů získat například bankovní úvěr.

Ceny a nájmy poskytují možnost, jak získat nové podnikatele, resp. jak si je udržet, a tím umožňuje ovlivňovat podnikatelskou aktivitu a její strukturu v obci/ městě.

Obec se tedy musí na základě analýzy dané situace rozhodnout, zda je pro ni výhodnější danou nemovitost prodat, pronajmout nebo sama využívat. Cílem by mělo být dosažení dlouhodobých výnosů ze svého majetku. Jednorázový prodej může obci přinést okamžitý, ale dočasný příjem. V budoucnu však může limitovat možnosti ovlivňovat rozvoj obce, zvláště v případě nedostatku vlastních majetkových kapacit.

Další z možností, jak podporovat podnikání v obci, je daňová politika, resp. politika místních daní. Všechny místní poplatky mají fakultativní charakter, dokud obec nerozhodne o jejich zavedení obecně závaznou vyhláškou, která upravuje podrobnosti vybírání jednotlivých druhů poplatků, stanoví konkrétní sazbu poplatku, ohlašovací povinnost, splatnost, úlevy, možné osvobození od poplatku, vznik a zánik poplatkové povinnosti a u poplatku za užívání veřejného prostranství i místa, která jsou v obci veřejným prostranstvím.

Do oblasti daňové a poplatkové politiky obce patří: osvobození od daní, daňové úlevy – tzn. snížení daňové sazby, daňové prázdny – osvobození od daní nebo úleva z daní jako stimul při nových investicích; daňové úvěry (snížení nebo odpuštění daně jakožto odměna za novou investici), odklad splátky daní apod. Různá úroveň a výše místních daní vyvolává daňovou konkurenci obcí. Významnou daní místní politiky je daň z nemovitostí.

Právní úprava místních poplatků sleduje zvýšení vlastní příjmové základny obcí, zvýšení jejich pravomoci v oblasti místních poplatků i určitou regulační a ochrannou funkci. Zavedením nebo nezavedením určitého místního poplatku může obec ovlivňovat pořádek v obci, ale i skladbu podnikatelské činnosti apod.

Pro podnikatele mohou hrát velkou roli při rozhodování o umístění provozovny či provozování podnikatelské činnosti především tyto poplatky: poplatek za lázeňský nebo rekreační pobyt, poplatek za užívání veřejného prostranství, poplatek ze vstupného, poplatek z ubytovací kapacity, poplatek za povolení vjezdu s motorovým vozidlem do vybraných míst a částí měst, poplatek za provozovaný výherní hrací přístroj a poplatek za zhodnocení stavebního pozemku možností jeho připojení na stavbu vodovodu nebo kanalizace.

Přímá finanční podpora podnikatelské činnosti (dotace), určená hlavně začínajícím podnikatelům, představuje způsob, jak využít místní endogenní potenciál, jak obnovit či zachovat tradiční výrobu, stimulovat podnikání dlouhodobě nezaměstnaných či jiných skupin obyvatelstva. Využití tohoto nástroje je limitované rozpočtovými možnostmi – omezeními obcí. Obec musí zabezpečovat především obligatorní výdaje. Příjmy z prodeje majetku, nájemné, daně jsou pro obce v první řadě příjmovou složkou rozpočtu a základem pro výdajovou politiku, až poté jsou chápány jako nástroje podpory podnikání a usměrňování rozvoje města. Finanční příspěvky a granty jsou méně využívanými nástroji, protože kladou nároky na výdajovou stránku rozpočtu. Uplatňují se spíše v případě neziskových organizací.

Propagace

Propagace je vnímána jako jeden z nejvýznamnějších nástrojů podpory místní ekonomiky. Obce by se měly snažit o vytváření pozitivního image nejenom u místních obyvatel a podnikatelů, ale i mimo své území. Spokojení místní obyvatelé a podnikatelé jsou nejlepší formou propagace města a jeho podnikatelského prostředí. Úkolem městského marketingu je rovněž komunikace s občany a podnikateli, mj. zprostředkovat veřejnosti informace o podnikatelských a investičních příležitostech v obci/ městě. Nástrojem městského marketingu může být vytváření informačních brožur, účast na prezentačních a propagačních akcích ve městě i mimo něj aj. Významným nástrojem marketingové komunikace obce/ města je internet. V současné době lze mnoho informací o obcích a městech nalézt právě na internetu.

Měkké lokalizační faktory

Tvrdé lokalizační faktory (dálniční spojení, průmyslové zóny, dostatek surovin a energie atd.) jsou stále více všeobecně dostupnými. Nenabízí-li město tvrdé lokalizační faktory, není pro

investory zajímavé. K nejdůležitějším faktorům ovlivňujícím příchod nových investorů patří měkké lokalizační faktory: kvalita lidských zdrojů, sociální a životní prostředí, infrastruktura volného času, chování veřejné správy (její vstřícnost), místní zvláštnosti, image obce/ města atd. Pozornost věnovaná těmto faktorům zvyšuje nejenom podnikatelskou atraktivitu města pro podnikání a investování, ale také jeho atraktivitu jako místa pro bydlení a trávení volného času.

Informace a poradenství

Informace a poradenství mají nejmenší intervenční intenzitu. Jejich vliv je závislý na znalostech a hodnotových postojích jednotlivých aktérů. Všechny alternativy jednání nechávají na zvážení aktéra a neupřednostňují žádné alternativy. Patří k nástrojům tzv. měkkého ovlivňování chování aktérů. Z důvodu rostoucího významu informací v poslední době nabývají tyto nástroje stále více na významu. Jelikož tyto nástroje nenarušují působení tržního mechanismu, nýbrž naopak se jím snaží posilovat, jsou z pohledu neoklasické ekonomie považovány za nástroje efektivní.

Poradenskou a informační činnost může realizovat obec jak sama, svými kapacitami, tak i ve spolupráci s jinými subjekty. Zvláště v posledních letech se v této souvislosti objevila řada iniciativ financovaných ze strukturálních fondů EU. Jedná se o různé vzdělávací programy zaměřené na znalosti podnikání, anebo o poradenskou činnost. Tyto činnosti jsou důležité pro začínající podnikatele, ženy na mateřské dovolené, absolventy škol apod. Tuto činnost je samozřejmě zapotřebí řešit ve spolupráci s úřady práce, které mají podobný úkol. Specifickou oblastí je komunikace s podnikatelskou obcí (v obecné rovině) – a to obousměrně.

Obce a města se snaží prostřednictvím svých programů sociálního a ekonomického rozvoje informovat podnikatele o svých silných stránkách nebo o kvalitě jednotlivých stanovišť. Snaží se také analyzovat své slabé stránky, jež je třeba pojmenovat a překonat, má-li dojít k plnému využití silných stránek obce. Pro nově zakládané podniky je nabízeno speciální poradenství k řešení specifických problémů zakládajících podnikatelů.

Také pro obyvatele a pracovní síly jsou v obcích, městech a regionech zřizována nejrozličnější poradenská a školicí zařízení, která mají za úkol zvyšovat kvalifikaci obyvatelstva, a povzbudit je tak ve vlastním podnikání nebo vylepšit jejich postavení na pracovním trhu.

Zkvalitňování správních činností

Jednou z možností podpor místní ekonomiky je také zlepšení správních činností. Patří sem především transparentnost a plánovitost rozhodování o budoucím rozvoji města, které vytváří rámec příležitosti pro soukromé podnikání. Navíc vstřícnost úředníků vůči podnikatelům (uvědomování si skutečnosti, že ekonomický rozvoj vytvářejí právě soukromé podniky) a jejich profesionalita (znalosti a rozhodovací kompetence) vytvářejí vhodné podnikatelské prostředí, které ocení nejenom místní podnikatelé, ale především přicházející investoři.

Ostatní regulační a administrativní opatření

Regulační a administrativní opatření představují tvrdší zásahy, které umožňují určitá jednání a způsoby chování zakazovat. Za pomoci těchto nástrojů může být například regulována či zakazována bytová výstavba a zakládání podniků v ekologicky hodnotných nebo ekologicky nestabilních oblastech či v oblastech nadměrně zatížených lidskými činnostmi. Administrativní regulace hraje také významnou roli při zakládání nových podniků a výstavbě průmyslových hal v souvislosti s používanou výrobní technologií. Regulační a administrativní opatření se většinou zaměřují na to, aby zamezovala společensky nežádoucímu vývoji nebo alespoň tento vývoj regulovala.

3.4.4 Případová studie – komunální podpora ekonomiky a podnikání v České republice

Tato případová studie vznikla v rámci řešení projektu Ministerstva pro místní rozvoj ČR č. WD-19-07-1 “Konkurenceschopnost malých měst v České republice”, jehož řešitelem je Středisko pro výzkum regionálního rozvoje Západočeské university v Plzni. Vychází z dotazníkového šetření (interview) s představiteli 128 českých měst, které probíhalo na podzim roku 2007 (v měsících září až listopad). Do uvedeného výzkumu byla zařazena města všech velikostních kategorií.

Výsledky empirického výzkumu ukazují, že pouze přibližně polovina představitelů měst se domnívá (45 %), že má dostatek ekonomických a mimoekonomických nástrojů, které jim umožňují efektivně podporovat místní ekonomický rozvoj, resp. malé a střední podnikání. Podle jejich názoru mají jejich aktivity jak z pohledu rozsahu, tak i dopadu mnohem menší vliv než opatření na úrovni státu či regionu (kraje). Představitelé měst hodnotí své možnosti ovlivňovat místní ekonomický rozvoj jako omezené. Tak se vyjádřilo 53,6 % měst. Jsou připravena místní ekonomický rozvoj podporovat především z plánovacího a organizačního pohledu, méně již z finančního a znalostního hlediska.

