

**MASARYKOVA UNIVERZITA V BRNĚ  
EKONOMICKO-SPRÁVNÍ FAKULTA  
KATEDRA REGIONÁLNÍ EKONOMIE A SPRÁVY**

**VIII. MEZINÁRODNÍ KOLOKVIUM  
O REGIONÁLNÍCH VĚDÁCH**



**Lednice, 22. až 24. června 2005**

Editor: Ing. Viktorie Klímová (část Regionální rozvoj a politika)  
RNDr. Jiří Vystoupil, CSc. (část Rozvoj cestovního ruchu)

Recenzoval: Doc. RNDr. Stanislav Řehák, CSc.

## OBSAH

### ČÁST 1: REGIONÁLNÍ ROZVOJ A POLITIKA

---

<b>Hodnotenie a porovnávanie výkonu verejných služieb poskytovaných na miestnej úrovni</b> Ing. Eva BALÁŽOVÁ	9
<b>Brněnský a plzeňský průmysl po roce 1989</b> Mgr. Magdalena BAŠTOVÁ, Doc. RNDr. Václav TOUŠEK, CSc.	15
<b>Problémy venkovských obcí – realita a vnímání</b> Ing. Jan BINEK	23
<b>Vývoj regionálních rozdílů a jejich odraz v politických preferencích obyvatel</b> RNDr. Petr DANĚK, Ph.D.	31
<b>Názory a postoje miestneho obyvateľstva na činnosť neziskových organizácií v meste Trenčín</b> Ing. Ivana GECÍKOVÁ, Ing. Michaela PLEVOVÁ	41
<b>Výstavba průmyslové zóny v malé obci – CBA</b> Ing. Petr HALÁMEK	49
<b>Institucionální a ekonomické aspekty pozice NNO v regionálním rozvoji</b> Ing. Petr HLAVÁČEK	55
<b>Restrukturalizace zemědělství a venkova ČR po vstupu do EU - rozvojové programy</b> Mgr. Richard HUBL, Mgr. Ilona ŠTĚPÁNKOVÁ, Mgr. Michal ŠTOKINGER	61
<b>Nastavení přeshraniční spolupráce v budoucím programovacím období EU</b> Ing. Marek JETMAR, Ph.D.	67
<b>Regionální management. Teoretické vymezení a shrnutí dosavadních praktických poznatků</b> Mgr. Jiří JEŽEK	73
<b>Současné přístupy k rozvoji inovací v nových členských státech EU</b> Ing. Viktorie KLÍMOVÁ, Ing. Vladimír ŽÍTEK	79
<b>Problematika venkova a venkovských regionů</b> Ing. Silvie KNEDLOVÁ	87
<b>Lidské zdroje jako jeden ze základních faktorů regionálního rozvoje v České republice</b> RNDr. Jana KOUŘILOVÁ	93
<b>Veřejné výdajové programy a Rozvojový potenciál venkova</b> Ing. Jana KRBOVÁ, Ing. Milan SOUČEK	99

---

<b>Hodnocení ekonomické úrovně mikroregionů jihomoravského kraje</b> RNDr. Vladimíra LABOUNKOVÁ, Ing. Ludmila ROHREROVÁ	109
<b>Zhodnotenie využívania prostriedkov EÚ v lesnom hospodárstve SR</b> Ing. Iveta LUDVÍKOVÁ, Ing. Ružena GABAŠOVÁ	115
<b>Podpora regionálního rozvoje v kraji Vysočina – Fond Vysočiny</b> Mgr. Václav NOVÁK	121
<b>Mohou nové přístupy k řízení ve veřejné správě ovlivnit místní rozvoj?</b> Ing. Svatava NUNVÁŘOVÁ	127
<b>Vybrané finanční nástroje pro pomoc rozvoji regionů zařazených v cíli 1 v ČR</b> Ing. Lucie OHÁŇKOVÁ	133
<b>Zapojování veřejnosti jako předpoklad úspěšného rozvoje obce</b> Ing. Irena OPLUŠTILOVÁ	139
<b>Formy podnikania s obecným majetkom uplatňované v obciach SR</b> Ing. Viera PAPCUNOVÁ, Ph.D., Ing. Vladimíra REPKOVÁ	143
<b>Niektoré aspekty súčasného vývoja financovania potrieb regionálnej samosprávy</b> Doc. JUDr. Alena PAULIČKOVÁ, Ph.D.	149
<b>Partnerstvá verejného a súkromného sektora v podmienkach miest a obcí Slovenskej republiky</b> Mgr. Ing. Renáta PAULIČKOVÁ	153
<b>Šance a riziká MSP v globalizačnom procese – východiská pre regionálnu politiku</b> Ing. Štefan REHÁK, Ph.D.	157
<b>Informace, lidské zdroje a infrastruktura – základní pilíře e-governmentu</b> Ing. Ivana ROSTKOVÁ	167
<b>Převedení financování regionálního školství na kraje</b> Ing. Lenka RUTTEOVÁ	171
<b>Aplikácia konceptu klastrov pre analýzu zosieťovania prevádzok drevospracujúceho priemyslu: príklad Slovenska</b> RNDr. Vladimír SZÉKELY, CSc.	177
<b>Vývoj migrace v Jihomoravském kraji v letech 1992 – 2003</b> RNDr. Miloslav ŠAŠEK, CSc.	183
<b>Hodnocení reformy územněsprávního členění z hlediska dojížděky za prací na příkladu Jihomoravského kraje</b> Mgr. Petr TONEV	191



---

<b>Polohová diferenciace obcí v regionu NUTS II Jihovýchod</b> Doc. RNDr. Václav TOUŠEK, CSc., Mgr. Daniel SEIDENGLANZ, Mgr. Tomáš KREJČÍ, Mgr. Richard HUBL	199
<b>Význam sociální komunikace v lokálním a v regionálním rozvoji</b> Ing. Zuzana TRHLÍNOVÁ	205
<b>Konkurenceschopnost' regionův – vybrané teoretické problémy</b> Doc. Ing. Jozef TVRDOŇ, Ph.D.	209
<b>Nástroje české regionální politiky</b> Doc. RNDr. René WOKOUN, CSc.	213
<b>Strategie regionálního rozvoje ČR</b> Doc. RNDr. René WOKOUN, CSc.	219
<b>Cezhraničná spolupráca v regionálnom rozvoji</b> Doc. Ing. Elena ŽÁRSKA, CSc.	229
<b>Komparativní analýza inovačních politik a inovačních výkonů ve vyspělých státech EU</b> Ing. Vladimír ŽÍTEK, Ing. Viktorie KLÍMOVÁ	237
 <b>ČÁST 2: ROZVOJ CESTOVNÍHO RUCHU</b>  	
<b>Nástin hodnocení kulturně-historického potenciálu cestovního ruchu</b> Ing. Andrea HOLEŠINSKÁ	247
<b>Cezhraničná podpora euroregionálnych aktivít v Slovenskej republike</b> RNDr. Alžbeta IVANIČKOVÁ, CSc., Doc. RNDr. Viera VLČKOVÁ, CSc.	255
<b>Vinařská turistika v České republice – regionálně geografické aspekty</b> RNDr. Josef KUNC, Ph.D., Mgr. Petr VYSTOUPIL	265
<b>Rozvoj regionálnych aktivít a podpora cestovného ruchu – na príklade Kanady, Švajčiarska a možnosti využitia skúseností na Slovensku a v Českej republike</b> Ing. Marica MAZÚREKOVÁ	271
<b>Regulace cestovního ruchu ze strany veřejného sektoru (teoretické zamýšlení)</b> Ing. Petra METELKOVÁ	277
<b>Nový směr podpory cestovního ruchu Ministerstvem pro místní rozvoj ČR na bázi partnerství</b> Ing. Lucie PETŘÍČKOVÁ	285
<b>Hodnocení vybrané turistické dopravní infrastruktury – příklad zimních středisek</b> Mgr. Daniel SEIDENGLANZ	289

---

<b>Využití zvláště chráněných území ČR pro cestovní ruch</b> RNDr. Irena SMOLOVÁ, Ph.D. , RNDr. Zdeněk SZCZYRBA, Ph.D.	296
<b>Služby pro cestovní ruch na severní Moravě v období ekonomické transformace – mikroregionální sonda</b> RNDr. Zdeněk SZCZYRBA, Ph.D.	301
<b>Přírodní předpoklady pro rozvoj cestovního ruchu: metodické poznámky</b> Ing. Martin ŠAUER	307
<b>Picture – Rozvoj cestovního ruchu v historických sídlech a jeho důsledky</b> Ing. Šárka TITTELBACHOVÁ	317
<b>Územní hodnocení kvality podnikatelského prostředí z hlediska rozvoje cestovního ruchu a rekreace</b> Doc. RNDr. Milan VITURKA, CSc.	321
<b>Kulturní hodnoty, atraktivita a cíle cestovního ruchu</b> Ing. arch. Lea VOJTOVÁ, Ph.D.	333
<b>Návrh nové rajonizace cestovního ruchu ČR</b> RNDr. Jiří VYSTOUPIL, CSc., Ing. Martin ŠAUER	341

---

# ČÁST 1: REGIONÁLNÍ ROZVOJ A POLITIKA

Vážené kolegyně, vážení kolegové,

po roce se Vám opět dostává do rukou sborník z Mezinárodního kolokvia o regionálních vědách, tentokrát v pořadí již osmého, pořádaného Katedrou regionální ekonomie a správy Ekonomicko-správní fakulty Masarykovy univerzity v Brně. Letošní kolokvium s sebou přineslo hned několik novinek. Za prvé, místo konání konference bylo přesunuto do příjemného a historii opředeného prostředí Lednicko-valtického areálu, a to do penzionu Onyx v Lednici. Druhou novinkou je, že konference byla rozdělena do dvou samostatných částí. První z těchto částí se zabývala tématem „Regionální rozvoj a politika“ a druhá tématem „Rozvoj cestovního ruchu“. Z tohoto důvodu byl i sborník, který právě držíte, rozdělen na dvě části.

Těší nás neustále rostoucí zájem o účast na kolokviu, který s sebou přináší stále více kvalitních a zajímavých příspěvků vyvolávajících živou diskusi. Část věnovaná regionálnímu rozvoji a politice seznámila posluchače se širokým spektrem problémů. Počínaje základními faktory regionálního rozvoje, přes konkurenceschopnost a podnikání v regionech a využívání prostředků Evropské unie až po problematiku obcí a venkovských regionů.

Součástí sborníku je i CD-ROM, kde naleznete powerpointové prezentace jednotlivých přednášejících, fotografie a další informace o konferenci.

Doufáme, že s úrovní letošního kolokvia jste byli spokojeni po stránce odborné i organizační a že se s Vámi i mnoha novými účastníky setkáme i v následujícím roce.

Ing. Viktorie Klímová  
editorka části Regionální rozvoj a politika



# HODNOTENIE A POROVNÁVANIE VÝKONU VEREJNÝCH SLUŽIEB POSKYTOVANÝCH NA MIESTNEJ ÚROVNI

**Ing. Eva BALÁŽOVÁ**

*Slovenská poľnohospodárska univerzita v Nitre, Fakulta Európskych štúdií  
a regionálneho rozvoja, Katedra regionálneho rozvoja,  
Tr. A. Hlinku 2, 949 76 Nitra, Slovensko.  
Tel.: +421 37 6508 566, e-mail: eva.balazova@uniag.sk*

---

## ANOTACE

S postupom procesu decentralizácie verejnej správy je čoraz väčšie množstvo úloh presúvané z centrálnej na miestnu úroveň riadenia. Nezastupiteľné miesto v tomto procese majú obce, ktoré preberajú na seba povinnosť zabezpečovať čoraz väčší objem verejných služieb. V mnohých európskych krajinách sa miestna samospráva stretáva s viacerými problémami so zabezpečovaním služieb na miestnej úrovni. Sú to objektívne faktory ako obmedzené finančné zdroje obcí, ktoré limitujú ich schopnosť poskytovať verejné služby v žiadanom rozsahu resp. želateľnej kvalite, nedostatok informácií, nadbytok predpisov a zároveň nedostatok efektívnych nástrojov riadenia. Pôsobia však aj subjektívne faktory znižujúce efektívnosť poskytovaných služieb a zvyšujúce tlak na obecný či štátny rozpočet, ako sú malá skúsenosť obcí s dosahovaním efektívnosti výkonu verejných služieb, nedostatok flexibility a neochota k zmenám v zabezpečovaní služieb, chýbajúca transparentnosť skutočných nákladov na poskytované služby, chýbajúca orientácia na občana ako zákazníka. Logicky teda vznikajú požiadavky na zmeny v tejto oblasti, najmä pokiaľ ide o úroveň, komplexnosť a kvalitu poskytovaných služieb, ich manažment, tlak na úspory a konkurencieschopnosť municipalita v porovnaní s inými producentmi služieb. Cieľom príspevku je načrtnúť a overiť efektívny spôsob riešenia uvedenej problematiky, overiť možnosti využitia benchmarkingových metód ako aj kvantitatívnych metód pri hodnotení miery efektívnosti poskytovania verejných služieb na miestnej úrovni.

## ANNOTATION

In the process of public administration decentralization, more and more tasks are moved on from central to local level of management. Specific place in this process have the municipalities, which take over the responsibility to supply growing amount of public services. In many European countries the municipality encounters many problems in connection with providing of municipal services. The objective factors are limited financial resources of townships that lower ability to provide public services in the requisite amount or requested quality, lack of information, abundant regulation and also lack of effective management tools. There are also subjective factors that decrease efficiency of providing the public service and increase pressure to municipal or state budget. These are insufficient experience of municipal management in effectivity of public services performance, low flexibility to changes in supplying with public services, lacking transparency of the real cost for providing services, absence of targeting to citizen as a potential customer. The necessary changes are level, complexity and quality of provided services, management of service providers, higher savings, pressure on municipality competitiveness in comparison with other service providers. The objective of the subscription is suggest and verify way to resolve the problem, confirm ways of benchmarking methods, quantitative methods in evaluating of efficiency level of providing public services on local level.

## ÚVOD

**Benchmarking v samospráve** je jednou z moderných metód hodnotenia ceny a výkonu zameraná na zvyšovanie efektívnosti a kvality poskytovaných verejných služieb. Je založená na princípe vzájomného porovnávania sa, s cieľom dosiahnuť lepšie výkony vo vlastnej organizácii. Benchmarking je teda aj metóda zlepšovania učením sa od druhých. Je to určitá technika trvalej optimalizácie, ktorá porovnáva a analyzuje procesy /služby/ za účelom zistiť najlepšiu prax /praktické postupy/. Benchmarking umožňuje samospráve merať výkon a porovnávať tento výkon organizácie s inými. Zmyslom benchmarkingu je zistiť ako samospráva stojí v porovnaní s ostatnými, predovšetkým pokiaľ ide o výstupy, tj. výsledky služieb poskytovaných občanom, aká je úroveň služieb, ktoré prostredníctvom vstupov zaisťuje, tiež poznať rezervy v samospráve a identifikovať a implementovať najlepšiu prax.

Aplikáciou vo verejnom sektore získava benchmarking ďalší rozmer. Vedie nielen k úspore znížením nákladov, ale súčasne aj k zlepšovaniu činnosti organizácie, k spokojnosti so službou a k jej dostupnosti, ku kratšej dobe potrebnej k vybaveniu záležitostí na úrade, a pod.

## 1. CIEĽ PRÁCE:

- Identifikovať ukazovatele slúžiace na porovnávanie výkonnosti poskytovania vybraných verejných služieb na miestnej úrovni.
- Analyzovať a porovnať výkon týchto služieb vo vybraných obciach prostredníctvom ukazovateľov indikovaných z výdavkov rozpočtu obcí súvisiacich so zabezpečovaním skúmaných služieb, s využitím benchmarkingovej metódy.

## 2. METODIKA PRÁCE:

### 1. Výber činností pre benchmarking

- verejné služby poskytované na miestnej úrovni – vybrané druhy komunálnych služieb

### 2. Zber a analýza dát o výkone

- zostavenie dotazníka pre primárny výskum,
- získanie ďalších podkladov z jednotlivých obcí osobným kontaktom a metódou riadeného rozhovoru,

### 3. Vypracovanie profilov služieb

- identifikovanie spôsobov zabezpečovania vybraných druhov komunálnych služieb a procesov súvisiacich s ich výkonom v jednotlivých obciach,
- zostavenie procesných máp organizácie vybraných služieb,

### 4. Vypracovanie stratégií pre porovnávanie

- analýza a vyhodnotenie získaných údajov,
- výpočet vybraných ekonomických ukazovateľov,
- identifikovanie indikátorov vhodných pre benchmarking.

### 5. Vyhodnotenie výsledkov a procesov

- hodnotenie a komparácia výkonov komunálnych služieb v porovnávaných obciach prostredníctvom benchmarkingových ukazovateľov.

Predmetom skúmania boli verejné služby poskytované na miestnej úrovni a to konkrétne komunálne služby spojené so zberom a odvozom tuhého komunálneho odpadu. *Objekt skúmania* boli vybrané obce Nitrianskeho samosprávneho kraja v nasledujúcich veľkostných kategóriách:

- malá obec: do 1000 obyvateľov (Ladice, 802 obyvateľov)
- stredná obec: od 1000 do 2000 obyvateľov (Jelenec, 1954 obyvateľov)
- veľká obec: nad 2000 obyvateľov (Topoľčianky, 2900 obyvateľov)

Pri stanovení výberového súboru obcí sme vychádzali z predpokladu, že rozsah, čiastočne aj kvalita a spôsob výberu formy zabezpečenia poskytovaných komunálnych služieb sú ovplyvnené veľkosťou obce a počtom obyvateľov. Zvolili sme obce, ktoré sa počtom obyvateľov líšia približne o tisíce. Všetky obce patria do Nitrianskeho kraja, Jelenec je v okrese Nitra, Ladice a Topoľčianky ležia v okrese Zlaté Moravce. Analyzované obce sú v blízkosti okresných miest, majú podobné pôdno-klimatické pomery, bohatú históriu a zvyklosti. V nadväznosti na teóriu vidieckych sídiel sa obce Ladice i Jelenec zaraďujú medzi dediny a Topoľčianky sú mestečkom, keďže spĺňa kritériá obce umiestnenej vo vidieckom prostredí nad 2000 obyvateľov s hustotou nad 70 obyvateľov na 100 hektárov. Pre získanie základných údajov potrebných pre vyhodnotenie spôsobov zabezpečovania verejných služieb a výpočet jednotlivých ukazovateľov benchmarkingu v obci sme využili dotazníkový prieskum a riadený rozhovor. Údajovú databázu sme zostavili z hodnôt roku 2004.

## 3. INDIKÁTORY MERANIA VÝKONU

Pre hodnotenie a porovnávanie výkonu vybraných komunálnych služieb - pre oblasť zberu a odvozu tuhého komunálneho odpadu v jednotlivých obciach sme identifikovali nasledovné ekonomické ukazovatele:

- **výdavky rozpočtu na zber a odvoz TKO a DSO k celkovým bežným výdavkom rozpočtu**

$$VRTKO = \frac{VR_{TKO}}{CBVR} * 100, \%$$

kde:

VR<sub>TKO</sub> – výdavky rozpočtu na zber a odvoz tuhého komunálneho odpadu a drobného stavebného odpadu, Sk  
CBVR – celkové bežné výdavky rozpočtu, Sk

- výdavky na zber a odvoz TKO a DSO na 1 obyvateľa

$$VRTKO_{ob} = \frac{VR_{TKO}}{PO}, \text{ Sk}$$

kde:

$VR_{TKO}$  – výdavky rozpočtu na zber a odvoz tuhého komunálneho odpadu a drobného stavebného odpadu, Sk

PO – počet obyvateľov

- výdavky na 1 tonu TKO a DSO

$$VRTKO_t = \frac{VR_{TKO}}{MO}, \text{ Sk.t}^{-1}$$

kde:

$VR_{TKO}$  – výdavky rozpočtu na zber a odvoz tuhého komunálneho odpadu a drobného stavebného odpadu, Sk

MO - množstvo odpadu, t

Tab. 1: Prehľad celkových výdavkov na zber a odvoz TKO a komunálne služby v roku 2004 (v tis. Sk)

Služby / Obce	Ladice	Jelenec	Topoľčianky
<b>Zber a odvoz TKO</b>	<b>155</b>	<b>650</b>	<b>1 010</b>
<b>Celkové výdavky na kom. služby</b>	<b>406</b>	<b>1 686</b>	<b>1 858</b>

Zdroj: vlastné spracovanie

#### 4. HODNOTENIE VÝKONOV SLUŽBY V OBLASTI ZBERU A ODVOZU TUHÉHO KOMUNÁLNEHO ODPADU A DROBNÉHO STAVEBNÉHO ODPADU

Obec podľa Zákona NR SR č. 369/1990 Zb. o obecnom zriadení v platnom znení zabezpečuje verejné služby na miestnej úrovni, najmä nakladanie s komunálnym odpadom a drobným stavebným odpadom. Poplatky súvisiace s nakladaním s komunálnym odpadom sú upravené v desiatej časti Zákona NR SR č. 582/2004 Z. z. o miestnych daniach a miestom poplatku za komunálne odpady a drobné stavebné odpady § 77, podľa ktorého sa miestny poplatok za komunálne odpady a drobné stavebné odpady platí za komunálne odpady okrem elektroodpadov a drobné stavebné odpady, ktoré vznikajú na území obce.

Obcou stanovená sadzba poplatku nesmie byť vyššia ako súčet priemerných nákladov obce na zabezpečenie činností nakladania s komunálnymi odpadmi a drobnými stavebnými odpadmi vrátane nákladov súvisiacich so zabezpečením zberných nádob pripadajúcich na jeden liter,  $\text{dm}^3$  alebo kilogram týchto odpadov (pri množstevnom zbere) alebo pripadajúcich na priemerné množstvo komunálnych odpadov a drobných stavebných odpadov vytvorených jedným poplatníkom v obci za jeden kalendárny deň; ak obec zabezpečuje zhodnocovanie týchto odpadov, náklady sa musia znížiť o výnosy obce zo zhodnotenia.

V prípade zabezpečovania zberu a odvozu tuhého komunálneho odpadu a stavebného odpadu sú vstupmi výdavky rozpočtu na zabezpečenie tejto služby a výstupmi najmä čistota prostredia, kvalitnejšia voda a pôda bez obsahu škodlivých látok.

Analyzované obce zabezpečujú skládkovanie TKO a DSO prostredníctvom príspevkovej organizácie Technické služby Mesta Zlaté Moravce, ktoré sú vlastníkom skládky a samotnú dopravu a zber zabezpečuje Obec Sľažany, ktorá je vlastníkom zberného vozidla obsluhovaného tromi pracovníkmi. Pri zabezpečovaní tejto služby sa využíva medziobecná spolupráca.

Poplatky za komunálny odpad sú upravené vo Všeobecne záväznom nariadení obcí.

Tab. 2: Prehľad ukazovateľov v oblasti služby zberu a odvozu TKO, v roku 2004

Obec	Vzdialenosť od skládky (km)	Miestny poplatok za TKO pre FO (Sk)	Miestny poplatok za TKO pre PO (Sk)	Množstvo TKO (t)	Množstvo TKO na obyvateľa (kg)	Rozdiel v množstve TKO (t)	Rozdiel v množstve TKO na obyvateľa (kg)
<b>Ladice</b>	20	170	200	112	140	-	-
<b>Jelenec</b>	15	250	400	483	247	371	107
<b>Topoľčianky</b>	6	200	400	770	266	658	126

Zdroj: vlastné spracovanie

**Ladice** (viď v tabuľke č.2) vyprodukovali v hodnotenom roku 112 ton odpadu, čo je v prepočte na jedného obyvateľa 140 kg. Keďže sú najmenšou obcou s najmenšou produkciou odpadu spomedzi sledovaných obcí aj frekvencia zberu odpadov je najnižšia – každý druhý týždeň v stredu.

Zber nebezpečného odpadu je zo zákona povinná obec vykonávať minimálne dva razy ročne. Vo všetkých analyzovaných obciach je tento zber zabezpečený prístavením špeciálneho kontajnera určeného pre zber nebezpečného odpadu zvyčajne na dobu jedného týždňa. O dobe a polohe jeho umiestnenia obec vopred upozorní obyvateľov cez miestny rozhlas. V Ladiciach zber nebezpečného odpadu zabezpečuje firma Veronika dva krát v roku.

V obci **Jelenec** sa okrem bežného zberu a odvozu TKO a DSO každý týždeň v utorok využíva i množstvový zber v chatovej oblasti patriacej obci. V oblasti sú umiestnené 4,5 tonové a 2,5 tonové kontajnery a po ich naplnení si chatári objednávajú na Obecnom úrade odvoz odpadu. Obec Jelenec vlastní traktor s vlečkou, ktorý obsluhuje jeden pracovník a ten zabezpečí nakládku a odváženie odpadu na skládke v Zlatých Moravciach. Na základe ročných nákladov na tento odpad sa stanovuje miestny poplatok na ďalší rok.

V roku 2004 bola produkcia TKO a DSO v Jelenci 483 ton, čo tvorí v prepočte na jedného obyvateľa 247 kg odpadu. Zber nebezpečného odpadu vykonáva firma Envigelos Nitra dva razy v roku.

Najviac ton odpadu (770) vyprodukovala obec **Topoľčianky**. V prepočte na jedného obyvateľa sa jedná o 266 kg odpadu (viď tab. č. 6), čo je o 126 kg viac ako vyprodukoval obyvateľ Ladíc. Dňom zberu TKO a DSO je každý utorok v týždni. Topoľčianky ako jediné z analyzovaných obcí zabezpečujú zber nebezpečného odpadu tri razy v roku.

Rozdiely v množstvách odpadu v porovnávaných obciach sú pravdepodobne spôsobené rozličným počtom právnických osôb v obciach, ktoré sa vyznačujú vyššou produkciou odpadu, rozličnou ekonomickou a sociálnou úrovňou obyvateľov, rôznou mierou separácie odpadu a jeho ďalšieho využitia.

Okrem uvedených zberov sa obce zapájajú rôznou mierou aj do separácie odpadu. Najčastejšie sa separuje papier za výraznej pomoci základných škôl, ďalej sklo, plastové fľaše, železo a textil. V Ladiciach zabezpečuje zber železa miestny Hasičský zbor a Obecný úrad. Pre zber skla sú v obci rozmiestnené štyri kontajnery. Zber zvyšných separovaných surovín je organizovaný prostredníctvom vyhlásenia zberu konkrétnej suroviny obecným rozhlasom, občania vyložia odpad na okraj ulice a pomocou pracovníkov na aktívnej činnosti sa zabezpečí následný zber do prenajatého traktora s vlečkou. V tabuľke č. 7 je uvedený prehľad počtov zberov v jednotlivých obciach. Ladice separujú sklo, plastové fľaše, textil a papier šesť krát v roku. V Jelenci sa separuje iba sklo a papier dva razy ročne, čo je nedostatočná úroveň separovania v obci s takmer dvetisíc obyvateľmi.

Tab. 3: Separovaný zber v obciach

Obec	Počet zberov v roku				
	Nebezpečný odpad	Sklo	Pet-fliaše	Textil	Papier
<b>Ladice</b>	2	6	6	6	6
<b>Jelenec</b>	2	2	0	0	2
<b>Topoľčianky</b>	3	0	12	6	6

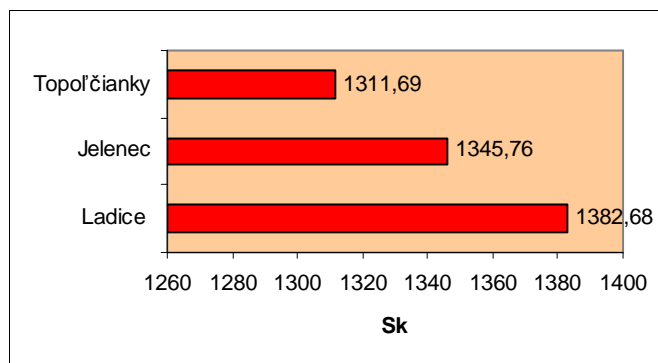
Zdroj: vlastné spracovanie

Pre zber skla je v obci rozmiestnených osem kontajnerov a zber papiera je zabezpečený v spolupráci so Základnou školou Jelenec. Topoľčianky sa najvýraznejšou mierou zapájajú do separovania plastových fliaš - každý mesiac v roku. Textil a papier je zbieraný každý druhý mesiac. Z prehľadu separovaného zberu zabezpečovaného v jednotlivých obciach v tabuľke č. 3 je zrejmé, že v niektorých obciach nedochádza k separovaniu základných surovín ako je napríklad sklo v Topoľčiankach alebo plastové fľaše a textil v Jelenci.

Podstatný problém separácie je v nedostatočnej aktivite zapájania sa občanov, ktorí si stále nezvykli na separáciu a nie sú k nej ani motivovaní, ale i v prístupe obcí k danému problému. Pre väčšie obce je výhodné vybudovanie zberných dvorov, v ktorých by sa sústredili všetky druhy separovaného odpadu. Motivácia k separácii odpadov je hlavne v rukách obcí, ktoré svojimi finančnými nástrojmi (úľavy na poplatkoch za TKO) a prístupnosťou zberných nádob môžu výraznou mierou ovplyvniť občanov. Nie menej dôležitou je výchova a vzdelávanie detí, mládeže ale i dospelých k osvojeniu si správnych návykov vo vzťahu k životnému prostrediu a svojmu okoliu.



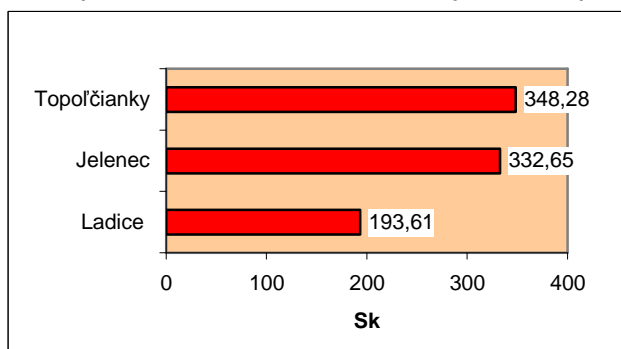
Graf. 1: Výdavky na jednu tonu TKO



Zdroj: vlastné spracovanie

Aj keď všetky analyzované obce využívajú tú istú spoločnosť na likvidáciu TKO a DSO dochádza k určitým odlišnostiam vo výdavkoch na skládkovanie a zber v prepočte na jednu tonu odpadu. (viď graf. č. 1) Kým Ladice zaplatia za jednu tonu 1 383 Sk, Jelenec zaplatí 1 346 Sk a Topoľčianky 1 312 Sk. V porovnaní s Ladicami platí Jelenec o 37 korún menej v prepočte na jednu tonu TKO a Topoľčianky o 71 korún menej na jednu tonu TKO. Je to spôsobené vzdialenosťou od miesta skládky, keďže Ladice sú vzdialené 20 km, čo je najviac spomedzi sledovaných obcí. (Jelenec 15 km a Topoľčianky iba 6 km). Ak by napríklad Topoľčianky zaplatili za tonu odpadu toľko, čo obec Ladice, pri ich množstve vyprodukovaného odpadu by zaplatili o 54 140 Sk ročne viac ako skutočne platia. Výhoda úspor zo vzdialenosti je značná a zrejme aj rozhodujúca pri výbere zabezpečovateľa skládkovania tuhého komunálneho odpadu a drobného stavebného odpadu.

Graf 2: Výdavok za zber a odvoz TKO na jedného obyvateľa



Zdroj: vlastné spracovanie

Porovnaním výdavkov za zber a odvoz TKO na jedného obyvateľa v grafe č. 2 sme zistili, že najväčšie výdavky majú Topoľčianky (348 Sk), potom Jelenec (332 Sk) a Ladice ich majú výrazne nižšie (193 Sk). Je to spôsobené množstvom vyprodukovaného odpadu, keďže Topoľčianky vyprodukujú dvojnásobne viac odpadu na jedného obyvateľa ako Ladice. Ladice sa výraznou mierou snažia znížiť množstvo TKO separáciou a tiež frekvenciou zberu odpadu (raz v priebehu dvoch týždňov). Motivácia k znižovaniu tvorby odpadov a vedenie k ich separácii chýba vo všetkých analyzovaných obciach.

## ZÁVER

Problematika merania, porovnávania a hodnotenia efektívnosti a kvality zabezpečovania verejných služieb na miestnej úrovni je čoraz aktuálnejšou témou. V súčasnosti však na Slovensku nie je vybudovaný žiadny komplexný systém a súbor ukazovateľov, prostredníctvom ktorého by bolo možné objektívne merať porovnať a hodnotiť efektívnosť, kvalitu ale aj vhodnosť využívania jednotlivých foriem a spôsobov zabezpečovania verejných služieb na miestnej úrovni. Zahranicné skúsenosti v tejto oblasti ukazujú práve na možnosť aplikácie nových metód riadenie vo verejnej správe, medzi ktoré patrí aj meranie výkonu prostredníctvom indikátorov benchmarkingu. Za účelom metodologickej podpory pri tvorbe sústavy ukazovateľov pre meranie a porovnávanie výkonov v zabezpečovaní verejných služieb vo vybraných vidieckych sídlach vznikol aj tento príspevok.

## LITERATÚRA

- [1] BELAJOVÁ, Anna - BALÁŽOVÁ, Eva. 2004. Ekonomika a manažment územných samospráv. Nitra: FEM SPU, 2004. 185 s. ISBN 80-8069-458-3.
- [2] NEMEC, J. - MERIČKOVÁ, B. 2004. Zvyšovanie efektívnosti výberu dodávateľov miestnych verejných služieb. In: Verejná správa, ročník 59, 2004, č. 4, s. 22.
- [3] Benchmarking [online], <http://www.sbic.sk/menu2.htm>, [cit. 2005-02-17].

# BRNĚNSKÝ A PLZEŇSKÝ PRŮMYSL PO ROCE 1989

**Mgr. Magdalena BAŠTOVÁ**

*Západočeská univerzita v Plzni, Pedagogická fakulta, Katedra geografie,  
Veleslavínova 42, 306 19 Plzeň, Česká republika.  
E-mail: bastovam@kge.zcu.cz*

**Doc. RNDr. Václav TOUŠEK, CSc.**

*Přírodovědecká fakulta MU v Brně, Geografický ústav,  
Kotlářská 2, 611 37 Brno, Česká republika.  
Tel.: +420 549 497 964, e-mail: tousek@geogr.muni.cz*

---

## ANOTACE

Autoři příspěvku zaměřují svou pozornost na změny průmyslové výroby v období transformace devadesátých let ve městech Brno a Plzeň, které reprezentují tradiční centra českého strojírenství. Podrobněji se zabývají rozdílným přístupem těchto měst k řešení negativních důsledků transformačního procesu, stejně tak i vzájemným porovnáním rozdílného vývoje tohoto procesu. Předmětem komparace je i nalezení příčin úspěšných popř. neúspěšných změn v průmyslové výrobě po roce 1989 v obou městech.

## ANNOTATION

The authors of this article focus their attention on changes of the industrial manufacture in the cities of Plzen and Brno during the period of transformation in 1990s. Those cities belong to traditional Czech industrials centers. The article deals with the issue how both cities approached to solve negative results of the transformation process. It compares the differences of transformation process development as well. The subject of such a comparison is also to identify reasons of both successful and unsuccessful changes in the industrial manufacture after 1989.

## ÚVOD

Podle údajů Českého statistického úřadu bylo na konci osmdesátých let v České republice nejvýznamnějším průmyslovým odvětvím strojírenství, a to nejen co se týče výroby vyjádřené v korunách, ale také počtem pracujících. Na konci roku 1989 české strojírenství zaměstnávalo více než 600 tis. osob (601,9 tis.). Jeho podíl na celkové zaměstnanosti v ČR činil 11,5 % a na zaměstnanosti v průmyslu 28,5 %. Podle počtu zaměstnanců druhým nejvýznamnějším průmyslovým odvětvím byl v té době průmysl paliv (205 tis. pracovníků), ve zpracovatelském průmyslu to byl průmysl textilní (155,4 tis. pracovníků).

O značném významu strojírenství pro ekonomiku ČR napovídala i skutečnost, že ve 41 okresech (z celkového počtu 76) bylo toto odvětví největším průmyslovým zaměstnavatelem. Zaměstnanost ve strojírenství se koncentrovala především do největších měst. V hlavním městě Praze ve strojírenství pracovalo 76,6 tis. osob, v Brně 53,5 tis. a v Plzni 34,0 tis. osob. V žádném dalším městě v ČR počet pracujících ve strojírenství nedosahoval hranice 20 tisíc. Za dvě největší bašty českého strojírenství v minulosti jsou považována města Brno a Plzeň, ve kterých strojírenský průmysl měl nejen vysoký počet pracujících, ale také vysoký podíl na celkové zaměstnanosti. V Praze uvedený podíl činil na konci roku 1989 jen 10,7 %, v Brně však 21,4 % a v Plzni dokonce 31,1 %. Obě města se však svým vývojem i strukturou průmyslu od sebe značně odlišovala. V Plzni strojírenskou výrobu reprezentoval prakticky pouze jeden zaměstnavatel, v Brně jich bylo daleko více.

## VÝVOJ PRŮMYSLU V BRNĚ A PLZNI DO ROKU 1989

Podíváme-li se na počátky hospodářského vývoje obou měst, zjistíme že Brno se stalo významným průmyslovým střediskem již ve druhé polovině 18. století. Výrobní základna města byla v této době založena na textilním průmyslu (první textilní manufaktura zde byla založena již v roce 1763), díky jehož prudkému rozvoji se Brno postupně stalo největším textilním centrem ve střední Evropě. V návaznosti na textilní průmysl dochází v průběhu 19. století i k rozvoji strojírenství zaměřeného nejprve na výrobu textilních strojů a zařízení. Ve městě se tedy soustřeďuje nejen převážně textilní, ale také strojírenský průmysl, do něhož jsou rychle zaváděny nejnovější technologie.

Na území města Plzně dochází k významnému rozvoji průmyslu o něco později než v Brně, a to až v první polovině 19. století. V tomto období vzniká v Plzni řada závodů, v některých převládá výroba strojů a jejich součástí. Důležitými mezníky ve vývoji plzeňského průmyslu z dnešního pohledu jsou léta 1842, kdy došlo ke vzniku Měšťanského pivovaru a 1859, který byl rokem založení Waldsteinových strojíren, později známých jako Škodovy závody. Jejich vznik vyvolala hlavně potřeba strojních zařízení pro rodící se plzeňské továrny. V průmyslovém profilu města v té době dominovaly různé obory strojírenství a výrazně se zde projevovaly závody potravinářského průmyslu, zejména později světoznámé plzeňské pivovary.

Počátek 20. století ještě nepřinesl nějaké výraznější změny v odvětvové struktuře průmyslu obou měst. V Brně bylo v roce 1900 zaměstnáno v průmyslových podnicích celkem 37,8 tis. pracovníků a z toho plná třetina (12,6 tis.) pracovala stále v dominantním textilním průmyslu. Strojírenský průmysl v témže roce zaměstnával v Brně pouze 6,6 tis. osob (tj. 17,5 % pracovníků z průmyslu). Větší obrat logicky přinesla až první světová válka, na jejímž konci, v roce 1918, se poprvé počet zaměstnaných ve strojírenství Brna vyrovnal počtu pracovníků v textilní výrobě. V Plzni na počátku 20. století vévodí veškerému průmyslu nyní již akciová společnost Škodovy závody. Ještě před vypuknutím první světové války se staly Škodovy závody největší zbrojovkou Rakouska-Uherska, např. v roce 1910 zaměstnávaly již 10 tis. pracovníků.

Význam brněnského textilního průmyslu, přestože se ještě v polovině dvacátých let podílel na celostátní produkci jednou třetinou, v meziválečném období začíná dále slábnout na úkor průmyslu strojírenského. Ve strojírenství bylo na konci roku 1930 v Brně zaměstnáno 18,9 tis. osob, to jest 7,3 % zaměstnaných ve strojírenství ČR. Větším strojírenským střediskem v meziválečném období však zůstává Plzeň, která v roce 1930 zaměstnávala v tomto odvětví 23,8 tis. osob a na zaměstnanosti ve strojírenství ČR se podílela téměř desetinou (pro srovnání v témže roce bylo na celém území Slovenska zaměstnáno ve strojírenství 14,2 tis. osob). I když po skončení první světové války byly Škodovy závody přetransformovány z výlučně zbrojního na mnohooborový koncern, politická situace ve třicátých letech vedla k opětovnému nárůstu výroby zbraní, která se promítla do nárůstu počtu zaměstnanců. Největší počet pracovníků ve strojírenství byl v Plzni zaměstnán během druhé světové války, kdy v „plzeňské škodovce“ pracovalo, včetně brigádníků, na 70 tis. osob.

Tab. 1: Odvětvová struktura zaměstnanosti v průmyslu v Brně, Plzni a ČR k 31.12.1989

odvětví průmyslu	počet pracujících			podíl na zaměstnanosti			index specializace	
	Brno	Plzeň	ČR	Brno	Plzeň	ČR	Brno	Plzeň
Paliva a energetika	4 276	2 317	262 448	1,7	2,1	5,0	0,34	0,42
Potravinářství	4 967	3 881	144 959	2,0	3,5	2,8	0,72	1,28
Textilní, oděvní a kožedělný	9 360	1 472	278 095	3,8	1,3	5,3	0,71	0,25
Dřevozpracující	1 483	275	76 837	0,6	0,3	1,5	0,41	0,17
Papírenský a polygrafický	3 610	1 596	45 942	1,4	1,5	0,9	1,65	1,66
Chemický	2 911	354	118 971	1,2	0,3	2,3	0,51	0,14
Sklářský a stavebních hmot	1 607	705	128 023	0,6	0,6	2,4	0,26	0,26
Hutnický a kovozpracující	2 357	1 839	258 355	0,9	1,7	4,9	0,19	0,34
Strojírenský	53 464	34 026	601 907	21,4	31,1	11,5	1,86	2,70
Elektrotechnický	9 928	378	140 881	4,0	0,3	2,7	1,48	0,13
Ostatní	3 457	959	58 464	1,4	0,9	1,1	1,24	0,78
<b>Průmysl celkem</b>	<b>97 420</b>	<b>47 802</b>	<b>2 114 882</b>	<b>39,1</b>	<b>43,6</b>	<b>40,4</b>	<b>0,97</b>	<b>1,08</b>

*Pramen: Pracovníci a mzdové fondy socialistického sektoru národního hospodářství v krajích a okresech podle odvětví národního hospodářství ČSR za rok 1989, ČSÚ 1990.*

Zahájením výroby traktorů v roce 1945 dostalo brněnské strojírenství nový rozvojový impuls, který se promítl i do nárůstu počtu pracovníků. Koncem čtyřicátých let ve strojírenství v Brně již pracovalo více osob než ve strojírenství v Plzni. Na konci roku 1960 strojírenský průmysl v Brně zaměstnával 63 tis. osob (v Plzni 37,3 tis.). Poté následovalo období stagnace počtu pracovníků ve strojírenství a v osmdesátých letech dochází k jeho redukci na již zmiňovaných 53,5 tis. osob (v Plzni 34 tis.) roku 1989.

Index specializace (podíl odvětví na celkové zaměstnanosti v Plzni či Brně k podílu tohoto odvětví na celkové zaměstnanosti v ČR) plzeňského strojírenství byl však podstatně vyšší než strojírenství brněnského. Sledovaný index dosahoval v Plzni hodnoty 2,70, zatímco v Brně 1,86 (viz tab. č. 1). Za povšimnutí stojí upozornit i na vyšší specializaci obou měst na papírenský a polygrafický průmysl a dále lze na konci osmdesátých let hovořit o

jisté specializaci brněnského průmyslu na elektrotechniku a v Plzni na potravinářský průmysl. Částečně to potvrzují i údaje v následujících tabulkách.

**Tab. 2: Největší zaměstnavatelé brněnského průmyslu k 31. 12. 1989**

pořadí	Průmyslový subjekt	odvětví průmyslu	počet pracovníků
1	Zetor	strojírenství	10 261
2	Zbrojovka	strojírenství	9 415
3	Královopolská strojírna	strojírenství	6 557
4	První brněnská strojírna	strojírenství	6 355
5	Chemont	strojírenství	2 608
6	Elektrotechnické závody J. Fučíka	elektrotechnika	2 593
7	Elektromontážní závody	elektrotechnika	2 436
8	Tesla Brno	elektrotechnika	2 093
9	Sigma Slatina	kovozpracující	1 985
10	Vlněna	textilní	1 868

*Pramen: Provozovny ústředně řízeného průmyslu ČR, ČSÚ 1990.*

**Tab. 3: Největší zaměstnavatelé plzeňského průmyslu k 31. 12. 1989**

pořadí	Průmyslový subjekt	odvětví průmyslu	počet pracovníků
1	Škoda	strojírenství	33 372
2	ČEZ	energetika	2 109
3	Železniční opravny a strojírný	strojírenství	1 577
4	Západočeské pivovary	potravinářství	1 435
5	Západočeské papírny	papírenský	1 156
6	Styl, výrobní družstvo invalidů	oděvní	736
7	Západočeské pekárny a cukrárny	potravinářský	679
8	Západočeské plynárny	energetika	645
9	Západočeský průmysl masný	potravinářský	635
10	Československé automobilové opravny	strojírenství	562

*Pramen: Provozovny ústředně řízeného průmyslu ČR, ČSÚ 1990.*

V tabulkách č. 2 a 3 je uvedeno pořadí deseti největších průmyslových zaměstnavatelů v Brně a Plzni na konci roku 1989. Tento přehled zachycuje důležitý fakt, že zatímco v Brně byla strojírenská produkce rozdělena do několika průmyslových subjektů (čtyři největší zaměstnávaly 32,6 tis. osob), tak v Plzni dominoval ve strojírenství jediný koncern s 33,4 tis. pracovníky. Z hlediska odvětvové i organizační struktury průmyslu na počátku transformace měla Plzeň daleko zranitelnější průmyslovou základnu oproti Brnu. Brno mělo průmyslovou základnu daleko diverzifikovanější.

## OBDOBÍ TRANSFORMACE

Po roce 1989 klesl v obou městech význam průmyslu. Projevilo se to podstatným snížením počtu pracovníků ve většině průmyslových odvětví. Největší úbytek (nejen absolutní, ale i relativní) byl zaznamenán ve strojírenství a to jak v Brně, tak v Plzni. Část uvolněné pracovní síly rychle pohltil do té doby poddimenzovaný terciární sektor, část uvolněných hledala uplatnění na trhu práce pomaleji a většinou se na přechodnou dobu zařadila mezi nezaměstnané. Úspěšnost transformačního procesu v obou městech naznačuje i vývoj míry nezaměstnanosti po roce 1989 (obr. č. 1).

Obr. 1: Vývoj míry nezaměstnanosti v Brně, Plzni a v České republice v letech 1990 - 2004



Pramen: měsíční výkazy Správy služeb zaměstnanosti Ministerstva práce a sociálních věcí ČR.

Na konci první etapy transformace (transformační recese 1990-1992) míra nezaměstnanosti v Plzni překračovala republikový průměr a byla vyšší o více než jeden procentní bod oproti Brnu. Tento stav, tj. vyšší míra nezaměstnanosti v Plzni, přetrvával i po celou druhou etapu transformačního období (hospodářské oživení 1993-1996). Během třetí etapy (opětovná recese 1997-1999), kdy došlo nejen v obou městech, ale i v celé ČR, k výraznému nárůstu nezaměstnanosti, míra nezaměstnanosti v Plzni se přiblížila Brnu. Poté, kdy došlo k opětovnému oživení české ekonomiky (probíhající čtvrtá etapa transformace), míra nezaměstnanosti v Plzni byla nižší než v Brně a udržovala se trvale pod hranicí 8 %. V Brně naopak od roku 2002 překračovala celostátní průměr a byla vyšší než 10 % (na konci roku 2003 téměř 11 %). Vývoj míry nezaměstnanosti byl silně ovlivňován vývojem situace v největších průmyslových podnicích.

Je zřejmé, že horší situace na trhu práce v Plzni v devadesátých letech byla svázána s vývojem hospodaření v „plzeňské Škodovce“. Více než polovina akcií společnosti Škoda koncern Plzeň byla zařazena do první vlny kupónové privatizace, která probíhala v letech 1991-1992. Firma na počátku devadesátých let stála před krachem, když ztratila východní trhy a zboží neměla kde prodávat. Na podzim roku 1992 vstoupil do Škody, coby ředitel a majitel pětiny akcií, Lubomír Soudek. S jeho jménem je spojena historie Škody a.s. prakticky po celá devadesátá léta, neboť dozorčí rada ho odvolala až v únoru 1999. Soudek získal nové trhy, vzal si další úvěry a zdálo se, že Škoda je z nejhorsího venku. Firma se však začala nekontrolovatelně rozrůstat o ztrátové akvizice a některé zakázky byly prodělečné. Za roky 1996 až 1998 se ztráta vyšplhala až nad 4,5 miliardy Kč. Na konci roku 1998 Škoda v Plzni zaměstnávala již jenom 17,4 pracovníků, tj. o 16 tisíc méně než na konci roku 1989.

Nižší míra nezaměstnanosti v Brně se neopírala o hospodářské úspěchy svých bývalých strojírenských koncernů. Naopak u většiny lze proces transformace považovat za neúspěšný podobně jako v případě Škody, což dokládají i pozdější konkursy. Nižší nezaměstnanost v Brně vyplývala z větší absorpční schopnosti brněnského terciéru a také ji příznivě ovlivňovaly přímé zahraniční investice do brněnského průmyslu. Jednalo se především o investice švýcarsko-švédského koncernu ABB již na počátku devadesátých let, který postupně ovládl větší část brněnských provozů První brněnské strojírný a také se stal stoprocentním vlastníkem Elektrotechnických závodů J. Fučíka.

Co bylo asi hlavní příčinou, že situace na trhu práce v Plzni se od roku 1999 měnila k lepšímu a v Brně se naopak zhoršovala? Přitom vývoj ve Škodě a.s. i po odvolání Soudka nebyl příznivý. Ukázalo se, že způsob tzv.

českého pojetí západního způsobu výroby, marketingu a odbytu bez zahraničního kapitálu je pro místní podmínky zcela nevhodný. Další interní okolnosti nakonec způsobily, že v roce 1999 musela společnost podepsat dohodu s věřitelskými bankami a zahájit tak radikální restrukturalizaci celého koncernu přinášející s sebou propuštění zaměstnanců. Zásadní změny v organizaci vedly ke vzniku nové akciové společnosti Škoda Holding (19 dceřinných společností), která na konci roku 2003 zaměstnávala již jenom 5,6 tis. pracovníků. Plzeň však postupně začala těžit ze své geografické polohy v blízkosti německých hranic a také se začaly pozitivně projevovat důsledky koncepční práce plzeňské radnice. Ta se snažila vymanit ze závislosti na jednostranně zaměřené výrobní základně města. Přišla s myšlenkou vybudování jakéhosi centra, průmyslové zóny, která by do města přivedla investory s technologiemi a potenciální silou obstát v konkurenci. Tento projekt industriální průmyslové zóny Borská pole započatý v roce 1995, se později ukázal jako jeden z největších úspěchů města. Průmyslová zóna se začíná v druhé polovině devadesátých let zaplňovat významnými zahraničními investory.

Prvním investorem na Borských polích se stala japonská firma Matsushita (nyní Panasonic AVC Networks Czech, s.r.o.), která zde zahájila v roce 1997 výrobu barevných televizorů Panasonic. Dalším velmi důležitým investorem tohoto typu se stala německá firma Siemens automobilová technika s.r.o vyrábějící kabelové instalace a součástky pro automobilový průmysl (na konci roku 2003 SY Wiring Technologies Czech, s.r.o.). V Plzni tak díky přicházejícím zahraničním investicím dochází k rychlému rozvoji elektrotechnického průmyslu a k růstu zaměstnanosti v tomto odvětví ve městě.

Brněnská radnice na počátku devadesátých let preferovala nereálný projekt vybudování uzlového letiště předpokládajícího vytvoření sto tisíc nových pracovních míst. Po odstoupení od tohoto projektu se zaměřila na rozvoj Technologického Parku Brno, na jehož koncepci spolupracovala s VÚT a developerskou firmou. Projekt, který měl přilákat technologické společnosti a strategické služby, se začal realizovat již v první polovině devadesátých let. Nicméně nedostatečná propagace a stimulace investorů způsobila jejich upřednostnění podobných aktivit v sousedním Polsku a Maďarsku. To způsobilo i ztrátu přednostního postavení tohoto projektu pro město, které muselo začít řešit první větší dopady restrukturalizačních změn svých podniků, jež se promítly do nárůstu nezaměstnanosti koncem devadesátých let. Radnice proto přesunula svou pozornost na projekt vybudování průmyslové zóny Černovická terasa (připravena od roku 2000), který by co nejrychleji pomocí svých investorů zvýšil počty pracovních příležitostí ve městě. Zprvu slibně započatý projekt však utrpěl ránu v podobě odchodu prvního investora, firmy Flextronics International s.r.o., která po svém necelém dvouletém působení na Černovické terase uzavřela v roce 2002 své výrobní provozy a přesunula je do Maďarska. To s sebou přirozeně přineslo další vlnu propouštění, přitom Flextronics na konci roku 2000 zaměstnával v Brně 2,5 tis. osob. Na konci roku 2003 jediným průmyslovým subjektem v Brně s více než 1000 zaměstnanci byl Zetor a.s., který však svým počtem zaměstnanců byl úplně na konci žebříčku TOP 10 největších brněnských zaměstnavatelů.

V tabulce č. 4 a 5 je znázorněn přehled největších zaměstnavatelů brněnského a plzeňského průmyslu na konci roku 2003. Tento přehled nám umožňuje zachytit změnu odvětvové struktury nejvýznamnějších podniků, ale také jejich velikost z hlediska počtu zaměstnanců v porovnání s rokem 1989. Na první pohled je patrná větší diverzifikace průmyslové základny, snižování počtu velkých firem a nárůst firem středních. Na příkladu Plzně lze zaznamenat výraznou změnu odvětvové struktury, kdy se na post dominantního strojírenství tlačí mnoho podniků elektrotechnického zaměření.

Tab. 4: Největší zaměstnavatelé brněnského průmyslu k 31. 12. 2003

pořadí	průmyslový subjekt	odvětví průmyslu	počet pracovníků
1	ZETOR, a.s.	strojírenství	1 177
2	Nová Mosilana, a.s.	textilní	933
3	ABB s.r.o.	elektrotechnika	912
4	Jihomoravská energetika, a.s.	energetika	823
5	ALSTOM Power, s.r.o., ALSTOM Group	kovozpracující	810
6	Královopolská a.s.	strojírenství	758
7	Šmeral Brno, a. s.	strojírenství	653
8	PLIVA - Lachema a.s.	chemický	601
9	Demag Delaval Industrial Turbomachinery s.r.o.	strojírenství	545
10	Jihomoravská plynárenská, a. s.	energetika	534

Pramen: Informační systém o průmyslu CRR, MÚ 2005.

Tab. 5: Největší zaměstnavatelé plzeňského průmyslu k 31. 12. 2003

pořadí	průmyslový subjekt	odvětví průmyslu	počet pracovníků
1	Škoda holding, a.s.	strojírenství	5 585
2	Panasonic AVC Networks Czech, s.r.o.	elektrotechnika	1 687
3	SY Wiring Technologies Czech, s.r.o.	elektrotechnika	1 613
4	Plzeňský Prazdroj, a. s.	potravinářství	1 123
5	Západočeská energetika, a.s.	energetika	1 089
6	BRUSH SEM, s.r.o.	elektrotechnika	739
7	SCHNEIDER - masokombinát Plzeň, s.r.o.	potravinářství	466
8	STYL Plzeň v. d. i.	elektrotechnika	465
9	Elektrokontakt, spol. s r. o.	elektrotechnika	428
10	Movo, spol. s r. o.	strojírenství	423

Pramen: Informační systém o průmyslu CRR, MÚ 2005.

V období let 1989 - 2003 počet osob pracujících v průmyslu ve městě Brně klesl o více než 50 tis. (z 97,4 tis. na 43,6 tis.) a samotné strojírenství zaměstnávalo méně než 10 tis. pracovníků, a to dokonce již v roce 2000. Pokles počtu pracujících v průmyslu v Plzni nebyl až tak radikální a za období sledovaných 14 let činil právě 14 tisíc (ze 48 tis. na 38 tis.). Důsledkem byla skutečnost, že podíl pracujících v průmyslu na celkové zaměstnanosti v Brně klesl na 18,9 % (index specializace průmyslu činil 0,62) a v Plzni na 25 % (index specializace 0,82). Odvětvová struktura zaměstnanosti za všechna odvětví ekonomiky včetně indexu specializace u obou měst na konci roku 2003 je znázorněna v tabulce č. 6.

Tab. 6: Odvětvová struktura zaměstnanosti v Brně, Plzni a ČR k 31. 12. 2003

Sektory a odvětví NH	Brno		Plzeň		ČR		index specializace	
	absolutně	%	absolutně	%	abs. (tis.)	%	Brno	Plzeň
<b>I. sektor</b>	<b>1 359</b>	<b>0,6</b>	<b>729</b>	<b>0,7</b>	<b>200,1</b>	<b>4,1</b>	<b>0,14</b>	<b>0,17</b>
<b>II. sektor</b>	<b>63 103</b>	<b>27,4</b>	<b>33 803</b>	<b>33,1</b>	<b>1 859,4</b>	<b>38,5</b>	<b>0,71</b>	<b>0,86</b>
Průmysl	43 637	18,9	25 550	25,0	1 477,8	30,6	0,62	0,82
těžební	127	0,1	314	0,3	49,8	1,0	0,10	0,30
zpracovatelský	40 307	17,5	23 046	22,5	1 362,7	28,2	0,62	0,80
energie a vody	3 203	1,4	2 189	2,1	65,3	1,4	1,04	1,58
Stavebnictví	19 466	8,5	8 253	8,1	381,6	7,9	1,08	1,02
<b>III. sektor</b>	<b>165 861</b>	<b>72</b>	<b>67 703</b>	<b>66,2</b>	<b>2 772,7</b>	<b>57,4</b>	<b>1,25</b>	<b>1,15</b>
obchod	40 334	17,5	17 266	16,9	735,0	15,2	1,15	1,11
ubytování a stravování	8 773	3,8	3 898	3,8	184,4	3,8	1,00	1,00
Doprava a spoje	15 337	6,7	7 308	7,1	360,8	7,5	0,90	0,95
peněžnictví	5 108	2,2	2 247	2,2	94,2	1,9	1,13	1,13
služby pro podniky	36 621	15,9	13 004	12,7	447,2	9,3	1,72	1,37
veřejná správa	12 315	5,3	5 504	5,4	196,4	4,1	1,30	1,32
školství	19 958	8,7	7 235	7,1	299,8	6,2	1,40	1,14
zdravotnictví	16 481	7,2	6 981	6,8	285,9	5,9	1,22	1,15
ostatní služby	10 934	4,7	4 260	4,2	167,0	3,5	1,36	1,21
<b>Celkem</b>	<b>230 323</b>	<b>100</b>	<b>102 235</b>	<b>100,0</b>	<b>4832,2</b>	<b>100,0</b>	<b>1,00</b>	<b>1,00</b>

Pramen: Informační systém o průmyslu CRR, MÚ 2005.

## SOUČASNOST A OČEKÁVÁNÍ

Poslední studie Centra pro regionální rozvoj MU v Brně (např. Toušek, V. a kol., 2005) naznačují, že propad počtu pracujících v průmyslu v obou městech se zastavil a dokonce v roce 2004 byl zaznamenán nárůst pracovníků v tomto odvětví ekonomiky. Je to logické, neboť v průmyslových zónách začala vznikat řada nových výrobních vytvářející značné množství pracovních míst.



V Plzni došlo v současné době k úplnému zaplnění městského industriálního parku Borská pole. Tento projekt zcela dokázal splnit svůj účel a vytvořil během 9 let své existence doposud 7 850 pracovních míst (prosinec 2004), které mají do konce roku 2006 vyšplhat až na 11 000 pracovních míst. Hlavní příčinou úspěchu tohoto projektu lze najít v místní správě města, která nečekala na státní dotace (státní Program na podporu rozvoje průmyslových zón byl schválen až v roce 1999) a do zainvestování pozemků se pustila sama z vlastních prostředků, čímž nabrala důležitý předstih nad ostatními městy. Borská pole se svými 125 ha, jež se skládají z volné plochy bývalého letiště a z areálu bývalých kasáren, jsou na české poměry výjimečná i v tom, že jsou vlastněna městem, které ho získalo odkoupením od Ministerstva obrany ČR, což je ideální příklad z hlediska řešení majetkoprávních vztahů.

V Plzni dochází k postupné změně zahraničních investic, které nově směřují do moderních technologií a kvalifikované pracovní síly. Po prvních letech, kdy většina míst na Borských polích patřila mezi dělnická a podniky byly téměř výhradně zaměřeny na výrobu, přicházejí stále ve větším počtu firmy s výzkumnou a vědeckou činností hledající kvalifikované odborníky. Mezi vývojářské firmy působící na Borských polích patří hlavně společnost Mercedes-Benz Engineering zabývající se vývojem prototypových dílů a zakázkových typů osobních automobilů, jež těsně spolupracuje s technickými obory Západočeské univerzity.

Zájem o Borská pole je mezi investory stále velký, ale jelikož již došlo k celkovému zaplnění původního areálu zóny, přistoupilo se k rozšíření její stávající plochy o dalších 66 h (Borská pole – západ). O tom, že je město Plzeň pořád atraktivní pro investory svědčí i další fakt, že radnice vymezila další prostory pro zahraniční investice jako je např. průmyslová zóna Plzeň-Košutka, Plzeň-Karlovarská, Plzeň-Křimice či Plzeň-Litice. Kromě toho byl vytvořen projekt revitalizace areálu Škoda, který se započal realizovat začátkem roku 2004. Spočívá v regeneraci 183hektarového areálu, na kterém vznikne zhruba 3000 m<sup>2</sup> výrobních ploch a který by měl nalákat nové investory. Velkou výhodou tohoto areálu je jeho těsné sousedství se stávající zónou Borská pole. Nové haly by postupně firmy měly získat již v letech 2006 a 2007. Zájem o nová místa na revitalizovaném pozemku mají hlavně investoři z oborů kovoobrábění a montáží, z poloviny dokonce pocházející z ČR. Optimistické prognózy odhadují, že by v tomto zregenerovaném areálu mohlo vzniknout až 7 000 nových pracovních míst.

Odchod firmy Flextronics z Brna a úspěchy městské radnice v sousedních Modřicích při budování průmyslové zóny (ta byla v roce 2003 vyhlášena za průmyslovou zónu s největším ekonomickým přínosem v celé ČR) přinutily město Brno obrátit se na developerskou firmu CTP Invest o pomoc při přilákání zahraničních investorů do Brna a část Černovické terasy jí proto pronajalo. Společnost CTP Invest je skupinou holandských developerů a investorů, která vznikla v roce 1996 a ČR si vybrala za hlavní lokalitu pro investice ve střední a východní Evropě. Společnost je známá výstavbou průmyslových logistických a kancelářských provozů „na klíč“. Kromě Modřic se společnost podílela na zainvestování průmyslových zón také v Humpolci, Divišově, Ostravě a v Plzni (část průmyslové zóny Borská pole – západ).

Necelé tři roky po nepřijemnostech s odchodem firmy Flextronics z Brna, se průmyslová zóna Černovická terasa, se svými 179 ha, postupně zaplňuje novými investory. Mezi stěžejní investice, která spoluvytvářejí nový postindustriální image města, patří v roce 2003 vstup americké firmy Honeywell na Černovickou terasu. Společnost podniká v bývalém areálu firmy Flextronics a zaměstnává 800 osob. Vyrábí zde zabezpečovací systémy do budov a vyvíjí komponenty pro regulaci spalování. Největší zastoupení v průmyslové zóně mají japonští investoři, kteří jsou reprezentováni společností Daikin Hitoshi Ozawa vyrábějící kompresory do klimatizací (Daikin zainvestoval i v Plzni na Borských polích) a jejím dodavatelem firmou Ohmori Technos Corporation či společností Daido Metal, která bude vyrábět ložiska. V současnosti je Černovická terasa asi nejatraktivnější průmyslovou zónou v ČR, neboť Brno má dobrou infrastrukturu a také zázemí středních odborných a vysokých škol. Právě zhodnocení kvalifikované pracovní síly se jeví jako životaschopnější scénář restrukturalizace brněnské ekonomiky. Mezi nejvíce strategické investory, jež sem láká hlavně silná pozice vysokých škol, patří firma IBM, která v Technologickém Parku vybudovala své klientské centrum pro podporu databázového a systémového programového vybavení. Nyní zaměstnává 200 pracovníků, daleko více osob však budou zaměstnávat zahraniční investoři podnikající v průmyslové výrobě.

Průmyslová zóna Černovická terasa sice zatím vypadá jako velké staveniště, přicházející firmy ale ještě letos začnou nabírat nové zaměstnance. Město Brno uvažuje o nové průmyslové zóně v areálu Zetoru při jejíž budování by mohlo dosáhnout na „evropské peníze“ a také na rekonstrukci některých rozsáhlých továrních budov kolem řeky Svitavy. Aktivita brněnské (ale i plzeňské) radnice nejspíš povedou v nejbližších letech ke zvýšení zaměstnanosti v průmyslu. Nárůst počtu pracovníků se bude dotýkat nejen elektrotechnického, ale i strojírenského průmyslu, který má jak v Brně, tak v Plzni dlouholetou tradici.

## ZÁVĚR

Období transformace českého hospodářství po roce 1989 s sebou přineslo rychlé změny, jež v tuzemských podmínkách doposud neměly obdoby. V tomto období se významně změnila odvětvová struktura ekonomiky řady měst, mezi která patří i Brno a Plzeň, nejvýznamnější strojírenská centra České republiky. Drtivá většina jejich strojírenských podniků (především největších) se dostala do hospodářských potíží a musela ve velkém uvolňovat pracovníky, takže proces transformace v nich byl neúspěšný. Propouštění pracovníků významně ovlivňovalo situaci na trhu práce v obou městech. Zatímco v Brně byla příznivější situace na trhu práce v průběhu devadesátých let, od počátku tohoto desetiletí je na tom jednoznačně lépe Plzeň. Z předchozího textu je zřejmé, že na rozdílný vývoj v obou městech měla vliv strategická rozhodnutí radnic.

Přestože proces transformace ještě zdaleka není dokončen a potřebné restrukturalizační a revitalizační procesy stále ještě probíhají, dá se celkově zhodnotit, že Plzeň se lépe vypořádala s negativními vlivy těchto specifických přeměn. Vývoj v posledních měsících však naznačuje, že situace na trhu práce ve městě Brně se také zlepšuje a to díky nově vytvářeným pracovním místům zahraničními investory. Meziroční pokles míry nezaměstnanosti v Brně v období červen 2004 - červen 2005 činil např. 0,7 %. Míra nezaměstnanosti klesla z 11 % na 10,3 %, u Plzně šlo o pokles ze 7,3 % na 6,7 %. Společným znakem obou měst je skutečnost, že větší počet volných pracovních míst v současnosti vzniká v zahraničních firmách asijského původu.

## LITERATURA

- [1] DOKOUPIL, J. (2001): Přeshraniční spolupráce jako součást regionálního rozvoje česko-bavorského pohraničí. Geografie - Sborník ČGS. roč. 106. č. 2. s. 270-279.
- [2] DOKOUPIL, J., WILAM, P. (1999): Průmysl. In.: Geografická analýza pohraničí České republiky, ed.M.Jeřábek, Ústí.n.L.: SoÚ AV ČR, s. 102-109.
- [3] KUNC, J. (1999): Změny v průmyslu města Brna a jejich vliv na situaci na trhu práce. In: Acta Facultatis Studiorum Humanitatis et Naturae Universitatis Prešiviensis. Přírodní vědy. Folia Geographica 3. Prešov, roč. XXXII, s. 175-184.
- [4] MIRVALD, S., MATUŠKOVÁ, A. (eds.) (1994): Geografie města Plzně. Západočeská univerzita v Plzni, 107 s.
- [5] MULÍČEK, O., OLŠOVÁ, I. (2002): Město Brno a důsledky různých forem urbanizace. In: Urbanismus a územní rozvoj, 5, č.6, s. 17-21.
- [6] NOVOSÁK, J., SZCZYRBA, Z. (2004): Frýdek-Místek: konverze tradičních průmyslových ploch, širší vazby geografické struktury. Urbanismus a územní rozvoj 7, 2. Ústav územního rozvoje Brno, s. 36-45.
- [7] SZCZYRBA, Z. (1994): Geografická analýza výsledků 1. vlny kupónové privatizace v České republice. [Diplomová práce]. Katedra geografie Přírodovědecká fakulta MU, Brno, 61 s.
- [8] TOUŠEK, V. a kol. (2005): Průzkum zaměstnanosti ve městě Brně k 31.12.2004. Výzkumná zpráva. Centrum pro regionální rozvoj MU Brno, 52 s.
- [9] TOUŠEK, V., VAŠKOVÁ, L. (2003): Trh práce ve městě Brně – změny po roce 1989. Sborník referátů z VI. Mezinárodního kolokvia o regionálních vědách, Pavlov, s. 229-240.
- [10] ZŘÍDKAVESELÝ, F. a kol. (1993): Brno – město řemesel, průmyslu a obchodu. SNIP & CO, Brno, 102 s.

# PROBLÉMY VENKOVSKÝCH OBCÍ – REALITA A VNÍMÁNÍ

**Ing. Jan BINEK**

*GaREP, spol. s r.o. ,  
Nám. 28. října 3, 602 00 Brno, Česká republika.  
Tel.: +420 545 242 846, e-mail: garep@garep.cz*

---

## ANOTACE

Příspěvek shrnuje vybrané poznatky v rámci výzkumného projektu MMR WB-29-04 „Venkovský prostor a jeho oživení - specifické místní zdroje a možnosti jejich využití, specifické místní problémy a možnosti jejich řešení – Aplikace v regionu NUTS II Jihovýchod“ a zabývá se identifikací základních problémů venkovských obcí, vztahem mezi velikostí obce, její polohou a vnímanými a existujícími problémy. Článek se věnuje rovněž možným přístupům k řešení problémů venkovských obcí a jejich postavení v regionální politice.

## ANNOTATION

This paper summarizes select pieces of knowledge within research project of Ministry for regional development WB-29-04 „Country area and its activation – specific local resources and possibilities of their utilization, specific local problems and possibilities of their solution – application in the area of region NUTS 2 South-East“ and it deals with identification of basic problems of countryside municipalities, relationship among size of municipality, its location and sensed and existing problems. It attends to possible accesses for solution of countryside municipalities problems and position of municipalities in regional policy.

## ÚVOD

Vymezení problémů venkovských obcí se ukazuje jako poměrně jednoznačné, v pocitování závažnosti jednotlivých omezení rozvoje venkova se však výrazně uplatňují rozdíly dané velikostí obce, polohou obce a postavením obce v hierarchii sídel. Vnímání problémů se často liší od jejich skutečné závažnosti. Názory subjektů regionální politiky na řešení problémů často nejsou zcela v souladu. Mechanismy a postupy řídicích orgánů naráží na omezené možnosti venkovských, převážně malých, obcí. Řešení problémů venkovských obcí rovněž komplikuje řada přístupů k jejich vymezení a nastavení systému regionální politiky.

## VYMEZENÍ VENKOVSKÝCH OBCÍ

Venkovské obce nejsou jednoznačně určeny. Na venkov se v Evropě nejčastěji nahlíží jako na území s nižší hustotou zalidnění. Dle definice OECD mají venkovské regiony hustotu zalidnění nižší než 150 obyv./km<sup>2</sup> (pro ČR sníženo na 100 obyv./km<sup>2</sup>). EUROSTAT používá rovněž kritérium hustoty (100 obyv./km<sup>2</sup>) spolu s absolutním počtem obyvatel v regionu. Hrubá členění plynoucí z těchto hodnot jsou zjemňována podrobnějším členěním. Rozlišujeme tak např. extrémní venkovské osídlení (do 8 obyvatel na 1 km<sup>2</sup>), méně zalidněné venkovské oblasti (8 – 50 obyvatel na 1 km<sup>2</sup>) a venkovské oblasti (50 – 100 obyvatel na 1 km<sup>2</sup>).

Výše uvedený přístup je značně schématický a pro podrobnější analýzu venkovských obcí nevhodný. Umožňuje sice srovnatelnost zemí a pracuje s dobře dostupnými údaji, hustota zalidnění však není srovnatelná a nejsou zahrnuty funkční a strukturální charakteristiky venkovského prostoru. Jednotlivé státy EU mají proto ještě vlastní definice venkova založené na socioekonomických ukazatelích.

Pokud se tedy nechceme dopouštět přílišných zjednodušení a chceme se přesunout do úrovně obcí, musíme použít jiný způsob výběru. První možností je využití rozsáhlého souboru ukazatelů a pohledů. Jde o náročný postup, protože „klasické“ charakteristiky venkova se dnes do jisté míry stírají. Možná kritéria jsou uvedena v tab.1. Kvantifikace řady znaků však není možná a slouží spíše jako doplněk.

Tab. 1: **Kriteria vymezení venkovských sídel**

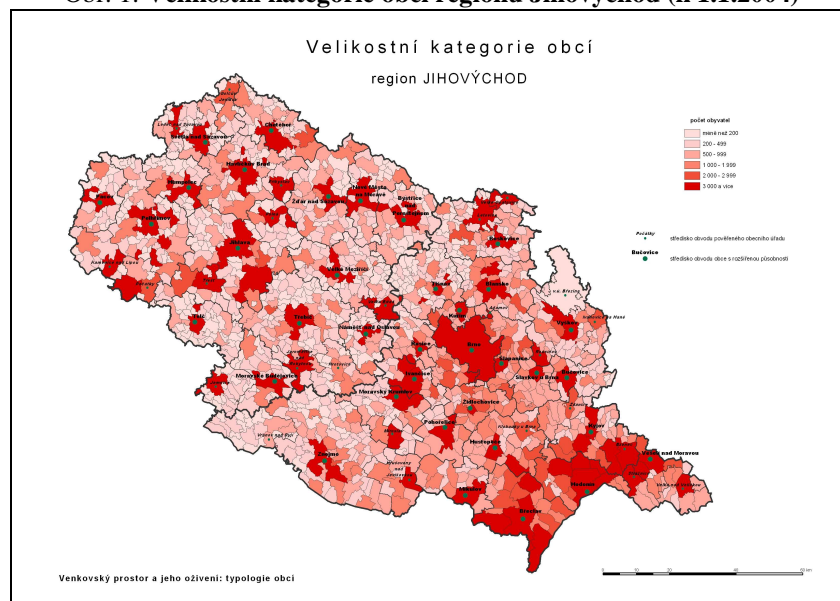
Kritérium	Hlavní znak
Urbanistická struktura	rozvolněná zástavby, zemědělský statek, rozsáhlé veřejné prostory, nízký podíl zastavěných ploch
Architektonické znaky	nízkopodlažní zástavby, integrace obytné a dalších funkcí, absence nájemního bydlení, individuální výstavba
Sociální znaky	konservatismus, tradicionalismus, sousedství, participace, kooperativnost, sdílení společné historie
Ekonomické znaky	vyjíždka do zaměstnání, zaměstnanost v zemědělství, vyšší podíl samozásobitelství, kutilství
Veřejná správa	označení obce, postavení obce ve struktuře veřejné správy
Velikostní znaky	počet obyvatel, hustota zalidnění, rozloha, podíl zastavěné plochy

Zdroj: [http://web.ssvt.cz/pef/download/RuralniSociologie/Sociologie\\_venkova.doc](http://web.ssvt.cz/pef/download/RuralniSociologie/Sociologie_venkova.doc)

V praxi se nejčastěji uplatňují přístupy založené na kritériu počtu obyvatel v obci. Výhodou je jednoznačné zařazení i poměrně vysoká vypovídací schopnost tohoto ukazatele. Z hlediska regionálního rozvoje může být nevýhodou fakt, že dostaneme necelistvou mozaiku obcí. Je otázkou, zda jde tento soubor nazývat regionem a jakým způsobem s ním nakládat při používání nástrojů regionální politiky.

Hranice počtu obyvatel v obci pro zařazení mezi venkovské obce se liší. Nejčastěji se využívá limitu 2000 obyvatel<sup>1</sup>. Pro účely analýz v rámci projektu „Venkovský prostor a jeho oživení“ byla stanovena hranice 3000 obyvatel, kdy za venkovské obce považujeme obce do této hranice bez ohledu na statut a obce větší než je 3000 obyvatel, pokud nemají statut města (jde pouze o 6 obcí na Hodonínsku). Dalším používaným termínem je „malá obec“. V užším slova smyslu se tím rozumí obec do 500 obyvatel. Velikost obce však musí být posuzována v širším kontextu sídelní struktury. Označení lze proto v širším slova smyslu použít pro označení všech venkovských obcí jako protiváhy „velkých obcí“ – měst. Proto budu často používat pojmu malé obce jako srovnatelného s pojmem venkovské obce.

Obr. 1: **Velikostní kategorie obcí regionu Jihovýchod (k 1.1.2004)**



Pro kraj Vysočina je typická převaha malých obcí a struktura obcí ležících nepřilíh daleko od sebe. Obce do 200 obyvatel tvoří 48,2 % z celkového počtu obcí, v Jihomoravském kraji je to 18 %. Jihomoravský kraj má několikanásobně větší podíly obcí ve vyšších velikostních kategoriích. Venkovské obce nad 2000 obyvatel mají v kraji Vysočina pouze 0,9% podíl oproti 6 % v Jihomoravském kraji. Z tab. 2 je patrné že „malé“ obce tvoří 52 % z venkovských obcí Jihomoravského kraje a dokonce 81 % z obcí kraje Vysočina. Prostorové rozložení velikostních kategorií obcí ukazuje obr. 1.

<sup>1</sup> např. Sociologická laboratoř na ČZU v Praze, která se dlouhodobě věnuje problematice venkova.

Tab. 2: Podíly obcí krajů regionu Jihovýchod ve velikostních kategoriích

Velikostní kategorie	Jihomoravský kraj	Kraj Vysočina
0 – 199	19,1 %	49,9 %
200 – 499	32,1 %	31,1 %
500 – 999	28,1 %	13,2 %
1000 – 1999	14,4 %	4,9 %
Nad 2000	6,3 %	0,9 %
Celkem	633 obcí	679 obcí

Pro potřeby analýz venkovských obcí byla vytvořena polohová typologie obcí. Vychází z vazeb mezi venkovskými obcemi a městy, vyjádřených vzdáleností od města a vyjížděnou z obcí a ze vzdálenosti od hlavních komunikací. Rozdělení obcí regionu Jihovýchod podle polohy uvádí tab. 3.

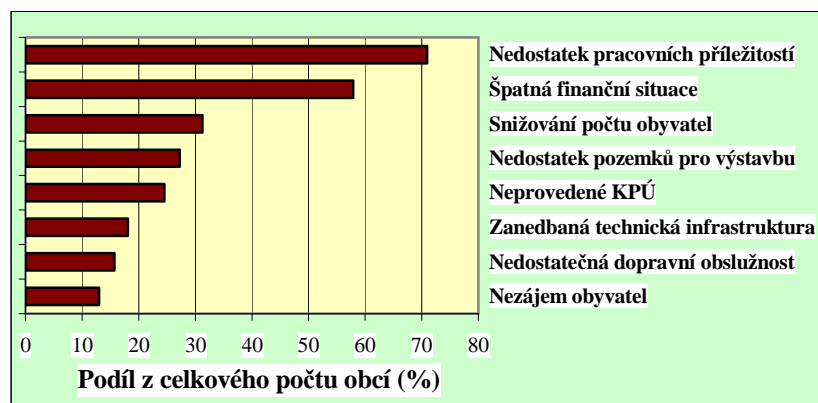
Tab. 3: Podíly obcí krajů regionu Jihovýchod v polohových kategoriích

Polohové kategorie	Jihomoravský kraj	Kraj Vysočina
Zázemí měst	15,3 %	13,0 %
Obce s dobrou dopravní polohou	16,7 %	10,9 %
Obce s průměrnou dopravní polohou	26,9 %	31,8 %
Obce se špatnou dopravní polohou	41,1 %	44,3 %

## PROBLÉMY VENKOVSKÝCH OBCÍ

Identifikace problémů a zjištění jejich závažnosti je prvním a nezbytným krokem ke zlepšení situace venkovských obcí. Základním informačním zdrojem analýzy problémů venkovských obcí bylo dotazníkové šetření v obcích Jihomoravského kraje v roce 2003 uskutečněné Krajským úřadem Jihomoravského kraje. Nejvýznamnější problémy podle pořadí závažnosti určeného představiteli obcí ukazuje obr. 2.

Obr. 2: Problémy venkovských obcí Jihomoravského kraje



Venkovské obce byly v našem výzkumném projektu rozčleněny do pěti velikostních a do čtyř polohových kategorií. Problémy byly posuzovány nejen z hlediska existence, ale i z pohledu typových skupin obcí.

Více než 70% obcí Jihomoravského kraje považuje za nejtěživější problém nedostatek pracovních příležitostí. Nedostatek pracovních příležitostí i druhý nejvýznamnější problém, jímž je špatná finanční situace, nelze označit za závislé na velikosti obce. Naopak pokles počtu obyvatel a nedostatečná dopravní obslužnost jako závažné problémy se projevují negativně především u menších obcí. Nedostatek pozemků pro výstavbu a důsledky neprovedené komplexní pozemkové reformy pociťují mnohem silněji obce větší. Zanedbaná technická infrastruktura je hodnocena jako problém v téměř třetině obcí mezi 1000 a 2000 obyvatel. Nezájem obyvatel o dění v obci příliš nesouvisí s její velikostí.

S rostoucí vzdáleností obcí od velkých městských center a dopravních a rozvojových os se projevuje větší nedostatek pracovních příležitostí, stejně tak snižování počtu obyvatel. Blíže k centřům se ukazuje větší nedostatek pozemků pro výstavbu, což souvisí s jejich lepší dopravní dostupností a tak i atraktivitou, a negativně působí neprovedené komplexní pozemkové úpravy. Finanční situace obcí nezávisí na prostorové diferenciaci.

V průběhu měsíců října a listopadu 2004 byla v rámci řešení výzkumného úkolu provedena řada rozhovorů s představiteli místní samosprávy v regionu Jihovýchod. Důraz byl kladen na co nejrovnoměrnější pokrytí zkoumaného prostoru, proto byla snaha o navázání kontaktů v každém území obce s rozšířenou působností. Nejčastěji byli dotazováni starostové obcí, kteří aktivně usilují o rozvoj dané obce a zajímají se o problematiku venkova v širších souvislostech. Druhou skupinu oslovených osob tvoří lidé zabývající se problematikou rozvoje venkova či regionů (na městských úřadech, na krajských úřadech, jako manažeři mikroregionů či jiné angažované osoby).

Dotazovaní odborníci považují za nejtěživější problémy snižování počtu obyvatel (včetně stárnutí obyvatelstva a odchodu mladých jako důsledků) a nedostatek pracovních příležitostí. Toto zjištění jen potvrzuje výsledky dotazníkového šetření. Problém nedostatku finančních prostředků není ve skupině problémů vnímán jako bariéra – jde jen o zástupné označení. Jmenovány jsou proto oblasti, na které chybějí peníze. Téměř vždy je zmiňována nedostatečná a nekvalitní infrastruktura, kdy obce musí dohánět investiční deficit minulých desetiletí, a obtížná dopravní dostupnost. Ukazuje se, že neexistují osamoceně stojící problémy venkova, ale jde o zacyklený řetězec příčin a souvislostí.

### **KOMPARACE VENKOVSKÝCH OBCÍ**

Základním východiskem pro posouzení závažnosti identifikovaných problémů byla socioekonomická analýza obcí venkovského prostoru. V regionu Jihovýchod tak byl zkoumán soubor 1312 venkovských obcí. Jejím cílem bylo srovnat situaci v obcích v závislosti na velikosti a poloze obce a současně porovnat závažnost problémů z hlediska jejich vnímání představiteli obcí a z hlediska statistických dat. Byly posuzovány i rozdíly mezi Jihomoravským krajem a krajem Vysočina.

Největší pozornost byla věnována obyvatelstvu, vývoji jeho počtu a jeho struktuře. Vylidňování venkovských oblastí je považováno za vážný problém. Vývoj počtu obyvatel ve venkovských obcích však není jednoznačný. V průběhu 90. let se změnila atraktivita velikostních i polohových kategorií obcí. Vylidňování tak není obecným problémem venkovského prostoru, ale vážným ohrožením vybraných území. K úbytku obyvatel došlo v méně než polovině venkovských obcí. S poklesem počtu obyvatel se průměrně potýkají především nejmenší obce a obce se špatnou polohou, ale i v těchto kategoriích se počet obyvatel u cca 40 % obcí zvýšil, což naznačuje vliv i jiných faktorů, než jsou velikost a poloha. Mezi léty 1996-2003 počet obyvatel venkovského prostoru vzrostl o 1,3 %, počet obyvatel měst poklesl o 3,5 %. Přirozený úbytek obyvatelstva ve venkovském prostoru vyrovnáván migračním přírůstkem. Věková a vzdělanostní struktura úzce souvisí s velikostí obce. Menší obce se potýkají se stárnutím obyvatelstva více, vzdělanostní úroveň jejich občanů je výrazně nižší.

Hodnoty socioekonomických charakteristik obcí venkovského prostoru většinou odráží celkový vývoj v České republice a výrazně se neodlišují od vývojových tendencí.

Hlavním sektorem zaměstnanosti ve venkovském prostoru je průmysl následovaný s nepříliš velkým odstupem službami. Zemědělství již není největším zaměstnavatelem ani v malých obcích zemědělských oblastí. Podnikatelská aktivita roste spolu s velikostí obce a zlepšující se polohou obce. Nezaměstnanost se ve venkovských obcích zvyšuje s klesající velikostí obce. V nejmenších obcích, kde byla vyšší nezaměstnanost již v roce 2001 nedošlo k výraznějšímu zvýšení na rozdíl od obcí nad 500 obyvatel.

Vybavenost technickou infrastrukturou je nejvíce ovlivněna velikostí venkovské obce a existují zde značné rozdíly. To se týká především míry napojení bytů na kanalizační síť a na plyn. Podíl bytů napojených na vodovod ve všech kategoriích přesahuje 90 %.

Srovnáváme-li situaci ve venkovském prostoru Jihomoravského kraje a kraje Vysočina, najdeme řadu odlišností. Malá obec na Vysočině vykazuje horší hodnoty demografických charakteristik než malá obec v Jihomoravském kraji. Pro Vysočinu je typický vysoký podíl právě malých obcí do 500 obyvatel (81 %). V kraji Vysočina se uplatňuje mírně vyšší míra závislosti hodnot ukazatelů na velikosti a zvláště na poloze obce. Platí to zejména pro migrační saldo, celkový přírůstek a míru nezaměstnanosti. Jihomoravský kraj má vyšší podnikatelskou aktivitu než kraj Vysočina. Kraj Vysočina vykazuje vyšší zaměstnanost v zemědělství, mírně vyšší v průmyslu a nižší ve službách.

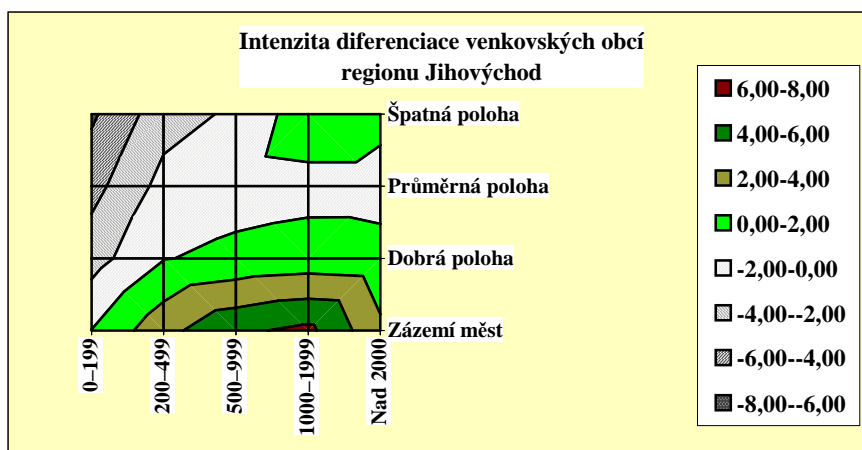
Pozitivní je pro kraj Vysočina skutečnost, že všechny kategorie obcí mají nižší míru nezaměstnanosti než je tomu v případě kraje Jihomoravského. Na druhou stranu se nezaměstnanost ve venkovských obcích kraje Vysočina v letech 2001 až 2004 značně zvýšila a tento nárůst o 30 % převyšoval vývoj v Jihomoravském kraji. Zajímavé je, že se tento trend netýkal obcí do 200 obyvatel v kraji Vysočina, kde došlo ke snížení

nezaměstnanosti, podobně jako v obcích s 200 až 499 Jihomoravského kraje. Kraj Vysočina vedle nižšího počtu uchazečů o zaměstnání vykazuje i nižší podíl dlouhodobě nezaměstnaných. Struktura nezaměstnanosti je však příznivější v Jihomoravském kraji, kde je nižší podíl nezaměstnaných mladistvých a absolventů.

Překvapivé jsou rozdíly ve vybavení technickou infrastrukturou mezi obcemi obou krajů. Přes výrazně vyšší počet malých obcí dosahuje kraj Vysočina ve všech velikostních kategoriích vyššího podílu bytů napojených na kanalizační síť. Na tuto skutečnost by mohlo mít vliv pocíťování čistých vod a životního prostředí jako hlavní priority obcí kraje Vysočina. Oproti tomu podíl domů s plynovou přípojkou je více než dvojnásobně vyšší v Jihomoravském kraji, největší rozdíl je u obcí do 200 obyvatel. Míra napojení na vodovod je opět mírně vyšší v kraji Vysočina.

Pro vytvoření nástrojů a postupů k řešení problémů venkovských obcí bylo třeba posoudit socioekonomický vývoj obcí ve vztahu k velikosti obce a její poloze. Na základě závislosti by mohly být vymezeny skupiny obcí s podobnou situací. Obr. 3 ukazuje souvislosti mezi velikostí, polohou a hodnotami socioekonomických ukazatelů. K jeho konstrukci byly využity následující ukazatele: celkový přírůstek obyvatelstva, index stárí, vzdělanost obyvatelstva (podíl osob nad 15 let se středoškolským a vyšším vzděláním), zaměstnanost ve službách, míra nezaměstnanosti a podnikatelská aktivita. Hodnoty na obr. 3 vyjadřují součet odchylek od průměrných hodnot venkovského prostoru.

Obr. 3: Celková intenzita diferenciac obcí



Se zhoršující se polohou se stále více projevuje vliv velikosti obce. U obcí v zázemí měst jsou tak rozdíly mnohem menší než mezi nejmenšími a největšími obcemi ve špatné poloze. U obcí nad 1000 obyvatel se špatnou polohou se projevuje jejich význam regionálních center a jejich situace je srovnatelná se stejně velkými obcemi s dobrou polohou. Nejlépe jsou na tom z hlediska hodnocených socioekonomických ukazatelů obce zázemí měst s 1000 až 1999 obyvateli, nejhůře na opačném konci stojící nejmenší obce se špatnou polohou.

Při určitém zjednodušení můžeme vymežit 3 základní skupiny obcí:

- nejmenší obce mimo zázemí měst,
- obce mimo zázemí měst větší než 200 obyvatel,
- obce v zázemí měst.

## VENKOVSKÉ OBCE A REGIONÁLNÍ ROZVOJ

Úvodem je vhodné připomenout obsah regionální politiky. *Regionální politika* je v Evropě obecně chápána jako „činnost, jejímž úkolem je přispívat ke snižování rozdílů mezi úrovněmi rozvoje jednotlivých regionů a zabezpečení jejich harmonického rozvoje. Cílem regionální politiky je, aby regiony měly stejné šance a možnosti a aby jejich demografický, hospodářský a přírodní potenciál byl plnohodnotně využíván<sup>2</sup>.“

Realizace regionální politiky je spojena se splněním tří základních předpokladů<sup>3</sup>:

- existence meziregionálních rozdílů,
- politická vůle problémy řešit,
- ekonomické možnosti problémy řešit.

<sup>2</sup> Nová regionální politika, MMR ČR, 2002, str.20.

<sup>3</sup> Matoušková, Zdena, a kolektiv; Regionální a municipální ekonomika, VŠE, Praha 2000, str. 109.

Důležitým faktorem regionálního rozvoje je aplikace nástrojů regionální politiky na změny v situaci socioekonomického vývoje v určitém území. Znamená to vytvořit podmínky pro aktivizaci subjektů daného území. Důležitými cílovými subjekty jsou obce. Rozvoj obcí však nemůže nebo by neměl být zajišťován z vnějšku, bez aktivní součinnosti a projeveného zájmu jejich představitelů, občanů a dalších subjektů v obci, kterým je nabídka rozvojových intervencí adresována. Sřety mezi starosty, kteří často mívají málo realistické představy o možnostech regionálních orgánů, a regionalisty (jako představiteli hierarchicky vyšších orgánů regionální správy daného území), kteří zase nechápou „nezájem a někdy až odpor“ starostů při zajišťování rozvoje vlastních obcí a proto prosazují zaběhnutá schémata řešení bez posouzení situace v území, jsou toho často smutným příkladem.

Obtížné vymezení venkovských obcí se promítá do posuzování rozdílů mezi nimi. Posuzovat rozdíly v úrovni socioekonomické situace obcí a v podmínkách pro rozvoj za velikostně menší celky (okresy, ORP, POÚ) venkovských obcí může být řešením, ale i v hospodářsky nejslabších oblastech se vyskytují obce vykazující příznivé hodnoty socioekonomických charakteristik. Jako optimální se jeví podpora obcí založená na konkrétní situaci obce a vycházející z jejích konkrétních podmínek. V praxi jde o obtížně uskutečnitelnou představu, pokud by však byly sestaveny modely pro typy venkovských obcí stanovené rozlišením určitých, předem daných charakteristik, zcela jistě by se podařilo vytvořit účinnější nástroj rozvoje venkovských obcí.

Současná evropská regionální politika je založená na systému operačních programů, iniciativ, fondů, grantových schémat a projektů. Jde o poměrně složitý komplex kladoucí vysoké nároky nejen na řídicí orgány, ale i na cílové subjekty. Tato struktura má své opodstatnění a je výsledkem dlouholetého vývoje, jak však ukazují zkušenosti se situací ve venkovských obcích, pro malé obce je nevhodná a příliš složitá. Administrativní náročnost, výše finanční spoluúčasti nad možnostmi obcí, nevhodné nastavení grantových schémat, velikostní kritéria projektů a jiné vyžadované formální náležitosti jsou pro malé obce často nepřekročitelnou překážkou. Malé obce využívají téměř výhradně dotačních titulů v rámci Programu obnovy venkova (POV)<sup>4</sup>. POV přechodem do administrativy krajů nabývá na významu. Kraje upravují podmínky programu podle potřeb obcí ve svém území a jsou s obcemi v bližším kontaktu.

Jak již bylo řečeno, účinnost rozvoje malých obcí závisí na vztahu konkrétní obce k dostupným rozvojovým nástrojům. Není výjimkou reakce představitelů obcí typu „co zase po mně chtějí, já musím řešit úplně jiné problémy“. Politická vůle centrálních orgánů řešit problémy obcí sice existuje, nepromítá se však významně do konkrétních kroků usnadňujících rozvoj venkovských obcí. Na úrovni krajů je situace lepší. Krajské úřady jsou konkrétním obcím blíže a mají nástroje, kterými mohou účinně pomáhat a zmírnit nevhodné nastavení systému.

Ekonomické možnosti obcí řešit své problémy jsou velmi omezené. Z běžných příjmů pokryjí stěží běžné výdaje a jakákoliv další činnost závisí na získaných dotacích. Podmínkou získání dotace je existence projektu. Zpracování je většinou náročné a finanční prostředky na spoluúčast jsou v částkách, které malé obce dávají jen obtížně dohromady.

## **VENKOVSKÉ OBCE A PROGRAM OBNOVY VENKOVA**

Program obnovy venkova byl a je významným rozvojovým nástrojem malých a středně velkých obcí. Jeho hlavními výhodami je nízká administrativní náročnost, zaměření na praktické problémy obcí investičního rázu a poměrně vysoká šance uspět se žádostí o dotaci. Po převedení administrativy na krajské úřady došlo k rozrůznění podmínek POV a program byl přizpůsoben charakteru venkovského prostoru příslušného kraje. Zároveň také dochází k změně významu programu v jednotlivých krajích, kdy efektivita a účelnost programu závisí na mechanismu navrženém pracovníky krajských úřadů a schváleném příslušnými orgány kraje. Tato skutečnost zvyšuje možnost upravovat program každoročně podle měnících se potřeb obcí.

Při srovnání POV v Jihomoravském kraji a v kraji Vysočina je patrná řada rozdílů. Jedním z nich je upravení podmínek programu v závislosti na velikosti obce. Jihomoravský kraj nemá u dotačních titulů 1-5 stanovenou horní hranici počtu obyvatel obce, která ještě smí žádat o dotaci z PRV JMK, pouze preferuje obce do 1000 obyvatel a obce do 300 obyvatel mají nižší míru finanční spoluúčasti. Kraj Vysočina má tuto oblast podpory omezenou pouze na obce do 1500 obyvatel, což odráží velikostní strukturu kraje s vysokým podílem malých obcí. Finanční spoluúčast je diferencována do 3 velikostních kategorií.

---

<sup>4</sup> Po převedení do administrativy krajů je POV v jednotlivých krajích označován odlišnými názvy, např. Program obnovy venkova Vysočiny (POVV), Program rozvoje venkova Jihomoravského kraje. V obecných případech je proto v textu používán zažitý pojem POV.



Při hodnocení systému dotačních titulů a podmínek přidělování dotací se zdá POV Vysočiny jednodušší a průhlednější než Program venkova Jihomoravského kraje. Sloučení řady dotačních titulů do dvou oblastí podle příjemců dotace (obce, mikroregiony) přispívá k větší přehlednosti, pozitivní je i diferencovanější preference malých obcí. Fakt, že v kraji Vysočina mohou obce v jednom roce žádat pouze o dotaci na jeden projekt přispívá k tomu, aby se obec zaměřila skutečně na prioritní oblast. Při takto nastaveném systému má téměř jistotu, že dotaci získá.

## **ZÁVĚR**

Řešení problémů komplikuje nesoulad mezi dvěma hlavními stranami rozvoje venkovských oblastí - obce a řídicí subjekty regionální politiky vidí výběr a aplikaci nástrojů regionální politiky odlišně. Zejména malé obce nemají dostatečné finanční ani personální kapacity ke zvládnutí aktivního rozvoje obce.

Pro rozvoj obce je rozhodující osobnost starosty a postoje obyvatel obce. Obec může být jen těžko rozvíjena zvnějšku, pokud se nezačne rozvíjet sama s mobilizací vnitřních zdrojů a s využitím vnější pomoci. Je třeba si uvědomit zásadní význam lidských zdrojů a vycházet ze specifických podmínek každé obce.

## **POUŽITÉ PRAMENY A MATERIÁLY**

- [1] Východiska projektu MMR WB-29-04 „Venkovský prostor a jeho oživení - specifické místní zdroje a možnosti jejich využití, specifické místní problémy a možnosti jejich řešení – Aplikace v regionu NUTS II Jihovýchod“.
- [2] Dílčí etapové výstupy a výsledky provedených analýz a terénních šetření v rámci projektu WB-29-04 na pracovišti GaREP.
- [3] Majerová, V. Sociologie venkova.
- [4] [http://web.ssvt.cz/pef/download/RuralniSociologie/Sociologie\\_venkova.doc](http://web.ssvt.cz/pef/download/RuralniSociologie/Sociologie_venkova.doc)
- [5] Nová regionální politika, Praha: Ministerstvo pro místní rozvoj ČR, 2002.
- [6] Matoušková, Z., a kol. Regionální a municipální ekonomika, Praha: Vysoká škola ekonomická, 2000.
- [7] Jihomoravský kraj: [www.kr-jihomoravsky.cz](http://www.kr-jihomoravsky.cz)
- [8] Kraj Vysočina: [www.kr-vysocina.cz](http://www.kr-vysocina.cz)



# VÝVOJ REGIONÁLNÍCH ROZDÍLŮ A JEJICH ODRAZ V POLITICKÝCH PREFERENCÍCH OBYVATEL

**RNDr. Petr DANĚK, Ph.D.**

*Univerzita Palackého Olomouc, Přírodovědecká fakulta,  
Katedra geografie,  
Tř. Svobody 26, 771 46 Olomouc, Česká republika.  
E-mail: petr\_danek@atlas.cz*

---

## **ANOTACE**

V článku je sledován vývoj rozdílů mezi kraji a okresy ČR v průběhu ekonomické transformace (od počátku 90. let do současnosti) a jeho politické souvislosti. V první části jsou hodnoceny změny v úrovni regionálních rozdílů vybraných ukazatelů ekonomického vývoje (HDP na obyvatele, průměrná mzda, nezaměstnanost), sociální struktury (vzdělanost) a demografického vývoje (plodnost, úmrtnost). Zatímco v oblasti vývoje HDP a mezd došlo k prohloubení rozdílů mezi regiony (nejvíce mezi Prahou a ostatními kraji a okresy), v oblasti sociální a demografické zůstala zachována nízká úroveň rozdílů. Ve druhé části článku jsou identifikovány regiony, které v průběhu transformace zlepšily nebo zhoršily svoji relativní pozici. Úspěšným regionem je v tomto srovnání Praha a její zázemí a další metropolitní oblasti v západní části ČR, relativně nejméně příznivý byl vývoj v pánevních oblastech a dalších regionech pohraničí. V poslední části textu je hodnocen vývoj regionálních rozdílů ve volební účasti a volební podpoře vybraných politických stran v parlamentních volbách v letech 1990, 1992, 1996, 1998 a 2002. Srovnání přesvědčivě ukazuje souvislost mezi regionální diferenciací socioekonomického vývoje a vývojem politického/volebního chování obyvatel: v méně úspěšných regionech rychleji klesala volební účast a rostla podpora komunistické strany, zatímco v úspěšných regionech se volební participace relativně zvýšila stejně jako podpora politických stran prosazujících ekonomickou transformaci.

## **ANNOTATION**

The paper deals with development of regional differences in the Czech Republic during economic transition (since beginning of 1990s) and its political implications. The paper has three parts. First, the changes in the level of regional differences were assessed through analysis of regional variability of selected indicators – economic (HDP, wages, unemployment rate), social (education) and demographic (fertility, mortality). While a clear tendency toward increase of regional differences was observed in case of HDP per capita and wages, the original low level of differences persisted in case of demographic and social indicators. Second, the regions were identified which improved or worsened their relative position among other regions. The most successful regions in that comparison are Prague, Central Bohemia and other metropolitan areas in western part of the country. On the other hand, the least favourable were consequences of transition for coal-mining regions and other parts of borderland. The last section of the paper is based on analysis of the results of parliamentary elections in 1990, 1992, 1996, 1998, and 2002. The development was analysed of regional differences in electoral turnout and support of selected political parties. The analysis confirmed relationship between regional differentiation of economic development and development of voting behaviour. The turnout declined more rapidly and the support of communist party relatively increased in the economically less successful regions. On the other hand, the relative increase in turnout and support for pro-reform political parties is typical of economically successful regions.

## **ÚVOD: FORMULACE OTÁZKY**

V ČR dochází od počátku 90. let k významným změnám v prostorové organizaci výroby, obchodu a služeb. Jsou výsledkem procesů, působících na globální a mezinárodní úrovni, i domácích „transformačních“ procesů. Klíčovým procesem na globální úrovni byla ekonomická globalizace, na mezinárodní úrovni evropská integrace a na národní úrovni transformace od centrálně řízené ekonomiky k tržní ekonomice, reprezentované neoliberálním modelem.

Přes zřejmou převahu „objektivních“ diferenciačních procesů nad politickou snahou o vyrovnávání regionálních rozdílů však výsledkem nebyl všeobecný nárůst regionálních rozdílů. V některých oblastech k prohloubení územních disparit určitě došlo, v jiných naopak zůstala poměrně malá územní diferenciace společenského vývoje zachována i přes hluboké sociální a ekonomické změny. Bližší pohled na tuto otázku je předmětem první části článku. Ke změnám na pomyslném žebříčku relativní úspěšnosti regionů však může docházet i bez

celkového zvýšení rozdílů mezi nimi. Např. menší konkurenceschopnost ekonomiky pánevních oblastí, patřících v měřících socialistické industrializace k úspěšnějším regionům, byla příčinou poklesu jejich relativní pozice, což vedlo k celkovému snížení meziregionálních rozdílů. Podobný efekt měl relativně úspěšný hospodářský vývoj v pohraničí jižních a západních Čech, patřících dříve k nejméně úspěšným regionům.

Cílem příspěvku je zhodnocení vývoje regionálních rozdílů prostřednictvím jednoduché analýzy empirických dat a dále rámcové zhodnocení vnímání těchto změn obyvatelstvem. Relativní úspěšnost/neúspěšnost jednotlivých regionů ve srovnání s celou ČR nebo se sousedními regiony může být – více než absolutní hodnota úrovně HDP, mezd nebo nezaměstnanosti - významnou příčinou diferenciací volebního chování jejich obyvatel. Dosažení tohoto cíle je sledováno prostřednictvím tří otázek, kterým jsou věnovány tři následující části příspěvku:

- (1) Zvětšily se v uplynulých 10-15 letech v ČR rozdíly mezi regiony?
- (2) Které typy regionů zlepšily či zhoršily svoji relativní pozici ve srovnání s ostatními?
- (3) Vnímají obyvatelé tyto změny, resp. je možné empiricky prokázat souvislost mezi vývojem regionálních rozdílů a změnami politického/volebního chování obyvatel?

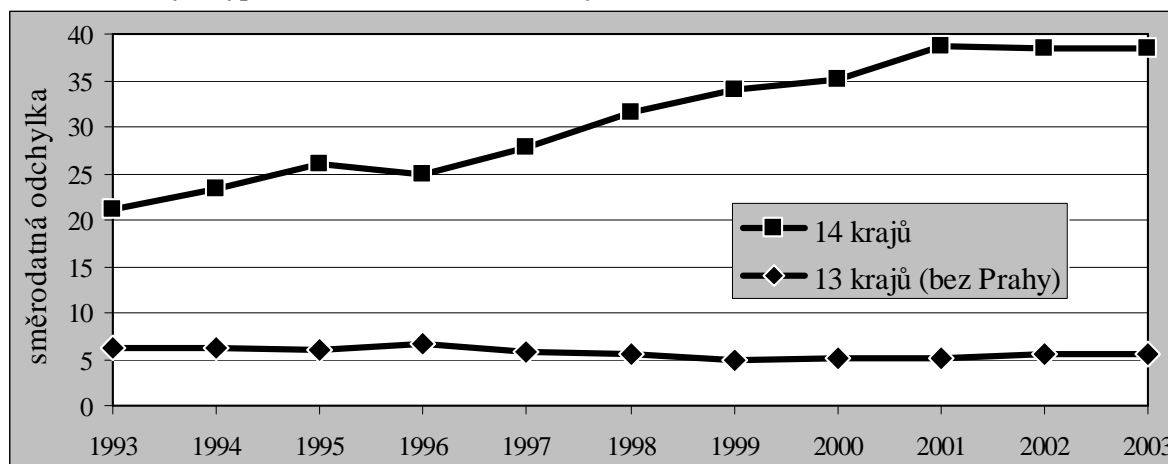
## VÝVOJ REGIONÁLNÍ DIFERENCIACE

Vývoj regionálních rozdílů byl hodnocen prostřednictvím vybraných indikátorů ekonomického vývoje (HDP na obyvatele, průměrná mzda, nezaměstnanost), sociální struktury (vzdělanost) a demografického chování (porodnost, úmrtnost). Výše rozdílů mezi regiony a jejich změna byla měřena variačním koeficientem. Hodnocení bylo provedeno na dvou řádovostních úrovních (tam, kde to bylo možné): rozdíly mezi kraji (14 územních jednotek) a mezi okresy (77 územních jednotek). Data za kraje byla retrospektivně přepočtena k jejich vymezení k 31. 12. 2004.

Postup výpočtu regionálního HDP v ČR (metoda top-down) neumožňuje využití tohoto ukazatele pro podrobnější analýzu regionálních rozdílů za menší jednotky než kraje. I přes metodické nepřesnosti však vývoj rozdílů mezi kraji ve výši HDP na obyvatele charakterizuje vývoj regionální diferenciací v ekonomické oblasti (viz obr. 1). Rozdíly mezi kraji z hlediska HDP na obyvatele se jednoznačně prohloubily. Směrodatná odchylka od roku 1993 neustále narůstala a v roce 2003 dosáhla její hodnota 182% hodnoty roku 1993, variační rozpětí se ve stejné době zvýšilo z 87 na 149. K nejrychlejšímu nárůstu rozdílů mezi kraji došlo v letech hospodářské krize 1997-98 a následujících letech urychlených reforem.

Hlavní příčinou prohlubování diferenciací však byla zcela jiná dynamika vývoje HDP v Praze ve srovnání se všemi ostatními kraji. Rychlý nárůst HDP na obyvatele v Praze zásadním způsobem ovlivňuje všechny míry variability. Jestliže v roce 1993 dosahoval HDP na obyvatele v Praze 166% průměru ČR, v roce 2003 to bylo už 225%. Podíl Prahy na tvorbě HDP v ČR se rychle zvyšoval (z 19,6% v roce 1993 na 25,7% v roce 2003), zatímco podíl všech ostatních krajů se snížil nebo stagnoval.

Obr. 1: Vývoj úrovně rozdílů mezi kraji z hlediska HDP na obyvatele (směrodatná odchylka v jednotlivých letech byla vypočtena z relativních hodnot, tj. ČR=100, a není tak ovlivněna růstem HDP).



Pramen: Regionální účty, ČSÚ Praha 2004.

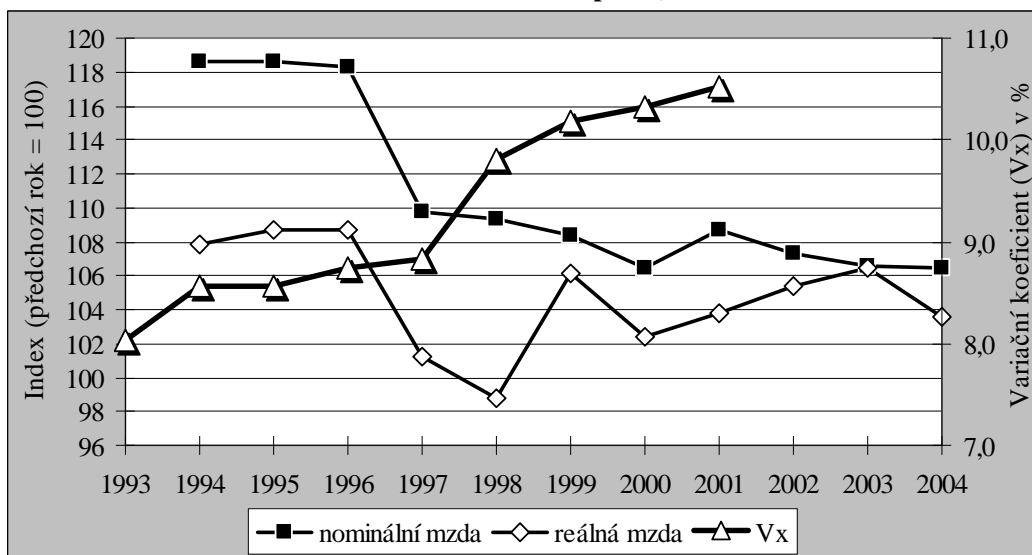
V případě, že z analýzy vyloučíme Prahu a sledujeme rozdíly mezi zbývajících 13 kraji, zjistíme podstatně nižší úroveň mezikrajových rozdílů a jinou tendenci vývoje: rozdíly mezi „mimopražskými“ kraji jsou poměrně malé v 90. letech se neprohloubily. Jejich vývoj je spíše možné označit za kolísání, s maximem v roce 1996,

následujícím mírným poklesem do roku 1999 (snížení hodnoty směrodatné odchylky o 27%) a opětovným pozvolným nárůstem do roku 2003 (zvýšení oproti roku 1999 o 13%). Vývoj rozdílů mezi 13 kraji je tak do jisté míry inverzní vzhledem k vývoji za všechny kraje (tj. vč. Prahy) – viz obr. 1. Je to možné vysvětlit vývojem v pánevních krajích (Ústeckém, Karlovarském, Moravskoslezském), které v době reformu, urychlených krizí 1997-98, rychleji ztrácely svoje dřívější privilegované postavení, což vedlo ke snížení rozdílů mezi nimi a ostatními „mimopražskými“ kraji. Právě pánevní kraje s převahou starých průmyslových odvětví se nejvíce propadly v žebříčku sestaveném podle výše HDP na obyvatele – nejvíce Karlovarský kraj ze 4. místa v roce 1993 na 12. místo v roce 2003. Mimo pánevní kraje se v uvedeném období zlepšila relativní pozice českých krajů a zhoršila pozice moravských krajů (mimo Jihomoravského), což ukazuje na význam makropolitické diferenciaci. Relativně úspěšnými regiony byly Středočeský kraj (posun z posledního 14. místa na 9. místo v roce 2003) a Královéhradecký kraj (z 10. místa na 5. místo). V obou případech to přispělo ke snížení diferenciaci v souboru mimopražských krajů.

Také hodnocení diferenciaci mezd je zatíženo metodickými obtížemi. Nejsou zahrnuty podnikatelské subjekty s méně než 20 zaměstnanci a vývoj je možné hodnotit jen do roku 2001, kdy bylo statistické výkaznictví mzdových prostředků pracovištní metodou ukončeno. Od roku 2002 je možné pro hodnocení rozdílů mezi kraji využít dat z výběrových šetření (Informační systém o průměrných výdělích), avšak pro vývojové hodnocení jsou oba způsoby zjišťování dat nesrovnatelné.

Regionální rozdíly ve výši mezd se v uplynulých deseti letech poněkud zvýšily. Vývoj je možné rozdělit do tří období. Do roku 1996 docházelo k rychlému nárůstu průměrné nominální i reálné mzdy (v letech 1994-1996 se průměrná reálná mzda zvyšovala o 8-9% ročně). Regionální rozdíly – měřené variačním koeficientem na úrovni okresů – se v tomto období sice zvyšovaly, ale jen velmi pozvolna (viz obr. 2). V „balíčkových“ letech 1997-98 se růst reálných mezd zastavil (v roce 1998 došlo dokonce meziročnímu poklesu) a současně se značně prohloubily rozdíly mezi regiony. Hlavní příčinou prohloubení rozdílů bylo zvýšení mezd v Praze a pokles reálných mezd v Karlovarském, Jihomoravském, Moravskoslezském a Ústeckém kraji. Od roku 1999 se obnovil růst reálných mezd (meziroční zvýšení se od tohoto roku pohybuje v intervalu od 2,4% do 6,5%) a současně s tím se zpomalil nárůst rozdílů ve výši mezd mezi okresy. Za celé období od roku 1993 do roku 2001 se hodnota variačního koeficientu zvýšila z 8,0% na 10,5%, tj. relativně o 31% (tj. méně než v případě HDP na obyvatele).

Obr. 2: Vývoj nominálních a reálných mezd v ČR (levá osa) a vývoj úrovně regionálních rozdílů (variační koeficient na ose vpravo)



Pramen: Evidenční počet zaměstnanců a jejich mzdy v krajích a okresech ČR za rok ..., ČSÚ Praha. Ukazatele hospodářského a sociálního vývoje České republiky od roku 1990 do konce 4. čtvrtletí 2004, ČSÚ Praha 2005.

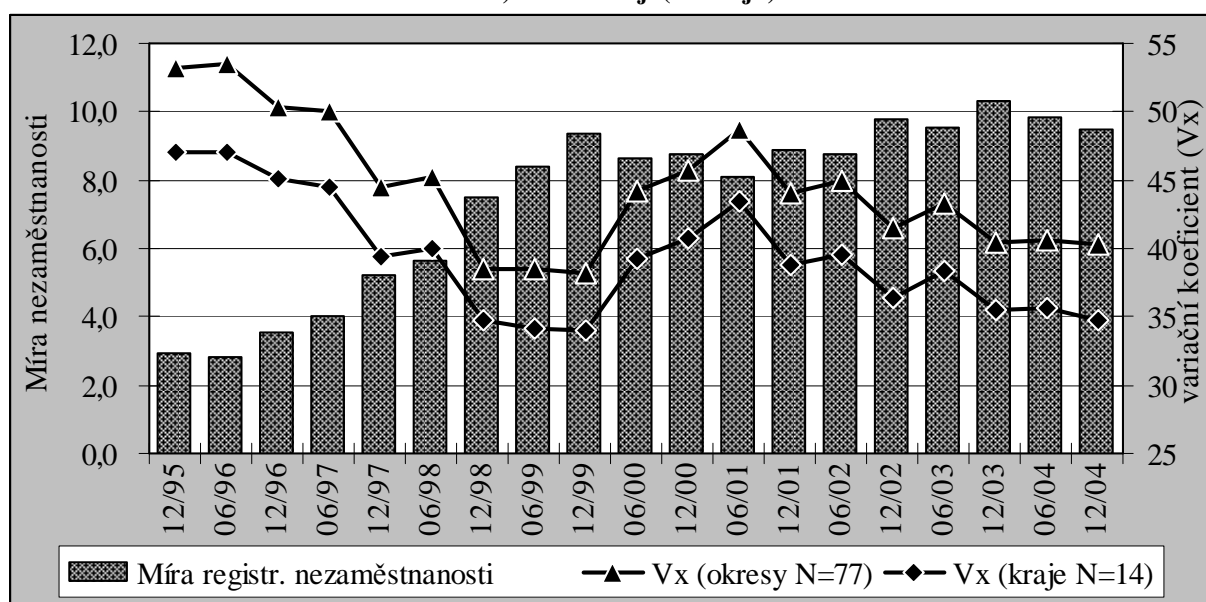
Největší dynamika změn je obvykle typická pro počátek transformačního období. Ještě v roce 1989 byly nejvyšší průměrné mzdy v okresech Karviná, Ostrava a Most; Praha byla až na 7. místě za dalšími pánevními okresy. V roce 1993 již byla nejvyšší průměrná mzda v Praze, byla „jen“ o 23% vyšší než průměr ČR. Nadprůměrná byla mimo Prahu mzda ještě ve třech krajích: Moravskoslezském, Karlovarském a Ústeckém. Právě v těchto krajích byl v následujících letech nárůst mezd nejpomalejší. Vyrovňování výše mezd v pánevních a ostatních krajích přispívalo ke snižování regionálních rozdílů, současně však rychlý růst mezd v Praze vedl k prohlubování

rozdílů mezi Prahou a ostatními kraji. V roce 2001 již byla průměrná mzda v Praze o 42% vyšší než průměr ČR, zatímco v žádném z mimopražských krajů nedosahovala celostátního průměru.

Tradičním indikátorem regionálních disparit je míra nezaměstnanosti. Snížení regionálních rozdílů v míře nezaměstnanosti je jedním z nejčastějších cílů regionální politiky. Rozdíly mezi kraji v úrovni nezaměstnanosti jsou přitom v ČR poměrně velké. Měříme-li je variačním koeficientem, jsou srovnatelné s rozdíly v HDP na obyvatele (při zahrnutí Prahy) a několikanásobně vyšší než rozdíly v demografickém vývoji nebo např. vzdělanosti (v případě nízkých hodnot míry nezaměstnanosti, které byly v ČR do roku 1996, je však vypovídací schopnost variačního koeficientu problematická). I v případě nezaměstnanosti je postavení Prahy s její dlouhodobě nejnižší nezaměstnaností výjimečné, avšak rozdíly mezi ostatními kraji jsou ve srovnání s HDP nebo mzdami podstatně vyšší.

Z hlediska vývoje v čase však nedochází ke zvětšování těchto rozdílů. Až do roku 1996 se nezaměstnanost v ČR držela na velmi nízké a v okolních zemích neobvyklé úrovni. Regionální rozdíly, hodnocené na úrovni okresů i krajů, však byly poměrně velké a vyplývaly z vyšší nezaměstnanosti na Moravě ve srovnání s Čechami a dále z výrazně nadprůměrné nezaměstnanosti v pánevních krajích a výrazně podprůměrné v Praze. Od konce roku 1996 do počátku roku 2000 míra nezaměstnanosti rychle narůstala (nárůst na bezmála trojnásobek). K podstatnému nárůstu došlo ve všech okresech a krajích a rozdíly mezi regiony se díky tomu snížily (hodnota variačního koeficientu se snížila cca o čtvrtinu). V letech 2000 a 2001, při zvýšení tempa hospodářského růstu a celkovém mírném snížení nezaměstnanosti, se regionální rozdíly opět zvýšily a to téměř na úroveň roku 1996. Od poloviny roku 2001 až do roku 2003 se obnovil pozvolný růst nezaměstnanosti a současně se mírně snížily regionální rozdíly. Od té doby nezaměstnanost mírně klesá při stagnaci hodnot variačního koeficientu. Při jisté generalizaci vývoj v uplynulých deseti letech ukazuje, že regionální rozdíly v úrovni nezaměstnanosti se zvyšují právě v době hospodářského růstu, provázeného zvyšující se nabídkou pracovních míst, která je však územně nerovnoměrná.

**Obr. 3: Vývoj regionálních rozdílů v míře registrované nezaměstnanosti 1995 – 2004 (výše regionálních rozdílů byla hodnocena prostřednictvím variačního koeficientu, a to na dvou úrovních: mezi okresy (77 okresů) a mezi kraji (14 krajů)).**



*Pramen: Ministerstvo práce a sociálních věcí ČR, Správa služeb zaměstnanosti.*

O autonomním postavení míry nezaměstnanosti jako hospodářského ukazatele svědčí skutečnost, že neexistuje statistická závislost v pořadí krajů podle míry nezaměstnanosti a podle výše mezd nebo HDP na obyvatele. Vysoká nezaměstnanost je jak v krajích s relativně vyššími mzdami (pánevní kraje, Jihomoravský kraj), tak i v krajích s nízkými průměrnými mzdami (Olomoucký, Zlínský kraj). Neexistuje ani vztah mezi úrovní nezaměstnanosti a tendencí jejího vývoje: v uplynulých třech letech (od konce roku 2001 do konce roku 2004) rostla nezaměstnanost významně rychleji než v ČR jako celku jak v Karlovarském kraji (s již vysokou nezaměstnaností), tak i v Královéhradeckém kraji a na Vysočině, naopak ke stagnaci nebo nárůstu významně nižšímu než v ČR došlo jak ve Středočeském kraji, tak i v Ústeckém a Olomouckém kraji.

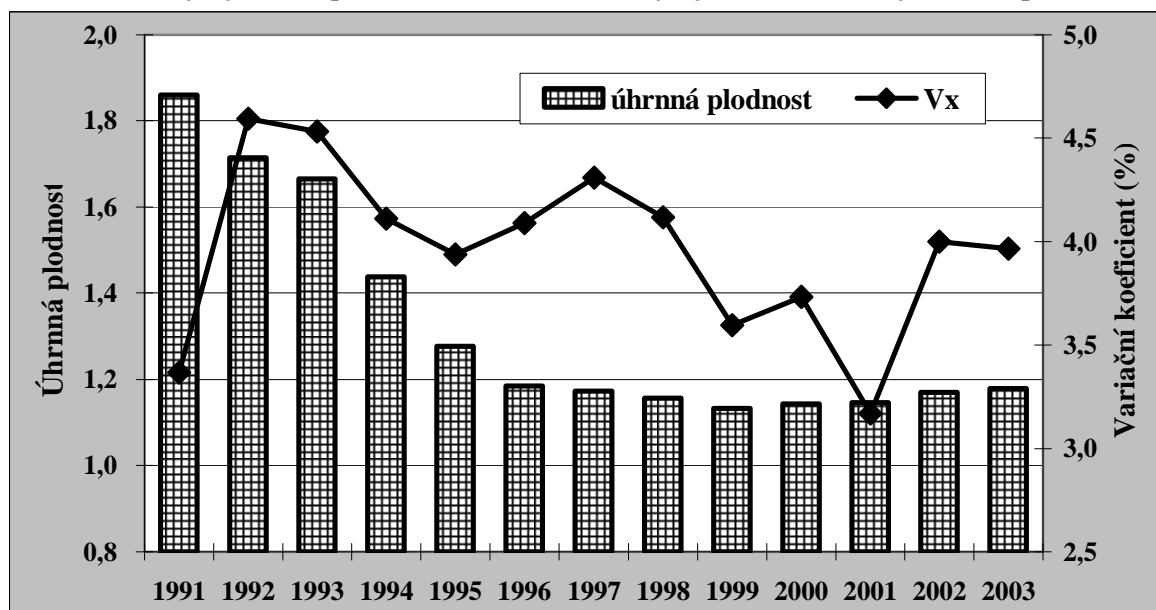
Ve srovnání s dynamikou ekonomického vývoje jsou změny sociální struktury mnohem pozvolnější. Hodnotíme-li je prostřednictvím vzdělanostní struktury obyvatel, můžeme ze srovnání výsledků sčítání lidu v letech 1991 a 2001 posoudit významné zlepšení vzdělanostní struktury, ke kterému v tomto období došlo. Podíl osob s maturitou i podíl vysokoškoláků se zvýšil shodně téměř o čtvrtinu a v roce 2001 dosáhl 28,4% (úplné střední vzdělání), resp. 8,9% (vysokoškolské vzdělání). Regionální rozdíly se však přes tyto změny nezměnily: variační koeficient, vyjadřující výši rozdílů mezi kraji z hlediska podílu osob s maturitou (tj. středoškoláků a vysokoškoláků), se dokonce snížil z 18,3% na 15,6%.

I pořadí jednotlivých krajů zůstalo bez velkých změn, což indikuje dlouhodobý charakter regionální diferenciace vzdělanosti. Hlavní vysvětlující proměnnou je stupeň urbanizace (dále pak průměrný věk), proto se na úrovni krajů opět nejvíce odlišuje Praha. Ponecháme-li Prahu stranou, výše rozdílů mezi kraji se podstatně snížila, ani v tomto souboru 13 krajů se však rozdíl mezi roky 1991 a 2001 nezměnil: variační koeficient se i v tomto případě mírně snížil z 6,4% v roce 1991 na 5,9% v roce 2001.

Na počátku hospodářské transformace existovaly obavy, že očekávaný nárůst regionální diferenciace ekonomického vývoje povede k prohloubení regionálních rozdílů v demografickém chování a struktuře obyvatelstva. Tyto obavy se však nepotvrdily. Naopak, dnes je možné konstatovat, že přes hloubku změn demografického chování v oblasti sňatečnosti, porodnosti, úmrtnosti i potratovosti probíhaly tyto změny téměř plošně, tj. v jednotlivých regionech současně nebo jen s malým časovým posunem. Rozdíly mezi kraji z hlediska demografických charakteristik dnes nejsou větší než byly před 10 – 15 lety a i pořadí krajů se příliš neproměnilo.

Úhrnná plodnost (počet dětí narozených jedné ženě v průběhu jejího života) se v ČR snížila z 1,89 v roce 1990 na 1,13 v roce 1999 (jedna z nejnižších hodnot na světě) a dále se drží na velmi nízké úrovni (1,18 v roce 2003). Avšak rozdíly mezi kraji (viz obr. 4) i mezi okresy (Bartoňová 2001) zůstaly po celé období nízké a kromě nárůstu v roce 1992 nemají tendenci se prohlubovat.

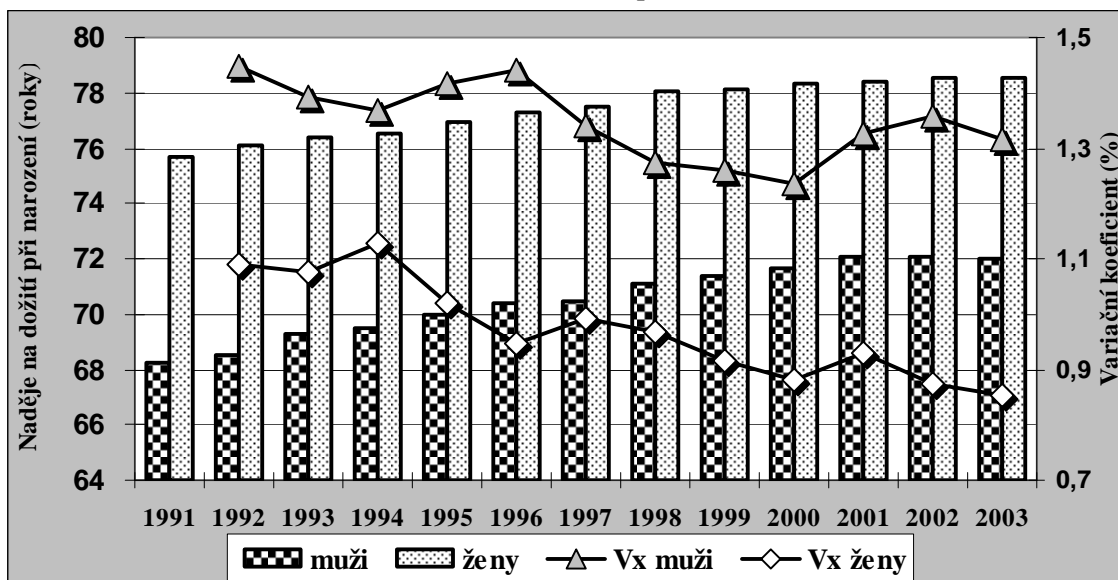
Obr. 4: Vývoj úhrnné plodnosti v ČR (levá osa) a vývoj rozdílů mezi kraji (na ose vpravo)



Pramen: Demografická ročenka krajů České republiky 1991 – 2003. ČSÚ Praha 2004.

Naděje na dožití při narození je syntetickým ukazatelem úmrtnostních poměrů a často používaným indikátorem kvality života. V České republice docházelo od roku 1987 k významnému zlepšování úmrtnostních poměrů. Naděje na dožití při narození se od roku 1990 do roku 2003 prodloužila u žen o 3,15 roku a u mužů o 4,45 roku. Tyto přírůstky patří k nejvyšším v Evropě – ČR v této oblasti dohání demograficky vyspělé západoevropské země. I přes rychlost změn však ani v případě úmrtnosti nedošlo k prohloubení regionálních rozdílů. Vývoj variačního koeficientu naděje na dožití (obr. 5) ukazuje velmi malé rozdíly mezi kraji a jejich spíše mírně klesající úroveň. Pavlík a Kučera (2002) to vysvětlují zvýšením dostupnosti a kvality lékařské péče, které převážilo diferencující vliv ekonomických a sociálních faktorů. Rozdíl mezi krajem s nejvyšší a nejnižší nadějí na dožití při narození byl v roce 2003 v případě mužů 4,0 roky a v případě žen 2,4 roku – i v krajích s nejméně příznivými úmrtnostními poměry (pánevni kraje) je tak dnes naděje na dožití vyšší než byla v krajích s nejpříznivějšími úmrtnostními poměry na počátku 90. let.

Obr. 5: Vývoj naděje na dožití při narození mužů a žen v ČR (levá osa) a vývoj rozdílů mezi kraji (variační koeficient na ose vpravo)



Pramen: Demografická ročenka krajů České republiky 1991 – 2003. ČSÚ Praha 2004.

### ÚSPĚŠNÉ A NEÚSPĚŠNÉ REGIONY

Procesy ekonomické a sociální transformace, ekonomické globalizace, evropské integrace a další procesy mají různý dopad na místa s různou polohou, hospodářskou specializací, strukturou obyvatel apod. Některé regiony získávají relativně výhodnější pozici, jiné ji ztrácejí. Hlavními faktory, podmiňujícími relativní úspěšnost hospodářského vývoje regionů v ČR, je (1) místo jejich center v sídelní hierarchii ČR (zjednodušeně: Praha – ostatní metropolitní oblasti – venkovské regiony), (2) makropolitní atraktivita (kombinace vzdálenosti od hranic Bavorska a od Prahy jako dominantního vnitrostátního rozvojového pólu) a (3) jejich hospodářská specializace (podíl „starých“ a „nových“ průmyslových odvětví, podíl terciéru a kvartéru) - viz též Hampl, 2001:27-31. Zvláště na nižších řádových úrovních se projevují i další diferenační faktory jako kvalita sociálního prostředí (např. pohraničí vs. vnitrozemí) nebo demografická struktura (města vs. venkovská sídla).

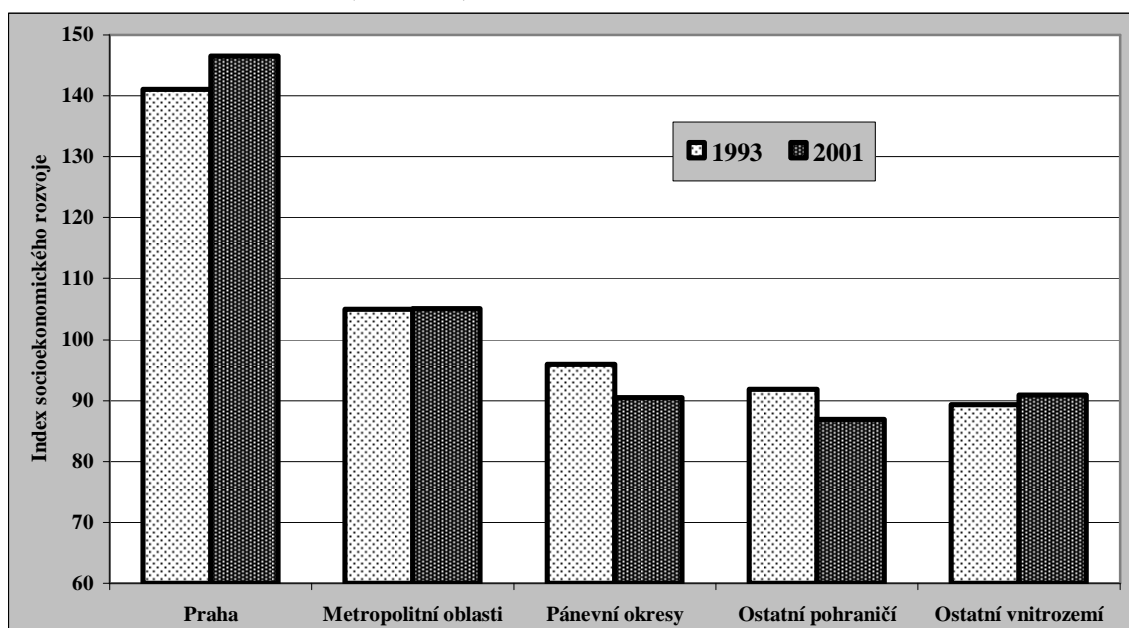
Ve snaze zhodnotit vliv těchto podmiňujících faktorů byla porovnána relativní pozice regionů, lišících se z hlediska těchto faktorů, a to na počátku 90. let (1991-1993) a na počátku 21. století (2001-2003, nezaměstnanost 2004). „Typy regionů“ byly vymezeny jako skladebné z okresů a to takto:

- (1) *Praha* (okresy Praha, Praha-východ, Praha-západ); 13,4% obyvatel ČR.
- (2) *Ostatní metropolitní oblasti* (okresy České Budějovice, Plzeň-město, Plzeň-jih, Plzeň-sever, Hradec Králové, Pardubice, Brno-město, Brno-venkov, Zlín, Olomouc); 17,2% obyvatel ČR.
- (3) *Pánevní oblasti* (okresy Chomutov, Most, Teplice, Ústí nad Labem, Frýdek-Místek, Karviná, Ostrava); 12,9% obyvatel ČR.
- (4) *Ostatní pohraničí* (okresy Český Krumlov, Tachov, Cheb, Karlovy Vary, Sokolov, Děčín, Liberec, Šumperk, Jeseník, Bruntál); 10,5% obyvatel ČR.
- (5) *Ostatní okresy*; 45,9% obyvatel ČR.

Relativní pozice těchto typů regionů, a dále také jednotlivých krajů a okresů, byla hodnocena prostřednictvím souhrnného indexu, nazvaného index socioekonomického rozvoje. Konstrukce ukazatele je blízká metodě výpočtu indexu lidského rozvoje (Human Development Index), který používá Program rozvoje OSN pro hodnocení kvality života v zemích světa (viz UNDP 2005). Index lidského rozvoje má tři komponenty: HDP na obyvatele, vzdělanost a naděje na dožití při narození. Tytéž ukazatele byly použity i pro konstrukci indexu socioekonomického rozvoje, rozšířením o další indikátory – průměrná výše mezd a míra registrované nezaměstnanosti – však byla posílena ekonomická komponenta ukazatele. Srovnatelnosti jednotlivých indikátorů je dosaženo relativizací vůči maximální, resp. nejpříznivější dosažené hodnotě (nejvyšší naděje na dožití, nejnižší nezaměstnanost). (Více o metodě a přehled výsledků za kraje viz Daněk 2005).



Obr. 6: Srovnání typů regionů z hlediska relativizovaných hodnot indexu socioekonomického rozvoje (ČR = 100) v letech 1991-93 a 2001-2004



Regionem, nejvíce se odlišujícím jak úrovní, tak dynamikou socioekonomického vývoje, je Praha. Z dalších typů regionů pouze „ostatní metropolitní oblasti“ (tj. aglomerace mimo Prahu a centra pánevních regionů) dosáhly hodnoty socioekonomického rozvoje vyšší než průměr ČR (viz obr. 6). Vývojová dynamika této skupiny okresů v 90. letech však byla jen průměrná, což je ovlivněnou vahou moravských center v této skupině (zvláště okresy Brno-město a Zlín zaznamenaly významný relativní pokles socioekonomického rozvoje). Největší pokles své relativní pozice zaznamenaly podle očekávání pánevni okresy a dále ostatní pohraniční okresy, tj. regiony s problematickou ekonomickou a/nebo sociální strukturou. Mezi dvaceti okresy s největším relativním poklesem indexu socioekonomického rozvoje v průběhu 90. let je všech 7 okresů výše označených za pánevni a tři další pohraniční okresy (dalšími okresy v této skupině jsou vedle zmíněného Brna a Zlína okresy Jablonec nad Nisou, Semily, Uherské Hradiště, Hodonín, Louny, Litoměřice a Domažlice). Naopak v „ostatních okresech“, tj. ve většině nemetropolitních Čech a Moravy, se úroveň socioekonomického rozvoje – pokud ji měříme uvedeným indexem – během 90. let poněkud zvýšila a vyrovnala se tak skupině pánevních okresů. Největší relativní zvýšení hodnot indexu zaznamenaly okresy pražského zázemí (včetně Berouna a Benešova), „metropolitní“ Plzeň a České Budějovice a dále okresy Jihlava, Vsetín, Brno-venkov a Vyškov.

Na úrovni krajů se jejich pořadí z hlediska indexu socioekonomického rozvoje během dekády proměnilo do té míry, že mezi pořadím na počátku 90. let a na počátku 21. století neexistuje statistická závislost. Rozdíly mezi mimopražskými kraji se přitom celkově poněkud prohloubily: variační koeficient se zvýšil z 3,3% na 5,7% (pro 13 jednotek). Příčinou byla diferenciací ekonomických procesů. Typologii mimopražských okresů z hlediska dynamiky socioekonomického vývoje v 90. letech a dosaženého stavu v letech 2001 – 2004 přibližuje tab. 1.

Tab. 1: Typologie krajů podle dosažené úrovně socioekonomického vývoje (úhrn šesti indikátorů) a dynamiky vývoje v uplynulých cca 10 letech

Dosažená úroveň socioekon. vývoje	Dynamika socioekonomického vývoje			
	Nízká	Průměrná	Vysoká	Velmi vysoká
Nadprůměrná		Jihomoravský	Plzeňský, Jihočeský	Středočeský
Průměrná		Zlínský	Královéhradecký, Liberecký, Pardubický	
Podprůměrná	Ústecký, Karlovarský, Moravskoslezský	Olomoucký	Vysočina	

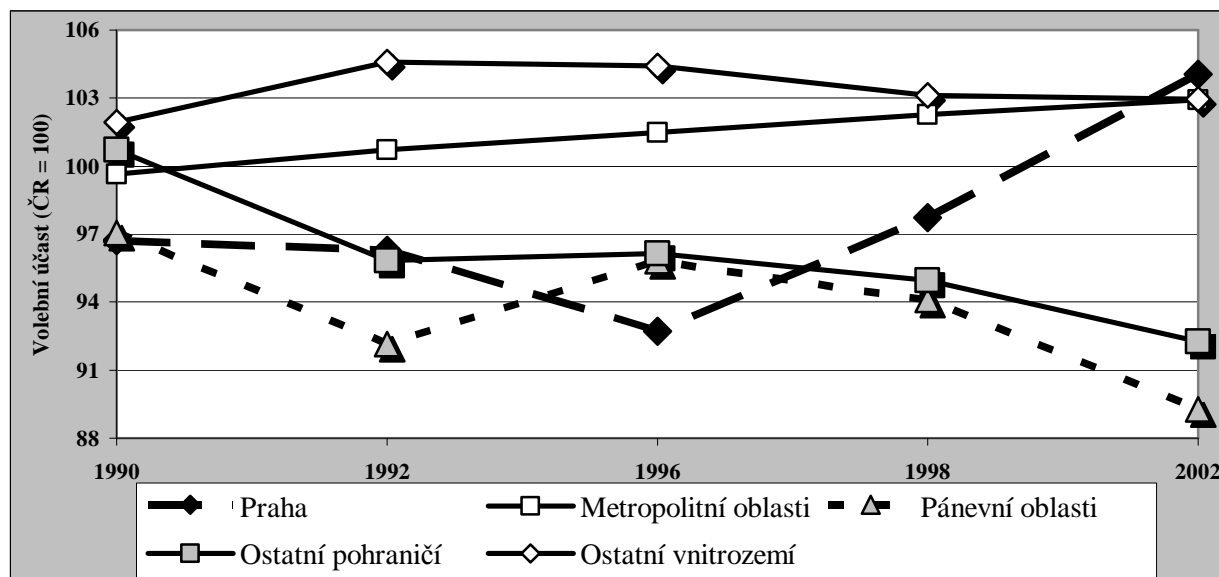
## REFLEXE SOCIOEKONOMICKÉHO VÝVOJE VE VOLEBNÍM CHOVÁNÍ OBYVATEL

Regionální rozdíly v politickém/volebním chování obyvatel v ČR vycházejí z části z tradiční „volební geografie“ – zakořenění určité politické kultury v dané regionální a lokální kultuře (tzv. kontextuální faktory) – a z části jsou výsledkem sociální struktury obyvatelstva (strukturální faktory). Příkladem první skupiny faktorů je dlouhodobá stabilita volební podpory určitých stran v územích jejich tradiční volební podpory. Příkladem druhé skupiny faktorů je existence závislosti mezi vyšší volební podporou určitých politických stran a podílem některých sociálních nebo demografických skupin v populaci.

Otázkou, navozenou v úvodu tohoto příspěvku, je však to, zda se volební chování obyvatel proměňuje v závislosti na územní diferenciaci socioekonomického vývoje, resp. zda reaguje na relativní úspěšnost/neúspěšnost daného regionu. Je zřejmé, že existenci této potenciální závislosti nelze v rozsahem omezeném příspěvku podrobněji analyzovat, vstupní náhled do problematiky však umožní srovnání vývoje vybraných indikátorů výsledků voleb podle typů regionů, vymezených v předchozí části textu. Pozornost bude věnována především volební účasti (indikátor zájmu o politické dění i identifikace s daným politickým systémem) a dále volební podpoře pravicových tzv. proreformních stran a volební podpoře komunistické strany. Pro sledovanou otázku přitom není důležitá výše volební účasti nebo volební podpory politických stran v uvedených typech regionů, ale její změny ve sledovaném období (tj. od voleb v roce 1990 do voleb v roce 2002). Pozornost je věnována pouze výsledkům parlamentních voleb, tj. voleb do České národní rady (v letech 1990 a 1992) a do Poslanecké sněmovny Parlamentu ČR (1996, 1998, 2002).

Volební účast v parlamentních volbách se od roku 1990 nepřetržitě snižovala. Rozdíly mezi okresy se však naopak postupně zvyšovaly: variační koeficient se zvýšil z 2,6% v roce 1990 na 7,3% v roce 2002. Hlavní příčinou byl charakteristický vývoj volební účasti v Praze, v pánevních okresech a ostatních pohraničních okresech (viz obr. 7). V Praze byla v 90. letech volební účast podprůměrná, od roku 1996 se však relativně – ve srovnání s vývojem v jiných regionech – zvyšovala a v roce 2002 byla podobná jako v dalších metropolitních oblastech i většině ostatních okresů Čech a Moravy. Naopak volební participace v pánevních okresech a v okresech vyrovnávajících se s následky poválečné výměny obyvatelstva, kde byla tradičně podprůměrná, se od roku 1996 dále snižovala. V roce 2002 tak byl rozdíl mezi těmito dvěma skupinami okresů a ostatním územím ČR větší než kdy předtím. Možným vysvětlením tohoto vývoje je ztráta zájmu a důvěry v politický systém v ekonomicky relativně neúspěšných regionech a naopak je posílení v regionech s nadprůměrnou dynamikou socioekonomického vývoje (Praha a ostatní metropolitní oblasti).

Obr. 7: Vývoj volební účasti v typech regionů (ČR = 100)

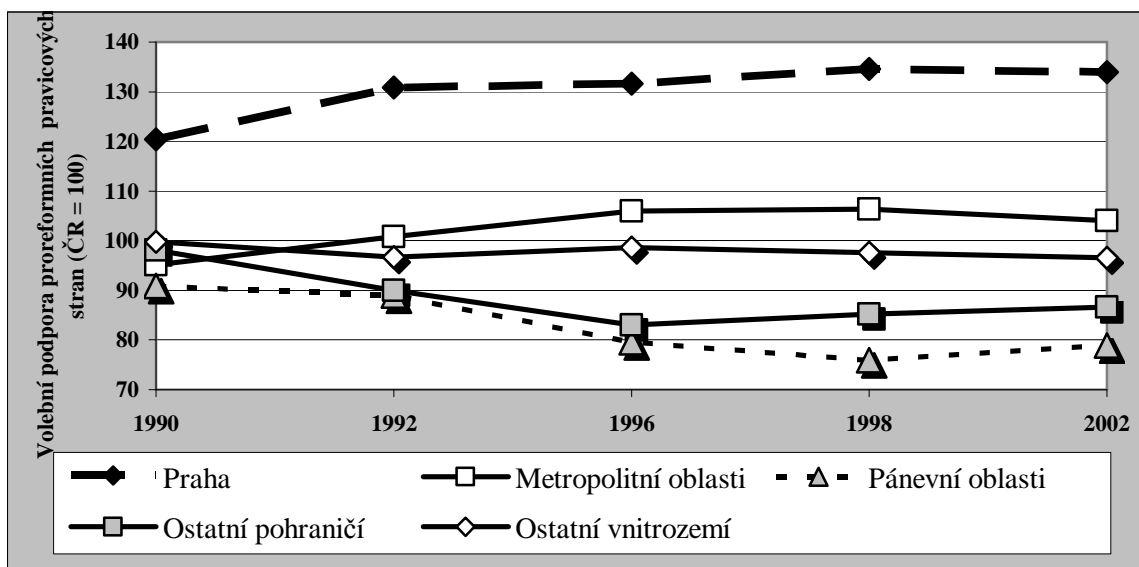


Pramen: Výsledky parlamentních voleb v uvedených letech. ČSÚ Praha.

Pohled na vývoj volební podpory vybraných typů politických stran má ve srovnání s volební účastí jen doplňkový charakter. Podobně jako v případě ekonomických a sociálních indikátorů se od ostatních typů regionů nejvíce odlišuje Praha, a to stabilně nadprůměrnou a mírně se zvyšující volební podporou pravicových proreformních stran a výrazně podprůměrnou a klesající volební podporou Komunistické strany Čech a Moravy (viz obr. 8 a 9). Dalšími regiony se specifickým volebním chováním jsou pánevní okresy a ostatní pohraniční okresy. V nich mají pravicové strany dlouhodobě nízkou podporu, i když ta od poloviny 90. let už neklesá.

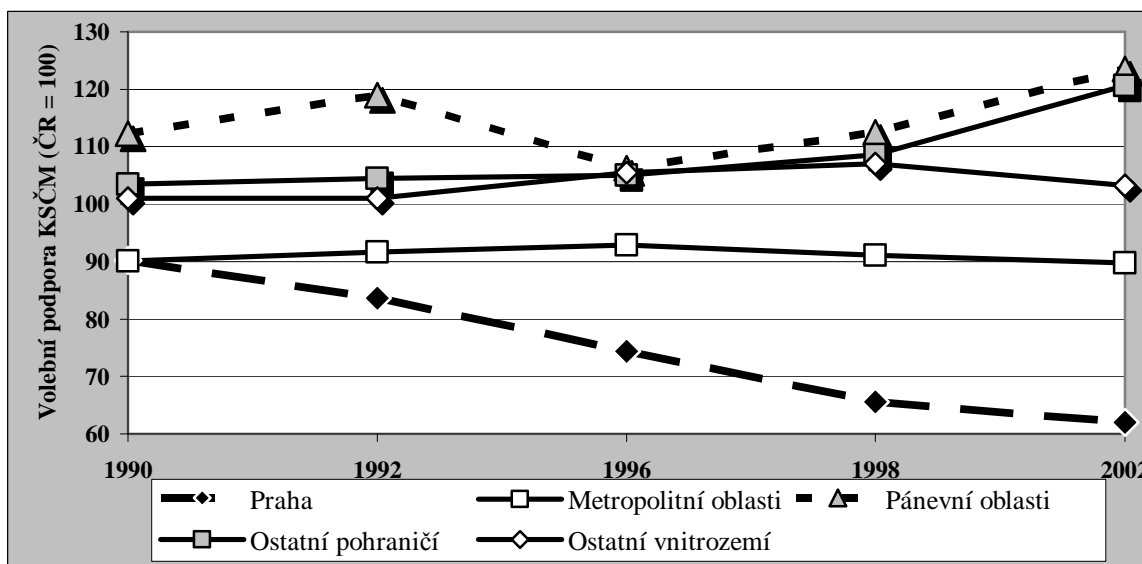
Současně jsou významné části pohraničí a uhelných pánví tradičními baštami komunistické strany (Daněk 1994) a na rozdíl od jiných typů regionů se zde volební podpora této strany od poloviny 90. let zvyšuje rychleji než mezi voliči v ČR jako celku. V mimopražských metropolitních areálech hlasují voliči tradičně častěji pro pravicové strany než pro komunisty, avšak na rozdíl od předchozích typů regionů – a podobně jako v případě relativní ekonomické úspěšnosti – zde v 90. letech nedocházelo k výrazným změnám volební podpory. Celkově je z obr. 8 a 9 zřejmé, že rozdíly mezi sledovanými typy regionů se z hlediska podpory obou politických proudů ve sledovaném období zvětšily podobně jako v případě volební účasti.

Obr. 8: Vývoj volební podpory pravicových proreformních stran v typech regionů (ČR = 100)



Pozn.: Za „pravivé proreformní strany“ bylo v roce 1990 považováno Občanské fórum a Křesťansko-demokratická unie - Československá strana lidová (KDU), v letech 1992 a 1996 Občanská demokratická strana (ODS), Občanská demokratická aliance (ODA) a KDU, v roce 1998 ODS, Unie svobody (US) a KDU a v roce 2002 ODS a koalice KDU-US. Pramen: Výsledky parlamentních voleb v uvedených letech. ČSÚ Praha.

Obr. 9: Vývoj volební podpory Komunistické strany Čech a Moravy v typech regionů (ČR = 100)



Pramen: Výsledky parlamentních voleb v uvedených letech. ČSÚ Praha.

## ZÁVĚR

Česká republika patří v Evropě ke státům se středně velkými rozdíly mezi regiony. V průběhu 90. let se prohlubovaly regionální rozdíly v ekonomickém vývoji (především mezd a HDP na obyvatele), i když zatím ne tolik, jak bylo očekáváno. Hladina rozdílů mezi regiony byla udržována především rychlejším propadem pánevních oblastí s dříve nadprůměrnými hodnotami ekonomických indikátorů (mzdy, HDP) a vzestupem částí dříve marginalizovaných oblastí jihozápadních Čech.

K urychlení regionální diferenciace ekonomického vývoje (HDP, mzdy) došlo zvláště v období hospodářské krize – oblasti s příznivější strukturou a polohou se s obtížnějšími ekonomickými podmínkami dokázaly úspěšněji vyrovnat. Sociálně i politicky významným aspektem české transformace je skutečnost, že přes nárůst regionálních rozdílů v ekonomické oblasti se nezvětšily regionální rozdíly v demografickém chování ani v sociální struktuře (vzdělanost).

Prohloubil se především rozdíl mezi Prahou a ostatními regiony. Vyplývá z výjimečného místa hlavního města v sídelní hierarchii, příznivé geografické polohy i příznivé ekonomické a sociální struktury. Naopak nejméně příznivě vyplývá provedené srovnání pro pánevní okresy, které v měřících socialistické modernizace patřily na počátku 90. let k úspěšným regionům (nadprůměrné mzdy, HDP na obyvatele apod.), avšak díky obtížnější transformaci ekonomiky s vysokým podílem starých průmyslových odvětví i nevýhodné poloze svoji pozici postupně ztrácely. Podobný vývoj byl zaznamenán i v dalších, „nepánevních“ okresech pohraničí, handicapovaných mj. méně příznivou sociální strukturou obyvatel, která je důsledkem jejich specifické migrační historie v polovině 20. století.

Významnou částí provedeného hodnocení bylo sledování vztahu mezi regionální diferenciací socio-ekonomického vývoje a vývojem volebního chování. Ukázalo, že voliči svými politickými postoji a preferencemi citlivě reagují na geografii socioekonomického vývoje. Voliči v relativně méně úspěšných regionech nejen méně participují v demokratickém politickém procesu, ale jejich volební účast klesá rychleji než v jiných regionech. Současně je v těchto oblastech nízká podpora pravicových proreformních stran a relativně vysoká a rostoucí podpora komunistické strany. Výsledky voleb v úspěšných regionech – tedy především v Praze – ukazují přesně opačné charakteristiky: rostoucí participace, vysoká a rostoucí podpora pravice a nízká a klesající podpora komunistické strany. I když provedená stručná analýza neumožňuje hlubší zhodnocení popsaného vztahu, přesvědčivě ukazuje vazbu mezi regionální politikou (resp. její úspěšností) a celkovým vnitropolitickým vývojem.

## LITERATURA

- [1] Bartoňová, D. (2001) Demografické chování populace České republiky v regionálním a evropském kontextu. In Hampl, M. (ed.) Regionální vývoj: specifika české transformace, evropská integrace a obecná teorie. Přírodovědecká fakulta UK, Praha, s. 45-73.
- [2] ČSÚ (2004) Mzdová diferenciace zaměstnanců v roce 2003. ČSÚ Praha. Dostupné na: <http://www.czso.cz/csu/edicniplan.nsf/p/3111-04>
- [3] Daněk, P. (1994) Communist Landscapes of Moravia and Silesia (1925 – 1992). Scripta Fac.Brun., 1994, 23, s. 9-24.
- [4] Daněk, P. (2000) Kraje a jejich sociální, ekonomická a demografická charakteristika: pohled očima politického geografa. In Mrklas (ed.) Krajské volby 2000. Fakta, názory, komentáře. CEVRO, Praha.
- [5] Daněk, P. (2005) Kraje v transformaci: vývoj regionálních rozdílů. In Mrklas (ed.) Krajské volby 2004. Fakta, názory, komentáře. CEVRO, Praha (v tisku).
- [6] Hampl, M. (1999) Geography of Societal Transformation in the Czech Republic. Přírodovědecká fakulta UK Praha.
- [7] Hampl, M. (2001) Geografie transformace v České republice: celkové zhodnocení. In Hampl, M. (ed.) Regionální vývoj: specifika české transformace, evropská integrace a obecná teorie. Přírodovědecká fakulta UK, Praha, s. 27-41.
- [8] Pavlík, Z., Kučera, M. (2002) Populační vývoj České republiky 1990 – 2002. Přírodovědecká fakulta UK Praha.
- [9] UNDP (2005) Human Development Report 2004: Cultural Liberty in Today's Diverse World. <http://hdr.undp.org/reports/global/2004/>

# NÁZORY A POSTOJE MIESTNEHO OBYVATEĽSTVA NA ČINNOSŤ NEZISKOVÝCH ORGANIZÁCIÍ V MESTE TRENČÍN

**Ing. Ivana GECÍKOVÁ**

**Ing. Michaela PLEVOVÁ**

*Slovenská poľnohospodárska univerzita v Nitre, Fakulta európskych štúdií  
a regionálneho rozvoja, Katedra regionálneho rozvoja,  
Tr. A. Hlinku 2, 949 76 Nitra, Slovensko.  
Tel.: +421 376 508 566,  
e-mail: ivana.gecikova@uniag.sk, michaela.plevova@uniag.sk*

---

## ANOTÁCIA

Zapájanie neziskových organizácií do každodenného života sa stáva čoraz väčšou samozrejmosťou. Predkladaný článok sa zaoberá otázkou, do akej miery miestni obyvatelia poznajú aktivity miestnych (resp. regionálnych) neziskových organizáciách pôsobiacich v ich bezprostrednom okolí. Za cieľové miesto prieskumu zameraného na identifikáciu názorov obyvateľov na činnosť MVO bolo vybrané regionálne centrum - mesto Trenčín, v ktorom pôsobí 389 organizácií neziskového sektora.

## KLÚČOVÉ SLOVÁ

Neziskové organizácie, miestni obyvatelia, dotazníkový prieskum, aktivity

## ANNOTATION

Integration of non-profit organizations into daily life is getting more and more certainty. The article focuses on measuring of local people knowledge about activities of local (or regional) non-profit organizations allocated in their near surroundings. The aim place of research oriented on identification of citizens opinions on NGO activities was regional center – the city of Trencin, in which are 389 non-profit organizations situated.

## KEY WORDS

Non-profit organizations, citizens, questionnaire research, activities

## ÚVOD

Neziskové organizácie sa v posledných desaťročiach stali súčasťou občianskeho charakteru každej spoločnosti. Tak ako štát a jeho inštitúcie, tak aj záujmové, profesné, neziskové združenia, hnutia a rôzne iné mimovládne organizácie sú súčasťou celospoločenského systému a do značnej miery formujú jeho charakter a podávajú svedectvo o jeho aktuálnej kvalite

## MATERIÁL A METÓDY

V podmienkach Slovenskej republiky sa neziskové organizácie popisujú ako organizácie s pestrou a rôznorodou tvárou, ktoré mávajú podobu nadšeneckých skupín ľudí, ktorí dobrovoľne slúžia tým, čo to najviac potrebujú, ale aj podobu zohratých profesionálnych tímov expertov (Ondrušek, 1998; Čihovská, Hanuláková, Harna a Lipianska, 1999). Drucker (1993) definuje neziskové organizácie ako organizácie, ktorých činnosť odkláňa od podnikania alebo riadenia štátu. Nezisková organizácia nedodáva ani výrobky, ani služby a ani neriadi. Jej produktom je zmenená ľudská bytosť. V literatúre aj praxi sa zvyknú používať aj ďalšie termíny pre neziskové organizácie ako mimovládne organizácie (ďalej MVO), charitatívne, humanitárne, filantropické alebo dobročinné organizácie, ako aj pojem sektor oslobodený od daní. Všetky uvedené pojmy sa zvyknú bežne zamieňať. Neziskové organizácie podľa Harnu (1999) predstavujú jeden zo základných pilierov spoločnosti.

Podľa spoločných znakov možno neziskové organizácie začleniť do niekoľkých skupín (Ondrušek, 2000):

- **organizácie založené pri základných alebo stredných školách** – sú spravidla založené iniciatívnym vedením školy alebo združením rodičov pri škole, ako náhrada predchádzajúcich organizačných foriem

konkrétnej spolupráce školy a rodičov. Tieto MVO sú úzko zamerané na doplnkové hradenie nákladov, na ktoré škola nestačí.

- **pasívne organizácie založené na jednu príležitosť** – sú mimoriadne početné, boli založené pri príležitosti jednorázovej akcie alebo projektu (tanečný festival, výstava, vianočná pomocná akcia pre deti a pod.).
- **dobrovoľnícke málo organizované združenia** – sú postavené na nadšení a nejasne vizionársky formulovanej misii. Väčšina z nich existuje menej ako rok.
- **vzmáhajúce sa organizácie s jasne definovanou misiou** – existujú spravidla 2 – 5 rokov, väčšinou sídli v menších prenajatých priestoroch, majú 2 – 3 zamestnaných pracovníkov a viacero dobrovoľníkov. Misia býva jasnejšia a primerane definovaná.
- **organizácie prepojené s inými významnými spoločenskými subjektami** – časť organizácie pôsobí ako nezávisle registrovaný subjekt s afiliáciou na väčšie spoločenské subjekty (najčastejšie napr. na politické strany, cirkvi ale aj firmy a pod.) s ktorými sú prepojení spôsobom financovania, organizačne a niekedy aj personálne.
- **mimovládne organizácie s výrazným prepojením na štátne štruktúry** – väčšinou sú plne dotované zo štátneho rozpočtu. Najčastejšie sa zameriavajú na podporu národnokultúrnych projektov a prácu v rámci sociálnych projektov.

Pre naše potreby budeme vychádzať z platného legislatívneho členenia neziskových organizácií v našich súčasných podmienkach, ktoré rozlišuje nasledovné typy neziskových organizácií: **občianske združenia, nadácie, neinvestičné fondy, neziskové organizácie poskytujúce verejnoprospešné služby**, ktorých činnosť je vymedzená príslušnými legislatívnymi normami.

Cieľom príspevku je poukázať na názory a postoje obyvateľov v meste Trenčín na činnosť miestnych neziskových organizácií. Globálny cieľ sme rozčlenili na niekoľko parciálnych častí:

- zistiť počet jednotlivých typov neziskových organizácií v meste Trenčín
- dotazníkovým prieskumom zmapovať aktivity existujúcich neziskových organizácií
- poznať názory miestneho obyvateľstva, pričom sme skúmali nasledovné hypotézy:
  - ✓ HYPOTÉZA 1: Predpokladáme, že obyvatelia poznajú terminológiu súvisiacu s tretím sektorom a poznajú mimovládne organizácie pôsobiace na Slovensku a v meste Trenčín.
  - ✓ HYPOTÉZA 2: Predpokladáme, že poznanie miestnych mimovládnych organizácií obyvateľmi mesta je nízke.
  - ✓ HYPOTÉZA 3: Predpokladáme, že zapájanie obyvateľstva do aktivít mimovládnych organizácií je nedostatočné.

V práci sme použili metódy analýzy, komparácie a dotazníkového prieskumu, zameraného na poznanie jednak aktivít neziskových organizácií, ako aj na identifikáciu názorov a postojov miestneho obyvateľstva (vzor dotazníka pre obyvateľstvo je uvedený v prílohe 1).

## VÝSLEDKY A DISKUSIA

Analýzou mimovládnych organizácií v meste Trenčín sme zistili, že najpočetnejšími zo všetkých sledovaných právnych foriem tretieho sektora boli (bližšie pozri tabuľka 1):

- občianske združenia registrované na MV SR,
- nadácie,
- neziskové organizácie poskytujúce všeobecne prospešné služby,
- neinvestičné fondy.

Tabuľka 1: **Prehľad zastúpenia jednotlivých právnych foriem neziskových organizácií v meste Trenčín**

Právna forma organizácie	Počet organizácií	Percentuálne zastúpenie na celkovom počte
Občianske združenie	370	95,12
Nadácia	6	1,54
Nezisková organizácie poskytujúca všeobecne prospešné služby	7	1,80
Neinvestičný fond	6	1,54
Spolu	389	100

Prameň: Ministerstvo vnútra SR, [www.mvvr.sk](http://www.mvvr.sk) zo dňa 2.2.2005.

Na základe dotazníkového prieskumu medzi neziskovými organizáciami v meste Trenčín sme identifikovali nasledovné okruhy činností:

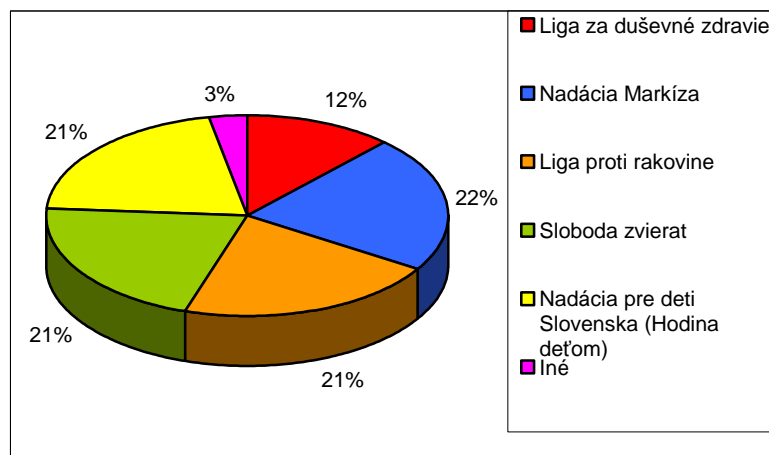
- 1) 40 % organizácií sa orientuje na športové aktivity, združovanie športovcov a podporu športu
- 2) 17 % sa podieľajú organizácie pôsobiace v oblasti kultúry, médií a využívania voľného času
- 3) Vzdelávaniu, výskumu a podpore detí a mládeže sa venuje cca 15 % organizácií
- 4) V oblasti poskytovania zdravotníckych služieb pôsobí 5 % MVO
- 5) Sociálne služby a služby ochrany ľudských práv poskytuje tiež 5 % organizácií
- 6) V oblasti ochrany životného prostredia a ochrany zvierat taktiež pôsobí 5 % MVO (Centrum environmentálnych aktivít, Pre prírodu, Karpatské ochrannárske združenie altruistov).
- 7) Neziskové organizácie, ktoré sa svojimi aktivitami vymykajú predchádzajúcim skupinám, sme zaradili do skupiny iné. Sumárne jej podiel tvorí cca 12 %, pričom podiel jednotlivých aktivít je pomerne nízky (1 - 3 %).

## VÝSLEDKY DOTAZNÍKOVÉHO PRIEKUMU MEDZI MIESTNYM OBYVATEĽSTVOM

Výber sledovanej vzorky obyvateľstva nebol obmedzený žiadnymi špecifickými kritériami, okrem miesta trvalého bydliska (mesto Trenčín). Dotazníkom bolo oslovených 50 obyvateľov mesta Trenčín. Snažili sme sa, aby boli zastúpené všetky vekové kategórie, vzdelanostná úroveň a vyrovnaný počet mužov a žien. Výskumu sa zúčastnilo 44 % mužov a 66 % žien. Z hľadiska vekovej štruktúry bolo zastúpenie nasledovné: 6 % z celkového počtu vo vekovej kategórii 0 – 20 rokov, 46 % v rozmedzí 21 – 40 rokov, 36 % vo veku 41 – 60 rokov a 12 % bola zastúpená veková kategória nad 61 rokov. Vzdelanostná štruktúra bola tvorená 12 % podielom obyvateľstva so základným vzdelaním, 16 % vyučených. Najväčšie zastúpenie na celkovom počte malo stredoškolské vzdelanie s maturitou so 46 % a 26 % bolo zastúpené obyvateľstvo s vysokoškolským vzdelaním.

Predpoklad, že obyvatelia mesta Trenčín poznajú terminológiu súvisiacu s tretím sektorom a mimovládne organizácie pôsobiace na Slovensku sa naplnil v plnej miere. Svedčí o tom 98 % podiel kladných odpovedí respondentov na otázku, či poznajú pojem „nezisková organizácia“. V rámci nasledujúcej otázky „Spomínate si na nejakú konkrétnu neziskovú organizáciu?“ bolo vymenovaných až 41 mimovládnych organizácií. Na druhej strane z celkového počtu oslovených respondentov (50) si 34 % oslovených na žiadnu mimovládnu neziskovú organizáciu nespomenulo spontánne.

Graf 1: Štruktúra odpovedí na otázku č. 2: „Spomínate si na nejakú konkrétnu neziskovú organizáciu?“



Prameň: vlastné spracovanie

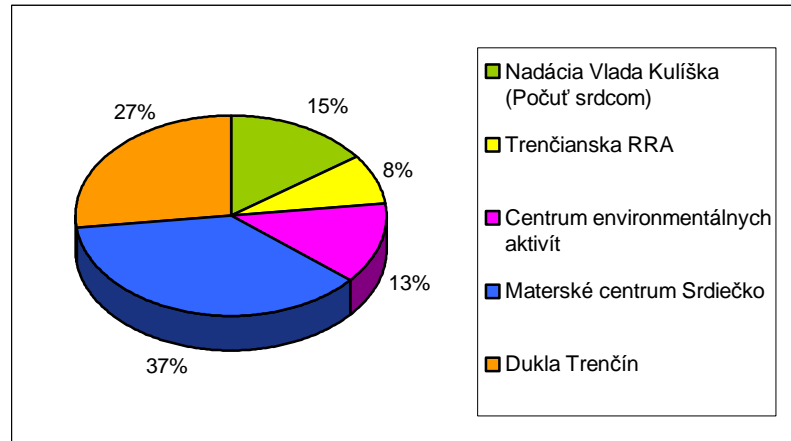
Tento výsledok môže byť podmienený skutočnosťou, ktorú zistil tiež Čepelka (2003). To znamená, že na jednej strane je možné nájsť malé, miestne zamerané neziskové organizácie, na druhej strane veľké inštitúcie národného a medzinárodného významu, ako univerzity, nemocnice, výskumné a kultúrne inštitúcie, ktoré mnohí ľudia považujú za štátne či verejné, hoci sú založené a spravované súkromnými osobami.

Podporená znalosť mimovládnych organizácií taktiež dosiahla svoj cieľ. Takmer všetci oslovení kladne reagovali na vybrané najväčšie slovenské organizácie vedúce rozsiahle mediálne kampane. Prvá časť prvej hypotézy dotazníkového prieskumu bola týmto potvrdená v plnej miere.

Poznanie miestnych mimovládnych organizácií obyvateľmi mesta sa však naproti tomu ukázalo ako nedostatočné. Nadpolovičná väčšina opýtaných (58 %) sa doteraz s mimovládnyimi organizáciami v okolí svojho

bydliska nestretla. Domnievame sa, že táto skutočnosť je spôsobená nedostatočnou propagáciou miestnych mimovládnych organizácií, resp. nízkym stupňom ich zviditeľňovania a to aj napriek tomu, že samotné organizácie uvádzajú rôzne formy propagácie (až 71 % oslovených mimovládnych organizácií má vlastnú internetovú stránku). Rovnako bola slabá spontánna znalosť lokálnych organizácií. Respondenti uviedli 14 rôznych organizácií, z ktorých 5 bolo výsostne miestnych, teda so sídlom v Trenčíne.

Graf 2: Štruktúra odpovedí na otázku: **Stretli ste sa vo svojom okolí s nasledovnými neziskovými organizáciami**



Prameň: vlastné spracovanie

S uvedeným problémom sa stotožňuje tiež aj Majduchová (2004). Pred neziskovými organizáciami tak stojí úloha oboznámiť verejnosť prinajmenšom s tým, že existujú a že poskytujú určité služby. Každá nezisková organizácia by mala komunikovať s ľuďmi (zákazníkmi, darcami, dobrovoľníkmi a pod.) a mala by využívať všetky prvky komunikačného mixu: reklamu, osobný predaj, podporu predaja, styk s verejnosťou, ústne podanie i priamu zásielku. Týmto sa potvrdila aj druhá hypotéza dotazníkového prieskumu určeného občanom mesta.

Tretia hypotéza „zapájanie obyvateľstva do aktivít mimovládnych organizácií je nedostatočné“ sa prieskumom nepotvrdila. Uvedenú skutočnosť môžeme chápať pozitívne predovšetkým vzhľadom k samotným mimovládnym organizáciám. Paradoxne však počet občanov, ktorí v minulosti (resp. súčasnosti) aktívne participovali na aktivitách mimovládnych organizácií (68 %) je nižší, ako počet obyvateľov, ktorí vyjadrili potencionálnu ochotu pomôcť mimovládnym organizáciám v budúcnosti (84 %). Predpokladáme, že určitú úlohu tu zohráva akási pasivita, resp. pohodlnosť, keď ľudia vyslovujú „teoreticky“ ochotu podporiť tretí sektor, čím podporujú svoj „dobrý“ obraz o sebe. Neochotu spolupracovať v budúcnosti s mimovládnymi organizáciami prejavilo 16 % oslovených. Dôvodom bola predovšetkým nedôvera k mimovládnym organizáciám podmienená netransparentnosťou pri ich aktivitách.

Okrem uvedených okruhov problémov sme prostredníctvom dotazníkového prieskumu skúmali otázku súčasnej a potencionálnej orientácie činností existujúcich neziskových organizácií v meste Trenčín. Pri odpovedi respondenti usporiadavali rôzne oblasti pôsobenia MVO podľa ich vlastného uváženia. Respondenti mali obodovať jednotlivé oblasti podľa dôležitosti ich rozvoja v meste na stupnici od 1 do 8, kde 1 bolo veľmi dôležitý a 8 najmenej dôležitý. Jednotlivé aktivity sme potom zoradili do poradia podľa počtu získaných bodov (v zátvorkách je uvedený priemerný počet bodov) a vyhodnotili. Na vyhodnotenie odpovedí bola použitá bodovacia metóda:

- 1) najnižší počet bodov 167 (3,34) získala oblasť **zdravotníctvo**,
- 2) ďalšie miesto s počtom bodov 178 (3,56) zaujala oblasť **životného prostredia**,
- 3) **vzdelávanie** získalo 198 (3,96) bodov,
- 4) 195 (3,9) bodov získali aktivity súvisiace s poskytovaním **sociálnych služieb**,
- 5) **podpora detí a mládeže** s 216 (4,32) bodmi
- 6) **ochrana ľudských práv** s 227 (4,54) bodmi
- 7) **kultúra** 262 (5,24) bodov
- 8) **šport** s celkovým počtom bodov 351 (7,02).

Oblasť **životné prostredie** a **zdravotníctvo** označilo za veľmi dôležitú (obodovanie 1 bodom) zhodne 11 (22 %) respondentov, rovnako aktivity nasmerované do oblasti **vzdelávania** a **ochrany ľudských práv** za veľmi dôležité pokladalo zhodne po 6 (12 %) respondentov pre každú oblasť, 5 (10 %) prvenstiev si získala oblasť **sociálnych**



*služieb*, 4 respondenti považovali za najdôležitejší rozvoj *kultúry* a iba 1 (2 %) respondent uviedol za veľmi dôležitú podporu *športu*. Možnosť *iné, uved'te* poskytovala priestor na vyjadrenie osobného názoru občanov. Tu mali respondenti možnosť uviesť oblasť, ktorá by sa mala podľa ich názoru v Trenčíne rozvíjať prostredníctvom mimovládnych organizácií. Túto možnosť využil iba jeden respondent a uviedol, že MVO v Trenčíne by sa mali zaoberať „nedostatkom penziónov v meste“.

## ZÁVER

Postupné zapojenie neziskových organizácií pozorujeme aj na miestnej úrovni. Príkladom môže byť mesto Trenčín, v ktorom má svoje sídlo 389 MVO. Aj napriek tomuto počtu je otázka aktivít MVO pre 58 % obyvateľov mesta neznáma. Dôvodom môže byť na jednej strane nedostatočná propagácia činností neziskových organizácií v meste alebo nezájem zo strany miestnych občanov na strane druhej. To potvrdzuje tiež prieskum znalostí obyvateľov o činnosti neziskových organizácií v meste. Prevažná časť respondentov uviedla ako hlavnú náplň činnosti poskytovanie zdravotníckych, vzdelávacích a sociálnych služieb. Prieskumom medzi MVO sme však zistili, že najväčší podiel majú organizácie poskytujúce služby športu a kultúry.

Aj napriek našim zisteniam môžeme konštatovať, že znalosti občanov v oblasti tretieho sektora sa zlepšujú. Prieskum uskutočnený agentúrou FOCUS v roku 1996, ktorého sa zúčastnilo 1 011 dospelých respondentov ukázal, že až 78 % opýtaných poznalo pojmy ako nadácia, mimovládna, neštátna či nezisková organizácia a tretí sektor a iba 22 % dospelých si pod nimi nevedelo nič predstaviť. V aktivitách neziskového sektora je tak potrebné pokračovať a naďalej ich začleňovať do života bežných občanov. Všetky ohlasy sú výzvou, najmä ak vezmeme do úvahy, že sa tento pojmový aparát objavil až po novembri '89.

## LITERATÚRA

- [1] ČEPELKA, O. 2003. Průvodce neziskovým sektorem Evropské unie, I. díl. Liberec, Občanské sdružení OMEGA 2003, 136 s. ISBN 80-902376-3-0.
- [2] ČIHOVSKÁ, V. – HANULÁKOVÁ, E. – HARNA, L. – LIPIANSKA, J. 1999. Marketing neziskových organizácií. Bratislava: Eurounion 1999, 200 s. ISBN 80-88984-04-1.
- [3] DRUCKER, P. F. 1994. Řízení neziskových organizací. Praha: Management Press 1994, 184 s. ISBN 80-85603-38-1.
- [4] HANNAGAN, T. J. 1996. Marketing pro neziskový sektor. Praha: Management Press 1996, 205 s. ISBN 80-85943-07-7.
- [5] KADLECOVÁ, J. – VAJDOVÁ, K. 2003. Mimovládne neziskové organizácie a dobrovoľníctvo. In: Slovensko 2003. Súhrnná správa o stave spoločnosti. Bratislava: Inštitút pre verejné otázky 2003, 683 – 705 s. ISBN 80-88935-57-1.
- [6] MAJDUCHOVÁ, H. – DLUHÁ, M. – MARČEK, E. 2004. Neziskové organizácie. Bratislava: SPRINT v.fra 2004, 180 s. ISBN 80-88848-59-8.
- [7] ONDRUŠEK, D. 1998. In: kolektív. Čítanka pre neziskové organizácie. Bratislava: Centrum prevencie a riešenia konfliktov 1998, 199 s. ISBN 80-967890-5-8.
- [8] ONDRUŠEK, D. a kol. 2000. Čítanka pre pokročilé neziskové organizácie. Bratislava: Centrum prevencie a riešenia konfliktov 2000, 307 s. ISBN 80-968095-3-9.
- [9] Manuál pre tvorbu verejnej politiky. 2002. Bratislava: Inštitút pre dobre spravovanú spoločnosť 2002, 272 s. ISBN 80/89041-51-5.
- [10] Zákon č. 213/1997 Z.z. o neziskových organizáciách poskytujúcich všeobecne prospešné služby.

## PRÍLOHA 1

### Vážený/á občan/ka okresu Trenčín,

Do rúk sa Vám dostáva dotazník zameraný na zistenie poznania aktivít mimovládnych neziskových organizácií v okrese Trenčín. Jeho výsledky budú použité na spracovanie diplomovej práce Vplyv mimovládnych organizácií na rozvoj regiónu v okrese Trenčín.

Za Vašu ochotu a čas venovaný vyplneniu dotazníka Vám vopred ďakujeme.

---

1. Stretli ste sa už s pojmom nezisková organizácia?

ÁNO – NIE

Ak áno, spomínate si na nejakú konkrétnu neziskovú organizáciu.

.....

2. Poznáte nasledujúce neziskové organizácie?

- a.) Liga za duševné zdravie
- b.) Nadácia markíza
- c.) Liga proti rakovine
- d.) Sloboda zvierat
- e.) Nadácia pre deti Slovenska (Hodina deťom)
- f.) Iné:.....
- g.)

3. Stretli ste sa s aktivitami neziskových organizácií v okolí svojho bydliska?

ÁNO – NIE

Ak áno, spomeniete si na ich názvy : .....

4. Stretli ste sa vo svojom okolí s nasledujúcimi neziskovými organizáciami?

- a.) Nadácia Vlada Kulíška „Počut' srdcom“
- b.) Trenčianska regionálna rozvojová agentúra
- c.) Centrum environmentálnych aktivít
- d.) Materské centrum Srdiečko
- e.) Dukla Trenčín
- f.) Iné:.....

5. Podľa Vás akými aktivitami by sa mali prednostne zaoberať neziskové organizácie v okrese Trenčín? (obodujte podľa dôležitosti, kde 1- veľmi dôležitý, 8 – najmenej dôležitý)

- a.) životné prostredie
- b.) sociálne služby
- c.) zdravotníctvo
- d.) vzdelávanie
- e.) ochrana ľudských práv
- f.) šport
- g.) podpora detí a mládeže
- h.) kultúra
- i.) iné (špecifikujte):.....

6. Zapojili ste sa v minulosti do aktivít neziskových organizácií dobrovoľnou prácou alebo poskytnutím finančných prostriedkov?

ÁNO – NIE

Ak áno, o akú organizáciu išlo ako ste sa zapojili:.....

7. Boli by ste ochotný v budúcnosti podporiť aktivity neziskových organizácií?

ÁNO – NIE

Nasledujúce otázky sa týkajú identifikácie skupín respondentov:

8. Pohlavie: a.) muž b.) žena	9. Vek: a.) 0 – 20 r. b.) 21 – 40 r. c.) 41 – 60 r. d.) 61 rokov a viac
10. Ukončené vzdelanie: a.) ZŠ b.) SŠ, vyučený c.) SŠ, s maturitou d.) VŠ	11. Bydlisko: a.) Dedina b.) Mesto



# VÝSTAVBA PRŮMYSLOVÉ ZÓNY V MALÉ OBCI – CBA

**Ing. Petr HALÁMEK**

*Ekonomicko-správní fakulta MU, Katedra regionální ekonomie a správy,  
Lipová 41 a, 602 00 Brno, Česká republika.  
Tel.: +420 549 494 420, e-mail: halamek@econ.muni.cz*

---

## **ANOTACE**

Příspěvek analyzuje finanční a ekonomické aspekty spojené s výstavbou průmyslové zóny v malé obci. Jako základní metodologický nástroj je použita analýza nákladů a výnosů (CBA), použitá metodika je stručně popsána v úvodní části. Finanční analýza je zaměřena na rozbor hotovostních toků ovlivňující hospodaření nositele projektu (malé obce), především je posuzován objem investice ve vztahu k realizovaným příjmům. Ekonomické aspekty záměru výstavby průmyslové zóny jsou stručně shrnuty v závěru příspěvku.

## **ANNOTATION**

The papers analyze the financial and economical aspects of the industry zone building in the small municipality. As the main analytical tool have been used the Cost-Benefit Analysis, the methodology is brief described in the opening parts. The financial analysis concerns the direct cost and benefits connected with the realization of the project and the municipality as the project holder. It has been analyzed the volume of the investment in comparison to the direct payments achieved and fiscal impacts on the municipality budget. Economical impacts of the project are shortly mentioned in closing parts of the papers.

## **ÚVOD**

Na základě vybraných statistik se Česká republika v současné chvíli nachází na vrcholu zájmu zahraničních investorů. Czechinvest udává první pozici ČR mezi státy střední a východní Evropy v objemu přímých zahraničních investic (FDI) na obyvatele. Jednou ze základních investičních pobídek je právě poskytování podnikatelských ploch za zvýhodněnou cenu, příprava území je podporována jak z národních rozpočtů tak i z prostředků místních samospráv.

Obecně není pochyb o pozitivním vlivu existence a provozu průmyslové zóny na hospodářský rozvoj regionu. Otázka, která je řešena v rámci tohoto příspěvku, se vztahuje především na finanční aspekty výstavby průmyslové zóny. Problém je analyzován z pohledu obce jako nositele projektu.

## **CÍLE A METODIKA**

Jako základní metodický rámec je použita analýza nákladů a výnosů (CBA, Cost-Benefit analysis), zejména se jedná o vyhodnocení finančních toků spojených s realizací projektu a výpočet základních proměnných. Při zpracování CBA je vycházeno z reálných podmínek v regionu JMK a je postupováno na základě metodiky pro tvorbu CBA schválené DG pro regionální politiku Evropské komise.

Standardně prováděná CBA se skládá ze dvou základních částí, první z je tzv. „finanční analýza“, která zahrnuje náklady a výnosy čistě finanční povahy, jejichž přímým příjemcem je nositel projektu a druhou je tzv. „ekonomická analýza“ která zahrnuje všechny sociálně-ekonomické výnosy, které neplynou přímo nositeli projektu a zainteresovaným organizacím, ale vznikají v zájmovém prostoru v přímé souvislosti s realizací projektu. Základní ukazatele jsou stručně interpretovány v následujícím výčtu:

Čistá současná hodnota (NPV) – hodnota budoucích čistých příjmů projektu, odúročená (diskontovaná) k datu hodnocení, zde k roku 2004.

Diskontní sazba – úroková míra použita k odúročení budoucích příjmů a tedy k výpočtu NPV. Měla by vyjadřovat cenu kapitálu nositele projektu a zohledňovat rizika.

Vnitřní výnosové procento – taková sazba úrokové míry, která je-li použita k odúročení budoucích čistých příjmů (diskontování), dává nulovou NPV. V tomto dokumentu je dle doporučené metodiky sledováno FRR (finanční míra návratnosti) a ERR (ekonomická míra návratnosti).

Cash Flow – hotovostní toky projektu. Zde rozdíl mezi náklady a výnosy v jednotlivých letech hodnotícího období.

Doba návratnosti – zde období do okamžiku, kdy celkové Cash Flow překoná záporné hodnoty.

Základním požadavkem, který je možno přijmout pro realizaci projektů tohoto typu je alespoň neutrální vliv na celkový rozpočet obce, tedy výsledky finanční analýzy musí dosahovat hraničních hodnot ( $NPV = 0$ ,  $FIRR =$  diskontní sazba). Tento předpoklad je nastaven velice mírně, EC vyžaduje pro projekty tohoto typu (infrastruktura pro podnikání a technologické parky) minimální hodnotu<sup>1</sup>  $FIRR$  2,30 % a maximální 16,97 %, při průměrné (doporučené) hodnotě 10,49 %. Pokud provedeme analýzu jednotlivých finančních hotovostních toků spojených s realizací projektu, je třeba zahrnout zejména položky zmíněné v následujícím výčtu.

Cena (P) = rozumíme konečná cena, za kterou je průmyslová zóna nebo její část prodávána konečnému investorovi, zpravidla platná při zaručení objemu investice a počtu nově vytvořených míst.

Cena pronájmu (r) = zvýhodněná cena za pronájem připravených ploch, která je investorovi zaručena za předpokladu splnění stanovených podmínek. Nájemní smlouva je uzavírána zpravidla na dlouhé období, 5 až 10 let.

Investice do přípravy území (I) = celkové náklady na přípravu území, vybudování nezbytné infrastruktury, odstranění starých ekologických zátěží, apod. Tato položka zahrnuje rovněž veškeré administrativní náklady a poplatky spojené s prodejem a náklady na propagaci zóny nebo přilákání investora.

Státní pomoc na přípravu dotčených ploch (SA) = prostřednictvím agentury Czechinvest stát realizuje svoji pomoc na podporu MSP a přilákání investic prostřednictvím podpory na výstavbu a přípravu průmyslových zón. Na základě typových projektů lze přijmout předpoklad, že státní pomoc dosáhne až 85 % celkových nákladů na přípravu území (základní technická infrastruktura, dopravní infrastruktura). Investiční pobídky poskytované přímo investorovi zde do hodnocení nevstupují.

Tržní cena dotčených nemovitostí ( $P_M$ ) = v případě prodeje pozemků do hodnocení vstupuje I tržní cena dotčených nemovitostí (pozemků) před zahájením prací na jejich přípravě (I). V případě pronájmu do hodnocení vstupuje položka  $\Delta P_M$ , rozdíl ceny dotčených pozemků před zahájením pronájmu a po jeho skončení. V případě růstu ceny je  $\Delta P_M$  kladné, v případě snížení ceny záporné.

Daň z nemovitostí ( $T_{RE}$ ) = daň z nemovitosti, která je vybírána na základě zákona 338 / 92 Sb. o dani z nemovitosti je stoprocentním příjmem obecního rozpočtu. Prodejem zóny obec bude ve srovnání s předchozím stavem realizovat její příjem, v případě realizace projektu velkého rozsahu má dokonce možnost využít přechodu na zvýšenou sazbu (atraktivní prostředí). Příjem z daně nemovitostí je kalkulován na základě zákonem stanovené sazby (horní hranice pro obce do 10 000 obyvatel) a rozloze průmyslové zóny.

Daň z příjmu ze závislé činnosti ( $T_E$ ) = pravděpodobně největší význam bude z kvantifikovatelných daňových příjmů obce mít daň z příjmu fyzických osob ze závislé činnosti. Příjmem obecních rozpočtů je 1,5% podíl z celostátního výnosu daně z příjmů fyzických osob ze závislé činnosti a z funkčních požitků, kde podle zákona č. 243/2000<sup>2</sup> v aktuálním znění (§ 4, odst. 4) a na základě údajů Ministerstva financí můžeme stanovit výnos této daně na 350 Kč na pracovní místo a rok. Pro účely výpočtu je nutno použít počet míst, k jejichž vytvoření se firmy působící v průmyslové zóně přímo zavázaly a pouze po dobu, na kterou tato místa byla vytvořena (zpravidla 3 roky).

Daň z příjmu osob samostatně výdělečně činných ( $T_{PP}$ ) = posledním daňovým příjmem, jehož výši může obec podporou podnikatelských aktivit ovlivnit je daň z příjmu OSVČ. Příjmem obecních rozpočtů je 30% podíl z výnosu záloh na daň z příjmů fyzických osob, kteří mají bydliště v obci. Vzhledem ke struktuře MSP umístěných v zóně lze usuzovat na význam této daně, OSVČ tvoří zpravidla maximálně 2 % z obrátu a 5 % z tržeb umístěných v zóně. Ostatní daňové příjmy obce jsou určeny jako podíl z celostátního výnosu příslušné daně (výše příjmu závisí na počtu obyvatel obce) a tudíž jejich výše není přímo ovlivnitelná podnikatelskou aktivitou v dané obci. Z tohoto důvodu musíme od těchto výnosů abstrahovat.

<sup>1</sup> Guide to cost-benefit Analysis of Investment Projects, EC DG Regio, 2002, p. 96.

<sup>2</sup> O rozpočtovém určení výnosů některých daní územním samosprávným celkům a některým státním fondům.

Pro jednoduchost nejsou předpokládány provozní náklady nositele projektu po realizaci investice, v případě poskytování služeb během provozu průmyslové zóny je uvažována jejich plná úhrada provozovatelem. Z toho důvodu položky související s poskytováním služeb a jejich úhradou do hodnocení nevstupují.

Převážná většina výše zmíněných položek je závislá na celé řadě vstupních faktorů, kvalitě pozemků, jejich lokalizaci, zájmu, poptávce a nárocích investorů a na objemu případné investice. Zpravidla jediné položky, které obec může (nebo musí) při vyjednávání ovlivnit je způsob nakládání s připravenými pozemky (prodej nebo pronájem) a jeho cena. Pro dosažení předpokladu neutrálního vlivu realizace projektu na finanční hospodaření obce (hraniční výsledky finanční analýzy) je nutno respektovat následující vztah.

$$P \geq I - SA + P_M - NPV(T_{RE} + T_E + T_{PP})$$

Prodej, investice do přípravy území, odhad tržní ceny dotčených ploch je uvažován bezprostředně při realizaci projektu v roce 0, z tohoto důvodu zde není zohledňována časová hodnota jednotlivých hotovostních toků. Diskontovat musíme především daňové výnosy související s projektem, neboť nabíhají nejdříve s uvedením výsledků projektu do provozu (vyjma daně z nemovitosti, jejíž splatnost nabíhá od okamžiku prodeje dotčených ploch).

V případě pronájmu platí tento vztah obdobně, pro jednoduchost výpočet předpokládá uzavření smlouvy o pronájmu na celé hodnotící období a konstantní velikost platby.

$$r \geq \frac{I - SA - NPV(\Delta P_M + T_{RE} + T_E + T_{PP})}{n}$$

Ve srovnání s výpočtem ceny při výpočtu ceny pronájmu je nutno diskontovat i položku změny tržní ceny dotčených pozemků, tato položka vstupuje do výpočtu cash-flow až v okamžiku ukončení pronájmu, zde na konci hodnotícího období. V případě zhodnocení pozemku je nutno pro zachování finanční neutrálnosti realizace projektu tento rozdíl započítat jako výnos, v opačném případě zahrnout do nákladů.