Tabulka 3.12 Význam faktorů ovlivňujících efektivitu nástrojů komunální podpory ekonomiky a podnikání v ČR. Podíl kladných odpovědí v %.

kvalitní vedení města	89,1
znalosti a inovace	85,1
vnější finanční zdroje	84,2
partnerství, spolupráce, důvěra	82,1
informace a komunikace	80,7
místní finanční zdroje	78,1
rozvojová strategie	77,3
organizace a koordinace	76,6

Zdroj: Vlastní zjištění, 2007.

K nejvýznamnějším faktorům úspěšnosti komunální podpory malých a středních podniků patří především kvalitní vedení města, znalosti, inovace a vnější (podpůrné) finanční prostředky (EU, národní, regionální). Důležité je také partnerství a spolupráce mezi veřejným a soukromým sektorem, vycházející ze vzájemné důvěry, stejně tak jako disponibilní informace a komunikace.

Součástí výzkumu byla také otázka, jak, resp. pomocí jakých nástrojů, města podporují svůj místní ekonomický rozvoj. Za tímto účelem bylo specifikováno 10 oblastí: technická infrastruktura, pozemky a nemovitosti, územní plánování, finanční pomoc, místní daně a poplatky, propagace, měkké lokalizační faktory, poradenství a služby, kvalita správních činností a ostatní opatření (JEŽEK 2004, JEŽKOVÁ 2007).

Tabulka 3.13 Nástroje komunální podpory hospodářství a podnikání v ČR. Podíl kladných odpovědí v %.

rozvoj dopravní infrastruktury	89,5
zajištění technické infrastruktury	74,8
rozvoj bydlení	74,8
vytváření pozitivního image města jako místa vhodného pro podnikání	73,9
celkový vzhled města a atraktivita města	72,6
odborné kompetence úředníků (znalost problematiky, o níž rozhodují)	67,5
flexibilita a vstřícnost (otevřenost) místní správy vůči podnikatelským subjektům	61,2
vykupování a slučování pozemků a ploch	60,7
přizpůsobování územních plánů požadavkům a potřebám investorů	60,1
zadávání zakázek místním firmám	59,7
transparentnost, strategické směřování a spolehlivost rozhodování města	57,5
budování a zainvestování průmyslových parků a zón	57,1
podpora informovanosti o podnikatelských subjektech	56,8
pozitivní postoj veřejné správy a obyvatelstva k soukromému podnikání	56,8
zvýhodněný pronájem pozemků	50,0

zvýhodněný pronájem budov	49,7
sociální infrastruktura	46,4
jasné rozhodovací kompetence (odpovědnost) úředníků	46,4
vymísťování průmyslu do speciálních zón	39,3
pravidelné informování podnikatelů o důležitých strategických rozhodnutích	39,2
rozvoj moderních informačních a komunikačních sítí	35,7
propagace místní ekonomiky a investičních možností	34,8
prodej pozemků a budov za nižší než tržní ceny	32,1
výše místních daní a poplatků podporujících podnikání	32,1
vstřícnost vůči podnikatelům ve správních záležitostech	32,1
vymezování ploch určených pro podnikání	31,8
poradenství potenciálním investorům, kteří chtějí ve městě podnikat	31,8
poradenství zaměřené na možnosti čerpání podpůrných prostředků	28,6
omezování nejrůznějších zákazů a příkazů	28,6
podpora středního a vysokého školství, vědy a výzkumu	27,7
odstraňování či revitalizace brownfields	24,8
zprostředkování spolupráce mezi podnikatelskými subjekty	17,9
podpora technologií a inovací	17,5
poradenství začínajícím podnikatelům	14,3
darování pozemků a budov, resp. prodej za symbolickou cenu	10,7
odklad splácení místních daní a poplatků	10,7
dotace podnikatelským subjektům	10,4
vytváření infrastruktury pro pořádání výstav a veletrhů	7,0
pobídky pro příchozí investory (prémie atd.)	6,5
vytváření infrastruktury pro pořádání konferencí a seminářů	3,6
budování podnikatelských a inovačních center	3,6
poskytování či zprostředkování půjček a úvěrů, poskytování záruk za půjčky a úvěry	0,0
daňové prázdny či osvobození od místních daní a poplatků	0,0

Zdroj: Vlastní zjištění, 2007.

Přitom jsme využili poznatků z našich starších výzkumů (viz JEŽEK 2004, JEŽKOVÁ 2007). Celkem bylo specifikováno 45 nástrojů podpory. Výsledky dotazování jsou obsaženy v tabulce 3.13. Vyplývá z ní, že k nejvýznamnějším, resp. nejpoužívanějším nástrojům podpory místního ekonomického rozvoje patří podpora dopravní a technické infrastruktury, rozvoj bydlení, vytváření pozitivního image města jako místa vhodného pro podnikání a péče o celkový vzhled města.

Analýza dále ukázala, že problematice vytváření podnikatelského prostředí a spolupráce veřejného a soukromého sektoru při podpoře místní ekonomiky se věnuje jen velmi málo strategických dokumentů. Pouze malý počet místních samospráv má zpracovanou jasnou a samostatnou strategii ekonomického rozvoje, anebo podpory malého a středního

podnikání. Tato opatření jsou spíše součástí širších strategických plánů rozvoje města či regionu a jsou většinou velmi obecně formulována.

Speciální strategii či program na podporu malého a středního podnikání má zpracováno pouze 10,7 % malých měst. Téměř polovina (48,9 %) z nich však uvedla, že problematiku podpory místního ekonomického rozvoje řeší prostřednictvím širšího pojetého programu sociálního a ekonomického rozvoje. Zbývajících 40,4 % takový strategický program nemá zpracovaný.

K hlavním důvodům, proč si představitelé českých měst výše uvedené strategické dokumenty pořizují, patří možnost získat finanční prostředky ze strukturálních fondů EU, posilování místní identity a také formování jasných cílů budoucího rozvoje města. Méně často je jako důvod pro pořizování programu na podporu malého a středního podnikání uváděno získávání a sumarizace informací o místní ekonomice, koordinace rozdílných zájmů a aktivit aktérů rozvoje města, aktivizace místních aktérů anebo zvyšování konkurenceschopnosti města.

V rámci podpory místního ekonomického rozvoje věnují česká města hlavní pozornost místním firmám. Tak se vyjádřila 4 z 5 dotázaných měst. Relativně malou pozornost naopak věnují podpoře začínajících podniků, spolupráci místních firem (klastrovým iniciativám atd.) a také podpoře podnikání mladých lidí, jak ukazuje tabulka 3.14.

Tabulka 3.14 Cílové skupiny komunální podpory ekonomiky a podnikání v ČR. Podíl kladných odpovědí v %.

podpora místních firem	82,1
podpora malých a středních firem	39,3
podpora potenciálních investorů jak ze zahraničí, tak z jiných regionů ČR (snaha ovlivňovat investory, kteří hledají místo pro umístění své produkce)	35,6
podpora zakládání nových firem	32,1
podpora firem, které se v poslední době v obci/ městě usadily (ve snaze udržet je)	21,4
podpora určitého odvětví či oboru	20,8
podpora podnikání mladých lidí	10,7
podpora spolupráce místních firem (klastrové iniciativy atd.)	3,6

Zdroj: Vlastní zjištění, 2007.

Svoji roli v podpoře místního ekonomického rozvoje spatřují města především v koordinaci zájmů a cílů významných aktérů místního rozvoje (především horizontálního), dále pak při vytváření vhodných podmínek pro podnikání soukromých firem a podnikání s pozemky a nemovitostmi. Daleko nejméně spatřují svoji roli coby podnikatele vytvářejícího pracovní

místa, anebo roli vyslance zájmů místního společenství (včetně podnikatelů) mimo území města.

Tabulka 3.15 Role místních samospráv v rámci komunální podpory ekonomiky a podnikání v ČR. Podíl kladných odpovědí v %.

horizontální koordinace – sladování zájmů a strategií významných aktérů jak z veřejného, tak podnikatelského a občanského sektoru (ve snaze o efektivnější využívání místních zdrojů)	92,9
spíše než samostatně podnikat či podporovat jednotlivé firmy, tak vytvářet podmínky pro podnikání soukromých subjektů	89,3
funkce stimulantů – vytvářet vhodné podmínky pro podnikání soukromých subjektů (od vytváření propagačních materiálů přes organizování kulatých stolů až po poskytování pozemků a nemovitostí)	88,5
podnikání s pozemky a nemovitostmi ve vlastnictví města	85,7
vertikální koordinace – sladování místních rozvojových strategií se strategiemi regionálními (krajskými), národními a evropskými ve snaze dosáhnout maximálního efektu pro místní společenství	82,1
podnikání v oblasti tzv. sociální ekonomiky (vytváření pracovních příležitostí pro sociálně vyloučené; ve spolupráci s neziskovým sektorem)	57,1
funkce facilitátora (usnadňovatele) – aktivní působení na další aktéry s cílem dosahování společných cílů prostřednictvím organizování, přebírání vedoucí role v pracovních skupinách, pomáhání při vytváření strategií, poskytování informací a námětů, pomáhání radou	53,6
prosazování zájmů místního společenství (včetně podnikatelů) mimo svůj správní obvod, tzn. role jakéhosi vyslance	42,9
vytváření pracovních míst v případě nezájmu soukromého sektoru	25,1

Zdroj: Vlastní zjištění, 2007.