## HODNOCENÍ

Kontrolní výpočet byl proveden na příkladu průmyslové zóny v Pohořelicích. Hodnocení bylo založeno na oficiálních cenách<sup>3</sup> uváděných v dostupných materiálech a průměrných nákladech na přípravu území pro vznik průmyslové zóny<sup>4</sup>. Daňové výnosy byly kalkulovány za předpokladu vzniku 1 nového pracovního místa na 100 m<sup>2</sup>, celková rozloha připravované plochy k prodeji nebo pronájmu jako 10 ha, koeficient daně z nemovitosti 1,6. Tržní ceny<sup>5</sup> obvyklé v daném regionu jsou založeny na údajích místních realitních kanceláří. Příprava průmyslové zóny v Pohořelicích nebyla podpořena z národních prostředků, standardní diskontní sazba<sup>6</sup> byla stanovena ve výši 5 %, jednotlivé hodnoty jsou udávány v reálných cenách k roku hodnocení. Pro výpočet byly použity běžné finanční funkce programu Excel.

Finanční analýza byla provedena pro obě uvažované varianty, tedy jak pro případ pronájmu, tak i pro případ prodeje. Výsledky byly dosaženy za použití předpokladů a vstupů uvedených výše. Hodnocení bylo provedeno pro tři různé diskontní sazby (4 %, 5 % a 6 %). Výsledky finanční analýzy rekapituluje následující tabulka, celkový model je možno posoudit na následující straně.

	<b>FIRR</b>	<b>NPV (4%)</b>	<b>NPV (5%)</b>	<b>NPV (6%)</b>	<b>doba návrat.</b>
<b>Prodej</b>	-7,2 %	- 17 559	-18 134	-18 640	n.n.
<b>Pronájem</b>	4,9 %	3 389	-519	-3 811	20 let

Varianta prodeje vykazuje výrazné negativní výsledky, přestože pro výpočet byly použity minimální hodnoty na straně vstupů a horní hranice ceny prodeje půdy v zóně. Získané ukazatele jasně dokazují finanční nenávratnost vložených investičních prostředků. Dosažení příznivého výsledku (kladné NPV, FIRR vyšší než diskontní sazba) je možno pouze za předpokladu výrazné státní podpory nebo výrazné zvýšení prodejní ceny.

<sup>3</sup> 350 CZK / m<sup>2</sup>

<sup>4</sup> 300 – 600 CZK / m<sup>2</sup> (Viturka, M., Haláček, P., 2002).

<sup>5</sup> 300 – 600 CZK / m<sup>2</sup>

<sup>6</sup> LIBOR + 1-2 % for financial and political risks

Finanční analýza (prodej) Projekt: "Výstavba průmyslové zóny v Pohodělicích"

doba hodnocení 20+1 d.s. 5,0% všechny částky v tis. Kč

rok	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	celkem	
počet let	0	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	18	19	20	30 000	
Investice	30 000																						30 000
Tržní cena	30 000																						30 000
Náklady celk.	60 000	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	60 000	
Prodej	35 000																						35 000
Státní pomoc	0																						0
Daň z nem.	160	160	160	160	160	160	160	160	160	160	160	160	160	160	160	160	160	160	160	160	160	3 360	
Daň ze záv.č.	350	350	350	350	350	350	350	350	350	350	350	350	350	350	350	350	350	350	350	350	350	7 350	
Daň osvč	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	
Výnosy	35 510	510	510	510	510	510	510	510	510	510	510	510	510	510	510	510	510	510	510	510	510	45 710	
Cash-Flow	-24 490	510	510	510	510	510	510	510	510	510	510	510	510	510	510	510	510	510	510	510	510	-14 290	
diskont.Cash-Fl	-24 490	486	463	441	420	400	381	362	345	328	313	298	284	270	258	245	234	223	212	202	192	-18 134	

NPV (4%) -17 559  
NPV (5%) -18 134  
NPV (6%) -18 640

FIRR -7,2%

doba návratnosti: n.n.

Finanční analýza (pronájem) Projekt: "výstavba průmyslové zóny v Pohodělicích"

d.s.: 5,0% parametry viz výše uvedené

rok	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	celkem	
počet let	0	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	18	19	20	30 000	
Investice	30 000																						30 000
Náklady celk.	30 000	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	30 000	
Nájem	1 000	1 000	1 000	1 000	1 000	1 000	1 000	1 000	1 000	1 000	1 000	1 000	1 000	1 000	1 000	1 000	1 000	1 000	1 000	1 000	1 000	21 000	
Zhodnocení																							30 000
Státní pomoc	0																						0
Daň z nem.	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	
Daň ze záv.č.	350	350	350	350	350	350	350	350	350	350	350	350	350	350	350	350	350	350	350	350	350	7 350	
Daň osvč	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	
Výnosy	1 350	1 350	1 350	1 350	1 350	1 350	1 350	1 350	1 350	1 350	1 350	1 350	1 350	1 350	1 350	1 350	1 350	1 350	1 350	1 350	1 350	58 350	
Cash-Flow	-28 650	1 350	1 350	1 350	1 350	1 350	1 350	1 350	1 350	1 350	1 350	1 350	1 350	1 350	1 350	1 350	1 350	1 350	1 350	1 350	1 350	28 350	
diskont.Cash-Fl	-28 650	1 286	1 224	1 166	1 111	1 058	1 007	959	914	870	829	789	752	716	682	648	618	589	561	534	511	-519	

NPV (4%) 3 389  
NPV (5%) -519  
NPV (6%) -3 811

FIRR 4,9%

doba návratnosti: 20 let

Výrazně lepší výsledky vykazuje varianta pronájmu, dosažené ukazatele oscilují kolem hraničních hodnot pro přijatelnost záměru (FIRR ve výši 4,9 % se přibližuje standardní sazbě, NPV se blíží nulové hranici). Těchto výsledků ale bylo dosaženo za předpokladu použití velmi příznivých cen pronájmu<sup>7</sup>, které jsou v současné situaci takřka nereálné. Dalším významným předpokladem je zhodnocení pozemků v objemu investice, není tedy předpokládáno její znehodnocení nebo ztráta životnosti.

Při rozhodování ve veřejném sektoru ale vždy musí být výsledky finanční analýzy doplněny závěry ekonomické analýzy, která rozšiřuje finanční analýzu o veškeré celospolečenské dopady projektu vznikající v jeho zájmovém

<sup>7</sup> 100,- Kč / m<sup>2</sup>



území. Vzhledem k složité problematice oceňování a kvantifikace jednotlivých položek je zde uveden pouze výčet pravděpodobně nejvýznamnějších vlivů, které jsou s výstavbou průmyslové zóny v malé obci spojeny.

Na straně výnosů se jedná především o přínosy MSP plynoucí ze zvýhodněných cen dotčených pozemků (nižší než tržní), vznik nových pracovních míst, úspory státu z nově vznikajících pracovních míst, zprostředkování a rozšíření podnikatelských dovedností a znalostí, růst kvalifikace místních obyvatel, vznik nových firem, zlepšení podmínek konkurence v regionu, a mnohé další. Na straně nákladů je třeba uvažovat možné nepříznivé vlivy na životní prostředí spojené se zvýšením výroby v regionu, náklady státu na veřejnou podporu nebo ekonomickou závislost na malém počtu převážně soukromých firem.

## **ZÁVĚR**

Pro dosažení alespoň neutrálního finančního vlivu realizace projektu výstavby průmyslové zóny je nezbytné respektovat vztah mezi cenou prodeje a náklady investice, se zahrnutím tržní hodnoty dotčených nemovitostí. Za těchto předpokladů zvýhodněné ceny pozemků mohou být stanoveny pouze na základě státní podpory, vliv daňových a ostatních finančních výnosů projektu lze považovat za zanedbatelný. Rozhodovací proces na komunální úrovni by měl zahrnovat i výsledky ekonomické analýzy (vlastní smysl projektu leží v jeho ekonomických přínosech), přestože kvantifikace jednotlivých přínosů může být velmi problematická.

## **LITERATURA**

- [1] Behrens, W., Hawranek, P.M.: Manual for the preparation of Industrial Feasibility Studies. United Nations Industrial Development Organization, Vienna, 1991.
- [2] Belli, P.: Economic analysis of investment operations: analytical tools and practical applications. The World Bank, Washington, 2001.
- [3] Bristow, A.L., Nellthorp, J.: Transport project appraisal in the European Union. In: Transport Policy 7 (2000) 51-60.
- [4] Guide to Cost-Benefit Analysis of Investment Projects, EC DG Regio, 2002.
- [5] Haláček, P., Příprava projektů pro předstupní programy EU a program Leader +. In: V. mezinárodní kolokvium o regionálních vědách. Sborník z konference. ESF MU, Brno, 2002. s. 265-272.
- [6] Haláček, P., Šauer, M.: Aplikace CBA na hodnocení rozvoje lázeňství v Jihomoravském kraji. In Mendelnet 2003. Mendelova zemědělská a lesnická univerzita, 2003, Brno.
- [7] Mališová, I., Malý, I.: Hodnocení veřejných projektů. ESF MU, Brno, 1997.
- [8] Metodická příručka k vypracování Cost - Benefit analýzy. Interní dokument MMR. Praha 2002.
- [9] Musgrave, R. A., Musgrave, P. B.: Veřejné finance v teorii a praxi. Management press, Praha, 1994.
- [10] Ochrana, F.: Veřejné projekty a veřejné zakázky. Codex Bohemia, 1999.
- [11] Víturka, M., Haláček, P.: Syntetické hodnocení nabídky průmyslových zón v ČR. In Rozvoj podnikání a profesní organizace podnikatelů. ESF MU, Brno, 2002. s. 74-95.



# INSTITUCIONÁLNÍ A EKONOMICKÉ ASPEKTY POZICE NNO V REGIONÁLNÍM ROZVOJI

**Ing. Petr HLAVÁČEK**

*Univerzita J. E. Purkyně, Fakulta sociálně ekonomická,  
Katedra regionálního a lokálního rozvoje,  
Moskevská 54, 400 96 Ústí nad Labem, Česká republika.  
Tel.: +420 47 528 47 09, e-mail: hlavacek@fse.ujep.cz*

---

## ANOTACE

Příspěvek se zabývá rolí nevládních neziskových organizací v regionálním rozvoji se zaměřením na komunitně orientované NNO. Mezi hlavní přínosy těchto organizací jako aktérů regionálního rozvoje patří využití endogenních zdrojů, přitahování exogenních mimoregionálních zdrojů využívaných pro veřejně prospěšné účely, networking, přenosy kodifikovaných a nekodifikovaných informací a znalostí a zvyšování kvality života obyvatel lokalit a komunit, ve kterých působí.

## ANNOTATION

This paper analyses the role of NGO in regional development with a focus on the NGO community. The main benefits of this organization as participant of the regional development are intensive utilisation of endogenic sources, getting external sources to the region, networking, transfers of codified and tacit knowledge and raising of the quality of life in localities and communities.

## TEORETICKO-METODOLOGICKÁ VÝCHODISKA

Neziskový sektor v České republice prochází společně s ekonomikou a společností od devadesátých let transformačními procesy, které výrazně proměnily roli tohoto sektoru a strukturu aktivit neziskových organizací. Specifickou skupinu v neziskovém sektoru tvoří neziskový soukromý sektor zosobněný nevládními neziskovými organizacemi. Metod vymezení sledovaného sektoru je několik, např. čtyřsektorová diferenciací hospodářství podle Pestoffa<sup>1</sup>, rozdělující národní hospodářství na: 1) ziskový soukromý sektor, 2) neziskový sektor domácností, 3) neziskový veřejný sektor, 4) neziskový soukromý sektor, paralelně označovaný také jako třetí sektor (vedle sektoru ziskového a veřejného).

Činnost nevládních neziskových organizací a jejich pozice ve společnosti, je analyzována v ekonomické a sociologické literatuře, hodnocení jejich významu v regionálním rozvoji vytváří prostor pro uplatnění geografických přístupů v analýze: a) kvalitativních ukazatelů, např. regionální diferenciací a koncentrace organizací jednotlivých typů a specializací, b) kvalitativních ukazatelů, např. regionální a lokální rozdíly v úrovni poskytovaných služeb, úspěšnosti v naplňování cílů a hodnocení organizací.

Opodstatněnost implementace teoretických přístupů v regionálním rozvoji na analýzu nevládních neziskových organizací a jejich významu pro regionální rozvoj, lze nalézt u institucionálně orientovaných teorií regionálního rozvoje, např. teorie výrobního okrsku (industrial districts) a teorie učících se regionů (learning regions), stavících na aktivitě organizací jako významného faktoru regionálního rozvoje. Analytická hodnocení jsou doplněna interpretacemi o efektivitě a využitelnosti endogenních a exogenních přístupů v regionálním rozvoji a jejich implementaci do rozhodovacích mechanismů.

Role nevládního neziskového sektoru v ústeckém regionu je předmětem analýzy prostorového uspořádání institucionálních struktur mezi komunitně orientovanou NNO a ostatními subjekty, resp. aktéry regionálního rozvoje. Specifikace NNO na komunitně orientované organizace vyplývá z cíle zabývat se organizacemi, které jsou spjaté s lokalitou nebo regionem, resp. jsou výrazně regionálně orientovány (tj. nevznikly ve vymezeném území) a nezabývají se primárně celospolečenskými nebo globálními problémy. Toto vymezení vychází z definice komunity jako společnosti vymezené hranicemi (např. geografickými, ekonomickými, sociálními),

---

<sup>1</sup> podrobně viz Rektořík, J. a kol.: Organizace neziskového sektoru, základy ekonomiky, teorie a řízení, Ekopress 2004, Praha.

postavené na pilířích (hodnoty, cíle, problémy) a mající strukturu (formální a neformální)<sup>2</sup>, což umožňuje analyzovat jejich pozice v regionálních institucionálních strukturách, občanské společnosti a zabývat se povahou těchto vazeb s kategorizací na úrovni lokální/městské, regionální, republikové a mezinárodní. Vytvořené schéma popisuje pozici komunitně zaměřených nevládních neziskových organizací (formy občanského sdružení, obecně prospěšné společnosti, nadace, nadačního fondu) v interakcích na odlišných hierarchických úrovních.

## **ANALÝZA POZICE ORGANIZACE Z HLEDISKA INSTITUCIONÁLNÍCH A PROSTOROVÝCH INTERAKCÍ**

Činnost organizace probíhá v systému interakcí s odlišnými kvantitativními a kvalitativními charakteristikami a se znaky hierarchické organizace struktury interakcí. Existující síť vztahů bylo nezbytné pro snazší orientaci rozdělit podle určitých kritérií. Pro základní zachycení struktury interpersonálních a institucionálních vazeb je vytvořeno schéma, kde je určujícím faktorem při formování této struktury interakce, tedy vztah organizace k jednotlivým subjektům, s nimiž v rámci naplňování svého poslání vstupuje do kontaktu. Pojetí interakce ve schématu je chápáno jako kauzální závislost mezi organizací na jedné straně a osobami a dalšími organizacemi na straně druhé v závislosti na příčinách generujících vznik této interakce. Tento institucionální pohled je rozšířen o nástin prostorové diferenciaci popsaných interakcí. Ve vytvořeném schématu jsou zachyceny základní vztahy, které ovlivňují činnost organizace nebo pozici v prostorové struktuře interakcí a poskytují východisko pro analýzu pozice NNO, využitelnou například pro koncipování strategického rozvoje NNO.

Interakce, zde označená jako tržní, představuje vztah s dominantní úlohou ekonomických faktorů na všech úrovních. Zaměstnanci pobírají mzdu za odvedenou práci, s podnikatelskými subjekty jsou vytvářeny tržní vztahy (také při realizaci společných projektů). Poskytovatelé finančních prostředků naplňují své cíle prostřednictvím poskytování finanční podpory na projekty organizace, buď v rámci své státem dané kompetence (např. instituce veřejné správy) nebo individuální filantropie (např. nadace). Na povahu těchto interakcí poskytuje alternativní pohled institucionální ekonomie zabývající se diferenciací tržních transakcí a transakčních nákladů vznikajících v zájmu fungování a rozvoje ekonomického a společenského systému.

Interakce označená přívlástkem netržní označuje vztahy, které vznikají v rámci aktivizace osob (členové organizace, dobrovolníci). V zájmu naplňování poslání organizace se vytvářejí nové interakce a rozvíjí se spolupráce s nevládními neziskovými organizacemi se sociálním zaměřením, respektive s institucemi veřejné správy, které se mohou podílet na naplňování veřejně prospěšného poslání organizace.

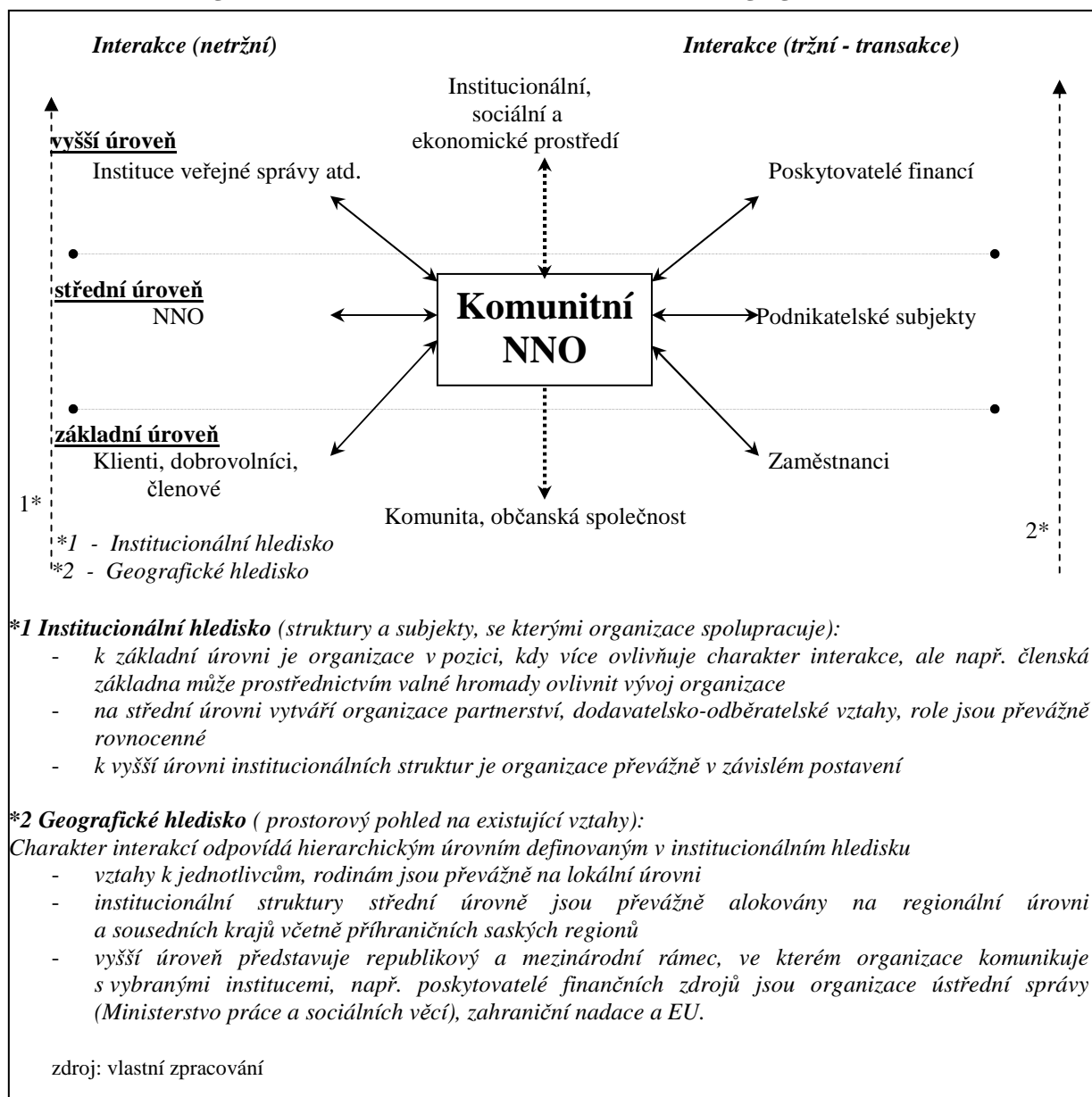
Takto definované interakce se zabývají jednotlivými vztahy mezi organizacemi a vytvářejí komplexní síť vazeb lokalizovanou ve sledovaných úrovních. Charakter definované struktury je převážně statický a nevyhodnocuje to, zda je její role pasivní nebo aktivní, respektive intenzitu vzájemné interakce. Hodnocení činnosti organizace z uvedených východisek není jednoduché, přesto lze vysledovat určitou diferenci mezi jednotlivými úrovněmi.

Nevládní nezisková organizace je k základní úrovni v aktivnější pozici, místní komunitou může být vnímána v neformální vůdčí pozici (poradenské a odborné služby pro jednotlivce a organizace). Na střední úrovni organizace je její pozice vůči ostatním organizacím rovnocenná, organizace NNO spolupracuje s ostatními v zájmu naplnění svých cílů. Z hlediska vyšší úrovně institucionálních struktur převažuje spíše hierarchicky podřízená role organizace, kdy NNO reaguje na podporované oblasti a cíle veřejnoprávních institucí a sestavuje projektové záměry, které ovšem odpovídají cílům organizace a vyhlášeným programovým schématům v České republice a Evropské unii.

---

<sup>2</sup> viz publikace Mattesich, P. a kol: Community Building: What Makes It Work, Amherst H. Wilder Foundation, Saint Paul, 1997, příp. Geist, B.: Sociologický slovník. Victoria Publishing, Praha 1992.

## Pozice organizace ve struktuře interakcí z institucionálního a geografického hlediska



## ROLE A FORMOVÁNÍ VZTAHU ORGANIZACE K ZÁKLADNÍ ÚROVNI

Tato úroveň vztahů představuje interní struktury, na kterých je NNO vytvořena a které buď zajišťují základní činnosti organizace nebo fakticky naplňují její veřejnou prospěšnost v občanské společnosti.

Interakce na bázi tržní transakce v modelu představují např. zaměstnanecké vztahy. Vedle pracovního týmu jsou dílčí aktivity organizace (zejména podle řešených projektů) zajišťovány dalšími pracovníky na částečné pracovní úvazky, čímž se efektivně využívají lidské zdroje a dochází k úsporám ve mzdových nákladech, neboť počet těchto pracovníků není konstantní a mění se během roku podle potřeb.

V oblasti sociálních interakcí z těchto vztahů vzniká samotná existence organizace, má vytvořenou členskou základnu a tato členská základna prostřednictvím valné hromady a rozhodovacích mechanismů rozhoduje o základních problémech a rozvoji organizace (např. schvalování rozpočtu a účetní uzávěrky, schvalování plánu činnosti na celý rok, zprávy o činnosti za uplynulý rok, jmenování rady sdružení). Významnou roli zde má také dobrovolnictví, napomáhající NNO naplňovat jejich poslání a je prostředkem pro mobilizaci endogenních zdrojů v území. Vedle této skupiny jsou další klíčovou skupinou lidí/klienti organizace, kteří vstupují do vztahu s organizací z důvodu svých potřeb a jsou důvodem pro existenci organizace.

## FORMOVÁNÍ ROLE K ORGANIZACÍM STŘEDNÍ ÚROVNĚ

Formování těchto vztahů je rozděleno do dvou základních skupin a to podle převažujícího charakteru interakce mezi organizacemi. Vztahy v oblasti interakce (netržní) vyplývají z podobnosti cílů organizací, např. v sociální oblasti zaměřené na poskytování podobného typu sociálních služeb.

Nový přístup zapojující NNO do regionálního a lokálního rozvoje je systém komunitního plánování, které zpracovává rozvojové dokumenty pro specifické oblasti na úrovni obcí a krajů. V současnosti se tato metoda používá v ČR zejména v sociální sféře, zatímco ve Velké Británii, odkud byla do ČR přenesena, má komplexnější využití. Komunitní plánování vychází z porovnání nabídky a potřeb obyvatel sídla nebo území a aktivně zapojuje do procesu komunitního plánování veřejnost a široké spektrum organizací veřejné správy, ziskového a neziskového sektoru (včetně NNO).

---

*Produktem komunitního plánování je Komunitní plán péče města a okresu Ústí nad Labem, který je zpracován pro systém sociálních služeb v Ústí nad Labem a představuje typ lokálního rozvojového plánu (pro sociální oblast) strategické povahy, zahrnující všechny organizace neziskového sektoru nebo organizace zřizované institucemi státní správy a samosprávy zapojené poskytující sociální služby na území okresu Ústí nad Labem.*

---

Vytváření partnerství a regionálních struktur v oblasti interakce (tržní) vede k vytváření nových regionálních vztahů umožňujících podle teorie učících se regionů přenos kodifikovatelných (codified knowledge) a nekodifikovatelných vědomostí (tacit knowledge)<sup>3</sup> a je aktivitou spoluvytvářející síť vazeb a „rozvojovou atmosféru“ v regionu. Tato spolupráce je často pragmaticky motivovaná možnostmi aktivity částečně financovat ze zdrojů EU. Z prostorového hlediska se uskutečňuje většina vztahů mezi organizacemi v této kategorii na lokální nebo regionální úrovni, přičemž lokální úroveň převažuje v oblasti interakce (netržní), příkladem je systém sociálních služeb ve městě Ústí nad Labem a organizace v něm zapojené, zatímco pro oblast interakce (tržní) je charakteristická spíše úroveň regionální, kdy je prioritou racionální rozhodování a dosažení co nejnižších nákladů v zájmu co nejefektivnějšího plnění veřejně prospěšného poslání.

Role komunitních NNO jako aktérů regionálního rozvoje např. v oblasti sociálních služeb je v ČR stále poddimenzována, neboť v ČR funguje a vzniká množství rozpočtových organizací státu, krajů a obcí, zatímco v zahraničí zajišťují tyto služby NNO. Jak uvádí Vajdová (2004) je otázkou, zda je tento vývoj žádoucí pro českou společnost a není spíše „hybridní“ a požadující nové řešení a přístupy, což platí i pro koncipování strategií rozvoje krajů a obcí ČR.

## POZICE ORGANIZACE VE VZTAHU K VYŠŠÍM INSTITUCIONÁLNÍM STRUKTURÁM

Tyto institucionální struktury představují kvalitativně odlišnou úroveň vztahů, do kterých je NNO zapojena. Z prostorového hlediska jsou tyto instituce lokalizované na všech úrovních od lokální/městské (např. Magistrát města Ústí nad Labem), regionální (krajský úřad Ústeckého kraje, úřady práce v kraji), národní (Ministerstvo práce a sociálních věcí ČR, české nadace) až po nadnárodní (zahraniční nadace, instituce EU). Z hlediska netržních interakcí mezi NNO a institucionálním prostředím chce organizace využít těchto struktur k naplnění svého poslání zejména aktivní činností v působnosti organizace, např. NNO v sociální sféře poskytují nové typy sociálních, sociálně-zdravotních služeb (např. hospicové hnutí, denní stacionáře) nebo realizují služby na vyšší kvalitativní úrovni (komunitní služby vs. ústavní péče). Tato část interakcí převážně netržní povahy na základní úrovni je doplněna na střední úrovni interakcemi s ostatními organizacemi neziskového sektoru. Příkladem naplňování této pozice NNO je participace na tvorbě a zkvalitňování komunitního plánu péče ve městě Ústí nad Labem. Na vyšší úrovni mohou nepřímo NNO ovlivňovat nastavení příslušných právních norem a dokumentů (regionálních, národních) v problematice v níž NNO působí, což se často projevuje při tvorbě strategických rozvojových dokumentů mikroregionů a krajů ČR, na kterých participují společně s krajskými úřady<sup>4</sup>. Také vytváření přeshraniční sítě partnerství pro realizaci společných projektů. Vliv NNO na veřejnou politiku není možné kategorizovat do jednotného hodnocení, neboť spektrum NNO je velmi široké a zájmy jednotlivých NNO jsou také nekonzistentní. Podle zkušeností ze spolupráce mezi veřejnou správou a NNO dominuje ve vzájemných vztazích spíše rozměr spolupráce než konfliktu, který se vyskytuje jen výjimečně, jak uvádí Frič (2000).

V oblasti ekonomické interakce pak NNO vstupuje do vztahu zejména s poskytovateli finančních prostředků. Prostorová struktura těchto vazeb existuje od lokální úrovně reprezentované místní státní správou a samosprávou

<sup>3</sup> viz BLAŽEK, J., UHLÍŘ, D.: Teorie regionálního rozvoje, nástin, kritika, klasifikace. Karolinum, Praha 2002.

<sup>4</sup> viz výzkum Spolupráce NNO a veřejné správy při tvorbě strategických rozvojových dokumentů. CpKP, Praha 2003.

(v případě města Ústí n.L. jde o Úřad práce, Magistrát města Ústí nad Labem), přes regionální úroveň (např. krajský úřad Ústeckého kraje). Na republikové úrovni jsou pro NNO významná oborově blízká ministerstva a na mezinárodní úrovni zahraniční nadace a zdroje v rozpočtu EU, i když jsou distribuovány českými institucemi (Národní vzdělávací fond, o.p.s.. euroregiony).

Prostorové rozmístění těchto interakcí přesahuje rámec lokality nebo regionu a vytváří interakce k vyšším hierarchickým úrovním. Vazba k těmto institucionálním strukturám je pro NNO významná z hlediska větší možnosti naplňování svého poslání pro společenské a legislativní změny ve prospěch veřejně prospěšného poslání organizace a z hlediska zajištění finančních zdrojů pro činnost organizace, neboť finanční prostředky veřejné správy mají velký podíl ve struktuře příjmů NNO.

Specifickým faktorem je otázka vzniku konfliktu a konkurence s různými organizacemi na jednotlivých úrovních. NNO sobě konkurují v oblasti získávání finančních prostředků z veřejných a soukromých zdrojů. V případě komunitní NNO mohou konflikty vzniknout mezi organizacemi zaměřenými ve stejném prostoru na totožnou cílovou skupinu. Ve druhém bodě chování NNO teoreticky odpovídá rozhodování komerčních subjektů, například konkurence poskytovatelů stejných nebo podobných služeb, kdy se organizace pohybují v prostoru určitého tržního segmentu, který je geograficky vymezen. Vzhledem k deformovanému vývoji nevládního neziskového sektoru v minulých desetiletích je obecně neziskový sektor v porovnání s rozvinutými státy západní Evropy stále podhodnocen, problém konkurence je velmi slabý. Naopak se mezi komunitními NNO rozvíjí spolupráce, vytváří se spolupracující sítě, je aktivní networking například při řešení stejných nebo obdobných problémů nebo v realizaci projektových záměrů.

## ZÁVĚR

Příspěvek se zabývá rolí nevládních neziskových organizací v regionálním rozvoji se zaměřením na komunitně orientované obecně prospěšné organizace, občanská sdružení a nadace. Analýza pozice NNO jako aktéra regionálního rozvoje hodnotí vazby a vztahy NNO z institucionálních a prostorových hledisek na základě teoretických přístupů institucionálně zaměřených teorií regionálního rozvoje. Vytvořená struktura interakcí určuje pozici NNO v regionálním rozvoji, což ve spojení se strategickým a regionálním managementem podpoří stabilizaci a rozvoj NNO a přispěje k rozvoji měst a obcí.

Mezi hlavní přínosy těchto organizací jak aktérů regionálního rozvoje patří využití endogenních zdrojů – lidských (dobrovolnictví), ekonomických (fundraising, sponzoring), přitahování exogenních mimoregionálních zdrojů, využívaných pro veřejně prospěšné účely, networking (propojování organizací a komunit), přenosy kodifikovaných a nekodifikovaných informací a znalostí, participace na tvorbě strategických rozvojových dokumentů společně s aktivním naplňováním vybraných strategických cílů lokálního a regionálního rozvoje a v konečném důsledku zvyšování kvality života obyvatel lokalit a komunit, ve kterých působí. Ziskový sektor uvedené aktivity realizuje pouze částečně, neboť je motivován jinými cíli, maximalizací zisku nebo obratu, zvyšováním prodeje a tržeb, zatímco činnost nevládního neziskového sektoru vyplývá z individuálně stanovených veřejně prospěšných cílů.

Ziskový a neziskový sektor v regionálním rozvoji mají svůj význam a jsou nenahraditelné. Závěrem lze konstatovat, že NNO se pohybují v určitém prostoru společnosti, kde je jejich činnost žádoucí, neboť aktivizují určitý potenciál území a zdroje (např. dobrovolnictví), který by byl jinak nevyužit a přispívají k rozvoji komunit a zvyšování kvality života obyvatel na místní úrovni, což je sice obtížně pozitivisticky hodnotitelné, ale pro komplexní rozvoj regionů, měst a obcí nezbytné.

## LITERATURA

- [1] BLAŽEK, J., UHLÍŘ, D.: Teorie regionálního rozvoje, nástin, kritika, klasifikace. Karolinum, Praha 2002.
- [2] DE RIJNCK: Místní partnerství v České republice.
- [3] FRIČ, P.: Aktivity a potřeby neziskových organizací v ČR. Agnes a ICN. Praha 1998.
- [4] FRIČ, P.: Neziskové organizace a ovlivňování veřejné politiky. Agnes. Praha 2000.
- [5] GEIST, B.: Sociologický slovník. Victoria Publishing, Praha 1992.
- [6] HLAVÁČEK, P.: The development of partnership within the Euroregions of the Usti and Liberec regions – model sample of protected manufactory-shops. Regional Interests in the Ústí nad Labem Region and Their Holders, (Mezinárodní seminář „Regionální zájmy v Ústeckém kraji a jejich nositelé“), Proceedings of the 2nd International Conference FSE UJEP Ústí nad Labem 6. – 8. 12. 2002, ISBN 80-7044-444-4., s. 86-92.
- [7] NOVOTNÝ, J. A KOL.: Ekonomika a řízení neziskových organizací. VŠE Praha Nakladatelství Oeconomica. 2005.

- [8] MATTESICH, P. a kol: Community Bulding: What Makes It Work, Amherst H. Wilder Foundation, Saint Paul, 1997.
- [9] SCHAAD, M.: Neziskové organizace v ekonomické teorii. Masarykova univerzita v Brně, 1998.  
VAJDOVÁ, T.: Zpráva o neziskovém sektoru. Studie pro Radu vlády pro NNO. Praha 2004.
- [10] REKTOŘÍK, J.: Organizace neziskového sektoru. Základy ekonomiky, teorie a řízení. Ekopress, Praha 2004.
- [11] 1. a 2. Komunitní plán péče v okrese Ústí nad Labem, vydal Magistrát města Ústí nad Labem, 2001, 2004.



# RESTRUKTURALIZACE ZEMĚDĚLSTVÍ A VENKOVA ČR PO VSTUPU DO EU - ROZVOJOVÉ PROGRAMY\*

**Mgr. Richard HUBL**  
**Mgr. Ilona ŠTĚPÁNKOVÁ**  
**Mgr. Michal ŠTOKINGER**

*Přírodovědecká fakulta MU Brno, Geografický ústav  
Kotlářská 2, 61137 Brno, Česká republika.  
Tel.: +420 549 491 091,  
e-mail: richies@mail.muni.c, ilona.stepankova@centrum.cz,  
veznik@sci.muni.cz*

---

## ANOTACE

Trvale udržitelný rozvoj venkova je jedním z nejvyšších zájmů Evropské unie. Patrný je zvýšený zájem o ochranu krajiny a odklon od tradičního chápání zemědělství pouze jako zdroje potravin, ale také snaha omezit vylidňování venkovských oblastí. Cílem příspěvku je popsat a zhodnotit dopady rozvojových programů OP zemědělství (Operační program zemědělství) a HRDP (Horizontální plán rozvoje venkova) probíhajících v návaznosti na program SAPARD, jemuž je rovněž věnována část článku, na území regionu NUTS II Jihovýchod.

## ANNOTATION

The primary goal of this article is to evaluate the impacts of structural funds on restructuring of agriculture and rural areas. With respect to regional differences SAPARD programme, HRDP programme and OP zemědělství are described. Impacts of all these three programmes are shown on the example of the region NUTS II. Jihovýchod.

## KLÍČOVÁ SLOVA

Zemědělství, venkov, restrukturalizace, multifunkční zemědělství, rozvojové programy, NUTS II Jihovýchod

## 1. ÚVOD

V posledních letech důraz na trvale udržitelný rozvoj venkova vedl prakticky ve všech vyspělých zemích světa k zásadnímu přehodnocení přístupu k zemědělství. Úloha zemědělství dnes již není jenom ve výrobě potravin, ale také v tvorbě a ochraně krajiny. Stále více jsou tak kladeny požadavky na modely tzv. *multifunkčního zemědělství* a posilovány jsou více mimoprodukční funkce zemědělství. Nové aktivity tak míří k jedinému cíli – rozvoji venkova, k většímu využití zemědělské půdy pro nepotravinářskou produkci a k údržbě a ochraně krajiny v kulturním stavu. K faktickým změnám ve využívání krajiny v duchu nové koncepce společné zemědělské politiky EU (SZP) slouží především strukturální fondy.

Především v posledním období k této problematice vzniká celá řada odborných prací, z nichž je možno uvést především publikaci Hrabánková, M. (1999), Patříčný, V. (1999), Halásková, M. (2003), Hudečková H. (2004). Konkrétní výstupy k restrukturalizaci českého zemědělství najdeme i v oficiálních materiálech Ministerstva zemědělství, např. Koncepce agrární politiky... (2004), Venkov v rozšířené Evropě (2003), Podpora zemědělství... (2003), atd.

---

\* Výsledky prezentované v příspěvku byly dosažené v rámci řešení Výzkumného projektu MMR ČR – Venkovský prostor a jeho oživení – specifické místní zdroje a jejich využití a specifické místní problémy a možnosti jejich řešení.

## 2. PROGRAM SAPARD

Program SAPARD (Special Accession Programme for Agriculture and Rural Development, tedy Speciální přístupový program pro zemědělství a rozvoj venkova) byl jedním z předvstupních nástrojů Evropské unie určený pro deset kandidátských zemí. Kandidátské země mohly programu SAPARD využívat v časovém rozmezí roku 2000 až 2006, maximálně však do konkrétního data vstupu do Evropské unie, tedy v případě České republiky do 1.5.2004. Cílem programu bylo přispět k zavádění práva Evropského společenství v oblasti společné zemědělské politiky a řešit prioritní a specifické problémy spojené s trvale udržitelnými změnami v sektoru zemědělství a ve venkovských oblastech kandidátských zemí. Evropská unie uvolnila na program SAPARD z Evropského zemědělského orientačního a záručního fondu (EAGGF) ročně částku 520 miliónů eur pro všech deset kandidátských zemí. Po vstupu kandidátské země do Evropské unie tento stát získává nárok na poskytnutí finanční pomoci v rámci politiky Společenství, zejména pak ze Strukturálních fondů. Pro Českou republiku připadalo ročně 22 miliónů eur a nakonec se stala kandidátskou zemí s největším využitím dotací, když přislíbenou sumu překročila o 15 %. Pro sektor zemědělství znamenala podpora EU v rámci programu SAPARD ročně přibližně 540 miliónů Kč, pro sektor rozvoj venkova 270 miliónů Kč.

Akreditace Agentury SAPARD měla tři základní skupiny priorit (zvyšování konkurenceschopnosti zemědělství a zpracovatelského průmyslu, trvale udržitelný rozvoj venkovských oblastí a příprava podmínek pro plné využití Plánu), z nichž se tento článek zabývá především prioritami 1 (zvyšování konkurenceschopnosti zemědělství), jež jsou plně v kompetenci MZe.

### 2.1. Program SAPARD v regionu NUTS II Jihovýchod

V regionu NUTS II Jihovýchod bylo v rámci programu uskutečněno celkem 319 projektů, z toho 176 projektů na území kraje Jihomoravského a 143 projekty v kraji Vysočina. Suma dotací do regionu NUTS II Jihovýchod pro priority 1.1 – 1.4 byla cca 740 mil. Kč z celkového počtu 2 550 mil. Kč, tedy 29,0 % vyplacených dotací. Největší podíl na obdržení dotací měl okres Hodonín (15,4 %), nejmenší Vyškov (1,2 %). Na území Jihomoravského kraje se realizovalo 61,3 % dotací, v kraji Vysočina 38,7 %. Nejnákladnějším projektem v kompetenci MZe byla rekonstrukce farmy Velký Karlov za cca 15 milionů korun.

Tab. 1: Celkové dotace programu SAPARD regionu NUTS II Jihovýchod dle priorit v tis. Kč dle okresů

Okres	Priorita 1.1		Priorita 1.2		Priorita 1.3		Priorita 1.4		Celkem
	abs. (tis.Kč)	relativně	abs. (tis.Kč)	relativně	abs. (tis.Kč)	relativně	abs. (tis.Kč)	relativně	abs. (tis.Kč)
Blansko	19 554	34,6	13 316	23,5	2 847	5,0	20 836	36,8	56 552
Brno-město	2 100	7,4	17 403	61,6	4 438	15,7	4 320	15,3	28 261
Brno-venkov	8 608	10,1	44 978	52,9	23 559	27,7	7 946	9,3	85 091
Břeclav	19 511	20,0	36 118	37,1	17 763	18,2	24 049	24,7	97 441
Hodonín	23 537	19,6	35 225	29,3	19 610	16,3	41 841	34,8	120 213
Vyškov	3 731	40,2	0	0,0	0	0,0	5 544	59,8	9 275
Znojmo	31 430	38,7	9 470	11,7	3 434	4,2	36 803	45,4	81 138
JMK	108 471	22,7	156 510	32,7	71 650	15,0	141 339	29,6	477 971
Havl. Brod	5 776	16,4	14 481	41,1	7 261	20,6	7 726	21,9	35 243
Jihlava	21 237	27,5	11 160	14,4	6 893	8,9	37 975	49,1	77 265
Pelhřimov	36 450	59,2	1 616	2,6	5 722	9,3	17 741	28,8	61 530
Třebíč	27 182	31,1	4 473	5,1	7 636	8,7	48 176	55,1	87 467
Žďár n. Sáz.	28 775	72,6	2 818	7,1	825	2,1	7 243	18,3	39 661
Vysočina	90 645	34,7	31 730	12,1	27 512	10,5	111 618	42,7	261 505
Celkem	199 116	26,9	188 240	25,5	99 162	13,4	252 957	34,2	739 475

Pozn. Priorita 1.1 - investice do zemědělského majetku, priorita 1.2 - zlepšování zpracování a marketingu zemědělských produktů, priorita 1.3 - zlepšování struktur pro kontrolu kvality, pro kvalitu potravin a ochranu spotřebitele, priorita 1.4 - meliorace a pozemkové úpravy.

Zdroj: Agentura SAPARD, SZIF, vlastní výpočty

Jak plyne z tabulky 1, existují v regionu NUTS II Jihovýchod poměrně velké meziregionální diference mezi kraji a především mezi okresy. Poměr rozdělení dotací i projektů mezi kraji Vysočina a Jihomoravským byl přibližně

39 % ku 61 %. Mezi okresy byl často poměrný rozdíl ještě výraznější. Nejmarkantněji působí diference sousedních okresů Vyškov, tedy okresu s nejmenším schváleným objemem dotací i projektů, a okresu Hodonín, kde byl objem dotací relativně i absolutně nejvyšší po celý průběh programu. Příčinou tohoto stavu mohou být vedle objektivních důvodů i důvody snazší dostupnosti dotací pro Hodonínsko vzhledem k současnému politickému rozložení. Rovněž celkový objem dotací, které obdržel region NUTS II Jihovýchod, je v rámci České republiky nadprůměrný. Z osmi regionů soudržnosti obdržel Jihovýchod pro priority 1 plných 29,0 % dotací, tedy takřka třetinu. Jako jeden z důvodů je možno uvést, že jde o tradiční zemědělské oblasti, případně, že zde stále existují velké zemědělské podniky, jež snáze dosáhly na dotace.

Při porovnání objemů dotací dle priorit je investice do zemědělského majetku (1.1) výrazně preferována v okresech Žďár nad Sázavou (72,6 %) a Pelhřimov (59,2 %), a to především díky podnikům AGRO Měřín a SPV, spol. s r.o (oba s výměrou nad 1000 ha). Nejčastěji byly projekty zaměřeny na tzv. welfare (např. rekonstrukce poroden prasníc či ustájení dobytka), tedy péči o hospodářská zvířata. Priorita 1.2, zlepšování zpracovávání a marketingu zemědělských produktů, nad 50 % preferoval okres Brno-venkov (u okresu Brno-město je výsledek zkreslen malým počtem projektů) především zásluhou velmi úspěšné tišnovské firmy Jaromíra Steinhausera, jež v této prioritě obdržela na dotacích přes 17,5 milionu korun. Preference zlepšování struktur pro kontrolu kvality (1.3) nepřesáhla v žádném okrese 30 % a omezila se většinou na zvýšení hygieny provozu. Priorita 1.4 byla realizována výhradně pozemkovými a katastrálními úřady konkrétních okresů a v celkovém objemu využila přes jednu třetinu veškerých dotací pro region a priority 1. Nejčastějšími projekty byly rekonstrukce polních a přístupových cest a vyměřování katastrálních území. Poměrné rozdělení dotací ve prospěch priority 1.4 je v rámci České republiky velmi nadprůměrné a svědčí jednak o aktivitě a úspěšnosti úřadů, spadajících pod MZe, ale také o relativně menší úspěšnosti ostatních priorit, zaměřených na konkrétní podniky a tedy i zaměstnance.

Jednou z předností programu SAPARD byla především šance organizací i jednotlivců získat dotace na vlastní projekt, dále společné projekty obcí (týká se především priorit 2, v kompetenci MMR), jež mnohdy započaly další spolupráci a v neposlední řadě byl SAPARD dobrou přípravou potencionálních žadatelů na akvizici dotací ze strukturálních fondů. Negativně byla chápána především malá informovanost zpočátku jak úřadů, tak žadatelů. Mezi další negativa lze řadit náročnou administrativu spojenou s žádáním o dotace, dále potřebu financování projektu ještě před obdržením dotací (což stavělo ekonomicky slabší žadatele do velmi obtížné pozice a mělo namnoze na svědomí nepodání žádosti) a alokace programů mimo rostlinnou výrobu a lesní hospodářství, jež je v regionu stále dominantní.

Při hodnocení dostupnosti dotací pro jednotlivé subjekty se potvrdil předpoklad častějšího získání dotací velkým podnikem, konkrétně s výměrou zemědělské půdy nad 1000 ha. (ukazatel byl zvolen přestože se dotace týkaly investic do živočišné výroby, která však je s rostlinnou stále velmi provázána). Důvody lze hledat jednak v existenci schopného managementu, nutnosti využít velkého objemu dotací, mnohdy značného vstupního kapitálu a také v účinném lobbingu. Jako příklad lze uvést dotace pro prioritu 1.1 kdy pouze 16 projektů ze 104 patřilo podnikům s menší výměrou půdy než 1000 ha. Velmi úspěšné byly co do objemu dotací především podniky s výměrou nad 3000 ha (např. zemědělská družstva ve Vilémově, Měříně, Jevišovicích). Program SAPARD v předvstupním období výrazně přispěl k vytvoření vhodného prostředí pro následnou implementaci programových dokumentů, prostřednictvím kterých je možné čerpat finanční prostředky ze strukturálních fondů po vstupu ČR do EU.

### **3. OPERAČNÍ PROGRAM ZEMĚDĚLSTVÍ**

Operační program „Rozvoj venkova a multifunkční zemědělství“ (OP zemědělství) je programový dokument, který představuje základní koncepční rámec připravený Ministerstvem zemědělství pro poskytování projektových podpor pro české zemědělství a venkov v období po přistoupení České republiky k EU. Prostředky z fondů EU bude možno díky tomuto programu čerpat v letech 2004 – 2006. Celkem bude za toto období vyplaceno českým zemědělcům, zpracovatelům a rybářům přibližně 250 mil. eur. Spolufinancování projektů realizovaných v rámci OP Zemědělství je hrazeno z orientační sekce Evropského zemědělského orientačního a záručního fondu (EAGGF) a z Finančního nástroje pro usměrňování rybolovu (FIFG).

Dokument obsahově navazuje na opatření předvstupních programů SAPARD, PHARE, ISPA. Operační program deklaruje dále koordinaci s Horizontálním plánem rozvoje venkova (viz. níže) a s Plány rozvoje krajů (PRK). OP zemědělství se v České republice začal realizovat v dubnu 2004. Program sleduje celou řadu strategických cílů, především se jedná o zajištění dostupného kapitálu pro zemědělství a venkov, zlepšení zastaralého technického či technologického vybavení v zemědělských a zpracovatelských podnicích s následným pozitivním dopadem na životní prostředí a welfare zvířat. Program se dále zaměřuje na pomoc při zlepšení marketingu zemědělské produkce za současného zvýšení podílu produkce výrobků s vyšší přidanou hodnotou. Mezi cíle s širším

dopadem na celý venkovský prostor lze zařadit podporu zvýšení zaměstnanosti na venkově s důrazem na zlepšení věkové a vzdělanostní struktury zaměstnanců převážně v zemědělských podnicích. V neposlední řadě se pak program zaměřuje na ochranu a zlepšování životního prostředí podporou projektů a aktivit odstraňujících či zmírňujících dopady zemědělství a ostatních činností právě na životní prostředí.

MZe vždy vyhlašuje tzv. kola příjmu žádostí. Jedná se o jasně vymezené termíny, ve kterých probíhá příjem žádostí na specifikovaná opatření. V době zpracování tohoto příspěvku byla k dispozici regionálně zpracovaná data pro první a druhé kolo roku 2004, která se týkala především investic do zemědělského majetku (nákup strojů, rekonstrukce stájí apod.), pozemkových úprav a prohlubování diverzifikace zemědělských činností. V rámci prvního kola 2004 žádali zemědělci pouze o poskytnutí finanční podpory na nákup strojů převážně traktorů. V druhém kole se přijímaly projekty na širší spektrum opatření, tomu odpovídá i vyšší suma finančních prostředků. Opět i v druhém kole směřovala většina žádostí k investicím do zemědělského majetku, tentokrát se projekty týkaly výstavby či oprav stájových a skladovacích kapacit, skleníků, kejdových jímek apod. Menší objem financí podpořil aktivity k rozvoji agroturistiky (rekonstrukce penzionů, vinařských center) a zpracovatele zemědělských produktů.

### 3.1 Program OP zemědělství v regionu NUTS II. Jihovýchod

Podobně jako u programu SAPARD se i v případě počtu projektů a výše schválené finanční podpory z OP zemědělství projevují v obou krajích významné regionální rozdíly. První kolo ukázalo u zemědělské veřejnosti velký zájem, bylo předloženo přibližně třikrát více projektů, než bylo možno s ohledem na finanční plán opatření schválit. Neaktivnější byli zemědělci z kraje Vysočina, kteří vypracovali nejvíce projektů a nakonec se v procesu výběru projektů stali výrazně nejúspěšnějšími z celé ČR. Naopak v některých i tradičně zemědělských okresech Jihomoravského kraje byl zájem v prvním kole nižší a tomu odpovídal i menší případně žádný objem schválených finančních podpor.

Tab. 2: Počet schválených projektů a výše finanční podpory v regionu NUTS II Jihovýchod z OP zemědělství ve dvou kolech roku 2004

Okres	1. kolo (opatření 1.1.1.e)		2. kolo (opatření 1.1.1.a, 1.1.1.c, 1.2., 1.3., 2.1.5)	
	Schválené projekty	Finanční podpora v tis. Kč	Schválené projekty	Finanční podpora v tis. Kč
Blansko	1	2 275	6	29 401
Brno-město	0	0	2	3 180
Brno-venkov	1	248	3	40 043
Břeclav	0	0	2	2 757
Hodonín	2	3 525	5	37 968
Vyškov	3	4 880	5	37 391
Znojmo	10	13 225	21	164 498
JMK	17	24 153	44	315 203
Havl. Brod	6	8 759	15	59 551
Jihlava	8	16 439	14	71 794
Pelhřimov	5	9 425	11	45 972
Třebíč	4	4 404	5	32 830
Žďár n. Sáz.	14	33 157	13	72 383
Vysočina	37	72 184	58	282 532
Celkem	54	96 337	102	597 735

Pozn.: Opatření 1.1.1.e - Investice do zemědělského majetku - stroje pro zemědělskou výrobu; 1.1.1.a Racionalizace a přestavba stávajících zařízení v chovu skotu; 1.1.1.c Zavedení technologií nezatažujících životní prostředí; 1.2. Zlepšení zpracování zemědělských výrobků a jejich marketing; 1.3. Lesní hospodářství; 2.1.5. Diverzifikace zemědělských aktivit.

Zdroj: SZIF, vlastní výpočty

I v druhém kole, v rámci kterého se rozhodovalo o podporách na více opatření, směřoval větší objem prostředků do kraje Vysočina. Právě zemědělci tohoto kraje získali v porovnání s jihomoravskými v obou kolech přibližně dvakrát více prostředků. Celkem tedy finanční podpora z OP zemědělství byla ve dvou kolech roku 2004 udělena 156 projektům v úhrnné výši 1 033 mil. Kč s tím, že průměrná částka připadající na jeden schválený projekt činila 6,6 mil. Kč.

#### 4. HORIZONTÁLNÍ PLÁN ROZVOJE VENKOVA

Horizontální plán rozvoje venkova (Horizontal Rural Development Plan - dále jen HRDP) je dalším programem k podpoře mimoprodukčních funkcí zemědělství a venkova, jehož opatření budou uplatňována na celém území České republiky. Představuje další soubor možností, jak český venkov může v rámci členství v EU získat finanční prostředky z evropských zdrojů. Plán zahrnuje především podporu oblastí s horšími přírodními podmínkami pro podnikání v zemědělství (LFA), oblastí s environmentálními omezeními, ekologického zemědělství, zalesňování a zatravňování pozemků. Mezi podpůrné programy v rámci HRDP patří i podpora předčasného odchodu do důchodu u zemědělců a dotace obytným družstvům.

Na základě HRDP bude možno čerpat tzv. nárokové platby, které jsou vázány na splnění kritéria a budou vypláceny na základě podané žádosti. Necelá polovina strukturálních podpor v rámci HRDP z celkového objemu zhruba 6 miliard korun ročně (v letech 2004 až 2006 přispěje fond EAGGF celkovou částkou ve výši 542,8 mil. EUR, která bude doplněna z veřejných zdrojů České republiky ve výši 135,7 mil. EUR) je určena na podpory méně příznivým oblastem tzv. LFA. Podpory LFA budou vázány na trvalé travní porosty a na další specifická environmentální kritéria (například minimální a maximální koncentraci zvířat na jeden hektar plochy krmných plodin), respektive na Zásady správné zemědělské praxe. Větší část druhé poloviny plateb představují podpory ve prospěch agro-environmentálních programů a částečně i do programů předčasného ukončení zemědělské činnosti apod., do kterých se mohou zemědělské podniky zapojit. Podpory HRDP jsou podmíněny 20 procentním spolufinancováním z národních zdrojů.

Tato podpora plynoucí výlučně z veřejných zdrojů, konkrétně ze záruční sekce EAGGF a národních prostředků, je tedy určená především na ekologické programy a na pomoc méně příznivým oblastem, které mají v rámci tohoto programového dokumentu rozpočet zdaleka nejvyšší. Tyto platby jsou určené k vyrovnání újmy na hospodaření ve ztížených podmínkách, ke kompenzaci nižších příjmů za nákladnější hospodaření v ekologickém režimu nebo k pokrytí nákladů výkonů ve vlastní režii, které vedou ke zlepšení životního prostředí. Jsou vždy kompenzací v plném rozsahu a představují vlastný a lákavý zdroj příjmů. V případě programu pro oblasti, které jsou k provozování zemědělské činnosti méně příznivé, a oblasti s přísnými ekologickými omezeními, jako jsou národní parky nebo chráněná krajinná území, představuje vyrovnávací příplatek zřejmě jedinou možnou motivaci zemědělců k jinak nerentabilní údržbě krajiny.

##### 4.1 HRDP v regionu NUTS II. Jihovýchod

Následující tabulka znázorňuje přislíbenou výši dotace v rámci HRDP pro jednotlivé okresy regionu NUTS2 Jihovýchod k 16.3.2005. Dále je v tabulce specifikováno, do kterých doprovodných opatření plánu finance směřují (agro-environmentální opatření, méně příznivé oblasti a oblasti s environmentálními omezeními, lesnictví).

Tab. 3: Přislíbené dotace v rámci HRDP k 16.3.2005 (v tis. Kč), agro-environmentální opatření (AEO), méně příznivé oblasti a oblasti s environmentálními omezeními (LFA) a lesnictví (Les)

Území	AEO		LFA		Les		Celkem	
	abs. (tis. Kč)	relativně	abs. (tis. Kč)	relativně	abs. (tis. Kč)	relativně	abs. (tis. Kč)	relativně
Blansko	22 500	5,5	40 700	5,7	2 400	3,2	65 600	5,4
Brno	19 300	4,7	46 000	6,5	700	0,9	66 000	5,5
Břeclav	17 800	4,4	6 800	1,0	100	0,1	24 700	2,1
Hodonín	37 600	9,3	74 400	10,4	1300	1,8	113 300	9,5
Vyškov	25 500	6,2	17 600	2,5	100	0,1	43 200	3,6
Znojmo	49 800	12,2	60 300	8,4	100	0,1	110 200	9,2
JMK	172 500	42,3	245 800	34,5	4 700	6,2	423 000	35,3
Havl. Brod	43 600	10,7	76 900	10,8	900	1,2	121 400	10,1
Jihlava	37 000	9,1	74 100	10,4	900	1,2	112 000	9,4
Pelhřimov	31 800	7,8	94 200	13,2	1 700	2,2	127 700	10,7
Třebíč	55 700	13,6	77 400	10,8	0	0,0	133 100	11,1
Žďár n. Sáz.	67 500	16,5	144 600	20,3	67 500	89,2	279 600	23,4
Vysočina	235 600	57,7	467 200	65,5	71 000	93,8	773 800	64,7
Celkem	408 100	100,0	713 000	100,0	75 700	100,0	1 196 800	100,0

Zdroj: SZIF, vlastní výpočty

Jednoznačně větší objem financí směřoval do kraje Vysočina, což je vzhledem k přírodním podmínkám a vlastním cílům HRDP pochopitelné. Z celkových příslíbených finančních prostředků v rámci HRDP je pro kraj Vysočina vyčleněno 67,4 %, tedy v podstatě opačný poměr rozdělení dotací mezi kraji Vysočina a Jihomoravským než v případě programu SAPARD (srovnej tab. 1 a tab. 3). V Jihomoravském kraji se k okresům pro něž jsou vyhrazeny větší finanční prostředky (nad 100 mil. Kč.) řadí Znojmo a Hodonín. Přestože jde o okresy s celkově příznivými podmínkami pro intenzivní zemědělskou výrobu, nacházejí se na jejich území významné plochy ekologických, specifických a ostatních oblastí evidované v rámci vymezení méně příznivých oblastí (LFA).

## **ZÁVĚR**

Rozvoj venkova a podpora zemědělství patří mezi největší zájmy Evropské unie. Již v předvstupním období se čeští zemědělci mohli zapojit do programu SAPARD, po vstupu do EU se pro ně otevřely nové možnosti v podobě programových dokumentů OP zemědělství a HRDP. Ve všech případech se jedná o programy podporující především zemědělské prvovýrobce s tím, že zvláštní důraz je kladen na posílení mimoprodukčních funkcí zemědělství s následnými pozitivními účinky na krajinu a životní prostředí. Konkrétní praktické dopady finančních podpor pro český venkov a jejich účinnost bude pravděpodobně možné plně zhodnotit až za několik let. Již v současnosti je však zřejmé, že o prostředky z evropských fondů je u zemědělské veřejnosti velký zájem, v řadě případů větší, než je možné s ohledem na finanční plány programů uspokojit. Participace venkovských subjektů na výše uvedených programech může v budoucnu přispět k vytváření nových pracovních příležitostí, zajištění alternativních zdrojů příjmů na venkově a snad i k rozvoji venkova jako celku.

## **LITERATURA**

- [1] Halásková, M.: Využívání předvstupních fondů EU pro potřeby regionů soudržnosti. Ostrava 2003, s. 139.
- [2] Horizontální plán rozvoje venkova ČR pro období 2004-2006, Ministerstvo zemědělství ČR, 2004.
- [3] Hrabánková, M.: Strukturální fondy. Mze ČR, Praha 1999, s. 52.
- [4] Hudečková H., Lošťák, M.: SAPARD: experience and challenges to the future. Agricultural economics, L, č. 4., Praha 2004, s.152-161.
- [5] Koncepce agrární politiky ČR pro období po vstupu do EU (2004 – 2013). Mze ČR, Praha 2004, s. 30.
- [6] Patříčný, V.: K přípravě projektů v rámci předvstupního programu SAPARD. Praha 1999, s. 39.
- [7] Podpora zemědělství v rozšířené Evropě. Mze ČR, Praha 2003, s. 64.
- [8] Venkov v rozšířené Evropě. Mze ČR, Praha 2003, s. 49.
- [9] Zpráva o stavu zemědělství České republiky. Praha 2001-2003.
- [10] Zpráva o implementaci OP zemědělství. Mze ČR, Praha 2004, s 17.

# NASTAVENÍ PŘESHraniČNÍ SPOLUPRÁCE V BUDOCÍM PROGRAMOVACÍM OBDOBÍ EU

**Ing. Marek JETMAR, Ph.D.**

*Ministerstvo pro místní rozvoj, Oddělení koordinace RPS  
a programování politiky soudržnosti 2007-2013  
Staroměstské náměstí 6, 110 15 Praha 1, Česká republika.  
Tel: +420 224 861 340, e-mail: marek.jetmar@mnr.cz*

---

## ANOTACE

Příspěvek se zabývá problematikou úpravy přeshraniční spolupráce v návrzích nové legislativy politiky hospodářské a sociální soudržnosti EU (programovací období 2007-2013). Autor analyzuje nastavení nového cíle politiky Evropská územní spolupráce, která bude zastřešovat intervence zaměřené na rozvoj přeshraniční, nadnárodní a po změnách patrně i meziregionální spolupráce. Autor se věnuje tématickým osám intervencí podporovaných z EFRR (ERDF) i návrhu institucionální podpory této spolupráce – Evropskému uskupení (sdružení) přeshraniční spolupráce.

## ANNOTATION

The theme of papers is focused on legislative aspects of cross-border cooperation as has been presented in drafts of new regulations on European economic and social cohesion policy (programming period 2007-2013). Author analyses an arrangement of new policy objective – European territorial co-operation, which covers interventions focused on cross-border, trans-national and after changes also inter-regional co-operation. Writer not only stresses thematic priorities of interventions funded by ERDF but also explores draft of institutional support of co-operation – European grouping of cross-border cooperation

## 1. NOVÁ ÚPRAVA POLITIKY HOSPODÁŘSKÉ A SOCIÁLNÍ SOUDRŽNOSTI PRO PROGRAMOVACÍ OBDOBÍ 2007-2013

V posledních třech letech probíhala poměrně intenzivní diskuse o reformě politiky hospodářské a sociální soudržnosti EU. Přípravovaná změna nastavení politiky pro programovací období 2007-2013 sleduje několik cílů. Z obecných východisek reformy je za důležité nutno označit snahu o zjednodušení systému, který je spojen i se snížením počtu cílů a nástrojů politiky, včetně finančních. Dalším principem, který je ze strany Evropské komise zdůrazňován, je větší uplatnění flexibility ze strany jednotlivých aktérů, a to jak v průběhu naplňování cílů politiky soudržnosti, tj. vlastního fungování systému, tak i při stanovování institucionálního rámce politiky, především na straně členského státu. S tím úzce souvisí i nové vymezení rolí Společenství a jeho jednotlivých orgánů, členského státu a místních orgánů správy (tj. i samosprávy) při přípravě systému (včetně tvorby programových dokumentů), tak i při jeho správě a využívání.

Členský stát je tak nucen plnit celou řadu rolí, které z hlediska navrhovaného systému a při respektování principu řádné správy reprezentují paletu funkcí (především správa, kontrola, zpravodajství - reportování). Při administraci pak vznikají na různých stupních specializované orgány navzájem propojené hustou pavučinou přímých a nepřímých vazeb diferencovaných dle funkce, intenzity apod.

Široká diskuse o budoucnosti politiky soudržnosti byla završena zveřejněním Třetí zprávy o hospodářské a sociální soudržnosti v únoru 2004. Zde byla rovněž naznačena představa Evropské komise o hlavních institutech politiky. Byly definovány tři nové cíle politiky soudržnosti, včetně jejich předpokládaného věcného zaměření. Rovněž byl naznačen způsob financování politiky, respektive jejich jednotlivých cílů.

Svoji konkrétní představu o podobě politiky pak představa Evropská komise zveřejněním návrhů nařízení, již podrobně popisujících instituty politiky soudržnosti, zvláště zásady a pravidla, aktéry, orgány a jejich funkce.

Vedle obecného nařízení, které upravuje obecná pravidla politiky a které bude využíváno při čerpání prostředků ze všech strukturálních fondů, se jedná o tři nařízení k jednotlivým finančním nástrojům (Evropský sociální fond, Evropský fond regionálního rozvoje, Fond soudržnosti), které determinují sféry intervence jednotlivých fondů.

Posledním nařízením, a to zcela překvapivě, je návrh nařízení o Evropském seskupení přeshraniční spolupráce, které umožňuje vytvořit speciální instituci pro usnadnění přeshraniční spolupráce, případně administraci

operačních programů přeshraniční spolupráce. Na rozdíl od předchozích však toto nařízení nemusí být v členském státu aplikováno.

Co se týče problematiky přeshraniční spolupráce, došlo k poměrně revolučním změnám v zařazení typu podpory a způsobu její administrace.

Důležitou novinkou politiky je vytvoření cíle Evropská územní spolupráce, coby třetího cíle politiky soudržnosti. Cíl Konvergence, hlavní cíl politiky, je zaměřen na strukturální přeměnu nejméně rozvinutých regionů (a států), druhý, vedlejší cíl Regionální konkurenceschopnost a zaměstnanost pak na zvyšování konkurenceschopnosti regionů a tedy i celého území EU – úzce provázáno s Lisabonským procesem. Třetí cíl (z hlediska finanční alokace nejmenší) - Evropská územní spolupráce, řeší problémy specifických území Evropy. Prvním z nich je rozvoj příhraničních oblastí – odstraňování bariér, zapojování do jednotného ekonomického prostoru, druhým pak nadnárodní spolupráce - koordinace postupu při provádění strategických rozvojových zásahů do území – prostorové plánování. Oproti stávající úpravě tak dochází ke změně postavení intervencí zaměřených na rozvoj přeshraniční spolupráce.

Podpora přeshraniční spolupráce je v současné době realizována prostřednictvím Iniciativy Společenství INTERREG, a to v třetí generaci programu v části A. Nástroj Iniciativy Společenství mají doplňkový charakter k hlavním intervencím realizovaným prostřednictvím cílů. Existence Iniciativ a jejich role v systému politiky soudržnosti vyplývá z povahy hospodářské a sociální soudržnosti, coby politiky komunitární, tj. politiky koordinované Společenstvím. Z hlediska právního a věcně formálního se tedy jedná o koordinaci aktivit iniciovaných členskými státy Společenstvím, tj. harmonizace požadavků na rozvoj potřebných regionů z hlediska vyváženého rozvoje území EU – snižování disparit. (Politika hospodářské a sociální soudržnosti vychází od svého vzniku v roce 1986 z hlediska tematického zaměření z regionální politiky doplněné o aspekty politiky sociální a zemědělské – vazba na rozvoj venkova; z hlediska typu intervencí se jedná o politiku strukturální usilující i přeměnu sociálních a ekonomických struktur regionů).

Z výše uvedeného vyplývá, že Evropská komise měla omezený prostor při prosazování svých představ o rozvoji, které se nemusely vždy plně krýt s prioritami členských států. Z tohoto důvodu byl iniciován vznik Iniciativ Společenství, tj. funkčně Komise, jejichž prostřednictvím měly být řešeny specifické problémy spojené s rozvojem EU, jejího území, přeměnou sociálních a ekonomických struktur.

V programovacím období 2000-2006 byly podporovány pouze čtyři Iniciativy Společenství – URBAN – rozvoj urbanizovaných oblastí, řešení specifických problémů velkých měst, LEADER+ – podpora účasti místních iniciativ na rozvoji venkovských oblastí, EQUAL – rovnost příležitostí a již zmiňovaný INTERREG. V České republice jsou ve zkrácené programovací periodě 2004-2006 realizovány pouze dvě z nich, a to EQUAL a INTERREG 3.

Předpokládaný zánik Iniciativ Společenství v příštím programovacím období je výsledkem změny role Evropské komise při administraci politiky soudržnosti a definováním širších priorit politiky soudržnosti Společenství prostřednictvím Strategických obecných zásad Společenství, které by měly být harmonizovány rovněž s dalšími politikami realizovanými či koordinovanými Společenstvím (hospodářská a sociální politika, Lisabonský a Göteborgský proces apod.). Odráží patrně i snížení administrativní kapacity Komise (příslušných generálních ředitelství) při správě politiky soudržnosti v rámci EU tvořené 25 členskými státy.

Rovněž navrhované vyvážení se Komise z odpovědnosti za spoluřízení politiky soudržnosti prostřednictvím tzv. Rámce podpory Společenství, který je doposud uplatňován, může být vnímáno z výše uvedeného důvodu.

Přeshraniční spolupráce bude napříště realizována prostřednictvím systému operačních programů, jejichž prostřednictvím budou v rámci pravidel definovaných nařízením řešeny specifické problémy příhraničních regionů.

### **Role členského státu v programovém období 2007-2013**

Z hlediska vztahu mezi Evropskou komisí a členským státem dochází ke změně vazeb při řízení politiky. Členský stát přebírá plnou zodpovědnost za aplikaci politiky soudržnosti na svém území. Evropská komise se pod heslem subsidiarity vyvazuje ze spoluodpovědnosti za řízení systému v rámci členského státu a plně se staví do role koordinátora a dozoru nad implementací politiky soudržnosti. Návrh nařízení klade do rukou Komise celé spektrum sankcí.



Vedle povinností členského státu uvedených v nařízení bude vztah členského státu a Komise upraven pomocí tzv. metody sdíleného řízení, který umožní Komisi flexibilně vstupovat do systému, a to dle okamžitých potřeb.

Zatímco členský stát je zodpovědný vůči Společenství za řádnou aplikaci politiky soudržnosti, garantuje soulad s prioritami (zaměření politiky – Obecné strategické zásady Společenství, a dalšími cíli Společenství (Lisabonský proces, Konvergenční proces), za řádný chod jednotlivých procesů, vypracovává zprávy a předkládá je Komisi, jsou na základě zveřejněných nařízení poměrně nejasné vztahy mezi členským státem a jednotlivými řídicími orgány, a těmito národními orgány a Evropskou komisí.

Vynechání institutu koordinačního mechanismu na národní úrovni v navržené evropské legislativě, zrušení existence institutu Rámce podpory Společenství (jak dokumentu strategické povahy, tak i coby národního koordinačního orgánu) je sice z hlediska komise považováno za jedno z velkých zjednodušení (předpokládá se národní úprava dle místních správních tradic), především novým členským zemím však přinese celou řadu komplikací, a to vzhledem k malým zkušenostem s administrováním politiky soudržnosti a doposud ne zcela rozvinuté správní kultuře.

Přestože z navržených nařízení není zcela jasné, zdali se bude systém vytvořený pro zastřešení intervencí v rámci cílů Konvergence a Regionální konkurenceschopnost a zaměstnanost vztahovat rovněž na cíl Evropská územní spolupráce, přesto je zřejmé, že v zemích podobných ČR se budou křížit, případně se doplňovat intervence z uvedených cílů. V každém případě bude členský stát vytvářet vnitřní systém orgánů zodpovědných za administraci a vymezovat jejich vzájemné vztahy. Přenesení úkolů, např. role řídicích orgánů, na jednotlivé orgány veřejné správy, včetně územní samosprávy, případně i na subjekty mimo veřejnou správu však nezbavuje stát zodpovědnosti za garanci systému vůči Společenství.

Ze zakládajících smluv rovněž vyplývá spoluzodpovědnost členského státu a Evropské komise za využívání prostředků Společenství a tedy garance státu za jejich řádné využívání. Delegování pravomocí spolurozhodovat o udělení prostředků a administrování jejich toku je možné, nezbavuje však členský stát uvedené zodpovědnosti.

Předložený návrh nařízení o Evropském seskupení přeshraniční spolupráce je ze strany Evropské komise chápán jako možný návod jak napomoci rozvinutí přeshraniční spolupráce v členských zemích. Svou povahou se jedná o normu fakultativní, jejíž uplatnění v členských zemích není ze strany Společenství vynutitelné. Z hlediska vlastního obsahu je jejím prostřednictvím navrhován institucionální rámec přeshraniční spolupráce. Prostřednictvím specializovaných struktur – Evropského seskupení přeshraniční spolupráce (EGCC), zakládaných subjekty veřejné správy participujících zemí, je umožněno vytvořit samostatný právní subjekt k realizaci konkrétních přeshraničních rozvojových projektů, případně přípravu společných rozvojových strategií. Tyto instituce je možné využít rovněž pro přípravu a administraci operačních programů, vytvářených pro realizaci intervencí pro podporu přeshraniční spolupráce, podporovaných politikou soudržnosti.

Vzhledem k tomu, že se přeshraniční spolupráce dotýká právního řádu vždy dvou či více zemí, jsou navrhované instituce formulovány pouze obecně a jejich konkrétní podoba pak bude vytvořena na základě příslušného (zvoleného) právního řádu.

## 2. TYPY INTERVENČÍ

V návrhu nařízení o Evropském fondu pro regionální rozvoj, čl. 6 odst. 1 jsou definovány oblasti intervence v rámci cíle Evropská územní spolupráce, rozvoj přeshraničních oblastí.

Nařízení demonstrativně vyjmenovává okruhy aktivit, které spolupracující subjekty sledují ve společných strategiích.

### a) Stimulace podnikavosti a podnikání

Podpora je zaměřena zvláště na rozvoj malých a středních podniků; zvláštní pozornost je pak věnována oblastí přeshraničního obchodu, cestovního ruchu a rozvoji kulturních aktivit.

### b) Ochrana životního prostředí

Podpora je zaměřena na ochranu a společného využívání životního prostředí.

### c) Dostupnost infrastruktury a snižování izolovanosti území

Cílem je dobudovat chybějící infrastrukturu, napojit a provázat dopravní a komunikační sítě a tím zlepšit dostupnost statků poskytovaných obyvatelstvu příhraničních oblastí. S tím souvisí i výstavba přeshraničních systémů zpracování vody, odpadů a energetických systémů.

### d) Rozvoj spolupráce, společné využívání sociální infrastruktury

Cílem je stimulovat navazování spolupráce v sociální a kulturní oblasti. Zvláštní pozornost je věnována rozvoji vztahů v oblasti zdravotnictví a vzdělávání.

Kromě toho Evropský fond pro regionální rozvoj může přispívat na podporu integrace přeshraničních trhů práce, jeho prostředky mohou být využity pro rozvoj místních iniciativ zaměstnanosti, pro posilování rovnosti příležitostí, pro zvyšování odborného vzdělávání, sociálního začlenění a sdílení lidských zdrojů a zařízení pro výzkum a vývoj.

### 3. IMPLEMENTACE PŘESHRANIČNÍ SPOLUPRÁCE A MOŽNOST VYUŽITÍ EGCC

Vzhledem ke specifickému postavení cíle evropská územní spolupráce v rámci navrženého systému intervencí politiky soudržnosti 2007-2013 a financování pouze prostřednictvím jednoho nástroje – Evropského fondu regionálního rozvoje (ERDF), přistoupili předkladatelé k podrobné úpravě zaměření cíle a popisu institucionálního rámce nikoliv ve všeobecném nařízení o strukturálních fondech, ale v nařízení o Evropském fondu regionálního rozvoje.

V kapitole III – nazvané Speciální opatření týkající se „Evropské územní spolupráce“ jsou pak uvedeny podrobnosti týkající se zaměření operačních programů a stanoveny základní instituce zodpovědné za řízení, monitorování a kontrolu.

S analyzovaným EGCC bezprostředně souvisí problematika řízení či spoluřízení operačního programu, případně monitorování využívání pomoci. Základní institucí zodpovědnou za řízení operačních programů bude podobně jako v ostatních cílech politiky soudržnosti řídicí orgán.

Řídicí orgán je jednotný pro daný přeshraniční úsek, tj. řídí realizaci podpory na obou stranách hranice (případně třech sousedících přehraničních oblastí).<sup>1</sup>

Řídicí orgán si může vytvořit společný podpůrný technický sekretariát, který bude součástí řídicího orgánu. Tento sekretariát bude plnit technické podpůrné úkony vyplývající z činnosti řídicího orgánu a napomáhá činnosti monitorovacího orgánu<sup>2</sup>.

Role řídicího orgánu jsou stanoveny v návrhu nařízení o obecných ustanoveních týkajících se Evropského fondu pro regionální rozvoj, Evropského sociálního fondu a Fondu soudržnosti. Dle článku 59 tohoto nařízení odpovídá řídicí orgán za účelné, účinné a správné řízení a realizaci operačního programu. Řídicí orgán plní především následující funkce:

a) *zajišťuje řádný průběh výběrového procesu,*

tj., že financované činnosti jsou vybírány podle kritérií platných pro operační program a že vyhovují po celou dobu realizace platným pravidlům na úrovni Společenství a státu;

Řídicí orgán musí garantovat splnění všech povinností kladených evropskou a národní legislativou dostát i dalším závazkům, ke kterým se členský stát vůči Společenství zavázal a strpět i případnou kontrolu realizovanou zástupci Společenství či členského státu.

b) *provádí kontrolu realizace pomoci,*

tj. ověřuje poskytování statků a služeb spolufinancovaných z prostředků Společenství; sleduje, zdali výdaje vykázané jako vynaložené na činnosti byly skutečně vynaloženy a splňují pravidla stanovená Společenstvím a státem. Řídicí orgán rovněž zajišťuje řádné provedení hodnocení programů.

c) *vedení informačních databází a plnění dalších informačních povinností vůči Společenství,*

tj. vedení podrobného účetních záznamů o činnosti operačního programu, vedení účetního systému (včetně zajištění této povinnosti rovněž u příjemců podpory), poskytování potřebných informací certifikačnímu orgánu (výstupy z auditů, výdaje), uchovávání relevantních dokumentů pro potřeby auditu. Řídicí orgány jsou zodpovědné za tvorbu dokumentů dle potřeb monitorovacího výboru, zpracování výroční zprávy o průběhu

d) *podpora činnosti dalších orgánů,*

<sup>1</sup> Podobně vznikne společný certifikační orgán (zodpovědný za certifikaci výdajů a auditní orgán.

Dle současné právní úpravy není oddělena role platebního orgánu a certifikačního orgánu. Převod plateb a certifikaci výdajů realizuje platební orgán a tak je tento systém nastaven i v současném krátkém programovacím období v ČR. Ani v budoucnu se neočekává vytvoření dvou samostatných orgánů.

<sup>2</sup> Již v současné době, kdy je v ČR vytvořen vždy jen jeden operační program pro příslušnou hranici, existuje jediný řídicí orgán. Např. v případě česko-bavorské hranice se jedná o příslušný odbor bavorského ministerstva. Zároveň je však vytvořen v ČR zprostředkující subjekt, který zastřešuje řízení intervencí na české straně hranice. Technickým pracovištěm je společný sekretariát. Vyčlenění technického pracoviště coby jednoho z orgánů řídicího orgánu je z hlediska právního poměrně nesystémové. Právní úprava však vychází z potřeb vytvořit základnu pro jednotnou administraci intervencí a zabránit tříštění řízení do velkého počtu zprostředkujících orgánů determinovaných národně. Existence společného sekretariátu má napomoci dosažení širších cílů přeshraniční spolupráce – integrace společenství na obou stranách hranice.

tj. vytváření překladů pro činnost dalších orgánů a technická podpora jejich činnosti. Jedná se především o vedení monitorovacího výboru a technickou podporu jeho činnosti.

Kardinální otázkou související s využitím nástroje EGCC je možnost pověřit tuto instituci rolí řídicího orgánu a technického sekretariátu (čl. 18 nařízení). Dle znění článku může stát rozhodnout o svěřeni úkolů řídicího orgánu a technického sekretariátu Evropskému seskupení pro přeshraniční spolupráci. Je svrchovanou pravomocí státu rozhodnout o tom, která organizace či osoba bude plnit roli řídicího orgánu. Nařízení tak vytváří široký prostor pro variabilní úpravy v evropském prostoru i v rámci členského státu. Z hlediska vazby mezi členským státem a Evropskou unií nese členský stát zodpovědnost za plnění závazků plynoucích z účasti na politice soudržnosti, respektive realizace intervencí při podpoře přeshraniční spolupráce. V této souvislosti je zvláště zdůrazňována zodpovědnost členského státu za využívání prostředků Společenství. Pověření rolí řídicího orgánu subjekt mimo veřejnou správu či svěřeni této úlohy veřejné korporaci oddělené od státu (samosprávě) nezbavuje tedy stát, funkčně příslušný ústřední orgán státní správy, výše uvedené zodpovědnosti. Využití uvedené možnosti tedy znamená vytvoření silného kontrolního mechanismu sledujícího dodržování závazků státu vůči EU.

Na základě výsledku tohoto svrchovaného rozhodnutí státu je výrazně ovlivněna funkce konkrétního EGCC. Možné role EGCC:

*a) Seskupení napomáhající navazování přeshraniční spolupráce*

Jednalo by se o instituci, která by napomáhala rozvoji přeshraniční spolupráce, stimulované prostřednictvím Evropskou unií navrženého nástroje přeshraniční spolupráce politiky hospodářské a sociální soudržnosti. Tato primární role EGCC je popsána v článku 1 odst. 3 návrhu nařízení o EGCC. Cílem ESPS je usnadnit a propagovat přeshraniční spolupráci členských států a regionálních a místních orgánů za účelem posílení hospodářské, sociální a územní soudržnosti.

Seskupení může napomoci vytvářet předpoklady pro realizaci intervencí politiky soudržnosti – přeshraniční spolupráce, tj. platformu, kde se budou setkávat jednotlivé subjekty z obou stran hranice, vzájemně diskutovat o svých rozvojových prioritách a hledat průsečíky svých zájmů.

Seskupení smí rovněž sehrát aktivnější roli animátora přeshraniční spolupráce ve smyslu tvorby společné rozvojové strategie příslušného úseku hranice a následného formulování projektů, jejichž realizace by byla podpořena z evropských prostředků. Seskupení může plnit roli tvůrce projektů, tj. generovat projekty a posilovat tak absorpční kapacitu území.

Může být rovněž využito pro administraci tzv. společných projektů, tj. projektů, které by byly realizovány na obou stranách hranice.

EGCC se tak stává spolu se svými zřizovateli objektem politiky, tj. je jedním z potenciálních žadatelů o podporu z příslušného programu přeshraniční spolupráce.

*b) Entita podílející se na administraci přeshraniční spolupráce*

Zcela odlišnou roli by hrálo EGCC v případě pověření rolí řídicího orgánu, respektive účastí na administraci operačního programu přeshraniční spolupráce.

Na základě čl. 3 odst. 3 návrhu nařízení o EGCC, respektive čl. 18 návrhu nařízení o ERDF může být EGCC pověřeno plnit roli řídicího orgánu. Jestliže může být na toto seskupení delegována celková role řídicího orgánu, je možné jeho prostřednictvím také plnit pouze některé úkoly při řízení programu. EGCC by se stalo zprostředkujícím subjektem pověřeným řídicím orgánem.

Z výše uvedeného vyplývá nezbytnost vytvoření silného profesionálního aparátu, který by byl schopen plnit veškeré úkoly kladené na řídicí orgán a vytvořit předpoklady pro činnost dalších orgánů, které jsou partnerskými řídicímu orgánu (monitorovací výbor, certifikační orgán, auditní orgán). Je zřejmé, že v příslušném členském státě by bylo efektivní vytvořit jen několik těchto institucí (např. jednu pro příslušnou hranici). Vedle vysokých nákladů spojených s fungováním administrativního aparátu a udržování vazeb s dalšími orgány a institucemi, včetně národních platebních či certifikačních orgánů, monitorovacích systémů, je zde také otázka nákladů spojených s realizací kontrolní funkce státu, odvozené z primární zodpovědnosti členského státu vůči EU.

Ve druhém případě by se EGCC podílelo na plnění pouze některých administrativních úkolů příslušících např. společnému sekretariátu, či delegované tímto sekretariátem na orgány místní správy. Mohlo by tak přebírat funkce, které doposud plní (byly delegovány na) např. v ČR vybrané útvary krajských úřadů – komunikace s předkladateli projektů, sběr projektů a jejich formální kontrola.

Rozhodnutí o pověření EGCC rolí řídicího orgánu či o přenosu pouze některých úkolů řídicího orgánu je závislé na možnosti míry decentralizace, podmíněné právním řádem a správní tradicí členského státu. V konečném důsledku však bude politickým rozhodnutím, které bude výsledkem dohody politické reprezentace na národní, regionální a místní úrovni. Při rozhodování by měl být respektován princip subsidiarity (s důrazem na

administrativní kapacitu) a koncentrace (vy smyslu poměru mezi náklady na administraci a objemu prostředků, který bude rozdělován).

EGCC se stává subjektem politiky a aktivně využívá disponibilních nástrojů k takovému nastavení systému, který by maximálně možným způsobem napomohl řešení cílů stanovených EGCC, respektive svých členů.

Oblast přeshraniční spolupráce doznává významných změn, které se odrazí na podobě implementace v jednotlivých členských zemích EU, tj. i v ČR. Významnou inovací je návrh instituce Evropské seskupení přeshraniční spolupráce, které by mohlo v případě radikální decentralizace plnit i roli řídicího orgánu operačního programu.

Ze stávajících reakcí členských zemí na zveřejněný návrh vyplývá jistá rozpačitost. Na jedné straně je poukazováno na existenci série dokumentů Rady Evropy, které spolupráci místních orgánů správy variantně upravují, a na jejichž základě již vznikla celá řada podpůrných koordinujících organizací. Na druhé pak na povahu návrhu nařízení a jeho skutečné potřeby pro administraci.

Předložení návrhu nařízení ze strany Evropské komise lze chápat v souvislosti se snahou podpořit přeshraniční spolupráci v rámci EU (vnitřní trh, sociální soudržnost), případně zviditelnit uvedenou problematiku rovněž uvnitř Evropské komise.

# REGIONÁLNÍ MANAGEMENT. TEORETICKÉ VYMEZENÍ A SHRNUTÍ DOSAVADNÍCH PRAKTICKÝCH POZNATKŮ\*

**Mgr. Jiří JEŽEK**

*Západočeská univerzita v Plzni, Fakulta ekonomická,  
Středisko pro výzkum regionálního rozvoje,  
Husova 11, 306 14 Plzeň, Česká republika.  
Tel.: +420 377 633 156, e-mail: jiri.jezek@fek.zcu.cz*

---

## ANOTACE

Příspěvek se zabývá vymezením pojmu regionální management jako řízení regionálního rozvoje. Popisuje okolnosti vzniku regionálního managementu a různé přístupy k jeho definování. Shrnuje také praktické zkušenosti s jeho realizací jak v České republice tak v zahraničí (především v německy hovořících zemích).

## ANNOTATION

The paper deals with a definition of the term „regional management“ (managing of the regional development). At the same time it presents circumstances of its origin and different approaches of its defining. The paper summarizes also practical experience with implementation of this term in the Czech Republic as well as abroad (mostly in German speaking countries).

## 1. VYMEZENÍ POJMU REGIONÁLNÍ MANAGEMENT

Regionální management představuje velmi mladý přístup k regionálnímu rozvoji, který se nachází stále ještě ve fázi diskuse různých názorů a přístupů. Jak v teorii, tak i v praxi probíhají diskuse o tom, jak a do jaké míry lze manažerský přístup<sup>1</sup> aplikovat v oblasti regionálního rozvoje. „Regionální management je natolik komplexním procesem, že se všeobecně platná definice hledá velmi složitě.“ (M. Dannhäuser 2001, s. 26).

Pro účely našeho výzkumu můžeme regionální management definovat jako „institucionalizovanou spolupráci regionálních aktérů, která umožňuje prosazení rozvojových koncepcí, generuje nové projektové myšlenky a vytváří úspěšnou pozici podnikajícího regionu a jeho produktů v meziregionální konkurenci“ (J. Ježek, 2005).

Pojem regionální management lze chápat ve dvou dimenzích. Regionální management jako funkce a regionální management jako instituce.

## 2. FUNKČNÍ POHLED NA REGIONÁLNÍ MANAGEMENT

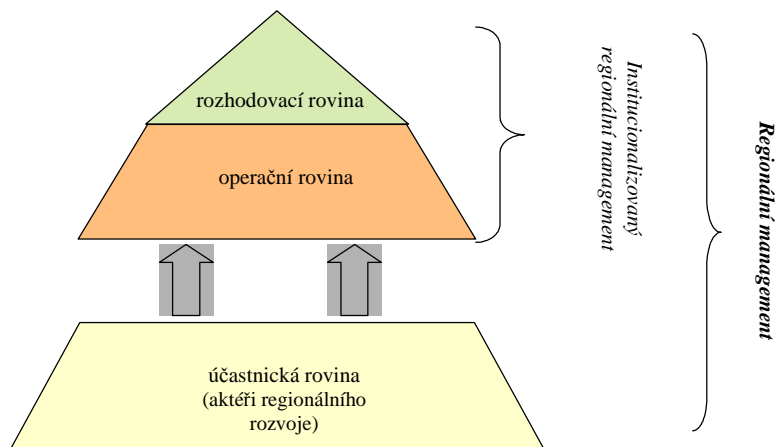
Funkcemi označujeme v managementu všechno, co vede ke stanovení cíle, struktury a způsobu jednání organizace a k uskutečňování potřeb. Jinak řečeno, existuje pět základních manažerských funkcí, a sice plánování, organizování, vedení, koordinace a kontrola.

---

\* Příspěvek byl zpracován v rámci řešení projektu „Regionální management jako cesta k udržitelnému rozvoji venkovských regionů“, financovaném Ministerstvem pro místní rozvoj v rámci programu na podporu výzkumu pro potřeby regionů.

<sup>1</sup> resp. management mající původ v podnikové soukromé sféře.

**Obrázek č. 1: Jednací roviny regionálního managementu**



*Pramen: vlastní provedení, 2005.*

Z hlediska implementace obecného managementu do oblasti regionálního rozvoje je důležité rozdělení managementu do jednotlivých jednací rovin. V této souvislosti, jak ukazuje obrázek č. 1, můžeme rozlišovat rovinu účastníků, resp. aktérů regionálního rozvoje, dále rovinu operační a rozhodovací. Přičemž v rovině aktérů regionálního rozvoje dochází k formulování strategie rozvoje regionu, která je schvalována politickými představiteli, čímž získává legitimitu, a je realizována výkonnou jednotkou (operační rovina), která může mít z institucionálního pohledu různou podobu. Na základě zahraničních zkušenosti tuto funkci nejčastěji plní nejrůznější rozvojové fondy a rozvojové agentury<sup>2</sup>.

### **3. INSTITUCIONÁLNÍ POHLED NA REGIONÁLNÍ MANAGEMENT**

Regionální management zahrnuje veškeré aktéry regionálního rozvoje, kteří tak představují regionální management v nejširším slova smyslu. Pod pojem regionální management jako instituci můžeme zahrnout okruh osob (subjektů), které se zabývají výkonem manažerských funkcí a cílů. Zatímco ve firmě je okruh těchto osob jasně dán, je situace v oblasti veřejného, resp. regionálního managementu značně komplikovaná, neboť v případě regionálního managementu se jedná o velmi komplexní okruh aktérů (osob a organizací), kteří většinou mají odlišné potřeby, cíle a představy dalšího rozvoje regionu. Proto, jak ukazují praktické zkušenosti, významnou roli vedle jednotlivých aktérů hraje také otázka organizační výstavby managementu ve smyslu organizační a hierarchické pozice a propojení regionálního managementu s již existující regionální institucionální strukturou.

V případě regionálního managementu jako instituce by se tedy mělo jednat o „ (...) organizaci služeb, která plní jasně definované úkoly pro rozvoj regionu, k čemuž jsou na ní přeneseny odpovídající kompetence.“ (P. Sedlacek 2003, s. 10). Regionální management by proto měl existovat mimo již existující instituce v regionu, avšak měl by je dokázat propojit a začlenit je do své organizační struktury. Také by měla být vyjasněna otázka kompetencí regionálního managementu (tzn. jasné vymezení pozice regionálního managementu vůči všem relevantním aktérům v regionu). Avšak na rozdíl od běžného fungování veřejné správy, by se měl regionální management vyznačovat štíhlým vedením a rychlými komunikačními a rozhodovacími postupy. Otázka kompetencí by měla být důležitější než hierarchická pozice a mělo by docházet ke vzájemnému propojování mezi regionálními aktéry, aby tak mohl regionální management plnit své cíle ve smyslu „managementu by objectives“. (G. Troeger-Weiß 1998, J. Ježek 2005).

Vzhledem k velké složitosti dané problematiky a poměrně krátké diskusi, se názory na to, co je to regionální management různí. Ať již regionální management pojmáme spíše jako vedení regionu, či jako řízení kreativních postupů, je jasné, že má smysl o regionálním managementu hovořit pouze tehdy, když regionální aktéři vzájemně spolupracují a koordinují svoji činnost.

<sup>2</sup> Myšlenka regionálních rozvojových agentur vznikla v Evropě především v souvislosti se snahami o zvýšení efektivity regionálního plánování s důrazem na prosazení a realizaci rozvojových strategií, opatření a projektů.

Na základě zahraničních (především německých, rakouských a švýcarských zkušeností s regionálním managementem, můžeme organizační zakotvení regionálního managementu charakterizovat následujícím způsobem (J. Ježek 2005):

- Regionální management neplní veřejno-správní funkci (není součástí veřejné správy), poněvadž nedisponuje žádnou přirozenou mocí (nemá v právním slova smyslu legitimitu danou např. zákonem), a proto nemůže vůči aktérům regionálního rozvoje používat formálních příkazů anebo podobných mocenských nástrojů.
- Zapojení a spolupráci různých skupin regionálních aktérů si regionální management nemůže vynutit, naopak je zapotřebí aktivního přístupu regionálních aktérů a jejich dobrovolná snaha o spolupráci.
- Klíčovou funkcí regionálního managementu je koordinace, neboť regionální aktéři působí ve velmi odlišných oblastech společenského života (např. obce/ města, kraje, soukromý sektor, zájmová sdružení občanů a podnikatelů, neziskové organizace, církve atd.) a mají tudíž rozdílné motivy, zájmy a představy o regionálním rozvoji.
- Regionální management je ve své podstatě neziskovou záležitostí, a proto nemůže používat k motivaci regionálních aktérů vidinu zisku, tak jak je tomu běžné v soukromé sféře.
- Regionální management je velmi závislý na politických, ekonomických a sociálních procesech, ovlivňujících prostředí daného regionu.

#### 4. CÍLE A ÚKOLY REGIONÁLNÍHO MANAGEMENTU

Regionální management působí z hlediska regionálního ve dvou rovinách: uvnitř samotného regionu a v jeho vnějším okolí. V regionu samotném se snaží o podporu endogenních faktorů regionálního rozvoje. Usiluje o zapojení obyvatel do rozvoje regionu, čímž zvyšuje svoji akceptaci zevnitř, o vytvoření regionální identity, o kreativní vnitřní klima v regionu, tedy o kooperaci v rámci regionu. Ve vztahu k vnějšmu okolí realizuje regionální marketing, pomocí něhož se snaží dosáhnout úspěšné pozice regionu a jeho produktů v meziregionální konkurenci.

V podle některých expertů je regionální management považován za místo, kde se „setkávají všechna vlákna integrovaného (...) rozvoje“ (M. Böcher et al. 2005, s. 33) nebo za „one-stop-agency regionálního rozvoje“, která je centrální místem pro inicializaci rozvojových aktivit (Pohle, In: H.J. Schenkhoﬀ, 2003, s. 27). Bez nároku na jejich úplnost můžeme shrnout, že v teorii i praxi se nejčastěji setkáváme s následujícími úkoly a cíly regionálního managementu (Böcher, 2005; Ježek, 2005; Raab, 2004; Troeger-Weiβ, 1998):

- zpracování vizí, scénářů a rozvojových strategií rozvoje regionů
- iniciování a řízení rozvojových impulsů a procesů v regionu
- vytváření regionálního konsensu vedoucímu k posílení regionální identity a konkurenceschopnosti regionu v meziregionální konkurenci
- propojování a koordinování regionální zdrojů z věcného, personálního a organizačního hlediska a přispívání tak k vytváření synergických efektů v regionu
- aktivizování regionálního lidského kapitálu a s ním spojeného kreativního prostředí; jeho posilování a zhodnocování v procesu regionálního rozvoje
- napomáhání přenosu informací o regionálním rozvoji, přispívání k jejich větší transparentnosti a dostupnosti
- poradenství a pomoc při rozhodování (nejrůznější doporučení pro jednání regionálních politických aktérů, odborné expertízy, variantní řešení atd.)
- realizace konkrétních plánů, opatření a projektů prostřednictvím projektového managementu a přispívání k inovativnímu regionálnímu rozvoji
- neustálá evaluace a nepřetržitý controlling jako prostředek vedoucí ke zvyšování zodpovědnosti a sebeřízení
- vytváření mechanismů, které vedou k urovnávání konfliktů a vytváření konsensu v regionu (management konfliktů);
- vyhledávat možnosti finanční podpory projektů, radit při podávání projektů, podporovat aktéry regionálního rozvoje při jejich koncepční a projektové práci
- organizovat a moderovat setkání aktérů regionálního rozvoje
- (...)

## 5. ANALÝZA ZAHRANIČNÍCH ZKUŠENOSTÍ S REGIONÁLNÍM MANAGEMENTEM. PŘÍPADOVÁ STUDIE Z NĚMECKA

V Německu se regionální management začal rozvíjet později než např. v Rakousku a Švýcarsku. Přístupy obou zemí se staly do určité míry inspirací pro německé tvůrce modelů regionálního managementu. Dalším faktorem vzniku regionálního managementu v Německu bylo zakotvení některých jeho principů ve vybraných programech Evropské unie. V neposlední řadě přispěl k jeho rozvoji i úspěch nejrůznějších iniciativ v oblasti regionálního marketingu, které v některých případech „volně“ přejala úlohu regionálního managementu.

Charakteristická pro německé regionální managementy, obzvláště v některých spolkových zemích jako např. v Bavorsku a Sasku, je snaha o propojení klasického prostorového (regionálního) plánování s úkoly moderního regionálního managementu.

K rozšíření manažerského přístupu k regionálnímu rozvoji v Německu také v 90. letech 20. století přispěly teorie a aplikované studie zabývající se kreativním regionálním milieu, učícími se regiony atd. Z dnešního pohledu je patrné, že významným faktorem rozvoje regionálních managementů v Německu byla otevřenost spolkové vlády i některých zemských vlád vůči tomuto novému přístupu k regionálnímu (zemskému) rozvoji.

Typologie regionálních managementů a nalezení jejich společných znaků se však ukazuje jako značně problematické. Kompetence v oblasti regionálního rozvoje totiž v Německu mají jednotlivé zemské vlády<sup>3</sup>, které též administrují většinu strukturálních fondů EU. Proto se přístupy k regionálnímu managementu v jednotlivých spolkových zemích značně odlišují.

Přesto některá spolková ministerstva v posledních letech vypsal „soutěže pro regiony“, které měly vždy specifické podmínky účasti. Podmínkou účasti v těchto soutěžích často byla spolupráce regionálních aktérů ve smyslu regionálního managementu<sup>4</sup>. Regiony, jejichž „přihlášky“<sup>5</sup> byly vyhodnoceny jako nejlepší, získaly několikaletou finanční podporu sloužící k realizaci jejich rozvojových plánů. Relativně velký objem poskytovaných finančních prostředků dokázal přimět regionální představitele ke spolupráci, která mnohdy vyústila k iniciaci regionálního managementu i v regionech, které nakonec finanční prostředky z výše uvedených programů (soutěží) nakonec nezískaly.

Jako příklady takových soutěží, které byly zaštitěny i z hlediska teoretického spoluprací s univerzitními pracovišti, lze uvést „Regionen Aktiv“, kterou vypsal Spolkové ministerstvo pro ochranu spotřebitelů, výživu a zemědělství a „Regionen der Zukunft – Land gestaltet Zukunft“, kterou organizoval Spolkový úřad pro výstavbu a prostorové uspořádání na zakázku Spolkového ministerstva dopravy, výstavby a bydlení. Obě zmíněné soutěže vedly k podpoře vybraných modelových regionů. Nezpochybnitelně pozitivním efektem těchto soutěží bylo založení určité podoby regionálního managementu a prohloubení spolupráce mezi aktéry regionálního rozvoje v modelových (vítěznych) regionech.

Souhrnně lze o současném stavu regionálního managementu v Německu uvést, že regiony ve většině spolkových zemích začínají, po několikaleté fázi zajištěného bezproblémového financování (EU, spolková vláda, zemské vlády), hledat nové možnosti samofinancování nebo lépe řečeno dlouhodobě udržitelné financování regionálního managementu. V iniciační fázi byla totiž většina institucí regionálního managementu minimálně z 1/2 spolufinancována z prostředků mimo region. V Německu totiž panuje všeobecná shoda, že proces regionálního managementu by měl být v iniciační a rozjezdové fázi spolufinancován z veřejných rozpočtů. Pro zmírnění šokového efektu, který by následoval po zastavení institucionálního financování, přistoupila většina zemských vlád (například v Hesensku a částečně též v Bavorsku) k degresivnímu financování regionálních managementů (a to v rámci evropských programů, jejichž finanční podporu mohou vlády ovlivnit, jako např. iniciativa Společenství LEADER+). První zkušenosti z Hesenska, které začalo již v předstihu s degresivním financováním, jsou vesměs pozitivní. Regionální managementy musí postupně začít hledat nové finanční zdroje, především v oblasti příjmů z vlastní činnosti, jimiž doplní finanční zdroje pocházející z regionu (členské příspěvky atp.).

Díky relativní štedrosti Evropské unie, spolkové vlády i jednotlivých spolkových zemí, vzniklo v Německu nepřehledné množství regionálních managementů. Často založených pouze za účelem čerpání finančních prostředků pro regionální projekty. V současné době, kdy jsou veřejné rozpočty napjaté a většina německých regionů nemůže počítat s podporou ze strany EU, se v oblasti regionálního managementu začíná oddělovat „zrno od plev“. Vývoj jednotlivých regionálních managementů se začíná diverzifikovat.

<sup>3</sup> Dle Spolkového zákona o územním uspořádání (Raumordnungsgesetz).

<sup>4</sup> Proto se i spolkové instituce zasadily o rozvoj regionálně manažerských procesů.

<sup>5</sup> přihláškou v podstatě byla zpracovaná strategie rozvoje včetně identifikace klíčových projektů.



Každý regionální management, každý region přistupuje k otázce své budoucnosti jiným způsobem. V některých regionech je nadále prosazována myšlenka regionální spolupráce na bázi regionálního managementu, a to i za cenu „okleštění“ funkcí, které by měl regionální management plnit. Někteří regionální představitelé přiznávají, že když se jim nepodaří získat finanční prostředky, tak regionální management přestane vyvíjet svoji činnost a zanikne. V některých případech se z dříve dotovaných iniciativ stávají organizace, které se začínají samofinancovat, což ovšem podobně jako u českých rozvojových agentur často vede k menší podpoře vlastního regionálního rozvoje a k větší orientaci na činnosti, které „přinášejí peníze“, což je v rozporu s posláním těchto regionálních managementů.

Z hlediska právní formy do budoucna mnoho regionů počítá s přechodem od „obecně prospěšného sdružení“ na (obecně prospěšnou) společnost s ručením omezeným, a to především kvůli daňovým a účetním výhodám a z důvodu urychlení rozhodovacího procesu. Většinou ovšem je založení společnosti s ručením omezeným nadstavbou nad sdružením, na jehož činnosti participují regionální aktéři, a které je často zakladatelem této společnosti (s.r.o.). Vznik paralelních organizačních struktur často slouží k zachování možnosti podpory z více různých podpůrných programů, kdy jsou na žadatele o podporu kladeny různé organizačně-právní požadavky. Společnosti s ručením omezeným jsou též zakládány z daňových a účetních důvodů.

V případě německých regionálních managementů se často setkáváme s relativně složitými organizačními strukturami, které jsou ovšem regionálními aktéry chápány jako „nutné zlo“. Ve většině případů spolupracují titíž lidé v rámci více organizačních uskupení.

## **6. STRUČNÉ SHRNTÍ DOSAVADNÍCH ZKUŠENOSTÍ (NEJENOM NĚMECKÝCH) S REGIONÁLNÍM MANAGEMENTEM: VÝCHODISKO VYTVÁŘENÍ MODELU REGIONÁLNÍHO MANAGEMENTU PRO MIKROREGIONY V ČESKÉ REPUBLICCE**

Na základě dosavadních zkušeností s regionálním managementem zvláště ze zemí, které s jeho implementací mají dlouholeté zkušenosti, jako Rakousko, Švýcarsko a Rakousko. Obecně můžeme konstatovat, že neexistuje všeobecně platný, jednotný model (řešení) regionálního managementu. Naopak je představiteli regionálních managementů všeobecně zdůrazňováno, že je nutné, aby si každý region vytvořil svůj vlastní model regionálního managementu s přihlédnutím ke specifickým místním podmínkám, přičemž je samozřejmě možné se poučit ze zkušeností jiných, kteří s realizací mají zkušenosti. V jednotlivých zemích Evropské unie existuje celá řada různých přístupů k regionálnímu managementu, které se liší jak velikostí území, v rámci něhož regionální management působí, tak i v cílech a nositelích. Společným jmenovatelem těchto přístupů je, že se jedná o iniciativy vycházející zezdola. Hlavní funkcí regionálního managementu<sup>6</sup> je proto organizace. Ať již má regionální management jakoukoliv podobu, tak obecně v Evropě převládá liberální pojetí, tzn. že hlavním cílem, proč vlastně se regiony snaží implementovat nějaký model regionálního managementu by měla být funkčnost a účinnost řešení daných problémů. V tomto duchu by se proto mělo vždy ponechat na rozhodnutí místních nositelů regionálního managementu, jakou si zvolí právní formu a organizační uspořádání regionálního managementu.

Regionální management je považován jako vhodný nástroj k tomu, aby došlo k aktivizaci regionálního rozvojového potenciálu a sebeidentifikaci regionu. Proto se o regionálním managementu také často hovoří o strategii vedoucí k udržitelnému regionálnímu rozvoji.

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

## **LITERATURA**

- [1] Dannhäuser, M. (2001): Erstellung eines Regionalen Entwicklungskonzeptes "Rund um die Neubürg-Fränkische Schweiz" unter bes. Berücksichtigung des Instrumentes Regionalmanagement. Arbeitsmaterialien zur Raumordnung und Raumplanung, Heft 202. Bayreuth.
- [2] Engelmann, R. (2003): Regionalmarketing durch Regionalmanagement. Bayerisches Staatsministerium für Landesentwicklung und Umweltfragen. München.
- [3] Fuorri, A. (1995): Management. UTB, Bern.

<sup>6</sup> viz manažerské funkce H. Faylora (1916): plánování, organizování, prikazování, koordinace a kontrola.

- [4] Geißendörfer, M., Rahn, T., Stoiber, M. (2003): Handbuch „Erfolgreiches Regional-management“. München: Bayerisches Staatsministerium für Landesentwicklung und Umweltfragen.
- [5] Ježek, J. (2005): Regionální management - módní trend nebo cesta k rozvoji? Bratislava: Přednáška pro klub regionalistů, 8.3.2005.
- [6] Maier, J. (2002): Regionalmanagement als Voraussetzung für eine zukunftsorientierte Regionalentwicklung. In: Evangelische Akademie, Loccum, Heft 55/02, S. 17-26.
- [7] Maier, J., Obermaier, F. (2000): Regionalmanagement in der Praxis. Erfahrungen aus Deutschland und Europa Chabcem für Bayern. München: Bayerisches Staatsministerium für Landesentwicklung und Umweltfragen.
- [8] Raab, A. (2004): Regionalmanagement in Deutschland - Rahmenbedingungen, Rolle, Profil etc. Beitrag an der Konferenz zur Rolle des Regionalmanagements in der Schweiz, 28.-29. Oktober 2004, Locarno.
- [9] Schedler, K., Proeller, I. (2003): New Public Management. 2. überarb. Auflage. UTB Uni-Taschenbücher Bd.2132. Bern: Verlag Paul Haupt.
- [10] Schenkstoff, H. J. (ed., 2003) Regionalmanagement in der Praxis. Beispiele aus Sachsen, Sachsen-Anhalt und Thüringen. Hannover: Verlag der ARL.
- [11] Troeger-Weiß, G. (1998): Regionalmanagement. Ein neues Instrument der Landes- und Regionalplanung. Schriften zur raumordnung und Landesplanung, Band 2, Augsburg: Universität Augsburg.
- [12] Wiechmann, T. (1998): Von Plan zum Diskurs?, Baden-Baden.
- [13] Wiechmann, T. (1999): Regionalmanagement auf dem Prüfstand, Bonn.

# SOUČASNÉ PŘÍSTUPY K ROZVOJI INOVACÍ V NOVÝCH ČLENSKÝCH STÁTECH EU

**Ing. Viktorie KLÍMOVÁ**  
**Ing. Vladimír ŽÍTEK**

*Ekonomicko-správní fakulta MU, Katedra regionální ekonomie a správy,  
Lipová 41a, 602 00 Brno, Česká republika.  
Tel.: +420 549 49 1784, 8813, e-mail: klimova@econ.muni.cz, zitek@econ.muni.cz*

---

## **ANOTACE**

Inovace jsou považovány za prostředek ke zvyšování konkurenceschopnosti, a proto je na ně v Evropské unii i v jednotlivých státech kladen velký důraz. Inovace obvykle vycházejí z výzkumu a vývoje a představují uplatnění nových myšlenek a poznatků v praxi. Každá země si vytváří svůj vlastní přístup k podpoře inovací a inovačního podnikání, obvykle se hovoří o národních inovačních systémech a inovačních politikách. Příspěvek se zabývá komparací inovačních politik a systémů v nových členských státech Evropské unie. Srovnávány jsou celkem tři země: Česká republika, Slovensko a Maďarsko.

## **KLÍČOVÁ SLOVA**

Inovace, inovační politika, výzkum, vývoj, inovační podnikání, konkurenceschopnost

## **ANNOTATION**

Innovations are considered to be the way to increasing of competitiveness and that's the reason why so big accent is put on them in the European union as well as in national economics. Innovations usually rise from research and development and they means use of new ideas and findings in practise. Each country has own approach to support of innovation and innovating enterprises. We usually talk about national innovation systems and innovation policies. The contribution deals with comparison of innovation policies and systems in new member states of EU. Three countries are compared: Czech republic, Slovakia and Hungary.

## **KEY WORDS**

Innovation, innovation policy, research, development, innovating enterprise, competitiveness

## **ÚVOD**

Inovace jsou považovány za hlavní prostředek k dosažení konkurenceschopnosti, a proto i v Evropské unii je na ně kladen stále větší důraz. Nové členské státy EU nemohou dlouhodobě spoléhat na svou výhodu v nízkých nákladech (zejména na pracovní sílu). Aby obstály na globalizovaných trzích se stále ostřejší konkurencí, je nutné, aby inovovaly svoje výrobky, služby i výrobní procesy. Za hlavní zdroj inovací je považován výzkum a vývoj. Evropská komise definuje inovaci jako „obnovu a rozšíření škály výrobků a služeb a s nimi spojených trhů, vytvoření nových metod výroby, dodávek a distribuce, zavedení změn řízení, organizace práce, pracovních podmínek a kvalifikace pracovní síly“. Zejména v nových členských státech EU doporučuje Komise spolupráci vysokých škol a výzkumných ústavů s průmyslem, zakládání nových technologicky orientovaných podniků, podporu regionálních sítí pro podporu spin-off aktivit akademických pracovišť, financování inovací (investování tzv. podnikatelských andělů a výcvik investičních analytiků), vytváření daňových pobídek a rozvoj všech přímých i nepřímých forem konzultací se zaměstnanci.

Cílem našeho příspěvku je provést základní srovnání inovačních výkonů, systémů a politik ve vybraných nových členských státech EU. Cílem článku není provést podrobnou komparaci jednotlivých opatření na podporu inovací, ale spíše je zaměřen na hodnocení národních ukazatelů, na instituce, které hrají důležitou roli v národních inovačních systémech a na dokumenty vztahující se k inovacím. Srovnávány jsou celkem 3 země, a to Česká republika, Slovensko a Maďarsko.

## SROVNÁVANÉ ZEMĚ

**Česká republika** má relativně dobrou pozici v zaměstnanosti v mid-tech a high-tech<sup>1</sup> výrobě a ve výdajích na informační a komunikační technologie (jako podíl na HDP). Ukazatele zaměstnanosti v high-tech službách a počet MSP s vlastním výzkumem jsou průměrné. Ostatní ukazatele jsou nízké. Mezi slabiny českého inovačního podnikání patří nízký počet patentových přihlášek (měřeno per capita), malý počet inovačních firem a malý objem předstartovního financování (tzv. seed capital). Silnou stránkou české ekonomiky je tradice průmyslové výroby, inovační potenciál pracovníků a zvyšující se počet malých a středních podniků. Mezi další přednosti ČR patří vysoký objem přímých zahraničních investic, zejména v oborech s vysokou přidanou hodnotou. Je však nutné říct, že tito zahraniční podnikatelé v ČR realizují vlastní technologie a jejich hlavním hnacím motorem je úspora nákladů. Obvykle zde neumísťují svůj výzkum a vývoj. Česká ekonomika se vyznačuje vysokou mírou zdanění, netransparentním daňovým systémem a nízkými výdaji státu na V&V. Růst HDP je založen spíše na domácí spotřebě než na podnikových výdajích. Jednou z výzev pro budoucnost je užší spolupráce mezi výzkumným sektorem a podniky.

**Slovensko** prodělalo v letech 1998 – 2004 významné sociální a ekonomické reformy, jejichž cílem byla makroekonomická stabilizace a vytvoření podmínek pro přijetí eura v roce 2009 a strukturální změny v ekonomickém a sociálním systému. Strukturální reformy zahrnovaly fiskální reformu, reformu pracovního trhu, reformu sociálního zabezpečení, vzdělávání, zdravotní péče a důchodového systému a reformu podnikatelského prostředí. Účelem těchto reforem je i mj. přitáhnout více zahraničních investic. Zahraniční investice směřují zejména do automobilového průmyslu. Cílem Slovenska je do roku 2006 – 2008 vyrábět největší počet aut per capita na světě. Silnými stránkami v oblasti inovací je relativně vysoká úroveň výdajů na inovace (6,6 %) z obrátu firem. Ten samý indikátor pro EU 15 je 3,45 %. Uspokojivý je také počet absolventů technických a přírodovědných oborů na vysokých školách. Nedostatkem jsou velmi nízké náklady na V&V.

V **Maďarsku** nejsou inovace hlavním diskutovaným problémem v politických kruzích ani v médiích. Vyskytují se spíše pouze příležitostné články s touto problematikou. Pravděpodobně největším problémem této země v oblasti inovací je nízký podíl podnikových výdajů na výzkum a vývoj. Rovněž počet inovačních firem je nízký – pouze necelých 29 % firem lze označit za inovační oproti 47 % v původních členských zemích EU (dle Community Innovation Survey – CIS3). Mezi silné stránky patří V&V v akademické sféře a participace na mezinárodních výzkumných projektech a rovněž participace v mezinárodních výrobních sítích a exportní orientace. Mezi pět nejvíce vyvážených komodit patří telekomunikace a zařízení zvukového záznamu (17 %), elektrické stroje (12 %), zařízení na výrobu elektřiny (11 %), dopravní prostředky (8%) a kancelářské zařízení (7 %). Dynamický nárůst exportu je připisován zejména nadnárodním společnostem, které v Maďarsku zřizují svoje závody. Mezi nedostatky inovačního prostředí patří nízká koordinace mezi jednotlivými politikami (makroekonomická, vzdělávací, výzkum a technologický vývoj, podpora investic, regionální rozvoj apod.) a tzv. duální ekonomika, kdy na jedné straně existují velké, úspěšné a exportně orientované společnosti a na druhé straně velmi křehké malé a střední podniky. V roce 2003 byl velký počet výzkumných a vývojových institucí reorganizován a přejmenován. Kvůli rozpočtovým problémům došlo v roce 2004 k významným škrtům ve výzkumných, technologických a vývojových fondech (snížení rozpočtu až o 20 %).

Celkový přehled o národní inovační výkonnosti podává sumární inovační index (SII). Čím vyšší hodnotu vykazuje, tím lépe. Je složený ze 22 ukazatelů, z nichž každému je přiřazena nějaká váha. Nejčastěji 1,0, ukazatele vztahující se k patentům mají váhu 0,5. Ukazatele lze rozdělit do čtyř základních skupin: lidské zdroje (5 ukazatelů), tvorba znalostí (6), transfer a aplikace znalostí (3), financování inovací, výstupy a trhy(7).

## INOVAČNÍ VÝKONY A INOVAČNÍ VSTUPY

Tab. 1: **Sumární inovační index (2004)**

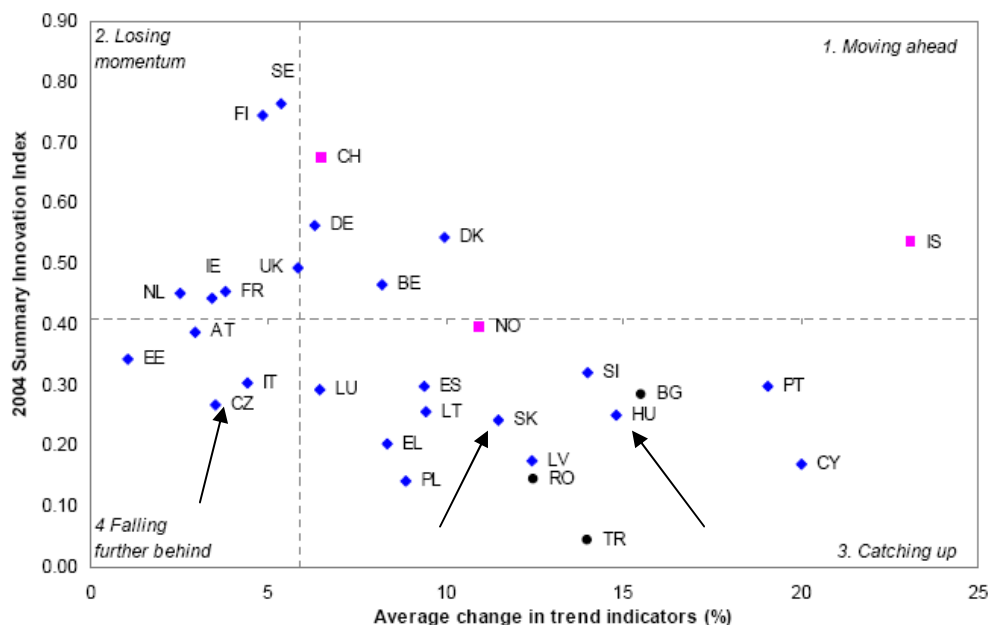
	<b>Hodnota SII</b>
<b>Česká republika</b>	0,27
<b>Slovensko</b>	0,24
<b>Maďarsko</b>	0,25
<b>EU 15</b>	0,44

*Pramen: EK: EIS 2004*

Tabulka 1 zobrazuje konkrétní hodnotu sumárního inovačního indexu za tři sledované země. Ze zkoumaných států se ČR umístila na 1. místě, ale rozdíly mezi jednotlivými zeměmi nejsou výrazné. Všechny tři sledované země mají hodnotu SII nízkou. Z Evropské unie vykazují nejlepší stav Švédsko (0,76) a Finsko (0,75). Avšak nesledujeme-li pouze sumární inovační index, ale i jeho trend (Obrázek 1), je na tom ČR podstatně hůře než Maďarsko a Slovensko. Trend srovnává údaje za poslední dostupný rok s průměrem za tři předchozí roky.

<sup>1</sup> High technology by měla splňovat dvě základní kritéria: a) zahrnuje nejvyspělejší dostupné znalosti a rozvíjí se mnohem rychleji než jiné znalosti a b) její komplexnost vyžaduje velké výzkumné úsilí a silnou technologickou a znalostní základnu.

Obrázek 1: Průměrný trend zemí podle sumárního inovačního indexu



Pramen: EK: European Innovation Scoreboard 2004. Comparative Analysis of Innovation Performance.

Obrázek 1 ukazuje ve vzájemné souvislosti sumární inovační index a jeho trend. Na svislé ose je zobrazena hodnota sumárního inovační indexu a na vodorovné je znázorněna průměrná změna v procentech. Obrázek je rozdělen do čtyř kvadrantů. V pravém horním kvadrantu jsou země, které mají nadprůměrně vysoký SII a zároveň i nadprůměrný trend. Ze sledovaných tří zemí tam nepatří ani jedna. V pravém dolním kvadrantu jsou země, které mají nadprůměrný trend, avšak podprůměrný SII. Sem můžeme zařadit Maďarsko (HU) i Slovensko (SK). V levém horním kvadrantu jsou země s vysokým SII, avšak podprůměrným trendem. Česká republika (CZ) patří do levého spodního kvadrantu (země propadávající se dozadu), tzn. že má nízkou hodnotu SII a zároveň i podprůměrné změny.

Podívejme se nyní podrobněji na jednotlivé státy a konkrétní hodnoty inovačních ukazatelů, které vyplynuly z European Innovation Scoreboard 2004. **Česká republika** dosahuje spíše podprůměrných nebo velmi podprůměrných hodnot (méně než 50 % průměru EU 25). Špatně si vede zejména v oblastech patentování, rizikového kapitálu pro začínající firmy a v počtu absolventů přírodovědných a technických oborů. Nadprůměrně si vede v zaměstnanosti v high-tech oborech, v nových výrobcích na trzích a ve výdajích na ICT. V žádné oblasti nedosahuje vysoce nadprůměrných hodnot. Trend je průměrný až záporný. **Maďarsko** dosahuje převážně velmi podprůměrných hodnot. Vede si nadprůměrně dobře zejména v malých a středních podnicích, které při inovacích kooperují, a ve výdajích na ICT. Velmi dobrý trend má ve veřejných výdajích na V&V a v EPO high-tech patentech. Velmi špatná je situace v počtu absolventů přírodovědných a technických oborů, v podnikových výdajích na V&V, ve všech druzích patentování, v rizikovém kapitálu a v nových produktech. Negativní trend se projevuje pouze u absolventů technických a přírodovědných oborů. Jinak je celkový trend průměrný až nadprůměrný. **Slovenské** ukazatele vykazují především podprůměrné hodnoty. Silně podprůměrné je Slovensko ve všech druzích patentů, ve výdajích (veřejných i podnikových) na V&V a v rizikovém kapitálu pro začínající firmy. Velmi nadprůměrné je pouze ve výdajích na inovace (počítáno k obratu firmy). Celkový trend lze označit spíše za průměrný. Nadprůměrně dobrý trend je v oblasti přírodovědných a technických absolventů, velmi podprůměrný je v podnikových výdajích na V&V.

Je všeobecně akceptováno, že inovace vedou k růstu konkurenceschopnosti celé ekonomiky (resp. regionu). Zjednodušeně za konkurenceschopný region (stát) můžeme považovat takový, který produkuje výrobky a služby, které jsou schopny obstát na mezinárodních trzích a současně je zajištěno udržení trvale vysokých příjmů jeho obyvatel. Existuje několikero hodnocení konkurenceschopnosti zemí. Zde uvádíme dvě z nich.

Tab. 2: **Hodnocení konkurenceschopnosti – pořadí zemí dle konkurenceschopnosti**

	IMD WCY		WEF	
	2005	2004	2004	2003
<b>ČR</b>	36	43	40	39
<b>SR</b>	40	40	43	43
<b>Maďarsko</b>	37	42	39	33
<b>Celkem zemí</b>	<b>60</b>	<b>60</b>	<b>104</b>	<b>102</b>

Pramen: *IMD World Competitiveness Yearbook 2005 + The World Economic Forum*

Všechny sledované země se umísťují na přibližně stejném pořadí, okolo 40. místa. V hodnocení Světového ekonomického fóra je za nejkonkurenceschopnější zemi považováno Finsko. Podle ročenky IMD je Finsko až na 6. místě. Před ním jsou USA, Hongkong, Singapur, Island a Kanada.

Jedním z hlavních ukazatelů při hodnocení inovačního prostředí je podíl výdajů na výzkum a vývoj na hrubém domácím produktu (GERD). Tyto výdaje můžeme členit na celkové, vládní, podnikové, zahraniční a ostatní. Tabulka č. 3 zobrazuje ve druhém sloupci podíl výdajů na V&V na HDP (v %) za rok 2003, třetí sloupec vyjadřuje průměrný roční růst výdajů na V&V v letech 2000 až 2003 a zbývající tři sloupce vypovídají o rozdělení výdajů na V&V mezi jednotlivé sektory (údaje za rok 2003).

Tab. 3: **Výdaje na V&V**

	GERD	Růst	Průmysl	Vláda	Zahraničí
<b>ČR</b>	1,35 %	3,5 %	53,72 %	42,07 %	2,71 %
<b>SR</b>	0,57%	0,6 %	53,56 %	44,1 %	2,07 %
<b>Maďarsko</b>	0,97 % <sup>1</sup>	9,7 %	29,66 % <sup>1</sup>	58,55 %	10,37 % <sup>1</sup>

Pramen: *Eurostat, + Key Figures 2005*

Nejvyšší podíl výdajů na V&V má Česká republika. Avšak Maďarsko má nejvyšší průměrný meziroční růst těchto výdajů, a proto pokud se situace nezmění Maďarsko brzy Česko předběhne. S výdaji na V&V je na tom nejhůře Slovensko, má jednak nejnižší výdaje a jednak nejnižší růst. Celkově jsou ale výdaje na V&V ve všech zemích nízké. Například Finsko vydává na tuto oblast 3,51 % (nejvíce v EU), Belgie 2,33 % a Slovensko 1,53 %. Průměr EU 25 je 1,93 % a EU 15 je 2,0 %. V tomto ohledu jsou tedy všechny sledované země podprůměrné. Z hodnocení třetí státy má Maďarsko nejnižší podíl podnikových výdajů na V&V, ale současně i nejvyšší podíl zahraničních výdajů na V&V. Česká republika a Slovensko se vykazují téměř stejné údaje. Vládní výdaje můžeme hodnotit i podle toho, jaká část celkových výdajů jde právě na V&V. V roce 2002 to v ČR bylo 0,97 % a na Slovensku 0,62 %. Průměr původní patnáctky členů EU je 1,67 %, ve Finsku je to 1,98 %, v Irsku 0,91 % a v Rakousku 1,31 %. Podnikové výdaje můžeme rozlišovat podle toho, do kterých oborů směřují: high-tech, medium-tech anebo low-tech. V ČR směřuje pouhých 14,9 výdajů do oborů high-tech a 70,5 % do medium-tech. Maďarský trend je lepší: 64,9 % do high-tech a 26 % do medium-tech. Průměr EU 25 je 41,4 % high-tech, 47,7 % medium-tech a 10,9 % low-tech.

Důležitým indikátorem jsou i lidské zdroje zapojené do výzkumu a vývoje. V České republice je 9,1 % všech pracovníků kvalifikovanými vědeckými a technickými pracovníky. V Maďarsku (12,7 %) a Slovensku (8,6 %) je to velmi podobné. Průměr EU 25 je 13,8 %, ale například u Finska je to 20,3 %, u Estonska 14,7 %, u Irsku 15,7 % a nejvyšší hodnoty je dosaženo v Dánsku (21,2 %). Zastoupení výzkumníků v jednotlivých oborech ukazuje následující tabulka.

Tab. 4: **Výzkumníci v jednotlivých sektorech (v %, 2003)**

	Podniky	Vláda	Vyšší vzdělávání
ČR	41,5	30,6	27,3
SR	19,9	25,3	54,8
Maďarsko	29,5	31,2	39,2
EU 25 **	49,0	13,4	36,5

Pozn.: \*\*odhad DG Research, nezahrnuje Lucembursko a Maltu

Pramen: *Key Figures 2005*

## PODPORA INOVAČNÍCH AKTIVIT

Evropská komise ve svém průzkumu Innobarometer 2004 zpovídala manažery evropských podniků a zjišťovala, jaké jsou jejich zkušenosti s podporou inovací. Některé skutečnosti relevantní a zajímavé pro tento článek zde uvádíme. Na otázku, zda firma v posledních dvou letech získala veřejnou podporu pro vlastní výzkum nebo

výzkum kontraktovaný, odpovědělo 89 % českých respondentů, že žádnou podporu nezískalo (v Maďarsku i na Slovensku to bylo 83 %). Sedm procent subjektů (Maďarsko 11 %, Slovensko 10 %) obdrželo dotaci a jedno procento daňové zvýhodnění (v Maďarsku 3 % a na Slovensku 0 %). Situace v ČR odpovídá přibližně průměru v nových členských státech, avšak je pod průměrem původních členských států i EU jako celku.

Veřejnou podporu na inovační spolupráci s jinými firmami, univerzitou nebo výzkumnou institucí obdrželo 4 procenta českých i slovenských firem a 6 procent maďarských firem. Převážně získaly přímou dotaci, méně již daňové zvýhodnění. Dvě procenta českých firem a 15 % maďarských uvedlo, že tato otázka je pro ně nerelevantní, neboť s nikým nespolupracovaly. Podíl nespolupracujících firem je v celé EU 2 %.

Na otázku, zda v posledních dvou letech participovala firma v inovační síti zahrnující jiné firmy, univerzity nebo výzkumné instituce odpovědělo 93 % českých subjektů (91 % slovenských a 94 % maďarských), že ne. Pouze čtyři procenta českých firem v takové síti participoval. Z těchto českých participantů jich 30 % odpovědělo, že tato síť získala nějakou veřejnou podporu. Avšak domníváme se, že tento výsledek může být zkrácen velmi malým počtem participujících subjektů.

Zajímavé je i zhodnotit přínos podpor inovačních aktivit z hlediska firem (tabulka 5). České i maďarské firmy nejčastěji odpovídaly, že hlavním přínosem bylo zlepšení kvality inovace, naopak slovenským firmám pomohla urychlit inovační proces. Dále si české firmy cenily snížení nákladů na inovace a urychlení celého procesu. Celých 15 % firem odpovědělo, že podpora nepřinesla žádný efekt.

**Tab. 5: Co bylo hlavním výsledkem jakékoliv veřejné podpory, kterou jste obdrželi v posledních 2 letech na inovační projekty?**

	<b>Celkem</b>	<b>a</b>	<b>b</b>	<b>c</b>	<b>d</b>	<b>e</b>	<b>f</b>	<b>g</b>
ČR	49	9 %	17 %	23 %	3 %	15 %	15 %	18 %
SR	20	10 %	10 %	45 %	6 %	6 %	4 %	18 %
Maďarsko	94	21 %	15 %	16 %	13 %	12 %	11 %	12 %
NMS 10	434	13 %	21 %	18 %	7 %	25 %	5 %	12 %
EU 25	1464	12 %	20 %	18 %	8 %	26 %	3 %	13 %
EU 15	1030	11 %	20 %	18 %	8 %	27 %	3 %	13 %

Pozn.: Odpověď: a) pomohla urychlit inovační proces; b) snížila náklady na inovace; c) zlepšila kvalitu inovace; d) snížila riziko; e) neměla žádný efekt; f) ostatní; g) nezjištěno

*Pramen: European Commission, Innobarometer 2004*

S hodnocením efektů veřejné podpory souvisí i otázka, zda by se bez podpory projekt uskutečnil či ne. 80 % českých firem řeklo, že projekt by se uskutečnil i bez této podpory. Naopak 13 % projektů by se vůbec neuskutečnilo. Na Slovensku by se neuskutečnilo 35 % a v Maďarsku 40 % projektů.

## **NÁRODNÍ INOVAČNÍ SYSTÉMY A DOKUMENTY**

### **Český inovační systém**

V České republice jsou inovace a jejich podpora vnímány jako jedna z hlavních priorit. Základním cílem české průmyslové politiky je dosažení a další rozvoj průmyslového potenciálu schopného efektivní výroby a rozvoj a podpora konkurenceschopných a efektivních výrobků a služeb. Strategickým cílem pro průmysl je vytvořit (přibližně do roku 2010) průmyslový potenciál, který bude plně srovnatelný s průměrem EU v oblastech jako je příspěvek k HDP, kvalita a efektivnost výroby a produktivita práce. K podpoře inovací v průmyslu byl vytvořen dokument Koncepce inovací pro oblast průmyslu a podnikání na období 2005 – 2008. Tento dokument navazuje na Národní inovační strategii a má čtyři priority: (a) rozvoj infrastruktury pro průmyslový výzkum, vývoj a inovace; (b) vznik, rozvoj a spolupráce inovačních podniků; (c) rozvoj lidských zdrojů a (d) realizace výsledků výzkumu a vývoje.

Národní inovační strategie dělí inovační systém na čtyři základní komponenty: řídicí složky, vzdělávací systém, finance a inovační podnikání. Strategie navrhuje tři hlavní opatření, kterými jsou zařadit oblast inovací, výzkumu, vývoje a vzdělávání mezi nejvyšší státní priority; připravit a přijmout Národní inovační politiku a urychleně navrhnout potřebné legislativní změny; snižovat náklady na byrokratickou zátěž a náklady nutné k zakládání podniku i k podnikání obecně, zejména však v oblasti výzkumu, vývoje a inovací. Na základě Národní inovační strategie byla vytvořena Národní inovační politika na léta 2005 – 2010. Ta si klade 4 cíle: (a) posílit výzkum a vývoj jako zdroj inovací; (b) vytvořit funkční spolupráci veřejného a soukromého sektoru; (c) zajistit lidské zdroje pro inovace a (d) zefektivnit výkon státní správy ve výzkumu, vývoji a inovacích.

Na vrcholu inovačního systému se nachází vláda a parlament. Poradním orgánem vlády v oblasti výzkumu a vývoje je Rada pro výzkum a vývoj. Tato rada každoročně zpracovává analýzu a hodnocení výzkumu a vývoje v ČR.

Celkovou zodpovědnost za vědu a výzkum nese Ministerstvo školství, mládeže a tělovýchovy. Do gesce ministerstva spadá Národní vzdělávací fond, což je nezisková organizace zaměřená na podporu celoživotního vzdělávání a na zvýšení efektivity a kvality lidských zdrojů.

Ministerstvo obchodu a průmyslu je zodpovědné za průmyslovou politiku a za podporu malých a středních podniků, které podporuje zejména prostřednictvím svých organizací – CzechInvest, CzechTrade a Design centrum. Hlavním úkolem CzechInvestu je propagovat ČR jako ideální místo pro zahraniční investice a podporovat konkurenceschopnost českých podnikatelů. Zároveň je hlavní implementační agenturou pro Operační program Průmysl a podnikání. CzechTrade je organizace zřízená na podporu exportu. Českomoravská záruční a rozvojová banka poskytuje pomoc a garance pro podporu MSP, nejčastěji prostřednictvím Operačního programu Průmysl a podnikání a prostřednictvím národních programů na podporu MSP.

Akademie věd se skládá z 57 výzkumných ústavů a řídí základní výzkum. Při Akademii věd funguje Technologické centrum, což je soukromá nezisková organizace. Jeho hlavními aktivitami jsou národní informační centrum pro evropský výzkum, transfer technologií, strategické studie a projekty a regionální rozvoj (zejména regionální inovační strategie). Grantová agentura ČR byla založena jako nezávislá instituce podporující základní vědecký výzkum v České republice. Úkolem GA ČR je každoročně na základě veřejné soutěže ve výzkumu a vývoji udělit granty nejlepším projektům základního výzkumu ze všech oborů vědy. Pro podporu aplikovaného výzkumu byla zřízena Asociace výzkumných organizací, což je dobrovolné sdružení právnických a fyzických osob, které se zabývají výzkumem a vývojem nebo mají s touto činností společné zájmy. Úkolem organizace je zastupovat zájmy těch subjektů, jejichž dosažené výsledky V&V jsou v převážné míře komerčně využívány.

Mimo výše zmíněných jsou neoddělitelnou součástí inovačního systému i různé organizace na podporu podnikání (Asociace inovačního podnikání ČR, Asociace malých a středních podnikatelů a živnostníků, Hospodářská komora atd.), inovační a podnikatelská centra, vědecké a technologické parky a inkubátory, univerzity a inovační firmy.

Pro podporu výzkumu a vývoje byly přijaty dokumenty Národní politika VaV 2004-2008 a Národní program výzkumu. Vládním usnesením č. 661 z 1. června 2005 byly schváleny dlouhodobé základní směry výzkumu, kterými jsou: (a) udržitelný rozvoj; (b) molekulární biologie; (c) energetické zdroje; (d) materiálový výzkum; (e) konkurenceschopné strojírenství; (f) informační společnost a (g) společný výzkum.

### **Slovenský inovační systém**

V rámci slovenského inovačního systému hrají důležitou roli především dvě ministerstva, přičemž provázanost podpory inovačních aktivit mezi nimi je velmi malá. Prvním z nich je Ministerstvo školství, které zodpovídá především za vzdělání a základní výzkum. Většina základního výzkumu je řízena Akademií věd SR (v kompetenci právě Ministerstva školství, která svoji činnost vykonává prostřednictvím 70 organizací. Slovenská grantová agentura VEGA byla zřízena na základě dohody mezi Ministerstvem školství a Slovenskou akademií věd. Nabízí vědecko-výzkumné granty pro veřejné výzkumné instituce. Na podporu účasti slovenských subjektů v evropských vědecko-technických a výzkumných a vývojových projektech a podporu transferu technologií zřídilo Ministerstvo školství Centrum pro rozvoj, vědu a technologii (SARC). Inovační politika je řízena Slovenskou vládní radou pro vědu a technologii, která funguje jako poradní orgán slovenské vlády a je rovněž řízena Ministerstvem školství.

Druhým důležitým ministerstvem je Ministerstvo hospodářství. Toto ministerstvo řídí několik agentur na podporu inovačních aktivit. Mezi ty hlavní patří Slovenská agentura pro rozvoj investic a obchodu (SARIO), Národní agentura pro rozvoj malého a středního podnikání (NADSME) a inovační fond. Mezi hlavní úkoly agentury SARIO patří propagace investičního prostředí, získávání investorů, podpora konkurenceschopnosti slovenských podniků na mezinárodních trzích a administruje projekty spolufinancované z EU. Úkolem agentury NADSME (slovenská zkratka NARMSP) je identifikovat a analyzovat bariéry rozvoje podnikání, formulovat návrhy na jejich eliminaci, připravovat návrhy pro státní politiku podpory MSP, přiděluje podpory podnikání a zabezpečuje budování infrastruktury pro rozvoj podnikání (inkubátory) se zaměřením na podporu začínajících podnikatelů a inovačních technologií. Inovační fond je neinvestiční fond založený na podporu rozvoje inovací v podnikatelském sektoru prostřednictvím financování výzkumu a vývoje.



Ministerstvo financí založilo Slovenskou záruční a rozvojovou banku (SZRB), která svou činnost zaměřuje na podporu malého a středního podnikání. Tato banka poskytuje podnikům bankovní záruky, jednorázové nenávratné finanční příspěvky na úhradu úroků anebo nákladů, nepřímé úvěry prostřednictvím komerčních bank a přímo úvěry podnikům, městům, obcím a dalším subjektům.

Na Slovensku dosud nebyla schválena „inovační politika“ ani jiný obdobný dokument. Nejbližším dokumentem tak je Státní koncepce politiky vědy a technologií z roku 2000. Inovační politika je ale součástí Národního rozvojového plánu na 2004 – 2006. Slovenská inovační strategie je rovněž obsažena ve Sektorovém operačním programu lidské zdroje a v Sektorovém operačním programu průmysl a služby.

### **Maďarský inovační systém**

Od roku 2003 prošel maďarský inovační systém mnoha změnami. Celá řada organizací v oblasti výzkumu a technologického vývoje byla reorganizována a přejmenována. V roce 2004 byl založen *Národní úřad pro výzkum a technologie (NKTH nebo NORT)*, jehož účelem je řízení činnosti vlády v oblasti vědeckotechnologické a inovační politiky. K jeho úkolům patří například vypracovávat strategii vlády v oblasti inovací, vytvářet prostředky a nástroje vědecko-výzkumné a inovační politiky, zastupovat národní zájmy v mezinárodních vědeckotechnologických záležitostech, koordinovat aktivity Fondu pro výzkum a inovace technologií a dohlížet na Agenturu na řízení fondu výzkumu a využití výzkumu. Přímoú vazbu na NORT má *Rada pro výzkum a technologické inovace (KTIT)*, jejímiž hlavními úkoly jsou strategická rozhodnutí ve věcech strategického plánování, řízení a využití Fondu pro výzkum a inovace technologií. Další organizací úzce spjatou s NORT je *Agentura na řízení fondu výzkumu a využití výzkumu (KPI)*, která je implementační agenturou pro prioritu Výzkumu, vývoje a inovací v Operačním programu Ekonomická konkurenceschopnost. Rovněž je zodpovědná za řízení různých programů na podporu V&V, které jsou financovány z Fondu pro výzkum a inovace technologií.

Nejvyšším poradním orgánem vlády pro vědeckotechnologickou politiku je *Kolegium pro vědeckotechnologickou politiku (TTPK)*. Poradní skupinou pro TTPK je *Vědeckotechnologický poradní výbor (TTTT)*, který je složen z 11 zástupců národní vědecké komunity a průmyslu.

Problémem Maďarska je nízká koordinace mezi ministerstvy, každé má svoji roli v oblasti vědy a technologií, financování V&V institucí, výzkumné a inovační programy nebo vzdělávací projekty pouze ve svém oboru. Za tvorbu a implementaci vzdělávací a vědecké politiky je zodpovědné *Ministerstvo školství*, v jehož gesci je celý vzdělávací systém – od základních až po vysoké školy. *Ministerstvo pro ekonomické záležitosti* zodpovídá za kvalitu managementu, duševní vlastnictví, standardizaci, metrologii, energetiku a ochranu spotřebitelů.

*Maďarská akademie věd (MTA)* je samostatnou státní organizací, jejímž úkolem je podporovat vědecký výzkum a šířit výsledky vědy. Akademie je složena z výzkumných ústavů a center a rovněž podporuje výzkumné týmy na univerzitách.

*Maďarský vědecký a výzkumný fond (OTKA)* – zřídila ho MTA -podporuje projekty základního výzkumu, projekty mladých výzkumníků a rozvoj V&V infrastruktury. *Program rozvoje vyššího vzdělávání (FEFA)* je další financující organizací, která podporu rozvoj vyššího vzdělávání a infrastruktury, zejména podporuje investice do hardware, software a sítí.

*Nadace Zoltan Bay* je nezisková organizace, která provozuje vlastní síť ústavů aplikovaného výzkumu. Byla založena na podporu hospodářského využití mezinárodně uznávaných výsledků V&V dosažených maďarskými vědci a inženýry po vzoru německého Fraunhoferova modelu.

V Maďarsku není žádný samostatný dokument „inovační politika“, avšak některé inovační cíle byly stanoveny jednak ve vládním programu a také v Rámci podpory Společenství. Program vlády si klade čtyři priority v oblasti inovací: (a) vytvoření inovačně příznivého regulačního prostředí; (b) vytvoření Maďarska jako země příznivé pro zahraniční investice; (c) posílení ochrany duševního vlastnictví a (d) zjednodušení financování inovací pro MSP.

### **ZÁVĚR**

Inovační politiky hodnocených států mají některé společné rysy. Inovace jsou obvykle jednou z priorit vlády. Za výzkum a vývoj obvykle zodpovídají ministerstva školství, za technologickou, průmyslovou a inovační politiku ministerstva hospodářství. Obvykle každá vláda má svou radu pro výzkum a vývoj. Všechny sledované země se potýkají s obdobnými problémy – nízké výdaje na výzkum a vývoj, nízká úroveň patentování, nedostatek financí pro inovační aktivity. Všechny země kladou silný důraz na podporu zahraničních investic.

Článek poukázal na to, že ČR má stále nízkou úroveň patentování, začínající podniky se potýkají s nedostatkem kapitálu, není dostatečně rozvinutý systém financování rizikovým kapitálem, výdaje na V&V jsou nízké a rovněž počet absolventů přírodovědných a technických oborů je nízký. České podniky musí učinit ještě významný pokrok v rozvoji inovací, provázat výzkum s průmyslem a podnikatelským sektorem. Vhodnou formou podpory inovačního podnikání by bylo posílení rizikového kapitálu (tím by současně bylo možné snížit i přímé dotace podnikům od státu) a podpořit patentování. Některé státy (zejm. USA) mají zvláštní patentové a licenční fondy, ze kterých je možné podporovat patentování u MSP. MSP mohou získat buď jen účelovou dotaci na patent anebo veřejná autorita výměnou za finanční podporu získá vlastnický podíl na patentu. Podniky v rozvojové fázi by měly být přímou dotací financovány pouze minimálně. Vždy se musí hodnotit účel dotace, její efektivnost a celkový přínos projektu. Projekty by neměly být hodnoceny jen po stránce ekonomické, ale i technické. Vhodnou podporou pro podniky v rozvojové fázi může být rizikový kapitál, poradenství, vzdělávání, poskytování informací a kontaktů a spolupráce s vysokými školami a výzkumnými ústavů. Začínající podniky (start-up) mohou být podpořeny prostřednictvím dotací, zvýhodněných úvěrů, poskytnutí prostor (inkubátory) a zprostředkování rizikového kapitálu. Je nutné dbát i na efektivnost činnosti různých organizací na podporu podnikání. Dále by v ČR měl být posílen technologický transfer poznatků z výzkumu do praxe.

#### **LITERATURA:**

- [1] EK, European Innovation Scoreboard 2004. Methodology Report.
- [2] EK, European Innovation Scoreboard 2004, Comparative Analysis of Innovation Performance
- [3] European Commission: European Trend Chart on Innovation. Annual Innovation Policy Report for Czech Republic. 2004.
- [4] European Commission: European Trend Chart on Innovation. Annual Innovation Policy Report for Hungary. 2004.
- [5] European Commission: European Trend Chart on Innovation. Annual Innovation Policy Report for Slovakia. 2004.
- [6] European Commission, Innobarometer 2004
- [7] European Commission: Key Figures 2005 on Science, Technology and Innovation. Towards a European Knowledge Area
- [8] Eurostat ([www.eu.int/comm/eurostat](http://www.eu.int/comm/eurostat))
- [9] Eurostat: Statistics in focus. Science and technology 5/2005.
- [10] Hejda, Z. – Kadlečíková, K. – Klusáček, K.: Přehled inovačních politik států Evropské unie. Technologické centrum AV ČR, 2004
- [11] IMD World Competitiveness Yearbook 2005 ([www02.imd.ch/wcy](http://www02.imd.ch/wcy))
- [12] The World Economic Forum ([www.weforum.org](http://www.weforum.org))

# PROBLEMATIKA VENKOVA A VENKOVSKÝCH REGIONŮ<sup>1</sup>

**Ing. Silvie KNEDLOVÁ**

*Ekonomická fakulta VŠB-TU Ostrava, Katedra veřejné ekonomiky,  
Sokolská tř. 33, 701 21 Ostrava 1, Česká republika.  
Tel: +420 596 992 306, e-mail: silvie.knedlova@vsb.cz*

---

## ANOTACE

Příspěvek pojednává o aktuální územněsprávní problematice v podmínkách České republiky, jíž se v současné době jeví hledání odpovědí na otázku, jak zlepšit životní podmínky obyvatelstva žijícího ve venkovských oblastech, tedy jak pomoci venkovu z výrazného útlumu. Česká republika je známá převahou venkovských obcí. I když zde žije ve srovnání s městským a urbanisticky dokonalejším prostředím méně obyvatelstva, zabezpečuje venkov obrovský přírodní a rovněž výrobní potenciál. Je třeba si uvědomit veškerou šíři problematických, bolestných míst, se kterými venkovské oblasti musí bojovat a kterým musí čelit. Vzhledem k obrovskému zaměření autorky se detailněji zabývá územně a ekonomicko-správními problémy venkovských oblastí souvisejícími s velikostí obcí (podle počtu obyvatel). Neboť veřejná správa, zvláště pak územní samospráva, je jedním, nikoli však jediným garantem vývoje a dalšího rozvoje celého území České republiky – tedy i venkovských oblastí.

## ANNOTATION

This article deals with actual territorially-administrative problems in the Czech Republic conditions which are searches answers of questions: How to improve people living conditions in our countryside? Also how to help countryside from a considerable loss? Czech Republic is known for a preponderance of country municipalities. Even if there live less inhabitants than in urban and town-planning accomplisher surroundings, countryside supplies a huge natural and also production potential. There is necessary to perceive the whole width of problematic and grievous spots, with which the countryside must contend and confront. Relative to the author's discipline focus it deals with territorially and economy-administrative problems of the countryside connected with the municipality size (according to number of inhabitants). Public administration, especially self-government is one, not the only guarantor of a trend and further development of all Czech Republic territory – so the countryside too.

## VENKOV VERSUS MĚSTO

Zhruba od 60. let 20. stol. se považuje urbanizace zemí Evropy za škodlivou (negativní vliv na mezilidské vztahy, na životní prostředí, apod.) a hledají se cesty ke zpomalení jejího tempa. Urbanizace znamená obecně přestavbu sídlištní struktury na sídliště městského typu, tedy v nejširším slova smyslu tento společensko-prostorový proces můžeme chápat jako jakoukoli přeměnu prostředí na městské, ať už se jedná o založení města a nebo jeho pozvolnou transformaci z venkovského sídla<sup>2</sup>. Jedním z podnětů k analýze vývoje urbanizace a jejích nepříznivých důsledků pro krajinu i obyvatelstvo byla výzva Evropského společenství v roce 1985 k obnově venkova. Města existují již více jak 6 000 let (pozn. první městské státy vznikaly v období starověku např. v Číně, Babylónii, Sýrii<sup>3</sup>). Přesto tvořilo kolem roku 1800 městské obyvatelstvo jen 2 % světové populace. Dnes na počátku 21. století žije ve městech polovina světové populace a tento počet se každým dnem zvyšuje o 180 000 obyvatel<sup>4</sup>.

Z předchozího vyplývá, že evropský venkov ztrácí ať už na svém významu, tak i na své zajímavosti. Pojem *venkov* je velmi široký a vyžaduje interdisciplinární přístup – např. geografický, demografický, ekonomický, sociální, statistický, zemědělský. Obecně lze venkov definovat jako prostor, který zahrnuje jak krajinu, tak i venkovská sídla, tedy zastavěné i nezastavěné plochy vesnic.[8] Nejvýznamnějším faktorem venkova bylo a je zemědělství (dnes už ve své modifikované podobě – zemědělské a hlavně nezemědělské účely). Např. v České republice (dále jen „ČR“) se od roku 1990 snížil počet pracovníků v zemědělství z 500 tisíc na téměř 150 tisíc<sup>5</sup>. Přičemž alternativní pracovní příležitosti na venkově prakticky nejsou. V mimoprodukčních funkcích

---

<sup>1</sup> Pozn. V textu uvedené přílohy k příspěvku součástí CD-romu.

<sup>2</sup> Urbanizace a vývoj měst: <http://www.natur.cuni.cz/~slamak/uvvm/textuvvm.html> (14.5.05).

<sup>3</sup> Čechák, V., Lacina, K. Vývoj systémů veřejné správy. (2000).

<sup>4</sup> Informační centrum OSN Praha: <http://www.unicprague.cz/zpravodajstvi/zpravy/zprava.php?id=762> (14.5.05).

<sup>5</sup> ČSÚ: [http://www.czso.cz/csu/edicniplan.nsf/t/55004A4C3D/\\$File/1436.xls](http://www.czso.cz/csu/edicniplan.nsf/t/55004A4C3D/$File/1436.xls) (14.5.05)

zemědělství dostatečně nefungují tržní mechanismy. Je zde proto větší závislost na veřejných rozpočtech. Konečná charakteristika a vzhled venkova, jeho sociálně ekonomické struktury a také osídlení krajiny, je dáno dlouhodobým působením odlišných přírodně-geografických, tj. zejména půdních, klimatických podmínek na jedné a ekonomických, kulturních, náboženských, civilizačních a dalších společenských podmínek na druhé straně.[3]

## VYMEZENÍ VENKOVSKÝCH OBLASTÍ

Vnímání rozdílů života ve městě a venkově má tedy své opodstatnění. Existují značné odlišnosti v chápání venkovských společenství jak uvnitř jednotlivých kontinentů, tak uvnitř jednotlivých států. Nejznámějším kritériem pro rozlišování oblastí venkova a města je *hustota obyvatelstva* uvnitř územních jednotek státu. OECD (Organizace pro ekonomickou spolupráci a rozvoj) vytvořila ve spolupráci s EUROSTATEM jednoduchou definici oblastí venkova pro účely mezinárodního srovnání. Rozlišuje dvě hierarchické úrovně: místní a regionální. Na místní úrovni jsou za venkovské oblasti považovány společenství s hustotou do 100 obyvatel na 1 km<sup>2</sup>. Na základě tohoto kritéria žije na evropském venkově zhruba 17,5 % obyvatelstva EU na 80 % území EU (pozn. před r. 2004 bez nově vstoupných států).[3]

V ČR se v roce 2001 jednalo o 25,9 % obyvatelstva (nad hranicí EU) na 73,7 % území (pod hranicí EU). [viz příloha č.1] Můžeme zobecnit následujícím způsobem: na venkově žije sice méně obyvatelstva než ve městských oblastech, ale z hlediska celkové rozlohy území státu zabírá venkov podstatnou část. Ministerstvo zemědělství ČR v Horizontálním plánu rozvoje venkova 2004-2006<sup>6</sup>, kterým je řešena problematika venkova a ve kterém platí zásady spolufinancování EU, se pracuje s následující typologií [podrobnější stav ČR viz příloha č.2]:

Typy regionů	Označení typů	% podíl venkov. ob.
Výrazně venkovské	V1	více než 50 %
Převážně venkovské	V2	37,5 - 50 %
Venkovské celkem	V	V1+V2
Smíšené	S	25 - 37,4 %
Převážně městské	M2	15 - 24,9 %
Výrazně městské	M1	méně než 15 %
Městské celkem	M	M1+M2
Nevyhraněné celkem	N	V2+S+M2

*Pramen: Majerová, E. a kol. Sociologie venkova a zemědělství. (2003) + vlastní úpravy.*

Ve všech okresech (kromě krajských měst) ČR je zastoupeno venkovské i městské obyvatelstvo. Až 60 % okresů ČR je tzv. nevyhraněných. Z regionálního hlediska jsou venkovské regiony soustředěny především do horských a podhorských oblastí jihozápadních a jižních Čech, jihozápadní Moravy a severovýchodních Čech. Podhorské okresy severních Čech a severní Moravy naopak vykazují výrazný podíl městského obyvatelstva, což vyplývá z vysoké koncentrace průmyslu v těchto oblastech [viz příloha č.1].

## VENKOVSKÉ OBCE V ČESKÉ REPUBLICCE

V prostředí ČR se nejčastěji užívá pro určení venkovských oblastí kritéria *celkového počtu obyvatel obce* [viz příloha č.3]. Pro bližší vymezení venkovských sídel je známo členění:

- *malá obec* = obec, která má méně než 500 obyvatel,
- *venkovská obec* = obec, která má méně než 2 000 obyvatel [viz příloha č.4].[4]

Podle zákona o obcích, č. 128/2000 Sb., mohou na území ČR vznikat obce od 1 000 obyvatel [viz příloha č.5] a městy se mohou stát obce nad 3 000 obyvatel. Zákon o obcích nepůsobí zpětně a ani žádný jiný zákon však nestanovuje postup, co s obcemi pod touto hranicí. V malých obcích žije celkem 8 % obyvatelstva na 36 % území ČR.

K 1.3. 2001 bylo na území ČR statisticky evidováno 6 258 obcí s celkovým počtem 10 230 060 obyvatel. Průměrná velikost obce byla 1 635 obyvatel. Mediánová velikost obce (velikost obce „uprostřed“ velikostně uspořádané řady obcí) byla pouze 382 obyvatel, tzn. že celých 50 % obcí ČR nedosahuje této hranice. Modální velikost obce byla 132 obyvatel – v tomto případě se jedná o nejčastější velikost obce. Sídelní síť v celé ČR nemá jednotný charakter. Pro Čechy a oblast Českomoravské vrchoviny je typická hustá síť malých sídel.

<sup>6</sup> Přípravuje se Program rozvoje venkova na období 2007-2013, kdy se opět očekává nemalá finanční podpora z Evropského zemědělského garančního a podpůrného fondu.[7]

V nížinách jsou vesnice zpravidla od velikosti 200-500 obyvatel rozloženy ve vzájemných vzdálenostech 2-5 km. V pahorkatinách a podhorských oblastech je rozložení takovýchto sídel řidší, ale doplněné velkým množstvím drobných lokalit, dnes často již jen s maximálně několika desítkami obyvatel a domovním fondem využívaným převážně k rekreaci. V horských oblastech převažují sídla údolního typu doprovázená řadou dnes rovněž téměř vylištěných izolovaných horských samot. Oproti tomu pro nížinné oblasti Moravy a Slezska jsou charakteristické větší sídla, zpravidla s 1 500 až 3 000 obyvateli, rozmístěná ve větších vzdálenostech. Tak města jsou v průměru větší než v Čechách a jejich síť je řidší. [1] Počet 5 619 venkovských obcí znamená podíl 89,9 % obcí ČR. [viz příloha č.6]

## VLIV SYSTÉMU VEŘEJNÉ SPRÁVY NA VELIKOST OBCE

Řada odborníků různých vědních disciplín se věnuje tématu vymezení *optimální velikosti obce* jako nejnižší jednotky územní samosprávy. Sám Platón formuloval myšlenku, že „ideální město by mělo mít velikost dostatečnou k tomu, aby plnilo důležité funkce pro své občany, ale zároveň by mělo být přiměřeně malé k tomu, aby si udrželo svoji jednotu“. [10] Od druhé poloviny 20. stol. je předpokladem principu *subsidiarity* ve veřejné správě přiblížení výkonu veřejné správy (dále jen „VS“) co nejbližší občanovi, tedy na úroveň obce, ale při zohlednění požadavků efektivnosti a hospodárnosti – časově velmi vzdálené myšlenky jsou ve svém vyjádření v podstatě identické.

I v evropském správním prostoru existují značné rozdíly mezi postavením obcí. V Evropě můžeme rozlišit 4 základní typy uspořádání a fungování místní správy, resp. základního stupně územní samosprávy – obce [viz příloha č.7]:

- 1) Skandinávský typ – velké obce (vzhledem k počtu ob. i rozloze) s významnou mírou samostatnosti a výrazným podílem na příjmech z místních daní.
- 2) Napoleonský typ – obce zde jsou malé i velké (vzhledem k počtu ob.), míra samostatnosti není tak významná, silný vliv a kontrola státní správy.
- 3) Středoevropský typ – obce jsou menší (vzhledem k počtu ob. i rozloze), mají významnou míru samostatnosti, ale v určitém omezeném a pevně stanoveném rámci.
- 4) Britský typ – obce jsou větší, mají o něco méně pravomocí než v typu skandinávském. Je zde však silné omezení státní správou v oblasti financování.

Zmíněné typy místní správy dnes už ztrácejí na své ryzosti. Pro *spojený model místní správy ČR* (územní samosprávné celky vykonávají jak samosprávu, tak přenesenou úroveň státní správy) by byla vhodná při řešení problematiky optimální velikosti obce plošná integrace obcí, která by též usnadnila výkon koordinačních a dalších funkcí a působností orgánů krajů ve vztahu k obcím. Zkušenosti západních zemí ukazují, že je možno spojení obcí realizovat *územně-správní reformou shora* a nebo desintegrací obcí překonávat zdůrazňováním *jejich spolupráce a sdružování*. V západní Evropě se v průběhu 2. pol. 20. stol. počet obcí v jednotlivých zemích stabilizoval.[2]

Naproti tomu počátek 90. let 20. stol. ve střední a východní Evropě je charakteristický nárůstem počtu obcí, což bylo především reakcí na násilné slučování obcí ve druhé polovině 20. stol. Konkrétněji mocensko-politické důvody vedly v Polsku ke snížení počtu gmin z 4 000 na zhruba 2 400, v Maďarsku se počet obcí snížil z 3 021 na 1 364 a v Bulharsku poklesl z 2 178 v roce 1949 na 255 na konci 80. let 20. stol. Na Slovensku v 60. letech 20. stol. bylo 3 300 obcí a v roce 1989 zhruba 2 700 obcí. Na území ČR bylo ještě v 60. letech přes 8 000 obcí, v roce 1989 jich bylo 4 100 [viz příloha č.8]. Příliš malé obce v rámci dopadů evropské integrace a účinné regionální politiky hledají řešení vzhledem k jejich omezené kapacitě území. Provést vhodné změny vyžaduje nemalé úsilí a zvýšenou politickou citlivost ze strany státu. Současná debata v Evropě je ovlivněna ideologickými a zájmovými představami. V podstatě existují asi 4 hlavní argumenty pro integraci obcí do větších celků:

- efektivnost – velká obec zajišťuje více kvalitnějších služeb při nižších nákladech;
- demokracie – důslednější kontrolní mechanismus občanů a s tím související zvýšení odpovědnosti zaměstnanců;
- rozvoj – větší prostor pro celkový rozvoj;
- rozdělování – lepší a spravedlivější dělení služeb, úkolů a daňového zatížení v rámci státu.[2]

Pokud má být na obce jako základní prvky výkonu VS přenášeno stále více a více kompetencí (což vyžaduje zvýšení náročnosti v oblasti hospodaření, financování, kontroly, mezilidské komunikace, apod.), musí dojít k vyřešení stávajícího stavu obrovské velikostní diversifikace obcí.

## FUNKCE OBCÍ

Jistým zjednodušením pro závěr bude zamyšlení nad funkcemi obcí v prostředí České republiky. Podle Pekové, J. (2004)<sup>7</sup> na svém území plní obce různé funkce, které spolu úzce souvisí. Jde o funkce:

- sociální,
- ekonomickou,
- územně-technickou.

*Sociální funkce* vyplývá z toho, že jde o společenství občanů, v jehož rámci je nutné rozvíjet sociální kontakty. V moderní době se územní samospráva angažuje v zabezpečování sociální péče a sociálních služeb pro chudší vrstvy obyvatel, stará se o bezpečnost občanů a podílí se na ochraně jejich majetku. *Ekonomická funkce* souvisí s potřebou zmírňovat lokální či regionální projevy tržního selhání. Územní samospráva jako nestátní, veřejnoprávní subjekt má za úkol zabezpečovat veřejné statky pro své občany. Dále může ovlivňovat sociálně ekonomický rozvoj svého území, vytvářet příznivé podnikatelské prostředí. *Územně technická funkce* znamená optimální využití daného území na základě územního plánu k různým aktivitám.

Jiné členění funkcí uvádí např. Kovář, J. (2003)<sup>8</sup>, kdy obce plní především tyto základní funkce:

a) *Funkce obytná*

Obce jsou jednotkami zajišťujícími především bydlení. Rozsah a charakter staveb určených k bydlení jsou obecně hlavním faktorem sociálně ekonomického profilu obce, jsou určující pro objem a strukturu obyvatelstva (demografického potenciálu). Část bytového fondu, především ve větších obcích bývá ve vlastnictví obce. Vytváření podmínek pro rozvoj bydlení je jedním z nejzákladnějších úkolů obecních samospráv.

b) *Funkce pracovní*

Obce jsou také místy, kde občané pracují pro svou obživu např. v zemědělství, lesnictví, dopravě a dalších činnostech. Rozsah pracovní funkce by měl být v zásadě adekvátní počtu práce schopného obyvatelstva, bohužel většina obcí má nedostatek pracovních příležitostí.

c) *Funkce obslužná*

Zejména menší sídla nejsou z hlediska služeb soběstačná, především s ohledem na specializaci služeb, vyžadující větší demografický potenciál. Přesto každá obec - úměrně svému demografickému potenciálu – zajišťuje (resp. by měla zajišťovat) alespoň minimální spektrum služeb, které jsou z jiné strany také pracovními příležitostmi.

d) *Funkce ochrany a tvorby prostředí*

Jde o přírodní prostředí, hygienickou stránku života, a také o sociální stránky prostředí (bezpečnost, estetika).

## ZÁVĚR

Je nutno podotknout, že výše uvedené funkce mohou být označeny jako *přirozeně zabezpečované*, resp. samostatně zabezpečované. Měly by být podporovány a poskytovány společně. Některé obce však nejsou schopny při konkrétnějším úhlu pohledu tyto funkce vykonávat - natož pak funkce *přenesené ze státní správy*. U výkonu všech funkcí je důležitým pojítkem velikost obce a od ní se odrážející schopnost toto zabezpečovat.

U funkce obytné nemůžeme předpokládat, že by v budoucnu došlo k posilování sídelní struktury a sídel formou bytové výstavby. Při relativně stabilizovaném vývoji počtu obyvatel [viz příloha č.9] bude nutné s existujícími finančními a materiálními zdroji zajistit uchování, údržbu a obnovu existujících prvků sídel. V reálu můžeme vidět, že se obce snaží vykupovat pozemky a rozšiřovat tak stavební plochy pro své občany a potenciální zájemce. Počet obcí vybavených vodovodem, kanalizací a plynifikací každoročně stoupá.[4] V poslední době můžeme také vidět přicházet mladé rodiny s dětmi (často s vyšším vzděláním a vyššími příjmy) na venkov. Jejich zájem o život na venkově je čistě bytový. Tento pozitivní vliv se však bude vždy objevovat jen v závislosti na exponovanosti polohy a kvalitě nadřazené regionální struktury hospodářství, vzdělanosti obyvatel či kvalitě místní správy a služeb. Obytná funkce je silně ovlivnitelná funkcí obslužnou.

Nabídka pracovních příležitostí (pracovní funkce) je ve venkovských obcích a regionech rozhodně nedostatečná. Se zaměstnáním pak velmi úzce souvisí dopravní dostupnost, která je opět na venkově velmi omezená. Kvalita dopravního spojení souvisí s velikostí obce. Často se mluví o změně souslednosti - než si najdu bydlení, musím si najít práci. Obce by investovaly a podporovaly oblast podnikání na svém území, ale nemají jistotu v odezvě soukromého sektoru (jen pokud se nenachází ve významné spádové oblasti). Funkce obslužná je přímo závislá

<sup>7</sup> Peková, J. Hospodaření a finance územní samosprávy. (2004).

<sup>8</sup> Kovář, J. Veřejná správa. (2003).

na velikosti obce. Pokud obec nějakou službu neposkytuje, dojíždí její občané do nejbližšího většího města. Na základě studie Sociologické laboratoře, (1999) bylo zjištěno následující: v obci jsou většinou 4 obchody, 2 restaurace, 1 provozovna služeb, sportovní hřiště, 2 zastávky autobusu, 2 telefonní budky a vodovod. V každé druhé vesnici je pošta, zdravotní středisko, tělocvična a rozvod plynu. Ve třech čtvrtinách obcí mají školu a školku, kostel a sál pro taneční zábavy. V každé třetí obci je zastávka vlaku, v každé páté obci je veřejné koupaliště a jen v každé šesté obci je kino a policejní stanice.[4]

Pozitivem je ale nižší kriminalita venkova. Sociální služby neposkytuje téměř polovina nejmenších obcí.[5] A právě venkovské oblasti jsou ty, které jsou závislé např. vlivem vysoké nezaměstnanosti a stárnutí obyvatelstva na sociálním systému. V rámci EU je kladen velký důraz na životní prostředí a na estetický ráz krajiny. Nejvíce je občané ceněno čisté ovzduší, pěkná krajina, dobré mezilidské vztahy, větší soukromí a levnější život.[5] Tyto výhody se již některé obce snaží využít a vyzískat z nich přínos pro svůj rozvoj.

Jak ale všechny tyto funkce finančně zabezpečit? Vlivem principu subsidiarity dochází k přesouvání stále více pravomocí i na ty nejmenší obce, i když ty malé jsou vůči větším značně znevýhodněny – nižším příspěvkem na přenesenou působnost státní správy v přepočtu na hlavu. Ve velikostní kategorii obcí do 10 000 obyvatel, kde jich žije nejvíce (cca 46 % ob.), hospodaří pouze s 27 % výnosu ze sdílených daní. Se 41 % je tomu u obcí nad 10 000 ob. a hlavní město Praha má 32-procentní výnos sdílených daní. [viz příloha č.10] Vhodně zvolená daňová politika veřejných rozpočtů se stává efektivní a účinnou, pokud daňový výnos zajistí obci finanční autonomii pro výkon jejich převážně samosprávných funkcí.[6] Pokud nebude vyřešena územně-správní roztržičnost obcí ČR, aplikace dalších kvalitativních nástrojů výkonu veřejné správy je zbytečná. Budoucí vývoj sílící evropské integrace může sjednotit harmonizační tendence v problematice postavení obcí v evropském správním prostoru. Právo EU tak jednotlivé členy zaváže k určitému standardu výkonu obcí, což by pro další existenci rozdrobené sídelní struktury ČR mohlo být už neúnosné.

Meziobecní spolupráce se jeví jako proces nenásilný, s možností svobodné volby. Avšak pokud malé obce nebudou schopny dostát svým závazkům, ani samotná meziobecní spolupráce jim nepomůže. Sdružení pro ně pozbude významu. Sloučení obcí by mohlo vyrovnat rozdíly a při vhodném zákonném ošetření neporušit historické vazby. Mohlo by dojít k propojení sloučení obcí, s možností rozvinuté meziobecní spolupráce. Vytvořit tzv. syntézu obou procesů, jež by mohla vyrušit jejich negativa. Je skutečností, že problematice venkova a venkovských regionů se věnuje stále větší pozornost, a to ve všech oborech vědeckovýzkumného bádání, neboť jedině soustavnou a intenzivní prací mohou být zjištěná negativa odbourána nebo alespoň částečně zmírněna.

## LITERATURA

[1] ČSÚ:

a. [http://www.czso.cz/csu/edicniplan.nsf/publ/4120-03-casova\\_rada\\_1961\\_2001](http://www.czso.cz/csu/edicniplan.nsf/publ/4120-03-casova_rada_1961_2001) (21.4.05).

b. [http://www.czso.cz/csu/redakce.nsf/i/administrativni\\_rozdeleni\\_a\\_pocet\\_obyvatel](http://www.czso.cz/csu/redakce.nsf/i/administrativni_rozdeleni_a_pocet_obyvatel) (21.4.05).

[2] Ekonomicko-správní fakulta, MU Brno: *Analýza prostorové struktury ČR z hlediska vztahu mezi správní a sídelní strukturou na úrovni nejnižších mikroregionů*. 2004.

[3] MAJEROVÁ, E. a kol. *Sociologie venkova a zemědělství*. 4. vyd. Praha: Česká zemědělská univerzita Praha, 2003. 254 s. ISBN 80-213-0651-3.

[4] MAŘÍKOVÁ, P. *Malé obce – sociologický pohled*. Obec a finance. roč.X. č.1. s.22-24. ISSN 1211-4189.

[5] MAŘÍKOVÁ, P. *Malé obce – sociologický pohled (2)*. Obec a finance. roč.X. č.2. s.44-45. ISSN 1211-4189.

[6] Ministerstvo vnitra ČR. *Návrh věcného záměru novely zákona o obcích (nová forma meziobecní spolupráce)*. [http://www.mvcr.cz/odbor/reforma/nov\\_obce.html](http://www.mvcr.cz/odbor/reforma/nov_obce.html) (21.4.05).

[7] PALAS, J. *Podpora venkova musíme řešit komplexně*. Den malých obcí. Praha: Triada spol.s.r.o. a kol., 3/05.

[8] PERLÍN, R. *Venkov, typologie venkovského prostoru*. Ministerstvo vnitra ČR - <http://www.mvcr.cz/odbor/reforma/perlin.pdf> (21.4.05).

[9] *Obyvatelstvo našeho venkova*. Deník veřejné správy - <http://denik.obce.cz/go/clanek.asp?id=6006293> (18.1.05).

[10] *Územní změny obcí*. Deník veřejné správy- <http://denik.obce.cz/go/clanek.asp?id=6152156> (18.1.05).





# LIDSKÉ ZDROJE JAKO JEDEN ZE ZÁKLADNÍCH FAKTORŮ REGIONÁLNÍHO ROZVOJE V ČESKÉ REPUBLICE

**RNDr. Jana KOUŘILOVÁ**

*Vysoká škola ekonomická v Praze, Středisko regionálních a správních věd,  
W. Churchilla 4, 130 67 Praha 3, Česká republika.  
Tel.: +420 224 095 502, e-mail: kourilov@vse.cz*

---

## **ANOTACE**

Autorka se ve svém příspěvku zabývá problematikou lidských zdrojů jako jednoho ze základních faktorů ovlivňujících rozvojové aktivity v regionech České republiky. Porovnává populaci krajů ČR podle vybraných ukazatelů a hledá důvody rozdílů, pokud existují. Růst a konkurenceschopnost regionů jsou velmi závislé na kvalitě lidských zdrojů, jejich ochotě vzdělávat se, podnikat a tím spoluvytvářet podmínky pro rozvoj regionu. Obecně platí, čím vyšší vzdělanost obyvatel a s tím spojené pochopení významu vzdělání a kvalifikace, tím lepší podmínky pro socioekonomický rozvoj. Rozdíly v těchto aspektech mezi jednotlivými kraji existují, jsou ovlivněny historickým vývojem, nicméně nemají extrémní povahu. Poněkud výlučné místo v tomto kontextu pak zastává hl. m. Praha.

## **ANNOTATION**

In this paper the author considers questions of human resources as one of the basic factors affecting development activities in the CR regions. She compares population in the CR regions under selected indicators and searches reasons of differences, if they exist. Growth and competitiveness of regions are very dependent on human resources quality, their willingness to improve their education and qualification, to carry business and so they co-create conditions for regional development. Generally we can say that higher education and understanding of a role of education and qualification support better conditions of socio-economic development. In the CR there exist differences among individual regions in these aspects, but they have not an extreme character. In this context the capital Prague has an exclusive position.

## **1. ÚVOD**

Základem pro efektivní regionální politiku je analýza relevantních faktorů regionálního rozvoje, tj. identifikace klíčových determinantů, které mají stimulační dopady na regionální rozvoj. Je zřejmé, že faktory regionálního rozvoje jsou v čase variabilní, což souvisí na jedné straně se stupněm poznání socioekonomických procesů, na druhé straně podléhají změnám z důvodu vývoje struktur a jejich vzájemného působení.

Základním faktorem regionálního rozvoje postindustriální české společnosti jsou lidské zdroje, následované infrastrukturou a službami. Význam jednotlivých faktorů pro regionální rozvoj pramení z povahy lidských zdrojů, které mají aktivní vlastnost dalšího rozvoje. V tom se významově o řád liší od ostatních faktorů, které jsou pasivní (nevykazují cílenou změnu stavu, byť některé prvky infrastruktury mohou být vnímány jako aktivní, což je ale ve většině případů způsobeno fyzikálními zákonitostmi). Lidské zdroje mohou ostatní faktory přímo přetvářet nebo jsou nezbytným prvkem jejich fungování.

## **2. ANALÝZA LIDSKÝCH ZDROJŮ V ČR**

Lidské zdroje tedy představují jeden ze základních faktorů, které ovlivňují socioekonomický rozvoj regionů. Podíváme-li se na dostupné statistiky týkající se obyvatelstva, objeví se nám určitá specifika jednotlivých krajů.

Základní je samozřejmě počet obyvatel, jeho věková struktura, počet mužů a žen, podíl skupin obyvatel podle věku (předproduktivní věk: 0-14 let, produktivní věk: 15-64 let, poproduktivní věk: 65 a více let), hustota zalidnění.

Tab. 1: Základní údaje k 31.1.2.2003

Kraj	Obyv. celkem	z toho ženy (%)	Hustota obyv. na 1 km <sup>2</sup>	Obyv. 0-14 let (%)	Obyv. 15 - 64 (%)	Obyv. 65+ (%)
Praha	1 165 581	52,3	2 350	12,7	71,5	15,8
Středočeský	1 135 795	51,0	103	15,3	70,6	14,2
Jihočeský	625 541	50,9	62	15,6	70,6	13,8
Plzeňský	550 113	51,0	73	14,9	70,7	14,4
Karlovarský	304 249	51,0	92	15,9	71,8	12,3
Ústecký	820 868	51,0	154	16,1	71,6	12,2
Liberecký	427 722	51,3	135	15,9	71,3	12,8
Královéhradecký	547 563	51,3	115	15,4	69,9	14,7
Pardubický	505 486	51,1	112	15,9	69,9	14,2
Vysočina	517 511	50,6	75	16,1	69,8	14,1
Jihomoravský	1 122 570	51,5	159	15,0	70,5	14,5
Olomoucký	636 313	51,4	123	15,4	70,7	13,8
Zlínský	591 866	51,3	149	15,3	70,5	14,1
Moravskoslezský	1 260 277	51,2	228	15,9	71,4	12,7
Česká republika	10 211 455	51,3	129	15,2	70,8	13,9

Zdroj: ČSÚ

Kraje České republiky jsou vymezeny tak, že rozdíly v počtu obyvatel jsou zde velmi výrazné. Při pohledu na relativní údaje lze konstatovat, že mezi kraji ale velké rozdíly nejsou, výjimkou je Praha s nejvyšším podílem žen v populaci, nejnižším podílem dětské složky populace a naopak vysokým zastoupením osob starších 65 let, s nejvyšší hustotou zalidnění. Významnější rozdíly mezi ostatními kraji lze najít v hustotě zalidnění, která je nejnižší v kraji Jihočeském (cca polovina hodnoty za ČR), Plzeňském a Vysočina. Pokud jde o zastoupení věkových skupin, pak mezi kraji dramatické rozdíly nejsou, nejvyšší podíl dětské složky populace mají kraje Ústecký a Vysočina.

Podíváme-li se na národnostní strukturu krajů ČR (podle SLBD 2001), ve všech krajích výrazně převažuje národnost česká, významnější zastoupení moravské národnosti je v Jihomoravském a Zlínském kraji. Pokud jde o slovenskou národnost, nejvýznamněji je zastoupena v Karlovarském kraji. Půl procenta populace ČR se hlásí k národnosti polské, její největší koncentrace je v Moravskoslezském kraji. Z ostatních národností je „problematická“ národnost romská, ke které se podle SLBD 2001 přihlásilo pouze cca 0,1 % obyvatel, nicméně oficiální odhady se pohybují kolem 3 %. Výraznější koncentrace romské populace jsou v Ústeckém, Karlovarském a Moravskoslezském kraji a také ve velkých městech v podstatě ve všech krajích.

Tab. 2: Národnostní struktura obyvatel podle krajů, SLBD 2001

Kraj	česká	moravská	slovenská	polská	německá	romská	maďarská	ukrajinská	ruská	vietnamská
Praha	93,1	0,2	1,6	0,1	0,2	0,1	0,1	0,4	0,5	0,2
Středočeský	95,7	0,1	1,4	0,2	0,1	0,1	0,2	0,3	0,1	0,1
Jihočeský	95,2	0,2	1,4	0,1	0,2	0,1	0,1	0,2	0,1	0,1
Plzeňský	95,2	0,2	1,4	0,1	0,4	0,1	0,1	0,2	0,1	0,3
Karlovarský	87,4	0,1	4,6	0,1	2,9	0,2	0,5	0,4	0,2	1,0
Ústecký	92,1	0,1	2,7	0,2	1,2	0,2	0,3	0,3	0,1	0,4
Liberecký	93,4	0,1	2,0	0,4	0,9	0,1	0,2	0,3	0,1	0,2
Královéhradecký	95,1	0,1	1,5	0,3	0,5	0,1	0,1	0,2	0,1	0,1
Pardubický	96,2	0,6	1,2	0,1	0,1	0,1	0,1	0,2	0	0,1
Vysočina	91,7	5,0	0,7	0,0	0,1	0,0	0	0,1	0	0,1
Jihomoravský	78,1	17,6	1,4	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1
Olomoucký	87,8	7,7	1,8	0,1	0,3	0,1	0,1	0,2	0,1	0,1
Zlínský	85,4	10,9	1,3	0,1	0,0	0,1	0	0,1	0	0
Moravskoslezský	87,2	2,3	3,4	3,1	0,3	0,1	0,2	0,1	0	0,1
ČR	90,4	3,7	1,9	0,5	0,4	0,1	0,1	0,2	0,1	0,2

Zdroj: ČSÚ

Růst a konkurenceschopnost regionů jsou velmi závislé na kvalitě lidských zdrojů, jejich ochotě vzdělávat se, podnikat a tím spoluvytvářet podmínky pro rozvoj regionu. Obecně platí, čím vyšší vzdělanost obyvatel a s tím spojené pochopení významu vzdělání a kvalifikace, tím lepší podmínky pro socioekonomický rozvoj.

Vzdělanostní struktura obyvatel ČR se v posledních letech změnila, dochází k posunu v myšlení obyvatel, vzdělání je častěji chápáno jako důležitý základ pro uplatnění v profesním životě. Nicméně pořád ještě není zcela ze strany široké veřejnosti doceněn význam dalšího vzdělávání, pochopení nutnosti celoživotně se vzdělávat, rozšiřovat své dovednosti a znalosti. Vzdělanostní struktura obyvatel jednotlivých krajů České republiky, jak je dokumentována v následující tabulce, ukazuje stav zachycený Sčítáním lidu, domů a bytů v r. 2001.

Tab. 3: Vzdělanostní struktura obyvatel starších 15 let podle SLBD 2001

Kraj	bez vzdělání	základní vč. neukonč.	vyučení a střední odb. bez maturity	úplné střední s maturitou	vyšší odborné a nástavbové	vysokoškolské	nezjištěné
Praha	0,1	14,5	28,8	30,5	5,2	18,8	2,0
StČ	0,5	23,1	40,4	24,4	3,3	7,0	1,3
JČ	0,4	23,5	38,7	25,1	3,3	7,8	1,2
PL	0,4	23,0	39,4	25,0	3,1	7,8	1,3
KV	0,8	27,9	38,4	22,7	3,1	5,6	1,5
UL	0,8	27,3	39,3	22,3	2,9	5,4	2,0
LI	0,4	23,9	40,0	23,8	3,2	7,0	1,6
KH	0,4	22,5	39,7	25,2	3,6	7,5	1,1
PD	0,4	22,7	40,8	24,5	3,5	7,0	1,0
VY	0,4	24,2	40,6	24,2	3,2	6,7	0,8
JM	0,3	23,3	37,0	24,6	3,4	10,3	0,9
OL	0,6	23,6	39,1	24,7	3,0	8,1	1,0
ZL	0,4	24,8	39,0	24,1	3,2	7,7	0,8
MS	0,5	25,2	38,7	23,4	3,1	7,8	1,3
ČR	0,4	23,0	38,0	24,9	3,5	8,9	1,3

Zdroj: ČSÚ – SLBD 2001, dopočty SRSV VŠE.

Česká republika má celkově poměrně nízký podíl vysokoškolsky vzdělaných osob, nicméně podíl obyvatel bez vzdělání je také relativně nízký, obyvatelé ČR nejčastěji dosahují středoškolského vzdělání.

Z hlediska dosaženého vysokoškolského vzdělání se ukazuje dominantní postavení Prahy. Nadprůměrný počet vysokoškolsky vzdělaných osob vykazuje ještě Jihomoravský kraj, a to především díky Brnu, které je druhým nejvýznamnějším vzdělanostním centrem v ČR. Na opačné straně pak stojí kraje Ústecký a Karlovarský s velmi nízkým podílem vysokoškolsky vzdělaných osob a nejvyššími podíly obyvatel bez vzdělání a se základním vzděláním. To znamená, že je v těchto krajích významná skupina obyvatel, kteří jsou obtížně uplatnitelní na trhu práce z důvodu nízké nebo žádné kvalifikace. Problémem u této skupiny je také zařazení do různých rekvalifikačních a vzdělávacích programů, protože velmi často nedoceňují význam vzdělání. Na druhé straně ale mohou být ochotni zastávat různé pomocné práce, jejichž finanční ohodnocení je velmi nízké.

Rozvoj regionu závisí nejen na vzdělanosti, ale také na schopnostech lidí podnikat (což nemusí být vždy v souladu). Pokud jde o podnikatelskou aktivitu v krajích ČR, lze ji dokumentovat na přepočtu registrovaných podnikatelských subjektů na 1000 obyvatel.

Tab. 4: Počet registrovaných podnikatelských subjektů v krajích ČR k 31.12.2003

Kraj	Počet registr. podnik. subjektů na 1000 obyv.
Praha	353,1
Středočeský	226,6
Jihočeský	226,0
Plzeňský	224,5
Karlovarský	242,1
Ústecký	199,0
Liberecký	251,0
Královéhradecký	221,6
Pardubický	199,6
Vysočina	182,9
Jihomoravský	223,8
Olomoucký	200,9
Zlínský	216,4
Moravskoslezský	177,6
ČR	227,8

Zdroj: ČSÚ

Výrazně nad průměrem republiky v tomto ukazateli je Praha, s odstupem následovaná kraji Libereckým a Karlovarským. Naopak nejnižší hodnoty dosahují kraje Moravskoslezský a Vysočina. Nízkou míru podnikatelské aktivity v Moravskoslezském kraji lze do jisté míry vysvětlit historickými souvislostmi – výrazná část populace byla svými pracovními aktivitami svázána s těžkým průmyslem a je pro ně problém requalifikovat se a začít podnikat v jiných oborech. Navíc zvyky z minulého období podporují spíše zachování jejich postavení jako zaměstnanců. V této souvislosti je potřeba si uvědomit, že se jedná o region, který prochází strukturálními změnami spojenými s vysokou nezaměstnaností a poměrně nízkou tvorbou nových pracovních míst, přičemž nastavení systému sociálních dávek a podpor v ČR většinu nezaměstnaných nemotivuje k aktivitám, které jsou nutné k samostatné podnikatelské činnosti.

Ochota stěhovat se za prací, najít lepší uplatnění na trhu práce je dána mnoha okolnostmi – vzděláním, touhou uplatnit se i za cenu změny prostředí nejen ve smyslu ekonomickém, ale i sociálním. Celkově je mobilita pracovních sil v ČR poměrně nízká, i když v posledních letech dochází ke změnám, lidé se stěhují za prací, a to především do Prahy a jejího okolí. Problém stěhování za prací je především v Praze spojen s možností získání odpovídajícího bydlení za přiměřenou cenu. Pro zajištění funkčnosti trhu s byty je potřeba tento trh liberalizovat a deregulovat nájemné. Přírůstek, resp. úbytek obyvatel stěhování v krajích ČR dokumentuje tabulka:

Tab. 5: Přírůstek (úbytek) obyvatel stěhování

Kraj	2002	2003	2004
Praha	5 463	7 074	6 708
Středočeský	6 661	9 538	9 584
Jihočeský	1 024	1 229	670
Plzeňský	832	2 013	458
Karlovarský	408	237	456
Ústecký	1 365	2 072	1 590
Liberecký	266	816	-122
Královéhradecký	-125	47	290
Pardubický	-65	-339	186
Vysočina	-222	515	-103
Jihomoravský	-831	2 852	1 563
Olomoucký	-611	347	-743
Zlínský	-270	-66	-399
Moravskoslezský	-1 605	-546	-1 503
ČR	12 290	25 789	18 635

Zdroj: ČSÚ

Z tabulky je dobře patrné, že přistěhováním výrazně získává Praha a Středočeský kraj. Ve Středočeském kraji je to ovlivněno blízkostí Prahy – někteří obyvatelé Prahy odcházejí za levnějším nebo kvalitnějším bydlením do okolí, podobně postupují lidé, kteří přicházejí do Prahy za prací, ale vzhledem k problémům s bytovou situací v Praze volí raději její okolí, tj. Středočeský kraj. Navíc v kraji jsou umístěny významné přímé zahraniční investice, které také přitahují nové pracovníky, a tedy i nové obyvatele. Počet přistěhovaných zachycuje osoby, které změnily trvalé bydliště. Díky nefunkčnosti trhu s byty v Praze mají často lidé, kteří sem přicházejí za prací, trvalé bydliště jinde, i když de facto žijí a pracují v Praze a to i delší dobu. Tito lidé ve statistikách nefigurují, čímž dochází k určitému zkreslení údajů. Nejvýznamnější úbytek obyvatel vystěhováním má kraj Moravskoslezský, odkud odcházejí zejména mladí a kvalifikovaní lidé především do Prahy.

Odchod za prací je spojen také s významnými změnami v sociálním prostředí člověka, vzhledem ke vzdálenosti a do jisté míry i změně stylu života, který odráží nové prostředí a jeho zvyklosti. V této souvislosti může dojít k rozvolnění, oslabení až narušení vazeb na původní prostředí, což se někdy velmi negativně promítá do osobního života člověka a jeho postavení v rámci společnosti. Tyto aspekty samozřejmě také ovlivňují rozhodování o odchodu za prací.

Většina české populace je vázána na prostředí, v němž žije, a nechce je měnit za něco nového, neznámého. Navíc je u obyvatel, zejména v moravských krajích, silně vyvinut pocit identity s regionem, v němž žijí, kde mají kořeny, kde se dobře vyznají, kde mají silné sociální vztahy v rámci rodiny i mimo ni. Tyto pevné vazby pak „brání“ pohybu za prací. Na druhé straně ale mohou sehrát pozitivní roli v tom, že člověk, který nechce odejít za prací a chce zůstat ve svém prostředí, je „donucen“ začít řešit svou situaci a zapojit se podle svých možností, schopností a kvalifikace do rozvojových aktivit v regionu.

Lidské zdroje sehrávají roli jednoho z klíčových faktorů regionálního rozvoje. Nejsou však faktorem jediným. Ani vysoká kvalita a aktivita lidského faktoru nedokáže akcelarovat rozvojové aktivity, pokud nejsou splněny určité základní podmínky jako je dostupnost regionu, tj. napojení dopravní a další infrastrukturou na okolní území a existence finančních zdrojů na podporu rozvojových aktivit.

V krajích České republiky, s výjimkou Prahy, nejsou zatím výrazné rozdíly v charakteristikách obyvatel, i když lze konstatovat, že v některých krajích dochází ke kumulaci určitých negativních jevů, které mohou ovlivnit realizaci rozvojových aktivit. Nicméně ve všech krajích je potřeba věnovat se celkovému rozvoji lidského potenciálu vhodnými formami, které reflektují možnosti a předpoklady budoucího socioekonomického rozvoje.

Praha jako hlavní město České republiky má specifické postavení i z hlediska svého lidského potenciálu. Na jedné straně se zde projevují určité negativní trendy – narůstá a v současnosti je nejvyšší podíl obyvatel poproduktivního věku a naopak nejnižší podíl dětské složky populace, na druhé straně je obyvatelstvo Prahy nejvzdělanější a podnikatelsky velmi aktivní, do Prahy přicházejí za prací nejen lidé z celé republiky, ale také se zde koncentrují cizinci.

### **3. ZÁVĚR**

Závěrem lze konstatovat, že jednou z opravdu silných stránek regionálního rozvoje ČR je kvalifikovaná a i nadále relativně levná pracovní síla. Zároveň se však postupně ukazuje, že v některých částech jednotlivých krajů se v důsledku rozvoje nových podnikatelských aktivit spojených s přílivem přímých zahraničních investic začíná nedostávat určitých typů pracovních sil (podle kvalifikace). Socioekonomický vývoj ukazuje na stále rostoucí úlohu lidských zdrojů coby klíčového faktoru regionálního rozvoje v České republice. Pramení to zejména z aktivní role lidských zdrojů v regionálním rozvoji, možnosti ovlivňovat všechny ostatní faktory.

Lidské zdroje jsou jedinými nositeli inovací – základního předpokladu růstu konkurenceschopnosti, disponují různou mírou adaptability na vnější podmínky a tak mohou využívat nově vznikajících tržních příležitostí nebo alespoň minimalizovat vznikající hrozby. Byť i ostatní faktory regionálního rozvoje jsou vnímány jako důležité pro regionální rozvoj (zejména dopravní infrastruktura), nedosahují významovosti lidských zdrojů – mají spíše stimulační význam pro lidské zdroje (hlavní nositele regionálního rozvoje), protože usnadňují přístup na nové trhy, zlepšují přenos know-how, usnadňují pracovním silám každodenní život a podporují tak lidské zdroje v jejich dalším růstu a rozvoji, což má pochopitelně přímý vliv i do regionálního rozvoje.