Pro zhodnocení současné situace podpory malého a středního podnikání bylo městům poskytnuto několik názorů (viz tabulka 3.16), přičemž cílem bylo zjistit, který z uvedených výroků nejlépe charakterizuje přístup vedení města k dané podpoře. Náзор, že města by neměla místní ekonomický rozvoj podporovat, uvedla pouze 4 % měst. Výzkum dále ukázal, že ve většině měst v České republice převažuje názor, že města (místní samospráva) by měla ekonomický rozvoj podporovat spíše nepřímo, tzn. vytvářet vhodné podmínky, než aby sama podnikala za účelem vytváření pracovních příležitostí. Tak se vyjádřilo téměř 86 % dotázaných měst. Více jak polovina měst dále uvádí, že jednotlivá opatření na podporu malého a středního podnikání se snaží vždy vyhodnocovat.

**Tabulka 3.16 Celkové zhodnocení komunální podpory ekonomiky a podnikání v ČR.
Podíl kladných odpovědí v %.**

ve městě převažuje názor, že podpora místního ekonomického rozvoje by měla být nepřímá; spíše tedy vytváříme prostředí, které umožňuje rozvoj podnikání, než abychom podporovali jednotlivé firmy	85,7
jednotlivá opatření se snažíme vždy vyhodnocovat z hlediska jejich účinnosti a nákladovosti	53,5
při podpoře místního ekonomického rozvoje se snažíme o spolupráci a součinnost s dalšími obcemi a městy či s krajským úřadem	39,3
role obcí a měst je především v zabezpečování sociálních služeb, a ne primárně v oblasti podpory podnikání	32,1
přínosy mnohých aktivit nejsou vždy jednoznačné	32,1
spíše než dlouhodobou strategii máme vizi, kterou se snažíme naplňovat konkrétními projekty	31,5
jednotlivá opatření přijímáme vždy na základě předcházejících analýz	28,5
naše město má zpracovanou dlouhodobou strategii podpory místního ekonomického rozvoje	25,0
spíše než strategický dokument preferujeme pravidelné setkávání všech významných aktérů rozvoje města; zde vyhodnocujeme současnou situaci a specifikujeme krátkodobé úkoly	14,2
ve městě převažuje názor, že podnikání není zapotřebí podporovat	3,6
vnější prostředí, v němž se místní ekonomický rozvoj odehrává, je natolik dynamické a komplexní, že v obci/ městě velmi obtížně hledáme dlouhodobou rozvojovou strategii	3,6
je možné, že poskytování výhod podnikatelským subjektům vede k subvencování těch, kteří to nepotřebují	3,0

Zdroj: Vlastní zjištění, 2007.

Poznámky k výsledkům výzkumu a jejich shrnutí

Počet nástrojů a aktivit komunální podpory ekonomiky a podnikání není zanedbatelný. Výsledky našeho výzkumu ukazují, že jich města v České republice používají celou řadu. Otázkou zůstává, s jakým výsledkem. Odpověď na tuto otázku překračuje rámec tohoto příspěvku.

Limitujícím faktorem efektivní podpory malého a středního podnikání (místní ekonomiky) jsou především disponibilní zdroje (hlavně finanční) a také velikost obcí/ měst. Výzkum ukázal, že rozpočty mnohých, zvláště malých, měst v současné době neumožňují ani dostatečné obnovovací investice do infrastruktury, natož pak realizaci nějakých rozvojových projektů. To se týká především měst do 7–10 tisíc obyvatel, jejichž možnosti komunální podpory podnikání jsou velmi omezené.

Řešením se ukazuje být meziobecní spolupráce a sdružování prostředků. K tomu je ovšem zapotřebí vytvořit vhodný podpůrný (finanční a organizační) rámec. Bez pomoci seshora, ať již se jedná o evropskou, národní či regionální rovinu, jsou možnosti ovlivnění místního ekonomického rozvoje velmi malé. Místní iniciativy samy o sobě nestačí.

Některá města se snaží k vytváření podnikatelského prostředí přistupovat strategicky a komplexně, ale většinou se komunální podpora ekonomiky omezuje na individuální projekty, které nemají a ani nemohou mít vliv na místní ekonomický rozvoj. Aktivita jsou v mnoha případech nekoordinované.

Prověřování odpovědí respondentů a naše vlastní zkušenosti ukazují, že ačkoliv města používají celou řadu podpůrných nástrojů, většinou jejich efektivnost nevyhodnocují, resp. vyhodnocují ji většinou pouze účetně či formálně. V mnohých případech podpůrné aktivity nemají jasný cíl a není zřejmé, koho anebo co se snaží ovlivňovat – zda zakládání nových podniků (Existenzgründung), malé a střední podniky, anebo rozhodování investorů, kteří hledají místo pro umístění své pobočky atd. Každá cílová skupina komunální podpory malého a středního podnikání má odlišné požadavky a vyžaduje odlišný mix podpůrných nástrojů.

Důležitá je také otázka transparentnosti rozhodování o používaných nástrojích. Rozhodovacích procesů o komunální podpoře ekonomiky se ve většině měst neúčastní ani podnikatelský sektor, ani občané.

Přínosy mnohých aktivit se ukazují jako problematické. Často ani nevíme, zdali výhody poskytované některým podnikatelským subjektům (pozemky, prostory atd.) pouze nesubvencují ty, kteří to nepotřebují. Mnohdy se tak totiž děje bez předcházejících analýz. Vyhodnocování podpůrných aktivit se uskutečňuje pouze v malém množství případů a většinou pouze při využívání prostředků strukturálních fondů EU.

Jak již bylo uvedeno, kritickým faktorem efektivní komunální podpory malého a středního podnikání se ukazuje velikost měst. Je zcela zřejmé, že široké nabídky nástrojů komunální podpory podnikání využívají hlavně větší města (nad 20 tis. obyvatel), která také mají větší zdroje (ekonomické i neekonomické). Často se totiž ukazuje, že mnoho aktivit na podporu místní ekonomiky se nerealizuje nejenom z důvodu nedostatečných finančních prostředků, ale také proto, že jsou efektivně realizovatelné pouze ve větších městech, resp. pro větší území (na regionální úrovni). Příkladem mohou být podnikatelské inkubátory – ty, které se nacházejí ve městech s méně jak 7–8 tisíci obyvateli, mají velké problémy.

Efektivní podpora malého a středního podnikání vyžaduje investice nejenom do infrastruktury, ale také do lidských zdrojů.

Předpokladem úspěchu je spolupráce mnohých subjektů (vertikální i horizontální spolupráce v duchu víceúrovňového vládnutí), která vyžaduje vytvoření prostředí (milieu), umožňujícího propojit schopnosti, entuziasmus, místní zdroje s potřebnými vnějšími know-how a zdroji. V této souvislosti je potřeba vidět také úlohu místních samospráv jako facilitátora a koordinátora různých aktivit zaměřených na místní ekonomický rozvoj, resp. na jeho konkurenceschopnost.

3.5 STRATEGIE SOCIÁLNÍHO A EKONOMICKÉHO ROZVOJE REGIONŮ A MĚST A POSTUP JEJICH ZPRACOVÁNÍ

Strategické plánování se v posledních přibližně dvaceti letech stalo významným politickým i manažerským nástrojem na podporu místního a regionálního rozvoje. O strategickém plánování bylo již mnoho napsáno. Na rozdíl od soukromého sektoru, kde strategické plánování představuje spíše konkurenční koncept, se v oblasti veřejného sektoru, resp. místního a regionálního rozvoje, zdůrazňuje především koordinační role plánovacího procesu.

Strategické plánování je dílčím procesem v rámci managementu místního a regionálního rozvoje, jehož úkolem je vytvořit rozvojovou strategii a navrhnout postup její implementace (prosazení a realizace). K důležitým předpokladům pro zabezpečení efektivního plánovacího procesu patří:

- ⇒ participace významných místních a regionálních aktérů (Procesu strategického plánování by se měli účastnit všichni ti, kteří se budou podílet na jeho realizaci. Strategický plán musí být vypracován nikoliv pro ně, ale společně s nimi – prostřednictvím nich.),
- ⇒ interakce – konsenzus ve strategických otázkách,
- ⇒ integrace – propojení zdrojů, s nimiž jednotliví aktéři disponují se společnými cíli.

Místní a regionální rozvoj je dlouhodobý, nikdy nekončící proces. Jedná se navíc o proces velmi komplexní, který se skládá z velkého množství dílčích procesů, na nichž participuje velké množství aktérů. Aby bylo možné dosáhnout rozvojových cílů (např. vytvoření nových pracovních příležitostí, růst bohatství anebo kvality života místních obyvatel), je nezbytné, aby byl celý proces veden a organizován, tj. řízen. Strategické plánování můžeme v této souvislosti považovat za jednu z jeho významných funkčních součástí.

Plánovací proces se netýká pouze toho, abychom dopředu stanovili, kdy, kde a jakým způsobem mají vzniknout nová pracovní místa. Mělo by se jednat o záležitost vpravdě strategickou. Místní společenství, představované různými zájmovými skupinami, se musí rozhodnout, jakou cestou se vydá, jakou přijme strategii. Jako příklad si můžeme uvést region, v němž dochází k útlumu hornické činnosti. Zde se mohou jeho aktéři snažit například o to, aby diverzifikovali hospodářskou strukturu a podpořili vznik nových pracovních míst v nových (perspektivních, strategických) oborech, což je z pohledu restrukturalizace místní

anebo regionální ekonomiky jistě správná cesta. Nestačí ale sledovat pouze dlouhodobé cíle. Strategie musí přispívat k řešení současných problémů, jako je vysoká nezaměstnanost anebo konkurenceschopnost stávajících oborů či problémy místních firem. Proto je vždy důležité zabývat se jak dlouhodobými, tak i krátkodobými dopady navrhovaných rozvojových strategií.

Shrnutí poznatků o strategiích a nástrojích místního a regionálního rozvoje používaných v praxi je obsahem celé řady publikací (ARMSTRONG A TAYLOR 2003, BLAKELY a BRADSHAW 2002, COOKE A PICALUGA 2006, MALINOVSKÝ A SUCHÁČEK 2006, JEŽEK A KOL. 2007, WOKOUN, MALINOVSKÝ A KOL. 2008). Úspěšnost místního a regionálního rozvoje je stále více závislá na společném (kolektivním) úsilí všech významných aktérů jak z veřejného, tak i soukromého (podnikatelského a občanského) sektoru. Má-li být přitom dosaženo „viditelných“ efektů, nelze se spoléhat ani na spontánnost vývoje, ani na iniciativy jednotlivých aktérů. Koordinace a integrace rozvojových aktivit se stává důležitým předpokladem a úkolem managementu místního a regionálního rozvoje, resp. jeho manažerů. Nezbytným předpokladem místního a regionálního rozvoje je tak řízení jeho změn.

V další části příspěvku popíšeme obecný postup, jak je možné iniciovat a implementovat změny vedoucí k místnímu a regionálnímu rozvoji. Vyjdeme přitom z procesního přístupu, který chápeme jako sled (posloupnost) jednotlivých fází.

Významným předpokladem strategického plánování místního anebo regionálního rozvoje je konsenzus jeho aktérů s ohledem na alokaci místních zdrojů (nejenom veřejných). To znamená, že se místní a regionální aktéři musí zavázat k tomu, jak budou v budoucnosti využívat svých zdrojů. Z pohledu místní anebo regionální samosprávy to znamená, že se rozvojová strategie musí promítnout do finančních plánů, veřejných výdajů, rozvoje jednotlivých správních oblastí atd.

3.5.1 Organizace

Iniciace

Každá akce či změna má svůj počátek. Stejně tak i místní a regionální rozvojové procesy musí být někým iniciovány, nastartovány, resp. někdo za ně musí převzít zodpovědnost. Iniciátorem změny je zpravidla některý z představitelů místní či regionální samosprávy (starosta, hejtman, vedoucí odboru regionálního rozvoje krajského úřadu, případně některý

z členů městské anebo krajské rady). V případě, že tímto iniciátorem není představitel místní/regionální samosprávy, je z praktického hlediska velmi důležité zajistit, aby někdo z politických představitelů (nejlépe celá rada města či kraje, anebo sdružení obcí a měst) tyto snahy podporoval.

Příklady úspěšných strategií místního a regionálního rozvoje ukazují, že iniciátory jsou většinou starostové či vedoucí referátů/ odborů na městských a krajských úřadech, kteří se stávají lidry a přebírají zodpovědnost za celý proces místního a regionálního rozvoje. Tato zodpovědnost může být v průběhu času přenesena na profesionálního manažera, specializovaný odbor či referát, anebo na nově vytvořené organizace na podporu místního a regionálního rozvoje. Úkolem iniciátorů je především to, aby pro myšlenku místního anebo regionálního rozvoje získali klíčové aktéry a předešli jim rozvojovou vizi.

Identifikace klíčových aktérů a jejich rolí

Aktéři místního a regionálního rozvoje jsou jedinci, firmy, instituce a organizace veřejného, podnikatelského a občanského sektoru, kteří mají zájem či schopnosti (kapacitu) přispívat k místnímu, resp. regionálnímu rozvoji (k vytváření rozvojové strategie a její implementaci). V souvislosti se zapojováním aktérů do procesu místního a regionálního rozvoje je důležité posoudit, kteří aktéři a jakým způsobem mohou či by mohli přispět k místnímu anebo regionálnímu rozvoji.

- ⇒ Kteří aktéři a jakým způsobem mohou přispět k místnímu a regionálnímu rozvoji?
- ⇒ Mají tito aktéři zájem participovat na rozvojovém procesu?
- ⇒ Jaké mají odborné znalosti, zkušenosti a rozvojové představy?
- ⇒ Jsou schopni nabídnout své lidské, finanční či fyzické zdroje?

Než začneme s vytvářením strategie místního anebo regionálního rozvoje, měl by být vytvořen řídicí (organizační) výbor, který bude plánovací proces řídit. Výstupem bude strategie místního anebo regionálního rozvoje. Členy řídicího výboru by měli být zástupci nejvýznamnějších aktérů, a to jak zástupců místní/regionální samosprávy, tak i podnikatelů a neziskových organizací. Je zapotřebí zapojit aktéry, kteří budou mít manažerskou, technickou, politickou a finanční zodpovědnost za vytváření rozvojové strategie i její implementaci.

Tabulka 3.17 Potenciální aktéři místního a regionálního rozvoje

interní aktéři		externí aktéři	
veřejný sektor	soukromý sektor	veřejný sektor	soukromý sektor
místní úroveň			
starosta, obecní zastupitelstvo a rada, vedoucí odborů (rozvoje města, podpory podnikání, marketingu atd.), úřad práce, městské turistické a informační centrum, školy, atd.	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, atd.	partnerské obce a města, krajská úroveň veřejné správy, sdružení obcí a měst na regionální úrovni, regionální hospodářské komory, BIC/ ERPIC, vysoké školy, atd.	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, atd.
regionální úroveň			
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, atd.	ministerstvo pro místní rozvoj, Centrum regionálního rozvoje a další instituce zřízené ministerstvy na podporu regionálního rozvoje	poradenské firmy, celostátní tisk a média
celostátní (centrální) úroveň			
centrální orgány státní správy (předseda vlády, vláda, ministři), instituce zřízené ministerstvy např. na podporu exportu, podnikání, přílivu zahraničních investic, cestovního ruchu, atd.	hospodářské komory, nejvýznamnější firmy, banky a investiční společnosti	zahraniční zastoupení, velvyslanectví, mezinárodní organizace	zahraniční investoři a developéři

Zdroj: JEŽEK A KOL. 2007, s. 6.

Zapojení členů městské nebo krajské rady, resp. městského a krajského zastupitelstva, je důležité proto, aby ji (strategii) místní, resp. regionální zastupitelstvo či rada přijaly

(schválily), a tím legitimizovaly. Místní a regionální samospráva obvykle poskytuje takovému řídicímu výboru administrativní (institucionální) podporu. Důvěryhodnost řídicí skupiny je dána transparentností výběru jejích členů, otevřeností jednání a otevřeností všem dalším aktérům, majícím zájem o spolupráci.

Tvorba organizační struktury je základním předpokladem úspěšnosti tvorby rozvojové strategie. Podmínky tvorby této organizační struktury můžeme shrnout do tří následujících bodů:

1. Participace všech významných aktérů – primárním úkolem vytváření organizační struktury je zapojení rozhodujících oblastí místního společenství, resp. jeho nejvýznamnějších aktérů. Je nutné zapojit podnikatele, místní/ regionální samosprávu a angažované osoby z občanského sektoru. Místního a regionálního rozvoje lze dosáhnout pouze prostřednictvím participace širokého okruhu aktérů. Není-li tato participace zajištěna, mohou individuální iniciativy vyznívat naprázdno. Podaří-li se zapojit do rozvojového procesu všechny významné aktéry, bude zajištěna lepší artikulace zájmů místního společenství nejenom vůči místní a regionální samosprávě, ale také vůči státní a evropské úrovni.

2. Vedení (leadership). Proces místního a regionálního rozvoje musí být veden. Musí existovat člověk, skupina lidí či organizace, která je schopna místnímu společenství poskytnout rozvojovou vizi a celý proces řídit. V našem případě se jedná o řízení prostřednictvím cílů (řízení prostřednictvím široce sdílených cílů). Tito lídři musí chtít a musí také být schopni tuto vedoucí úlohu převzít. V literatuře se můžeme setkat se čtyřmi předpoklady vedení místního a regionálního rozvojového procesu. Lídři musí především:

- ⇒ vědět – předpokladem je poznání všeho, co s místním, resp. regionálním rozvojem souvisí, tzn. systematické vzdělávání, práce s informacemi a znalostmi jsou důležitými předpoklady naplnění tohoto požadavku;
- ⇒ chtít – jednoznačný postoj nezpochybňující nutnost změny a její realizaci; důvodem je buď krize (nezbytnost změny vyplývá ze závažných problémů), anebo vize (přesvědčení o výhodnosti potřebné změny z pohledu rozvoje, konkurenceschopnosti atd.);
- ⇒ umět – mít příslušné kompetence k prosazení změny s ohledem na její charakter;
- ⇒ věřit – přesvědčení o správnosti uskutečnění cesty i v případě nezdaru.