#### **4. LITERATURA**

- [1] Hampl M. a kol.: Regionální vývoj: specifika české transformace, evropská integrace a obecná teorie. Univerzita Karlova v Praze, 2001, 328 s.
- [2] Strategie regionálního rozvoje ČR pro: 2007-13 <http://www.mmr.cz/index.php?show=001024004003>.
- [3] Wokoun R.: Česká regionální politika v období vstupu do Evropské unie. Oeconomica, Praha, 2003, 328 s.

# VEŘEJNÉ VÝDAJOVÉ PROGRAMY A ROZVOJOVÝ POTENCIÁL VENKOVA\*

**Ing. Jana KRBOVÁ**  
**Ing. Milan SOUČEK**

*Fakulta managementu VŠE Praha v Jindřichově Hradci,  
Jarošovská 1117/II, 377 01 Jindřichův Hradec, ČR.  
Tel.: +420 384 417 217, e-mail: krbova@fm.vse.cz, soucek@fm.vse.cz*

---

## ANOTACE

Rozvoj venkova a venkovských oblastí předpokládá odlišný přístup z hlediska specifik, které venkov determinují. Rozvojový potenciál venkova je dán především existující zemědělskou prvovýrobou, lokalizací drobných výrobních a zdravým životním prostředím. Vhodnými veřejnými výdajovými programy lze nastavit stabilizaci venkovského prostoru a nastartovat jeho další rozvoj. Z posledních výzkumů je patrný zvýšený zájem o tyto lokality nejen z hlediska trvalého bydlení, ale i rozvoje cestovního ruchu. K tomu je však zapotřebí vytvořit vhodné podmínky.

## KLÍČOVÁ SLOVA

Venkov, rozvojový potenciál, veřejné výdajové programy, kvalita krajiny

## ANNOTATION

The development of the countryside region presumed the different access because of country site specifications. Development potencial is determined mainly with the farm basic industry, localization of the small productions and healthy environment. Using the proper public expenditures it is possible to stabilize the countryside and start the development. The up-to-date research works reflect the raising interest of these localities for domiciles as well as for the tourism activities. It is necessary to set up the suitable conditions.

## KEY WORDS

The country, development potential, public expenditures, countryside quality

Problematika venkova a venkovských oblastí je stále častěji diskutována. Je součástí priorit v rámci Strategie regionálního rozvoje České republiky schválené usnesením vlády č. 682/2000 a ze z. č. 248/2000 Sb., o podpoře regionálního rozvoje včetně aplikace norem a politik Evropské unie.

Zachování a regenerace venkova je jeden z významných cílů politiky rozvoje venkova a zemědělské politiky. Na úrovni venkovských regionů je jako základní nástroj regionální politiky využíván v ČR od roku 1995 „Program obnovy venkova“ (dále jen POV) upravený a schválený vládou v roce 1998. Sleduje cíl, kterým je především obnova společensko-ekonomické úrovně venkova. V rámci jednotlivých dotačních titulů je rozvoj zaměřen na obnovu a údržbu venkovské zástavby a občanské vybavenosti, úpravu a údržbu veřejných prostranství, místní komunikace včetně veřejného osvětlení, urbanistické studie a územní plány, vzdělávání a poradenství a technickou infrastrukturu. I když všechny jmenované aktivity mohou podporovat vedle obnovy i rozvoj, lze o jejich působení na podporu iniciačních a akceleračních scénářů rozvoje venkovských oblastí pochybovat obzvláště dnes, když je tento POV utlumován snižováním disponibilních prostředků.

## TEORETICKÁ VÝCHODISKA K PROGRAMOVÉMU FINANCOVÁNÍ ROZVOJE VENKOVA

Termíny veřejné výdajové programy a projekty nebo-li programové financování se stále častěji objevují v ekonomických teoriích. Tyto nové ekonomické kategorie nabývají na významu v posledních desetiletích i v rámci podpory regionálního rozvoje, kdy prostřednictvím vládních programů a projektů (mezinárodních, národních či regionálních) dostávají nový obsah. Jak uvádí Hamerníková - Kubátová<sup>1</sup> vyvstává nutnost vedle institucionálního financování (veřejné výdaje) i podpora výdajových programů (např. v oblasti zdravotnictví, sociální péče, vzdělávání, obrany, rozvoje) a konkrétních projektů (např. v oblasti kulturní, volnočasové,

---

\* Tento příspěvek vznikl za finančního přispění Grantové agentury ČR, projekt č. 402/03/1221.

<sup>1</sup> Hamerníková, B. – Kubátová, K.: Veřejné finance – učebnice, Eurolex Bohemia Praha 1999, str. 131.

infrastrukturální). A tak se vedle pojmu veřejné výdaje začaly používat pojmy veřejný projekt a veřejný program. V případě projektů a programů nejde pouze o pohyb finančních prostředků, ale o podporu a realizaci konkrétních cílů. Například P.M. Jackson a C.V. Brown ve své práci<sup>2</sup> považují projekty za prostředky k dosažení cílů politiky.

Podstatou programového financování je to, že na základě definovaných priorit rozvoje jsou vytvářeny a realizovány programy, prostřednictvím nichž dochází k poskytování prostředků jednotlivým subjektům na základě předem stanovených kritérií a podporujících iniciativu jednotlivých subjektů, které se chtějí programu účastnit. Veřejné výdajové programy tedy alokují veřejné finanční prostředky na předem určené cíle a jedním z možných cílů může být i snaha o vyřešení různých regionálních problémů (např. volnočasové aktivity, ochrana životního prostředí). Na jejich řešení se podílí celá řada veřejných výdajových programů, jež jsou organizovány na mezinárodní úrovni (programy EU), národní úrovni (vládní programy) i na úrovni samospráv (obce a kraje).

Veřejné výdajové programy označují souhrn různých veřejných projektů a vazby mezi subjekty, tj. poskytovateli a příjemci finančních prostředků z těchto zdrojů.<sup>3</sup> Programové financování je jeden z nástrojů k dosahování formulovaných cílů subjektů veřejné správy. Oblastí, kde jsou veřejné výdajové programy (dále jen VVP) využívány je i regionální rozvoj.

Regionální a strukturální politika představuje ve svém důsledku soubor cílů a opatření vedoucích ke snižování rozdílů v socioekonomické úrovni regionů. Proto je regionální a strukturální politika spojena s existencí meziregionálních problémů, ekonomickými možnostmi řešit tyto problémy a v neposlední řadě i s politickou vůlí řešit vzniklé a existující problémy.

Cílem strukturální a regionální politiky je tedy např. snižovat rozdíly v životní úrovni regionů a bojovat s vysokou nezaměstnaností. Jak uvádí Wokoun<sup>4</sup> k hlavním nástrojům strukturální a regionální politiky v Evropské unii (dále jen EU) jsou Strukturální fondy (dále jen SF) a Fond soudržnosti (Kohezní fond) pro pomoc hospodářsky slabým zemím.

Regionální politika nezná specifické nástroje. Využívá standardní ekonomické a finanční nástroje a v některých případech (např. u hospodářsky slabých nebo postižených regionů) regionálně diferencované nebo je aplikuje s větší intenzitou. K charakteristickým znakům nástrojů regionální politiky patří:

- doplňkovost;
- dočasnost;
- katalytický charakter;
- regionální diferenciaci.

Mezi základní druhy nástrojů regionální a strukturální politiky patří:

- pobídkové nástroje jako finanční pobídka a podpora;
- daňové úlevy;
- institucionální nástroje v podobě institucí poskytujících informace a poradenství (Česká centrála cestovního ruchu, CZECHINVEST, Česká energetická agentura, Agentura pro rozvoj a podnikání);
- regionální agentury.

Regionální rozvoj vyjadřuje procesy a vzájemné vazby mezi jednotlivými subjekty / aktéry v dané lokalitě. Podpora regionálního rozvoje je tedy realizována především prostřednictvím finanční podpory na základě předložených projektů. Programové financování je tedy v rámci regionálního rozvoje realizováno při vzájemné spolupráci všech aktérů jak veřejného, tak i soukromého sektoru. Zjednodušený proces je zachycen v následujícím schématu (viz schéma č. 1).

---

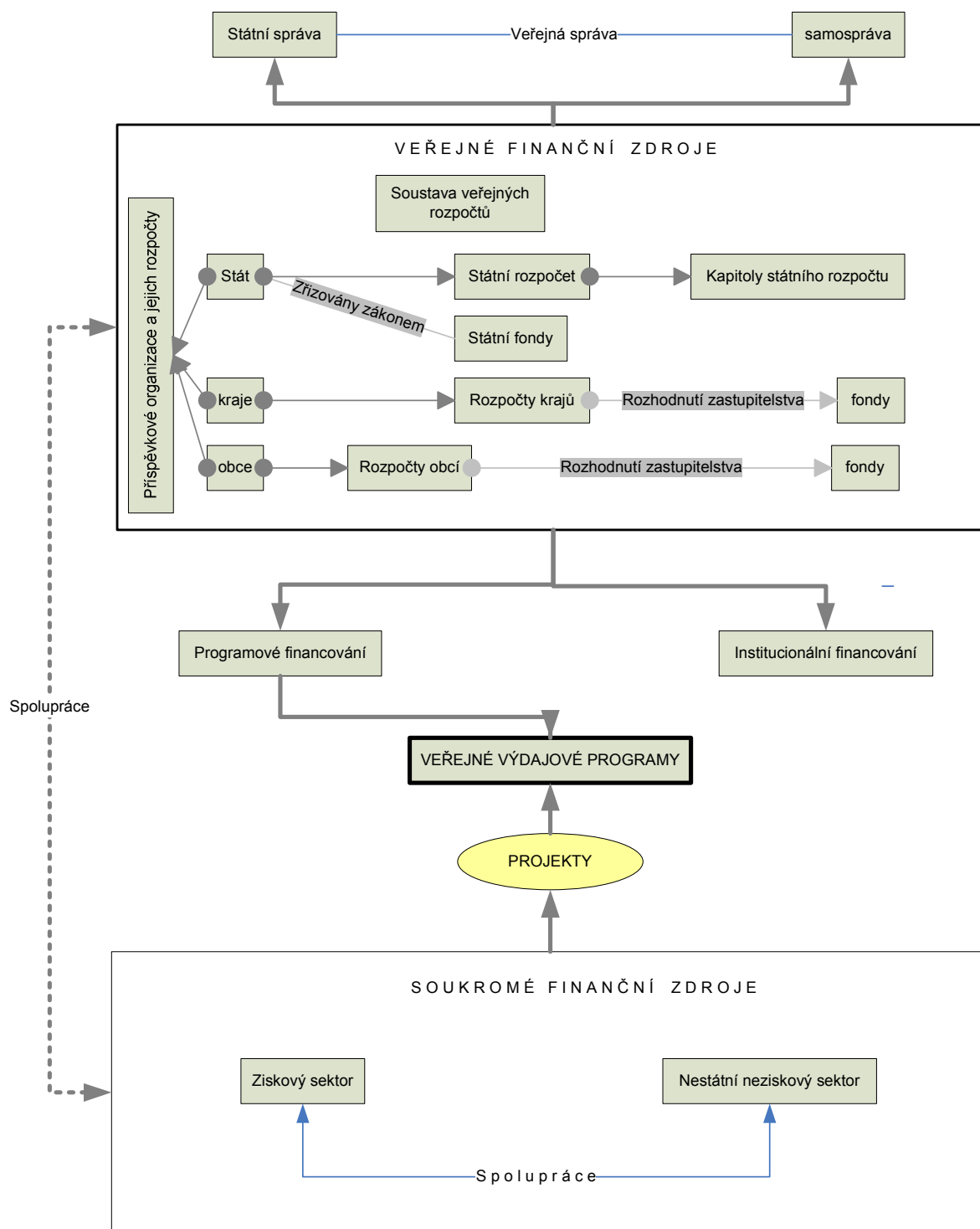
<sup>2</sup> Jackson, P.M. – Brown, C.V. *Ekonomie veřejného sektoru*. Eurolex Bohemia 2003, str. 259.

<sup>3</sup> Krbová, J., *K ekonomickým aspektům politického rozhodování v procesu alokace veřejných výdajů na úrovni krajů*. Sborník z vědecké konference Hradecké ekonomické dny, konané ve dnech 3.-4.2.2004 v Hradci Králové, ISBN 80-7041-366-2.

<sup>4</sup> Wokoun, R. *Regionální a strukturální politika Evropské unie: obecná východiska, implementace a monitorování*. VŠE Praha 2004, ISBN 80-245-0734-X.



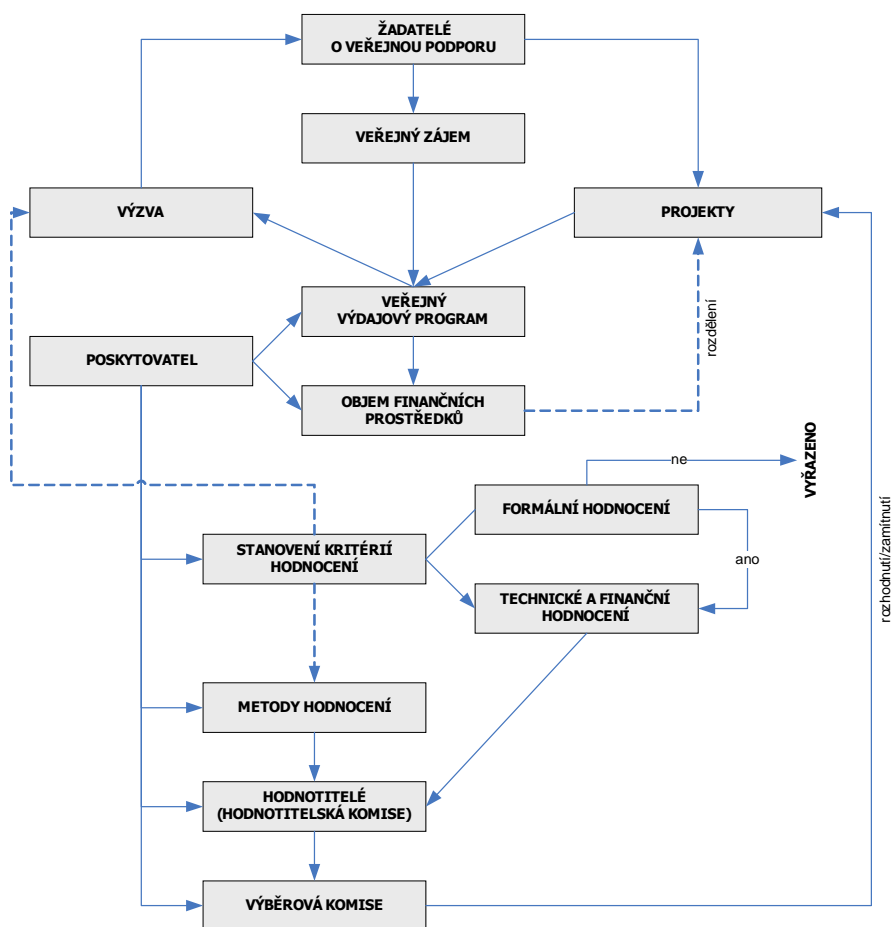
Schéma č. 1: **Financování regionálního rozvoje**



Finanční prostředky ze soustavy veřejných rozpočtů jsou alokovány prostřednictvím veřejných výdajových programů na jednotlivé projekty směřující k naplnění cílů regionálního rozvoje. Nezbytnou podmínkou je určitá míra spolufinancování, čímž se do regionálního rozvoje dostávají i soukromé prostředky.

Tato alokace veřejných prostředků je založena na soutěži potenciálních žadatelů, kde na základě vyhlášené veřejné výzvy nebo soutěže předkládají vlastní projekty (viz schéma č. 2)

Schéma č. 2: Proces programového financování<sup>5</sup>



Zdroj: Krbová, J. – Souček, M. – Přibíl, J. (2005).

## ROZVOJOVÝ POTENCIÁL VENKOVA A PLÁNOVÁNÍ ROZVOJE

Veřejný projekt úzce souvisí také s pojmem veřejný zájem, jež je jednoznačně těžko definovatelný a veřejnost je tedy konečným spotřebitelem efektů plynoucích z veřejných programů a projektů.<sup>6</sup> Z toho vyplývá nezbytnost zapojení veřejnosti do strategického plánování.

Východiska a ukotvení premisy zapojování veřejnosti do strategického řízení a plánování se vyskytuje v dokumentech mezinárodního charakteru. Evropská charta územní samosprávy přijatá Radou Evropy v roce 1985 (v platnost vstoupila v roce 1988) zakotvuje princip demokracie a decentralizace moci a právo občanů podílet se na řízení veřejné správy. Česká republika ji ratifikovala v roce 1998. Právní a institucionální rámec pro realizaci principů partnerství při regionálním plánování poskytuje i Aarhuská úmluva (1998), která zakotvuje přístup k informacím, účast veřejnosti na rozhodování a přístup k právní ochraně v otázkách životního prostředí.<sup>7</sup>

Při zajišťování rozvoje regionu je žádoucí spolupráce krajů s obcemi a svazky obcí<sup>8</sup>, hospodářskou komorou, regionálními rozvojovými agenturami, podnikatelskými subjekty a neziskovými organizacemi. Jen velmi úzká spolupráce může zajistit rovnovážný a vyvážený rozvoj regionu a zapojením soukromého sektoru dosáhnout i více-zdrojového financování. Realizátoři konkrétních projektů definovaných ve veřejném zájmu jsou jak z veřejného, tak i soukromého sektoru. Pokud soukromý subjekt bude realizovat rozvojový a iniciační projekt,

<sup>5</sup> Krbová, J. – Souček, M. – Přibíl, J. *Výběr projektů v rámci veřejných výdajových programů: Problematika hodnocení projektů*. Vědecká konference Aktuální otázky rozvoje regionů, 28.-29.6.2005 Bedřichov ve Špindlerově Mlýně.

<sup>6</sup> blíže k této problematice Krbová, J. – Souček, M. – Přibíl, J. *Výběr projektů v rámci veřejných výdajových programů: Problematika hodnocení projektů*. Vědecká konference Aktuální otázky rozvoje regionů, 28.-29.6.2005 Bedřichov ve Špindlerově Mlýně.

<sup>7</sup> Krbová, J. – Souček, M. *Účast veřejnosti na tvorbě programových dokumentů – předpoklad efektivnosti veřejných výdajových programů*. Mezinárodní konference Aktuální otázky veřejných financí 2005, 21.6.2005 Banská Bystrica.

<sup>8</sup> Dáno z.č. 248/2000 Sb., o podpoře regionálního rozvoje a z.č. 129/2000 Sb., o krajích.

byť konečným cílem podnikatele je jeho zisk, tak bude ve svém důsledku mít multiplikační efekty na rozvoj daného území. Dojde například k uplatnění nezaměstnaných, přilákání dalších podnikatelských aktivit, zatraktivnění lokality / regionu.

### 1. Rozvojový potenciál venkova

Venkov je prostorem, kde existují velmi úzké vazby. Vhodným využitím a zapojením místního potenciálu, lze dosáhnout nastartování rozvoje. Podmínkou je však mít zpracovanou koncepci rozvoje akceptující potřeby a zájmy místních obyvatel, firem a podnikatelů.

Rozvojový potenciál venkova se odlišuje od potenciálu měst. Pracovně ho lze klasifikovat:

- ekonomický potenciál;
- ekologický potenciál;
- zemědělský potenciál;
- lidský potenciál;
- dopravní potenciál;
- rekreační potenciál;
- tradice;
- migrace obyvatelstva.

**Ekonomický potenciál** zahrnuje existující venkovskou prvovýrobu (zemědělské produkty, sporadické výroby drobných předmětů – např. hraček, upomínkových předmětů, sporadické umístění výroben – provozoven, které jsou součástí větších podniků, stavební výroba), diverzifikace zemědělských aktivit a aktivit blízkých zemědělství. Dále to jsou služby především pro volnočasové aktivity a turistický ruch (řemeslné služby, ubytovací služby, služby pro sport a rekreaci). V poslední řadě je to také místní veřejná správa zajišťující základní chod těchto územních celků, především pak např. školství, místní policii, úřady.

Zapojením veřejných výdajových programů a tím zvýšení přidané hodnoty u výrobků a poskytovaných služeb jsou předpokladem vytváření iniciačních a akceleračních projektů na urbanizovaných osách, kde již jsou realizovány nákladné investice (např. komunikace, elektrická vedení, základní technická vybavenost).

**Ekologický potenciál** venkovského prostoru je ovlivňován především kvalitou lesních porostů, povrchových vod a ekologicky zdravými biokoridory. Na tento potenciál mají vliv biotičtí i abiotičtí činitelé, tj. zejména hmyz a houboví škůdci (např. pilatky, kůrovci, obaleči, píd'alky, sypavka apod.), vítr, sněh, klimatické změny a faktory apod.

Veřejnými výdajovými programy lze úspěšně stabilizovat kvalitní venkovský prostor a u postiženého venkovského prostoru jeho kvalitu zvyšovat např. odstraňováním nevhodných nebo poškozených lesních porostů určených k rekonstrukci, přípravou těchto ploch před zalesněním, umělou obnovu sadbou na plochách po kalamitních těžbách, hnojením a vápněním kalamitních ploch, imisemi poškozených lesních pozemků. Významně lze uplatnit veřejné výdajové programy při výstavbě a opravách objektů hrazení bystřin, odstraňování škod způsobených povodněmi na drobných vodních tocích a v jejich povodích, likvidaci erozních rýh, nátrží a strží.

**Zemědělský potenciál** vytváří základ venkovského prostoru. Je nutné (potřebné) být neustále v kontaktu se zemědělskými a lesnickými organizacemi, které hospodaří v příslušném mikroregionu či katastru tak, aby jejich obhospodařování vlastních nebo svěřených pozemků také vyhovovalo péči o přírodu, o vyvážené hospodaření nevyčerpáváním přírodních zdrojů – zemědělci se na vzhledu krajiny podílejí.

Zapojení veřejných výdajových programů – zvýšení přidané hodnoty u zemědělských výrobků, zlepšování zpracování a marketingu zemědělských produktů – vytváření iniciačních projektů tam, kde již jsou realizovány nákladné investice (komunikace, elektrická vedení, základní technická vybavenost) a kde je předpoklad, že realizace iniciačního projektu zapojí do rozvojového procesu další místní subjekty, které na novou skutečnost pozitivně zareagují.

**Lidský potenciál** venkova se potýká s celou řadou specifických problémů. Probíhající celkové změny ve společnosti s sebou přináší pro venkovský prostor některé negativní dopady. Za nejzávažnější lze označit sociální, ekonomické a ekologické problémy. Jsou vyvolané především kolapsem velkých zemědělských celků, zhoršením dopravní obslužnosti venkova a obecně nízkou příležitostí k zaměstnání. Zvyšuje se také průměrný věk obyvatel a celkově se zhoršují životní podmínky v těchto oblastech dražšími potravinami, dražšími výrobky a snižujícími se příjmy obyvatelstva. Navíc lidé v těchto místech nejsou zvyklí na mobilitu své pracovní síly.

To vše samo o sobě vypovídá o tom, že lidé, kteří chtějí žít na venkově, musí hledat nové možnosti uplatnění a pokud nemá být venkov vylidněn, je nutné vytvořit pomocí veřejných výdajových programů potřebné pomocné a podpůrné mechanismy na jeho obnovu a využít bohatství, které je mu vlastní. Praktickým využitím může být operační program pro rozvoj lidských zdrojů, který přiblíží venkovskému obyvatelstvu nové informační

technologie a zvýší jeho pracovní multifunkční mobilitu. Obyvatelstvo věkové skupiny 14-18 let představuje velký potenciál pro převzetí odpovědnosti za rozvoj obcí a venkova jako takového. Úlohou obnovy venkova je dát dohromady rozdílné skupiny v obci či mikroregionu. V tomto věku se vytváří vztah k politice a konkrétním událostem dané komunity, obce či mikroregionu. Zajímá se i o možnosti svého pracovního uplatnění. Mládež této skupiny potřebuje intenzivní péči a partnery, kteří budou stát na její straně. Hlavním úkolem je proto integrovat mladé lidi do místních rozhodovacích procesů a příprav a realizací nejrůznějších projektů a k tomu volit všechny vhodné formy, které veřejné výdajové programy nabízí.

### Územní aspekty stěhování obyvatelstva

Intenzita stěhování není rozložena rovnoměrně. Některé okresy vykazují výrazně vyšší mobilitu obyvatelstva než jiné. Migrace závisí nejen na ekonomické struktuře okresů nebo obcí, ale také na věku a způsobu bydlení obyvatelstva. Zemědělské okresy mají nižší migraci než okresy průmyslové, města obvykle vykazují vyšší mobilitu než venkov, oblasti s vyšší zástavbou rodinnými domy mají nižší intenzitu migrací než oblasti s převahou bydlení v bytových domech apod.

V období 1991 – 1998 byly migračně nejpřitažlivější venkovské obce do 2 000 obyvatel. Čím větší obce, tím byla jejich migrační atraktivita nižší. U všech velikostních skupin obcí se v průběhu osmi let přitažlivost obcí snižovala, kromě obcí do 2 000 obyvatel, kde mírně rostla. Čím větší obce, tím bylo tempo snižování atraktivity větší. Pokud šlo o vystěhovalectví, i zde platilo, že čím větší obce, tím byla emigrace menší, avšak na jiné hladině než tomu bylo u přistěhovalectví. To mělo za důsledek, že největší migrační zisky vykazovaly velké venkovské obce, resp. malá venkovská města s 2 000 – 4 999 obyvateli (ročně +3,38 nových obyvatel na 1 000 bydlících). Migračně však získaly jako úhrn i obce do 2 000 obyvatel, ba i nejmenší obce do 500 trvale bydlících osob měly migrační přírůstky. Pouze města nad 10 000 obyvatel jako celek vykázala migrační úbytky. Migrační úbytky měst se postupně zvyšovaly a to ve všech velikostních skupinách měst nad 10 000 obyvatel. Jen díky bilanci stěhování v první polovině devadesátých let byla celková osmiletá bilance ve městech jen mírně záporná. Z roku na rok se však horšila a obrát nelze v nejbližší budoucnosti očekávat. To potvrzují i údaje o migraci za rok 2003. (viz tabulka č. 1)

Tabulka č. 1 Přehled pohybu obyvatelstva migrací v roce 2003						
Stát podle velikostních kategorií obcí	Stěhování					
	přistěhovalí	vystěhovalí	přírůstek stěhováním	Přistěhovalí	Vystěhovalí	Přírůstek stěhov.
	absolutní údaje			na 1000 obyvatel		
<b>Česká republika</b>	<b>60015</b>	<b>34226</b>	<b>25789</b>	<b>5,9</b>	<b>3,4</b>	<b>2,5</b>
- 499	23376	17284	6092	27,3	20,2	7,1
500 - 999	25253	18263	6990	28,1	20,4	7,8
1000 - 1999	25618	17879	7739	28,0	19,5	8,5
2000 - 4999	28780	22206	6574	25,5	19,6	5,8
5000 - 9999	19378	18035	1343	21,3	19,8	1,5
10000 - 19999	19540	20368	-828	20,4	21,2	-0,9
20000 - 49999	22494	25576	-3082	18,6	21,2	-2,6
50000 - 99999	20780	25749	-4969	17,1	21,2	-4,1
100000 +	44568	38638	5930	21,1	18,3	2,8

Zdroj: ČSÚ

**Dopravní potenciál** se vyznačuje tím, že venkovská silniční síť je tvořena silnicemi II. a III. třídy jež byla předána do majetku krajů. Stavebně technický stav těchto silnic ve vztahu k plynulosti a bezpečnosti silničního provozu není vyhovující. Krom zlepšení stavebně technického stavu současné sítě je pro zlepšení dopravní situace řady měst a některých obcí nezbytné budování přeložek a obchvatů. Vážným problémem je nevyhovující stav řady mostů. To má negativní vliv na podnikání a konkurenceschopnost venkovské či lépe regionální ekonomiky, přístup ke službám pro místní obyvatele a pro udržitelnost komunit.

K důležitým faktorům zejména pro nákladní dopravu, rozvoj přeshraniční spolupráce a cestovní ruch patří přístupové komunikace k hraničním přechodům. Z důvodu nedostatečné kapacity hraničních přechodů dochází k jejich přetížení. V řadě měst chybí odpovídající systém komunikací pro zajištění dopravy k obchodním a podnikatelským zónám.

Uvedené problémy vyvolávají nezbytnost celkové modernizace a rekonstrukce, jakož i další rozvoj vnitroregionálních dopravních komunikací. Při modernizaci silniční sítě budou využívány především stávající silnice, případně jejich koridory, a tím bude omezena fragmentace krajiny novými trasami. V souvislosti s tím budou budována vhodná technická a infrastrukturální zařízení (např. protihlukové bariéry) pro minimalizaci

zdravotních rizik a negativních vliv na životní prostředí. Bude rovněž kladen důraz na obnovu narušených komunikací v důsledku povodní v roce 2002.

Veřejné výdajové programy je proto nutné úzce směřovat právě do zkvalitnění regionální silniční sítě ve venkovském prostoru. Úzkým směřováním rozumějme adekvátní alokaci finančních prostředků ze Státního fondu dopravní infrastruktury a dalších národních i mezinárodních zdrojů i za cenu zeštíhlení investic do dálniční sítě či železničních koridorů. Kvalitní vnitroregionální dopravní komunikace umožní lepší přístup k využití místních zdrojů a poskytování služeb a umožní území realizovat svůj potenciál zvýšením přístupnosti území pro externí trhy a komunikační síť. Opatření může přispět i ke zlepšení stavu životního prostředí v obcích a regionech.

**Rekreační potenciál** venkova se prozatím rozvíjí a nedosahuje požadované úrovně. Pobytová rekreace se odehrává převážně v objektech bývalé podnikové rekreace, autocampech, v objektech individuální rekreace, letních dětských táborech; pensionů a hotelů je ve venkovském prostoru či mikroregionu relativně málo na jeho rekreační potenciál. Předpokladem je zlepšení přístupnosti krajiny, orientačního značení, marketingu a rozšíření nabídky v oblasti služeb v cestovním ruchu. Venkovská krajina má u nás převážně kopcovitý charakter s četnými lesy, které vytvářejí kontrast s hladkými hladinami rybníků. Atraktivita venkovského prostoru či mikroregionu může vzrůst konáním kulturních a společenských akcí s dostatečnou publicitou, rovněž pak rozšířením nabídky sportovních aktivit.

Venkovská turistika má zázemí na venkově, nemusí být však nutně spojena s produkty vlastní farmy, nabízí však komorní prostředí a individuální nabídku doplňkových aktivit. Základem agroturistiky je zemědělské hospodářství, nabídka vlastních produktů a možnost pracovat na farmě jako alternativní volba doplňkové aktivity. Ekoagroturistika je obsahově stejná jako agroturistika, je pouze doplněna o biologické hospodaření podle kritérií šetrnosti k přírodě a lidem.

Zapojením veřejných výdajových programů dochází ke zvýšení přidané hodnoty u poskytovaných služeb. Vytvářením iniciačních a akceleračních projektů na urbanizovaných osách, kde již jsou realizovány nákladné investice, by zapojení veřejných výdajových programů mělo směřovat převážně do soukromého podnikatelského sektoru, v menší míře do municipálních veřejně prospěšných projektů – cyklotrasy, naučné stezky a jiná značení v terénu.

**Tradice** neodmyslitelně patří k venkovu. Jejich zachování předpokládá podporovat jejich rozvoj, činnosti a prezentaci tradičních hodnot společnosti na mezinárodních a tuzemských festivalech, veletrzích, sportovních a dalších akcích. To předpokládá podílet se na přípravě koncepce rozvoje a činnosti regionů v oblasti kultury, sportu a turistiky s přihlédnutím k místním tradicím a hodnotám společnosti využívajíc rozvojové programy České republiky, podporovat péči o děti a mládež, jejich vzdělávání s důrazem na uvědomování si identity, zvyků, tradic a tradičních hodnot svého národa a poznání tradic jiných národů a národností připravovat a zpracovávat návrhy partnerských organizací a jednotlivců směřujících ke spolupráci se státními organizacemi, městy, obcemi a informačními centry v oblasti podpory a propagace regionálních a místních tradic a jejich jedinečnosti. Jedním z hlavních potenciálů je sdružování osob, které mají zájem propagovat, prezentovat a zachovávat tradiční hodnoty venkova.

Takto vyjmenovaný a popsáný místní potenciál není však vyčerpávajícím popisem, ale z hlediska dalšího rozvoje venkovských oblastí rozhodující. Zájem na dosažení udržitelného rozvoje, založeného na vyvážených a harmonických vztazích mezi sociálními potřebami, hospodářskou činností a životním prostředím **v krajině – jako prostoru** je definován v Evropské úmluvě o krajině (Florence 20.10.2000)<sup>9</sup>. Plnění této Úmluvy je v ČR realizováno Dohodou o součinnosti Spolku pro obnovu venkova České republiky a Ministerstva životního prostředí České republiky ze dne 23. března 2005, kde je definován zájem o spolupráci v dimenzi venkovského prostoru.<sup>10</sup>

## 2. Plánování rozvoje venkova – spolupráce veřejného a soukromého sektoru

Druhou podmínkou rozvoje venkova vedle využití místního potenciálu, je spolupráce všech aktérů při plánování místního rozvoje. Předpokladem rozvoje venkova je realizace iniciačních a akceleračních projektů, které budou

<sup>9</sup> v České republice vstoupila v platnost 1.10.2004.

<sup>10</sup> Dohoda o součinnosti Spolku pro obnovu venkova České republiky a Ministerstva životního prostředí České republiky ze dne 23. března 2005: „Krajina hraje významnou a vpravdě nezastupitelnou roli při utváření prostředí, kultury a života společnosti. Zakotvení její aktivní a dynamické ochrany, jakož i řízené péče o ni (managementu), je nepochybně jednou z priorit veřejného zájmu. Specifický charakter krajiny přispívá k vytváření vztahu člověka k prostoru, který obývá, a k odpovědnosti za něj. Formuluje místní kulturu a pospolitost. Je základem přírodního a kulturního dědictví v národním i evropském měřítku a významně se spolupodílí jak na plnohodnotném životě lidí, tak i na udržení a posilování evropské identity. Tyto kvality svrchovanou měrou naplňuje i krajina historických českých zemí, která je v řadě svých rysů typická a jedinečná. Uvedené významy krajiny se plně uplatňují v péči o venkovský prostor.”

mít příznivý dopad a nastartují další rozvoj. Nezbytností tedy je úzká spolupráce soukromého a veřejného sektoru již v procesu přípravy strategických rozvojových dokumentů.

- spolupráce s obecním úřadem při zpracování územní dokumentace;
- spolupráce s obcí a mikroregionu při definování místní a mikroregionální strategie rozvoje a tvorbě koncepčního rozvoje;

*Nedostatky:* Neochota místních orgánů veřejné správy spolupracovat s veřejností. Nezájem veřejnosti o spolupráci s veřejnou správou.

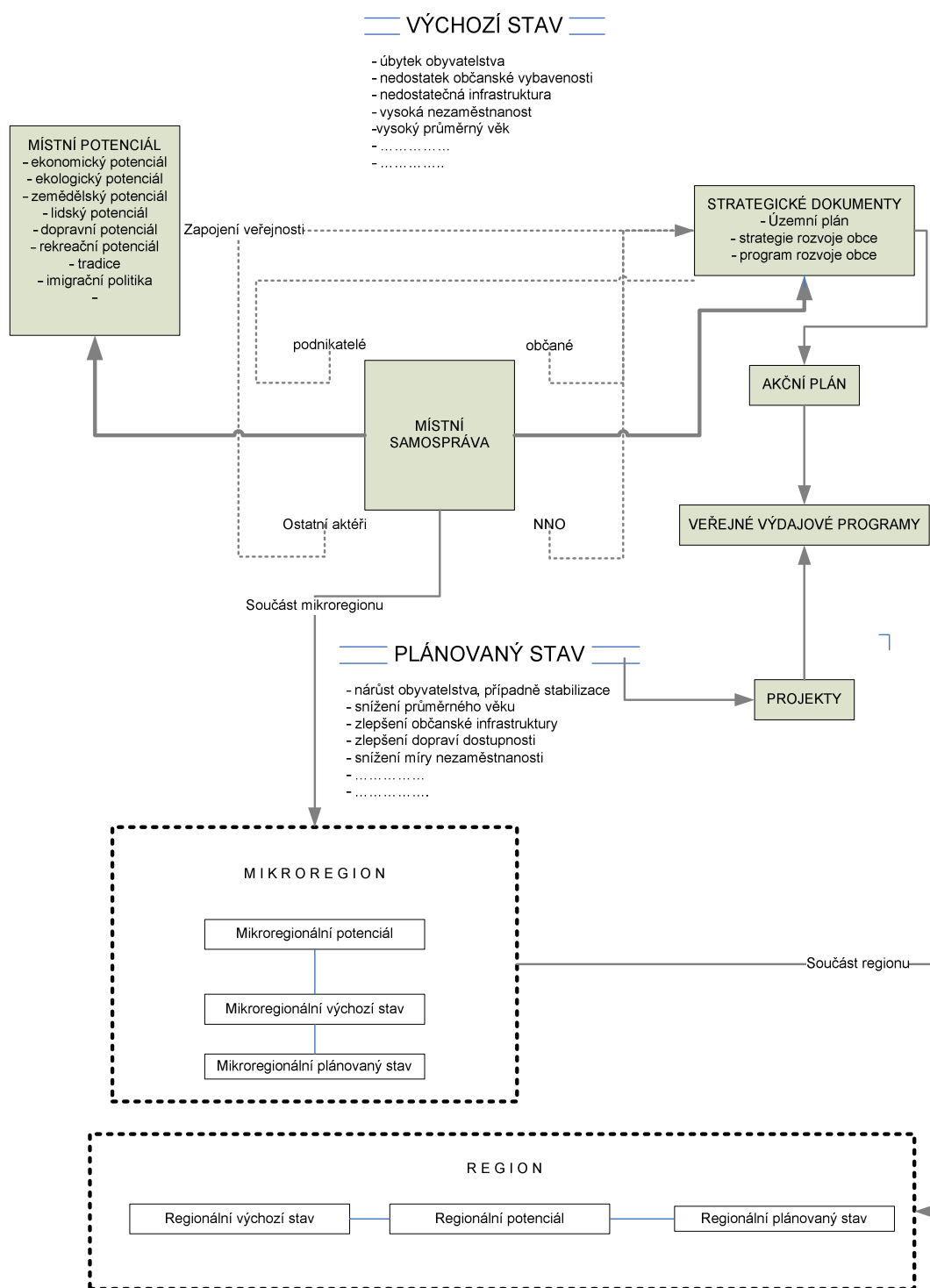
*Řešení:* Vhodná komunikací s veřejností a využívání různých metod zapojování veřejnosti do strategického plánování.

Dalším předpokladem úspěšnosti iniciačního projektu je předpoklad souladu s regionálními strategiemi a prioritami. Ty jsou definovány v Programech rozvoje kraje (dále jen PRK) a Akčním plánu (dále jen AP) na jejichž základě jsou vypisovány veřejné výdajové programy (dále jen VVP) směřující k naplnění definovaných cílů. Současně je zapotřebí, aby v těchto VVP byly definovány koneční příjemci či uživatelé. Rozvoj venkova by měl být zahrnut se všemi specifiky v regionálních strategiích a koncepcích a měla by být vyčleněna část finančních prostředků na jejich realizaci.

*Nedostatky:* Při získávání finančních zdrojů z VVP jsou nastaveny stejné parametry pro nesterjně velké a silné subjekty. Ve venkovském prostoru působí většinou menší firmy a podnikatelé, jež mají oslabené postavení v konkurenci s velkými subjekty, které mají výchozí zdroje (finanční i nefinanční) na zpracování prvotní dokumentace jako jsou podnikatelské plány a následně i povinné přílohy ke grantovým projektům. Například již zadáním zpracování podnikatelského záměru, který je nezbytnou podmínkou pro získání jak veřejné pomoci tak i úvěru se malý subjekt (malá obec, drobný podnikatel) finančně vyčerpá.

*Řešení:* Vhodnými VVP podporovat absorpční kapacitu venkovských oblastí. Nabízí se několik možností. Jednak vhodně pomocí krajských VVP podporovat absorpční kapacitu formou podpory budování projektových kanceláří v regionech, kde budou odborníci schopní zpracovávat kvalitní povinnou dokumentaci (podnikatelské záměry, studie proveditelnosti, logické rámce, CBA analýzy apod.). Přímo pomocí pro budoucí žadatele finančně podpořit zpracování nezbytné dokumentace k žádostem o finanční prostředky do Strukturálních fondů EU.

Schéma č. 3: **Plánování rozvoje venkova**



### JAK V OBCÍCH VNÍMAJÍ ROZVOJ A ROZVOJOVÉ AKTIVITY: MINI-VÝZKUM

V malém výzkumu obcí velikostní kategorie 301 -1500 obyvatel bylo osloveno 18 obcí v krajích Jihočeském, Středočeském, Plzeňském, Zlínském a Vysočina a byly dotázány jaké rozvojové aktivity realizovaly v posledních čtyřech letech. Shodně se nejčastěji vyskytovaly v odpovědích následující aktivity:

- rekonstrukce střeš občanských zařízení;
- opravy budov v majetku obce (školy, kulturní domy, úřady apod. );
- bezdrátový místní rozhlas;
- budování obytné zóny (sítě a komunikace);
- bytová výstavba;

- budování vodovodu;
- plynofikace;
- oprava komunikací;
- internetizace;
- rekonstrukce a oprava místních kulturních památek.

Výše uvedené aktivity, obcemi charakterizované jako rozvojové, jsou spíše charakteru udržovacího a stabilizujícího, nikoliv iniciačního a akceleračního. Pod pojmem rozvojové aktivity považují představitelé obcí především budování především občanské a technické infrastruktury. Žádnou dotazovanou obcí nebyl uveden projekt, který by využíval místní zdroje a inicioval další rozvoj, tj. využití majetku obce k podnikání.

Obce se však snaží podporovat rozvoj podnikání, a to nabídkou vhodných provozoven (prostory pro podnikání) a nabízejí výhodné podmínky pronájmu.

To dokladuje tvrzení, že ve venkovském prostoru jsou to právnické osoby a malí a drobní podnikatelé, kteří se podílí na ekonomickém rozvoji podnikáním, tvorbou pracovních míst a využíváním místních zdrojů.

Podnikatelské subjekty jsou tedy hybnou silou ekonomického rozvoje venkovských obcí. V dotazovaných obcích žije celkem 11367 obyvatel a působí zde 82 právnických osob celkem s 2454 pracovními místy, 544 OSVČ a 221 FO s 978 zaměstnanci.

Pro doplnění ještě uvádíme, že nejčastěji žádaly obce o finanční prostředky z veřejných výdajových programů MMR, MZ, MP, a dalších, případně z veřejných výdajových programů krajů. V menší míře byly realizované aktivity financovány z před-strukturálních fondů. Jedná se tedy o standardně využívané VVP. Mají však malé zkušenosti a malou absorpční kapacitu pro čerpání finančních zdrojů z velkých veřejných výdajových programů typu společného regionálního operačního programu či sektorových operačních programů.

## ZÁVĚR

Z uvedených předpokladů (místní potenciál a spolupráce soukromého a veřejného sektoru) a na základě získaných informací u malého vzorku obcí lze konstatovat, že venkov disponuje poměrně velkým potenciálem, který je třeba vhodně zhodnotit. Nezbytnou podmínkou je spolupráce všech aktérů místního prostoru.

## REFERENČNÍ SEZNAM

- [1] Andrlé, A. – Srb, V. Nové rysy vývoje obyvatelstva a České republiky 1991 -199. Veřejná správa č.50/1999.
- [2] Hamerníková,B. – Kubátová, K.: Veřejné finance – učebnice. Eurolex Bohemia Praha 1999.
- [3] Jackson, P.M. – Brown,C.V. *Ekonomie veřejného sektoru*. Eurolex Bohemia 2003.
- [4] Krbová, J. *K ekonomickým aspektům politického rozhodování v procesu alokace veřejných výdajů na úrovni krajů*. Sborník z vědecké konference Hradecké ekonomické dny, konané ve dnech 3.- 4.2.2004 v Hradci Králové.
- [5] Krbová, J. – Souček, M. – Přibíl, J. *Výběr projektů v rámci veřejných výdajových programů: Problematika hodnocení projektů*. Vědecká konference Aktuální otázky rozvoje regionů, 28.-29.6.2005 Bedřichov ve Špindlerově Mlýně.
- [6] Krbová, J. – Souček, M. *Účast veřejnosti na tvorbě programových dokumentů – předpoklad efektivnosti veřejných výdajových programů*. Mezinárodní konference Aktuálně otázky veřejných financí 2005, 21.6.2005 Banská Bystrica.
- [7] Wokoun, R. Regionální a strukturální politika Evropské unie: obecná východiska, implementace a monitorování. VŠE Praha 2004.
- [8] Zemanová, Z. Dohoda o součinnosti Spolku pro obnovu venkova České republiky a Ministerstva životního prostředí České republiky ze dne 23. března 2005. Dostupné na: <http://forum.isu.cz/spov/clanek.asp?id=992&referer=http://www.google.com/search?sourceid=navclient&ie=UTF-8&rls=RNWE,RNWE:2004-38,RNWE:en&q=Dohoda+o+sou%C4%8Dinnosti+Spolku> (cit. 13.6.2005)
- [9] Z.č. 248/2000 Sb., o podpoře regionálního rozvoje a z.č. 129/2000 Sb., o krajích
- [10] [http://www.czso.cz/csu/edicniplan.nsf/t/49003D96F3/\\$File/4019ra01.xls](http://www.czso.cz/csu/edicniplan.nsf/t/49003D96F3/$File/4019ra01.xls) (cit. 13.6.2005)



# HODNOCENÍ EKONOMICKÉ ÚRAVNĚ MIKROREGIONŮ JIHOMORAVSKÉHO KRAJE

**RNDr. Vladimíra LABOUNKOVÁ**  
**Ing. Ludmila ROHREROVÁ**

*Ústav územního rozvoje,  
Jakubské nám. 3, 601 00 Brno, Česká republika.  
Tel.: +420 240 542 423, e-mail: labounkova@uur.cz*

---

## ANOTACE

Příspěvek je věnován zhodnocení ekonomické úrovně dobrovolných, zdola vznikajících mikroregionů Jihomoravského kraje. Pro celkové hodnocení ekonomické úrovně území byl zvolen souhrnný ukazatel. Vedle souhrnného ukazatele byly sledovány doplňující ukazatele, které nevstoupily do celkového hodnocení ekonomické úrovně. Součástí hodnocení ekonomické úrovně mikroregionů je rovněž srovnání s ekonomickou úrovní Jihomoravského kraje jako celku.

## ANNOTATION

The contribution deals with the monitoring of forming micro-regions (alliances of communities) carried out by the Institute of Spatial Development in Brno since 2000. The monitoring results of 2004 are evaluated here. The objective of the contribution is to present a complete review of voluntary forming of micro-regions, and of their basic characteristics on the territory of the Czech Republic.

Vedle monitoringu mikroregionů za celou ČR je prováděno již třetím rokem hodnocení a monitoring mikroregionů JM kraje. Po předchozím zpracování katalogu mikroregionů, hodnocení úrovně mikroregionů na základě vybraných ukazatelů a zpracování metodiky rozvojového dokumentu mikroregionu vyhodnocoval mimo jiné Ústav územního rozvoje pro Krajský úřad Jihomoravského kraje ekonomickou úroveň mikroregionů kraje. Hodnocení se týká mikroregionů v Jihomoravském kraji v roce 2004, které vznikly vesměs jako dobrovolné svazky obcí. Tyto mikroregiony nepokrývají celé území kraje spojitě, některé obce nejsou členy žádného mikroregionu, naopak jiné jsou členy dvou, v některých případech i tří mikroregionů.

Na základě dostupných dat byla vyhodnocena ekonomická úroveň jednotlivých mikroregionů a srovnána s ekonomickou úrovní Jihomoravského kraje. Problémem při hodnocení ekonomické úrovně mikroregionů byly značné rozdíly ve velikosti mikroregionů a s tím spojená určitá nesrovnatelnost údajů. V Jihomoravském kraji se nacházejí mikroregiony sdružující 3 – 42 obcí, v nichž žije od 1 171 do 55 860 obyvatel. Vypovídací schopnost kritérií v případě velmi malých mikroregionů je poměrně nízká, může ji pozitivně či negativně ovlivnit i jedna hodnota výrazně se odlišující od průměru. Při využití výstupů hodnocení ekonomické úrovně mikroregionů je také třeba vzít do úvahy nižší stabilitu velmi malých mikroregionů.

Hodnocení ekonomické úrovně mikroregionů v Jihomoravském bylo provedeno ve dvou úrovních:

- pro celkové hodnocení ekonomické úrovně území byl zvolen souhrnný ukazatel,
- vedle souhrnného ukazatele byly sledovány doplňující ukazatele, které nevstoupily do celkového hodnocení ekonomické úrovně, přesto informují o jevech, které by při hodnocení ekonomické úrovně mikroregionů neměly být opomenuty.

## HODNOCENÍ EKONOMICKÉ ÚROVNĚ MIKROREGIONŮ V JIHMORAVSKÉM KRAJI PROSTŘEDNICTVÍM SOUHRNNÉHO UKAZATELE

Pro vyjádření celkové ekonomické úrovně mikroregionů v Jihomoravském kraji byla využita metoda multikritériálního hodnocení, která je založena na výpočtu souhrnného ukazatele z několika dílčích ukazatelů.

Tab. A. Přehled ukazatelů pro výpočet souhrnného ukazatele hodnocení ekonomické úrovně mikroregionů v Jihočeském kraji

U	Deskriptor	Název	Ukazatel			Vážená hodnota
			měr. jedn.	hodnota	body (U <sub>x</sub> )	
U <sub>1</sub>		míra nezaměstnanosti k 31. 12. 2003	%			podíl uchazečů o zaměstnání k ekonomicky aktivním obyvatelům
U <sub>2</sub>	úroveň práce, struktura a kvalifikace pracovních sil	změna míry nezaměstnanosti 2003/2001	± %			rozdíl míry nezaměstnanosti k 31. 12. 2003 a k 31. 12. 2001
U <sub>3</sub>		vysokoškolsky vzdělaní obyvatelé	%			podíl vysokoškolsky vzdělaných obyvatel k obyvatelům 15letým a starším
U <sub>4</sub>		dojížděka za prací	%			podíl obyvatel vyjždějících za prací do jiné obce k celkovému počtu pracujících obyvatel
U <sub>5</sub>		míra podnikatelské aktivity	podnik			počet podnikatelských subjektů (fyzických i právnických osob) na 1000 osob
U <sub>6</sub>	Podnikatelské prostředí	podíl nově vzniklých a zaniklých malých podnikatelských subjektů	%			podíl nově vzniklých a zaniklých subjektů s počtem zaměstnanců 10 – 99 (v letech 1999 – 2003)
U <sub>7</sub>		podíl nově vzniklých a zaniklých středních a velkých podnikatelských subjektů	%			podíl nově vzniklých a zaniklých subjektů s počtem zaměstnanců 100 a více (v letech 1999 – 2003)
U <sub>8</sub>		daňová výtežnost	tis. Kč			daňová výtežnost na 1 obyvatele
U <sub>9</sub>	atraktivita pro život	počet nově postavených bytů	byť/1000 obyv.			počet nově postavených bytů v letech 1991 – 2001 na 1000 obyvatel
U <sub>10</sub>		vybavenost školními a zdravotnickými zařízeními <sup>2</sup>	x			průměrná úroveň vybavenosti v jednotlivých obcích mikroregionu
U <sub>11</sub>	cestovní ruch	potenciál cestovního ruchu	x			průměrná úroveň potenciálu cestovního ruchu dle metody ÚÚR
<b>Ekonomická úroveň mikroregionu vyjádřena v bodech</b>						$\sum_{x=1}^n ? U_x \cdot V_x$

<sup>1</sup> Bez mikropodniku, tzn. podniků s počtem zaměstnanců 1 – 9.

<sup>2</sup> Důvodem zařazení ukazatele do souhrnné hodnoty byl velký polarizační vliv školních a zdravotnických zařízení, zvláště ve venkovských obcích.

## DOPLŇUJÍCÍ UKAZATELE PRO HODNOCENÍ EKONOMICKÉ ÚROVNĚ MIKROREGIONŮ V JIHOMORAVSKÉM KRAJI

Doplňujícími ukazateli, které svým charakterem nemohly být zařazeny jako dílčí ukazatele pro výpočet souhrnného ukazatele hodnocení ekonomické úrovně mikroregionů, byly zvoleny tyto indikátory:

- organizační struktura národního hospodářství podle velikosti subjektů (v %):
- organizační struktura národního hospodářství podle sektorů v % (bez ohledu na velikost ekonomických subjektů),
- přehled pěti nejvýznamnějších zaměstnavatelů v mikroregionu (podle počtu zaměstnanců) s uvedením odvětví činnosti,
- atraktivita mikroregionu pro zahraniční kapitál - přehled ekonomických subjektů se zahraničním kapitálem s uvedením odvětví činnosti.

## CELKOVÉ HODNOCENÍ MIKROREGIONU

Celkové hodnocení mikroregionu obsahuje stručné sloučení výsledků obou předchozích kroků hodnocení a to v těchto údajích:

- umístění v desetibodové stupnici hodnocených mikroregionů (
- velikost a podíl v organizační struktuře dělené podle sektorů národního hospodářství, případně srovnání s ukazateli Jihomoravského kraje,
- velké podniky a jejich umístění,
- stručný výsledek celkového hodnocení.

## VÝSLEDKY HODNOCENÍ EKONOMICKÉ ÚROVNĚ MIKROREGIONŮ V JIHOMORAVSKÉM KRAJI – CELKOVÉ SROVNÁNÍ

### Hodnocení ekonomické úrovně mikroregionů prostřednictvím souhrnného ukazatele

Při hodnocení ekonomické úrovně mikroregionů prostřednictvím souhrnného ukazatele byla největší důležitost (váha) přisouzena těmto dílčím kritériím:

- míra podnikatelské aktivity,
- daňová výtěžnost,
- podíl nově vzniklých a zaniklých středních a velkých podnikatelských subjektů,
- podíl nově vzniklých a zaniklých malých podnikatelských subjektů.

Nejvyšší ekonomické úrovně mikroregionu vyjádřené v bodech dosáhly následující mikroregiony:

1. **Sdružení obcí Region LVA** (55,42 bodů) – mikroregion dosáhl jako jediný více bodů než Jihomoravský kraj (50,96 bodů). V nejdůležitějších dílčích kritériích dosáhl mikroregion nadprůměrných hodnot v kritériích míra podnikatelské aktivity a daňová výtěžnost, naopak v kritériích podíl nově vzniklých a zaniklých středních a velkých podnikatelských subjektů a podíl nově vzniklých a zaniklých malých podnikatelských subjektů dosáhl mikroregion velmi nízkých hodnot. Mikroregion velmi těží z toho, že jeho členy je několik měst včetně bývalého okresního města Břeclav;
2. **Ponávka – svazek obcí Česká, Lelekovice, Vranov** (50,62 bodů) – mikroregion dosáhl druhý nejvyšší počet bodů a přiblížil se úrovni Jihomoravského kraje, a to i přesto, že v nejdůležitějších dílčích kritériích (s výjimkou míry podnikatelské aktivity, kde dosáhl maximální hodnoty) dosáhl velmi nízkých hodnot. Mikroregion velmi těží z blízkosti krajského města Brna;
3. **Mikroregion Hustopečsko** (49,50 bodů) – mikroregion dosáhl z nejdůležitějších kritérií maximální počet bodů v kritériu podíl nově vzniklých a zaniklých středních a velkých podnikatelských subjektů, dobrých hodnot dosáhl rovněž v ukazateli míry podnikatelské aktivity, v ostatních významných kritériích dosáhl podprůměrných hodnot. Vysoká ekonomická úroveň mikroregionu vyplývá především z jeho atraktivity pro podnikatelské subjekty a zahraniční investory;
4. **Bzenecko** (47,29 bodů) – mikroregion dosáhl z nejdůležitějších kritérií maximální počet bodů v kritériu podíl nově vzniklých a zaniklých malých podnikatelských subjektů, v ostatních významných kritériích dosáhl průměrných nebo podprůměrných hodnot. Vysoká ekonomická úroveň mikroregionu je dána především jeho dynamičností a atraktivitou pro podnikatelské subjekty;
5. **Mikroregion Časnýř** (45,85 bodů) – mikroregion dosáhl z nejdůležitějších kritérií vysokých hodnot v kritériu míra podnikatelské aktivity, v ostatních významných kritériích dosáhl velmi nízkých hodnot. Mikroregion velmi těží z blízkosti krajského města Brna.

Ve všech ekonomicky nejsilnějších mikroregionech je buď jedno nebo více měst, která tvoří přirozené spádové centrum, nebo se jedná o mikroregiony s polohou v blízkosti krajského města Brna.

Maximálních bodových hodnot v nejdůležitějších dílčích kritériích dosáhly mikroregiony:

- Ponávka – svazek obcí Česká, Lelekovice, Vranov v kritériu míra podnikatelské aktivity,
- Dobrovolný svazek Šatavsko v kritériu daňová výtežnost,
- Mikroregion Hustopečecko v kritériu podíl nově vzniklých a zaniklých středních a velkých podnikatelských subjektů,
- Bzenecko v kritériu podíl nově vzniklých a zaniklých malých podnikatelských subjektů.

S výjimkou Dobrovolného svazku Šatavsko se jedná o mikroregiony, které patří mezi pět mikroregionů s nejvyšší bodovou hodnotou souhrnného ukazatele ekonomické úrovně v Jihomoravském kraji.

Nejnižší ekonomické úrovně vyjádřené v bodech dosáhly mikroregiony:

1. Mikroregion Moštěnka (17,64 bodů)
2. Zájmové sdružení PO mikroregion Kahan (20,02 bodů)
3. Podchřibí (20,40 bodů)
4. Mikroregion BÍLÝ POTOK (23,29 bodů)
5. Svazek obcí „SVITAVA“ (23,79 bodů)

Pro všechny mikroregiony s nízkou ekonomickou úrovní je charakteristický velmi nízký počet bodů ve všech nejdůležitějších kritériích. Kromě toho dosahovaly tyto mikroregiony velmi nízkých hodnot i ve většině ostatních kritériích, každý z nich přesáhl průměrné hodnoty maximálně u jednoho kritéria, obvykle se jednalo o kritérium míry nezaměstnanosti k 31. 12. 2003 nebo změny míry nezaměstnanosti 2003/2001.

K vyšší koncentraci mikroregionů s vysokou ekonomickou úrovní dochází na území jižně od Brna v blízkosti dálnice D2, naopak mikroregiony s nízkou ekonomickou úrovní jsou soustředěny především v jihozápadní části kraje (viz Kartogram „Ekonomická úroveň mikroregionů v Jihomoravském kraji“ v kapitole Přílohy).

Při hodnocení ekonomické úrovně prostřednictvím souhrnného ukazatele docházelo k největšímu rozptýlení hodnot u dvou dílčích kritérií, a to u kritéria  $U_6$  – podíl nově vzniklých a zaniklých malých podnikatelských subjektů a  $U_7$  – podíl nově vzniklých a zaniklých středních a velkých podnikatelských subjektů. Protože se současně jednalo o kritéria, jímž byl při hodnocení přikládán velký význam a mnoho mikroregionů s vysokou ekonomickou úrovní vykazovalo nízké hodnoty těchto kritérií, byla zkoumána elasticita hodnocení ve vztahu ke kritériím  $U_6$  a  $U_7$ . Pořadí mikroregionů podle dosažených bodů bez kritérií  $U_6$  a  $U_7$  je uvedeno v Tab. C v kapitole Přílohy. Byla prokázána závislost souhrnného ukazatele na dílčích kritériích  $U_6$  a  $U_7$  – zhruba v 25 % případů došlo k posunu pořadí mikroregionů o více než pět míst oproti pořadí mikroregionů při hodnocení zahrnujícím i dílčí kritéria  $U_6$  a  $U_7$ . K nejvýraznější posunům v pořadí došlo u mikroregionů:

- Mikroregion Ivančicko,
- Mikroregion Letovicko svazek obcí,
- Sdružení obcí Hornácko,
- Mikroregion Čebinka,
- Mikroregion Nový Dvůr.

Všechny tyto mikroregiony si bez dílčích kritérií  $U_6$  a  $U_7$  svou pozici v rámci Jihomoravského kraje výrazně pohoršily.





# ZHODNOTENIE VYUŽÍVANIA PROSTRIEDKOV EÚ V LESNOM HOSPODÁRSTVE SR

**Ing. Iveta LUDVÍKOVÁ**  
**Ing. Ružena GABAŠOVÁ**

*Slovenská poľnohospodárska univerzita, Fakulta európskych štúdií  
a regionálneho rozvoja, Katedra regionálneho rozvoja,  
Tr. A. Hlinku 2, 949 76 Nitra, Slovensko.  
Tel.: +421 376 508 562,  
e-mail: iveta.ludvikova@uniag.sk, : ruzena.gabasova@fem.uniag.sk*

---

## ANOTÁCIA

Lesy sú súčasťou vidieckeho priestoru a významným spôsobom ovplyvňujú jeho rozvoj a zvyšujú potenciál využitia krajiny. Rozsiahle poškodzovanie lesov, zhoršovanie zdravotného stavu a pokles produkčnej schopnosti si vyžaduje trvalo-udržateľnú investičnú podporu. Najvýznamnejším predvstupovým programom EÚ na pomoc rozvoja vidieka a poľnohospodárstva bol od roku 2000 program SAPARD. Po vstupe Slovenska do EÚ sa hlavným programovým dokumentom na čerpanie prostriedkov EÚ zo štrukturálnych fondov v oblasti lesného hospodárstva stal Sektorový operačný program Poľnohospodárstvo a rozvoj vidieka. V tomto programe sa tak naplno využili znalosti a skúsenosti, ktoré získali tak žiadatelia, ako aj ľudia pôsobiaci v oblasti hodnotenia a monitorovania programu SAPARD.

## KLÚČOVÉ SLOVÁ

Lesné hospodárstvo, program SAPARD, Sektorový operačný program Poľnohospodárstvo a rozvoj vidieka

## ANNOTATION

The forest are a part of rural area and they significantly influence its development and increase the potential of countryside. Large damage of forests, degradation of health state and decrease of the production capacity will require suitable investment support. The main realisation instrument for rural development in the pre-accession period was the Agriculture and Rural Development Plan of the SR – SAPARD Programme. After joining the European Union the main programming document for drawing funds from EAGGF in forest management is Sectoral Operational Programme Agriculture and Rural Development. There are fully spent all knowledge and skills that were acquired by applicants and other people in the area of monitoring and evaluation in this programme.

## KEY WORDS

Forest management, Programme SAPARD, Sectoral Operational Programme Agriculture, Rural Development

## ÚVOD

Slovenská republika využíva predvstupovú pomoc Európskej únie už od roku 1990. V tom čase sa pomoc koncentrovala vo fonde PHARE, predovšetkým formou odbornej pomoci. V roku 2000 boli na Slovensku zriadené ďalšie dva investične orientované predvstupové fondy: ISPA a SAPARD. Všetky predvstupové nástroje mali za cieľ aj prípravu Slovenskej republiky na štrukturálnu politiku EÚ a jej fondy – EAGGF, FIG, ERDF, ESF. Z týchto fondov je možné čerpať finančné prostriedky prostredníctvom Sektorových operačných programov.

Program SAPARD bol vytvorený na základe Nariadenia Rady č.1268/99/ES zo dňa 21.6.1999 ako nástroj pre podporu poľnohospodárstva a vidieka v krajinách strednej a východnej Európy. Hlavným cieľom programu bolo zlepšenie kvality života vidieckeho obyvateľstva, vytvorenie konkurencieschopného a efektívneho poľnohospodársko-potravinárskeho odvetvia, zabezpečenie pracovných miest a adekvátnych príjmov v znevýhodnených poľnohospodárskych regiónoch a zabezpečenie trvalo udržateľného rozvoja vidieka. Tento program mal za cieľ aj preveriť spôsobilosť SR pripraviť sa na štrukturálne fondy a to v oblasti legislatívnej, metodologickej, organizačnej, inštitucionálnej a ďalšej, ktoré súvisia s osvojením si princípov EÚ.

Sektorový operačný program Poľnohospodárstvo a rozvoj vidieka (SOP PRV), financovaný z usmerňovacej sekcie Európskeho usmerňovacieho a záručného fondu pre poľnohospodárstvo, predstavuje rozpracovanie

jednej z prioritných osí Národného rozvojového plánu SR na obdobie rokov 2004-2006 a zemepisne sa vzťahuje na oblasti spadajúce pod Cieľ 1, t.j. Západné Slovensko (Trnavský kraj, Trenčiansky kraj, Nitriansky kraj), Stredné Slovensko (Žilinský kraj, Banskobystrický kraj) a Východné Slovensko (Prešovský kraj, Košický kraj). Program v maximálnej miere nadväzuje na predvstupový program SAPARD, pričom niektoré nové opatrenia priberá, resp. rozširuje. V SOP PRV ide predovšetkým o zaisnenie konkurencieschopnosti a adaptácie poľnohospodárskych podnikov na podmienky európskeho trhu, zvýšenie produktivity práce a kvality poľnohospodárskych produktov, a tým aj zvýšenia príjmov v poľnohospodárstve.

## **MATERIÁL A METÓDY**

Cieľom príspevku bolo zhodnotiť pripravenosť slovenského lesníctva, ako aj efekty, prínosy a bariéry využívania prostriedkov EÚ v tejto oblasti pred vstupom ako aj po vstupe SR do EÚ. Identifikovať pripravenosť mal za úlohu program SAPARD ako pilotný program pre poľnohospodárstvo a rozvoj vidieka. Predmetom skúmania z Programu SAPARD bolo opatrenie č. 5 – Lesné hospodárstvo a zo SOP PRV opatrenie č. 2.1 Trvalo-udržateľné lesné hospodárstvo a rozvoj lesníctva. V rámci týchto opatrení sme analyzovali výšku verejných zdrojov a ich podiel na celkovej pomoci v rámci poľnohospodárstva, počet prijatých, schválených realizovaných projektov a úspešnosť predložených projektov ako aj dôvody ich zamietnutia. Komparáciou výsledkov sme chceli poukázať na dôležitosť pilotného Programu v predvstupovom období a následné využitie poznatkov po vstupe SR do EÚ.

Pri spracovaní príspevku boli použité údaje Poľnohospodárskej platobnej agentúry, Monitorovacích výborov pre SAPARD a PRV a vlastné počty.

## **VÝSLEDKY**

### **Program SAPARD**

Pomoc v rámci tohto programu bola poskytovaná v rámci 9 opatrení, kde problematika lesného hospodárstva je rozobraná v opatrení č. 5 – Lesné hospodárstvo. Toto opatrenie zahŕňa predovšetkým investície do strojov, zariadení a technológií používaných v lesných škôlkach, zalesňovaní, pestovaní lesa, výchove a ošetrovaní mladých lesných porastov, ťažbe, približovaní, sústreďovaní, nakladaní a doprave dreva, ochrane lesa, manipulačných skladoch a pri prvotnom spracovaní dreva a ostatných lesných produktov. Druhým typom sú investície do informačných systémov, výpočtovej techniky a softvéru za účelom zlepšenia marketingu a obchodu s drevom a inými lesnými produktmi.

V rámci tohto opatrenia bolo prijatých 43 projektov s plánovanými verejnými výdavkami celkom 2488,3 tis. EUR (94 555 tis. Sk), pričom schválených bolo 36 projektov a celkové schválené výdavky boli 1610,9 EUR (61 215 tis. Sk), z EÚ bolo schválených 1208,2 EUR (45 911 tis. Sk). Môžeme tu sledovať aj prečerpanie finančných limitov o 0,22 %. Pri 30 projektoch došlo k samotnej realizácii a následnej žiadosti o platby vo výške 1441,7 EUR (51 787 tis. Sk). Ukončených bolo 21 projektov a vyplatené bolo 1250,9 EUR (47 534 tis. Sk). Z hľadiska právnej formy bolo pre toto opatrenie 16 projektov schválených pre s.r.o., 7 pre SHR, 2 a.s. a 11 pre iné právne formy podnikania. Projekty sa zväčša orientovali na nákup špeciálnej lesnej techniky, výpočtovej techniky a modernej technológie v prvotnom spracovaní dreva a v lesných škôlkach. Najviac projektov bolo prijatých pre región Žilina (16) a vyplatené bolo na týchto 16 projektov 702,6 EUR (26 699 tis. SKK) z verejných výdavkov, z EÚ 526,9 EUR (20 024 tis. SKK). Táto skutočnosť bola ovplyvnená kumuláciou viacerých projektov do jedného podniku a dobrou kvalitou podávaných projektov. Vyššie zastúpenie projektov bolo aj Banskobystrickom a Prešovskom kraji, v ktorých sa nachádza až 47 % všetkých lesohospodárskych spoločností SR. Najnižšie zastúpenie mali kraje západného Slovenska, v ktorých sa realizoval iba 1 projekt. Úspešnosť podaných projektov v rámci programu SAPARD bola 83,8 %. Z celkového počtu 43 projektov bolo 7 projektov zamietnutých, z toho 2 kvôli nezrovnalostiam zisteným OPK (Oddelenie predbežnej kontroly), 3 žiadatelia odstúpili od žiadosti z programu SAPARD, 1 projekt nespĺnil kritériá PRPaV a 1 bol zamietnutý kvôli nekompletnosti žiadosti.



Tab. 1: **Prehľad o platbách v rámci opatrenia č. 5 – Lesné hospodárstvo k 31.12.2004, v tis.EUR**

RP	Prijaté projekty			Za m.	Schválené projekty			Realizované platby			Ukončené	
	Poč.	Plán. uznat. náklady	Verej. výdavky celkom	Poč.	Z verej. výdavkov		Poč.	Z verej. výdavkov		Poč.	Vyplat. suma	
					Celkovo	z EÚ		Celkovo	z EÚ			
BB	12	892,8	446,1	4	8	112,8	84,6	6	156,7	117,5	5	156,7
KE	6	470,8	235,4	2	4	220,1	165,1	4	174,1	130,6	2	174,1
NR	0	0,0	0,0	0	0	0,0	0,0	0	0,0	0,0	0	0,0
PO	8	1169,4	584,5	1	7	483,2	362,4	5	237,3	178,0	3	125,4
TN	1	184,2	92,1	0	1	92,1	69,1	1	92,1	69,1	1	92,1
TT	0	0,0	0,0	0	0	0,0	0,0	0	0,0	0,0	0	0,0
ZA	16	2274,5	1130,2	0	16	702,7	527,0	14	702,6	526,9	10	702,6
<b>Σ</b>	<b>43</b>	<b>4991,7</b>	<b>2488,3</b>	<b>7</b>	<b>36</b>	<b>1610,9</b>	<b>1208,2</b>	<b>30</b>	<b>1441,7</b>	<b>1022,1</b>	<b>21</b>	<b>1250,9</b>

Zdroj: Interné údaje PPA, priemerný výmenný kurz je 1000 SKK = 26,3 EUR.

Vysvetlivky: RP – regionálne pracovisko; Zam. – zamietnuté projekty; BB – Banská Bystrica, KE – Košice, NR – Nitra, PO – Prešov, TN – Trenčín, TT – Trnava, ZA – Žilina.

### Sektorový operačný program Poľnohospodárstvo a rozvoj vidieka (SOP PRV)

Problematika lesného hospodárstva je zahrnutá v opatrení č. 2.1 Trvalo-udržateľné lesné hospodárstvo a rozvoj lesníctva. Podopatrenie 2.1.1 podporuje predovšetkým ziskové investície zamerané na zlepšenie a racionalizáciu pestovania a ochrany lesa, ťažby, prvotného spracovania a predaja surového dreva a ostatnej lesnej produkcie. Naopak, v podopatrení 2.1.2 ide o podporu neziskových investícií, ktoré smerujú k posilneniu verejnoprospešných funkcií lesov, zachovaniu a zlepšeniu ekologickej stability lesov, zvýšeniu ich ekonomickej, ekologickej a sociálnej hodnoty a obnoveniu produkčného potenciálu lesov. Rozdiel v ziskových a neziskových investíciách spočíva v intenzite pomoci, kde pri neziskových investíciách možno získať z verejných zdrojov až 95 % z celkových oprávnených nákladov, pričom pri ziskových investíciách je pomoc poskytnutá do výšky 50 % z celkových oprávnených nákladov. Pre toto opatrenie bolo vyčlenených 12 506,969 tis. EUR z verejných zdrojov, na ktorých sa Európske spoločenstvo podieľa 75,83 % z EAGGF a 24,17 % dotuje SR zo štátneho rozpočtu.

Tab. 2: **Finančný plán pre opatrenie č. 2.1 Trvalo-udržateľné lesné hospodárstvo a rozvoj lesníctva na obdobie rokov 2004 - 2006**

Opatrenie	Celkové náklady spolu	Verejné zdroje				Vlastné zdroje
		ES		Národné zdroje		
		EAGGF	FIFG	Spolu	Centrálne (ŠR)	
2.1.1	8 712 271	3 049 295		1 306 840	1 306 840	4 356 136
2.1.2	8 579 825	6 434 868		1 715 966	1 715 966	428 991
<b>SPOLU 2.1</b>	<b>17 292 056</b>	<b>9 484 163</b>		<b>3 022 806</b>	<b>3 022 806</b>	<b>4 785 127</b>
<b>SOP SPOLU</b>	<b>466 354 059</b>	<b>181 158 922</b>	<b>1 829 065</b>	<b>72 806 812</b>	<b>72 806 812</b>	<b>210 559 259</b>
<b>podiel 2.1 na SOP v %</b>	<b>3,70 %</b>	<b>5,24 %</b>	<b>0 %</b>	<b>4,15 %</b>	<b>4,15 %</b>	<b>2,27 %</b>

Zdroj: SOP PRV 2004 -2006 Programový doplnok.

Žiadosti o poskytnutie pomoci mohli byť predkladané na základe výziev na podávanie žiadostí. V roku 2004 bolo prijatých 17 projektov pre podopatrenie 2.1.1. Ziskové investície v hodnote 52 493 tis. Sk, čo predstavuje 33 % z celkového finančného plánu pre dané opatrenie a 44 projektov pre podopatrenie 2.1.2 Neziskové investície v hodnote 144 886 tis. Sk, ktoré predstavovali 44 % z celkového finančného plánu pre programovacie obdobie 2004 – 2006. Vo februári roku 2005 bola vyhlásená ďalšia výzva pre sledované opatrenie, z ktorej v súčasnosti ešte nie sú známe výsledky schvaľovacieho konania. V rámci tejto výzvy bolo predložených 39 projektov pre ziskové investície a 52 projektov pre neziskové investície. V nasledujúcej tabuľke vidieť sumárne výsledky oboch podopatrení v rámci opatrenia 2.1 Trvalo-udržateľné lesné hospodárstvo a rozvoj lesníctva. Počet schválených a zamietnutých projektov teda zodpovedá počtu prijatých projektov v 1. kole prijímania žiadostí v roku 2004. Ani jeden zo schválených projektov nepožiadaval v sledovanom období o platbu. Z celkového počtu 152 prijatých projektov až 63 % predstavujú projekty do neziskových aktivít, na ktoré žiadajú prostriedky z verejných zdrojov vo výške 9 611 tis. EUR (365 201 tis. Sk). Regionálne rozloženie

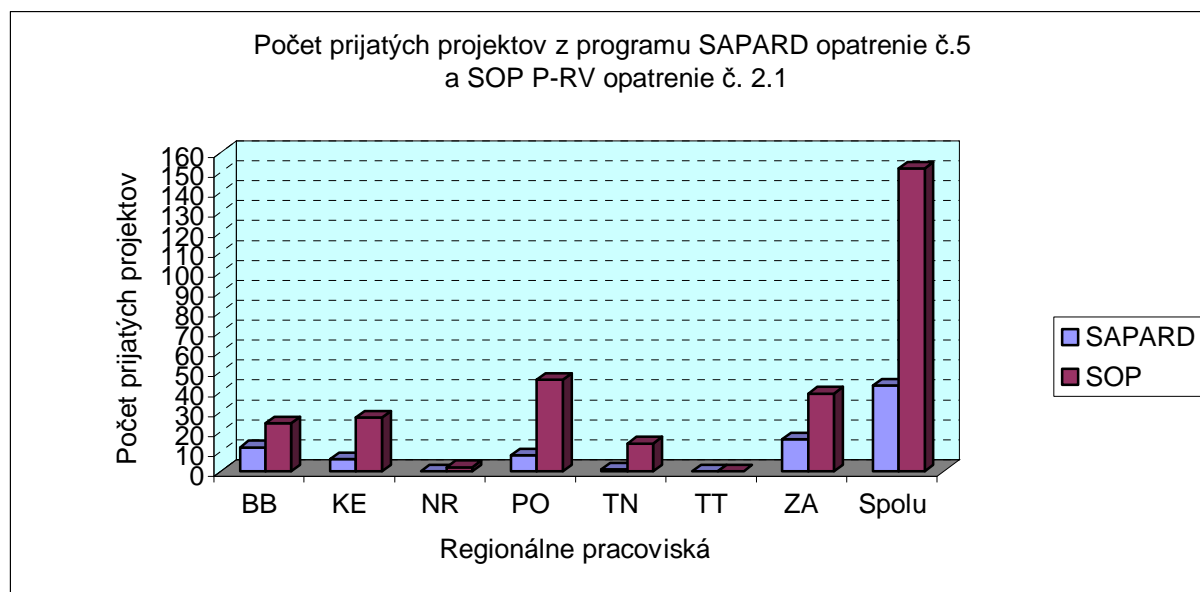
projektov zodpovedá geografickému členeniu Slovenska, najviac prijatých projektov je z oblastí priority podporovaných, ako sú Vysoké Tatry, Nízke Tatry, Orava, Kysuce, Spiš. Najmenej projektov bolo vytvorených v krajoch západného Slovenska, ktoré sú súčasťou Podunajskej nížiny a prevládajú na nich poľnohospodárske činnosti a priemysel. Výška žiadaných príspevkov z verejných zdrojov doteraz prijatých projektov prekročila úroveň vyčlenených verejných zdrojov pre toto opatrenie o 21 %. Schválené projekty získajú podporu z verejných zdrojov vo výške 3 873 tis. EUR (147 165 tis. Sk), čo predstavuje 31 % z vyčlenených verejných zdrojov pre sledované opatrenie.

Tab. 3: Prehľad o platbách v rámci opatrenia č. 2.1 – Trvalo-udržateľné lesné hospodárstvo a rozvoj lesníctva k 30.4.2005 v tis. EUR

RP	Prijaté projekty			Zam. počet	Schválené projekty			Realizované platby		
	počet	Plánované uzn. náklady	Verejné výdavky celkom		počet	Z verejných zdrojov		Z verejných výdavkov		
						Celkovo	z ES	počet	celkovo	z ES
BB	24	5348	3622	0	6	620	478	0	0	0
KE	27	2578	1960	6	4	134	96	0	0	0
NR	2	128	64	0	0	0	0	0	0	0
PO	46	4746	4243	0	21	1617	1274	0	0	0
TN	14	1787	1221	1	6	479	368	0	0	0
TT	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
ZA	39	6496	3982	3	14	1023	762	0	0	0
<b>Σ</b>	<b>152</b>	<b>21082</b>	<b>15091</b>	<b>10</b>	<b>51</b>	<b>3873</b>	<b>2978</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>

Zdroj: Interné údaje PPA, priemerný výmenný kurz je 38 Sk/EUR.

Vysvetlivky: RP – regionálne pracovisko; Zam. – zamietnuté projekty; BB – Banská Bystrica, KE – Košice, NR – Nitra, PO – Prešov, TN – Trenčín, TT – Trnava, ZA – Žilina.



Zdroj: vlastné spracovanie.

Z uvedeného grafu vyplýva, že pilotný program SAPARD bol vhodným metodickým nástrojom pre pochopenie systému podávania žiadostí o podporu z eurofondov. Celkový počet podaných projektov v rámci SOP PRV sa strojnásobil. V zastúpení jednotlivých regiónov pri podávaní projektov odrážalo mieru využitia krajinného potenciálu, to znamená, že najväčšie zastúpenie mali kraje Prešovský, Žilinský a Banskobystrický s výrazným podielom zastúpenia lesov a lesohospodárskych podnikov.

## ZÁVER

Program SAPARD bol pripravovaný so zámerom, aby sa skúsenosti z programovania a z tvorby inštitúcií využili v období po vstupe do EÚ pri čerpaní prostriedkov zo štrukturálnych fondov. Náročnosť získať finančné prostriedky zo SAPARDu ovplyvňovali mnohé príčiny, ako napríklad nedostatok vlastných zdrojov žiadateľov

na prvotné financovanie projektov, ťažký prístup lesníckych podnikov k úverom, neskúsenosť beneficietov a náročnosť spracovania žiadosti o podporu, nedostatočná činnosť a propagácia medzi podnikateľmi, nízka úroveň dotačne podporovanej poradenskej činnosti v rezorte, nepripravenosť na program SAPARD a nedostatočná profesionálna úroveň práce mnohých poradcov. V záujme úspešného čerpania finančných prostriedkov zo SOP PRV je vhodné zvážiť niektoré skutočnosti, ktoré sa javili ako problémové v rámci čerpania prostriedkov z programu SAPARD:

- zaškolenie pracovníkov na systém registrácie, predbežnej a následnej kontroly
- zintenzívnenie propagácie SOP
- pravidelná analýza a zjednodušovanie pokynov pre predkladanie žiadostí na jednotlivé opatrenia na základe poznatkov získaných z posudzovania projektov
- zjednodušovanie a zlepšovanie predpracovania podkladových údajov na internete
- zníženie počtu požadovaných príloh v projekte
- stanovenie pravidiel, na základe ktorých by boli beneficienti schopní riešiť problémy strategicky a koncepčne
- projektmi posilniť konkurencieschopnosť slovenského lesného hospodárstva voči zahraničiu.

Záverom môžeme skonštatovať, že kvalitne a včas podávané, resp. sprostredkované informácie z ústredných orgánov a adekvátne poradenstvo sú pre žiadateľa pri príprave žiadostí projektov dôležitejšie ako samotná výška príjmu a vysoká miera vyškolenia. To potvrdzuje aj zvýšený nárast a kvalitu podávaných projektov v rámci SOP PRV oproti programu SAPARD.

Zvýšil sa záujem podnikateľov, k čomu vo veľkej miere dopomohli finančné inštitúcie, ktoré vytvorili nové úverové produkty pre žiadateľov o pomoc zo štrukturálnych fondov.

Z dôvodu kalamitnej situácie, ktorá zasiahla oblasť Nízkych a Vysokých Tatier v decembri 2004 je predpoklad, že v plánovacom období 2007 – 2013 počet projektov bude mať stúpajúce tendencie.

Pri porovnaní projektov v rámci SOP s programom SAPARD možno konštatovať, že kvalita sa jednoznačne zlepšila, žiadatelia sú už skúsenejší a tento výsledok odzrkadľuje aj kvalitnú a profesionálnu prácu poradcov.

## LITERATÚRA

- [1] Gabašová, R.: Využitie zdrojov programu SAPARD pre rozvoj poľnohospodárstva a vidieka, Písomná práca na dizertačnú skúšku, SPU, 2004.
- [2] SAPARD – Vyhodnocovanie monitorovacích indikátorov pre opatrenia programu, analýzy vývoja a dopadov. VÚEPP Bratislava, 2004.
- [3] Sektorový operačný program Poľnohospodárstvo a rozvoj vidieka 2004 -2006. Ministerstvo výstavby a regionálneho rozvoja, Bratislava 2004.
- [4] Zelená správa 2004, Ministerstvo pôdohospodárstva SR.
- [5] Program SAPARD v SR. Materiál na zasadnutie Monitorovacieho výboru 16. 6. 04. Pôdohospodárska platobná agentúra.



# PODPORA REGIONÁLNÍHO ROZVOJE V KRAJI VYSOČINA – FOND VYSOČINY

**Mgr. Václav NOVÁK**

*Krajský úřed Vysočina, Odbor regionálního rozvoje,  
Žižkova 57, Jihlava 587 33, Česká republika.  
E-mail: novak.v@kr-vysocina.cz*

## ANOTACE

Základním dokumentem regionálního rozvoje kraje Vysočina je Program rozvoje kraje Vysočina. Cíle Programu rozvoje kraje Vysočina jsou naplňovány prostřednictvím grantových programů Fondu Vysočiny. Během let 2002 – 2004 bylo z Fondu Vysočiny rozděleno přes 186 mil. Kč prostřednictvím 97 grantových programů. Existují regionální diference ve schopnosti jednotlivých subjektů předkládat projekty a získávat finanční prostředky z Fondu Vysočiny.

## ANNOTATION

The basic programme on the regional development of the Vysocina region is entitled 'The Programme of Development of the Vysocina Region'. The principle objectives of the programme are being fulfilled by means of grant sponsorship from The Vysocina Fund. In total, 186 million CZK was allocated from the fund within the parameters of its 97 grant sponsored programmes during 2002-2004 period. It was found that there are regional differences in the abilities of individual applicants to put forward project proposals and secure funding from The Vysocina Fund.

Podpora regionálního rozvoje krajem je definována v zákoně č. 248/2000 Sb., o podpoře regionálního rozvoje. Dle tohoto zákona zpracovává kraj ve své samostatné působnosti Program rozvoje kraje. Zákon rovněž rámcově popisuje strukturu programu rozvoje kraje a určuje způsoby financování podpory rozvoje územního obvodu kraje.

Program rozvoje kraje představuje základní programový dokument na úrovni krajů ČR, který je určen k nasměrování podpory regionálního rozvoje v daném území. Časový horizont programu rozvoje kraje je střednědobý, tzn. že je zpracováván s výhledem 4 – 7 let, přičemž se však nejedná o jednorázovou programovou aktivitu, ale počítá se s průběžnými aktualizacemi dokumentu.

Finální dokument programu rozvoje kraje, který vychází z obou předchozích částí programu rozvoje kraje, tedy profilu kraje a SWOT analýzy kraje, tvoří samotná programová část programu rozvoje kraje. Její strukturu si lze představit jako pomyslnou pyramidu, na jejímž vrcholu je definována vize regionálního rozvoje kraje. Nejnížší patro pyramidy tvoří dílčí konkrétní opatření, v rámci kterých jsou poté řešeny konkrétní rozvojové programy či projekty. Mezi nejvyšší a nejnížší úrovní jsou zpravidla úroveň cílů (priorit) a dílčích cílů (dílčích priorit).

Kraj Vysočina nemá v současnosti definovanou vlastní vizi regionálního rozvoje. Nejvyšší úroveň Programu rozvoje kraje Vysočina tvoří čtyři hlavní cíle (viz tabulka 1), přičemž každý se dále dělí na čtyři dílčí cíle, kterých je šestnáct. Na nejnížší úrovni dokumentu je specifikováno celkem 33 opatření.

**Tab. 1: Hlavní cíle Programu rozvoje kraje Vysočina**

Cíl 1	Zlepšení konkurenční pozice ekonomiky
Cíl 2	Zvýšení kvality sociálního prostředí s důrazem na rozvoj lidských zdrojů
Cíl 3	Zvýšení kvality technického prostředí s důrazem na rozvoj síťové infrastruktury
Cíl 4	Podpora zavádění principů trvale udržitelného rozvoje

*Pramen: Aktualizace Programu rozvoje kraje Vysočina. GaREP, 2002.*

Naplňování Programu rozvoje kraje se děje na různých úrovních. Například investice do kanalizačních sítí a čističek odpadních vod v obcích jsou realizovány za výrazné podpory Státního fondu životního prostředí (krajský rozpočet se rovněž spolupodílí).

Silnice druhých a třetích tříd od roku 2005 rozvíjí kraj již pouze z vlastního rozpočtu (dříve tomu bylo s výraznou podporou Státního fondu dopravní infrastruktury). V tomto případě se však nejedná o klasickou podporu regionálního rozvoje krajem tak, jak je definována v zákoně o podpoře regionálního rozvoje, protože nejsou přímo finančně podporovány subjekty v kraji, které vyvíjí aktivity v souladu s programem rozvoje kraje, přestože investice do silnic nižších tříd jsou v programovém dokumentu zakotveny.

Kraj Vysočina podporuje regionální rozvoj také účelovými dotacemi přímo z rozpočtu kraje. U tohoto typu podpory je nejdůležitější, aby žádající subjekt splňoval podmínky, za nichž jsou finanční prostředky rozdělovány. Soutěž mezi projekty v takovýchto případech téměř neexistuje. Jako příklad lze uvést „Pravidla pro poskytování dotací na územně plánovací činnost obcí z rozpočtu kraje“.

## FOND VYSOČINY

Fond Vysočiny představuje základní nástroj podpory regionálního rozvoje kraje Vysočina. Kraj poskytnutím prostředků podporuje aktivity subjektů, které naplňují jednotlivá opatření programu rozvoje kraje. Není to sice pravidlem, ale obvykle platí, že u grantových programů nastává převis požadovaných financí nad prostředky, které byly pro daný grantový program vyčleněny. Jednotlivé projekty mezi sebou soupeří a je tedy nutné mezi nimi vybírat ty nejlepší.

Podpora v rámci všech grantových programů s výjimkou jednoho není směřována do předem vymezených oblastí kraje (v kraji Vysočina je vymezen státem okres Třebíč jako hospodářsky slabý region a krajem Vysočina správní obvody obcí s rozšířenou působností Telč, Bystřice nad Pernštejnem a Nové Město na Moravě jako problémové regiony).

Tab. 2: Počet grantových programů a rozdělené finanční prostředky z Fondu Vysočiny v letech 2002 2004, plán roku 2005

Rok	Počet grantových programů	Výše rozdělené podpory (Kč)
2002	25	42 089 623
2003	32	66 913 212
2004	40	77 140 417
Celkem 2002 - 2004	97	186 143 252
Plán 2005	40	81 595 123

Zdroj dat: Krajský úřad kraje Vysočina.

Fond Vysočiny existuje od roku 1992 a během tří let z něj bylo rozděleno přes 186 mil. Kč prostřednictvím 97 grantových programů, v rámci kterých bylo z celkových 5 334 podpořeno 2 750 projektů. Maximální výše podpory na jeden projekt činila 764 tis. Kč. To se ovšem jednalo o výjimečný případ, protože u ostatních projektů bylo čerpáno nejvýše 0,5 mil. Kč (dotační maximum je u jednotlivých grantových programů různé, přičemž jeho výše je dopředu stanovena). Nejméně bylo vyplaceno 1 150 Kč. Průměrná výše podpory představovala 67 560 Kč, 78,0 % projektů bylo podpořeno méně než 100 tis. Kč.

Rozpočet největšího podpořeného projektu činil necelých 14 mil. Kč, nejmenšího 2 300 Kč. Průměrný projekt se pohyboval kolem hranice 235 tis. Kč. Celkem byly v letech 2002 – 2004 realizovány projekty za 645,5 mil. Kč, čili na každou korunu z Fondu Vysočiny připadlo cca 2,50 Kč jako spoluúčast žadatelů.

Pro rok 2005 bylo Radou Fondu Vysočiny, kterou tvoří členové Rady kraje Vysočina, schválen celkový objem prostředků přesahující 80 mil. Kč. Měl by být realizován stejný počet projektů jako v roce předchozím. Prostředky jsou alokovány dle jednotlivých dílčích cílů Programu rozvoje kraje Vysočina. Pakliže se v rámci jednoho dílčího cíle prostředky nevyčerpají, nedochází zpravidla k navýšení financí u ostatních dílčích cílů. Nepředpokládá se tedy úplné rozdělení finančních prostředků, které byly v roce 2005 do Fondu Vysočiny vloženy.

Schopnost jednotlivých subjektů předkládat projekty a získávat finanční podporu z Fondu Vysočiny je v kraji Vysočina z regionálního pohledu různá. Z obrázků 1 a 2 vyplývá, že na úrovni správních obvodů obcí s rozšířenou působností se aktivita žadatelů liší. Rovněž finanční podpora z Fondu Vysočiny, vyjádřená relativně vztahem na počet obyvatel, neproudila do jednotlivých regionů kraje stejně intenzivně. Z tohoto hlediska jsou rozhodující následující faktory:

- předchozí zkušenosti s předkládáním projektů,

- aktivita konkrétních úředníků v obcích III. stupně,
- velikost obcí v regionu,
- vzdělanostní struktura obyvatelstva.

Okresy Třebíč a Jihlava byly ještě před vstupem České republiky do Evropské unie zařazeny mezi tzv. příhraniční regiony. Jednotlivé subjekty tak již mohly žádat o peníze z předvstupních fondů EU v rámci programu CBC Phare, kterým byla podporována přeshraniční spolupráce se sousedními státy v příhraničních regionech. Lze se tedy domnívat, že zejména obce okresů Jihlava a Třebíč měly s podáváním projektů větší zkušenosti než obce ostatních okresů kraje Vysočina, což vysvětluje velmi nadprůměrné čerpání financí z Fondu Vysočiny na Třebíčsku, Náměšťsku a zejména na Telčsku, jež v celkovém hodnocení bylo v čerpání nejúspěšnější.

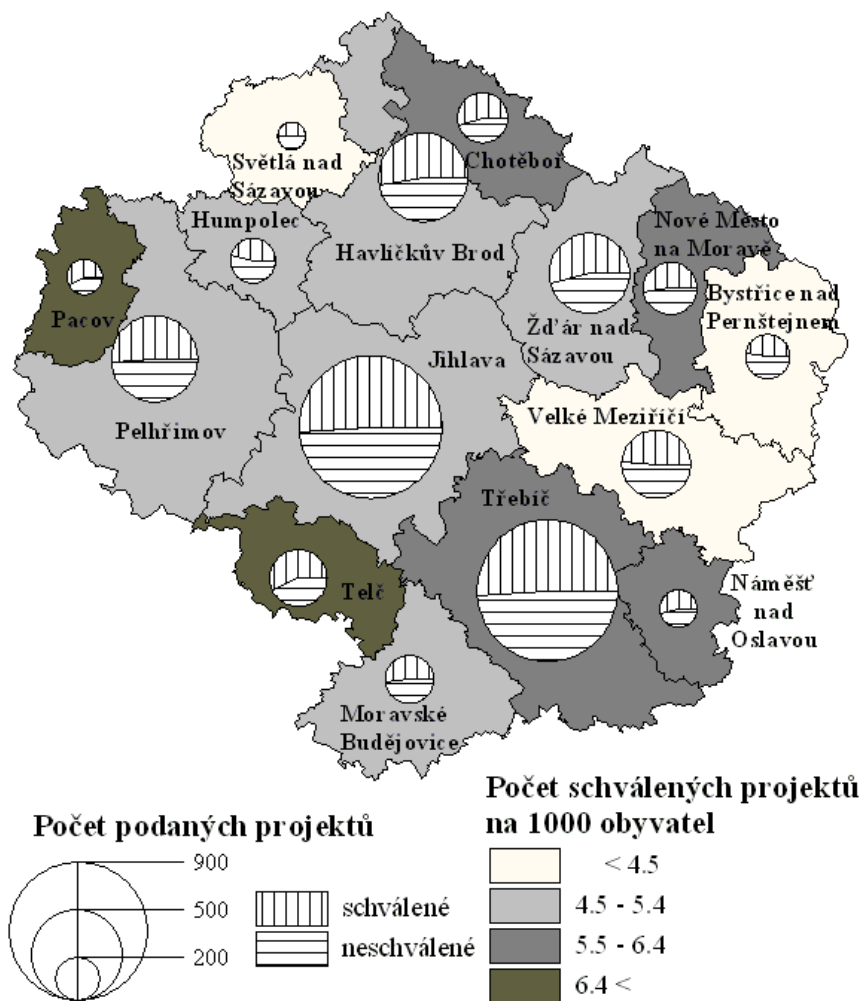
V roce 2002 – 2004 čerpaly rovnou polovinu celkového objemu financí Fondu Vysočiny obce nebo svazky obcí. Při vědomí toho, že žádný subjekt nemůže podat do jednoho grantového programu více než jeden projekt, dospějeme k závěru, že systém grantové podpory Fondu Vysočiny podstatně znevýhodňuje velká města. Pokud by se totiž padesáti tisícové město Jihlava chtělo rovnat obci s pěti sty obyvateli, která během sledovaného období podala tři projekty, muselo by podat svých projektů 300 (za předpokladu stejné průměrné výše dotace). A to při celkovém počtu 97 grantových programů nelze. Toto je asi nejpodstatnější důvod, proč je jihlavský správní obvod v čerpání financí z Fondu Vysočiny podprůměrný.