3. Legitimita – organizační forma zabezpečující řízení místního a regionálního rozvoje by měla být vnímána jako legitimní. To znamená, že lídři či organizace, zabezpečující řízení

celého procesu, potřebují explicitní a nezpochybnitelný souhlas od členů místního společenství, aby je mohli zastupovat a jednat v jejich zájmu. Tím, že do celého procesu zapojíme všechny významné aktéry, v podstatě dosáhneme legitimizace celého procesu (taková organizace pak může skutečně prezentovat zájmy všech významných aktérů). V případě, že lídrem tohoto procesu je místní či regionální samospráva, je zapotřebí, aby kroky, které odsouhlasí řídicí skupina, byly schváleny také městským či krajským zastupitelstvem. V případě, že se jedná pouze o iniciativu podnikatelského sektoru, by měla místní či regionální samospráva vůči této iniciativě zaujmout jednoznačný postoj.

Jakmile dojde k identifikování všech významných aktérů, kterých se místní rozvoj týká, a budou upřesněny problémové oblasti, jimiž by se měla strategie místního anebo regionálního rozvoje zabývat, musí být vytvořena určitá organizační struktura celého procesu a vymezeny role, které budou jednotliví aktéři v procesu místního a regionálního rozvoje sehrávat.

Vymezení územního rozsahu

Předtím, než začneme vytvářet strategii místního anebo regionálního rozvoje, bychom měli místní/ regionální společenství územně vymežit. To znamená určit území, pro které budeme strategii vytvářet. Může se jednat o území několika bloků domů, městskou čtvrť se specifickými problémy (např. území s vysokou koncentrací romského obyvatelstva), střed města anebo celé město v jeho administrativním vymezení, společenství obcí a měst (dobrovolné sdružení obcí a měst), těžbou postižené území, turistickou oblast, území celého kraje atd. Nejdůležitějším předpokladem tohoto vymezení je, aby zvolená jednotka byla pokud možno vnitřně konzistentní a soudržná. V každém případě si musí místní a regionální aktéři neustále uvědomovat, že žádné ekonomické vztahy nezačínají ani nekončí na hranicích se sousední obcí, městem či regionem.

3.5.2 Získávání a analýza informací

Získávání informací

Důsledná analýza místní a regionální ekonomiky je základem úspěšné strategie místního anebo regionálního rozvoje. Bez přesných a objektivních dat a informací není možné očekávat, že budou místní zdroje maximálně využity. V mnoha případech je shromažďování

dat a informací o místním a regionálním rozvoji velmi komplikované a vyžaduje realizaci nejrůznějších průzkumů a řadu dílčích analýz. Struktura nejdůležitějších informací o místním a regionálním (ekonomickém) rozvoji je obsažena v následující tabulce 3.18.

Tabulka 3.18 Struktura důležitých informací o místním ekonomickém rozvoji

problémová oblast	Charakteristiky
demografie	⇒ počet obyvatel, ⇒ struktura obyvatel, ⇒ změny struktury obyvatel a výhled do budoucnosti, ⇒ velikost domácností, ⇒ hustota osídlení, ⇒ identifikace sociálně vyloučených skupin obyvatel a jejich problémy
zaměstnanost/ nezaměstnanost	⇒ ekonomická aktivita, její odvětvová struktura a vývoj (srovnání s regionální a celostátní úrovní), ⇒ věková a vzdělanostní struktura zaměstnaných a nezaměstnaných, ⇒ struktura zaměstnanců (na plný či zkrácený úvazek, muži – ženy atd.), ⇒ výdělky a příjmy v závislosti na řadě faktorů (srovnání s regionální a celostátní úrovní), ⇒ nezaměstnanost – příčiny, věk, délka trvání atd.
vzdělání	⇒ počet a struktura škol, ⇒ počet učitelů a jejich kvalifikace, ⇒ velikost tříd, ⇒ vyšší odborné školy, vysoké školy, univerzity – počet, struktura, počet studentů, ⇒ celková vzdělanostní úroveň
celoživotní učení	⇒ schopnosti a dovednosti místního obyvatelstva, ⇒ analýza nabídky a poptávky po dalším vzdělávání
ekonomika	⇒ počet a velikost firem podle sektorů, odvětví a oborů, ⇒ bankroty firem podle velikosti, sektoru, odvětví, oboru, ⇒ velikost vnitřních, cizích a domácích investic místních firem, ⇒ počet nových firem – struktura dle velikosti, sektoru, odvětví, oboru a délky života, ⇒ počet firem, které exportují – co, množství, kam atd., ⇒ top 50 firem podle velikosti, zaměstnanosti, oboru
investiční prostředí	⇒ daně a poplatky, ⇒ existence podpůrných podnikatelských institucí a jejich činnost (hospodářská komora, BIC/ ERPIC, dobrovolná sdružení podnikatelů atd.), ⇒ existence institucí podporujících místní ekonomický rozvoj (místní rozvojová agentura, různé iniciativy), ⇒ možnosti/ kapacity místní samosprávy podporovat místní rozvoj
tvrdá infrastruktura	⇒ dostupnost a cena vody, plynu, elektřiny atd. v souvislosti s místním ekonomickým rozvojem, ⇒ nabídka půdy a nemovitostí (vč. kancelářských prostorů) k podnikání
informace o regionální a národní úrovni	⇒ co dělají a připravují sousední města, regiony, ⇒ jak si vzájemně konkurují, ⇒ jak by mohly spolupracovat, ⇒ co se děje na národní úrovni, jaké příležitosti a příp. hrozby vyplývají z národních či regionálních opatření

Sběr dat a informací by mohl teoreticky pokračovat do nekonečna a mohl by spotřebovat celý rozpočet určený na místní anebo regionální rozvoj. Úspěšná města a regiony se proto většinou snaží strategické informace pravidelně monitorovat a vyhodnocovat. Proto také vznikají nejrůznější manažerské a marketingové informační systémy. Při shromažďování informací o místním a regionálním rozvoji je vždy užitečné se ptát, k čemu nám takové informace jsou, kdo a jakým způsobem je může využít. Pokud nemá město či region dostatek finančních prostředků k provedení důkladné analýzy, měly by se snažit využívat především informací od svých partnerů, jimiž mohou být podnikatelé, zástupci hospodářské komory, resp. jiní, dobře informovaní a věci znalí lidé.

Analýza informací

Informace poskytují základ pro analýzu současné situace místního společenství. Praktické zkušenosti ukazují, že analýza spojená se sběrem dat a informací je nákladově velmi náročná. Bez důkladné analýzy je ale posouzení situace, stanovení silných a slabých stránek, hrozeb a příležitostí, a tím také formulace vize a následných strategií a opatření zcela nemožné. Také míra podrobnosti má velký vliv na náklady. Analyzujeme proto pouze s takovou mírou podrobnosti a přesnosti, která je nutná. Mimoto bychom měli věnovat velkou pozornost tomu, že primární data budeme získávat pouze tehdy, když sekundární data neexistují či mají nedostatečnou vypovídající schopnost nebo jsou nedůvěryhodná. Volba toho, jaká data použijeme, není otázkou uvážení, ale je závislá na obsahovém sdělení.

Z analýzy je možné odvozovat cíle, strategie, opatření a projekty podporující místní a regionální rozvoj. Existuje řada různých strategických nástrojů, které lze při vyhodnocení informací použít (např. analýza SWOT, metoda SPACE, analýza PEST, portfoliové analýzy, BSC – Balanced Scorecard atd.). I když se hledají nejrůznější metody vyhodnocování informací, z pohledu místního a regionálního rozvoje je stále nejvýznamnější a nejpoužívanější SWOT analýza. Její silnou stránkou je, že je komplexní a může být použita při vyhodnocování různých problémů a na různých úrovních uvažování. Mimo SWOT analýzy jednotlivých sektorů, jako jsou lidské zdroje, ekonomika, technická infrastruktura, životní prostředí atd., se ukazuje jako vhodné vyhodnocovat také činnost místní či regionální samosprávy anebo podnikatelské prostředí.

3.5.3 Tvorba strategie

Cílem dalšího kroku je dosáhnout integrovaného či komplexního přístupu k místnímu anebo regionálnímu rozvoji tím, že specifikujeme jeho strategii. Správná strategie se skládá z následujících částí:

- ⇒ Tvorba vize – vypracování vize je interaktivní proces, jehož úspěšnost je závislá na participaci všech významných místních a regionálních aktérů. Ti by ji měli vytvářet a pokud možno také všichni odsouhlasit. Vize by měla naznačovat směr, kterým by se mělo místní společenství (město či region) ubírat. Vzniká jako produkt spolupráce zainteresovaných subjektů při zohlednění všech shromážděných informací. Ačkoliv vize nemusí být zcela dosažitelná, přesto by měla místnímu společenství dávat jasný smysl, jasný směr. Z vize by pak měly být odvozovány jednotlivé cíle, strategie, opatření a projekty.
- ⇒ Specifikace vlastní strategie (vlastních strategií) – strategické cíle by měly více specifikovat výstupy rozvojového procesu, měly by být konkrétnější než vize a měly by být také přímo realizovatelné.
- ⇒ Specifikace konkrétních cílů – cíle by měly být ještě konkrétnější. Měly by být časově ohraničené a také, pokud možno, měřitelné. Cíle by se již měly přímo týkat jednotlivých rozvojových opatření a projektů. Měly by posilovat silné stránky, překonávat slabé stránky, využívat příležitosti anebo zamezovat hrozbám místního společenství.
- ⇒ Specifikace opatření a projektů pro dosažení cílů – opatření a projekty jsou specifické aktivity místního společenství, které naplňují vizi, strategie a cíle. Pozornost by měla být věnována zvláště takovým opatřením a projektům, které slouží pokud možno rozvoji celého místního společenství a také projektům inovativním, které zajistí dlouhodobou konkurenceschopnost místního společenství. Mělo by se jednat nejenom o opatření a projekty, které bude realizovat nejen místní či regionální samospráva, ale také o aktivity ostatních aktérů místního či regionálního rozvoje, zvláště podnikatelů, kteří se k jejich realizaci zaváží.