Na první pohled překvapivě působí slabá aktivita subjektů Moravskobudějovicka. Zde se patrně projevil faktor vzdělanostní struktury obyvatelstva. V moravskobudějovickém správním obvodě je po Bystřicku druhý nejnížší podíl obyvatel se středním vzděláním s maturitou nebo vyšším.

Nezanedbatelný vliv na výši čerpání prostředků v rámci jednotlivých grantových programů má i aktivita konkrétních úředníků útvarů územního rozvoje v obcích III. stupně. Pozitivně se tento faktor projevil zejména na Pacovsku a Novoměstsku.

K regionům, kde se dařilo získávat dotace z Fondu Vysočiny nejméně intenzivně, patří správní obvody v západní části kraje Vysočina, především Světelsko. Rovněž na Velkomeziříčsku byla aktivita velmi slabá, což je pravděpodobně způsobeno vysokým podílem velmi malých obcí, jejichž neuvolnění starostové patrně nejsou schopni využívat dostupné dotační tituly.

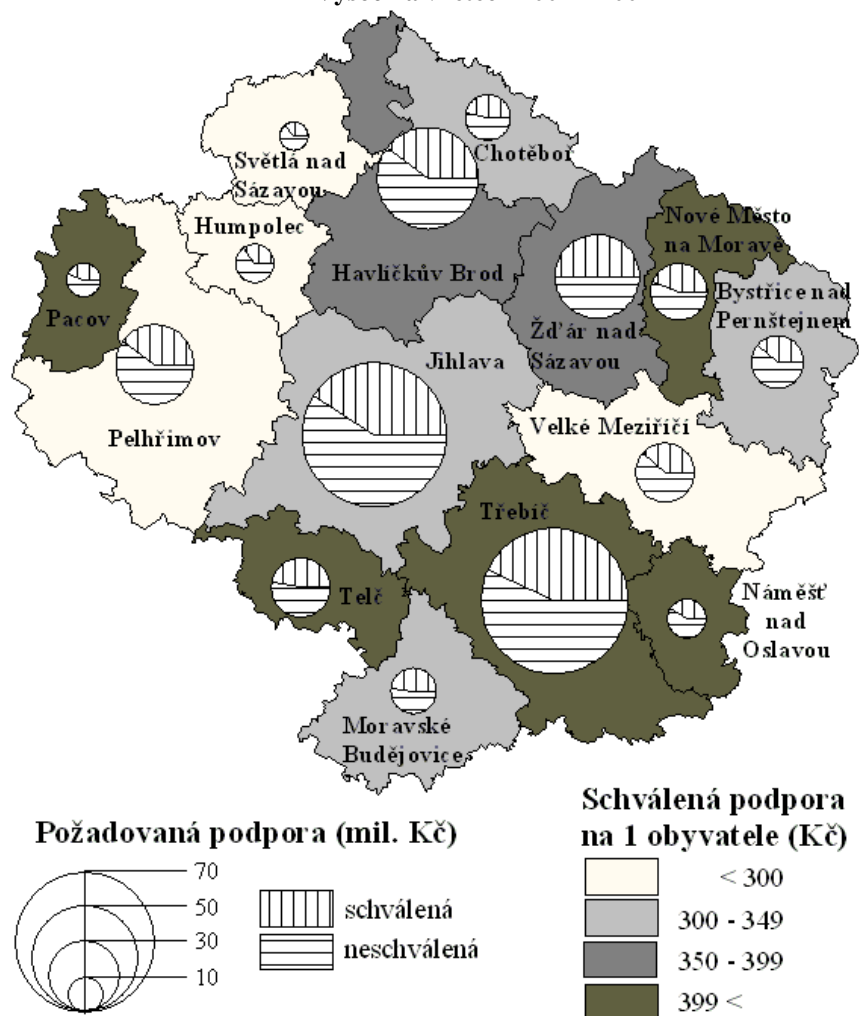
Obr. 1: Počet projektů v rámci Fondu Vysočiny dle správních obvodů obcí s rozšířenou působností kraje Vysočina v letech 2002 – 2004



Zdroj dat: Krajský úřad kraje Vysočina, ČSÚ.



Obr. 2: Výše podpory v rámci Fondu Vysočiny dle správních obvodů obcí s rozšířenou působností kraje Vysočina v letech 2002 – 2004



Zdroj dat: Krajský úřad kraje Vysočina, ČSÚ.



# MOHOU NOVÉ PŘÍSTUPY K ŘÍZENÍ VE VEŘEJNÉ SPRÁVĚ OVLIVNIT MÍSTNÍ ROZVOJ?

**Ing. Svatava NUNVÁŘOVÁ**

*Ekonomicko-správní fakulta MU, Katedra regionální ekonomie a správy,*

*Lipová 41a, 602 00 Brno, Česká republika.*

*Tel.: +420 549 496 353, e-mail: nunvar@econ.muni.cz*

---

## ANOTACE

V současnosti se stále častěji setkáváme s požadavky na dobré vládnutí či dobrou správu, které v sobě subsumují jak požadavek zvyšování efektivnosti a úspor veřejných prostředků, tak i požadavky na udržitelný rozvoj společnosti. Příspěvek se pokusí nalézt odpověď na otázku, mohou-li nové přístupy k řízení veřejné správy k těmto požadavkům dopomoci.

## ANNOTATION

We still frequently meet demand on a good governance or good administration. This demand subsumes increases in efficiency of public sector and saves in public finance sector and sustainable development of society too. The article makes an afford to answer the question if new access to public administration management (for example New Public Management) can assist in it.

## ÚVOD

V posledních letech v souvislosti s prosazováním reformy veřejné správy se v České republice setkáváme s aplikací některých principů, které jsou typické pro reformy probíhající ve stylu New Public Managementu<sup>1</sup>. Typickým příkladem mohou být například postupy vedoucí ke stanovování standardizace veřejných služeb a také požadavky na kvalitní úřednický aparát veřejné správy v souvislosti s prosazováním povinného vzdělávání úředníků územních samosprávných celků. Kvalitní poskytování veřejných služeb, které souvisí i s účelným využíváním veřejných prostředků, lze považovat za jeden z cílů trvale udržitelného rozvoje<sup>2</sup>.

## MODERNÍ PŘÍSTUPY K ŘÍZENÍ

Základy New Public Managementu položila již Margareta Thatcherová ve Velké Británii, která do britského systému řízení veřejné správy prosazovala požadavky na zvyšování kvalifikace státních úředníků.

Počátkem 80. let 20. století však postupně vznikly potřeby reformy i v jiných zemích světa. Ve vyspělých zemích totiž rostl tlak veřejnosti na politické představitele, který nemohl být přehlížen. Veřejnost tvořená občany, podnikateli, zaměstnanci, zaměstnavateli a dalšími subjekty vyslovovala požadavky na celkové snížení daňové zátěže a veřejných výdajů při zachování vysoké úrovně blahobytu společnosti, prosperity státu a poskytovaných veřejných služeb.

Tyto požadavky se rozvinuly na základě podobných problémů, které postihovaly téměř všechny vyspělé země. Příčiny vzniku reformy pak tedy lze spatřovat především ve zvyšujících se nárocích na stát blahobytu<sup>3</sup>, v potřebě redukce veřejných rozpočtů, v krizi ekonomických struktur a v internacionalizaci veřejných záležitostí.

Reformy ve stylu New Public Managementu proběhly nejsilněji na Novém Zélandu, ale také v dalších, především anglosaských, zemích jako jsou Austrálie, Velká Británie, Kanada, USA. Úspěchy byly zaznamenány i v Nizozemí, Německu, Švédsku a Švýcarsku. A v posledním desetiletí můžeme zaznamenat i snahy o prosazování principů NPM v některých rozvojových zemích Afriky (např. Uganda, Ghana) a Střední Ameriky (např. Jamajka).

---

<sup>1</sup> Tento pojem je do češtiny překládán jako „nové řízení veřejné správy“ nebo ve významu „nové, na službu orientované, řízení organizací veřejné správy“. Užívá se taktéž i ve zkratce NPM.

<sup>2</sup> Trvale udržitelný rozvoj je takový způsob rozvoje, který uspokojuje potřeby přítomnosti, aniž by oslaboval možnosti budoucích generací naplňovat jejich vlastní potřeby.

<sup>3</sup> stát blahobytu je taková společnost, v níž vláda pozměňuje tržní síly tak, aby chránila jednotlivce před některými náhodnými vlivy a zaručila lidem minimální životní úroveň bez ohledu na jejich tržní důchody. Za nejvyvinutější stát blahobytu je v současnosti považováno Švédsko, které se zaměřuje na střední vrstvy společnosti.

NPM byl vyvinut právě jako reakce na výše zmíněné nové požadavky kladené veřejností na veřejnou správu a snaží se svým zaměřením reagovat na potřeby moderní veřejné správy. Zásady moderní veřejné správy jsou zakotveny v neinvazivnosti a neodpovědnosti státu za všechny záležitosti (tj. zbytečné zasahování do lidských svobod, vytváření závislostí), v nepřliš rozsáhlé veřejné správě, ale také třeba ve snaze o odstranění vlivu privilegovaných skupin.

Několikrát také bylo zmiňováno [5], že New Public Management není lék na všechno. Koncept nelze bez výhrad aplikovat na jakýkoliv typ veřejně-správní organizace. Vzhledem k jeho spíše teoretickému zaměření, lze NPM použít jako stavebnici různých nástrojů, které je možné v organizaci použít při splnění stanovených podmínek. Splnění těchto podmínek činí aplikaci modelu v některých státech obtížnější než ve státech jiných.

Rozsah, v jakém proběhly reformy v jednotlivých zemích, byl již od počátku závislý na výchozích podmínkách, které byly ve jednotlivých státech různé. Rozhodujícími faktory byly státní systém dané reformované země, výchozí charakter státní správy, politicko-správní vztahy ve státě, převládající správní kultura a další. Vzhledem k těmto skutečnostem proběhly reformy v duchu New Public Managementu v jednotlivých zemích v různé intenzitě a s různými výsledky.

Nové řízení veřejné správy je primárně zaměřeno mikroekonomicky a rozhodně nechce řešit problémy celého národního hospodářství, či celého veřejného sektoru. Věnuje se spíše jednotlivým organizacím veřejné správy, na kterých se snaží vhodně aplikovat své různorodé nástroje.

New Public Management vychází z prvků tzv. nové institucionální ekonomie, jejíž přínos lze spatřovat např. v testovatelnosti, volbě uživatele, transparentnosti či v pobídkových strukturách. Zásadním je však využívání poznatků jak obecné teorie řízení<sup>4</sup>, tak i praktického managementu<sup>5</sup> tržního prostředí soukromého sektoru.

Aplikace zkušeností s řízením soukromého sektoru (soukromých firem) je základem pro New Public Management, který přináší tyto principy do řízení organizací veřejného sektoru. Další zásady užívané v soukromém sektoru jsou taktéž obsaženy v hlavních cílech [4], které chce model NPM dosáhnout. Těmito cíli jsou:

- orientace na vliv či dopad poskytnuté služby, s čímž souvisí odmítnutí řízení vstupu, důraz na stanovení cílů a kontrolu poskytovaných služeb,
- orientace na zákazníka s filozofií podpory služeb organizací veřejné správy (produktů), které se zaměřují více než dosud na konkrétní potřeby uživatelů z řad občanů (zákazníků), a sledování spokojenosti občanů s poskytnutými službami,
- orientace na náklady spojené s činností veřejné správy, a to sloučení odpovědností za poskytnutou službu a rozpočet,
- orientace na produkt, založená na filozofii produkování veřejných statků<sup>6</sup>.

Pro dosažení těchto cílů má NPM soubor několika nástrojů [4]. Nástroje, stejně tak jako cíle, prosazují tržní principy do veřejné správy. Je jimi např. přenesení pravomocí z centra na lokální úroveň, rozpočtování ve směru „top-down“, personální management a rozličné mechanismy tržního typu (př. contracting out, performance contracting, benchmarking atd.).

Již bylo zmíněno, že koncept lze v organizaci použít při splnění určitých vymezených podmínek. V této souvislosti lze vyzdvihnout alespoň podmínky tzv. nutné, bez jejichž splnění není možné koncept NPM v organizacích úspěšně aplikovat. Nutnými prvky, které je potřeba zapojit pro úspěšnost aplikace konceptu v organizacích veřejné správy, jsou:

- vztah „zadavatel – vykonavatel“ mezi správním celkem a úřadem,
- orientace na produkt a na zákazníka při činnosti veřejné správy,
- smlouvy o provedení práce, resp. pracovní zakázky a globální rozpočet,
- controlling prostřednictvím indikátorů účinnosti poskytovaných služeb,

<sup>4</sup> Teorie řízení je samostatná vědní disciplína zabývající se zkoumáním a formulováním obecných poznatků o řízení těch sociálně-ekonomických systémů, které člověk sám cíleně vytváří a zároveň je jejich součástí, tedy hraje v nich určující úlohu.

<sup>5</sup> Management lze definovat jako konkrétní aplikaci obecných poznatků teorie řízení při praktickém řízení organizace, které se soustřeďuje na řídicí práce.

<sup>6</sup> Veřejným statkem se rozumí takový statek či služba, jehož spotřeba je tzv. nerivalitní a nevylučitelná, tj. v případě nerivalit - spotřeba statku či služby jednou osobou nesnižuje jeho dostupnost komukoliv jinému. Druhá klíčová vlastnost - nevylučitelnost ze spotřeby veřejného statku znamená, že je v zásadě velmi obtížné až nemožné vyloučit jednotlivce z využívání tohoto statku či služby. Příkladem takového statku, resp. služby je pak třeba obecní policie, hasičské sbory, veřejné sady, veřejné osvětlení, místní komunikace, výstavba a údržba silnic.

- trhu blízké motivační systémy,
- existence dvoustranných občanských aktivit.

Na problémy, které se objevily při aplikaci konceptu New Public Managementu, se snaží reagovat koncept Good Governance (do českého jazyka se překládá jako dobré vládnutí). Jeho snaha se projevuje v zapojení ochrany a realizace lidských práv a transparentního, zodpovědného a participativního vládnutí do řízení veřejné správy. Zjednodušeně lze říci, že koncept Good Governance úzce navazuje na koncept New Public Managementu a rozšiřuje jej o demokratický pohled na manažerský způsob řízení organizací [1]. Díky přísnému uplatňování principů konceptu New Public Managementu totiž docházelo k potlačování veřejné volby a ustupoval do pozadí také sociální pohled.

Úspěšnost aplikace nástrojů konceptu NPM závisí na mnoha faktorech. Úvaha nacházející se v názvu příspěvku by měla být zodpovězena výsledcích aplikací některých nástrojů NPM v konkrétních státech. Zmínit lze například případovou studii hodnocení odpovědnosti veřejné správy v Litvě [6].

V Litvě definovali odpovědnost veřejné správy jako proces, ve kterém se instituce veřejné správy zodpovídají veřejnosti za provádění veřejné politiky, finančního managementu a administrativního rozhodování a poskytování veřejných služeb ať již přímo či prostřednictvím reprezentantů demokracie. Jedná se o nástroj umožňující rozvoj vedoucí k účinnější a úspornější organizaci. Politickou zodpovědnost, zodpovědnost za finanční management a zodpovědnost za administrativní rozhodování v kontextu reformy veřejné správy v Litvě lze demonstrovat na následujících praktikovaných příkladech [6].

Výchozími podmínkami a zároveň motivací ke změnám byla nedostatečná zákonnost ve veřejné správě:

1. Dle veřejných průzkumů mají litevské instituce veřejné správy velmi malou důvěru veřejnosti (cca 20 %) oproti např. médiím (přes 70 %) či církvi (více než 60 %). To může být vysvětlováno nedostatky veřejné politiky projevující se neefektivním poskytováním veřejných služeb. Tyto nedostatky jsou důsledkem nekompetentnosti postkomunistických úřadů.
2. Kvalitu rozhodování úředníků a tedy i dodržování zákona narušují skryté zájmové proudy a skryté působení zájmových skupin, které mohou prosperovat na úkor veřejnosti jako celku.
3. Nízká zodpovědnost litevské veřejné správy vůči veřejnosti je dána jak přímo, tak legislativně.

Vyšší úroveň korupce v litevské administrativě ve srovnání s ostatními zeměmi střední a východní Evropy dokládá studie Světové banky o korupci v postkomunistických zemích. Míru korupce ve veřejné správě pravidelně od roku 1998 sleduje i Transparency International, která zařadila v roce 2004 Litvu na 44 místo<sup>7</sup>.

#### *Politická zodpovědnost*

Politické závazky, jež si litevská vláda stanovuje, jsou uvedeny v mnoha dokumentech, z nichž nejdůležitějšími jsou Vládní program, Vládní akční plán a akční plány ministerstev. Nezávislé studie potvrzují až 85 % plnění závazků stanovených v těchto dokumentech, což znamená, že systém zodpovědnosti za politické závazky ve veřejné správě je relativně účinný. Slovo relativně je zde však pokládáno za zásadní. Jde totiž jen o zdání, protože není hodnocena kvalita výstupů a výsledků. Takovéto vnímání plnění cílů je částečně důsledkem hierarchického a formálního administrativního systému zděděného z minulosti. Při splnění nutných podmínek však jistě lze úspěšně nastoupit cestu výsledků a výstupů místo rozdělování prostředků do veřejných rozpočtů. Taktéž investice do vzdělání a informační politika mohou zvrátit přístup pracovníků veřejné správy k občanům a k nim vykonávané kvalitě práce. Prozatím oddělené politické procesy a rozpočtový proces je nutné spojit v jediný, kompaktní a funkční celek.

#### *Finanční řízení*

Při sestavování rozpočtu jedná vláda s manažery, kteří mohou společně s ministerstvy vznášet požadavky na rozpočet a po jeho schválení z něj čerpat prostředky, přičemž systém sledování a vykazování není dosud dostatečně rozvinut, tzn. že řízení výdajů spočívá v jejich zaznamenávání. Vnitřní audit má za této situace velký potenciál nasměrovat finanční řízení trvale využitelným směrem, tj. k výsledkově orientovanému rozpočtovému hospodaření.

<sup>7</sup> Index vnímání korupce, tzv. CPI – Corruption Perception Index, je měřen každoročně a seřazuje země podle stupně vnímání existence korupce mezi úředníky veřejné správy a politiky od největšího stupně vnímání existence korupce po nejmenší. Litva se v roce 2004 umístila na stejné pozici společně s Kuvajtem a Jižní Afrikou. Česká republika je na 51 místě. Slovensko na místě 57. Více informací viz <<http://www.transparency.cz>>

### *Administrativní zodpovědnost*

Zakořeněný rigidní systém ministerské zodpovědnosti, kdy jsou ministři odpovědní veřejnosti prostřednictvím parlamentu za činnost svou a ministerstva a státní úředníci jsou odpovědní svým nadřízeným pochází z dob komunismu. Nejužívanějším nástrojem ministerské zodpovědnosti jsou interpelace. Zavádění nových nástrojů zodpovědnosti nebylo koordinované a komplexní reforma systému správní zodpovědnosti nebyla dosud dokončena. Prvními kroky byly zavedení vnitřního auditu, příprava metodologie výkonnostního řízení a hodnocení veřejné správy, příprava strategických akčních plánů, rozbor funkcí a hospodárnosti, přijetí zákona o veřejné správě, který upravuje tzv. administrativní postupy. I přes omezený zájem o reformu ze strany veřejnosti díky zažité občanské pasivitě se podařilo nastartovat změny od tradiční zodpovědnosti k efektivnějšímu a demokratičtějšímu systému zodpovědnosti ve veřejné správě.

## **MODERNÍ PŘÍSTUPY A MÍSTNÍ ROZVOJ**

Rozvoje na místní úrovni lze dosáhnout jistě mnoha cestami. Jednou z nich může být i využívání moderních přístupů k řízení organizací veřejné správy. Na místní rozvoj má jistě vliv i kvalita řízení obcí či měst. Poznatky využívané při řízení v organizacích veřejné správy mají často svůj základ v řízení organizací soukromého sektoru.

Tržní přístupy se zaměřují na poskytování produktů či služeb. Probíhají v závislosti na potřebách uživatelů, ale stejně tak musí být dbáno na jejich vysokou kvalitu, nízké náklady a na schopnost dodat je na trh v krátké době. Při splnění těchto podmínek má firma vysokou pravděpodobnost úspěchu na trhu. Firma je k úspěchu v tržním prostředí motivována ziskem. Tuto veličinu však veřejný sektor nezná, což způsobuje i omezenost použití tržních nástrojů řízení pro řízení organizací veřejného sektoru. Nicméně při respektování specifík veřejného sektoru je možné využívat poměrně pestrou paletu nástrojů řízení, které pocházejí z řízení firem. Příkladem může být kontraktování, benchmarking, výkonové rozpočtování, kontrolní metody či řízení kvality služeb.

Otázka místního rozvoje bude v České republice nejčastěji představována ekonomickým zdravím a kvalitou života v místních společenstvích. Vzhledem k sídelní různorodosti, pak může být často ekonomika určité oblasti reprezentována existencí oblastně významné firmy či schopnostmi obce. Místní rozvoj jistě ovlivňuje hned několik veličin, např. přírodní podmínky, existence přírodních zdrojů, dopravní možnosti, obyvatelstvo, množství a struktura firem, úroveň vybavenosti a technické infrastruktury území a také místní společenství – obce.

Obce se mohou svou aktivitou podílet na ovlivňování socio-ekonomických podmínek spravovaného území. Ty mohou být tvořeny např. zaměstnaností a s ní související dopravní obslužností území, vybaveností a především kvalitou poskytovaných služeb.

Problémem místního rozvoje malých obcí v ČR je nedostatek finančních prostředků, významnou měrou se na něm však podílí i kvalita lidských zdrojů. Ta je rozhodující při zavádění moderních přístupů k řízení těchto organizací. Jen těžko si lze představit malou obec, jejíž rozpočet stačí sotva na jednoho zaměstnance na částečný úvazek a na odměny pro neuvolněného vrcholného představitele (starosta, starostka), která se bude aktivně zajímat a prosazovat do svého řízení moderní přístupy. Proto lze předpokládat užití těchto metod a přístupů spíše u větších sídel, kde jsou příznivější podmínky pro získání a udržení kvalitní pracovní síly (úředníků), která by prosazování moderních přístupů spíše podporovala.

Neexistence kategorie zisku ve veřejném sektoru má za následek také to, že pro řízení organizací veřejného sektoru se často využívá stanovování odlišných cílů a účelů existence organizace než je tomu právě u organizací soukromého sektoru. Rozvoj svého území by měl být prvořadým zájmem (cílem) všech obcí. K jeho dosažení je možné využít několik cest. Jednou z nich může být i využití nástrojů konceptů New Public Managementu či na něj úzce navazujícího konceptu Good Governance.

Díky neexistenci motivačního faktoru – zisku – ve veřejné správě, je složitější i motivace a hodnocení zaměstnanců. Pro ně zavádění nových metod a přístupů do řízení organizace často znamená „práci navíc“. To je také umocněno jejich neochotou ke změnám a celkově slabším inovačním potenciálem či iniciativou. Jistota zaměstnání, která se ve veřejné správě považuje za vyšší než u soukromých firem, a i jistota příjmu přináší menší potřebu zaměstnanců obce k boji o svou pozici. Proto bývá někdy těžké přesvědčit zaměstnance o přijetí nových přístupů za své tak, aby byli schopni okamžitě vidět jejich výhody nejen pro občana, ale i pro výkon jejich práce.

## **ZÁVĚR**

V posledních letech je možné se setkávat s požadavky na tzv. dobré vládnutí (Good Governance). Jedná se o posun od jednoznačného vnímání veřejné správy ve smyslu veřejného managementu k širšímu přístupu

veřejného vládnutí (public governance). NPM lze zařadit jako jednu ze součástí good governance, které je zaměřeno na širší aspekty koordinace a konzistence mezi jednotlivými politikami prosazovanými v národním hospodářství. Zatímco koncept NPM se zaměřuje na řízení veřejného sektoru, dobré vládnutí se věnuje i demokratickým principům a přístupu k občanovi. Vhodnou aplikací vybraných nástrojů „nového řízení“ ve veřejné správě lze pozitivně ovlivnit místní rozvoj i ve smyslu trvale udržitelného rozvoje celé společnosti. To, zda budou naplňovány myšlenky trvale udržitelného rozvoje při správě území a zároveň dosahováno místního rozvoje, nemalou měrou ovlivňují i jednotlivé organizace veřejné správy, na které se model NPM zaměřuje. Styl a principy řízení konkrétních institucí veřejné správy pak mohou mít jak pro místní tak i trvale udržitelný rozvoj zásadní vliv. Záleží totiž na celé společnosti, ať již občanské či místní, jestli přijme postupné změny vedoucí ke změně kultury a vnímání veřejné správy.

## LITERATURA

- [1] Liegl, B. The Falacies of New Public Management – Can They Still Be Preented in the Austrian Context? In: Citizens and the New Governance – Beyond New Public Management. Edited by Luc Rouban. IOS Press. Amsterdam, 1999. ISBN 1382-4414. s. 175.
- [2] MITISKOVÁ, M. Možnosti uplatnění prvků New Public Managementu na úrovni místních samospráv. Diplomová práce. ESF MU. Brno, 2004.
- [3] POMAHAČ, R., VIDLÁKOVÁ, O. Veřejná správa. C. H. Beck. Praha, 2002. ISBN 80-7179-748-0.
- [4] ŠKARABELOVÁ S. Nové trendy v řízení organizací veřejné správy. In: Rektorič J., Šelešovský J. a kol.: Jak řídit kraj město a obec: rukověť územní samosprávy. IV. díl, Strategie komunikace řízení. Masarykova univerzita v Brně. Brno, 2002.
- [5] WORLD BANK: The New Public Management & its Legacy. Administrative & Civil Service Reform. <http://www1.worldbank.org/publicsector/civilservice/debate1.htm>
- [6] WRIGHT G., NEMEC J. Management veřejné správy. Ekopress. Praha, 2004. ISBN 80-86119-70-X.





# VYBRANÉ FINANČNÍ NÁSTROJE PRO POMOC ROZVOJI REGIONŮ ZAŘAZENÝCH V CÍLI 1 V ČR

**Ing. Lucie OHÁŇKOVÁ**

*Krajský úřad kraje Vysočina, Odbor regionálního rozvoje,  
Žižkova 16, 586 01 Jihlava, Česká republika.  
Tel.: +420 564 602 580, e-mail: ohankova.l@kr-vysocina.cz*

---

## ANOTACE

Čerpání finančních prostředků ze zdrojů Společenství se již rok týká i České republiky a v jejím rámci 13 krajů spadajících pod Cíl 1 vymezený strukturální politikou Společenství. Snahou autora bylo podat ucelený přehled možností čerpání finančních prostředků ze dvou vybraných programů podporujících rozvoj regionů a to programu SROP a iniciativy Interreg III.A ČR – Rakousko. V článku jsou rozebrány jednotlivé podporovatelné aktivity obou dvou programů a zároveň na jejich příkladech jsou ukázány rozdílnosti mezi programy a jimi podporovanými aktivitami. Součástí jsou i přehledné tabulky zachycující stav jednotlivých kol výzev programu SROP i výsledky jednotlivých Řídících orgánů Interreg III.A ČR – Rakousko.

## ANNOTATION

The using of EU financial resources is common in Czech republic over one year. 13 regions are suitable applicants falling under the Aim 1. I would like to hand over the summary of two of the programs suitable for financing of the countryside. They are SROP (Join regional operation programme) and Interreg III.A Czech republic – Austria. In the article are described single countenanced activities of each programmes. There are enclosed schemes of effects of each programmes.

## ÚVOD

Ve Smlouvě o založení Evropského společenství revidované v Nice je ve článku 2 stanoven přímo závazek podporovat, ... harmonický, vyvážený a udržitelný rozvoj hospodářských činností, vysokou úroveň zaměstnanosti a sociální ochrany, rovné zacházení pro muže a ženy, trvalý a neinflační růst, vysoký stupeň konkurenceschopnosti a konvergence hospodářské výkonnosti, vysokou úroveň ochrany a zlepšování kvality životního prostředí, zvyšování životní úrovně a kvality života, hospodářskou a sociální soudržnost a solidaritu mezi členskými státy.“ Pro naplňování těchto cílů slouží celá řada nástrojů, mezi nimiž nejdůležitější místo zaujímají strukturální fondy EU sloužící k financování regionální politiky Společenství.

Česká republika jakožto člen EU má nárok ze strukturálních fondů finanční zdroje čerpat. Děje se tak na základě schválených operačních programů (dále jen OP), které slouží k podpoře a rozvoji udržitelného růstu v oblastech jednotlivých podporovaných aktivit. V současné době je v ČR pro plánovací období 2000 – 2006 schváleno 5 OP (OPPP, OPRLZ, OPI, OPRVMZ, SROP). Dalším možným finančním nástrojem podporujícím rozvoj jsou tzv. Iniciativy Společenství. Pro ČR jsou vhodné iniciativy INTERREG, EQUAL a URBAN II.

Ve svém příspěvku bych se ráda věnovala podrobnější charakteristice a výsledkům vybraných programů a iniciativ, a to programu SROP a iniciativě INTERREG III.A Česká republika – Rakousko, se zaměřením na region NUTS II Jihovýchod (pro program SROP) a na kraj Vysočina (pro iniciativu Interreg III.A).

## SROP

Cílem tohoto regionálně zaměřeného operačního programu je trvalý a vyvážený rozvoj regionů a růst kvality života všech skupin obyvatel. Narozdíl od ostatních OP o podpořených projektech rozhoduje přímo region NUTS II, ne ministerstvo. Finanční prostředky jsou alokovány na jednotlivé NUTS II, které jsou v ČR tvořeny kraji na základě předem stanovených pravidel.

Program SROP podporuje pět základních priorit: podpora podnikání, rozvoj infrastruktury, rozvoj lidských zdrojů, rozvoj cestovního ruchu a technická asistence.

V rámci podpory podnikání se jedná o vyhlášení grantových schémat připravovaných krajem na podporu malých a středních podnikatelů a na podporu drobných podnikatelů. Musí se jednat o projekty umístěné na

základě své realizace ve vybraných problémových regionech, což pro Vysočinu jsou okres Třebíč a spádové obvody obcí s rozšířenou působností Telč, Bystřice nad Pernštejnem a Nové Město na Moravě. Podpora v rámci grantového schématu se bude týkat výhradně existujících podnikatelů (nikoliv začínajících podnikatelů), kteří mají uzavřeno účetnictví minimálně za poslední tři účetní roky. Podporovány budou rozvojové akce podnikatelů, které vytvářejí nové, dlouhodobě stabilní pracovní příležitosti (resp. ty, které přispívají k uchování stávajících pracovních míst), poskytují rovné pracovní příležitosti pro muže a ženy, zaměřují se na aktivity zpracovatelského průmyslu s vysokou přidanou hodnotou, posilují spolupráci podniků a stimulují export místních výrobků.

Mezi podporované akce grantového schématu „Podpora malých a středních podnikatelů“ patří zejména přímá podpora investičních akcí malých a středních podnikatelů s důrazem na využití místních zdrojů a tradičních řemesel (včetně podpory nákupu služeb spojených s rozvojem podniku), přímá podpora malých a středních podnikatelů v oblasti inovačního podnikání a technologického rozvoje (náklady na inovace výrobků či technologií nepřekročí 40 % uзнatelných nákladů akce).

Pro prioritu 2 regionální rozvoj infrastruktury byla vytvořena celkem 3 opatření a to rozvoj dopravy, rozvoj informačních a komunikačních technologií a regenerace a revitalizace vybraných měst. V prvních dvou opatřeních byly žádosti o financování vybírány na základě individuálních projektů, třetí opatření bylo vybíráno centrální komisí. Mezi podporované projekty patřily např. realizace větších silničních projektů, zvýšení kapacity přístupových komunikací k hraničním přechodům, rekonstrukce modernizace a výstavba místních komunikací, zavádění specifického vozového parku veřejné dopravy, modernizace přestupních terminálů, zajištění veřejného přístupu občanů v obci k širokopásmovému internetu nebo demolice objektů a sanace prostor v území.

Třetí priorita je také dělena a to na infrastrukturu pro rozvoj lidských zdrojů, podporu sociální integrace a posílení kapacity místních a regionálních orgánů při plánování a realizaci programů. Žádosti se v této prioritě přijímaly různým způsobem. V rámci podpory infrastruktury pro lidské zdroje se jednalo o předkládání individuálních žádostí, v rámci sociální integrace bylo vyhlášeno grantové schéma a žadatelé podávaly své žádosti již do vyhlášeného grantového schématu a posílení kapacity mělo zvláštní režim, protože jeho předkladatelem mohly být pouze kraje a projekty byly svým způsobem individuální, ale musely splňovat jiné podmínky než „obyčejné“ projekty. I zacházení s těmito projekty je rozdílné od ostatních. Typy podporovaných projektů jsou následující: rozvoj kapacit a materiálního vybavení v oblasti aktivní politiky zaměstnanosti, rozvoj kapacit a materiálního vybavení zařízení sociální integrace, střediska motivace, pracovní rehabilitace, podpora získávání základních sociálně profesních a společenských dovedností, reintegrační programy pro občany po návratu z výkonu trestu, vzdělávací programy spojené s přípravou a realizací programů a projektů, audit a kontrolní funkce.

Čtvrtá priorita má za cíl rozvoj cestovního ruchu s opatřeními zaměřenými na rozvoj služeb a infrastruktury pro cestovní ruch. V rámci této priority jsou projekty děleny na regionální a nadregionální, které jsou schvalovány za celou ČR speciální komisí (jedná se o projekty infrastrukturní jejichž celkové uзнatelné náklady přesáhnou 3 mil €; v rámci tzv. někkých – tzn. služeb – je rozhodujícím ukazatelem pro nadregionálnost zaměření projektu). V rámci služeb pro cestovní ruch se projekty předkládaly do grantového schématu vyhlášeného krajem, a pro infrastrukturu byly dvě možná řešení. Pro nepodnikatelské subjekty se jednalo o předkládání formou individuálních projektů, pro podnikatele (pouze malé a střední) to bylo předkládání projektů do grantového schématu. Podporovanými aktivitami jsou tvorba a uplatňování národních standardů kvality služeb cestovního ruchu, certifikace, propagační a informační kampaně, rekonstrukce a obnova památek, objektů a budov, rozvoj místních či regionálních informačních systémů cestovního ruchu, rozvoj a obnova turistických stezek, cyklostezek, hipposteze a naučných stezek.

Poslední prioritou je tzv. technická asistence sloužící sekretariátům regionálních rad (implementačním subjektům) pro potřeby plynulého zajišťování svých úkolů. Jedná se např. o nákup nezbytného vybavení, informační semináře, publicitu SROP. Každý sekretariát musel předložit projekt typu individuálního projektu, ve kterém popsal všechny aktivity realizované v rámci administrace SROP.

Pro období 2004 až 2006 bylo ze strukturálních fondů EU vyčleněno pro SROP 454 milionů EUR. Při zapojení národních veřejných zdrojů může celková podpora na projekty programu SROP dosáhnout až 598 milionů EUR. Příspěvek z fondů EU činí u nepodnikatelských subjektů maximálně 75% uзнatelných nákladů předloženého projektu (u opatření 3.1, 3.2 je to až 80%). U podnikatelských subjektů pak nesmí podpora z fondů EU překročit 35% a celková veřejná podpora včetně veřejných zdrojů ČR nesmí pro kraj Vysočina přesáhnout 48 % uзнatelných nákladů projektu.

V současné době (červen 2005) je vyhlášena 4. výzva pro příjem žádostí a konečný termín příjmu je stanoven do 29. července 2005 do 12 hod. Projekty jsou přijímány pro NUTS II Jihovýchod, tzn. v krajích Jihomoravském a Vysočina. Stejně jak finanční prostředky jsou alokovány na NUTS II, tudíž rozdělení prostředků záleží pouze na kvalitě zpracovaných a předložených žádostí v jednotlivých krajích. Výjimku tvoří grantová schémata, v jejichž rámci jsou vyhlášovány výzvy pro předkladatele z určitého kraje. V rámci grantových schémat bylo na Vysočině uzavřeno první kolo a v současné době dochází ke kontrole a hodnocení přijatých projektů.

**Tabulka doporučených projektů SROP (v případě GS kraje Vysočina se jedná o obdržené projekty, ke dni zpracování ještě nebylo rozhodnuto o přijatých projektech)**

Opatření	Počet projektů	Celkové náklady projektu	Požadováno z EU
1.1. GS drobní podnikatelé (Vysočina)	První výzva – 13	neuvedeno	8 400 000
1.1. GS MSP (Vysočina)	První výzva – 15	neuvedeno	41 400 000
2.1.1	První výzva – 3	323 563 939	242 613 781
	Druhá výzva – 0	0	0
	Třetí výzva – 2	304 085 986	228 064 489
2.1.2	První výzva – 0	0	0
	Druhá výzva – 4	280 487 484	170 274 374
	Třetí výzva – 1	87 073 743	65 305 307
2.2	První výzva – 6	46 956 625	26 487 464
	Druhá výzva – 0	0	0
	Třetí výzva – 10	109 404 993	78 180 016
3.1	První výzva – 13	118 848 602	92 931 796
	Druhá výzva – 0	0	0
	Třetí výzva – 10	119 777 357	80 792 514
3.2. GS (Vysočina)	První výzva – 1	28 230 000	21 172 000
3.3. Vysočina	První výzva – 7	neuvedeno	18 000 000
4.1.2. GS (Vysočina)	První výzva - 4	neuvedeno	3 392 094
4.2.2	První výzva – 6	53 978 191	35 502 112
	Druhá výzva – 0	0	0
	Třetí výzva – 9	62 685 268	44 907 944
4.2.2. GS (Vysočina)	První výzva – 23	neuvedeno	63 743 046

Zdroj: [www.kr-vysocina.cz](http://www.kr-vysocina.cz), vlastní výpočet.

Výsledky ve zpracování jednotlivých projektů byly velmi rozdílné. V řadě případů byly projekty z Jihomoravského kraje zpracovány na vyšší úrovni. Největší zájem byl o prostředky z opatření 3.1 a 4.2.2 pro veřejný sektor. Žádostí do těchto dvou opatření se sešlo nejvíce. Podrobnější informace o projektech jsou dostupné na webových stránkách jednotlivých regionů.

**Tabulka zbývajících finančních prostředků v programu SROP pro NUTS II Jihovýchod**

Opatření	Celková alokace na NUTS II Jihovýchod	Vyčerpané prostředky po 3. kole	Vyčerpané prostředky v %	Zbývajících prostředky
1.1. GS	232 765 502	x	x	x
2.1.1.	493 830 654	462 469 881	93,6	31 360 773
2.1.2.	211 641 709	211 641 709	100	0
2.2.	104 531 368	104 531 368	100	0
3.1.	209 023 035	173 724 309	83,1	35 298 726
3.2. GS	172 429 005	x	x	x
3.3.	47 049 463	x	x	x
4.1.2. GS	83 620 131	x	x	x
4.2.2. GS	83 632 680	x	x	x
4.2.2.	83 632 677	83 632 677	100	0

Zdroj: [www.kr-vysocina.cz](http://www.kr-vysocina.cz)

## **INTERREG III.A –**

Program Interreg, který pomáhá překonat nevýhody plynoucí z příhraničních pozic jednotlivých regionů, se dělí na tři části:

- část A je zaměřena na přeshraniční spolupráci,
- část B na spolupráci nadnárodní
- část C na meziregionální.

Interreg IIIA je v rámci České republiky realizován v příhraničních oblastech v pěti samostatných programech podle jednotlivých hranic. Jedná se o programy spolupráce na hranicích s Polskem, Slovenskem, Rakouskem, Bavorskem a Saskem.

Program Interreg III.A ČR – Rakousko obsahuje celkem 6 priorit, které se dále dělí na opatření.

V rámci první priority je kladen důraz na přeshraniční hospodářskou spolupráci a to zejména na rozvoj a podporu podniků a infrastrukturu pro podnikovou sféru v příhraničí, kde uznatelnými aktivitami jsou např. vytváření pracovních míst v průmyslu, prosazování inovativních přístupů a moderních technologií v MSP nebo rozvoj služeb pro hospodářskou sféru. Druhým opatřením je přeshraniční mezipodniková kooperace, konzultace a poradenství pro přeshraniční aktivity, kdy je kladen důraz na spolupráci se zařízeními v oblasti výzkumu a vývoje, vybudování přeshraničních mezipodnikových dodavatelských a odběratelských sítí nebo budování informačních systémů a podpora společných akcí. Třetí opatření je zaměřeno na cestovní ruch a nabídku aktivit pro volný čas, kde uznatelnými aktivitami jsou např. budování informačních systémů, realizace opatření pro usměrňování pohybu turistů, agroturistika nebo marketing a propojování nabídek atraktivních lokalit vhodných pro cestovní ruch.

*Druhá priorita* se zabývá dosažitelností. Je rozdělena do dvou opatření, a to na zlepšení přeshraniční dopravní a telekomunikační infrastruktury, kdy podporované projekty vedou ke zlepšení možností přechodu hranic, výstavbě základní infrastruktury cestovního ruchu, vývoji a budování telematických kapacit nebo ke zlepšení logistických sítí v oblasti nákladní dopravy. Druhým opatřením je organizace dopravy, plánování a logistika a mezi podporované projekty patří studie proveditelnosti a vypracování přípravných rozvojových a realizačních plánů na území společného příhraničního regionu nebo vývoj a výstavba informačních systémů.

Třetí priorita je zaměřena na přeshraniční organizační struktury a sítě a v jejím rámci na podporu stejnojmenných aktivit v rámci opatření jedna a v opatření dva na podporu malých projektů včetně akcí typu „People to people“ a pilotních projektů.

Čtvrtá priorita se zabývá lidskými zdroji a to rozvojem regionálního trhu práce v kontextu rozšíření EU, rozvojem kooperace a infrastruktury v oblasti vzdělání, získávání kvalifikace a vědy, kde jsou podporovány projekty zaměřené na rozvoj společných učebních osnov, vytváření vícejazyčných učebních pomůcek apod.

Pátá priorita je zaměřena na trvale udržitelný územní rozvoj a ochranu životního prostředí. Podporuje management zdrojů, technickou infrastrukturu a obnovitelné zdroje energie v jejichž rámci jsou mezi uznatelné projekty řazeny studie a koncepce v oblasti životního prostředí a energetiky, podpora využívání obnovitelných surovin a energetických zdrojů nebo studie a pilotní projekty ve vodním hospodářství. Druhé opatření je zaměřeno na přeshraniční územní rozvoj ve venkovských a městských oblastech v jehož rámci jsou podporovány projekty typu studií a analýz územního rozvoje a regionálního plánování nebo budování informačních systémů.

Od programu SROP se liší v jedné podstatné záležitosti a to v průběhu přijímání projektů. Narozdíl od SROP je v Interregu III.A možno podávat projekty průběžně. Je vždy pouze stanoven termín pro podání projektů pro předem stanovený Řídící výbor. Ty projekty, které jsou podány po tomto termínu se automaticky předávají na další Řídící výbor. Projekty jsou přijímány s ohledem na jejich dopad na příhraniční regiony obou zemí.

Celková alokace na vymezené území v České republice je Kč 454 666 677,-. Do současné doby bylo vyčerpáno z alokovaných prostředků na vymezeném území pro iniciativu Interreg III.A ČR – Rakousko Kč 96 817 123,- z čehož subjekty na Vysočině vyčerpaly Kč 11 177 998,-.

## Doporučené projekty za kraj Vysočina

<b>Doporučené projekty</b>	
Řídící výbor INTERREG IIIA ČR-Rakousko dne 7.9.2004	
<i>Název projektu</i>	<i>Název žadatele</i>
Administrace Dispozičního fondu v kraji Vysočina	Regionální rozvojová agentura Vysočina
Prostředky Dispozičního fondu v kraji Vysočina	Sdružení obcí Vysočina
Řídící výbor INTERREG IIIA ČR-Rakousko dne 13.12.2004	
<i>Název projektu</i>	<i>Název žadatele</i>
Česko-rakouská hospodářská výstava 2005	Hospodářská komora Jihlava
Informační kampaň pro INTERREG IIIA ČR-Rakousko v kraji Vysočina	Kraj Vysočina
Řídící výbor INTERREG IIIA ČR-Rakousko ze dne 2. - 3.5.2005	
<i>Název projektu</i>	<i>Název žadatele</i>
3 in BOS - interregionální, interaktivní, internetové aplikace chovatelů skotu	Svaz chovatelů českého strakatého skotu
Terénní mapování sítě jezdeckých stezek a koňských stanic v kraji Vysočina	Kraj Vysočina
Cyklostezka Jihlava-Třebíč-Raabs	Město Jihlava
Realizace mlynářské stezky	Město Náměšť nad Oslavou
Medien	ZŠ T.G.M. Moravské Budějovice
BEZ HRANIC - Projekt přeshraničních aktivit a spolupráce podnikatelů na území kraje Vysočina -Dolní Rakousko	Hospodářská komora Třebíč

*Zdroj: vlastní tabulka, www.sturkturalni-fondy.cz*

### ZÁVĚR

Programů podporujících rozvoj regionů je celá řada a v některých případech dochází až k dezorientaci případných žadatelů mezi jednotlivými programy. Navíc každý z nich má trochu jiné podmínky než ostatní, což k všeobecné stabilizaci také nepřispívá. Lze však říci, že finanční prostředky z těchto programů jsou v naší republice hojně využívány. Na dvou výše zmíněných programech jsem se snažila ukázat jejich rozdílnost, která spočívá nejen v zaměření, ale převážně v samotném množství vyčerpaných finančních prostředků. Zatímco v rámci SROP jsou téměř všechny peněžní prostředky vyčerpány, Interreg III.A disponuje ještě více jak 70 % alokace. Vzhledem k blížícímu se konci programovacího období bude velmi problematické vyčerpat všechny finanční prostředky do stanoveného termínu (tzn. pravidlo  $n + 2$ ). Závěrem však lze poznamenat, že i když ve většině případů se na kofinancování projektu musí podílet i sám žadatel, finanční prostředky určené na pomoc regionům jsou dostatečně vysoké a je zájem o jejich čerpání. Důležitou roli hraje i lidský potenciál, který je velmi důležitý při zpracovávání žádostí a jejich následného schvalování.

### LITERATURA

- [1] Programový dodatek SROP, verze 0.8
- [2] Příručka pro žadatele a konečného příjemce pro Program Iniciativy Společenství INTERREG III.A Česká republika – Rakousko, 3. vydání.



# ZAPOJOVÁNÍ VEŘEJNOSTI JAKO PŘEDPOKLAD ÚSPĚŠNÉHO ROZVOJE OBCE

**Ing. Irena OPLUŠTILOVÁ**

*Ekonomicko-správní fakulta MU, Katedra regionální ekonomie a správy*

*Lipová 41a, 602 00 Brno, Česká republika*

*Tel.: +420 549 491 784, email: oplustii@econ.muni.cz*

---

## ANOTACE

Při rozhodování na úrovni obcí je dominantní formou demokracie reprezentativní demokracie. Samotná účast občanů se v první řadě týká jejich práva zvolit si zastupitele, kteří dělají politická rozhodnutí a jejich práva být zvoleni jako takový zastupitel. Občané se mohou pokusit mít vliv na rozhodování, zejména na rozhodování o záležitostech, která se jich bezprostředně týkají. Tento příspěvek se zabývá situací zapojení občanů do rozhodování na úrovni obcí, možnostmi takového zapojení – obecně i dle legislativy, také se zabývá výhodami a nevýhodami spojenými se zapojením veřejnosti do rozhodovacích procesů.

## ANNOTATION

In municipal decision-making, representative democracy is the dominant form of democracy. Citizens' own participation primarily refers to their right to elect the people who make political decisions concerning them and their possibility to act as political decision-makers themselves. In addition, citizens can try to have an impact, especially on those decisions which concern them. The article concerns on the situation of participation of citizens into the municipal decision-making, on possibilities of such participation – legal and general, it also concerns on advantages and disadvantages of the involvement of the public into this decision-making.

## REPREZENTATIVNÍ DEMOKRACIE A ÚČAST VEŘEJNOSTI NA ROZHODOVACÍCH PROCESECH

Zapojování občanů do rozhodovacích procesů je myšlen proces, při kterém se obyvatelé obce mohou více podílet na správě věcí veřejných. Na municipální úrovni je proces rozhodování veřejnou volbou upraven prostřednictvím reprezentativní demokracie. Účast občanů na rozhodování je zajištěna především jejich volebním právem, kterým si volí své reprezentanty a delegují na ně pravomoc rozhodovat o jednotlivých záležitostech. Občané se však mohou pokusit mít vliv i na takováto jednotlivá rozhodnutí, zejména na taková rozhodnutí, jejichž dopady mají na ně bezprostřední vliv.

To, v jakém rozsahu se mohou občané účastnit rozhodovacích procesů ve veřejném sektoru, je zásadně ovlivněno způsobem uspořádání demokratické společnosti. Ve zjednodušené podobě můžeme rozdělit teorie demokracie podle následujících znaků<sup>1</sup>:

- elitářské teorie:
  - o jen málo lidí ví, jak použít moc,
  - o volby jako forma participace,
  - o reprezentativní demokracie je dostačující,
- participační teorie:
  - o participace rozvíjí a pozdvihuje občanovu osobnost a pocit odpovědnosti,
  - o jsou účelné,
  - o jsou zacílené na široce zaměřenou a přímou participaci,
- pluralistické teorie:
  - o demokracie obsahuje jak elitářský tak participační systém,
  - o přímá a reprezentativní demokracie působí spolu,
  - o participace rozvíjí a pozdvihuje občanovu osobnost a pocit odpovědnosti,
  - o jsou účelné,
  - o jsou zacílené na široce zaměřenou a přímou participaci.

---

<sup>1</sup> Podle Niiranen, V. (1999): Municipal Democracy and Citizens' Participation. Citizens' Views on Municipal Decision-Making and Possibilities to Affect Local Social Policies In Citizen and the New Governance - Beyond New Public Management.

## OBČANSKÁ SPOLEČNOST

V souvislosti s účastí veřejnosti na rozhodování o věcech veřejných se hovoří o občanské společnosti. Občanskou společnost můžeme definovat jako společnost umožňující lidem svobodně se podílet na řešení jednotlivých osobních, skupinových či společenských problémů. Přímá účast lidí posiluje vědomí jejich odpovědnosti za sebe i za své okolí, pocit sounáležitosti s obcí, místem či krajem a přispívá k rozvoji demokracie. Občanský sektor je pak souborem projevů fungování společnosti, které jsou spojené s aktivitami jednotlivých občanů. Součástí občanského sektoru jsou všechny projevy vůle a svobodného rozhodování jednotlivých občanů a jejich angažovanost ve veřejných či veřejně prospěšných věcech. Součástí občanského sektoru je samozřejmě i neziskový sektor. Ve vztahu k veřejnému sektoru a k občanské společnosti je možné na občana pohlížet ze dvou rovin: jednak jako na uživatele a spotřebitele veřejných služeb a jednak jako na člena komunity.<sup>2</sup>

## VOLBY DO ZASTUPITELSTEV OBCÍ, MÍSTNÍ REFERENDUM

V České republice mají občané na municipální úrovni možnost nepřímo ovlivnit rozhodnutí v jejich obci především prostřednictvím komunálních voleb, konaných tajným hlasováním na základě všeobecného, rovného a přímého volebního práva. Volby se konají podle zásad poměrného zastoupení. V současnosti tyto volby upravuje zákon č. 491/2001 Sb., o volbách do zastupitelstev obcí a o změně některých zákonů.

Občané mají také možnost přímo ovlivnit rozhodnutí, a to prostřednictvím místního referenda. Místní referendum je upraveno zákonem č. 22/2004 Sb., o místním referendu a o změně některých zákonů, který nabyl účinnosti dne 1. 2. 2004. Referendum se koná tajným hlasováním na základě všeobecného, rovného a přímého hlasovacího práva. Právo hlasovat v místním referendu má každá osoba, která má právo volit do zastupitelstva obce. V místním referendu se rozhoduje o věcech, které patří do samostatné působnosti obce nebo statutárního města. Zákon vymezuje, v jakých případech místní referendum nelze konat<sup>3</sup>. Otázka navržená pro místní referendum musí být jednoznačně položena tak, aby na ni bylo možno odpovědět slovem „ano“ nebo slovem „ne“. Rozhodnutí v místním referendu je platné, účastnilo-li se ho alespoň polovina oprávněných osob. Rozhodnutí v místním referendu je pro zastupitelstvo obce, zastupitelstvo statutárního města a orgány obce a statutárního města závazné. Rozhodnutí je závazné, hlasovala-li pro něj nadpoloviční většina oprávněných osob, které se místního referenda zúčastnily<sup>4</sup>.

Požadavek na alespoň padesátiprocentní účast jako podmínka platnosti referenda je poměrně diskutabilní. Dává prostor pro manipulaci veřejnosti prostřednictvím formulace otázky. Ti, kteří jsou proti navrhovanému rozhodnutí, mají takto možnost vyjádřit svůj nesouhlas dvěma způsoby – buďto hlasováním pro variantu „ne“, nebo neúčastí v místním referendu, jestliže očekávají, že tak přispějí k neplatnosti referenda z důvodu nízké voličské účasti. Oproti tomu zastánci takového rozhodnutí mají jedinou možnost, a to hlasovat za návrh. Přitom o stejné věci nelze konat místní referendum dříve jak za 24 měsíců.

Účast veřejnosti na rozhodovacích procesech obcí by však neměla být omezena pouze na účast ve volbách do zastupitelstev obcí a na možnost místního referenda. Pod pojmem zapojování veřejnosti je možné si představit nejružnější formy komunikace veřejného sektoru s veřejností. Zapojování veřejnosti se však nemůže omezit jen na rozšiřování informací o připravovaných významných záměrech. Účelem zapojení je získání názorů občanů a využití těchto názorů při přípravě rozhodnutí. Důvodem pro zapojení veřejnosti je zejména možnost předání případným nedorozuměním a odporu občanů vůči připravovaným rozhodnutím, a také omezení možnosti manipulace s veřejným míněním.

## ZAPOJENÍ VEŘEJNOSTI V SOUČASNÉ LEGISLATIVĚ

Základní úpravu zapojení veřejnosti do přípravy rozhodnutí v obci můžeme nalézt v současné legislativě např. v:

- zákoně č. 22/2004 Sb., o místním referendu

<sup>2</sup> Hloušek, J., Tichý, R., Štofe, J., Wilson, B. (2000): Posilování rozvoje občanské společnosti v regionech České republiky.

<sup>3</sup> Jedná se např. o případy rozhodování o místních poplatcích a o rozpočtu obce nebo statutárního města, o zřízení nebo zrušení orgánů obce nebo statutárního města a o jejich vnitřním uspořádání, o volbě a odvolání starosty nebo primátora, místostarosty nebo náměstka primátora, členů rady obce, členů rady statutárního města a dalších členů zastupitelstva obce, zastupitelstva statutárního města, jakož i volených nebo jmenovaných členů dalších orgánů obce a statutárního města, o schválení, změně nebo zrušení obecně závazné vyhlášky obce atd.

<sup>4</sup> Jde-li o místní referendum, v němž se rozhoduje o oddělení části obce, je rozhodnutí přijato, jestliže pro ně hlasovala nadpoloviční většina oprávněných osob v té části obce, popřípadě částech obce, která se má oddělit. Rozhoduje-li s v místním referendu o sloučení obcí nebo připojení obce k jiné obci, je rozhodnutí přijato, hlasovala-li pro něj nadpoloviční většina oprávněných osob v té obci, ve které byl návrh přípravného výboru podán.



- zákoně č. 128/2000 Sb., o obcích: informování o obecním úřadě, činnosti orgánů obce, o hospodaření obce, informování o záměru obce prodat, směnit nebo darovat nemovitý majetek, pronajmout jej nebo poskytnout jako výpůjčku,
- zákoně č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím,
- zákoně č. 123/1998 Sb., o právu na informace o životním prostředí
- zákoně č. 50/1976 Sb., o územním plánování a stavebním řádu: v rámci územního plánování a stavebního řízení při informování, projednání a připomínkování základních dokumentů územně plánovací dokumentace občany,
- zákoně č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny: při plánování zásahů a při zahajování správních řízení, při kterých mohou být dotčeny zájmy ochrany přírody a krajiny
- zákoně č. 100/2001 Sb., o posuzování vlivů na životní prostředí, v zákoně č. 244/1992 Sb., o posuzování vlivů rozvojových koncepcí a programů na životní prostředí.

## **DALŠÍ NÁSTROJE ZAPOJOVÁNÍ VEŘEJNOSTI DO ROZHODOVACÍCH PROCESŮ**

Obecným nástrojem pro zapojování veřejnosti do rozhodovacích procesů je Aarhuská úmluva. Jedná se o Úmluvu Evropské hospodářské komise OSN o přístupu k informacím, účasti veřejnosti na rozhodování a přístupu k právní ochraně v otázkách životního prostředí. Je mezinárodním právně závazným dokumentem, který je zaměřen na obecné posílení demokracie v oblasti životního prostředí. Aarhuskou úmluvu ratifikovalo 35 zemí z Evropy a Asie, včetně Evropské unie. Česká republika ji ratifikovala v roce 2004 a je pro ni závazným dokumentem.

Dalším nástrojem používaným v České republice v oblasti zapojování veřejnosti do rozhodovacích procesů je Místní agenda 21. Místní agenda 21 je nástroj pro uplatnění principů udržitelného rozvoje na místní a regionální úrovni. Jde o proces, který prostřednictvím zkvalitňování správy věcí veřejných, strategického plánování (řízení), zapojování veřejnosti a využívání všech dosažených poznatků o udržitelném rozvoji v jednotlivých oblastech zvyšuje kvalitu života ve všech jeho aspektech a směřuje k zodpovědnosti občanů za jejich životy i životy ostatních bytostí v prostoru a čase. Místní Agenda 21 vychází z hlavního dokumentu Agenda 21. Agenda 21 je dokumentem OSN, který rozpracovává principy udržitelného rozvoje v globálním měřítku do jednotlivých problémových oblastí. Tento dokument byl přijat v roce 1992 účastníky Konference OSN o životním prostředí a rozvoji (UNCED), která se konala v brazilském Rio de Janeiru.

## **DŮVODY PRO ZAPOJOVÁNÍ VEŘEJNOSTI**

Zapojování veřejnosti bývá využíváno při rozhodování o společensky významných záměrech, při přípravě rozvojových koncepcí nebo při jejich aktualizacích. Důvody pro zapojování veřejnosti můžeme nalézt v několika ohledech. Obec může být motivována k zapojování veřejnosti například z právních důvodů. Schvalování a realizace společensky významných rozhodnutí přitahuje pozornost veřejnosti, ta se o připravovaných změnách dříve nebo později dozví. Současná právní úprava poskytuje občanům nástroje pro kontrolu legitimacy provedených rozhodnutí. Občané mohou použít v případě nespokojenosti dostupné právní mechanismy k zastavení realizace záměru. Je tedy v zájmu obce provést diskusi se zainteresovanou veřejností a tak včas nalézt a zohlednit možné námitky proti rozhodnutí.

Další důvody pro zapojení veřejnosti existují v oblasti sociálně-politické. Přínosem pro vedení obce je především příznivý hlas ze strany občanů – voličů, oceňujících otevřenost a transparentnost vedení obce, zlepšení atmosféry v obci, možnost zviditelnění a vysvětlení svých nástrojů a postojů, zvýšení důvěryhodnosti zastupitelů apod.

A konečně, pro zapojení veřejnosti existují také ekonomické a pragmatické důvody. Pokud je veřejnost zapojena kvalitně a včas, v konečném důsledku zrychlí připravovaný plánovací proces a ušetří prostředky, které by musely být vynaloženy na změny vynucené veřejností již hotového rozhodnutí.

Zapojením veřejnosti se tedy snižuje pravděpodobnost protestů občanů proti připravovanému rozhodnutí, které by mohly vést až k zablokování realizace rozhodnutí, snižuje pravděpodobnost nutných úprav projektu vyplývajících z připomínek získaných v zákonném projednání s veřejností, snižuje pravděpodobnost úprav projektu v průběhu realizace a pod dokončení realizace.

## **NEVÝHODY ZAPOJOVÁNÍ VEŘEJNOSTI DO ROZHODOVACÍCH PROCESŮ**

Prosazení zapojení veřejnosti do rozhodovacích procesů a následně také první realizace tohoto zapojení veřejnosti na obci je provázána finančními a časovými obtížemi a také obtížemi vyplývajících z nedostatku zkušeností v oblasti zapojování veřejnosti. Takové obtíže je ovšem možné překlenout tím, že se obec obrátí na

jiné organizace, které mají se zapojováním veřejnosti zkušenosti. Může jít o jiné obce nebo třeba o neziskové organizace zaměřené na tuto problematiku.

## **MOŽNOSTI ZAPOJENÍ VEŘEJNOSTI DO ROZHODOVACÍCH PROCESŮ**

Možnosti zapojení veřejnosti jsou podmíněny také velikostí obce, tedy počtem občanů obce. Pro malé obce se jeví jako nejvýhodnější způsob zapojení veřejnosti osobní kontakt, osobní jednání zastupitelů obce s ostatními občany. Ve větších obcích a v městech je vhodné využít speciální techniky pro zapojování veřejnosti.

Pokud jde o oblast informování veřejnosti, je možné informovat prostřednictvím úřední desky, letáků, brožur, zpravodajů, pomocí výstav, je možné využít místní tisk, regionální či národní tisk, televizi, rádio. Oficiální konzultace s veřejností se mohou konat prostřednictvím pracovních seminářů, workshopů, diskusních fór, informačních center spojených s připomínkováním. Pro společné rozhodování s dotčenými občany je vhodné použít např. občanské poradní komise, účast veřejnosti v pracovních skupinách, občanské poroty apod. Výběr jednotlivých prostředků zapojení veřejnosti závisí na typu rozhodnutí, na velikosti obce, počtu dotčených občanů, na dostupných lidských a finančních zdrojích atd.

Se zapojováním veřejnosti do rozhodovacích procesů souvisí velké množství dalších problémů, které v tomto článku nejsou zmíněny. Jedním, a zřejmě základním, problémem je vztah občana a veřejné správy. Důležitým aspektem je ochota veřejné správy „nechat si do toho mluvit“. Na druhou stranu, občané bývají často neochotni zapojit se do rozhodování o dění ve své obci, což zřejmě souvisí s jejich pocitem, že nemohou sami mnoho ovlivnit. Překonávání těchto postojů je tedy významnou výzvou pro uplatňování zapojení veřejnosti do rozhodování .

## **POUŽITÁ LITERATURA A ZDROJE**

- [1] Hloušek, J., Tichý, R., Štofe, J., Wilson, B. (2000): Posilování rozvoje občanské společnosti v regionech České republiky. ICN, o.p.s., Praha, 2000. ISBN 80-902284-7-X. 142 s.
- [2] Rouban, L. (ed.), (1999): Citizens and the New Governance – Beyond New Public Management. IOS Press, Amsterdam, Berlin, Oxford, Tokyo, Washington, DC. ISBN 0-96733-553-1. 250 s.
- [3] [www.ma21.cz](http://www.ma21.cz)
- [4] [www.ucastverejnosti.cz](http://www.ucastverejnosti.cz)
- [5] [www.zapojeni-verejnosti.cpkp.cz](http://www.zapojeni-verejnosti.cpkp.cz)
- [6] Zákon č. 22/2004 Sb., o místním referendu a o změně některých zákonů
- [7] Zákon č. 128/2000 Sb., o obcích

# FORMY PODNIKANIA S OBECNÝM MAJETKOM UPLATŇOVANÉ V OBCIACH SR

**Ing. Viera PAPCUNOVÁ, Ph.D.**  
**Ing. Vladimíra REPKOVÁ**

*Slovenská poľnohospodárska univerzita, Fakulta európskych štúdií  
a regionálneho rozvoja, Katedra regionálneho rozvoja,  
Tr. A. Hlinku 2, 949 01 Nitra, Slovensko..  
Tel.: +421 376 508 568,  
e-mail: viera.papcunova@uniag.sk, vladimira.repkova@uniag.sk*

---

## ANOTACE

Obce rozvíjajú podnikateľskú činnosť na základe svojho majetku rôznymi formami, pričom o danej forme využitia obecného majetku rozhoduje obecné zastupiteľstvo. Obce na podnikateľskú činnosť majú živnostenské oprávnenie a vykonávajú ju v súlade so zákonom NR SR č. 523/2004 Zb. o rozpočtových pravidlách verejnej správy, v súlade s Obchodným zákonníkom č. 513/1991 Zb. a živnostenským zákonom č. 455/1991 Zb. v znení neskorších noviel.

## KLÚČOVÉ SLOVÁ

Formy podnikania s obecným majetkom, prenájom, predaj, príjmy z podnikania

## ANNOTATION

Villages evolve enterprise activity following its property by various forms. The municipal corporation decide about the best form of enterprising with municipality property. Villages have certificate on enterprises activity and practice its with law NR SR No. 523/2004 about budget rules in public administration and with Comercial code No. 513/1991 Zb. And with business license No 455/1991 Zb.

## KEY WORDS

Forms of enterprising with municipality property, rent, sale, incomes from enterprise

## ÚVOD

**Obce uplatňujú nasledovné formy podnikania:** prenájom, predaj, vklad do obchodnej spoločnosti s inými podnikateľskými subjektmi, prostredníctvom obchodnej spoločnosti založenej obcou, podnikanie na základe živnostenského zákona.

Prax potvrdzuje, že výber formy je závislý najmä od veľkosti obce, s ktorou súvisí ponuka majetku využívaného na tento účel, od technického stavu nehnuteľnosti a dopytu po nehnuteľnostiach.

**1. Prenájom** predstavuje v súčasnosti najčastejšiu formu podnikania s majetkom vo všetkých obciach. O prenájme rozhoduje obecné zastupiteľstvo samo, alebo môže túto kompetenciu presunúť i na starostu. Ako dôvod k prenájmu obecného majetku obce najčastejšie uvádzajú:

- zabezpečenie potrieb obyvateľstva a rozvoj občianskej vybavenosti,
- podpora malého a stredného podnikania za účelom riešenia zamestnanosti svojich obyvateľov a vytvárania konkurenčného prostredia,
- zabezpečenie požadovaných služieb obyvateľstvu (kaderníctvo, opravy elektrických spotrebičov, atď.),
- využitie majetku za účelom zabezpečenia vyšších príjmov do obecného rozpočtu.

Z ekonomického pohľadu prenájom obecného majetku prináša obci:

### **výhody vo forme:**

- dlhodobejšieho príjmu vo forme nájomného,
- obec nestráca vlastnícky vzťah k majetku,
- zníženie nákladov na opravy a údržbu obecného majetku v prípade, že nájomná zmluva obsahuje povinnosť nájomcu zabezpečiť opravy a údržbu majetku na vlastné náklady,

- pri multifunkčnom využívaní budov, môžu náklady spojené s prevádzkou budov pokryť nájomné od podnikateľských subjektov.

**nevýhody vo forme:**

- devastácia majetku podnikateľskými subjektmi z dôvodov absencie vlastníckeho vzťahu k majetku,
- uplatňovanie protekcionalistického prístupu k stanoveniu výšky nájomného,
- ťažko uplatniteľné zmeny nájomného u komerčných nájomcov. Nájomné zmluvy sa uzatvárajú na dlhšie časové obdobie a mnoho z nich nemá zakotvenú možnosť každoročnej zmeny nájomného aspoň vo výške ročnej inflácie,
- normalizované trhové nájomné pre inštitúcie štátnej správy, mimovládne organizácie a politické strany a hnutia, ktoré majú na základe Opatrenia MF SR č. 01/R/2003 z 9.12.2003 stanovenú výšku nájomného 250 Sk/m<sup>2</sup>. Maximálna cena nájomného za nebytové priestory prenajímané pre zdravotnícke zariadenia alebo pre právnické osoby alebo fyzické osoby na účely poskytovania zdravotnej starostlivosti sa ustanovuje vo výške 1 500 Sk/ m<sup>2</sup> na základe Opatrenia MF SR č. 02/R/2003 z 22.12.2003.

**2. Predaj** obecného majetku prevládal hlavne v rokoch 1991 – 1993, kedy sa obce snažili získať peňažné prostriedky v hotovosti, ktoré následne používali prevažne na dokončenie technickej infraštruktúry alebo na rekonštrukciu majetku obce. V súčasnom období obce predávajú majetok s väčšou rozvahou. Predávajú majetok, keď predpokladajú, že nemôže byť v dohľadnej dobe využiteľný alebo náklady na jeho rekonštrukciu obce nie sú schopné zabezpečiť. Obecný majetok predávajú aj z dôvodu, že obci chýbajú finančné prostriedky na dokončenie technickej infraštruktúry a obec už nie je schopná zabezpečiť si ich ani cez cudzie zdroje. O predaji nehnuteľného majetku a jeho prevode do vlastníctva inej osobe rozhoduje vždy obecné zastupiteľstvo. Výnos z predaja majetku je príjmom kapitálového rozpočtu obce.

Z ekonomického pohľadu predaj obecného majetku prináša obci:

**výhodu vo forme:**

- okamžitého príjmu bez úrokovej záťaže

**nevýhody vo forme:**

- definitívnej straty majetku a šance využívať ho v budúcnosti iným spôsobom,
- možného obmedzenia územného rozvoja obce,
- nevýhodného predaja pod tlakom nedostatku finančných prostriedkov,
- nízkej predajnej ceny z nedostatku snahy obcí zistiť skutočnú trhovú cenu alebo presadzovaním lobizmu.

Pri predaji majetku obce využívajú najmä formu výberového konania a priameho predaja. Prostredníctvom **výberového konania** predávajú majetok predovšetkým veľké obce. Výberové konanie sa uskutočňuje podľa všeobecne platných zásad. Obec po schválení predaja majetku zastupiteľstvom vyhlási výberové konanie, ktoré obsahuje predmet, zásady a podmienky predaja. Uverejnené podmienky nemožno meniť, alebo výberové konanie zrušiť, iba ak si obec toto právo v uverejnených podmienkach vyhradila a zmenu alebo zrušenie uverejnila spôsobom uvedeným v podmienkach výberového konania. Na riadny priebeh výberového konania dohliada hlavný kontrolór obce.

Výhodu tejto formy predaja majetku vidíme v tom, že vytvára podmienky súťaže pre viacerých uchádzačov, čo je predpokladom, že cena majetku môže byť blízka trhovej cene. Platí to najmä pri predaji majetku, ktorý je alokovaný v lukratívnom priestore. Táto forma predaja nesie so sebou aj riziko nerešpektovania stanovených zásad výberového konania a rozhodovanie uprednostňujúce osobné záujmy napriek stanoveným podmienkam.

**Priamym predajom** sa realizujú najmä nehnuteľností, o ktoré je malý záujem, alebo sa o nich uchádza iba jeden uchádzač, alebo ich hodnota je nízka v dôsledku veľkého opotrebenia resp. devastácie. Túto formu predaja využívali obec aj pri predaji lukratívnejšieho majetku, o čom rozhodlo obecné zastupiteľstvo. Takéto rozhodnutie však môže byť pre obec z výnosového hľadiska nevýhodným, pretože majetok nejde do verejnej súťaže a cena môže byť stanovená nižšie ako je trhovú cenu. V takomto prípade môže prísť obec o časť výnosov z predaja, ktorá predstavuje rozdiel medzi trhovou cenou a cenou, za ktorú sa majetok v priamom predaji realizoval.

**3. Ďalšou** z foriem podnikania s majetkom, ktoré uplatňujú najmä väčšie obce je aj vklad **do obchodnej spoločnosti s inými podnikateľmi**, typu kapitálových spoločností (akciová spoločnosť alebo spoločnosť s ručením obmedzeným). Obce sa tak stávajú akcionármi alebo spoločníkmi firmy, s majoritným alebo minoritným podielom. O výške vkladu do príslušných obchodných spoločností rozhoduje obecné zastupiteľstvo. **Výhodu** tejto formy podnikania vidíme v tom, že si obec môže zabezpečiť príjmy bez nákladov, ktoré by musela vynaložiť na prevádzku a údržbu vloženého majetku.

*Nevýhodou*, že obec nemá dostatočné kontrolné mechanizmy.

Obce vkladajú svoj majetok do spoločností ktorých prevádzka úzko súvisí s povinnosťami uloženými zákonom o obecnom zriadení (napr. zabezpečenie odvozu komunálneho odpadu a čistenie obce, správa a údržba verejnej zelene a verejného osvetlenia, zásobovanie vodou, odvádzanie odpadových vôd a pod.), ale aj takých, ktoré s chodom mesta nemajú nič spoločné. V prvom prípade obce vložili do týchto spoločností zväčša majetok bývalých komunálnych podnikov. V druhom prípade ide napríklad o vklad do firiem, ktoré pre chod obce nie sú nevyhnutné (napr. Prvá komunálna banka, ktorú založilo 61 miest a 80 obcí, po vstupe zahraničného investora pretransformovaná na banku Dexia, a.s.).

**4.** Obec však môže **založiť obchodnú spoločnosť aj ako jediný akcionár** resp. ako jediný spoločník. V takomto prípade pôsobnosť valného zhromaždenia vykonáva štatutárny orgán obce, ktorým je starosta obce.

*Výhodou* tejto formy hospodárenia je, že si obec na základe využívania vlastného majetku na podnikateľské účely môže súbežne zabezpečiť zvýšenie príjmov do obecného rozpočtu a riešiť aj problém nezamestnanosti.

*Problémom* pri tejto forme podnikania s majetkom obce je veľká koncentrácia rozhodovacej právomoci starostu, ktorý na jednej strane vystupuje ako štatutárny orgán obce a na druhej strane vystupuje ako štatutárny orgán spoločnosti, ktorý rozhoduje o majetku obce ako podnikateľ v záujme dosiahnutia zisku. Z toho vyplýva, že v procese takéhoto dvojzjedinného rozhodovania môže uprednostniť súkromný záujem pred verejným záujmom. Táto forma podnikania môže viesť k cielenej privatizácii obecného majetku.

**5.** V súlade so zákonom o obecnom zriadení obce môžu vykonávať aj **podnikanie vlastným menom** na základe živnostenského oprávnenia. V takomto prípade vystupuje obec ako podnikateľský subjekt – živnostník. Táto forma sa vyskytuje pomerne zriedkavo. Uplatňuje sa napr. pri činnosti združení na rozvoj cestovného ruchu alebo turistických informačných centier.

Určitú formu podnikania s majetkom obce môžu vykonávať aj *príspevkové organizácie*, ktoré si zriaďujú obce v zmysle zákona NR SR č. 523/2004 Z.z. o rozpočtových pravidlách verejnej správy Podnikateľskú činnosť môžu vykonávať popri hlavnej činnosti, ktorou je zabezpečenie verejno – prospešných služieb.

## MATERIÁL A METÓDY

Ako sme už uviedli obce nevenujú pozornosť analýzam a hodnoteniu využívania majetku a efektom na základe, ktorého sa vytvárajú. Dôvodom môže byť aj skutočnosť, že v teórii rovnako ako v praxi absentujú ukazovatele na základe, ktorých by manažment obcí mohol uskutočniť určitú analýzu majetkovej vybavenosti alebo reprodukčnej schopnosti, či výkonnosti majetku, ktorým disponujú.

V ekonomickej literatúre rovnako i v samotnej praxi sa preto len zriedka vyskytujú výsledky a informácie, ktoré hodnotia komplexne alebo parciálne efektívnosť využitia obecného majetku.

Na základe možných a dostupných informácií, našich úvah sme sa pokúsili vyjadriť účinnosť využívania majetku prostredníctvom jednoduchej komparácie medzi príjmami z podnikania a vlastníctva majetku obcí v SR za obdobie rokov 1999 – 2003.

## VÝSLEDKY

Ako vyplýva z tabuľky 1 celkové príjmy z podnikania a vlastníctva majetku tvoria malý podiel na celkových príjmoch obcí. Príjmy z majetku tvorili v roku 2003 necelé 4% z celkových príjmov.

Úroveň finančných prínosov z obecného majetku je zvlášť markantná, keď ich vyjadríme v prepočte na obyvateľa. V roku 1999 obecný majetok vytvoril v prepočte na obyvateľa 96,53 Sk, v roku 2003 to bolo 474,65 Sk.

Objem príjmov sa výrazne zvýšil od roku 2002 vplyvom nárastu príjmov viažucich sa na vlastníctvo majetku obcí, kedy došlo k zvýšeniu príjmov z prenajatých pozemkov, budov, priestorov a objektov.

Hoci sa tak zvýšili celkové príjmy z podnikania a vlastníctva majetku v prepočte na obyvateľa štvornásobne, ich objem je stále nízky.

**Tab. 1: Príjmy z podnikania a vlastníctva obecného majetku a ich podiel na celkových príjmoch obcí v SR**

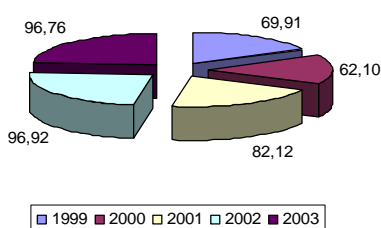
ukazovateľ	1999	2000	2001	2002	2003
celkové príjmy obcí (v mil. Sk)	24 181	27 354	29 988	60 195	67 254
príjmy z podnikania a vlastníctva majetku (v mil. Sk)	519	704	449	2 184	2 550
% podiel na celkových príjmoch	0,22	2,58	1,50	3,63	3,79
príjmy z podnikania a vlastníctva majetku / 1 obyvateľ SR (v Sk)	96,53	130,63	83,18	406,15	474,65

Zdroj: Datacentrum, vlastné spracovanie.

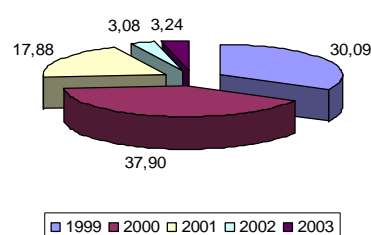
Z uvedeného jednoznačne vyplýva, že rozhodujúcu časť majetku, obce využívajú na zabezpečenie samosprávnych funkcií, ktoré majú prevažne netrhový charakter alebo čiastočne trhový charakter.

**obrázok 1**

% podiel príjmov z vlastníctva na celkových príjmoch z podnikania a vlastníctva



% podiel príjmov z podnikania na celkových príjmoch z podnikania a vlastníctva

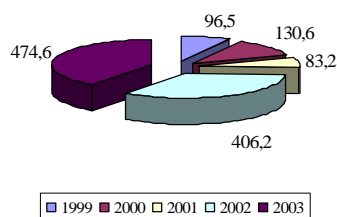


Zdroj: Bilancia príjmov obcí, MF SR vlastné spracovanie.

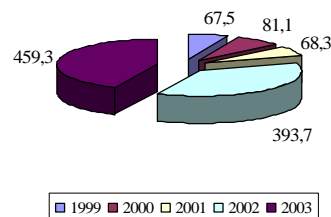
V priebehu hodnotených rokov sa výrazne menila vnútorná štruktúra príjmov z podnikania a vlastníctva majetku obcí. Kým v roku 1999 a v roku 2000 na tvorbe celkových príjmov z majetku obcí podieľali príjmy z podnikania 38% a z vlastníctva 62%, v roku 2003 poklesli príjmy z podnikania na úroveň 3% a príjmy z vlastníctva sa zvýšili na úroveň 97% vplyvom už spomínaných nárastov príjmov z prenájmu.

**obrázok 2**

Vývoj príjmov z podnikania na 1 obyvateľa SR v rokoch 1999-2003



Vývoj príjmov z vlastníctva majetku na 1 obyvateľa SR v rokoch 1999-2003



Zdroj: Bilancia príjmov obcí, MF SR vlastné spracovanie,

## ZÁVER

Ak by sme uvažovali tak, že by obce získané prostriedky z využitia a vlastníctva mali spätne reinvestovať na zabezpečenie jeho reprodukcie, potom je nutné konštatovať, že ani celkové príjmy z majetku by nestačili na zabezpečenie jednoduchej reprodukcie majetku ak vychádzame z poznatkov autorov Tóth - Prchalová (2002), ktorí odporúčajú 3 % - ný normatív z celkových príjmov obce aby bola schopná zabezpečiť jednoduchú reprodukciu majetku a 5% -ný normatív na rozšírenú reprodukciu majetku. V tejto súvislosti je potrebné tiež uviesť, že obce nemajú povinnosť kumulácie prostriedkov na reprodukciu svojho majetku (formou odpisov). Odpisy vnímajú len ako nástroj objektivizácie hodnoty majetku.

## LITERATÚRA

- [1] BELAJOVÁ, A. – BALÁŽOVÁ, E.: Ekonomika a manažment územných samospráv. SPU v Nitre, 2004, ISBN 80 – 8069 – 458 -3, 180 s.
- [2] PAPCUNOVÁ, V. – DVOŘÁK, M. – BALÁŽOVÁ, E. – Investičné rozhodovanie obcí. In: VII. Mezinárodní kolokvium o regionálních vědách, , ESF MU v Brne, ISBN 80-210-3549-8.
- [3] TOTH, P. - PRCHALOVÁ, D.: Finanční a majetková analýza města Český Krumlov, KERG VŠE Praha, 2002.





# NIEKTORÉ ASPEKTY SÚČASNÉHO VÝVOJA FINANCOVANIA POTRIEB REGIONÁLNEJ SAMOSPRÁVY

**Doc. JUDr. Alena PAULIČKOVÁ, Ph.D.**

*Trnavská univerzita v Trnave, Právnická fakulta,  
Katedra správneho práva, práva životného prostredia a fin. práva,  
Hornopotočná 23, 918 43 Trnava, Slovensko.  
Tel.: +421 335 446 536, e-mail: apaul@nextra.sk*

---

## ANOTÁCIA

Úsilie samosprávy musí smerovať k zabezpečeniu vyváženosti finančného potenciálu obcí a miest v rámci regiónu. Financovanie musí byť na takej úrovni, aby im zaistilo priestor pre vlastnú politiku. Zdroje financií majú byť teda dostatočné, ale i dostatočne diverzifikované a adaptabilné na prípadné zmeny podmienok. Príspevok približuje niektoré aspekty súčasného vývoja financovania potrieb regionálnej samosprávy. Venuje sa prevažne financovaniu potrieb reg. samosprávy prostredníctvom partnerstiev medzi subjektami ver. sektora.

## ANNOTATION

Effort of a self-government has to tend to provide balance of financial power of municipalities and towns within a region. Financing has to ensure a space for their own policy. Financial resources have to be sufficient, but also diversified enough and flexible to possible changes of conditions. The paper deals with some aspects of current development of regional self-government needs. It is concentrated mainly on financing of regional self-government needs through public-public partnership.

Úsilie samosprávy musí smerovať k zabezpečeniu vyváženosti finančného potenciálu obcí a miest v rámci regiónu. Financovanie musí byť na takej úrovni, aby im zaistilo priestor pre vlastnú politiku. Zdroje financií musia byť teda dostatočné, ale i dostatočne diverzifikované a adaptabilné na prípadné zmeny podmienok. Väčšiu časť finančných prostriedkov na plnenie verejných úloh by preto mala pochádzať z vlastných zdrojov. Súčasne je potrebné vytvárať podmienky pre optimálne cesty vstupu na finančný a menovite kapitálový trh.

Súčasná situácia na úseku finančného hospodárenia obce je charakterizovaná určitými prvkami hlavne právnej nejasnosti. Súvisí to so všeobecne známymi okolnosťami prípravy a realizácie reformy verejnej správy. Vzťah štátnej správy a územnej samosprávy, kreovanie vyšších územných celkov, postavenie obcí z pohľadu štátneho rozpočtu a v neposlednom rade niektoré otvorené otázky. Vstup do Európskej únie bol jedným z faktorov, ktoré napomohli posunúť viac otvorených otázok vzťahu štátu a obcí do finálnej a právne uspokojivo stvárnenej podoby. Zákon o prechode niektorých pôsobností z orgánov štátnej správy na obce a na samosprávne kraje ani zákon o podpore regionálneho rozvoja ako príklady súčasnej normotvorby však v dnešnej navrhovanej podobe celkom iste mnohých neuspokojí.

Finančnú nezávislosť a teda i samostatnosť obcí nie je možné budovať na vyčlenenie jedného, resp. dvoch príjmových zdrojov, i keď by sa z pohľadu právnej konštrukcie mohli zdať objemovo výdatnými a stabilnými. Rovnako sme toho názoru, že finančnú nezávislosť obcí v absolútnom ponímaní ani nemožno dosiahnuť. Nepočíta s ňou dokonca ani Európska charta miestnej samosprávy, ktorá v čl. 9 vymedzuje finančné zdroje miestnych orgánov. Práve naopak, zdôrazňuje ochranu finančne slabších miestnych samosprávnych orgánov prostredníctvom prerozdelenia finančných prostriedkov v ich prospech. Vychádza pritom z toho, či finančné zdroje miestnych samosprávnych orgánov majú byť úmerné zodpovednosti, ktorú im ukladajú v prvom rade zákony.

Potreby obcí sú v súčasnosti spoločenskými, resp. verejnými potrebami, pričom len samotná právna úprava, akokoľvek kvalitná, nie je schopná tento kardinálny problém územnej samosprávy riešiť. Právo má len schopnosť vytvoriť priestor, v ktorom sa obce môžu pohybovať. Základ riešenia daného problému je treba vidieť v samotnej ekonomike, a hlavne v zdrojoch, ktoré produkuje.

Ďalším z možných spôsobov financovania potrieb regionálnej samosprávy sú spolupráca a partnerstvá medzi subjektami verejného sektora.

Mestá a obce v zmysle ustanovenia § 20 až § 21 zákona č. 369/1990 Zb. o obecnom zriadení v znení neskorších predpisov, môžu spolupracovať na základe *zmluvy uzavretej za účelom uskutočnenia konkrétnej úlohy alebo činnosti*, na základe *zmluvy o zriadení združenia obcí*, alebo *zriadením, resp. založením právnickej osoby*. Svojou činnosťou združenie obcí napomáha vytvárať podmienky na plnenie úloh obcí, ako aj úloh vyššieho územného celku. Majetok, ktorý obce získajú na základe zmluvy uzavretej za účelom uskutočňovania dohodnutej činnosti, sa stáva spoluvlastníctvom všetkých obcí, ktoré sú účastníkmi zmluvy. Podiel na majetku získanom spoločnou činnosťou zodpovedá sume vložených prostriedkov, ak sa mestá a obce nedohodnú inak. Spolupráca sa riadi zásadami zákonnosti, vzájomnej výhodnosti a v súlade s potrebami obyvateľov, pričom regióny, mestá i obce majú rovnaké postavenie.

Obce môžu podľa ustanovení § 20b až § 20f zákona č. 369/1990 Zb. o obecnom zriadení v znení neskorších predpisov zriaďovať združenie obcí, ktoré je právnickou osobou a nadobúda právnu subjektivitu dňom registrácie príslušným krajským úradom. Predmetom činnosti združenia obcí v zmysle § 20b ods. 4 citovaného zákona je najmä oblasť sociálnych vecí, starostlivosti o životné prostredie (predovšetkým zhromažďovanie, odvoz a spracovanie komunálneho odpadu, odvádzanie a čistenie odpadových vôd), miestna doprava, oblasť školstva, kultúry a miestny cestovný ruch. Svojou činnosťou združenie obcí napomáha vytváranie podmienok pre plnenie úloh obcí, ako aj úloh vyššieho územného celku.

Po vzniku miestnych združení možno predpokladať vznik združení regionálneho charakteru v zmysle § 7 ods. 1 zákona č. 302/2001 Z. z. o samospráve vyšších územných celkov (zákon o samosprávnych krajoch) ako potrebu spolupráce a koordinácie rozvoja samosprávneho kraja v širšom, z hľadiska predmetu činnosti, ucelenom území. Ich zakladanie, činnosť a pôsobenie je zmluvne a stanovami vytvárané podobne ako v miestnych združeniach, pričom do spolupráce sú zainteresované aj ďalšie mikroregióny a regióny pôsobiace v predmete činnosti rozvoja príslušného územia regionálneho združenia.

Obec alebo mesto na základe § 21 zákona č. 369/1990 Zb. o obecnom zriadení v znení neskorších predpisov môže v rozsahu svojej pôsobnosti spolupracovať so správnymi a územnými celkami alebo úradmi iných štátov vykonávajúcich miestne funkcie a má právo stať sa *členom medzinárodného združenia územných celkov* alebo územných orgánov rozvíjajúceho ich záujmy. Dohoda alebo členstvo v medzinárodnom združení nesmie byť v rozpore s Ústavou SR, s ústavnými zákonmi, zákonmi a medzinárodnými zmluvami, ktorými je Slovenská republika viazaná a nesmie byť v rozpore s verejným záujmom. Ak je nevyhnutné zriadiť dohodou osobitný orgán, tento môže mať len súkromno-právnu povahu. Ak o to združenie požiada, krajský úrad posúdi návrh dohody alebo členstvo v medzinárodnom združení. Na požiadanie krajského úradu orgány štátnej správy bezodkladne poskytujú súčinnosť pri vypracúvaní stanoviska. Obec, mesto alebo región zasiela rovnopis uzavretej dohody alebo dokladu o členstve v medzinárodnom združení krajskému úradu, ktorý vedie ich evidenciu.

Za určitú formu regionálnej politiky zameranú na cezhraničnú spoluprácu môžeme považovať spoločne koordinované aktivity v územných celkoch Slovenska, zahrnutých do existujúcich *euoregiónov*, resp. mikroregiónov. Táto forma cezhraničnej spolupráce sa už osvedčila ako prevencia etnických konfliktov, ako faktor do istej miery eliminujúci nepružnú byrokráciu a ako pružná a efektívna spolupráca obcí a miest. Aktivizácia cezhraničnej spolupráce významnou mierou závisí i od toho, v akej podobe sa dokáže formovať regionálna alebo miestna politika a v akej podobe sa vytvára priestor pre spoluprácu tohto typu.

Región<sup>1</sup> ako politický priestor je vymedzený pôsobením vlastných legitímnych autorít, ktoré robia rozhodnutia a vedú politickú diskusiu o organizovaní vecí verejných v rámci vlastného regiónu, ako i o rozvoji spolupráce s inými. Nemusí byť priamo prepojený na národné stranícke systémy<sup>2</sup>. Euroregióny sú stále štruktúry so svojou vlastnou identitou a administratívou, technickými a finančnými zdrojmi. Ako združenia právnických osôb si samé zabezpečujú prostriedky pre svoje pôsobenie, pričom určité obmedzené prostriedky na začatie činnosti a základné technické vybavenie im poskytuje štát a zúčastnené miestne samosprávy. Euroregióny ako vyšší typ cezhraničnej spolupráce založené na občianskych iniciatívach a kompetenciách miestnych samospráv podporuje Európska únia a Rada Európy nielen morálne, ale i prostredníctvom fondov vytvorených s cieľom finančne stimulovať uvedené mikointegračné aktivity (rozpočet v kapitole Ministerstva výstavby a regionálneho rozvoja

<sup>1</sup> Región sa tradične vymedzuje ako funkčný priestor založený na spoločnom hospodárskom plánovaní a programovaní sociálno-ekonomického rozvoja. Takto definovaný nemusí byť nevyhnutne prepojený s kultúrnou alebo etnickou funkčnosťou. V európskych krajinách je mnoho veľmi rozdielnych príkladov, kde kultúrne a etnické zázemie spadá i nespadá dohromady s územnými funkciami regiónu, pretože kultúrne a etnické menšiny sú málokde skoncentrované v hraniciach zodpovedajúcich regiónov.

<sup>2</sup> Napr. Škótsko nemá politickú autonómiu, ale má svoj politický priestor, politickú agendu s internou diskusiou. Naopak Taliansko alebo Francúzsko majú síce volené orgány správy, ale tie sú viacej prepojené na národné stranícke systémy.

SR, Phare CBC, INTERREG III A a pod.). Kombinácia troch hlavných finančných zdrojov podpory týchto aktivít štátny rozpočet, rozpočty obcí, rozpočty vyšších územných celkov - v spojení s finančnými zdrojmi z fondov Európskej únie a ich štruktúr by mala umožniť intenzívnejšie zameranie podpory do päť hlavných cieľových oblastí, a to: ľudské zdroje, príprava plánovacích a rozvojových štúdií, koncepcií a stratégií, príprava podkladových dokumentov pre veľké investičné projekty, rozvoj cestovného ruchu a práce s verejnosťou vrátane tvorby a realizácie kultúrnej a spoločenskej prezentácie<sup>3</sup>.

Zaujímavým príspevkom k prehĺbeniu nadnárodnej spolupráce obcí a miest sa v niektorých prípadoch ukazuje Svetová federácia miest a obcí (Fédération Mondiale des Cités Unies, United Towns Organisation)<sup>4</sup>. Je uznávaná ako zastupujúca organizácia vo vzťahu k vládam, európskym i svetovým inštitúciám (Európska komisia, Rada Európy, UNESCO a pod.) i ako významný operátor medzinárodných fondov (Európska komisia, Svetová banka a pod.). V rámci troch hlavných pracovných tém - decentralizácia a miestna samospráva, dlhodobý rozvoj, miestna demokracia - bolo toto združenie už neraz perspektívnym partnerom pre obce, mestá a regióny i na poli legislatívy, financovania, medzinárodnej hospodárskej spolupráce, ochrany životného prostredia a tiež pri riešení problémov menších a pri ochrane ľudských práv.

Formovanie regionálneho politického priestoru okrem hospodársko-finančného faktora závisí tiež od prítomnosti nevyhnutnej miery regionálnej identity. Súčasne je nutné mať na zreteli, že regióny sa inštitucionalizujú aj ako subštruktúry štátu, Európskej únie a medzinárodných systémov. Europeizácia regionálnych politík viedla k tomu, že nová regionálna politika Európskej únie dnes vykryštalizovala do podoby *multi-level governance* (viacúrovňový model vlády) a poskytla tak nielen ideový základ, ale i reálny priestor pre projekt cieľavedomého vyrovnávania regionálnych rozdielov medzi krajinami. Výsledkom bol vznik Kohézneho fondu v 90.–tych rokoch 20. st. ako výsledok vysokej miery konvergencie medzi jednotlivými ekonomikami.

Kľúčovou otázkou funkčnosti samosprávy i v nových podmienkach zostáva však otázka jej financovania, otázka odvodov, daní a dotácií. Reformy územnej samosprávy sú vo svojej podstate politickými reformami prvoradej dôležitosti, sú konkrétnou odpoveďou na aktuálne vznikajúce požiadavky a potreby. Neustále kolíšu medzi tendenciami k centralizácii a demokratickými požiadavkami decentralizácie. Ukazuje sa, že finančná politika môže preferovať centralizmus, ale rovnako tak v nej možno nájsť vážne argumenty pre decentralizáciu. Decentralizácia je ekonomicky výkonnejšia, posilňuje solidaritu so samosprávnym spoločenstvom. Deľba kompetencií zodpovedajúca rozdeleniu funkcií medzi miestnymi, regionálnymi správami a ústrednou správou veľmi úzko súvisí s postúpením daní orgánom samosprávnych spoločenstiev. Postúpenie alebo presun funkcií nasledovaný presunom daní vyžaduje koordináciu medzi jednotlivými samosprávnymi úrovňami. Cieľom by mala byť väčšia súdržnosť miestnych komunit a ľahšie stanovenie preferenčnej stupnice uspokojovania ich rozvojových potrieb. Prenos daní na miestnu úroveň prináša zo sebou riziká nerovnovážneho vývoja jednotlivých spoločenstiev daného mimo iné aj rozdielnosťou objektívnych podmienok, čo vyvoláva značný tlak na dotačné a prevodné systémy. Nové dotačné a daňové systémy by mali mať v sebe mechanizmy schopné odolávať lokálnym tlakom, preferovať delené dôchodky pred dotáciami, využívať v širokej miere miestne dane a poplatky. Konzervatívny prístup v krajinách Európskej únie zdôrazňuje úlohu lokality a lokálne úvahy.