Konečná podoba strategie by měla být přístupná pro všechny členy místního společenství. Měla by být také neustále vyhodnocována a zdokonalována. Ve společenstvích, kde je

participace aktérů malá, by se mohla stát východiskem pro hledání partnerství a spolupráce v rámci místního společenství.

Je velmi důležité, aby jak strategie, cíle, tak opatření a projekty vycházely z potřeb místního společenství a stavěly na místních zdrojích a kapacitách. Strategie by se také neměla týkat pouze místní či regionální samosprávy, ale všech významných aktérů místního a regionálního rozvoje.

Tabulka 3.19 Principy strategického plánování místního a regionálního rozvoje

- | |
|---|
| <p>⇒ Princip spolupráce. Místní či regionální samospráva by měla v rámci místního společenství spolupracovat s dalšími významnými aktéry. To vyžaduje atmosféru důvěry a bezproblémovou komunikaci. Spolupráce je důležitá nejenom při vytváření strategie, ale především při její realizaci (viz např. různé projekty PPP).</p> <p>⇒ Princip pákového efektu. Místní anebo regionální samospráva bude mít vždy omezené zdroje, proto je zapotřebí, aby disponibilní zdroje využívala efektivně. To znamená, aby se disponibilní zdroje alokovaly do těch opatření a projektů, které přinesou maximální efekt. Z pohledu místního a regionálního rozvoje to znamená především realizovat taková opatření, která podněcují přísun dalších (následných) finančních zdrojů. Jedná se tedy hlavně o pobídky soukromého podnikání. Uplatňování tohoto principu je úzce spojeno se spoluprací a se schopností spojovat různé finanční zdroje za účelem místního a regionálního rozvoje.</p> <p>⇒ Princip prodloužené ruky. Tento princip představuje snahu maximálně využívat a podporovat existující instituce a organizace při jejich realizaci opatření a projektů, které jsou v zájmu místního společenství. V souvislosti s efektivním výkonem managementu místního a regionálního rozvoje to znamená mj. vytvářet nové specializované organizace, které se budou zabývat řízením místního a regionálního rozvoje, resp. jeho jednotlivých procesů.</p> <p>⇒ Princip synergie. Tento princip vychází z představy, že efektivního místního a regionálního rozvoje lze dosáhnout pouze prostřednictvím vzájemné provázanosti (synergie) jednotlivých opatření a projektů (jak individuálních, tak i společných). To znamená, že je zapotřebí jednotlivé aktivity integrovat do společné strategie. Jedná se o časovou koordinaci, koordinaci návaznosti jednotlivých opatření a projektů, koordinaci územní atd.</p> |
|---|

Zdroj: Zpracováno podle ČAPKOVÁ 2004.

3.5.4 Implementace strategie

Implementace strategie místního anebo regionálního rozvoje by měla být řízena akčními plány. Akční plány by se měly zabývat především hledáním a výběrem způsobů, jak navrhovat, financovat a realizovat jednotlivá opatření a projekty, podporující místní anebo regionální rozvoj. V rámci vytváření akčních (krátkodobých, operačních, realizačních) plánů

by si místní a regionální aktéři či manažeři místního a regionálního rozvoje měli klást následující otázky:

- ⇒ Kdo bude za realizaci jednotlivých opatření či projektů zodpovědný?
- ⇒ Jaké má místní společenství k dispozici lidské, finanční a další zdroje anebo kapacity pro realizaci opatření a projektů?
- ⇒ Kteří aktéři by se měli zapojit do realizace jednotlivých opatření a projektů?
- ⇒ Jaké jsou cíle jednotlivých opatření a projektů? Jaké jsou jejich výstupy a dopady?
- ⇒ V jakém časovém sledu je možné nebo potřebné jednotlivá opatření anebo projekty realizovat?
- ⇒ Jaké existují možnosti financování?
- ⇒ Co dalšího musí místní společenství udělat (do budoucnosti), aby bylo možné daná opatření a projekty efektivně realizovat?
- ⇒ Kdo a jak bude realizaci opatření a projektů monitorovat a vyhodnocovat?
- ⇒ Jaké jsou kritické faktory realizace jednotlivých opatření a projektů?

Většina strategií, snažících se o komplexní rozvoj místního společenství, je realizována prostřednictvím partnerství mezi veřejným a soukromým sektorem. Soukromí aktéři ale většinou mají zájem o bezprostřední přínosy, které jim realizace daného opatření či projektu přinese. Proto roli koordinátora či lídra celého rozvojového procesu většinou sehrává místní či regionální samospráva. Ta může celý proces vést a řídit buď sama, anebo může ve spolupráci s dalšími významnými místními anebo regionálními aktéry vytvořit speciální rozvojovou organizaci, která pak bude za implementaci strategie těmito aktéry zodpovědná.

Implementaci strategie místního nebo regionálního rozvoje není možné nikdy naformulovat či naplánovat takovým způsobem, aby reagovala na všechny možné budoucí situace. To znamená, že reálný vývoj se nikdy neodvíjí přesně podle strategie či akčních plánů. To vyžaduje, aby se změnou vnějšího prostředí se měnily (opravovaly, doplňovaly) také strategie či akční plány. V tom tkví podstata managementu místního a regionálního rozvoje jako nikdy nekončícího procesu. Při specifikaci jednotlivých opatření a projektů bychom se proto měli neustále ptát, jak navrhovaná opatření či projekty naplňují strategii a její cíle a nakolik přijatá strategie odpovídá současným i budoucím vnějším podmínkám.

3.5.5 Vyhodnocování (evaluace) strategie

K vyhodnocování implementace strategie a jejích jednotlivých opatření a projektů by mělo docházet pravidelně, nejlépe jedenkrát za rok, a to ve vazbě na rozpočtový cyklus místní a regionální samosprávy. Do procesu vyhodnocování (evaluace) by měli být zapojeni všichni významní aktéři místního a regionálního rozvoje. Předmětem evaluace by měly být následující otázky:

- ⇒ Odpovídá SWOT analýza místního společenství měnícím se podmínkám vnějšího prostředí, nebo je zapotřebí ji pozměnit?
- ⇒ Existují nějaké nové informace, které doplňují či upřesňují současný pohled na místní anebo regionální rozvoj?
- ⇒ Je zapotřebí v souvislosti s měnícími se podmínkami vnějšího prostředí změnit strategii, cíle či opatření, anebo projekty?
- ⇒ Byly plánované projekty a opatření realizovány? Jestliže ne, co by mělo být uděláno, aby byly?
- ⇒ Bylo dosaženo stanovených indikátorů výstupů a dopadů? Jestliže ne, proč?
- ⇒ Mají být provedeny nějaké změny?
- ⇒ Mají být změněny některé indikátory?
- ⇒ Měla by být některá opatření posílena, či by měla být realizována nějaká další opatření či projekty?

3.5.6 Role aktérů v procesu strategického managementu místního a regionálního rozvoje

Jak již bylo uvedeno, už v iniciační fázi rozvojového procesu je vždy důležité, aby byli identifikováni klíčoví místní a regionální aktéři a také vymezeny role, které by v rámci rozvoje místního společenství měli sehrávat. Především je důležité specifikovat roli místní či regionální samosprávy.

Vydeme-li z literatury, která pojednává o aktérech místního a regionálního rozvoje a jejich rolích, tak zjistíme, že co autor, to jiné pojmenování, vymezení či strukturace rolí. Podle našeho názoru můžeme rozlišovat čtyři významné role aktérů místního a regionálního rozvoje. Při jejich charakteristice je zvláštní pozornost věnována vymezení role místní, resp. regionální samosprávy. Existují pro to dva důvody. Za prvé, role ostatních aktérů místního a

regionálního rozvoje je relativně jasná. Podnikatelé mají zájem podnikat, resp. dosahovat profitu. Představitelé občanského sektoru prosazují zájmy svých členů. Za druhé, role místní, resp. regionální samosprávy není již tak zcela zřejmá, resp. neexistuje všeobecná shoda na roli místní a regionální samosprávy v rozvojovém procesu. Neshoda panuje zvláště v názoru, zdali a jak by měla místní a regionální samospráva podnikat.

V této práci tedy rozlišujeme čtyři role aktérů místního a regionálního rozvoje: podnikatel (realizátor), koordinátor, facilitátor a podněcovatel.

Podnikatel (realizátor)

Podnikatel je podle ŽÁKA A KOL. (1999, s. 533) ten, „kdo určuje a je zodpovědný za to, co a kolik bude produkovat, jakým způsobem a jak se uplatní produkce u potenciálních zákazníků. Musí anticipovat potřeby trhu a podle toho také plánovat. Rozhoduje o výstupech a nese riziko případného neúspěchu.“ V souvislosti s místním a regionálním rozvojem to znamená, že podnikatelem je ten, kdo přebírá plnou zodpovědnost za realizaci jednotlivých opatření a projektů.

Místní či regionální samospráva se může například rozhodnout, že vybuduje průmyslový park a bude ho nabízet soukromým investorům. Může za tímto účelem také vytvořit specifickou ziskově-orientovanou organizaci, která bude mít na starosti jak výstavbu, tak také její marketing a pronájem či prodej investorům. Městská samospráva se může například rozhodnout, že nebude držet ve svém vlastnictví zchátralý domovní a bytový fond, a převede ho na nově vzniklou organizaci zabývající se rozvojem města, která by měla ve spolupráci se soukromými investory v rámci partnerství mezi veřejným a soukromým sektorem realizovat jeho revitalizaci a rozvoj. Výše uvedené příklady ukazují, že zvláště místní samospráva může podnikatelsky nakládat se svým majetkem, především s půdou a nemovitostmi. V rámci tohoto svého podnikání může také, ať již přímo či nepřímo, vytvářet nová pracovní místa anebo dosahovat zisku, který může dále reinvestovat.

Někteří autoři uvádějí, že místní a regionální samosprávy by měly podnikat především v takových oblastech, jako je podpora soukromého podnikání, získávání investic, marketingové aktivity, technická infrastruktura, podpora vědy a vzdělávání apod., ale nikoliv tak, že budou provozovat hotel či benzínovou pumpu. Spíše se tedy jedná o vytváření podmínek pro soukromé aktivity, anebo lze případně podnikat v takových oblastech, které nejsou pro soukromý sektor zajímavé, anebo jsou rizikové.

Koordinátor

Koordinační úlohu místního a regionálního rozvoje většinou plní místní či regionální samospráva, anebo speciální organizace místního a regionálního rozvoje. Koordinační role se může týkat různých záležitostí. Koordinovat je zapotřebí jak proces vytváření strategie místního a regionálního rozvoje, tak realizaci jejích jednotlivých opatření a projektů. Předmětem koordinačního úsilí v horizontální rovině by mělo být především to, aby jednotliví aktéři zaměřili své individuální strategie a zdroje k naplňování společných cílů místního společenství, aby tak došlo k tomu, že jejich často „omezené“ zdroje budou využity efektivnějším způsobem (dojde k efektivnějšímu synergickému využití místních zdrojů).

Nezastupitelná koordinační role místní a regionální samosprávy se týká sladění strategie místního a regionálního rozvoje s nadmístními, resp. nadregionálními strategiemi a podpůrnými programy (regionálními, národními, EU atd.), a to způsobem, který přinese místnímu společenství maximální synergický efekt. V této souvislosti hovoříme o tzv. vertikální koordinaci. Místní a regionální samospráva by se měla v této souvislosti snažit prosazovat zájmy místního společenství mimo jeho území. Měla by plnit úlohu jakéhosi vyslance.

Facilitátor (usnadňovatel)

Facilitátor (usnadňovatel, někdy též konzultant) je osoba či organizace, která usnadňuje či zjednodušuje. Napomáhá tomu, aby se rozvojový proces „pohyboval kupředu“. Facilitátor by měl přispívat k vytváření dobrého podnikatelského klimatu v místním společenství, a tím usnadňovat místní anebo regionální rozvoj. Podstata facilitace spočívá v aktivním působení na další aktéry s cílem dosahovat společných cílů místního společenství jako celku. Facilitátor je také mediátorem (zprostředkovatelem) či moderátorem celého rozvojového procesu.

Od kvalifikovaného facilitátora se především očekává, že bude usnadňovat místní a regionální rozvoj tím, že bude poskytovat znalosti a zkušenosti. Jedním z nejlepších nástrojů, jak „popohánět“ rozvojový proces kupředu, je aplikace strategického plánování a řízení. Role facilitátora je během procesu strategického plánování klíčová. Facilitátor se stává „průvodcem a vůdcem“ vytváření konsenzu mezi zúčastněnými aktéry a společné vize. Facilitátor iniciuje a rozvíjí společné úsilí aktérů, společné plánování. Pomáhá při zlepšování komunikace mezi jednotlivými aktéry a poskytuje pomoc při řešení sporů a konfliktů mezi jednotlivými aktéry a jejich skupinami.

Do procesu strategického plánování může být facilitátor zapojen především tím, že bude vykonávat následující činnosti:

- ⇒ řídit všechna setkání,
- ⇒ organizovat zasedání řídicího výboru a odborných a pracovních skupin,
- ⇒ pomáhat při shromažďování dat a informací,
- ⇒ účastnit se procesu strategického plánování a případně též přebírat vedoucí role v pracovních skupinách,
- ⇒ pomáhat při vytváření strategie,
- ⇒ komunikovat s médii,
- ⇒ pomáhat radou, poskytováním informací, námětů během celého rozvojového procesu.

Roli facilitátora většinou v praxi sehrávají představitelé organizací místního a regionálního rozvoje, anebo externí poradenské subjekty.

Stimulátor (podněcovatel)

Podněcování se týká všech oblastí, kterými mohou místní a regionální samosprávy stimulovat podnikatelskou činnost a kreativitu. Jedná se většinou o nástroje (všechny dostupné veřejné zdroje), které může místní či regionální samospráva využít k podpoře místní a regionální ekonomiky. Pobídkou může být vytvoření propagačního materiálu o podnikatelských a investičních příležitostech v regionu, stejně tak jako zorganizování jednání u kulatého stolu, poskytnutí pozemků a budov za snížené nájemné či vložení finančních prostředků do společné organizace, založené ve spolupráci s jinými subjekty.

3.5.7 Několik poznámek ke strategickému plánování regionů a měst

Třebaže management místního a regionálního rozvoje je relativně novou disciplínou, tak již dnes můžeme uvést řadu problémů či nedostatků, s nimiž se při jeho realizaci setkáváme. Jedná se o problémy, které by mělo zvážit každé místní společenství, aby se vyvarovalo případných chyb. Jde o následující problémy:

- ⇒ přílišná politizace místního a regionálního rozvoje,
- ⇒ prosazování individuálních zájmů (či úzce skupinových zájmů) na úkor ostatních či celého společenství,
- ⇒ nedostatek strategického myšlení a jednání,
- ⇒ nedostatečné uplatňování znalostí (výzkumů, zkušeností atd.), monitorovacích a evaluačních mechanismů,

- ⇒ orientace na získávání vnějších zdrojů, podporujících místní anebo regionální rozvoj (např. ze strukturálních fondů) bez vazby na místní potřeby,
- ⇒ místní společenství se často nechávají strhnout nejrůznějšími módními trendy – všichni chtějí cyklostezky, průmyslové parky, masově zakládají dobrovolné sdružení obcí a měst atd., aniž by provedli analýzu, co jim realizace takových projektů přinese.

Strategie místního anebo regionálního rozvoje nemůže být pojímána normativně; to znamená, že nelze „vědecky“ stanovit a nařídit cílový (optimální, či zákonitý) stav, neboť současný ekonomický a sociální vývoj je diskontinuální, vyznačuje se neustálými změnami, růstem neurčitosti, chaosem a rizikem nesprávných rozhodnutí. Drucker v této souvislosti hovoří o turbulentní době. Strategie místního a regionálního rozvoje by proto měla především vyjadřovat celkovou a etapově členěnou, pružně reagující strategii, zaměřenou na podporu a stimulování žádoucích vývojových trendů. Strategie místního a regionálního rozvoje by měla:

- ⇒ kontinuálně reagovat na měnící se podmínky vnějšího prostředí,
- ⇒ vnést do komunální a regionální politiky konzistentnost a uvažování v dlouhodobé časové perspektivě, a tím překlenout například personální změny ve vedení města/ kraje, či změnu zastoupení politických stran v městském/ krajském zastupitelstvu či radě,
- ⇒ zamezit ad hoc rozhodování bez zohlednění širších souvislostí a dopadů, a tím omezit krátkodobé politické vlivy,
- ⇒ být platformou pro obnovování důvěry občanů a podnikatelů v místní a regionální samosprávu,
- ⇒ být východiskem přirozené výchovy ke spolupráci v rámci místního společenství.