## LITERATÚRA

- [1] KEREKEŠ, J.: Partnerstvo územnej samosprávy v cestovnom ruchu. Návrh koncepcie rozvoja cestovného ruchu, MH SR 15.4.2005.
- [2] MARUCHNÍČ, J – ČUNDERLÍK, L. Fiškálna decentralizácia v Slovenskej republike. In: Finančno právne epištoly. Medzinárodný finančnoprávny zborník k nedožitým 80. narodeninám prof. JUDr. Jordána Giráška, DrSc. Bratislava 2005, s. 343 – 356.
- [3] PAŘÍZKOVÁ, I. Finance územních samosprávních celků. Masarykova univerzita v Brne. Brno 1998.
- [4] PAULIČKOVÁ, R. Teoretické otázky regionálneho a mestského marketingu. Ekonomická fakulta, Západočeská univerzita v Plzni. Plzeň 2005.
- [5] PEKOVÁ, J. Hospodaření obcí a rozpočet. Codex Bohemia, Praha 1997.
- [6] PRŮCHA, P. Správní právo obecná část. Masarykova univerzita v Brne. Brno 1996.

<sup>3</sup> Ako príklad euroregionálnej spolupráce možno uviesť niektoré euroregióny s účasťou obcí a miest Českej republiky a Slovenskej republiky. Euroregión Beskydy vznikol v júni 1999 za účasti poľských obcí a miest; euroregión Wienviertel - Južná Morava - Záhorie za účasti rakúskych obcí a miest od júla 1999; euroregión Bílé - Biele Karpaty funguje už od júla 2000.

<sup>4</sup> Ide o svetové združenie, členom ktorého je viacej než 2000 samosprávnych celkov (obce, mestá, regióny) s viac než 80 krajinami Európy, severnej a severozápadnej Afriky, Južnej a Strednej Ameriky a juhovýchodnej Ázie. Sídli v Paríži a finančné zdroje pre svoju činnosť získava z členských poplatkov a z dotácií Európskej komisie.



# PARTNERSTVÁ VEREJNÉHO A SÚKROMNÉHO SEKTORA V PODMIENKACH MIEST A OBCÍ SLOVENSKEJ REPUBLIKY

**Mgr. Ing. Renáta PAULIČKOVÁ**

*Univerzita sv. Cyrila a Metoda v Trnave, Fakulta masmediálnej komunikáci,  
Námestie J. Herdu 2, 917 01 Trnava, Slovensko.  
E-mail: renata.paulickova@post.sk*

---

## ANNOTATION

Partnership in conditions of marketing of towns and municipalities in the European union countries is the highest form of cooperation and it assumes existence of an expressive reciprocal relation between both parties in a reciprocal equivalent position. It is based on voluntariness and it should meet condition of a mutual benefit. The paper presents the forms of public-private cooperation and partnership, which play a significant role in spatial development of towns and municipalities.

## KLÚČOVÉ SLOVÁ

Spolupráca, partnerstvá, partnerstvo verejného a súkromného sektora, Joint Venture, strategické plánovanie mesta, Strategický plán ekonomického rozvoja mesta Trnava

## ÚVOD

Mestá a obce pre realizáciu plánovaných zámerov nevyhnutne potrebujú súkromných investorov a to už nielen pre zábery, ktoré boli tradične doménou súkromnej sféry, ako obchodná vybavenosť, komerčná administratíva alebo rodinné bývanie. Za hlavnú príčinu rastúceho záujmu o nadväzovanie širšej spolupráce so súkromným sektorom sa vo všeobecnosti považuje znižovanie finančných zdrojov miestnych samospráv a štátnych investícií, čo sa viac či menej intenzívne prejavilo vo väčšine krajín. V zásade sa však partnerstvo môže uplatniť pri projektoch akéhokoľvek charakteru, kde sa potenciálne prelínajú záujmy oboch sektorov. Zreteľné je tiež úsilie angažovať súkromný sektor aj v tých oblastiach, ktoré tvorili tradičnú doménu verejného sektora – pri budovaní sociálnej, dopravnej a technickej infraštruktúry, kultúrnych zariadení, či v oblasti mestského hospodárstva (obnova a revitalizácia mestských centier). Nové formy spolupráce sa najskôr etablovali v Spojených štátoch, odkiaľ pochádza aj pojem Public-Private Partnership. Z USA sa tento trend neskôr rozšíril do západnej Európy a partnerstvá sa stali bežnou formou pre realizáciu projektov rôzneho druhu hlavne tam, kde dochádza k prelínaniu záujmov oboch sektorov.

Tendencia partnerských zväzkov verejného a súkromného sektora koncentrovať sa na atraktívne a z komerčného hľadiska perspektívne zábery je pochopiteľná – takéto projekty ponúkajú najväčšiu nádej rýchleho navrátenia vložených prostriedkov.

## FORMY PARTNERSTVA A SPOLUPRÁCE VEREJNÉHO A SÚKROMNÉHO SEKTORA

Podľa Schaeffer a Loveridge (Schaeffer – Loveridge 2001) sa už stalo módou označovať ako partnerstvo súkromného a verejného sektora akéhokoľvek spoločné snahy oboch sektorov, a to dokonca v odbornej literatúre. Oveľa častejšie sa možno stretnúť s rôznymi formami spoločného postupu, ktoré nedeklarujú dlhodobú spoluprácu, ale sú len účelovo viazané na konkrétny projekt, nie sú zmluvne zakotvené a nie vždy si zainteresované strany medzi sebou delia zodpovednosť, riziká a výnosy. Spomínaní autori rozlišujú medzi štyrmi „čistými formami“ spolupráce súkromného a verejného sektora, pričom z nich iba posledné dve menované naplňajú význam pojmu partnerstvo.

Pri prvej forme, a to spolupráci na báze vzťahu „vodca a nasledovateľ“ (z angl. leader-follower cooperation) ide o voľnú spoluprácu v podmienkach územného rozvoja. V pozícii iniciátora vystupuje takmer vždy verejný sektor, ktorý má väčšie možnosti vyslať rozvojové impulzy súkromnému sektoru a naopak. Typickým prípadom je snaha o rozvoj alebo reštrukturalizáciu územia prostredníctvom prvotnej investície do vybudovania alebo skvalitnenia infraštruktúry zo strany mesta s tým, že investície súkromného sektora budú nasledovať – za týmto účelom môže byť uzavretá dohoda. Takýto iniciatívny krok zo strany mesta a obce je pre súkromného investora dôležitou podporou, lebo redukuje riziká a súčasne zvyšuje hodnotu investície. Ak by v upadajúcej

štvrť začal s rekonštrukciou len jeden alebo niekoľko málo vlastníkov nehnuteľností, skutočná hodnota ich investície by bola redukovaná zlyhom stavom okolitých nehnuteľností.

Do druhej kategórie, spolupráce na báze obchodného vzťahu možno zaradiť snahy miest a obcí prilákať, resp. udržať si firmy, investorov a kapitál. Mestá a obce ponúkajú svoje produkty – prostredie, kultúrne a iné nehmotné hodnoty, pôdu, infraštruktúru – teda produkty, ktoré buď vlastní alebo spravujú. Investori, ktorí predstavujú stranu dopytu, sa o tieto produkty uchádzajú, pričom si tiež môžu navzájom konkurovať.

Joint Venture je všeobecné označenie pre kontrakt medzi dvoma alebo viacerými stranami so spoločne zdieľanými rizikami a ziskami. Splňa kritériá tesnej kooperácie a zdieľania cieľa a preto sa považuje už za špecifickú formu partnerstva. Joint Ventures sú však väčšinou účelovo viazané na dobu určitú, ohraničenú časovým horizontom ukončenia projektu. Príkladom takejto formy spolupráce, ktorý uvádzajú Maier a Čtyroký môže byť „situácia, keď obec alebo mesto poskytnú developerovi právo stavať na pozemku, ktorý je v obecnom vlastníctve a tá za to požaduje podiel z odmeny“.(Maier – Čtyroký 2000). Inými typickými inštitucionalizovanými podobami Joint Ventures, vstupujúcimi do rozvoja územia, sú tzv. *rozvojové agentúry* a rôzne *neziskové spoločnosti* špecializujúce sa na vybrané stránky rozvoja.

Štvrtou formou je partnerstvo, a z hľadiska tohto vymedzenia si všetci partneri delia zodpovednosť, rozhodovanie a výnosy v dlhodobej a tesnej spolupráci. Každý z partnerov pritom nesie plnú zodpovednosť za riziká spoločných aktivít. V prípade tzv. *limitovaného partnerstva* býva zodpovednosť na jednotlivých partneroch rozložená nerovnomerne. Aspoň jeden z partnerov však musí niesť hlavnú zodpovednosť.

Dlhodobá spolupráca je náročná na organizáciu a väčšinou si vyžaduje vybudovanie špeciálnych štruktúr (často aj ako Joint Ventures).

### **Výhody a nevýhody partnerstiev**

Existencia verejno-súkromných partnerstiev je postavená na kombinácii silných stránok oboch sektorov. Súkromný sektor, okrem toho, že disponuje väčším objemom finančných zdrojov, je aj omnoho viac motivovaný ako verejná správa. Je vnímavejší voči rizikám investovania, dokáže lepšie zhodnotiť zdroje a pružnejšie reagovať na nečakané udalosti. Tajomstvom úspechu je správne využiť a usmerniť kreativitu, energiu a motiváciu súkromného sektora po zisku.

Silnou stránkou samospráv sú kompetencie spravovať územie a rozhodovať o dianí v ňom. Podľa Schaffera (Schaffer 2001) verejný sektor je na rozdiel od súkromných firiem menej zraniteľný voči finančným rizikám. Navyše, predstavitelia samosprávy tým, že nesú zodpovednosť voči občanom – svojim voličom, poskytujú čiastočnú garanciu, že nedôjde k presadeniu čisto komerčných záujmov, ktoré by mali škodlivý dosah alebo by boli na úkor záujmov komunity.

Od súkromného investora sa očakáva, že do rozvoja prispeje rozhodujúcim podielom finančného kapitálu. Verejný subjekt ďalej počíta s tým, že súkromný investorov prispeje k redukcii rizika projektu, poskytne kreatívnu silu a znalosti trhu. Obyčajne aj zabezpečí projektovú dokumentáciu a vlastnú realizáciu projektu. V niektorých prípadoch môže súkromný investor potrebovať účasť verejného subjektu preto, aby „dosiahol“ na štátne subvencie. (Maier, K. 2000) Naproti tomu, seriózný investor očakáva, že mesto má jasnú stratégiu rozvoja územia a dokáže zachovať jej kontinuitu i po zmene politickej reprezentácie. Ďalšou podmienkou je prehľadný, pohotový a dostatočne rýchly rozhodovací proces. Základným predpokladom je teda mať čo druhej strane ponúknuť. Hoci verejný sektor môže priamo vložiť finančný príspevok, často do partnerstva prispieva len „plánovacím monopolom“ a vytváraním optimálnych podmienok pre investorov, aktívnou organizačnou a koordinačnou činnosťou, poskytnutím poradenstva, právneho servisu a zabezpečením administratívnych formalít.

Do spoločného rozvoja môže mesto ponúknuť namiesto priameho finančného príspevku aj vlastné pozemky, ak nimi v daných polohách disponuje. Súkromný sektor je teda pre takúto spoluprácu obvykle silne motivovaný, keďže sa takto môže výhodne dostať k pozemkom. Pokiaľ však mestá nemajú vytvorený vlastný pozemkový fond, alebo ho už stihli rozpredať, je ich pozícia menej výhodná. Motiváciou súkromného sektora nemusí byť vždy len priamy finančný zisk. Napríklad developerská firma, podieľajúca sa na zhodnocovaní majetku mesta môže z takýchto aktivít profitovať získaním prestíže a výhodnejšieho postavenia na trhu. Spoločný postup má väčšinou pozitívny vplyv na kvalitu a úspešnosť zámerov v porovnaní so situáciou, keby ich realizoval súkromný sektor sám. Predovšetkým, je ľahšie presadiť a ustrážiť požiadavky na vyvážený rozvoj územia a jeho urbanistickú kvalitu. Ak investor postupuje samostatne, často sa stáva, že nerešpektuje regulatívny záväzný plán a mesto potom nemá odvahu zakročiť, aby dosiahlo nápravu.

Výhodou partnerskej spolupráce je aj možnosť lepšie využiť investičný potenciál súkromného sektora. Najmä pri väčších, komerčne atraktívnych projektoch sa mestu môže podariť presmerovať časť potenciálnych investícií aj do nekomerčných funkcií alebo do vybudovania verejnoprospešných stavieb. Mesto napríklad môže získať pod svoje ochranné krídla výstavbu nákupného parku pod podmienkou, že investor sa zaviazá vybudovať a prevádzkovať popri komerčných aktivitách aj zariadenia pre šport a oddych, kultúrne centrum, vysadiť zeleň, investovať do obnovy inžinierskych sietí v širšom území a pod.

Súkromný sektor disponuje rozhodujúcim investičným potenciálom, je teda pochopiteľné, že sa dožaduje patričného zapojenia do procesu plánovania, a to vo včasných štádiách, aby mal možnosť ovplyvniť výslednú koncepciu a po dohode s ostatnými užívateľmi územia a zodpovednými orgánmi ju prispôbiť svojim predstavám.

Za najdôležitejšie *výhody partnerstiev* môžeme považovať rozdelenie nákladov; zníženie nákladov, získanie, prípadne vylepšenie know-how, kvalitnejší produkt (output), „odstránenie“ konkurencie, možnosť zisku, vyššieho zisku, resp. nižšej straty, lepšie uspokojenie zákazníka – ponúknutie vyššej hodnoty (CRM) a možnosť dlhodobej spolupráce.

*Nevýhody partnerstiev* spočívajú predovšetkým v tom, že nie vždy všetky participujúce subjekty ochotne bránia spoločne dosiahnutý a zdieľaný cieľ a v takých prípadoch nemožno hovoriť o partnerstve. Dlhodobosť spolupráce (niekedy i 20 rokov) so sebou prináša neistotu a potrebu flexibility v postupe (na začiatku sa nedajú predvídať všetky okolnosti – stav dopytu a ponuky na trhoch, politický vývin, sled ekonomických cyklov, atď.). Podnikateľským subjektom vyhovuje viac krátkodobá spolupráca, mestá majú predstavy o dlhodobom partnerstve. Väčší počet participujúcich subjektov na rozvojových zámeroch dáva možnosť vzniku väčšieho množstva potenciálnych konfliktov. Proces partnerstva je z hľadiska verejného subjektu pri bránení cieľov komunity, ku ktorým sa zaviazal občanom verejný subjekt náročný na udržiavanie. Vyskytujú sa i tzv. „kvázi-partnerstvá“ založené na špekulácii s vidinou zisku, používajúce neštandardné postupy pohybujúce sa na hrane morálnych princípov a legislatívnych noriem.

Jedným z možných príkladov v oblasti *spolupráce na báze obchodného vzťahu* je rozvoj celomestského centra na časti petržalského nábrežia. Súťaž, ktorá mestom Bratislava vyhlásená v júni 2004 v záujme revitalizácie celomestského centra na časti petržalského nábrežia, vyhrala spoločnosť MARKROP, s. r. o. Obchodný vzťah v tomto prípade predstavuje zo strany investora zaviazanie sa k vypracovaniu návrhu a komplet realizácie výstavby. Mesto sa zaviazalo firme poskytnúť daný pozemok na výstavbu centra, prenajať vystavané objekty investorovi za symbolickú hodnotu 1 Sk na dobu určitú – 50 rokov – pričom po uplynutí tejto lehoty sa daná výstavba stane výhradným vlastníctvom mesta Bratislava.

Ako príklad úspešne uzavretého *partnerstva* na Slovensku možno uviesť partnerstvo medzi mestom Liptovský Mikuláš a spoločnosťou TATRA DEVELOPMENT GROUP. Ešte za čias socializmu sa vedelo o existencii termálnych minerálnych prameňov v lokalite Liptovskej kotliny a už vtedy tu prebiehali výskumné vrty. Až nové vedenie mesta rozhodlo o ich využití a začalo s hľadaním investora, ktorým sa stala spoločnosť Tatra Development Group, v ktorej má 10% podiel i mesto Liptovský Mikuláš. Výsledkom tohto partnerstva je Aquapark Tatralandia, ktorý je najväčším aquaparkom na Slovensku. Leží na severnom brehu nádrže Liptovská Mara a návštevníkom ponúka množstvo atrakcií, z mnohých viaceré z nich sú celoročné. Na tomto mieste tak vzniklo chatové mestečko s najväčšou ubytovacou kapacitou na Slovensku. Ďalším pozitívom tohto partnerstva je aj urýchlenie opráv mestskej komunikácie smerom z Liptovského Mikuláša do obce Trnovec, ktorá vedie do Aquaparku spolu s novým chodníkom pre peších.

Ďalším vodným príkladom *partnerstva* verejného a súkromného sektora slovenských miest a obcí možno uviesť proces strategického plánovania ich ekonomického rozvoja, čím sa vytvára priaznivé prostredie na prilákanie nových investorov, ale hlavne sa zlepšia podmienky pre rozvoj existujúceho podnikateľského sektora. Takýto prístup k plánovaniu sa osvedčil nielen v USA a Západnej Európe, ale aj v Českej republike a v Poľsku.

## ZÁVER

Partnerstvo sa v podmienkach marketingu miest a obcí považuje za neoddeliteľný marketingový nástroj ich rozvoja. Partnerstvo verejného a súkromného sektora sa môže uplatniť pri projektoch akéhokoľvek charakteru, kde sa potenciálne prelínajú záujmy oboch sektorov. Zreteľné je tiež úsilie angažovať súkromný sektor aj v tých oblastiach, ktoré tvorili tradičnú doménu verejného sektora – pri budovaní sociálnej, dopravnej a technickej infraštruktúry, kultúrnych zariadení alebo v oblasti mestského hospodárstva.

## **LITERATÚRA**

- [1] ARNSTEIN, S. (2000): A Ladder of Citizen Participation. In: The City Reader. New York: Routledge, 2000.
- [2] GAJDOŠ, P. (2001): Sociálna participácia a sídelný rozvoj. In: Životné prostredie, 2001, č. 5.
- [3] GODARD, F. (1996): City Partnership for Urban Innovation. Habitat II / Istanbul 3. – 14.6.1996.
- [4] MAIER, K. – ČTYROKÝ, J. (2000): Ekonomika územného rozvoje. Grada Publishing. Praha, 2000.
- [5] PAULIČKOVÁ, R. (2005): Regionálny a mestský marketing. Eurounion. Bratislava, 2005.
- [6] SCHAEFFER, P. V. – LOVERIDGE, S. (2001): Towards an Understanding of Types of Public-Private Cooperation.



# ŠANCE A RIZIKÁ MSP V GLOBALIZAČNOM PROCESE – VÝCHODISKÁ PRE REGIONÁLNU POLITIKU\*

**Ing. Štefan REHÁK, Ph.D.**

*Ekonomická univerzita v Bratislave, Národohospodárska fakulta,  
Katedra verejnej správy a regionálneho rozvoja,  
Dolnozemska cesta 1, 852 19 Bratislava, Slovensko.  
Tel.: +421 262 412 301, e-mail: rehak@euba.sk*

---

## ANNOTATION

This paper focuses on the issue of globalisation and its impact on the SME sector. Although the main engine of the globalisation is the large transnational corporations also the role of SMEs has changed in previous decades. Now the largest share of employment in the economy is covered by SMEs and this process was also visible in the Slovak economy. We can divide the SMEs sector to several groups according their chances and risk in the process of globalisation. With the growing globalisation also the regional dimension of the process increased substantially and one can observe different regional patterns of that process. We have realised the first step to analyse the starting point and the perspectives of Slovak SME sector in the global economy and draw some basic recommendations for the economic policy at the regional level.

## KLÚČOVÉ SLOVÁ

Globalizácia, malé a stredné podnikanie, regionálna politika

## ÚVOD

Významnou súčasťou globalizačných adaptačných procesov, ktoré začali v 70. rokoch, boli *zásadné zmeny v charaktere a fungovaní MSP*. Boli úzko spojené s vývojom transnacionálnych korporácií (TNK) a vyvolávali ich tie isté príčiny, ktoré nútili tak veľké ako aj malé podniky reagovať na úplne nové podmienky identifikácie, kultivácie a využívania komparatívnych výhod. Ak ešte v 60. rokoch sa MSP považovali za segment ekonomiky, ktorého význam sa znižuje z hľadiska celkového podielu v národnom hospodárstve i z hľadiska zamestnanosti, prioritnú pozornosť pútalí výhody špecializovanej veľkovýroby v hierarchicky štruktúrovaných, centralizovane riadených veľkopodnikoch. Adaptačné procesy reagujúce na ropné šoky a nimi generovaná inovačná revolúcia zásadne zmenili paradigmu chápania ekonomickej racionality veľkých a malých podnikov a charakteru ich vzájomnej interakcie. Kríza fordistického spôsobu výroby (masová produkcia) spojená so zmenou štruktúry dopytu v prospech menej štandardizovanej výroby zvýhodnila MSP, ktoré boli schopné flexibilnejšie reagovať na meniace sa potreby zákazníkov. Jedným z určujúcich trendov perspektívneho vývoja veľkých podnikov sa stala ich transnacionalizácia a zároveň sa otvoril široký priestor pre nové formy a nové aktivity MSP. Vzájomná spätosť vývoja TNK a MSP sa začala prejavovať najprv v tom, že zatiaľ čo prvé po prvom ropnom šoku silne redukovali počty pracovných miest, druhé sa začali výrazne podieľať na ich tvorbe. (DEMBINSKI 2003; s. 52). Rýchlo rástol počet MSP a v rámci neho sa zvyšoval počet tých, ktoré boli priamo pobočkami TNK, alebo súčasťami ich subdodávateľskej siete.

Malé a stredné podniky sa považujú za centrá zabezpečujúce 60-70 % zamestnanosti, pričom 4 % najdynamickejších z nich sa podieľajú až 50 % na náraste nových pracovných miest. Mimoriadne dôležitú funkciu plnia ako inovátori, liaheň nápadov, tvorcovia i užívatelia high-tech. Nové, rozvíjajúce sa MSP efektívnejšie využívajú disponibilné zdroje a flexibilnejšie zavádzajú nové podnikateľské nápady a nové postupy. V sektore MSP je zhruba dvojnásobne rýchlejšia frekvencia vzniku a zániku firiem. V USA sa každých 5 rokov likviduje okolo 35 % spoločností, predovšetkým MSP. (DUNNE et. al 1989; str. 1203-1250). U veľkých firiem nad 250 zamestnancov je to zhruba 16 %. (JENSEN, 2001). Pritom podľa výskumov OECD novoprichádzajúce podniky dosahujú o 20 až 40 % vyššiu agregovanú produktivitu ako odchádzajúce.

Globalizácia prináša pre MSP tak príležitosti ako aj ohrozenia. Na jednej strane sa podnikom otvárajú nové trhy a na druhej strane môžu očakávať zvýšenú konkurenciu na vlastných trhoch. Globalizačný tlak sa prenáša na

---

\* Tento príspevok vznikol v rámci riešenia projektu VEGA evidenčné číslo 1/1234/04 „Úloha regiónov v poznatkovo založenej ekonomike“ a Štátneho programu Ministerstva školstva č. 99 výskumnej úlohy „Analýza podnikateľského prostredia a bariér absorpčnej schopnosti regiónov“.

MSP rozličnými mechanizmami, ktoré sa líšia podľa oblasti podnikania konkrétnej firmy a ekonomického kontextu krajiny.

## MSP V PROCESE GLOBALIZÁCIE A PROCESY GLOBALIZÁCIE MSP

Hoci primárnou silou globalizácie svetovej ekonomiky boli transnacionálne korporácie aj MSP sú v čoraz väčšej miere zapájané do globálnych produkčných reťazcov a aj samotné sa stávajú globalizovanými prostredníctvom prenikania na zahraničné trhy. Globalizovanosť či už sa jedná o firmu alebo regionálnu alebo národnú ekonomiku sa nedá priamo merať, pretože zahrňuje viacero dimenzií. Napriek tomu na stanovenie odhadu úrovne globalizovanosti MSP používa OECD (1997a) vo svojej štúdii tzv. **index globalizovanosti MSP**, tento index zahrňuje tri skupiny ukazovateľov v oblastiach – obchodované vstupy a výstupy, závody a pobočky, trhové príležitosti a konkurencia. Sektor MSP sa potom delí na 10 úrovní stupnice, ktorá definuje 5 skupín firiem – od domácej až po úplne globalizovanú firmu.

Tab. 1: Úroveň globalizovanosti malého a stredného podniku

Index	Popis	Obchodované vstupy a výstupy	Závody a pobočky	Trhové príležitosti a konkurencia
1	„Domáca“ žiadna globalizácia	všetky vstupy sú z lokálneho trhu a výstupy sú predávané na miestnom trhu	Jediná prevádzka, bez ďalších závodov a pobočiek mimo lokality	Nemá trhy mimo lokálneho, nie je potenciálna konkurencia z vonka
2				
3	„Prevažne domáca“ limitovaná globalizácia	> 10% vstupov je zo zahraničia a < 10% príjmov zo zahraničia, pri limitovanom počte krajín	Aspoň jedna pobočka alebo závod mimo lokality alebo štátu	Bariéry pre vstup z vonkajších trhov (konkurenti) a pre prienik na ďalšie trhy sú významné a sú vyššie ako 50% nákladov
4				
5	„Internacionalizovaná“ významne globalizovaná	od 10 do 40% vstupov pramení zo zahraničia a od 10 do 40% príjmov je zo zahraničia, obyčajne z dvoch najväčších medzinárodných regiónov	Pobočky alebo závody sú aspoň v štyroch krajinách z niektorých dvoch medzinárodne významných regiónov (napr. EU, Severná Amerika, Ázia)	Bariéry vstupu sú významné, tvoria asi 10% znevýhodnenie, ale dajú sa relatívne ľahko prekonať
6				
7	extenzívne „globalizovaná“	> 40% vstupov pramení zo zahraničia a > 40% príjmov je zo zahraničia, obyčajne zo všetkých najväčších medzinárodných regiónov	Pobočky alebo závody sú aspoň v jednej krajine vo všetkých troch medzinárodne významných regiónoch	Bariéry vstupu na medzinárodné trhy nie sú významné, tvoria menej ako 5% nákladové znevýhodnenie
8				
9				
10	kompletná „celkom globalizovaná“	väčšina vstupov pramení zo zahraničia a väčšina výstupov je obchodovaných cez hranice	Množstvo pobočiek alebo závodov vo početných krajinách vo všetkých troch medzinárodne významných regiónoch	Trhy vo všetkých troch medzinárodne významných regiónoch, konkurencia existuje alebo zvyčajne prichádza hociktorého svetového regiónu

Zdroj: OECD (1997): *Globalisation and Small and Medium Sized Enterprises*, OECD Publications, Paris.

Podľa výskumov OECD (1997a) predstavujú domáce firmy, ktoré sú izolované od globálnej konkurencie okolo 40 percent počtu MSP. Najväčšiu časť podnikov tvoria tie, ktoré do určitej miery čelia globalizačnému procesu. Ďalej 10 – 20% firiem vo výrobných sektoroch a 2 - 3% ostatných firiem zaradíme do skupiny, ktorá čelí významnej medzinárodnej konkurencii. Ďalej okolo 5 – 10% výrobných firiem a okolo 1% ostatných firiem sú firmy, ktoré čelia globálnej konkurencii. Zatiaľ stále môžeme pozorovať, že iba veľmi malý počet MSP je plne globalizovaných, v zmysle ich presadenia sa na rozhodujúcich trhoch ekonomicky významných regiónov. Celkom globalizované MSP v jednotlivých krajinách tvoria podľa OECD menej ako jedno percento z celkového počtu MSP.

MSP môžu prostredníctvom firemnej spolupráce a sieťovania dvomi spôsobmi. Na jednej strane sa dostávajú na globálne trhy prostredníctvom ich dominantného klienta, takzvaná **závislá globalizácia**. Druhou možnosťou je **nezávislá globalizácia**, keď firma dosahuje vysokú mieru rastu a je zúčastnená na svetových trhoch z vlastného rozhodnutia, prienik na zahraničné trhy je súčasťou celkovej stratégie firmy. Alebo je súčasťou siete MSP, ktorej cieľom je zahrnúť väčšiu časť hodnototvorného reťazca, získať širší alebo vzdialenejší trh.

Ako sme už spomínali iba veľmi malú časť MSP môžeme zaradiť medzi globálne firmy a iba niektoré majú medzinárodné podnikateľské aktivity, avšak vplyv globalizácie pociťuje veľká väčšina firiem. Zároveň však treba dodať, že vplyv globalizácie nie je rovnaký na všetky kategórie MSP. Pre určenie vplyvu globalizácie je vhodné rozčleniť podniky do troch skupín:

- **Medzinárodne aktívna skupina** - MSP, ktoré už sú medzinárodne aktívne alebo sú schopné sa stať medzinárodne konkurenčne schopnými. Táto skupina podnikov pravdepodobne bude najviac profitovať

zo zvyšujúcej sa miery globalizácie. Kľúčovým faktorom je však schopnosť firmy adaptovať sa na meniace sa pomery úspešné firmy si najčastejšie osvojujú stratégiu aktívneho vyhľadávania medzinárodných partnerov alebo racionalizáciu a diferenciaciu produktov.

- **Ohrozená skupina** - MSP pre ktoré je menej pravdepodobné, že sú schopné sa prispôsobiť a teda sú rizikovou skupinou. Významná časť firiem je ohrozená globalizačnými tlakmi a je pravdepodobné, že v podobe v akej fungujú teraz, teda bez prispôbenia sa v zlepšení kvality a konkurencieschopnosti produkcie a manažmentu firmy, nebude schopná prežiť ekonomický tlak konkurentov. Veľa MSP v Európe, hlavne tie z väčších krajín, si uvedomilo riziko a príležitosti, ktoré prináša európsky spoločný trh a vytvárali rôzne aliancie a partnerské dohody s inými firmami ako ich ofenzívnu alebo defenzívnu stratégiu.
- **Izolovaná skupina** - MPS, ktoré sú izolované od efektov globalizácie. Veľkosť tejto skupiny sa líši v závislosti od odvetvia v ktorom pôsobí a od konkrétnej krajiny. Veľkosť tejto skupiny je obtiažne odhadnúť, väčšinou ide o malé podniky (do 20 zamestnancov), ktoré podnikajú v podnikateľskom prostredí, ktoré je prirodzene chránené. Skôr sú to podniky v službách alebo podniky, ktoré sa zameriavajú na veľmi špecifické produkty (niche products), dodávajú priamo konečným spotrebiteľom (nedodávajú vstupy do dlhšieho výrobného reťazca). Táto skupina môže zahrňovať až 40% MSP vo veľkých ekonomikách ako sú USA a Kanada, jej podiel v malých otvorených ekonomikách je menší.

Odhaduje sa, že proporcie medzi jednotlivými skupinami podnikov sa budú meniť a pokiaľ v roku 1995 bolo rozdelenie firiem v členení medzinárodne aktívne 25%, ohrozená skupina 20 – 30% a izolovaná skupina 40 - 50% v roku 2005 sa očakáva rozdelenie 33% - 40% - 20% (OECD 1997a). Teda platí trend postupnej globalizácie podnikov, čoraz viac podnikov bude pociťovať vplyv globalizácie svetovej ekonomiky. Teda dôjde k poklesu zložky izolovaných podnikov až na polovicu a stanú sa ohrozenou skupinou. Časť ohrozených podnikov sa prispôbia a stanú sa medzinárodne aktívnymi. Treba však pripomenúť, že tieto čísla sú iba hrubými odhadmi a nejde o presné údaje.

Podobne aj EU vo svojich prieskumoch o medzinárodných aktivitách malých a stredných firiem (Observatory of European SMEs 2003, 2004) skúmala mieru internacionalizácie MSP. Nehovorí teda priamo o globalizácii sektora MSP, avšak internacionalizáciu môžeme považovať ako určitý podstupeň globalizácie. Internacionalizáciu MSP však nezameriava iba na ich exportnú výkonnosť, ale skúma širšie aspekty napr. cezhraničnú spoluprácu firiem a ich klastrovanie, vytváranie cezhraničných aliancií, vytváranie pobočiek a joint ventures. Na základe prieskumov zoskupuje firmy podľa ich medzinárodných aktivít do štyroch profilov:

- importér - zahraničný dodávateľ ako jediná forma internacionalizácie
- exportér – exportná aktivita firmy ako jediná forma internacionalizácie
- subsidiary, pobočka alebo joint venture alebo kombinácia viac ako jednej formy internacionalizácie. Táto skupina sa skladá z komplexnejších medzinárodných aktivít ako iba export a import
- neinternationalizovaný MSP – táto skupina nemá cezhraničné aktivity

Na základe uskutočneného prieskumu na vzorke 7837 MSP v EU19 sa zistilo, že rozdelenie firiem v vyššie uvedené skupinách je nasledovné: 18% firiem uskutočňovalo iba import, 6% iba vyvážalo svoju produkciu do zahraničia, 13% malo v zahraničí pobočky alebo viac ako 1 formu internacionalizácie a nakoniec 63% bolo neinternationalizovaných firiem. Zaujímavým zistením bolo, že export firiem zvykne byť spojený s importom firmy. Iba 6% výsostne exportovalo ale 10% bolo firiem, ktoré aj exportovali aj malo zahraničného dodávateľa. To môže naznačovať, že existencia zahraničných dodávateľov môže byť predstupňom ich neskorších exportných aktivít.

## VÝVOJ A SÚČASNÝ STAV SEKTORA MSP V SR

Situácia na Slovensku sa počas 15 rokov podstatne zmenila, pokiaľ v období pred rokom 1989 dominovali ekonomike SR prevažne veľké štátne podniky, čo bolo spôsobené delením výkonov v rámci spolupráce pod hlavičkou RVHP tak po roku 1989 nastal boom malého a stredného podnikania ako prejavu podnikateľských ambícií časti obyvateľstva. V súčasnosti je už podiel a štruktúra malých a stredných podnikov v slovenskej ekonomike, porovnateľný s vyspelými krajinami.

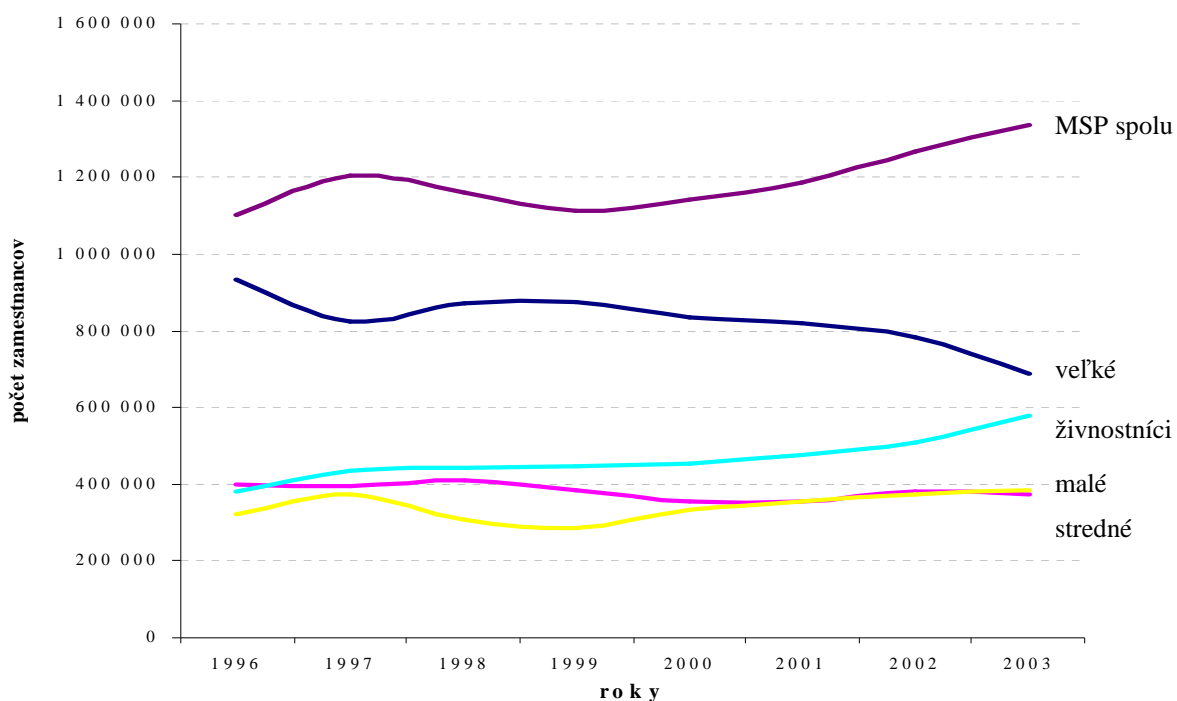
Ak sa pozrieme na vývoj posledných ôsmich rokov (do roku 1996 bola v SR používaná iná metodika klasifikácie MSP preto údaje pred tohto roku nie sú porovnateľné) zisťujeme, že sa pozícia veľkých podnikov v zamestnanosti v SR významne zmenila. Hoci už v roku 1996 bol ich podiel na celkovej zamestnanosti nižší ako podiel MSP (zamestnávali až 45,8% pracujúcich) ich pozícia sa do roku 2003 významne oslabil. Celkove v tomto období znížili veľké firmy počet svojich pracovníkov o vyše 240 tisíc zamestnancov a ich podiel na zamestnanosti klesol na 34% teda pokles o 11,8 percentuálneho bodu (o 26%). V tom istom období **narástol počet zamestnaných v MSP o 233 tisíc (o 21%) a podiel MSP na celkovej zamestnanosti sa zvýšil na 66%**

(z 54,2% v roku 1996). Najviac nových pracovných miest vytvorili živnostníci (nárast zamestnanosti o 52%), ktorí dokázali absorbovať prevažnú väčšinu voľnej pracovnej sily na trhu.

Počet živnostníkov sa v tomto období zvýšil o 43 tisíc (z 263 733 na 306 356), stúpol aj počet malých firiem (PO) o 4 900 (z 56 202 na 61 102) a poklesol počet stredných firiem (PO) o 608 (z 3 343 na 2 735). Treba však poznamenať, že nárast počtu živnostníkov v sebe skrýva aj živnostníkov, ktorí v skutočnosti pracujú vo iných firmách, keďže niektoré firmy preferujú v poslednej dobe pred prijatím zamestnanca na trvalý pomer takúto formu spolupráce. Približne 20% nárast zamestnanosti zaznamenali malé firmy, sektor stredných firiem stratil asi 7% svojich pracovníkov ich podiel na zamestnanosti poklesol z 19,6% na 18,4%. Zmeny v absolútnych počtoch zamestnancov ukazuje graf č.2. Potvrďuje sa tak globálny trend, že sektor malých a stredných podnikov je tvorcom väčšiny pracovných miest a dokázal absorbovať prevažnú časť prepustenej pracovnej sily veľkých podnikov.

Najvyšší počet nových pracovných miest (až 84%) vytvorili práve živnostníci, ktorí v súčasnosti zamestnávajú takmer tretinu pracovníkov národného hospodárstva. Živnostnícky sektor je aj veľmi dynamickým sektorom, súčasne totiž vzniká a zaniká veľký počet firiem. Napríklad v roku 2002 svoju podnikateľskú činnosť začalo 54 658 fyzických osôb a ukončilo 17 100 osôb, pričom najdynamickejšie sektory sú obchod, stavebníctvo, priemyselná výroba a nehnuteľnosti.

Graf 1 : Zmeny zamestnanosti podľa veľkostnej štruktúry podnikov



Zdroj: spracované podľa údajov z NADSME (1998 – 2004): „Stav malého a stredného podnikania“, Národná agentúra pre rozvoj malého a stredného podnikania, Bratislava.

Ak sa pozrieme na vývoj zamestnanosti v MSP a veľkých firmách z odvetvového pohľadu tak môžeme vidieť podobný trend. **Veľké firmy dominujú iba v priemysle**, kde ich podiel na zamestnanosti predstavuje 52,8% a aj v tomto odvetví dochádza k oslabovaniu ich pozície na úkor MSP. **Najsilnejšie postavenie majú MSP stavebníctve**, kde ich celkový podiel na zamestnanosti bol v roku 2003 88,9%, pričom dominujú hlavne živnostníci, ktorí zamestnávajú takmer polovicu pracovníkov v odvetví. Stavebníctvo bolo v tomto období odvetvie, kde sa najviac menili pomery v zamestnanosti medzi MSP a veľkými firmami. Naopak **hoci obchodu a cestnej a nákladnej doprave dominujú tiež MSP v sledovanom období sa posilňuje pozícia veľkých podnikov**. V dôsledku vstupu veľkých obchodných reťazcov na Slovensko sa v tomto období oslabil pozícia živnostníkov, hoci stále zamestnávajú prevažnú časť zamestnancov, ich podiel klesol na 2/3 pôvodnej hodnoty, je zrejme že obchod je v súčasnosti odvetvím, ktoré veľmi silno reaguje na globalizačné tlaky. Aj v prípade cestnej a nákladnej dopravy veľké podniky zvýšili svoj podiel na zamestnanosti a to najmä na úkor stredných podnikov, ktorých podiel sa zmenšil o polovicu. **V odvetví trhových služieb** sa väčšie zmeny udiali iba

v zmenách medzi strednými a malými podnikmi, kde sa posilnila pozícia malých firiem a stali sa hlavným zamestnávateľom v tomto odvetví.

Tab. 2: Podiel zamestnanosti vybraných odvetviach v % podľa veľkostnej štruktúry podnikov

	priemysel		stavebníctvo		obchod		cestná a nákladná doprava		trhové služby	
	1998	2003	1998	2003	1998	2002	1998	2003	1998	2003
250+	60,2	52,8	23,8	11,1	9,7	14,3	35,2	43,4	18,7	16,0
50 – 249	18,4	20,0	22,5	18,1	6,5	8,3	27,5	13,5	33,5	22,5
0-49	9,0	11,0	19,3	21,7	15,8	35,1	10,6	12,6	26,7	41,1
živnostníci	12,5	16,3	34,4	49,1	68,0	42,4	26,7	30,5	21,1	20,4

Zdroj: spracované podľa údajov z NADSME (1998 – 2004): „Stav malého a stredného podnikania“, Národná agentúra pre rozvoj malého a stredného podnikania, Bratislava.

Hoci MSP zamestnávajú väčšinu pracovníkov ich podiel na produkcii (bez živnostníkov) je iba 38% a tento pomer sa v sledovanom období nemenil. Okrem toho **vykazujú malé a stredné podniky nižšiu produktivitu práce**, v roku 2003 bola produktivita práce malých podnikov 1,03 mil. Sk a stredných podnikov 0,92 mil. oproti 1,73 mil. v prípade veľkých podnikov. Produktivita práce veľkých podnikov sa zdvojnásobila a oproti 1,6 nárastu stredných a 1,3 malých podnikov.

Zmeny v zamestnanosti MSP priniesli aj celkové sektorové zmeny tak na národnej úrovni ako aj na regionálnej. Vidíme, že v priebehu šiestich rokov sa situácia v zamestnanosti v jednotlivých regiónoch a aj v celej SR podstatne zmenila. Na národnej úrovni došlo k presunu zamestnanosti z primárneho a sekundárneho sektora v prospech terciárneho sektora.

Tab. 3: Podiel zamestnanosti v sektoroch v % podľa regiónov

	primárny		sekundárny		terciárny	
	1995	2001	1995	2001	1995	2001
Bratislavský	2,56	1,30	28,55	25,42	68,89	73,28
Trnavský	12,93	7,76	38,65	36,16	48,42	56,09
Trenčiansky	6,13	4,77	49,04	47,61	44,83	47,62
Nitriansky	13,55	8,35	37,14	33,84	49,31	57,82
Žilinský	6,87	4,68	42,83	39,50	50,30	55,82
Banskobystrický	11,19	7,34	36,53	34,05	52,28	58,61
Prešovský	10,92	6,49	37,14	35,66	51,94	58,85
Košický	9,20	4,63	34,31	31,14	56,49	64,22
SR spolu	8,91	5,32	37,16	34,51	53,93	60,18

Zdroj: Prepočty autora podľa údajov z databázy Regstat z Oficiálnej stránky Štatistického úradu SR, [www.statistics.sk](http://www.statistics.sk)

Celkove sa teda podiel terciárneho sektora na zamestnanosti v tomto období zvýšil z úrovne 53,93% na 60,18% o 6,25 percentuálneho bodu. Primárny sektor celkove znížil svoj podiel na zamestnanosti o 3,59 percentuálneho bodu, pričom zníženie o viac ako 5 percentuálnych bodov zaznamenali poľnohospodársky najsilnejšie regióny trnavský a nitriansky. Došlo k poklesu zamestnanosti v primárnom sektore o 3,59 percentuálne body a v sekundárnom sektore o 2,65 percentuálneho bodu. Trenčiansky región je charakteristický zamestnanosťou prevažne v sekundárnom sektore a pozícia tohto sektora zostala v sledovanom období takmer nezmenená, relatívne silné zastúpenie sekundárneho sektora je aj v žilinskom kraji. Pozícia terciárneho sektora sa posilňovala vo všetkých regiónoch SR a jeho podiel na zamestnanosti sa zvýšil o 6,25 percentuálneho bodu až na úroveň 60,18%. Nadpriemernú zamestnanosť v terciárnom sektore majú regióny košický a bratislavský, kde v terciárnom sektore pracuje viac ako 73% ľudí. Nárast zamestnaných v terciárnom sektore v bol najvýraznejší v regiónoch, ktoré stratili hlavne zamestnaných v primárnom sektore (trnavský, nitriansky, prešovský a košický).

Celkove s rastom úlohy MSP v ekonomike rastie aj ich význam aj v jednotlivých regiónoch aj keď ich zastúpenie nie je rovnomerné. Z regionálneho hľadiska nie je prekvapujúce, že najviac malých a stredných podnikov prepočítaných na 1000 ekonomicky aktívnych obyvateľov je v bratislavskom regióne, najmenej je naopak v prešovskom (živnostníci) a košickom (právnické osoby). Intenzita podnikateľskej aktivity je v Bratislave najvyššia aj vďaka faktu, že časť firiem má sídlo v Bratislave, hoci podnikateľskú aktivitu vykonávajú v iných regiónoch. Dynamika rastu MSP však v bratislavskom regióne nebola vysoká, skôr budeme pozorovať iba zmeny vo vnútri sektora (vznik a zánik firiem sa bude kompenzovať). V nitrianskom, banskobystrickom a prešovskom kraji je naopak intenzita podnikateľskej aktivity u živnostníkov podstatne nižšia ako je priemer SR. Podobne aj u MSP právnických osôb podpriemerné zastúpenie MSP je v regiónoch

banskobystrickom, prešovskom a košickom. Aj podľa prieskumu NADSME (2004b) o podnikateľskej aktivite v prípade prešovského a banskobystrického regiónu bola zistená nižšia miera záujmu o podnikanie a aj prípade deklarovaného záujmu o podnikanie až 61% neuskutočnilo žiadne kroky na začatie podnikania (prešovský región rok 2002). *Je zrejme, že zaostávajúce regióny nie sú zatiaľ schopné vytvoriť dostatočný počet podnikateľských aktivít a úloha štátnej intervencie v prospech tvorby MSP a podpory podnikateľského ducha je tu nespochybniteľná a môže priniesť významné výsledky napr. aj v riešení vysokej miery nezamestnanosti.*

Tab. 4: Počet MSP na 1000 ekonomicky aktívnych obyvateľov v krajoch SR

	Živnostníci			PO - MSP		
	1998	2003	zmena	1998	2003	Zmena
Bratislavský	50,3	59,2	117,7	155,5	160,0	102,9
Trnavský	15,2	20,2	132,9	115,9	126,4	109,1
Trenčiansky	16,0	20,1	125,6	95,7	121,8	127,3
Nitriansky	13,3	16,6	124,8	103,2	121,8	118,0
Žilinský	16,1	20,5	127,3	104,1	142,0	136,4
Banskobystrický	18,7	18,9	101,1	91,6	108,4	118,3
Prešovský	13,8	17,3	125,4	91,2	116,8	128,1
Košický	20,2	21,4	105,9	92,3	102,3	110,8
SR spolu	20,7	24,3	117,4	106,1	124,3	117,2

Zdroj: spracované podľa údajov z NADSME (1998 – 2004): „Stav malého a stredného podnikania“, Národná agentúra pre rozvoj malého a stredného podnikania, Bratislava.

Tak ako sme uvádzali na začiatku, regióny ktoré disponujú vysokým zastúpením vyššie vzdelaného obyvateľstva, akým je napríklad bratislavský, majú priaznivejšie podmienky pre vznik nových MSP.

## ROZSAH A TRENDY V GLOBALIZÁCII MSP NA SLOVENSKU

Ak sa pozrieme na otázku globalizácie MSP na Slovensku zisťujeme, že zatiaľ neexistujú relevantné štatistické dáta a ani podobné výskumy, na základe ktorých by sa dala patrične ohodnotiť miera globalizovanosti slovenských malých a stredných firiem. Do veľkej miery sa opierame sa preto o údaje o MPS, ktoré poskytuje Národná agentúra pre podporu malého a stredného podnikania a ktoré následne analyzujeme na odhadnutie rozsahu globalizácie (hoci presnejší termín bude internacionalizácie) sektoru MSP v SR. Presnejšie dáta získame až realizovaním dotazníkového prieskumu, ktorého výstupy budú k dispozícii až v roku 2005.

Ak hovoríme o globalizácii podnikania malých a stredných firiem, jedným z dôležitých ukazovateľov je ich exportná výkonnosť. Vývoj od roku 1998 ukazuje zaujímavý trend, že **hoci sa MSP stávajú rozhodujúcou silou, čo sa týka zamestnanosti, tak sa stávajú oproti veľkým podnikom exportne menej výkonné**. Ich podiel na exporte klesol z 45,3% v roku 1998 na 24,1% v roku 2003, pričom najvyššiu "stratu" zaznamenal sektor malých podnikov. Aj keď v absolútnom vyjadrení export MSP rastie (napr. v roku 2003 to bol nárast o 12,3%), zdá sa, že konkurenčná schopnosť MSP presadiť sa na zahraničných trhoch nie je veľká. Zvýšenie exportu MSP je v pomerovom porovnaní eliminované omnoho vyššou dynamikou exportu veľkých firiem a to hlavne zahraničných investorov. Veľké firmy zvýšili svoj export v období 1998 – 2003 takmer štvornásobne pričom MSP iba o 48%. Treba však pripomenúť, že hoci sa na exporte SR podieľa takmer 20 000 rôznych spoločností, tak najväčších 5 participuje dlhodobo takmer dvoma tretinami. To teda naznačuje, že systémové opatrenia štátu na podporu exportu sa doteraz neprejavili.

Tab. 5: Podiel exportu v % podľa veľkostnej štruktúry podnikov

	1998	1999	2000	2001	2002	2003
250+	54,7	69,5	72,2	73,1	73,2	75,9
50 – 249	15,1	16,5	15,7	15,0	14,2	12,4
0-49	29,9	13,7	12,0	11,7	12,5	11,5
živnostníci	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2

Zdroj: spracované podľa údajov z NADSME (1998 – 2004): „Stav malého a stredného podnikania“, Národná agentúra pre rozvoj malého a stredného podnikania, Bratislava.

Exportná orientácia tak veľkých ako aj malých firiem sa orientuje na EU, kde veľké firmy realizujú asi 62% svojej produkcie a MSP 58%. Rast dopytu na týchto trhoch a schopnosť presadiť sa však oveľa výraznejšie prejavila u veľkých podnikov, ktoré boli schopné zvýšiť predaj svojej produkcie až 4,7 krát. Malé a stredné firmy v tomto období zvýšili svoj export na tieto trhy len 1,8 krát. Živnostníci sa výraznejšie oproti iným firmám

orientujú na bližšie trhy ČR a CEFTA, na ktorých zaznamenali aj najvyšší nárast exportu, ich celkový podiel na exporte SR je však zanedbateľný. Malé firmy (právnické osoby) zaznamenali najmenší nárast exportu a dokonca na trhoch ČR a CEFTA predaj ich produkcie mierne poklesol a bol kompenzovaný realizáciou produkcie na trhu EU. Stredné firmy dokázali viac ako zdvojnásobiť svoj export, najviac produkcie smeruje na trhy EU, ktorý bol zároveň aj najväčším ťahúňom exportu. Z celkového počtu MSP – právnických osôb exportuje 16,9 % a importuje 28,5 %. Medzi malými podnikmi je počet exportérov 14,7 % a počet importérov 25,9 %. Medzi strednými podnikmi je počet exportérov 53,1 % a počet importérov 71,9 %. Medzi živnostníkmi je 0,33 % exportérov a 1,1 % importérov. Je teda zrejmé, že s rastúcou veľkosťou podniku rastie aj jeho miera internacionalizácie, teda napojenosť na medzinárodné trhy. Podobne ako je to v prípade exportu aj podiel importu MSP na celkovom importe sa od roku 1998 zmenšil z 54% na 33%. Aj keď celkový import MSP rástol (celkový nárast 1,6 krát) zmeny pomerov sa udiali hlavne kvôli intenzívnemu zvýšeniu importu veľkých firiem, ktorý narástol takmer 2,5 krát. Zaujímavé je, že malé firmy sú väčšími importérmi ako stredné firmy a ich import rastie mierne rýchlejšie. Podľa prieskumu ENSR Enterprise Survey 2003 tvoril podiel exportujúcich MSP firiem v EU19 18% pričom 48% príjmov z exportu boli v rozmedzí 1-10%, k tomu v roku 2003 importovalo asi 30% MSP. Medzinárodná angažovanosť slovenských MSP je porovnateľná z priemerom v EU, avšak keďže je Slovensko malou otvorenou ekonomikou môžeme zhodnotiť, že tieto hodnoty by mali byť vyššie. Pretože porovnateľné malé ekonomiky ako sú Rakúsko, Dánsko dosahujú mieru exportu MSP až 30%. Obmedzený domáci trh môže byť jedným z motívov angažovania sa do medzinárodného obchodu. Aj miera zakladania zahraničných pobočiek je v prípade európskych malých ekonomík vyššia ako je priemer EU19. Napríklad v Dánsku až 9% MSP má pobočku v zahraničí, pričom priemer v EU je od 1-4%, prípade Islandu to bolo dokonca až 11%.

## FAKTORY OVPLYVŇUJÚCE GLOBALIZÁCIU AKTIVÍT MSP

Jedným z dôležitých dôsledkov globalizácie je, že sa zvyšuje úroveň konkurencie ale aj príležitostí pre adaptabilné a medzinárodne konkurenčné MSP. Hlavné faktory, ktoré prispievajú k zvýšenej globalizácii MSP patrí vznik otvorených trhov a zníženie obchodných protekcionistických bariér a to najmä v Európe prináša vyššiu mieru svetového obchodu a zahraničných investícií, mobilitu kapitálu a technológií. Ďalej zvýšená globalizácia veľkých firiem v niektorých špecifických odvetviach ako je napríklad automobilový priemysel alebo počítačový priemysel so sebou prináša aj dôsledky pre MSP, ktoré sú spojené s veľkými podnikmi prostredníctvom subkontrakčných vzťahov. Dôležitý vplyv mali aj pohyby niektorých mien, ktoré zmenili relatívnu konkurenčnú schopnosť rozličných ekonomík. Na mikroúrovni boli najdôležitejšími zmeny vo výrobných technológiách a komunikačných technológiách a zmeny v organizačných formách priniesli výhody medzinárodne aktívnych MSP. Okrem toho sa zvýšili príležitosti MSP rozšíriť svoj produkčný reťazec v dôsledku rozdielov v nákladoch a nesporne mali dôležitú úlohu aj celkové zmeny v prístupe k medzinárodnému podnikaniu a v manažérskych schopnostiach. Globalizačné tlaky sa prenášajú na MSP rozličnými mechanizmami, ktoré sa líšia v tej ktorej ekonomike alebo odvetví.

Dôvody pre internacionalizáciu aktivít MSP môžeme rozdeliť na tzv. *push* a *pull* (tlačiť a ťahať) faktory. Na jednej strane ak je stratégiou firmy rásť ale nemôže tento cieľ dosiahnuť na domacom trhu (*push* faktor), preto prechádza k stratégii internacionalizácii na trhoch, kde vidí potenciál pre realizáciu svojich produktov (*pull* faktor).

Podľa výsledkov prieskumu ENSR Enterprise survey 2003 (European Commission, 2004) bol **najčastejšie udávaným dôvodom pre internacionalizáciu aktivít MSP prístup k novým a väčším trhom** a to sa týka hlavne firiem, ktoré exportujú, menej pre firmy ktoré importujú. Napríklad prieskum v Belgicku ukázal, že až 93% firiem uviedlo, že hlavným dôvodom pre ich medzinárodné podnikateľské dôvody bol zahraničný dopyt a 44% uviedlo, že domáci trh je pre ne limitovaný, v prípade Dánska to bolo 40%, naopak vo veľkej ekonomike akou je Japonsko dosahoval tento faktor iba 13% (OECD 1997a). Hlavne pre malé ekonomiky platí, že ich trh je pre určitú časť MSP nedostatočný, hoci to netreba brať ako univerzálne pravidlo, môže sa to líšiť v závislosti od oblasti podnikania firmy. Platí však, že v malých ekonomikách sa firmy v určitom stupni ich vývoja zapojujú do medzinárodného obchodu ak chcú ďalej rásť. Nie je prekvapujúce, že firmy začínajú svoje medzinárodné aktivity v kultúrnej a jazykovo blízkych krajinách.

Štúdia OECD (1997a) na základe prieskumov v 18 krajinách špecifikovala najčastejšie spomínané dôvody pre začatie internacionalizácie firiem, ktoré uvádzali firmy v jednotlivých krajinách: potreba stabilizácie svojho trhu, požiadavka zahraničného zákazníka o dodávky alebo potreba byť bližšie k zákazníkovi, diverzifikácia rizika, prístup k novým technológiám, nižšie náklady a úspory z produkcie väčších množstiev, internacionalizácia ich hodnototvorného reťazca, otvorenie svetových trhov, nízku úlohu zohrala vládna pomoc.

Naopak by sme mohli uviesť aj dôvody pre zdržanlivosť podnikov v ich internacionalizácii. Existuje skupina podnikov, ktoré považujú náklady na internacionalizáciu za príliš vysoké a ďalšia skupina firiem, ktorá ani neuvažuje o internacionalizácii. Pre určitú skupinu firiem teda platí, že veľkosť a dynamika domáceho trhu dostatočná na naplnenie ich ambícií rastu. Až 43% firiem označilo odpoveď, že neuvažovali o internacionalizácii svojich aktivít, čo je údaj, ktorý koreluje so zisteniami OECD (1997a), kde odhadujú počet podnikov izolovaných od globalizácie na 40%. Ďalších 22% označilo odpoveď, že neexistujú žiadne externé bariéry pre ich internacionalizáciu. Podobne aj v prieskume NADSME pri otázke o tom ako ovplyvní činnosť firmy vstup Slovenska do EU 35% respondentov odpovedalo, že to činnosť firmy neovplyvní oproti tomu 11% firiem odpovedalo, že to ich činnosti ohrozí. Podľa iných prieskumov MSP v strednej Európe (Economic Intelligence Unit 2004) sa prevažná väčšina firiem (61%) bude snažiť udržať svoje postavenie na domacom trhu a ďalších 25% sa bude snažiť expandovať na trhoch krajín strednej Európy. Približne tretina firiem má ambície presadiť sa aj na západných trhoch a na trhoch mimo EU.

Medzi najdôležitejšie faktory, ktoré podporujú alebo naopak brzdia globalizačné procesy MSP, ktoré boli definované v štúdiu OECD (1997a, str. 53) boli:

- venovanie pozornosti potrebám zákazníkov a ochota prispôbiť svoje produkty týmto požiadavkám a venovanie pozornosti kvalite v širšom zmysle
- manažérske zdroje, čo zahŕňa najmä venovať dostatok času a odovzdania sa internacionalizácii firmy a špeciálne zručnosti alebo znalosti vrátane jazykových schopností a uvedomenia si kultúrnych rozdielov
- medzinárodné skúsenosti manažérov, pracovníkov a obchodných zástupcov
- prístup k spoľahlivým a včasným informáciám o trhoch, príležitostiach, reguláciách, dostupných formách pomoci a o procesoch jednaní so zahraničnými zákazníkmi a o byrokrácii
- absencia, redukcia a streamlining medzinárodných regulácií a obchodných bariér

## ÚLOHA REGIONÁLNEJ POLITIKY V PROCESE GLOBALIZÁCIE

Nový technologický spôsob výroby, výmeny a informačnej komunikácie bezprecedentne prehľbuje štruktúrovanosť delby práce medzi podnikmi, čo popri pozitívnych ekonomických efektoch spôsobuje aj zásadné zmeny tak v početnosti, ako aj vo veľkostnej štruktúre podnikov. Aj výskum v SR preukázal, že sektor MSP sa preukázateľne stáva do veľkej miery životaschopnou časťou ekonomiky, a je jedným z pilierov slovenskej ekonomiky. Z hľadiska zamestnanosti dokázali absorbovať prevažnú väčšinu voľnej pracovnej sily na trhu a tak prispieť k stabilizácii trhu práce. Existujú však aj regionálne rozdiely a je zřejmé, že zaostávajúce regióny nie sú zatiaľ schopné vytvoriť dostatočný počet podnikateľských aktivít a úloha štátnej intervencie v prospech tvorby MSP a podpory podnikateľského ducha je tu nespochybniteľná a môže priniesť významné výsledky napr. aj v riešení vysokej miery nezamestnanosti. Po kvantitatívnej stránke sa sektor MSP na Slovensku pomerne rýchlo priblížil trendom vo vyspelých trhových ekonomikách a v terajšom období porovnateľný so situáciou v ostatných krajinách EU. Kvalitatívna stránka, však vyžaduje podstatne náročnejšiu adaptáciu. ***Pre budúci rozvoj ekonomiky a podnikania je dôležité upriamiť pozornosť na odstránenie bariér a podporu cieľov, ktoré prinesú potrebný rozvojový impulz sektoru MSP smerom k rozvoju konkurenčných schopností podnikov v globálnej ekonomike, ktorá je založená na poznatkoch.*** V globálnej ekonomike existuje totiž podstatná skupina firiem, ktorú môžeme považovať za ohrozenú a je pravdepodobné, že v podobe v akej fungujú teraz, teda bez prispôsobenia sa v zlepšení kvality a konkurencieschopnosti produkcie a manažmentu firmy, nebude schopná prežiť ekonomický tlak konkurentov. Práve táto skupina firiem by mala byť cieľovou skupinou, na ktorú by sa politika podpory MSP mala v súčasnosti zamerať. Výsledky našej štúdie ukazujú, že práve v oblastiach, ktoré sú považované za významný zdroj konkurenčnej schopnosti firiem, Slovensko podstatne zaostáva. Nízka inovačná schopnosť sa môže stať veľkou prekážkou konkurenčnej schopnosti v spoločnom trhu EU, kde schopnosť flexibilne sa prispôbovať meniacim sa potrebám zákazníkov je jedným z najdôležitejších faktorov v konkurenčnom boji. Firmy však pôsobia v prostredí, ktoré nie je naklonené a motivujúce pre ich inovačné aktivity. Nedostatok finančných prostriedkov tak vo verejnom ako aj súkromnom sektore výskumu a technologického rozvoja a slabé medzifiremné väzby, celkove roztrieštený inovačný systém neposkytuje dostatok stimulov v oblasti inovácií. Ďalšou kritickou oblasťou, ktorej sme sa venovali bola analýza využívania IKT v sektore MSP. Existuje podstatné zaostávanie v miere využívania IKT, ktoré však je určované nielen samotným technickým vybavením (hardvér) a zabezpečením pripojenia do internetu, ale aj schopnosťou ľudí pracovať s danými technológiami resp. naplno využívať ich možnosti pri zvyšovaní produktivity práce. Najväznejšími nedostatkami v tomto segmente v SR je nedostatočná úroveň investícií do IKT, systém podpory je nevyhovujúci, čelíme odlivu mozgov najkvalifikovanejšej pracovnej sily vzdelanej v IKT. Existujú však aj určité kultúrne a socio-ekonomické bariéry využívania IKT (napr. nízke povedomie o možnostiach a dopadoch využívania IKT a elektronického obchodu). Medzifiremná spolupráca je ešte iba v zárodkoch, hoci sú podľa výskumu firmy vo všeobecnosti pozitívne naklonené k spolupráci, k jej realizácii zatiaľ nedochádza a vzájomné medzifiremné vzťahy sa stále iba formujú v úzkom okruhu firiem a inštitúcií. Preto aj ***systém podpory MSP***



*treba prispôbiť týmto zisteniam a presmerovať pomoc od všeobecnej podpory "tvorby" sektoru MSP, smerom k zakladaniu a rastu hlavne inovatívnych MSP, schopných odolať konkurencii zahraničných firiem v SR a presadiť sa v konkurencii aj na zahraničných trhoch.*

#### **LITERATÚRA:**

- [1] Armstrong H., Taylor J. (2000): „Regional Economics and Policy“, Blackwell Publishers, London.
- [2] Dembinski, P. H.: Economic and Financial Globalization, What the Number Say, United Nations Publication, New York and Geneva, 2003.
- [3] Dunne, T. – Roberts, M and Samuelson, L.: The Growth and Failure of U. S. Manu factoring Plants. Quarterly Journal of Economics, Vol. 112, No 4. 1989.
- [4] European Commission (2004): „Third Report on Economic and Social Cohesion“, Oficiálna stránka Európskej komisie <http://www.europe.eu.int>
- [5] European Commission (2004a): "Observatory on European SMEs 2003 – No.4 Internationalisation of SMEs"; <http://www.europa.eu.int/comm/enterprise>
- [6] European Commission: 2002, SMEs in focus. Observatory of European SMEs. European Communities, Luxembourg.
- [7] European Commission: 2003, The European Observatory for SMEs: Internationalisation of SMEs, 2003/4, European Communities, Luxembourg.
- [8] Jensen, J. B.: Who Dies? International Trade, Market Structure and Industrial Restructuring. National Bureau of Economic Research Working Paper, No W 8327, June 2001.
- [9] Maier G., Toedling F. (1997): „Regionálna a urbanistická ekonomika“, Elita, Bratislava.
- [10] NADSME (1998): „Stav malého a stredného podnikania“, Národná agentúra pre rozvoj malého a stredného podnikania, Bratislava.
- [11] NADSME (1999): „Stav malého a stredného podnikania“, Národná agentúra pre rozvoj malého a stredného podnikania, Bratislava.
- [12] NADSME (2000a): „Stav malého a stredného podnikania“, Národná agentúra pre rozvoj malého a stredného podnikania, Bratislava.
- [13] NADSME (2000b): „Pripravenosť malých a stredných podnikov na vstup Slovenska do Európskej únie“, Národná agentúra pre rozvoj malého a stredného podnikania, Bratislava.
- [14] NADSME (2001): „Stav malého a stredného podnikania“, Národná agentúra pre rozvoj malého a stredného podnikania, Bratislava.
- [15] NADSME (2002): „Stav malého a stredného podnikania“, Národná agentúra pre rozvoj malého a stredného podnikania, Bratislava.
- [16] NADSME (2003a): „Stav malého a stredného podnikania“, Národná agentúra pre rozvoj malého a stredného podnikania, Bratislava.
- [17] NADSME (2004): „Stav malého a stredného podnikania“, Národná agentúra pre rozvoj malého a stredného podnikania, Bratislava.
- [18] NADSME (2004b): „Prieskum potenciálu podnikateľskej aktivity“, Národná agentúra pre rozvoj malého a stredného podnikania, Bratislava.
- [19] OECD (1997a): „Globalisation and Small and Medium Sized Enterprises“, OECD Publications, Paris.
- [20] Pavlínek P. (2004): Regional Development Implications of Foreign Direct Investment in Central Europe, European Urban and Regional Studies 11(1): 47–70.
- [21] Šikula M. (1999): Globalizácia – rázcestie civilizácie“, Sprint, Bratislava.



# INFORMACE, LIDSKÉ ZDROJE A INFRASTRUKTURA – ZÁKLADNÍ PILÍŘE E-GOVERNMENTU\*

**Ing. Ivana ROSTKOVÁ**

*Ekonomická fakulta, VŠB-TU Ostrava, Katedra veřejné ekonomiky,  
Sokolská tř. 33, 701 21, Ostrava 1, Česká republika.  
Tel.: +420 596 992 307, e-mail: ivana.rostkova@vsb.cz*

---

## ANOTACE

Internet představuje relativně mladý, syntetický, progresivní nástroj, který je v současné době čím dál více využíván pro komunikaci občanů, podnikatelské sféry s úřady veřejné správy, ale i mezi jednotlivými složkami orgánů veřejné správy. Pro zavádění e-governmentu do života společnosti je nezbytné budovat kvalitní infrastrukturu, zvyšovat úroveň vzdělanosti občanů České republiky pro práci s internetem a zajistit přístup k internetu v jednotlivých regionech.

## KLÍČOVÁ SLOVA

E-government, informace, lidské zdroje, infrastruktura.

## ANNOTATION

Internet represents relatively new synthetic progressive instrument, which is at present still more and more exploited for citizen's communication, for communication of business sphere with authorities of public administration but also for communication among separate component of public administration. For e-government's implementation to the life of society is necessary to build high-quality infrastructure, to escalate the level of education of Czech Republic's citizen for work with internet and to ensure the access to the internet in separate regions.

## KEY WORDS

E-government, information, human resources, infrastructure.

## ÚVOD

Reforma veřejné správy a také vstup České republiky do Evropské unie zaznamenal zvýšení zájmu o oblast informatizace veřejné správy. O změnách, které neustále probíhají, ať již s reformou veřejné správy, tak i s další změny, které mají na život občanů podstatný vliv, je nutné občany informovat. Za tradiční nástroje informovanosti občanů lze považovat osobní komunikaci – návštěvu obecního úřadu, poštovní korespondenci, úřední desku, sdělovací prostředky, tisk. V současné době se velmi promítá do možnosti zvýšení informovanosti občanů zavádění elektronických nástrojů, jako jsou např. webové stránky či využívání elektronických podatelen. Dochází k elektronizaci veřejné správy, která může být přínosem pro společnost, ale také může mít svá úskalí.

## TEORETICKÝ RÁMEC E-GOVERNMENTU

V poslední době se často můžeme setkat s pojmem e-government. E-government je chápán jako technologický prostředek kvalitativní změny veřejné správy při poskytování služeb veřejnosti. Je to nástroj, který nám umožní zkvalitnit služby poskytované veřejnou správou, zprůchodnit chod veřejné správy, získat a podávat informace. Základním kamenem konceptu elektronické veřejné správy je vytvoření alternativních cest pro komunikaci s občany. E-government – tedy použití ICT ve veřejných službách a demokratických procesech, je nástroj reformy veřejné správy se třemi hlavními cíli:

- otevřená a transparentní veřejná správa – úřady by měly být občanům srozumitelné, vstřícné vůči jejich podnětům a jim odpovědné,
- úřady jako služby všem – uživatelsky orientovaná veřejná správa nesmí nikomu službu odepřít a musí každého respektovat prostřednictvím personalizace svých služeb,
- veřejná správa, která je produktivní a schopná poskytovat daňovým poplatníkům za jejich peníze adekvátní službu.

---

\* Příspěvek vznikl jako součást vědecké činnosti v rámci disertační práce. Školitel: prof. PhDr. Karel Lacina, DrSc.

Za obvyklé přínosy e-governmentu jsou považovány kvalitní informace a samotný proces poskytování informací, zrychlení procesů, snížení administrativní zátěže, snížení nákladů, vyšší úroveň poskytovaných služeb, spokojenější zákazníci (občané a podnikatelé).

Vlády jednotlivých zemí vytvářejí informační a komunikační politiky, kde formulují své očekávané cíle. V rámci České republiky byla vládou schválená Státní informační a komunikační politika – eČesko 2006. Cíle informační a komunikační politiky zahrnují zejména oblast e-governmentu, e-learningu, zajištění dynamického prostředí pro podnikání, dostupné vysokorychlostní připojení k internetu za konkurenční ceny a bezpečnou komunikační infrastrukturu.

Je však potřebné si uvědomit, že dosahování cílů informatizace, znamená budovat základní pilíře, kterými jsou poskytování informací a služeb, lidské zdroje a v neposlední řadě také infrastruktura.

Lze tedy hovořit o třech pilířích, které je nutné rozvíjet, aby mohlo dojít k implementaci a rozvoji e-governmentu.

### **INFORMACE A SLUŽBY**

Veřejná správa jako systém řízení společnosti je založena na informacích. Informace jsou tedy smyslem veřejné správy a pro její fungování na všech úrovních (globální, regionální, lokální) jsou přímo nezbytné.

Je tedy pochopitelné, že racionalita veřejné správy bývá spojována s budováním informačních systémů. Informace jsou organizovány jako data, která mají pro veřejnou správu určitou hodnotu.

Informační systém má v našem právu i svou zákonnou definici, podle níž se jím rozumí funkční celek zabezpečující cílevědomé a systematické shromažďování, zpracovávání, uchovávání a zpřístupňování informací. V rámci veřejné správy a informací je potřebné si přiblížit několik základních momentů:

- veřejná správa má povinnost zabezpečit vhodnými a účinnými prostředky přístup k informacím o své činnosti,
- přístup k informacím nelze znemožnit proto, že žadatel neprokázal svůj zvláštní zájem na získání informace,
- informace jsou zpřístupněny na základě uplatnění principu rovnosti,
- odmítnutí přístupu k informacím musí být zdůvodněno právními předpisy nebo správní praxí. V případě neposkytnutí informací je možné podat stížnost a žádat o přezkoumání takového rozhodnutí či postupu.

### **LIDSKÉ ZDROJE**

Lidský potenciál ovlivňuje proces informatizace jednak v procesu využívání elektronických služeb, ale také v procesu vytváření služeb a infrastruktury. Informační společnost klade nároky na znalost informačních technologií a zvyšování informační gramotnosti občanů, tj. úředníků, který vykonávají činnosti veřejné správy, a občanů, kteří chtějí využívat nástroje elektronické veřejné správy.

Je nutné se zaměřit tedy na vzdělávání zaměstnanců veřejné správy<sup>1</sup>, veřejnosti a špičkových odborníků – tedy spolutvůrců informační společnosti.

Informační gramotnost je pojímána jako schopnost uvědomit si a formulovat své informační potřeby, orientovat se v informačních zdrojích, vyhledat informace prostřednictvím informačních a komunikačních technologií, tyto informace vyhodnotit a využít při řešení konkrétní životní situace či odborného úkolu.

Tato oblast se jeví v současné době jako velmi problematická, neboť zde narážíme na problémy jako je nedostatečná motivace a nízké podvědomí o možnostech ICT, nízká dostupnost ICT produktů (zejména počítačů) a služeb (zejména připojení k internetu), která je problémovou oblastí danou jejich relativně vysokou cenou, omezenou možností, jak informační gramotnost získat a udržet si ji.

V souvislosti se zabezpečením rovného přístupu v budování lidského potenciálu v oblasti informačního vzdělání, je nezbytné hovořit také o specifických skupinách obyvatel (staré osoby, méně přizpůsobiví občané, menšinová etnika apod.), které jsou mnohdy častými klienty orgánů státní správy a samosprávy.

---

<sup>1</sup> Vzdělávání zaměstnanců ve veřejné správě je upraveno zákonem č. 312/2002 Sb., o úřednících územních samosprávných celků.

Řešením této situace je Národní program počítačové gramotnosti (dále jen NPPG), který zahájilo ministerstvo informatiky ČR v únoru 2003. Ministerstvo informatiky ČR, který má záštitu nad tímto programem v oblasti spolufinancování a organizování, koncipovalo realizovat tento program na principu PPP (Public-Private Partnership). V průběhu prvního pololetí roku 2004 se však ukázalo, že projekt národní program počítačové gramotnosti nespĺňuje základní charakteristiky projektů PPP, jako jsou relativně dlouhodobé smluvní vztahy, metoda financování ze soukromých zdrojů společně se zdroji veřejných rozpočtu, účast soukromého partnera na projektu v různých etapách životního cyklu projektu a rozložení rizika mezi veřejného a soukromého partnera.

Národní program počítačového gramotnosti byl pro rok 2004 a 2005 vyhlášen jako dotační titul dle ustanovení § 14 zákona č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech a o změně některých souvisejících zákonů, ve znění pozdějších předpisů.

Národní program počítačové gramotnosti je založen na praktických dvouhodinových kurzech, které by měly přiblížit účastníkovi práci s počítačem. V roce 2004 se tohoto programu účastnilo 19 770 osob.

Ministerstvo informatiky ČR rovněž vyhlásilo dotační titul pro zdravotně postižené občany – Národní program počítačové gramotnosti – Handicap. Cílem projektu je umožnit především zdravotně postiženým občanům získat přístup k základům počítačové gramotnosti, které jim pomohou usnadnit další začlenění do běžného života i napomocť při hledání zaměstnání.

Souběžně s klasickými formami vzdělávání na školách různých stupňů a zaměření je žádoucí podporovat i formy novější - celoživotní vzdělávání, distanční vzdělávání, rekvalifikace - přispívajících jak k rozvoji vzdělanosti společnosti, tak i k pracovní flexibilitě obyvatelstva. Uplatňování elektronických učebnic a učebních pomůcek, multimédií, virtuálních laboratořů, digitálních knihoven umožní zefektivnit výuku a podpořit sebevzdělávání, čímž se uvolní prostor pro rozvoj myšlení, kreativity a tvůrčích schopností. Lidský faktor by se mohl při neřešení problematiky informační gramotnosti stát limitujícím prvkem při implementaci jednotlivých řešení.

## **INFRASTRUKTURA**

Nezbytným předpokladem dosažení jisté úrovně informační společnosti není jen dostatečné rozšíření prostředků výpočetní techniky ve společnosti, ale i všeobecná dostupnost telekomunikačních služeb. Vysoké telekomunikační poplatky (za připojení k Internetu, za pronájem pevných linek či datových okruhů aj.) působí selektivně, umožňují využití nových možností jen finančně silnějším subjektům.

Komunikační infrastruktura informačních systémů veřejné správy (dále jen KI ISVS) je chápána jako souhrn právních, organizačních a jiných opatření, systémů a služeb určených k zajištění všeobecně používané elektronické komunikace informačních systémů veřejné správy s řízenou bezpečností [3]:

- v rámci organizace veřejné správy,
- mezi organizacemi veřejné správy navzájem,
- mezi organizacemi veřejné správy a veřejností (resp. občany).

KI ISVS umožní vytvářet tedy komunikaci mezi jednotlivými subjekty veřejné správy, resp. místy výkonu veřejné moci, zprostředkovat elektronické služby veřejné správy a zajišťovat interakce se soustavou informačních systémů veřejné správy.

Kvalitní informační infrastruktura – tedy dostupnost širokého spektra telekomunikačních služeb – je nutným předpokladem přístupu občanů k informacím a využívání moderních technologií. Zahrnuje komplexní soubor informačních a komunikačních systémů, řešení a postupů.

Klíčovým požadavkem je jasná definice poskytovaných služeb a dále jednoznačné určení rozhraní, která vyznačují hranice odpovědnosti jednotlivých subjektů a zároveň přesně určují, kde jsou služby poskytovány.

## **KONTAKTNÍ MÍSTA VEŘEJNÉ SPRÁVY**

Součástí komunikační infrastruktury je vytvoření kontaktních míst veřejné správy, která představují jeden ze způsobů možností přiblížení veřejné správy občanům. Koncepce informačních systémů veřejné správy vychází ze zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím. V cílovém stavu si lze kontaktní místa veřejné správy představit jako pracoviště s vyškolenou obsluhou, které je vybavené odpovídající výpočetní technikou, komunikující prostřednictvím referenčního bezpečného sdíleného rozhraní se všemi základními registry a dalšími informačními systémy. V některých obcích byly vybudovány tzv. internetové terminály (kiosky), pro

získání informací, které nepotřebují osobní vyřízení nebo konzultaci. V těchto místech je možno získat základní informace z informačních textů.

## ZÁVĚR

Změny, které souvisí s přeměnou společnosti, ze společnosti zaměřené na výrobu na společnost informační, mají za následek zvyšování nároku, které jsou kladeny na občany a úředníky. Současná společnost klade rovněž nároky na schopnost orientovat se ve stále rostoucím množství informací, tyto informace vyhodnocovat a využívat je k řešení různých úkolů.

Kontaktní místa veřejné správy jsou jedním z možných způsobů, kdy si může občan vyřídit pomocí internetu své požadavky nebo může kontaktovat úřady, ale je nutné, aby občané České republiky byli napojeni na internet z domova. Je nutné si uvědomit, že vyšší informovaností občanů obcí, měst či regionů, mohou jejich představitelé dosáhnout lepších výsledků při komunikaci s nimi.

## LITERATURA

- [1] Benda, P. a kol. *ICT architektura e-governmentu*. Professional Computing: E-government. ISSN 1214-5335.
- [2] Koncepce budování informačních systémů veřejné správy. [www.mvcr.cz](http://www.mvcr.cz). (cit. červen 2005).
- [3] Nováček, M. *Architektura informační a komunikační infrastruktury veřejné správy*. [www.issc.cz](http://www.issc.cz) (cit. květen 2005).
- [4] Pomahač, R., Vidláková O. *Veřejná správa*. Praha: C.H. Beck, 2002. ISBN 80-7179-748-0.
- [5] Volná K. *Budoucnost českého eGovernmentu podle ministerstva informatiky*. Ročenka e-government 2005. Brno: Computer Press. ISSN 1214-8431.

# PŘEVEDENÍ FINANCOVÁNÍ REGIONÁLNÍHO ŠKOLSTVÍ NA KRAJE

**Ing. Lenka RUTTEOVÁ**

*Ekonomická fakulta, VŠB-TU Ostrava, Katedra veřejné ekonomiky,  
Sokolská tř. 33, 701 21 Ostrava 1, Česká republika.  
Tel.: +420 596 992 310, e-mail: lenka.rutteova@vsb.cz*

---

## ANOTACE

Správa a financování regionálního školství prochází v České republice v posledních pěti letech výraznými změnami. Další plánovanou změnou je změna rozpočtového určení daní, v rámci které by kraje dostaly finanční prostředky určené na regionální školství ve formě daňových (tzv. neúčelových) výnosů. Toto je návrh Ministerstva financí České republiky. Všechny subjekty regionálního školství mají na tento návrh svůj názor a mnohého se obávají. Tento text se pokouší shrnout do jednoho materiálu argumenty pro a proti této změně v závislosti na to, který subjekt regionálního školství tyto argumenty vyslovil a zastává.

## KLÍČOVÁ SLOVA

Regionální školství, přímé a nepřímé náklady vzdělávání, rozpočtové určení daní, kraje v samostatné působnosti.

## ANNOTATION

Administration of the primary educational system in the Czech Republic has been going through many changes during several years. Next planned change is the change in the determination of the budget means. The regional authorities would get finances for education as a tax yield, it means without exact purpose. All subjects of the primary and secondary education have their own opinion about this planned change. This article has a goal to draw up all opinions of all education subjects for and against this change.

## KEY WORDS

Primary and secondary education, direct and indirect costs of education, determination of the budget means, regional authorities in their autonomous activity.

Ministerstvo financí České republiky navrhlo, aby financování regionálního školství prošlo velkou změnou a bylo převedeno na kraje pomocí rozpočtového určení daní (RUD). Toto rozhodnutí by mělo velký dopad na existenční a finanční situaci nejen krajů, ale také všech škol regionálního školství. Na tento návrh panuje v každé části regionálního školství nějaký názor, přičemž většinou jsou v těchto názorech jednotné mezi sebou kraje, krajské školy, církevní a soukromé školy, obecní školy.

Součástí rozpočtu Ministerstva školství, mládeže a tělovýchovy (MŠMT) v současné době zůstávají tzv. **přímé výdaje** (prostředky na platy a náhrady platů, popř. mzdy a náhrady mezd, prostředky na odměny za pracovní pohotovost, odměny za práci vykonávanou na základě dohod o pracích vykonávaných mimo pracovní poměr a odstupné, na náklady na zvláštním způsobem stanovené odvody do sociálních a zdravotních fondů a ostatní náklady vyplývající z pracovněprávních vztahů, na nezbytné zvýšení nákladů spojených s výukou dětí zdravotně postižených, na výdaje na učební pomůcky, na učebnice a školní potřeby, pokud se poskytují žákům bezplatně a výdaje na další vzdělávání pedagogických pracovníků a služby, které souvisejí s rozvojem škol a kvalitou vzdělávání) a příspěvek obcím na **provozní výdaje** škol formou dotace na žáka (plyne do obecního rozpočtu přes rozpočet kraje).

Regionální školství v ČR je od roku 1993 financováno pomocí takzvaných výkonových normativů. Do konce roku 2002 rozepisovala tyto normativy na jednotlivé školy státní správa, konkrétně školské úřady a pak okresní úřady.

Od roku 2003 jsou normativy sice dále tvořeny MŠMT, ale jejich úpravu na „místní“ poměry provádí samosprávné kraje podle krajských vzdělávacích priorit. Ty si kraje tvoří na základě tzv. dlouhodobého programu rozvoje kraje, ale hlavně na základě politické orientace krajských zastupitelů, jejich osvědčení a ochoty podporovat konkrétní oblasti veřejného sektoru. Od roku 2005 je účinná vyhláška č. 65/2005 S., kterou se

stanoví členění normativů, ukazatele rozhodné pro jejich stanovení, jednotky výkonu pro jednotlivé krajské normativy, vztah mezi ukazateli a jednotkami výkonu, ukazatele pro výpočet minimální úrovně krajských normativů a zásady pro jejich zvýšení a jejich zveřejnění (vyhláška o krajských normativěch). Tato vyhláška také stanoví minimální normativ, který musejí kraje při rozpisu svých normativů na školy dodržet.

Připomínám, že od 1. 1. 2001 začala delimitace středních škol, učilišť a gymnázií na kraje, kdežto mateřské a základní školy byly převedeny pod obce. To znamená, že přímé výdaje jsou sice nadále hrazeny státem, ale provozní výdaje jsou v sekundárním školství hrazeny krajem, v primárním školství obcí. Protože místní normativy stanovují kraje, je nasnadě, že mají snahu je konstruovat ve prospěch „svého“ tzv. sekundárního školství.

Delimitace škol a školských zařízení na kraje byla zamýšlena a následně provedena též ve snaze o zajištění širší komunikace správy sekundárního školství se sociálními partnery, zejména ve vazbě na požadavky trhu práce, ze kterých by vycházela nabídka otevíraných učebních a studijních oborů. To se ale zatím bohužel nestalo a většina krajů při tvorbě svých strategických dokumentů taková jednání s regionálními firmami a zaměstnavateli vynechala.

V transformaci chce jít MŠMT tak daleko, že se zbavuje svých řídicích funkcí a pravomocí a v co nejbližší době se chce stát pouhým koordinátorem a konceptorem státní vzdělávací politiky. Veškeré důležité pravomoci týkající se správy a financování školství chce Ministerstvo financí ČR převést na orgány krajské samosprávy. Takto zásadnímu kroku se MŠMT přece jen brání.

Dosud dostávají kraje finanční prostředky na financování regionálního školství ve formě účelově vázaných dotací, které tudíž nemohou použít nikde jinde než v resortu školství. Finanční prostředky na regionální školství tvoří cca devadesát procent krajského rozpočtu. Ministerstvo financí ČR ale ve svém záměru chce přesunout financování školství, včetně soukromého, církevního a obecního, v plné míře na kraje. A to v rámci rozpočtového určení daní, což znamená, že kraj by obdržel vyšší procento sdíleného daňového výnosu, ale jakožto daňový výnos by měl tyto finanční prostředky k absolutně volnému použití, bez vázání na jakýkoliv účel.

Nebezpečím takového způsobu financování je vznik školsky chudých a školsky bohatých krajů s obtížně napravitelnými důsledky. Pokud by zůstala školská legislativa radikálně nezměněna a financování školství by bylo na kraje převedeno, záleželo by bohužel jen na osvícenosti zastupitelstva, jestli si dostatečně uvědomí význam školství i z hlediska přípravy pracovních sil pro trh (od roku 2007 při splnění Schengenských dohod i evropský) a taky z hlediska prevence patologických jevů ve společnosti. Rozumný stát si jakýsi patronát nad těmito oblastmi nechává, nespolehá na nejistou osvícenost jednotlivců.

O této problematice zatím nebyla vedena dostatečná diskuse mezi subjekty školské soustavy. Nepodařilo se mi ani nikde nalézt názory jednotlivých zúčastněných stran na tuto problematiku v jednom dokumentu. Proto v dalším textu uvedu názor jednotlivých institucí regionálního školství na předkládaný návrh Ministerstva financí ČR, argumenty pro a proti těmto názorům, a také možné dopady na tu kterou instituci, popřípadě na celý systém.

## **MINISTERSTVO FINANCÍ ČESKÉ REPUBLIKY**

Ministerstvo financí je k tomuto kroku rozhodnuto, protože vyhovuje jeho koncepci reformy veřejných financí. Tato reforma navazuje na reformu veřejné správy a ministerstvo ji v podstatě chce jen nějakým způsobem dotáhnout do konce.

## **MINISTERSTVO ŠKOLSTVÍ, MLÁDEŽE A TĚLOVÝCHOVY ČESKÉ REPUBLIKY**

Ministerstvo zejména konstatuje, že pouštět se do **experimentů v sociálních systémech** je velmi problematické. A navrhovaná změna RUD má prozatím formu experimentu, protože, jak lze v resortu školství zjistit, tento návrh nebyl podroben dostatečné diskusi s odbornou ani s akademickou veřejností.

Ministerstvo nepokládá tento návrh za dobrý a podvolí se mu jedině pod politickým nátlakem. Zřeklo by se tak totiž jednoho z nástrojů, jakými lze školství ovlivňovat. S tím souvisí ale i zřeknutí se části odpovědnosti za vzdělávací soustavu a její fungování, zejména na úrovni povinné školní docházky, kterou navíc ze zákona garantuje. Ministerstvo je přesvědčeno, že ten, kdo definuje parametry veřejné vzdělávací služby, by měl umět také stanovit její cenu a měl by být schopen ji financovat. Ministerstvo ale také ve své reakci uvedlo, že finance



nejsou jediným nástrojem na ovlivňování chodu školství. Za důležité nástroje považuje i legislativu, koncepční dokumenty, metodickou činnost, evaluaci, kontrolní a inspekční činnost, programové financování.

Ministerstvo vidí nebezpečí tohoto návrhu především v pravděpodobném vytvoření čtrnácti samostatných a hlavně odlišných soustav školství, jejichž úroveň bude v každém kraji na jiném stupni. Tímto by se podporovaly již vzniklé rozdíly mezi kraji, což odporuje pravidlu rovného přístupu ke vzdělání, jež je zakotveno v ústavě ČR. Je to v podstatě rozklad principů, na nichž je vzdělání jako veřejná služba postaveno.

Při pohledu do zahraničí je patrné, že přímé výdaje na školy má v rukou většinou stát bez ohledu na regionální uspořádání školské soustavy. Regiony mají finance ve své pravomoci jedině tehdy, když je stát federací nebo má určité fakticky autonomní oblasti a nebo v těch státech, kde školství vznikalo tzv. zespodu, čili ze snahy obyvatel a jednotlivých obcí. To ale není případ České republiky. Naše republika je unitárním státem bez autonomních oblastí a povinné školství tu vznikalo ze shora, konkrétně na pokyn Marie Terezie. Proto bychom při zavedení změny RUD byli v Evropě ojedinělým případem, šli bychom naprosto opačným trendem, než který je teď v Evropské unii nastartován.

V zahraničí je důraz kladen převážně na autonomii škol a úřady jsou pro školy místem, na kterém jsou jim poskytované služby, které ke své činnosti a existenci potřebují. Hlavní myšlenkou zahraničních systémů financování vzdělávací soustavy je vzdělávání jako veřejná služba, která má určité finanční ohodnocení ve vztahu na jednoho žáka. Autonomie školy je pak v pravomoci ředitele s těmito finančními prostředky „na žáka“ nakládat podle jeho uvážení.

Další riziko je ve způsobu, jak budou kraje zacházet s žáky či studenty, kteří nebudou z jejich obvodů, čili budou v podstatě „přespolní“. Na to zatím žádná pravidla nejsou a pravidla, která platí mezi obcemi, se dají v kraji jen stěží použít. Ministerstvo předpokládá, že by pak mohlo docházet ke sporům mezi kraji navzájem, mezi krajem a občanem. Nebo mezi krajem a obcí, protože jedno zastupitelstvo by se mohlo stát nadřazeným druhému zastupitelstvu, což je podle Ústavy ČR nepřipustné.

Ministerstvo poukázalo i na jiné úskalí tohoto návrhu: pokud kraje dostanou peníze na školy ve formě rozpočtového určení daní, bude to v podstatě fixní částka, která se nebude měnit s počtem žáků a studentů. Ale demografický vývoj v České republice vede k úbytku počtu mladých lidí. Počet vysokoškoláků naopak díky různým programům poroste. A právě v tom vidí MŠMT problém: kde by se měly ve státním rozpočtu vzít peníze na rozšiřující se vysoké školství, když nadbytečné množství peněz poputuje na kraje ve formě naprosto nevázaných daňových výnosů.

## **KRAJE ČESKÉ REPUBLIKY JAKO VYŠŠÍ ÚZEMNĚ SAMOSPRÁVNÉ CELKY**

Kraje vidí dopady této změny samozřejmě ze svého úhlu pohledu. Jsou pro převedení financí na krajskou samosprávu, ale financí pouze na ty školy, které zřizují. Ostatní školy (soukromé, církevní a obecní) mají podle nich být dále financovány ze státního rozpočtu. S touto myšlenkou nesouhlasí MŠMT. Při převodu jakékoliv veřejné krajské školy na soukromou by totiž automaticky vyvstala povinnost financovat tuto školu ze státního rozpočtu a tím navýšit výdaje státního rozpočtu.

Kraje zatím nemají představu o tom, jaké povinnosti by na ně se změnou RUD přešly, a proto se bojí situace, kdy by na vytyčené povinnosti měly nedostatek peněz. Pokud by obnos určený krajům v rámci RUD byl ve srovnání s budoucími povinnostmi krajů nízký, v konečném důsledku by to nejvíce pocítili ředitelé jednotlivých škol, které za jejich činnost a existenci nesou největší odpovědnost. Pokud nastane taková situace, MŠMT se bude moci vyvinut z jakékoliv odpovědnosti za stav vzdělávací soustavy v kraji z hlediska financování, protože bude mít v rukou silný argument: peníze jsou na krajích, ty s nimi hospodaří podle svého.

Kraje vidí nevýhodu i v tom, že budou muset zvýhodňovat školy jiných zřizovatelů před svými školami, aby pak nemohly být nařčeny z toho, že jiné školy utiskují.

Kraje zdůvodňují své přání na převedení financování krajských škol na sebe tím, že již ukázaly, jak se o své školy starají, jaké finance jim na provoz poskytují. Finanční prostředky jednotlivých škol na provoz navýšily v průměru o jednu třetinu. Mnohdy se ptají, proč došlo k převodu středních škol na kraje, když nemají možnost je jako jejich zřizovatelé ovlivňovat i po finanční stránce v oblasti přímých výdajů.

Kraje nechtějí, aby na ně bylo převedeno financování soukromých a církevních škol. Nemohou tyto školy totiž řídit, proto je nechtějí ani financovat. Všechny typy škol sice tvoří jedno krajské školství se shodně zaměřenou soustavou vzdělání, ale nemožnost školy řídit je pro kraje silnějším argumentem.

## ŠKOLY ZŘIZOVANÉ KRAJEM

Ředitelé těchto škol mají také mnoho obav z plánované změny RUD. Obávají se především toho, že vzniknou velké rozdíly mezi jednotlivými kraji v republice, že kraje nebudou ochotné dostát svým povinnostem v oblasti financování školství a mnoho finančních prostředků „uteče“ mimo resort školství. Ředitelé se též domnívají, že by kraje mohly chtít prosadit nerozumnou a přemrštěnou optimalizaci sítě škol a školských zařízení.

Je mnoho škol, které konstatují, že v dobách, kdy je financovalo MŠMT prostřednictvím školského úřadu, bylo jejich rozhodování volnější a měly více prostředků zejména na investice. Proto se převedení financování přímých výdajů na kraje notně obávají.