Seznam použité literatury

1. ARMSTRONG, H. – TAYLOR, J. (2003): Regional Economics and Policy. Harvester Wheatsheaf, New York, London.
2. BLAIR, J. P. (1995): Local economic development. Analysis and practice. London: Sage.
3. BLAKELY, D. J. – BRADSHAW, T. K. (2002): Planning local economic development. Theory and practice. 3. vydání. London: Sage Publications.
4. BLAŽEK, J. – UHLÍŘ, D. (2002): Teorie regionálního rozvoje. Nástin, kritika, klasifikace. Praha: Karolinum.
5. BRUGGER, E. A. (1985): Regionalwirtschaftliche Entwicklung – Strukturen, Akteure und Prozesse. Bern: Haupt Verlag.
6. BUČEK, M. – REHÁK, Š. – TVRDOŇ, J. (2010): Regionálna ekonomika a politika. Bratislava: Iura Edition.
7. BUČEK, M. A KOL. (2006): Regionálny rozvoj. Novšie teoretické koncepcie. Bratislava: Ekonom.
8. ČAPKOVÁ, S. (2004): Rozvoj miestnej ekonomiky. Studia oeconomica 22. Banská Bystrica: Univerzita M. Bela.
9. COOKE, P. – PICCALUGA, A. (2006): Regional development in the knowledge economy. London: Routledge.
10. COULSON, A. (1990): Managing Local Economic Development. Birmingham: Local Government Training Board.
11. COULSON, A. (2005): Governing Local and Regional Economies. Institutions, Politics and Economic Development. In: Local Government Studies, volume 31, number 4, s. 524–526.
12. DRUCKER, P. (1994): Řízení v turbulentní době. Praha: Management Press.
13. FÜRST, D. – KLEMMER, P. – ZIMMERMANN, K. (1976): Regionale Wirtschaftspolitik. Tübingen: J.C.B. Mohr.
14. FÜRST, D. (2001): Regional Governance – ein neues Paradigma der Regionalwissenschaft? Raumforschung und Raumordnung, sešit 5-6/2001, s. 370–380.
15. GÄRTNER, S. – TERSTRIEP, J. – WIDMAIER, B. (ed., 2006): Wirtschaftsförderung im Umbruch. München: Rainer Hampl Verlag.
16. GIBBS, D. (2002): Local Economic Development and Environment. London: Routledge.
17. HAHNE, U. (1985): Regionalentwicklung durch Aktivierung intraregionaler Potentiale. Verlag Florentz, München.
18. HAUGHTON, G. (1998): Principles and practice of community economic development. Regional Studies, 32/1998, s. 872–878.
19. JEŽEK, J. (2004): Komunální podpora hospodářství v teorii a praxi. In: VII. mezinárodní kolokvium o regionálních vědách. Pavlov 23.–25. 6. 2004. Brno: Ekonomicko-správní fakulta, Masarykova univerzita, s. 55–65.
20. MAIER, G. – TÖDTLING, F. – TRIPPL, M. (2006): Regional- und Stadtökonomik 2. Regionalentwicklung und Regionalpolitik. 3. aktualizované a rozšířené vydání. Wien: Springer.
21. MAIER, G. – TÖDTLING, F. (1992): Regional- und Stadtökonomik. Standorttheorie und Raumstruktur. 1. vydání. Wien: Springer.
22. OECD (2001): Cities and regions in the new learning economy. Paris: OECD.
23. OECD (2001): Local partnership for better governance. Paris: OECD.
24. OECD (2004): Evaluating local economic and employment development. How to assess what works among programmes and policies. Paris: OECD.

25. OECD (2005): Building Competitive Regions: Strategie and Governance. Paris: OECD.
26. OECD (2005): Culture and local development. Paris: OECD.
27. PAULIČKOVÁ, R. (2005): Teoretické otázky regionálního a městského marketingu. Plzeň: Vydavatelství Západočeské univerzity v Plzni.
28. POTŮČEK, M. A KOL. (2005): Veřejná politika. Praha: SLON.
29. PRÖHL, M. (ed., 1998): Kommunale Wirtschaftsförderung. Gütersloh: Verlag Bertelmann Stiftung.
30. RICHARDSON, H.W. (1978): Regional and Urban Economics, Penguin Books, New York.
31. RUMPEL, P. (2003): Lokální a regionální rozvoj v kontextu přistoupení České republiky k Evropské unii. Část 1. Ostrava: Ostravská univerzita.
32. RUMPEL, P. (2004): Teritoriální marketing jako koncept územního rozvoje. In: Spisy prací Přírodovědecké fakulty Ostravské univerzity 145/2002. Ostrava: Ostravská univerzita.
33. SKOKAN, K. (2004): Konkurenceschopnost. Inovace a klastry v regionálním rozvoji. Ostrava: Repronis.
34. STIMSON, R. J. – STOUGH, R. – ROBERTS, B. H. (2006): Regional economic development. Analysis and planning strategy. Berlin: Springer.
35. STÖHR, W. B. (1982): Regionale Wirtschaftspolitik. In: Abele, H., Nowotny, E. et al. (ed.): Handbuch der österreichischen Wirtschaftspolitik. Manz, Wien.
36. STÖHR, W. B. (ed., 2001): Decentralization, governance and the new planning for local-level development. In: New regional development paradigms 3. Westport, Conn.: Greenwood Press.
37. WOKOUN, R. – MALINOVSKÝ, J. A KOL. (2008): Regionální rozvoj. Východiska regionálního rozvoje, regionální politika, teorie, strategie a programování. Praha: Linde.
38. WOKOUN, R. (2003): Česká regionální politika v období vstupu ČR do Evropské unie. Praha: Oeconomia.
39. ŽÁRSKÁ, E. (2007): Komunálna ekonomika a politika. Bratislava: Ekonóm.

Nově doplněná literatura:

40. MAIER, G. – TÖDTLING, F. (1996): Regional- und Stadtökonomik 2. Regionalentwicklung und Regionalpolitik. 1. vydání. Wien: Springer.
41. KOUKALOVÁ, P. (2005): Lokalizace přímých zahraničních investic: potenciál a jeho realizace v regionech ČR. Diplomová práce. Praha: Univerzita Karlova v Praze, 2005, 107 s.
42. MALINOVSKÝ, J. – SUCHÁČEK, J. (2006): Velký anglicko-český slovník regionálního rozvoje a regionální politiky Evropské unie. Ostrava: OFTIS.
43. MUGLER, J. (1993): Betriebswirtschaftslehre der Klein- und Mittelbetriebe. Wien: Springer-Verlag.

ZÁVĚR

Po roce 1989 došlo jak ve Slovenské republice, tak v České republice v důsledku decentralizace a demokratizace veřejné správy ke zvýšení autonomie rozhodování územních samospráv. Zvláště ve velkých a v některých malých městech a městech střední velikosti došlo k tomu, že jejich političtí představitelé si začali klást otázku, jakým způsobem mohou zvýšit adaptaci místní ekonomiky na změněné tržní podmínky a jak zabezpečit dlouhodobý (udržitelný) sociální a ekonomický rozvoj.

Územní samosprávy získaly větší pravomoci a také finanční prostředky (viz proces fiskální decentralizace). Územní samosprávy tak mají jak kompetence, tak i majetek a finanční zdroje na to, aby mohly zabezpečovat nejenom sociální služby, ale celkový rozvoj svěřeného území.

Situace ovšem není optimální. Územní samosprávy sice mají řadu pravomocí a úkolů, ale chybí jim finanční zdroje, které nestačí na zajištění požadované kvality sociálních služeb, takže jejich možnosti podporovat místní ekonomiku a podnikání, resp. vytvářet podnikatelské prostředí, jsou značně omezené.

Územní samosprávy mohou na podporu místní ekonomiky používat celé spektrum nástrojů. Možnosti jejich použití ovlivňuje celá řada faktorů, především velikost obce/ města, finanční možnosti, rozvojový potenciál, politická a ideologická orientace vedení obce/ města apod.

Jak ukazují nejenom naše, ale i cizí výzkumy (viz např. ČAPKOVÁ 2004, JEŽEK A KOL. 2007), počet nástrojů používaných obcemi je poměrně značný. Na druhé straně ovšem pouze malé procento územních samospráv pravidelně vyhodnocuje efektivitu těchto opatření. Evaluace se provádějí v případě projektů financovaných ze strukturálních fondů EU. Ale i tady se často jedná více o finanční a účetní kontrolu než o kontrolu dosažených výsledků a hlavně přínosů (dopadů).

Problémem, s nímž se v praxi často setkáváme, je nekonceptnost (některá města sice koncepci mají, ale není v písemné formě). Obce a města si nestanovují jasné a dosažitelné

cíle, nedefinují cílové skupiny příjemců podpory, resp. obecně kritéria úspěšnosti, což v konečném důsledku znemožňuje racionální posouzení podpůrných opatření. Problémem je také nedostatečná transparentnost přijatých opatření. Místní občané většinou nejsou zapojováni do důležitých rozhodnutí, jakými jsou např. výhodné pronájmy, daňové úlevy, dotace apod.

Přínosy mnohých podpůrných opatření nejsou všeobecně přijímány. Chybí analýzy jejich skutečných přínosů, takže nelze vyloučit, že nedochází k podpoře podniků, které podporu nepotřebují, nebo že výdaje na podpůrná opatření jsou vyšší než příjmy, resp. přínosy. Také volba podpůrných nástrojů často probíhá bez podrobných předchozích analýz.

Výzkumy ukazují, že iniciativy na podporu místního ekonomického rozvoje vznikají především ve větších městech, která mají nejenom zdroje, ale také kapacity a profesionály, kteří se touto problematikou zabývají. Problémem je, že zvláště malá města jsou příliš malá na to, aby mohla efektivním způsobem podporovat místní ekonomiku. Tuto nevýhodu mohou překonat pouze tím, že se budou sdružovat a v rámci regionálních (mikroregionálních) partnerství realizovat společné podpůrné aktivity.

V souvislosti s podporou podnikání je zapotřebí si uvědomit, že obce, města a regiony nejsou jedinými ani nejdůležitějšími aktéry místního a regionálního rozvoje. Chtějí-li zvyšovat účinnost svých podpůrných opatření, pak musí sladit svá opatření a vytvářet partnerství nejenom s vyššími úrovněmi veřejné správy (region, stát, EU), ale také s podnikatelským sektorem.