Ředitelé se obávají také o správné zařazení zaměstnanců do platových tříd podle katalogu, garanci finančního zajištění tarifů a nárokových příplatků, vytvoření srovnatelných zdrojů na nenárokové složky u zaměstnavatelů, zaměstnávání takového počtu zaměstnanců (pedagogických i provozních) v takové kvalifikační struktuře, které odpovídají počtu žáků a jsou v souladu s tím, co lze ještě nazvat „únosná pracovní míra“.

Školy tvrdí, že na kraje byla reformou veřejné správy převedena povinnost zajistit *podmínky vzdělávání*, což v podstatě odpovídá zajištění podmínek k provozu budov, ve kterých se školy nacházejí. Ostatní finanční prostředky by měly plynout ze státního rozpočtu právě proto, aby se zajistila srovnatelná úroveň školství v jednotlivých regionech alespoň co se přímých, čili zejména mzdových, nákladů týká. Školy se tomuto návrhu podivují i proto, že nikde v Evropské unii ani jinde v Evropě takový krok žádný stát neudělal. Někde regiony na školství sice přispívají, ale to mohou kraje u nás již dnes. Pokud tedy stát nechce rezignovat na kvalitu vzdělávání, neměl by se financování přímých výdajů škol vzdávat. Ztratil by možnost garantovat platy ve školství.

Přední místo mezi kritérii posuzování veškerých změn ve správě a financování školství zaujímá snaha o rovnost ve vzdělávání. Tu lze nahlížet buď jako (mechanickou) rovnost zdrojů pro uspokojování vzdělávacích potřeb, nebo jako takovou rovnost zdrojů, která by vyrovnávala nerovnost šancí a usilovala o rovnost výsledků vzdělávání. Ve skutečnosti je ovšem zdrojem napětí spíše opuštění tohoto modelu, a to v tom smyslu, že zapojování stále většího počtu subjektů a zájmů do rozhodování není vždy zárukou, že bude dodržena zásada rovnosti.

## ŠKOLY ZŘIZOVANÉ OBCÍ

Ředitelé obecních škol mají podobné obavy jako ředitelé škol krajských. Jen se k jejich obavám přidávají i ty, které se týkají protěžování krajských škol před obecními. Kraje se tomuto nařčení velmi silně brání, ale při podrobnějším náhledu do školské soustavy je rozdíl mezi postavením krajských a obecních škol velmi dobře patrný.

Obecní školy jsou, jak již z jejich označení vyplývá, zřizované obcí, a proto by při změně RUD byly v podstatě pod velením dvou nezávislých úřadů. Mnohdy by se mohly ocitnout mezi dvěma mlýnskými kameny právě kvůli finančním prostředkům poskytovaným jim krajem a obcí (zřizovatelem).

## SOUKROMÉ A CÍRKEVNÍ ŠKOLY

Soukromé a církevní školy vidí ve změně RUD snad největší hrozbu ze všech typů škol regionálního školství. Důvodem je v podstatě konkurenční postavení těchto škol vůči školám krajským. Toto postavení se bude v budoucnu díky demografickému vývoji v ČR pravděpodobně ještě vyostřovat.

Tyto školy mluví o nekalé soutěži a omezení svobody podnikání, pokud bude prosazena změna RUD v té podobě, v jaké byla navržena. Školy mají strach z toho, že budou muset vždy podepsat smlouvu s krajem o financování v tom znění, jaké bude kraj chtít. A pokud školy nevyhoví, kraj je bude moci omezovat a postupně donutit zaniknout.

Soukromé a církevní školy se obávají svého postupného zániku zejména proto, že nejsou výslovně zmíněné v dlouhodobých krajských záměrech ve vzdělávání. Na tento argument jim ale kraje i MŠMT odpovědělo protiargumentem v tom znění, že v uvedeném záměru není zmíněn žádný typ školy, a proto sem nelze vyjmenovat ani soukromé a církevní školy. Došlo by tak totiž ke zvýhodnění soukromých a církevních škol před školami jiných zřizovatelů a popřel by se tím ústavní princip rovného přístupu ke vzdělání.

Soukromé a církevní školy se obávají vzniku nerovnoprávného postavení poskytovatele dotace – kraje, a příjemce – soukromé a církevní školy. Domnívají se, že by takové postavení mohlo vést k nadměrné lobbey v systému přidělování finančních prostředků, mnohdy i ke korupci. Obávají se také, že by je kraje omezováním finančních toků nutily k nadměrnému propouštění svých zaměstnanců.

Soukromé školy by tedy chtěly zůstat financované ze státního rozpočtu. Církevní školy tvrdí, že peníze pro církevní školy by v této logice měly jít diecézím, řádům či kongregacím, které školy zřizují. Změna RUD by podle nich přinesla v řadě oblastí, zvláště tam, kde církve nemají tak silnou pozici jako třeba na jižní Moravě, do církevních škol značnou nejistotu.

## ZÁVĚR

Určitou naději na kvalitní vývoj ve školství by v takovém případě zajistily tzv. krajské tripartity. Ty ale bohužel zatím nevznikly a současná situace pro jejich vznik v nejbližší době ani moc nenasvědčuje. Ministerstvem financí zamýšlený model by se vymykal jak obecné teorii o uspokojování potřeb obyvatel veřejnou službou (potřeby obyvatel, které jsou na celém území stejné, se mají uspokojovat a financovat z centrální úrovně)<sup>1</sup>, tak i systémům financování školství ve všech zemích EU i v jejich nově přistoupených zemích. Každý stát EU má sice značnou autonomii ve vzdělávání, ale již v základních právních dokumentech EU je zakotveno, že orgány EU mají koordinovat vzdělávací politiku jednotlivých členských zemí. *V rámci tohoto úkolu je opakovaně připomínáno vládám členských států, že základní odpovědnost za vzdělávání, včetně jeho financování, musí nést stát, a to zejména v souvislosti s procesem decentralizace v organizaci vzdělávacích soustav jednotlivých zemí.*

Návrh ministerstva financí je v přímém rozporu s tímto trendem. Ministerstvo školství by tak totiž ztratilo kontrolu nad velmi důležitým nástrojem k řízení regionálního školství - nad jeho financováním. Zůstala by mu sice určitá role při stanovování priorit ve školství, tvorbě vzdělávacích programů a při určování základních směrů vývoje soustavy, ale už by nemělo ten nejsilnější nástroj pro uplatnění takových záměrů. Metodickou kontrolu ztratilo MŠMT již převodem škol do právní subjektivity, kdy školy jako samostatné právní subjekty mají povinnost řídit se pouze právními normami, nikoliv už metodickými pokyny MŠMT. Proto MŠMT od roku 2005 vydalo spoustu „metodických pokynů“ ve formě vyhlášek, což je ale zbytečné navýšení administrativy.

## LITERATURA

- [1] Čerych, L. a kol.: České vzdělání a Evropa, Praha, 1999.
- [2] Musgrave, R.A., Musgraveová, P.B.: Veřejné finance v teorii a praxi, Praha, 1994.
- [3] Fachinelli, H.: Regionální školství v podmínkách transformace veřejné správy, In: Veřejná ekonomika a správa 2003, VŠB-TUO, Ostrava, 2003.
- [4] Zezulová, L. Zamyšlení nad návrhem Ministerstva financí ČR převést financování regionálního školství na kraje. In Výsledky vědecké práce studentů doktorského studia. Ostrava: VŠB-TUO, 2004.
- [5] Učitelství noviny 2003, roč. 106.
- [6] Učitelství noviny 2004, roč. 107.
- [7] Učitelství noviny 2005, roč. 108.
- [8] Váňa, L. Změna rozpočtového určení daní se bude týkat také obcí, In: Obec a finance, 1/2003, ročník VIII., Zákon č. 561/2004 Sb., o předškolním, základním, středním, vyšším odborném a jiném vzdělávání (školský zákon).
- [9] Vyhláška MŠMT č. 65/2005 Sb., kterou se stanoví členění krajských normativů, ukazatele rozhodné pro jejich stanovení, jednotky výkonu pro jednotlivé krajské normativy, vztah mezi ukazateli a jednotkami výkonu, ukazatele pro výpočet minimální úrovně krajských normativů a zásady pro jejich zvýšení a jejich zveřejnění (vyhláška o krajských normativech).

---

<sup>1</sup> Musgrave, R.A., Musgraveová, P.B. Veřejné finance v teorii a praxi, Praha, 1994.



# APLIKÁCIA KONCEPTU KLASTROV PRE ANALÝZU ZOSIEŤOVANIA PREVÁDZOK DREVO SPRACUJÚCEHO PRIEMYSLU: PRÍKLAD SLOVENSKA\*

RNDr. Vladimír SZÉKELY, CSc.

Geografický ústav SAV,  
Štefánikova 49, 814 73 Bratislava, Slovensko.  
Tel.: +421 252 492 751/kl.211, e-mail: szekely@savba.sk

---

## ANOTACE

V posledných rokoch vzrástol záujem o využitie klastrového prístupu ako nástroja pre posilnenie regionálnej konkurencieschopnosti. Jedným z prvkov, ktorý sa podieľa na formovaní klastra, sú dodávateľsko-odberateľské vzťahy. Cieľom príspevku je poukázať na niektoré výsledky dotazníkového prieskumu, ktorý bol zameraný na identifikáciu dodávateľsko-odberateľských vzťahov vybraných prevádzok drevospracujúceho priemyslu na Slovensku.

## ANNOTATION

In the last years there has been an increased interest in the cluster approach as a tool for boosting regional competitiveness. One of the main elements which binds cluster together are buyer-supplier relationships. The aim of paper is description of some results from questionnaire survey which has been oriented on the identification of buyer-supplier relationships among selected plants of wood processing industry in Slovakia.

## ÚVOD

V teoretickom výskume a praxi lokálneho a regionálneho rozvoja sa v posledných rokoch mimoriadnej pozornosti teší koncepcia (priemyselných, regionálnych) klastrov. Monitoring vedeckej literatúry a internetových stránok jednoznačne dokazuje popularitu tohto konceptu, ktorý pri tvorbe stratégií ekonomického rozvoja prijalo a implementovalo veľa štátov, regiónov a lokalít. Komparáciou štúdií a analytických materiálov zistujeme, že koncept klastra je tak v teoretickej rovine, ako aj z hľadiska praktického využitia veľmi nejednoznačný a kategoricky je ho veľmi obtiažne nielen definovať, ale aj priestorovo vymedziť a zmysluplne interpretovať. Mnohí autori sa dokonca domnievajú, že použitie termínu „*klaster*“ (ako aj iných, významovo takmer identických termínov, napr. „*priemyselný distrikt*“) sa stalo módnou záležitosťou pre označenie ľubovoľnej priestorovej koncentrácie výrobných aktivít, a to bez ohľadu na historickú, sociálnu, ekonomickú a politickú špecifickosť priestorovej jednotky (S. DiGiovanna, 1996).

## KONCEPT KLASTROV AKO NÁSTROJ REGIONÁLNEHO ROZVOJA

V 90. rokoch minulého storočia vzrástol záujem o využitie klastrového prístupu ako nástroja pre posilnenie regionálnej konkurencieschopnosti (P. Lundequist, D. Power, 2002). Koncepcia klastrov je aj v súvislosti s termínom „regionálna konkurencieschopnosť“ najčastejšie spájaná s prácou Michaela Portera (1990), ktorý zadefinoval klastre ako „*geografické koncentrácie vzájomne prepojených spoločností, špecializovaných dodávateľov, poskytovateľov služieb, firiem v príbuzných priemyselných odvetviach a prepojených inštitúcií (ako sú univerzity alebo obchodné zväzy), ktoré na konkrétnom území si navzájom konkurujú, ale zároveň tiež spolupracujú*“.

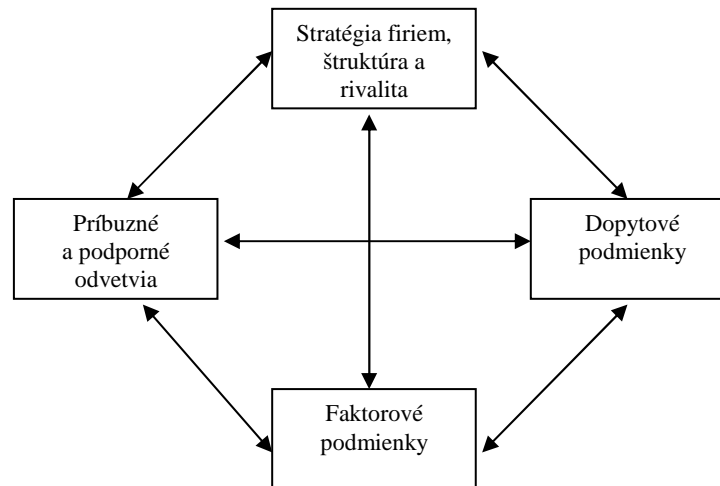
To čo spája klaster spolu sú dodávateľsko-odberateľské vzťahy alebo spoločné technológie, spoloční nákupcovia alebo distribučné kanály, alebo spoločný trh práce. Porter videl tvorbu klastrov ako jednu z možností zlepšenia rastu produktivity a následného zvýšenia ekonomického blahobytu. Vo svojej teórii vychádzal z tzv. diamantového modelu konkurenčnej výhody (obr.1), podľa ktorého sú pre úroveň konkurencieschopnosti dôležité štyri skupiny faktorov:

---

\* Príspevok bol vypracovaný v rámci riešenia projektu č. 2/3083/23 „Priestorové a časové aspekty kvality a udržateľnosti života“, finančne podporeného grantovou agentúrou VEGA. Prezentované výsledky dotazníkového prieskumu vychádzajú z projektu „Posilnenie manažérskych kapacít v malých a stredných podnikoch zameraných na spracovanie dreva a hliníka“, ktorý za finančnej podpory Národnej agentúry pre rozvoj malého a stredného podnikania realizovala v spolupráci s autorom príspevku Inova, n.o. Autor ďakuje predstaviteľom Inovy, n.o. za možnosť publikovania spoločne dosiahnutých výsledkov.

1. stratégia a štruktúra podnikov a intenzita domácej konkurencie (napr. najúspešnejší svetoví výrobcovia áut majú vo svojej vlastnej krajine silnú konkurenciu),
2. vybavenosť územia prírodnými zdrojmi.,
3. faktory na strane dopytu (veľkosť a náročnosť trhu)
4. existencia, resp. vyspelosť nadväzných (podporných) oborov (napr. elektronický priemysel ako dodávateľ automobilového priemyslu).

Obr.1: **Diamantový model konkurenčnej výhody (M.Porter, 1990)**



Budovanie regionálneho klastra je dlhodobý proces, ktorý je ovplyvňovaný priemyselnou a regionálnou politikou. Obe politiky zohľadňujú predstavy tak verejných (štátne inštitúcie), ako aj súkromných aktérov riadenia priemyslu a regiónu o tom, ako by mal klaster vyzerat' a ako by mal fungovať. Prístupy k formovaniu klastrov nie sú v žiadnom prípade homogénne a reagujú na špecifické regionálne podmienky. Môžu nadväzovať tak na existujúcu priemyselnú štruktúru v zmysle teórie závislosti na zvolenej ceste (path dependence), ako môžu byť budované na základe vízií v priestoroch minimálne dotknutých priemyselnou výrobou. Impulzom pre ich tvorbu môže byť snaha o využitie existujúcich prírodných zdrojov, ale taktiež snaha o využitie voľnej (lacnej?, kvalifikovanej?) pracovnej sily. Zároveň aj priestorová škála klastrov môže byť veľmi rozmanitá. Môže sa pohybovať, resp. pohybuje sa od lokálneho susedstva (ulica, časť mesta, prípadne malé mesto) až po úplné štáty alebo dokonca skupinu štátov (A.Malmberg, P.Maskeli, 2002).

Klastrový prístup bol spojený s výraznou zmenou v nasmerovaní podpory regionálneho rozvoja. Jeho aplikáciou sa upúšťa od podpory pre jednotlivé firmy, úzke priemyselné odvetvia, resp. pododvetvia a tvrdej infraštruktúry. Klastrový prístup sa skôr koncentruje na podporné balíky, ktoré sa pokúšajú vziať do úvahy holistický systémový prístup, ktorý je viac zameraný na budovanie zručností alebo „mäkkej infraštruktúry“.

### **DOTAZNÍKOVÝ PRIESKUM ZAMERANÝ NA IDENTIFIKÁCIU VÄZIEB MEDZI PREVÁDZKAMI DREVOSPRACUJÚCEHO PRIEMYSLU**

V období február - marec 2005 uskutočnila nezisková organizácia INOVA Slovakia v spolupráci s autorom predkladanej štúdie dotazníkový prieskum, ktorý bol súčasťou projektu „Posilnenie manažérskych kapacít v malých a stredných podnikoch zameraných na spracovanie dreva a spracovanie hliníka“. Cieľom dotazníkového prieskumu bola identifikácia a charakter väzieb (dodávateľsko-odberateľských vzťahov) medzi kooperujúcimi ekonomickými subjektami. Prieskum sa snažil identifikovať existenciu lokálnych, regionálnych, resp. globálnych sietí. Spoločným menovateľom oslovených subjektov bola ich predpokladaná hospodárska aktivita orientovaná na rozmanité formy a fázy spracovania dreva (od výskumu po finálnu realizáciu hotových produktov).

Existencia väzieb je východiskovým predpokladom, na základe ktorého sa vymedzujú priemyselné a regionálne klastre (resp. priemyselné a regionálne dištrikty). Dištrikt (regionálny klaster) predstavujú pomerne uzavretú a zvláštnou atmosférou charakterizovanú teritoriálnu jednotku, ktorá využíva spoločnú infraštruktúru a špecializovaný trh práce na voľnú migráciu pracovníkov medzi ekonomickými subjektami rovnakého, resp. príbuzného odvetvového zamerania. Pre participujúce ekonomické subjekty z toho plynú rôzne výhody, ktoré sú nielen deklarované, ale početnými empirickými bádaniami aj potvrdené. Partneri, ktorí sa zúčastňujú regionálnej výmeny osôb, materiálov a informácií spravidla deklarujú ekonomický profit z realizácie týchto väzieb, ktoré sa

odrážajú vo vyššej miere racionálnosti ich výrobných inputov a distribučných outputov (zníženie nákladov na výrobu a distribúciu produktov), ako aj vo väčšej inovatívnosti ich produkcie zabezpečenej výmenou naakumulovaných poznatkov od flexibilnej pracovnej sily.

#### a. Výber prevádzok drevospracujúceho priemyslu a forma zberu dát

Vypracovaný dotazník bol rozoslaný na 299 e-mailových adries, ktoré sme získali tak z existujúcej databázy Zväzu spracovateľov dreva, ako aj prostredníctvom časovo náročného viacstupňového vyhľadávania z internetu. Použili sa vyhľadávače *www.zoznam.sk*, *www.centum.sk*, *www.google.sk*, *www.wlw.sk*, pričom pri vyhľadávaní sa použili kľúčové termíny: drevo, nábytok, stavebné drevo, drevovýroba, stolárstvo, spracovanie dreva. Pri vyhľadávaní cieľových adresátov dotazníkového prieskumu sa taktiež pracovalo s Obchodným registrom (*www.orsr.sk*). Pozornosť sa venovala najmä firmám s e-mailovou adresou. Z uvedeného vyplýva, že v dôsledku výrazne špecifikovaného výberového postupu a najmä absencie informácií o konečnom počte firiem zaoberajúcich sa niektorou z etáp a foriem spracovania dreva, nebolo možné už v úvode prieskumu zrealizovať reprezentatívny výber firiem na báze relevantných diferenciacných indikátorov (veľkosť firmy, lokácia firmy, odvetvové zameranie firmy). Organizátorom prieskumu sa vrátilo 19 kompletne (alebo len čiastočne) vyplnených dotazníkov, čo predstavuje 6,4 % podiel z celkového počtu kontaktovaných e-mailových adries. Musíme konštatovať, že konečný počet firiem participujúcich na prieskume, ich geografická poloha, ako aj veľkosť, odvetvová a organizačná štruktúra, sú predovšetkým výsledkom ochoty predstaviteľov jednotlivých oslovených hospodárskych subjektov podieľať sa na úspešnej realizácii dotazníkového prieskumu.

#### b. Charakteristika firiem, ktoré participovali na prieskume

Pre ciele prieskumu neboli stanovené veľkostné kategórie firiem s pravidelne odstupňovaným počtom zamestnancov. V kategórii malých firiem (do 50 zamestnancov) boli vytvorené až 3 veľkostné skupiny. Z celkového počtu 19 firiem, ktoré sa zúčastnili prieskumu, tvorilo 14 malých firiem takmer 74 % podiel. Prieskumu sa zúčastnili 4 stredné firmy (51 – 500 zamestnancov), a len jedna firma zamestnávajúca viac ako 500 zamestnancov.

Tab. 1: Rozdelenie dopytovaných firiem podľa veľkosti a geografickej lokácie

Počet zamestnancov	Kraj						Spolu
	Bratislavský	Banskobystrický	Košický	Nitriansky	Prešovský	Žilinský	
1 - 10	0	1	1	0	1	1	4
11 - 25	1	2	0	0	0	3	6
26 - 50	0	1	2	0	1	0	4
51 - 250	1	1	0	0	0	0	2
251 - 500	0	2	0	0	0	0	2
501 a viac	0	0	0	1	0	0	1
Spolu	2	7	3	1	2	4	19

Z geografického hľadiska bola najväčšia koncentrácia na prieskume participujúcich firiem (takmer trojpäťtinová) na území Banskobystrického kraja (7 firiem) a Žilinského kraja (4 firmy). Z dvoch krajov východného Slovenska sa prieskumu zúčastnilo 5 firiem. S výnimkou jednej „mikrofirmy“ z Košického kraja, ktorá zamestnáva od 1 do 10 pracovníkov, dosiahli všetky zúčastnené firmy obrat vyšší ako 5 mil. Sk. Najčastejšie sa obrat firmy pohyboval v rozmedzí od 10 do 50 mil. Sk (6 firiem). Firmy s obratom nad 200 mil. Sk tvorili druhú najpočetnejšiu skupinu (4 firmy). Najmä v Žilinskom kraji boli firmy v závislosti od veľkosti obratu zastúpené rovnomerne.

## VÝSLEDKY PRIESKUMU

### a. Forma kooperačných aktivít

Pri hľadaní odpovede na otázku, akej formy kooperačných aktivít s ostatnými hospodárskymi subjektami sa jednotlivé firmy zúčastňujú, sme dospeli k záveru, že najväčší počet firiem kooperuje vo sfére nákupných aktivít a výrobných dodávok, resp. subdodávok. A to tak na pozícii odberateľa, ako aj dodávateľa. Najmenšia kooperácia sa dotýka nadstavbových činností: marketingu a výskumu a vývoja. Sú to aktivity, ktorým sa v súčasnosti pripisuje mimoriadne veľký význam pri uplatňovaní sa produktov na globalizujúcich sa trhoch. Nepredpokladáme, že tieto aktivity si firmy realizujú z vlastných zdrojov. Skôr sme presvedčení, že týmto aktivitám sa v súčasnosti nepripisuje adekvátna pozornosť v dôsledku prevažujúcej dlhodobej absencie podnikateľských plánov. Otázka predaja, ktorej silno napomáhajú marketingové aktivity, je z hľadiska fungovania firmy existenčná. K uplatneniu sa na trhoch výrazne napomáha aj vyššia kvalita a nižšie náklady,

ktoré sa dosahujú aplikovaním nových poznatkov výskumu a vývoja. Nezaujímajú o takéto formy kooperácie môže v budúcnosti limitovať ekonomický rozvoj a prosperitu firiem.

#### ***b. Počty kooperujúcich subjektov***

Počty kooperujúcich subjektov sú výrazne špecifické pre každú firmu, pohybujú sa v širokých intervaloch a jednoznačne závisia od charakteru jej činnosti. Pretože pri jednotlivých veľkostných kategóriách firiem sa pracovalo len s veľmi malým štatistickým súborm, nie je možné sa dopracovať k žiadnym zovšeobecňujúcim poznatkom. Zozbierané a následne vypočítané hodnoty len dávajú tušiť, že pri väčších štatistických súboroch by sa pravdepodobne prejavila priama úmernosť medzi veľkosťou firmy a počtom kooperujúcich subjektov (najmä v prípadoch, kedy sa firma nachádza na pozícii odberateľa). V našom prípade je to však len hypotéza (so vzrastom veľkosti firmy vzrastá aj počet kooperujúcich subjektov), ktorú nemôžeme zodpovedne potvrdiť. Rovnako hypoteticky sme predpokladali, že sa prejaví vplyv geografickej polohy a počet kooperujúcich subjektov bude klesať zo západu na východ. Tento predpoklad sa ani nepotvrdil, ale ani nevyvrátil.

#### ***c. Stabilita kooperačných väzieb***

Prieskum ukázal, že firmy na pozícii dodávateľ majú o niečo stabilnejších partnerov, ako na pozícii odberateľ. Celkovo však v oboch prípadoch prevláda stabilita nad nestabilitou, čo z hľadiska perspektív ďalšieho vývoja možno hodnotiť pozitívne. Z výsledkov zaujme situácia u „mikrofiriem“ so zamestnanosťou do 10 pracovníkov, kde je situácia s kooperujúcimi partnermi relatívne najmenej stabilná. Je vysoko pravdepodobné, že práve „mikrofirmy“, ktoré spravidla podliehajú najväčším cyklickým výkyvom, sa nachádzajú v štádiu hľadania si optimálnych dodávateľsko-odberateľských vzťahov. Rozdiely v stabilite kooperujúcich partnerov sú u jednotlivých firiem v závislosti od geografického umiestnenia ťažko postrehnuteľné. Nie je možné vysloviť jednoznačný názor na stabilitu, resp. nestabilitu kooperačných partnerov v závislosti od lokácie skúmanej firmy na ekonomicky rozvinutom teritóriu, alebo na teritóriu s výraznými znakmi ekonomického zaostávania.

#### ***d. Geografické umiestnenie dodávateľov***

Nezávislí, externí dodávateľia pre skúmané firmy pochádzajú predovšetkým zo Slovenska. Až 93,8 % firiem je odberateľom produktov alebo služieb od kooperujúceho partnera zo Slovenska. Zdá sa, že geografická vzdialenosť nie je pri výbere dodávateľov rozhodujúca, pretože až 87,5 % firiem má svojich partnerov aj zo vzdialenejšieho okolia (za hranicami súčasného kraja). Relatívne vysoké zastúpenie však majú aj tesné lokálne vzťahy, ktoré sa realizujú na malú vzdialenosť. Reprezentované sú dodávateľmi z teritória obce (mesta), v ktorom sa príjemca produktov a služieb nachádza, alebo z bližšieho okolia vymedzeného hranicami súčasného okresu - príkladom môžu byť firmy Banskobystrického kraja. Na druhej strane, existujú firmy, ktoré sa snažia o rozvoj globálnych väzieb a ich odberateľská spätosť s bezprostredným okolím je pomerne nízka – príkladom by mohli byť firmy zo Žilinského kraja, alebo firma z Nitrianskeho kraja, u ktorej podiel počtu dodávateľov zo zahraničia dosiahol hodnotu až 40 %, pričom ako jediná zo skúmaných firiem vykazovala dodávky aj z teritória mimo Európy. Odber produktov, resp. služieb zo zahraničia deklarovala menšia časť skúmaných firiem (37,5 %), pričom každá z nich prijíma dodávky zo štátov Európskej únie. Z výsledkov dezagregovanej vzorky skúmaných firiem zaujme absencia zahraničných dodávateľov u firiem z Prešovského kraja.

#### ***e. Geografické umiestnenie odberateľov***

Výsledky prieskumu a komparácia odpovedí ukázali, že viac skúmaných firiem odpredáva svoje produkty (služby) do zahraničia, ako to bolo v prípade dodávok zo zahraničia. Dominuje orientácia na trhy štátov Európskej únie. Je tu badateľná snaha o rozširovanie si trhov, o hľadanie si nových odbytišť v ostrom konkurenčnom boji. Umiestňovanie produktov na domácom trhu je samozrejmosťou pre každú zo skúmaných firiem. So svojim najbližším okolím sú z hľadiska svojho odbytu najviac previazané firmy z východného Slovenska. V priemere asi tri štvrtiny z hodnoty tržieb získaných predajom výrobkov (služieb) zabezpečujú pre skúmané firmy odberatelia zo Slovenska. Najväčšia hodnota tržieb z realizovaných predajov na Slovensku sa viaže s firmami zo Žilinského kraja (100 %), Košického kraja a Bratislavského kraja. Je však zaujímavé, že vysoké hodnoty tržieb sa nedosahujú predajom odberateľov v bezprostrednej blízkosti skúmaných firiem (Bratislavský, Žilinský a Košický kraj). Relatívne vysoké priemerné podiely tržieb z predaja získali skúmané firmy prostredníctvom svojich odberateľov zo zahraničia. Medzi nimi dominujú odberatelia zo štátov Európskej únie. Najvyšší podiel dosiahla veľká firma z Nitrianskeho kraja, ktorej činnosť je v dôsledku veľkostnej obmedzenosti slovenského trhu priam existenčne závislá od umiestnenia produktov na zahraničných trhoch. Vysoký podiel príjmov zo zahraničia je charakteristický taktiež pre firmy Banskobystrického kraja. Stratégia orientovaná na domácich odberateľov je typická pre firmy Žilinského, Bratislavského a Košického kraja. Pre skúmané firmy z Prešovského kraja sú významným partnerom pri predaji ich produktov (služieb) ekonomické subjekty z Českej republiky.



### f. Charakteristika zoskupenia drevospracujúcich prevádzok

Skúmanie otázky vlastného charakterizovania a vnímania zoskupenia drevospracujúcich prevádzok v regiónoch, v ktorých jednotlivé firmy fungujú prostredníctvom svojich kooperačných vzťahov, je dôležité z hľadiska identifikácie postojov k reálne existujúcemu, resp. neexistujúcemu klastru výlučne na báze subjektívneho vnímania. Predstavitelia firiem nedisponovali množinou objektívne zameraných kvantitatívnych a kvalitatívnych údajov o väzbách firiem, ale z „atmosféry“ regiónu, v ktorom realizujú svoje aktivity, dokázali deklarovať svoj postoj k uvedenej otázke.

Tab. 2.: Rozdelenie skúmaných firiem podľa toho, ako charakterizovali zoskupenia drevospracujúcich podnikov v regiónoch ich činnosti - diferenciácia podľa geografického umiestnenia dopytovaných firiem

Umiestnenie firmy v kraji	Charakteristika zoskupenia drevospracujúcich podnikov v regiónoch činnosti skúmaných firiem – diferenciácia podľa veľkosti dopytovaných firiem				Spolu
	A	B	C	D	
Bratislavský	1	0	0	1	2
Banskobystrický	4	2	0	1	7
Košický	0	2	0	0	2*
Nitriansky	0	0	0	1	1
Prešovský	0	1	0	1	2
Žilinský	0	2	1	1	4
Spolu	5	7	1	5	18

Pozn.: \* jedna firma neuviedla odpoveď.

#### Označenie zoskupení:

- A – jeden veľký lokálny výrobca, ktorý je obkolesený sieťou malých výrobcov, ktorí profitujú z jeho existencie – vzťahy nie sú rovnocenné
- B – veľa malých lokálnych výrobcov bez výraznejšej dominancie jedného z nich a s rovnocennými vzťahmi
- C – veľká pobočná prevádzka slovenskej alebo zahraničnej firmy, ktorá má svoje riadiace centrum umiestnené mimo región - obkolesuje ju relatívne malé množstvo domácich výrobcov
- D – iná charakteristika

Predpokladali sme, že rôznorodosť odpovedí bude determinovaná predovšetkým lokáciou firmy a následne jej veľkosťou. Väčšina reprezentantov dopytovaných firiem z Banskobystrického kraja sa domnieva, že pre ich „región činnosti“ je charakteristická existencia jedného veľkého lokálneho výrobcu, ktorý je obkolesený sieťou malých výrobcov, ktorí profitujú z jeho existencie – vzťahy nie sú rovnocenné. Podľa A. Markusenovej (1996) ide o tzv. „hub-and-spoke“ priemyselný dištrikt, ktorý bol na Slovensku identifikovaný na teritóriu stredného Pohronia (V. Székely, 2004). Je určite zaujímavé, že takéto vnímanie zoskupenia drevospracujúcich firiem dominuje len v Banskobystrickom kraji, na území ktorého sú lokalizované významné drevospracujúce podniky – Bučina vo Zvolene, Smrečina v Banskej Bystrici a Pregelka v Žarnovici. Medzi inými charakteristikami sa však objavovali vnímania, ktoré sú mu veľmi podobné – rozdiel je len v tom, že jedného veľkého výrobcu nahradili niekoľkí veľkí výrobcovia. K takému vnímaniu sa priklonili firemní reprezentanti z Bratislavského a Banskobystrického kraja. Ak berieme Slovensko ako jeden celok, tak potom konštatujeme, že najväčší podiel dopytovaných firiem vníma zoskupenie drevospracujúcich firiem v regiónoch ich činnosti ako niečo, čo možno vyjadriť charakteristikou „veľa malých lokálnych výrobcov bez výraznejšej dominancie jedného z nich a s rovnocennými vzťahmi“. Takouto charakteristikou sa zvyknú označovať väzby medzi kooperujúco-konkurečnými subjektami v klasických, tzv. Marshallovských priemyselných dištriktoch, ktoré sa v súčasnosti nachádzajú na území Talianska. K stotožneniu sa uvedenou predstavou o zoskupení drevospracujúcich firiem na teritóriách záujmu jednotlivých firiem sa priklonili predovšetkým reprezentanti malých firiem so zamestnanosťou neprekračujúcou počet 50 pracovníkov.

## ZÁVER

Analýza klastrov nie je ani tak inovácia v regionálnej teórii alebo metódach, ako je to skôr komplexný prístup pre porozumenie regionálnych ekonomických podmienok a trendov. Za jej najväčšie pozitívum sa pokladá schopnosť „vidieť regionálnu ekonomiku vcelku“ (E. M. Bergman, E. J. Feser, 1999). Aby táto schopnosť mohla byť využitá, je potrebné disponovať dátami tak kvantitatívnej, ako aj kvalitatívnej povahy. Absencia dostupných relevantných dát je častým dôvodom kritického nazerania na schopnosť postihnúť reálnu existenciu a vnútorného fungovania klastra. V snahe redukovať nekritické preberanie konceptu klastrov pri tvorbe regionálnych rozvojových stratégií, upozorňuje celý rad vedcov na existenciu početného množstva nezodpovedaných otázok a parciálnych problémov spätých s jeho aplikáciou. Viacerí autori (napr. A. Malmberg,

P. Maskeli, 2002). nabádajú k opatrnosti a eliminácii prehnaného optimizmu pri realizácii analýz a riadenia priemyslu a regiónov. Početné empirické štúdie z rôznych častí sveta dokazujú, že regionálne rozvojové stratégie založené na formovaní klastrov, ktoré majú tiež svoj životný cyklus a po rozvojovom boome prichádza fáza úpadku (hutnícko-strojárske klastre, prípadne perspektívne na Slovensku vládou cielene formovaný automobilový klastre), a najmä možnosti ich úspechu, nie sú ešte dostatočne preskúmané. Aj napriek vyššie spomenutým výhradám sú P. Lundequist s D. Powerom (2002) presvedčení, že využitie konceptu klastrov môže byť užitočným nástrojom pre regionálny rozvoj. Aj títo autori však poukazujú na celú šírku problémov, ktorá sa dotýka nejednoznačného nazerania, poznania a významu pojmu klastre. Pretože z prác renomovaných autorov je zrejmé, že mnohé záležitosti okolo klastrov zostávajú nejasné, domnievame sa, že totálna orientácia na rozvoj regiónov výlučne na báze konceptu klastrov je neadekvátna doterajším poznatkom a jej bezalternatívne preferovanie by mohlo v budúcnosti priniesť aj sklamaná.

## LITERATÚRA

- [1] BERGMAN, E. M., FESER, E. J. (1999). Industrial and regional clusters: concepts and comparative applications. *Web Book in Regional Science*, Regional Research Institute, West Virginia University. <http://www.rri.wvu.edu/WebBook/Bergman-Feser/contents.htm>
- [2] DIGIOVANNA, S. (1996). Industrial districts and regional economic development: a regulation approach. *Regional Studies*, 30, 373-386.
- [3] LUNDEQUIST, P., POWER, D. (2002). Putting Porter into practice? Practices of regional cluster building: evidence from Sweden. *European Planning Studies*, Vol. 10, No. 6, pp.685-704.
- [4] MALMBERG, A., MASKELI, P. (2002). The elusive concept of localization economies: towards a knowledge-based theory of spatial clustering. *Environment and Planning A*, 34, pp. 429-449.
- [5] MARKUSEN, A. (1996). Sticky places in slippery space: a typology of industrial districts. *Economic Geography*, 72, 293-313.
- [6] PORTER, M. (1990) *The Competitive Advantage of Nations*. New York: The Free Press.
- [7] SZÉKELY, V. (2004). Dodávateľské väzby firiem stredného Pohronia. In: Ira, V., Vaishar, A.(eds.). *Časovo-priestorové aspekty transformačných procesov v Českej republike a v Slovenskej republike*. Geografický ústav SAV, Bratislava, pp.102-108.

# VÝVOJ MIGRACE V JIHMORAVSKÉM KRAJI V LETECH 1992 – 2003\*

**RNDr. Miloslav ŠAŠEK, CSc.**

*Univerzita J. E. Purkyně v Ústí nad Labem, Fakulta sociálně ekonomická  
Katedra regionálního a lokálního rozvoje,  
Moskevská 54, 400 96 Ústí nad Labem, Česká republika.  
Tel.: +420 47 5284707, e-mail: sasek@fse.ujep.cz*

---

## **ANOTACE**

Příspěvek sleduje vývoj migrace Jihomoravského kraje a města Brna v letech 1992 – 2003 v kontextu vývoje migrace v ČR. Sleduje zejména vzdělanostní struktury migrantů a účinnost migrace podle dosaženého vzdělání migrantů. Problematika vzdělanostních struktur migrantů je podrobněji popsána v souvislosti s vývojem indexu vzdělanosti imigrantů a emigrantů a tím i výsledného „salda vzdělanosti“ migrantů.

## **ANNOTATION**

The paper monitors the development of the migration in the South Moravian Region and the City of Brno in 1992 – 2003 within the national migration of the Czech Republic. It focuses mainly on the education structures of migrants and effectivity of the migration according to the level of attained education. The problems of the education structures are elaborated in connection with education development index of the immigrants and emigrants and thus generating the final 'education balance' of migrants.

## **ÚVOD**

Sledování migrace úzce souvisí s rozvojem regionů a regionální politikou. Ve vnitrostátní migraci došlo během 90. let k výrazným změnám migračního chování v důsledku transformace České republiky. Roste atraktivita malých obcí, zejména v zázemí měst. Velká města mají v naprosté většině od druhé poloviny 90. let záporné migrační saldo. Analýzy migrace největších měst v letech 1992-2003 tyto tendence potvrzují. V uvedeném období také dochází k zvýšení podílu osob s dosaženým vysokoškolským vzděláním na celkových migračních pohybech. Jejich podíl je jak na saldech, tak i na obrazech migrace jednotlivých krajů, okresů a středisek osídlení větší, než byl v předcházejícím autorem sledovaném období (1983-1988). Vývoj vzdělanostních struktur je důležitým indikátorem atraktivity území. Je také důležitý pro oceňování území z hlediska rozhodování o investicích.

Údaje, se kterými pracujeme, byly analyzovány z magnetických médií poskytnutých ČSÚ. Tyto údaje o stěhování jednotlivých osob byly kumulovány speciálně vytvořeným programem podle jednotlivých územních jednotek různých úrovní. Migrace byla sledována podle pohlaví, věku a dosaženého vzdělání osob. Zabýváme se pouze vnitrostátní migrací.

Analýza stěhujících se podle vzdělání je provedena podle 4 stupňů dosaženého vzdělání. Jde o občany se základním vzděláním (včetně nedokončeného, se středoškolským bez maturity (včetně vyučených), se středoškolským vzděláním s maturitou a o vysokoškoláky.

Abych jednoduše porovnal dosaženou vzdělanostní úroveň obyvatel starších 15 let, zkonstruoval jsem index úrovně vzdělanosti. Při jeho výpočtu platila zásada, že vyššímu stupni vzdělání je přiřazena větší váha. (základnímu 1, vysokoškolskému 4). Teoreticky tak může tento index dosahovat hodnot v intervalu od 1 do 4. V grafech je také uváděna kategorie „BEZ“ – osoby bez vzdělání. Tato kategorie odpovídá dětské složce tj. věkové skupině 0 – 14 let.

## **ANALÝZA MIGRACE V LETECH 1992 - 2003**

Jihomoravský kraj má v letech 1992 – 2003 pokud sledujeme vnitrostátní migrace kladné migrační saldo 1 055 osob. Kladné migrační saldo dosahuje u skupin obyvatel s VŠ vzděláním a se středoškolským vzděláním

---

\* Řešeno v rámci grantu GAČR „Socioekonomický vývoj a regionální politika v Ústeckém kraji v letech 2000-2004 (první volební období krajských orgánů)“, č. 403/03/1246 a interního VZ UJEP č. 3244 pro rok 2005.

s maturitou a u dětské složky populace (věková skupina 0 – 14), záporné pak u osob se základním vzděláním a středoškolským bez maturity. Vývoj salda podle jednotlivých skupin vzdělání můžeme podrobně sledovat v grafu č. 1.. Můžeme konstatovat, že v letech 2001 – 2003 je celkové migrační saldo Jihomoravského kraje záporné. V celém sledovaném období se celkové kladné saldo stále snižovalo.

Pokud sledujeme směry migrace, rozhodující migrační toky má Jihomoravský kraj s Prahou, Středočeským, Olomouckým, Zlínským a Moravskoslezským krajem, přičemž s Prahou a Středočeským krajem má výrazné záporné saldo a s moravskými kraji kladné saldo.

Období transformace s sebou přineslo i zvýšení migračních pohybů osob s vyšším dosaženým vzděláním, respektive zvýšení podílu těchto osob na celkové migraci. Z hlediska nejvyšších administrativních jednotek našeho státu, krajů, zjišťujeme, že pouze Praha a Středočeský kraj mají výrazné kladné saldo vysokoškoláků. Z dalších krajů má kladné saldo jen Jihomoravský. Ostatní kraje vysokoškoláky migrací ztrácejí.

Pražský metropolitní areál v období transformace výrazně zvýšil svoje postavení v rámci socioekonomického systému ČR, což potvrzuje zvýšená koncentrace vysokoškoláků ve sledovaném období. Praha ztrácí ze svými venkovskými okresy vysokoškoláky zralého profesního věku (ve věkové skupině 30-59). Pokračování procesu metropolizace středočeského prostoru dokládají i relativní údaje o migračním saldu za okresy ČR. Okres Praha-západ má v letech 1988-2000 hodnotu salda 23,4 promile, Praha-východ 11,8, následuje Nymburk 7,7. Kladné saldo má ve věkové skupině vysokoškoláků do 30 let a to se všemi kraji ČR.

Výše uvedené dokládá i podrobná analýza migrace vysokoškoláků v Jihomoravském kraji a v Brně (viz. tabulky).

Přestože měl Jihomoravský kraj jako jediný kromě středočeského prostoru v období 1992 – 2003 kladné migrační saldo vysokoškoláků (zejména díky zisku na úkor Moravskoslezského kraje), ztráta s Prahou a Středočeským krajem je vyšší.

Proces metropolizace Brna se stejně jako u Prahy v posledních letech zrychluje. Zatímco v letech 1992 – 1995 Brno ještě v rámci vlastního Jihomoravského kraje mělo kladné saldo vysokoškoláků v dalších letech se stále zvyšuje jejich záporné saldo. Rozhodujícím směrem je migrace do okresu Brno – venkov, se zbytkem Jihomoravského kraje má Brno kladné saldo vysokoškoláků. Záporné saldo má se středočeským prostorem, zejména s Prahou.

Srovnatelně velká Ostrava ztrácí migrací vysokoškoláky po celé sledované období a tento proces se prohlubuje. Ovšem většina vysokoškoláků jde mimo Moravskoslezský kraj, více než polovina do středočeského prostoru. Více než do vlastního kraje odchází i do Jihomoravského kraje. Ze sousedních okresů získává vysokoškoláky jen z Karviné, s okresy Nový Jičín, Opava a Frýdek-Místek má saldo vysokoškoláků záporné. Průběh migrace velkých měst do jisté míry ukazuje transformační úspěšnost. Brno a Plzeň mají výrazný podíl migrace se svými venkovskými okresy (týká se hlavně vysokoškoláků), i když ne v takové míře jako Praha, která se stává stále více dominujícím centrem nejen Čech, ale celé České republiky, což dokládá rostoucí podíl Prahy ( a středočeského prostoru, zejména okresů Praha-východ a Praha-západ) na celkové migraci (zejména vysokoškoláků).

Údaje v tabulce č. 4 pak dokládají vysoký podíl vysokoškoláků na prahu profesní dráhy na celkové migraci (díky nim má jak Praha tak i Jihomoravský kraj kladné saldo vysokoškoláků). Středočeský kraj pak získává (zejména z Prahy) profesně zralé vysokoškoláky (venkovské okresy Prahy).

Grafy 5 – 7 dokládají, že migrace zlepšuje vzdělanostní struktury jak Brna tak i Jihomoravského kraje. Brno „saldově“ výrazně získává, zatímco Ostrava, na daleko nižších hodnotách indexu vzdělanosti má „saldo“ takřka nulové. Ústí nad Labem na ještě nižších hodnotách „saldo“ (pod 2.40) mírně ztrácí. Nejvyšší „saldo“ vzdělanosti má okres Praha západ.

Tab. 1: Migrační salda města Brna podle směrů migrace

	JIM	BV	Praha	STČ	Celkem
1992 - 1995	211	-46	-95	-18	815
1996 - 2000	-319	-492	-200	-38	497
2001 - 2003	-594	-638	-430	-134	-340
1992 - 2003	-702	-1 176	-725	-190	966

Tab. 2: Migrační salda Jihomoravského kraje podle směrů migrace

	Praha	STČ	OL	ZL	MSL	Celkem
1992 - 1995	-199	-54	53	132	311	489
1996 - 2000	-386	-87	225	201	444	764
2001 - 2003	-611	-230	182	210	286	143
1992 - 2003	-1 178	-371	460	543	1 041	1 396

Tab. 3: Migrační salda města Ostravy podle směrů migrace

	MSL	Praha	STČ	JIM	Celkem
1992 - 1995	29	-103	-29	-96	-244
1996 - 2000	-40	-222	-77	-138	-504
2001 - 2003	-156	-231	-79	-63	-610
1992 - 2003	-167	-556	-185	-297	-1 358

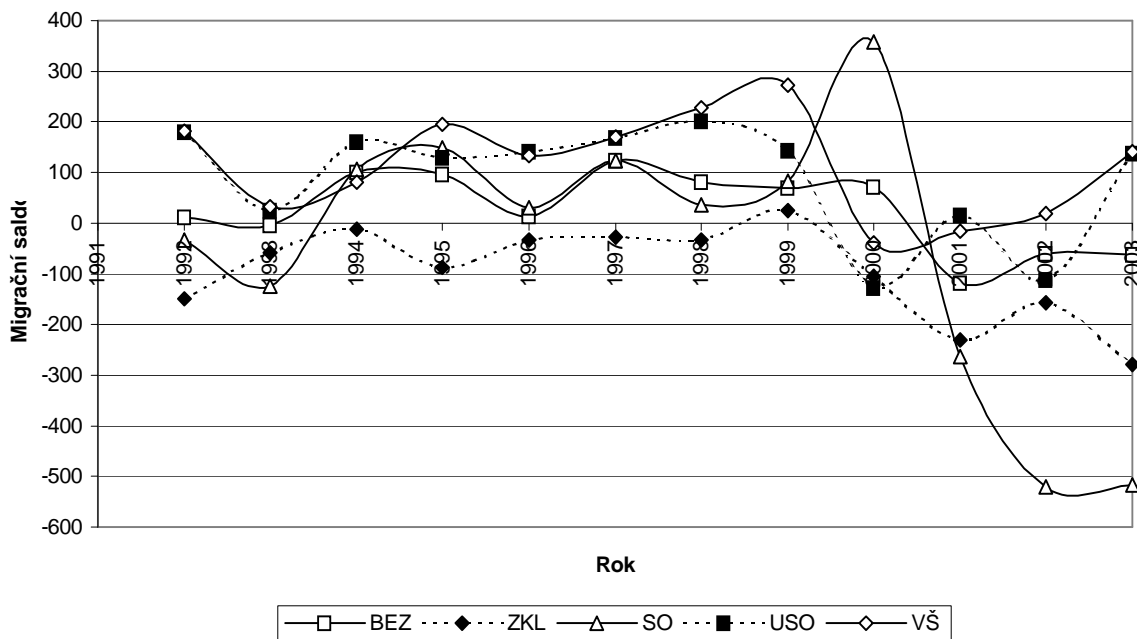
Tab. 4: Migrační salda krajů v letech 2001 – 2003

	Saldo celkem	VŠ celkem	VŠ 20 - 34
Praha	-455	2 077	3 503
JČ	696	-327	-405
JIM	-2 026	143	393
HK	-1 121	-551	-537
MSL	-6 850	-1 611	-1 277
OL	-1 299	-491	-393
PA	53	-315	-373
PLZ	1 097	-137	-188
STČ	15 254	3 906	1 716
VYS	-1 400	-762	-734
UL	35	-640	-532
KV	-3 492	-512	-405
LB	-84	-86	-108
ZL	-478	-694	-660

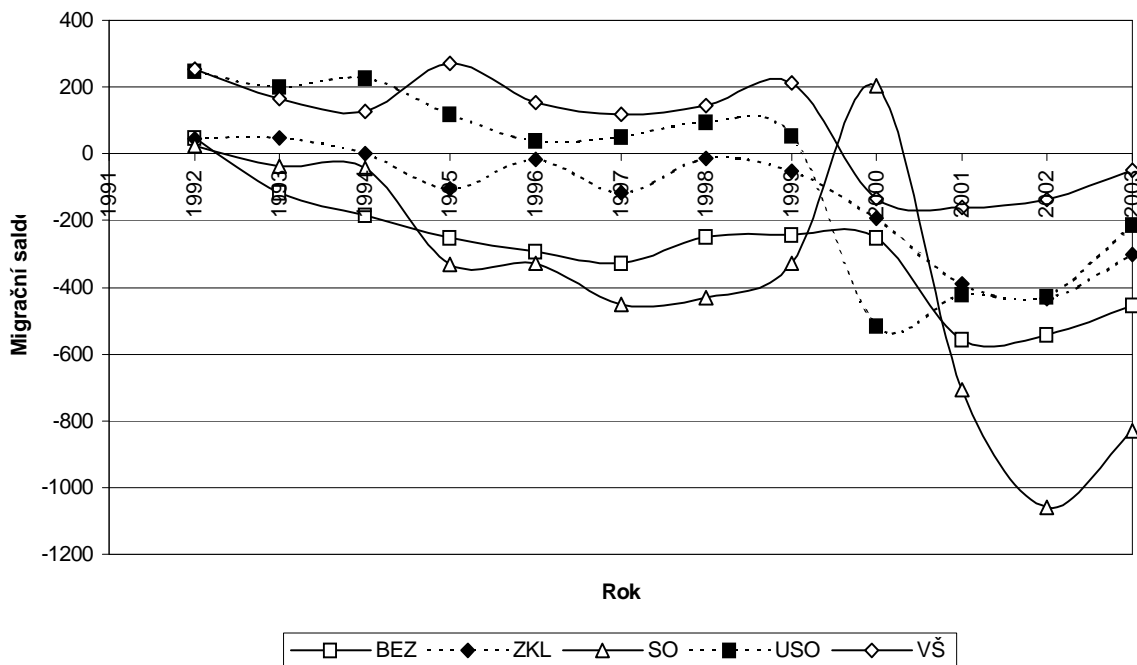
## ZÁVĚRY

Výše uvedené analýzy migračních toků dokládají, že v Jihomoravském kraji, stejně jako v České republice v posledních letech výrazně roste podíl vysokoškoláků na těchto pohybech. Projevuje se jejich větší „cena“ na trhu práce a lze očekávat ještě další posílení těchto tendencí. Analýzy migrace středisek osídlení, některých regionů a měst, ukazuje určité posilování hierarchických vazeb a dominantní postavení Prahy v systému osídlení.

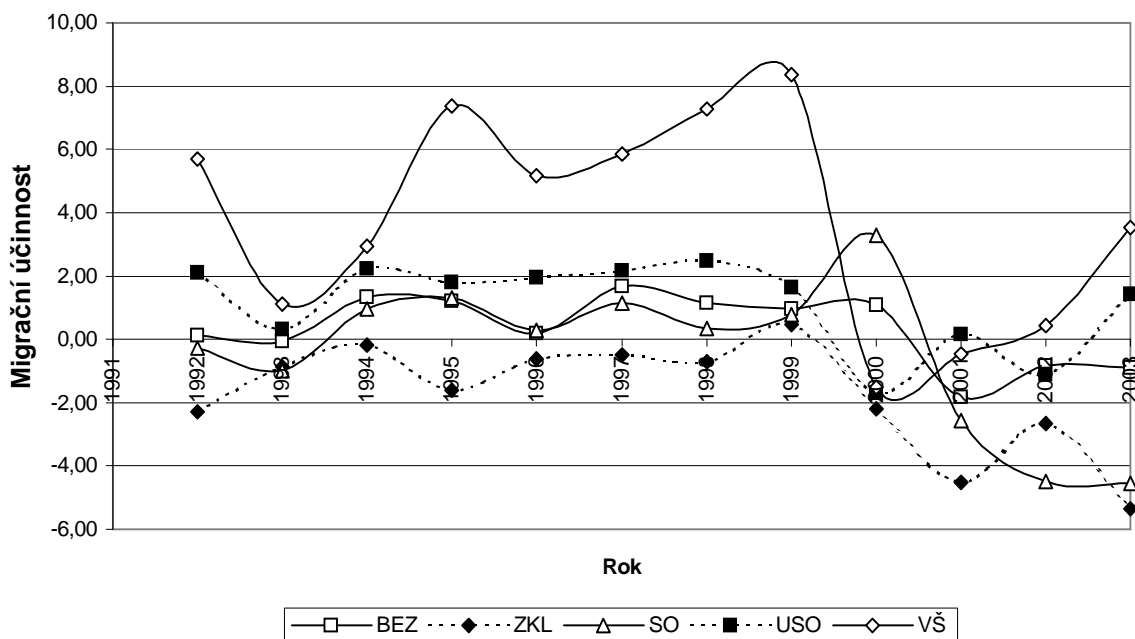
Graf č. 1: Vývoj migračního salda v Jihomoravském kraji v jednotlivých vzdělanostních kategoriích



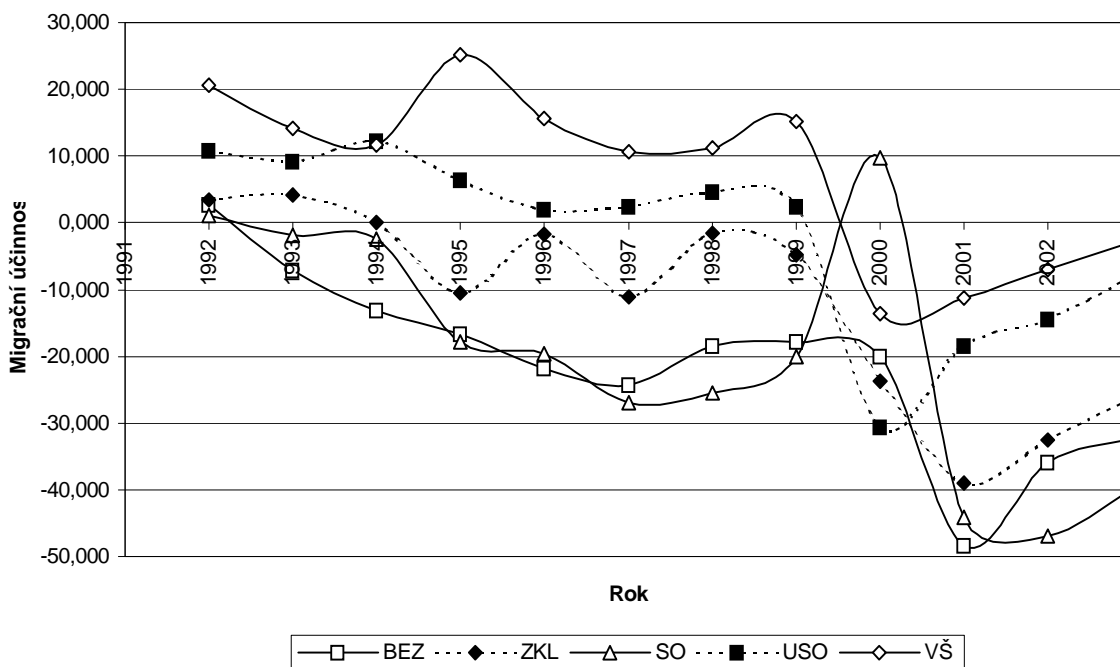
Graf č. 2: Vývoj migračního salda v Brně v jednotlivých vzdělanostních kategoriích



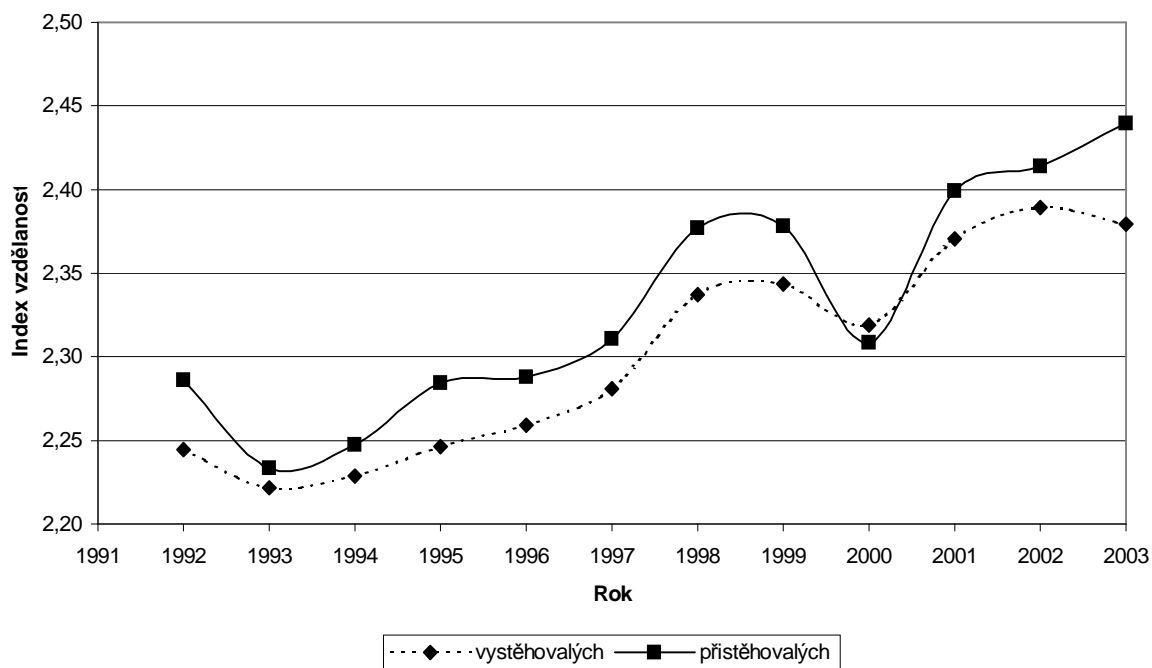
Graf č. 3: Vývoj migrační účinnosti v Jihomoravském kraji v jednotlivých vzdělanostních kategoriích



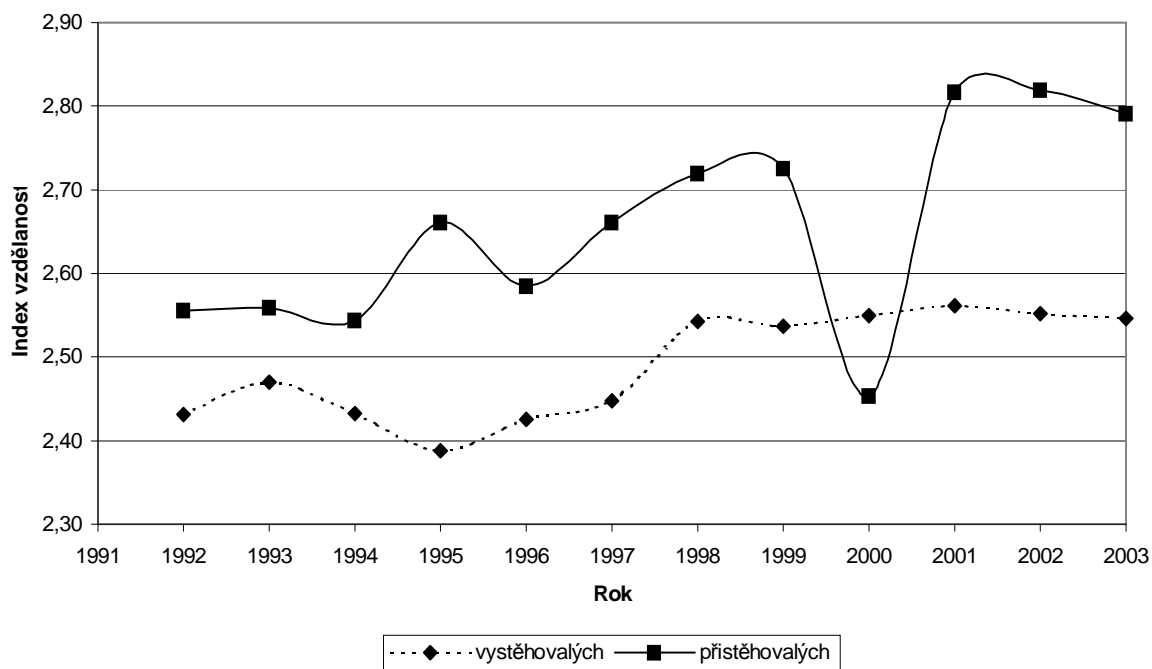
Graf č. 4: Vývoj migrační účinnosti v Brně v jednotlivých vzdělanostních kategoriích



Graf č. 5: Vývoj indexu vzdělanosti v Jihomoravském kraji

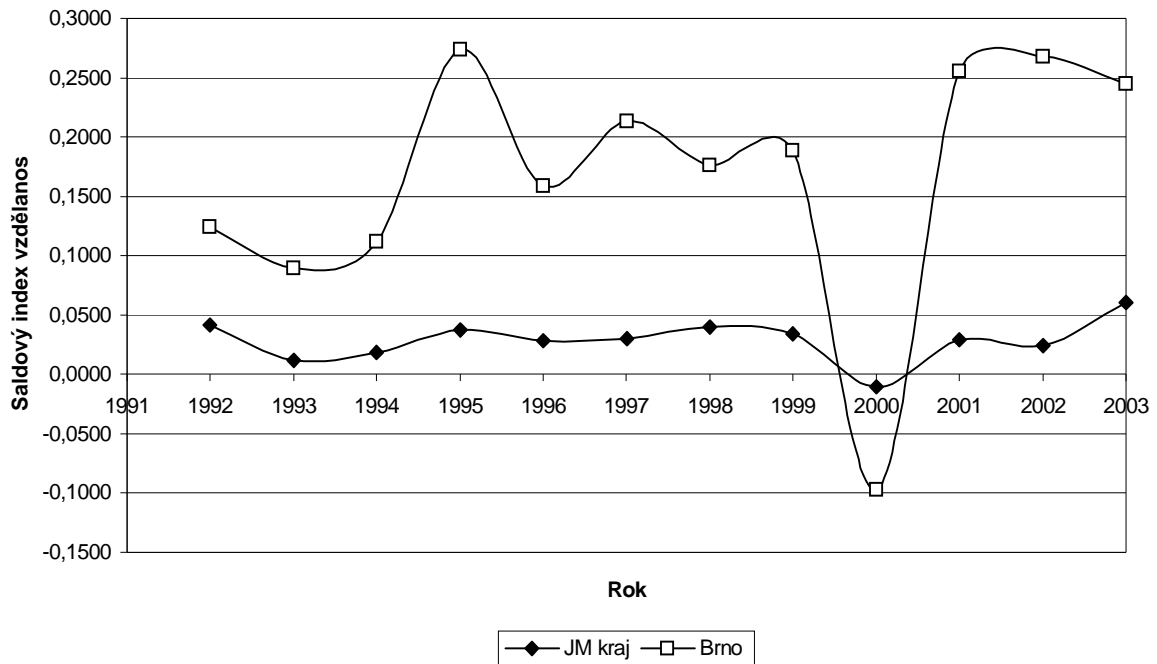


Graf č. 6: Vývoj indexu vzdělanosti v Brně





Graf č. 7: Vývoj saldového indexu vzdělanosti v Jihomoravském kraji a Brně



## LITERATURA

- [1] HAMPL, M. a kol. (2001): Regionální vývoj: Specifikace české transformace, evropská integrace a obecná teorie, UK Praha, 2001.
- [2] KAČÍREK, P. (2003): Změny v přirozené reprodukci obyvatelstva Ústeckého kraje po roce 1989. VI. Mezinárodní kolokvium o regionálních vědách, Masarykova univerzita v Brně Ekonomicko-správní fakulta, Sborník referátů z mezinárodního kolokvia v Pavlově, Pavlov 2003, ISBN 80-210-3289-8, s.97-104
- [3] PAVLÍK, Z. (ed., 2002): Populační vývoj České republiky 1990-2002, Katedra demografie a geodemografie, PřF UK Praha, 2001. ISBN 80-902686-7-6.
- [4] ŠAŠEK, M. (1997): Vliv migrace na vývoj úrovně vzdělanosti významných středisek osídlení Severočeského kraje v 80. letech. AUC-GEOGRAPHICA 1997, No.1, ISSN 0300-5402, s.57-66.
- [5] ŠAŠEK, M. (1997): Vývojové tendence sídelní struktury Severočeského kraje. Acta Universitatis Purkynianae 22, UJEP 1997, Ústí nad Labem, ISBN 80-7044-169-0, 130 str.
- [6] ŠAŠEK, M. (1998): Migrace obyvatelstva středisek osídlení severních Čech v letech 1991-1995. UJEP 1998, Ústí nad Labem, ISBN 80-7044-220-4, 122 str.
- [7] ŠAŠEK, M. (ed., 2003): Social and economic development and regional politics in Ústí region in years 2000-2004, FSE UJEP 2003, Ústí nad Labem, ISBN 80-7044-546-7, 112 str.



# HODNOCENÍ REFORMY ÚZEMNĚSPRÁVNÍHO ČLENĚNÍ Z HLEDISKA DOJÍŽDKY ZA PRACÍ NA PŘÍKLADU JIHOMORAVSKÉHO KRAJE

**Mgr. Petr TONEV**

*Ekonomicko-správní fakulta MU v Brně, Katedra regionální ekonomie a správy,  
Lipová 41a, 602 00 Brno, Česká republika.  
Tel.: +420 549 498 169, e-mail: tonev@econ.muni.cz.*

---

## ANOTACE

Příspěvek se zabývá hodnocením druhé fáze územně správní reformy ČR, kde došlo ke stanovení tzv. obcí s rozšířenou působností, na které byla přenesena část kompetencí zrušených okresních úřadů. Výběr obcí a vymezení jejich správních obvodů je hodnocen na základě dat o dojíždě za prací na příkladě Jihomoravského kraje. Porovnání stanovených center a jejich správních obvodů s údaji o dojíždějících a dojíždkových mikroregionech poukazuje na fakt, že ustanovení některých obcí a jejich správních obvodů bylo zřejmě zbytečné.

## ANNOTATION

This paper deals with territorial administrative reform in the Czech Republic. The attention is paid especially to the second phase of the reform, where district offices were abolished and partly replaced by the communes with broadened competences. An evaluation of newly established administrative centres and boundaries in the Southern Moravia Region based on the travel to work data is given. The comparison with travel to work areas pointed out, that some of the administrative centres and their areas are probably abundant.

## ÚVOD

Na konci roku 1989 bylo území České republiky členěno na okresy a kraje zavedené reformou v roce 1960 (7 krajů + Praha jako samostatná územní jednotka, 75 okresů). Jak krajské tak okresní členění bylo (nejen z geografických hledisek) nevyhovující, a to jak počtem, kdy některá reálně fungující střediska byla opomíjena a násilně podřízena jiným (např. Olomouc -> Ostrava, Liberec -> Ústí nad Labem, Boskovice -> Blansko), tak i vymezením hranic, které neodpovídaly přirozenému zázemí zvolených administrativních center. Pád totalitního režimu v roce 1989 se zdál být příležitostí tyto nerovnosti odstranit a zavést nové uspořádání, na jehož vzniku by mohla díky demokratickému zřízení více participovat jak odborná tak i laická veřejnost.

Reforma územně správního členění proběhla ve dvou fázích, jejichž výsledkem v zásadě bylo přijetí ústavního zákona č. 347/1997 Sb., o vytvoření vyšších územních samosprávních celků (první fáze – vytvoření regionální úrovně správy), a zákona č. 314/2002, o stanovení obcí s pověřeným obecním úřadem a stanovení obcí s rozšířenou působností (druhá fáze – vytvoření „mikroregionální“ úrovně, která převzme část kompetencí zrušených okresních úřadů).

## STRUČNÁ CHARAKTERISTIKA ÚZEMNĚ SPRÁVNÍ REFORMY

Ačkoliv velmi rychlé zrušení krajských orgánů nebylo z hlediska kontinuity výkonu územní správy dobře uváženým krokem (MATULA, 2001), společně s osamostatněním České republiky v roce 1993 (přijátá ústava předpokládala vytvoření samosprávních celků na regionální úrovni) to byly hlavní faktory, které měly přispět k rychlé realizaci reformy. Přestože odborná pracoviště byla schopna prakticky hned po vzniku ČR nabídnout potřebné podklady (např. MÜLLER, J. 1993 a 1994, PERLÍN, R. a kol. 1993) byla reforma z mnoha důvodů převážně politického charakteru poměrně dlouho odkládána. Vyšší územní samosprávné celky (VÚSC) pak byly schvalovány v časové tísní, přičemž celá problematika byla nepřiměřeně politizována. Nutno dodat, že mezi variantami, které připadaly v úvahu, nebyla, alespoň z hlediska počtu nových celků resp. jejich center, žádná, která by svými klady ostatní výrazně převyšovala. Vyšší počet celků zajišťoval poměrně rovnoměrné pokrytí území „krajskými“ městy a rozvojový impuls i pro ta menší z nich (jedna z těchto variant byla nakonec schválena), pro menší počet celků zase hovořila možnost jejich začlenění do „unijní“ soustavy statistických jednotek na důležité úrovni NUTS 2 a nižší náklady. Problematickým ovšem byl zvolený postup, kdy pro konstrukci nových celků bylo využito okresů z roku 1960. Přitom bylo zřejmé, že z nevhodně vymezených okresů lze sestavit opět pouze nevhodně vymezené VÚSC, blíže viz např. Š. Mleziva (1998).

Ani druhá fáze reformy nebyla bezproblémová. Dokument Ministerstva vnitra ČR (MVČR) nazvaný „První věcná a časová představa II. fáze reformy územní veřejné správy“ svojí „kvalitou“ vyvolal negativní reakce nejen u odborné veřejnosti a lze jen souhlasit s K. Kučou a Š. Mleziou (2001), že ačkoliv mělo jít o první návrh jako podklad k jednání, tak ani takto nízké ambice si tento dokument činit nemohl. Postoj odborné veřejnosti dokládá také prohlášení pracovníků Katedry sociální geografie a regionálního rozvoje PřF UK (HAMPL, M., ČERMÁK, Z: 2000), kde se distancují od domnělého spoluautorství dokumentu a kde M. Hampl výstižně shrnuje jeho zásadní nedostatky. Nakonec bylo právě výše zmíněné pracoviště a brněnské Výzkumné centrum regionálního rozvoje při Masarykově univerzitě (VCRR) osloveno nabídkou podílet se na reformě v další etapě. Oba pracovní týmy dodaly MVČR svůj návrh seznamu obcí, které by se měly stát sídlem úřadu s rozšířenou působností (šlo pouze o vymezení středisek, nikoliv jejich konkrétních obvodů působnosti). Nutno ovšem podotknout, že při jeho zhotovení byly omezeny řadou podmínek (např. požadavky obecních zastupitelstev shrnutých v tzv. „mapách přání“, předem určeným limitem na počet středisek, minimální populační velikostí potenciálních správních obvodů, atd.), ne vždy zcela racionálně odůvodněných.

Dle těchto podkladů a dalších jednání s obecními zastupitelstvy poté zhotovilo MVČR vlastní návrh pro jednání vlády. Oproti podkladu VCRR (179 obcí, minimální požadovaný počet dle zadání) obsahoval návrh MVČR již 191 obcí, k nimž vláda při projednávání přidala ještě Náměšť nad Oslavou a Vodňany. V listopadu 2001 vláda usnesením z tohoto seznamu vyřadila Nepomuk, návrh zákona směřující do Poslanecké sněmovny tak obsahoval celkem 192 obcí. Obě komory Parlamentu ČR pozměňovacími návrhy seznam obcí rozšířily o 13 položek: Poslanecká sněmovna přidala Varnsdorf a Železný Brod; Senát potom Králíky, Kravaře, Kuřim, Lipník nad Bečvou, Luhačovice, Nepomuk, Odry, Pacov, Pohořelice, Vizovice a Votice. Schválený zákon č. 314/2002 tedy obsahuje celkem 205 obcí s rozšířenou působností (ORP).

Především vzhledem k četné kritice a připomínkám, a to i ze stran odborné veřejnosti – kromě výše uvedených např. S. Řehák (1998 a 1999), J. Ježek (2001) nebo V. Poštolka (2002), která provázela už samotný proces reformy (ať první či druhou fází), je zřejmé, že výše zmíněnou příležitost na nápravu neorganického územně správního členění se rozhodně nepodařilo plně využít. Hmatatelným důsledkem jsou potom první změny hranic (mezi Jihomoravským krajem a Vysočinou a Olomouckým a Moravskoslezským krajem) uskutečněné k 1.1. 2005.

Komplexní posouzení celé reformy ovšem není i vzhledem k omezenému prostoru ambicí tohoto příspěvku. Ten se zaměřuje na příkladu vybraného regionu na zhodnocení „produktu“ druhé fáze reformy (stanovení obcí s rozšířenou působností a jejich obvodů) na bázi výsledků Sčítání lidu, domů a bytů (SLDB) z roku 2001, a to zejména dojížděky za prací. Důvodem je především fakt, že tato data nebyla ještě v průběhu druhé fáze reformy dostupná a výběr obcí tak byl prováděn na základě předchozího censu a doplňujících kritérií, např. vybavenosti obcí správními institucemi. Přitom právě dojížděka za prací je procesem, který má rozhodující roli pro formování (a tedy i vymezení) funkčních územních jednotek na mikroregionální úrovni. Podle M. Hampla (2004 a 2005) navíc význam dojížděky v tomto ohledu v transformačním období ještě vzrostl (zvýšení intenzity i ekonomického významu dojíždění, částečné nahrazení migračních procesů nedenní dojížděkou).

## II. FÁZE ÚZEMNĚ SPRÁVNÍ REFORMY V JIHMORAVSKÉM KRAJI

V Jihomoravském kraji znamenala druhá fáze reformy zrušení šesti okresních úřadů v šesti městech (v tab.1 označeny tučně) a stanovení 21 obcí s rozšířenou působností, přičemž Šlapanice mají víceméně formální postavení, když pro podřízené obce je zřízeno detašované pracoviště na území Brna. Oproti návrhu VCRR (blíže viz MARYÁŠ, J. 2001), který je v tab.1 označen hvězdičkou, byl počet těchto obcí MVČR a Senátem navýšen o pět (Kuřim, Rosice, Pohořelice, Šlapanice a Židlochovice).

Zatímco při sestavování návrhů se vycházelo z řady pomocných kritérií, publikované výsledky SLDB 2001 umožňují mnohem komplexnější pohled na významnost jednotlivých měst a obcí. Kromě jednoduchých ukazatelů jako je objem dojížděky za prací, její saldo nebo počet obsazených pracovních míst, které vypovídají o pracovní funkci obce, umožňují výsledky SLDB také konstrukci složitějších, syntetických ukazatelů, které velmi dobře vypovídají o postavení dané obce v systému osídlení. Zavedeným ukazatelem tohoto druhu je v českých podmínkách komplexní funkční velikost (KFV, metodika výpočtu viz poznámky pod tabulkou nebo např. HAMPL, M., MÜLLER, J. 1996) shrnující obytnou, pracovní a obslužnou funkci obce - střediska, jejíž hodnoty jsou uvedeny v tab.1.

Seznam stávajících sídel ORP je v tabulce pro lepší celkovou představu doplněn obcemi s tzv. pověřeným obecním úřadem (POU), tedy nižším správním stupněm, které jsou dle KFV stejně nebo více významné než nejhůře hodnocená ORP. Ostatní obce bez správní funkce naopak uvedeny nejsou, protože i když hodnota jejich

KFV je vyšší než u Židlochovic (např. Modřice, Dubňany, Valtice atd.), je stále celkově relativně nízká a navíc zpravidla vzhledem k jejich poloze v blízkosti větších měst a nízké vybavenosti nebyly ani nikdy v užším výběru uvažovány jako potenciální ORP.

Tab.1: Ukazatele střediskovosti pro obce s rozšířenou působností a vybrané obce s pověřeným obecním úřadem v Jihomoravském kraji k 1.3. 2001

Obec	Typ úřadu <sup>1</sup>	Počet obyvatel	Dojíždějící za prací	Vyjíždějící za prací	Saldo dojížděky za prací	OPM	OPM/zam.	KFV
Brno*	ORP	376 172	65 127	13 352	51 775	226 794	1 296	473,6
Znojmo*	ORP	35 758	7 184	3 547	3 637	19 903	1 224	41,0
Hodonín*	ORP	27 361	8 372	2 607	5 765	17 899	1 475	34,3
Břeclav*	ORP	26 713	6 961	2 202	4 759	17 404	1 376	33,4
Vyškov*	ORP	22 514	5 770	2 595	3 175	13 962	1 294	29,2
Blansko*	ORP	20 594	5 839	3 185	2 654	12 678	1 265	23,4
Kyjov*	ORP	12 413	4 637	1 525	3 112	8 493	1 578	16,1
Boskovice*	ORP	11 359	4 246	1 334	2 912	8 241	1 546	14,3
Veselí nad Moravou*	ORP	12 261	2 755	2 324	431	5 912	1 079	11,4
Kuřim	ORP	8 930	3 609	1 959	1 650	5 937	1 385	9,3
Mikulov*	ORP	7 683	1 721	1 006	715	4 084	1 212	8,9
Ivančice*	ORP	9 350	1 556	1 581	-25	4 244	994	8,8
Hustopeče*	ORP	5 881	2 734	783	1 951	4 793	1 686	8,2
Tišnov*	ORP	8 311	1 949	2 131	-182	3 695	953	7,8
Moravský Krumlov*	ORP	6 102	1 677	1 042	635	3 602	1 214	6,4
Slavkov u Brna*	ORP	5 881	1 706	1 229	477	3 302	1 169	6,3
Bučovice*	ORP	6 321	1 371	1 075	296	3 145	1 104	6,1
Letovice	POU	6 640	1 209	1 139	70	2 885	1 025	5,7
Strážnice	POU	5 983	1 319	984	335	2 897	1 131	5,6
Bzenec	POU	4 200	2 022	740	1 282	3 211	1 665	4,8
Rosice	ORP	5 296	1 217	1 378	-161	2 251	933	4,8
Pohořelice	ORP	4 362	832	850	-18	2 040	991	4,4
Šlapanice	ORP	6 214	764	2 134	-1 370	1 556	532	4,2
Adamov	POU	4 970	1 232	994	238	2 579	1 102	4,2
Rousínov	POU	4 922	956	1 079	-123	2 155	946	4,1
Hrušovany n. Jevišovkou	POU	3 274	712	570	142	1 667	1 093	3,0
Velká nad Veličkou	POU	3 228	753	406	347	1 777	1 243	2,9
Židlochovice	ORP	3 087	757	844	-87	1 337	939	2,9
Velké Opatovice	POU	4 192	516	1 001	-485	1 367	738	2,9

Pramen: SLDB 2001, vlastní výpočty

Pozn.: <sup>1</sup> – podle zákona č. 314/2002 Sb., ORP – obec s rozšířenou působností, POU – pověřený obecní úřad (II. stupně)  
 OPM – obsazená pracovní místa = součet zaměstnaných osob bydlících v obci a dojíždějících za prací do dané obce snížený o počet osob za prací vyjíždějících  
 OPM/zam. - obsazená pracovní místa přepočtená na 1000 zaměstnaných osob bydlících v obci  
 KFV – komplexní funkční velikost = průměr tří základních funkcí (obytné [počet obyvatel], pracovní [počet OPM] a široce chápané obslužné [počet OPM bez zemědělství, průmyslu, stavebnictví, dopravy a spojů]), které jsou vyjádřeny jako podíl dané obce na ČR (kde ČR = 10 000)  
 tučně jsou uvedena sídla zrušených okresních úřadů, hvězdičkou označeny obce obsažené v návrhu VCRR

Kromě Brna je od většiny středisek patrný odstup všech „okresních“ měst a poté Kyjova, Boskovic a částečně i Veselí nad Moravou, které jako poslední překročilo hodnotu 10,0. Zřejmě je také při pohledu na tabulku konzistence návrhu VCRR, ačkoliv, jak již bylo uvedeno, tato data nebyla při zpracování návrhů ještě k dispozici. Jediným městem s vyšší střediskovostí, které do výběru nebylo zařazeno, byla Kuřim, což bylo zdůvodněno nižší vybaveností obce a dobrou dopravní dostupností a velmi silnou vazbou na Brno, jak v případě města samotného, tak i jeho zázemí. Dostupnost a intenzivní vazba na Brno byla také důvodem nezařazení dalších slabších středisek v zázemí Brna, u nichž se počítalo, že budou spadat pod detašované pracoviště v Brně

s působností zhruba v hranicích okresu Brno-venkov. Seznam ORP uvedený v zákoně, kde tato a další střediska byla doplněna a při jehož sestavování už hrála roli i jiná kritéria než odborná, je pak z hlediska hodnot KfV pochopitelně mnohem „rozptýlenější“.

Druhým důležitým hodnotícím pohledem na stávající ORP, který je umožněn díky zpracování dat o dojížděce za prací, je zhodnocení spjatosti centra s jeho správním obvodem vymezeným vyhláškou č. 388/2002 Sb, respektive prověření existence a rozsahu dojížděkového (tedy víceméně reálného) regionu/zázemí.

Obecně je v současnosti vzhledem k suburbanizačním tendencím vhodné celkový vztah střediska a zázemí hodnotit vzájemnou vazbou v obou směrech, tedy i ze střediska do zázemí, avšak k prověření, nakolik je opodstatněná administrativní pod-/nadřazenost určitých obcí, tedy vazba ryze jednosměrná, je spíše vhodnější použít jednoduchý ukazatel podílu vyjíždějících z obcí administrativního obvodu do obce, kde sídlí úřad (vlastní středisko).

Z devatenácti obvodů ORP (obvod ORP Brno je tvořen pouze jedinou obcí a role Šlapanic jako střediska stejnojmenného obvodu je od počátku pouze formální) je pouze v desíti případech vlastní středisko nejvýznamnějším cílem osob vyjíždějících ostatních obcí z daného obvodu za prací (tab.2). Hodonín a Břeclav „přitahují“ více než polovinu vyjíždějících z vlastního správního obvodu a relativně vysokou hodnotou disponují také Vyškov a Znojmo (44,6 % resp. 43,0 %). Naopak v obvodech Veselí nad Moravou a Moravského Krumlova jsou směry vyjížděky za prací natolik rozptýlené, že jejich střediskům stačí cca 25% podíl nato, aby se stala nejsilnějším centrem dojížděky pro daný obvod. Prostorové rozložení dojížděky se ovšem v obou případech liší. Moravský Krumlov leží na hranici působnosti dvou silných center (Brno, Znojmo) a většina pohybů za prací mimo Moravský Krumlov tak míří zároveň i mimo správní obvod (významný proud směřuje i do Ivančic). Naproti tomu obvod Veselí nad Moravou zčásti zahrnuje exponované území s několika obcemi s relativně silnou pracovní funkcí (Strážnice, Velká nad Veličkou, Moravský Písek), takže i když do města Veselí nad Moravou směřuje jen čtvrtina vyjíždějících z ostatních obcí obvodu, velká část pohybů za prací zůstává uvnitř správního obvodu.

Tentýž podíl (cca 25 %) však již nestačí v případě Bučovic a Hustopečí, což jsou dvě nejsilnější ze skupiny středisek, které v intenzitě vztahu s vlastním obvodem předběhlo Brno (hodnoty těchto středisek jsou v tab.2 zvýrazněny), i když nijak výrazně. Podobný je tento poměr ještě u Tišnova, v ostatních obvodech je už převaha Brna výrazná. Tyto hodnoty jsou ovšem mimo jiné ovlivněny celkovým podílem vyjíždějících v každém obvodu, který kolísá (nepočítaje Brno a Šlapanice) cca mezi 40-70 % (tab.2).

Ovšem i pokud je tento vliv omezen a počty dojíždějících ze zázemí vztaženy k celkovému počtu zaměstnaných bydlících ve správním obvodu, je výsledkem velmi podobné pořadí, jen s nižšími hodnotami. Hodonín i Břeclav dojížděkou váže třetinu zaměstnaných osob žijících v ostatních obcích svého obvodu, 30% hranici se blíží Vyškov a Znojmo, těsně pod 20 % zůstaly Kyjov, Mikulov, Boskovice, Moravský Krumlov a Bučovice (18,6–19,9 %). Pod desetiprocentní hranicí se ocitly pouze Rosice (8,4 %) a Židlochovice (3,4 %).

I takto očištěný vztah střediska a zázemí lze ovšem z geografického hlediska vnímat jako částečně zkreslený. Vzhledem k definici dojížděky nejde totiž jen o vymezení správního obvodu, ale také o administrativní hranice samotného střediska – obce, které v českých podmínkách, poznamenaných na obecní úrovni nejprve nucenou integrací a poté až přehnaně silnou dezintegrací, často nemusí respektovat funkční jednotky. Nicméně i pokud by byly za jádro správních obvodů považovány dvojice Rosice - Zastávka a Židlochovice – Hrušovany u Brna, k výrazným změnám by nedošlo (Rosice z 8,4 na 11,5 % a Židlochovice z 3,4 na 5,6 %). Pokud by byl takto „sloučen“ Tišnov se stavebně propojeným Předklášteřím, byl by cílem dojížděky 19,2 % celkového počtu zaměstnaných ve svém správním obvodě a v podstatě se tak vyrovnal pěti výše zmiňovaným centrům s obdobnými hodnotami.

Tab. 2: Porovnání správních obvodů obcí s rozšířenou působností v Jihomoravském kraji a dojížděkových mikroregionů jihomoravských středisek dle výsledků SLDB 2001

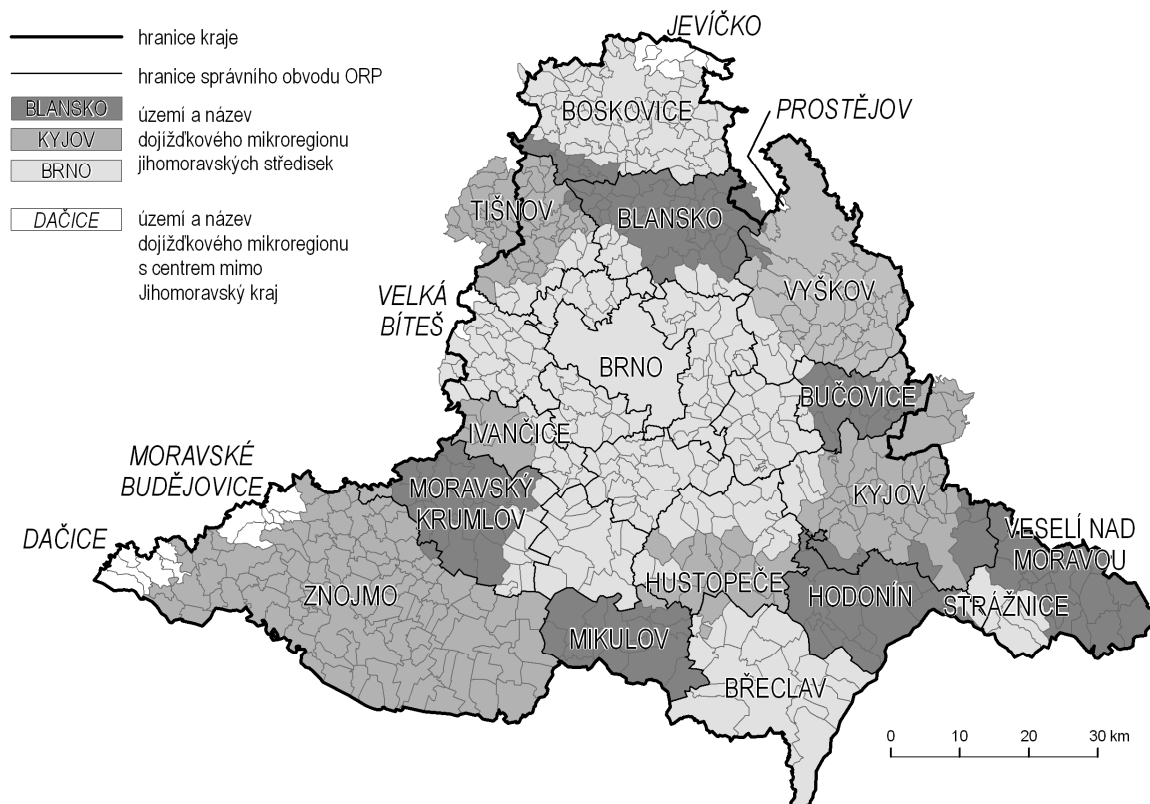
Obvod ORP/ Dojížděkový mikroregion	Správní obvody ORP					Dojížděkové mikroregiony		
	Počet obyv.	Počet obcí	Celková vyjížděka (% zaměst.)	Podíl dojíždějících z obcí obvodu do		Počet obyv.	Počet obcí	Podíl dojíždějících ze zázemí do střediska
				vlastního střediska	Brna <sup>1</sup>			
Blansko	53 805	43	53,4	36,8		48 842	44	41,1
Boskovice	50 296	73	54,8	29,7		41 862	61	33,7
Brno	376 172	1	7,6	-	-	578 644	197	59,2
Břeclav	59 860	17	40,2	54,0		58 438	16	55,7
Bučovice	15 756	20	58,8	<b>25,1</b>	29,0	12 913	14	29,5
Hodonín	63 192	18	44,7	53,9		66 114	19	52,2
Hustopeče	34 449	28	56,6	<b>24,3</b>	32,9	22 304	16	33,5
Ivančice	22 584	16	55,2	<b>20,1</b>	45,3	15 205	5	38,0
Kuřim	18 024	10	57,7	<b>16,3</b>	65,3	-	-	-
Kyjov	56 401	42	55,4	31,5		46 828	39	38,0
Mikulov	19 888	17	46,9	33,6		19 549	16	34,4
Moravský Krumlov	22 375	33	59,5	27,0		18 420	24	32,2
Pohořelice	12 399	13	60,2	<b>18,5</b>	47,8	-	-	-
Rosice	22 817	24	67,3	<b>11,9</b>	44,7	-	-	-
Slavkov u Brna	19 775	18	63,5	<b>16,4</b>	57,9	-	-	-
Šlapanice	51 197	40	71,4	<b>1,8</b>	76,6	-	-	-
Tišnov	20 498	35	66,2	<b>22,4</b>	30,7	21 882	43	25,0
Veselí n. Moravou	40 644	22	52,7	25,6		38 365	22	24,3
Vyškov	50 585	42	46,6	44,6		43 159	36	51,7
Znojmo	89 902	111	46,3	43,0		86 539	98	44,2
Židlochovice	27 099	24	69,6	<b>4,8</b>	64,4	-	-	-
Strážnice <sup>2</sup>	-	-	-	-	-	10 170	5	37,9

Pramen: Dojížděka za práci a do škol v Jihomoravském kraji (na základě výsledků SLDB 2001), ČSÚ Brno, 2004; vlastní výpočty

Pozn.: <sup>1</sup> – uvedeno jen u těch obvodů, kde nejsilnější proud směřuje právě do Brna, <sup>2</sup> – Strážnice není obcí s rozšířenou působností, vytváří si však vlastní dojížděkový mikroregion

Pohled na pravou část tab.2 a na obr.1 ovšem ukazuje, že zatímco nižší hodnoty spjatosti střediska se svým obvodem jsou u Tišnova, Ivančic nebo Hustopeč dány necitlivým vymezením jejich správních obvodů, u Rosic, Židlochovic, ale také Kuřimi, Pohořelic a Slavkova jde o „nefunkčnost“ těchto správních center. Ani jedno z pěti zmíněných měst nemohlo být při regionalizaci dojížděky za práci provedené ČSÚ na základě dat z censu 2001 (ČSÚ Brno, 2004) klasifikováno jako jádro dojížděkového mikroregionu, i přes velmi mírná kritéria - celková velikost mikroregionu 10 tis. obyvatel a zázemí tvořené alespoň třemi obcemi s minimálně 4 tis. obyvateli (požadavek na celkový počet obyvatel mikroregionu byl tedy o třetinu nižší než požadavek, který MVČR kladlo ve druhé fázi reformy na potenciální ORP). Židlochovice totiž nejsou nejdůležitějším cílem dojížděky pro žádnou obec, Rosice pouze pro jednu (s 37 obyv.v roce 2001), Kuřim pro 3 obce (584 obyv.), Pohořelice pro 4 obce (1434 obyv.) a Slavkov u Brna pro 3 obce (2179 obyv.). Pro dokreslení situace je vhodné uvést, kromě v tab.2 zmíněné Strážnice (o úřad ORP neusilovala – blízkost Veselí nad Moravou), dva další příklady – Hrušovany nad Jevišovkou jsou nejdůležitějším cílem pro 6 obcí s 5,2 tisíci obyvateli (o úřad ORP neusilovaly) a Letovice pro 10 obcí s 3,1 tisíci obyvateli (o úřad ORP usilovaly, nebyly však v žádném z návrhů a neprošly ani při hlasování v Poslanecké sněmovně).

Obr.1 Porovnání hranic správních obvodů obcí s rozšířenou působností v Jihomoravském kraji a dojížděkových mikroregionů jihomoravských středisek dle výsledků SLDB 2001



*Pramen: upraveno podle Dojíždka za práci a do škol v Jihomoravském kraji (na základě výsledků SLDB 2001). ČSÚ Brno, 2004, s. 45 nahoře*

Kromě Slavkova u Brna nebyla žádná z pěti zmíněných ORP v návrhu VCRR a vzhledem k tomu, že i M. Hampl (2005) považuje administrativní členění v zázemí velkoměst za „umělé“, nebyly zřejmě ani v návrhu pražského pracoviště. Navíc je k zařazení Slavkova na seznam VCRR nutné zopakovat, že oba pracovní týmy byly omezeny logicky těžko zdůvodnitelným požadavkem navrhnout nejméně 179 obcí a alespoň brněnské pracoviště považovalo tuto hodnotu za naddimenzovanou.

Ve světle výše uvedených faktů se tedy jeví zřízení čtyř z těchto pěti zmíněných správních obvodů přinejmenším problematické. Jedním z hlavních cílů reformy bylo přenesení správy blíže občanům, ale na druhé straně také udržení nezbytných nákladů v minimální výši. Zřízením obvodu Tišnov a Ivančice se správa přiblížila části občanů okresu Brno-venkov a zbytku by se ponecháním sídla úřadu v Brně oproti předchozímu stavu, i díky zlepšující se dostupnosti, nijak nevzdálila. Zato mohly být ušetřeny prostředky na zřízení a provoz tří úřadů ORP. Analogický efekt by mělo podřízení Pohorelicka (eventuelně i Slavkovska) brněnskému pracovišti (lepší dostupnost Brna než Břeclavi resp. Znojma v případě Troskotovic, nemluvě o přirozené spádovosti).

Na druhé straně, kromě zázemí Brna, kde lze usuzovat že rozhodovaly spíše politické zájmy, prokázala provedená regionalizace poměrně dobrou shodu s vymezením řady správních obvodů (obr.1, ale i porovnání podílů dojíždějících ze zázemí do centra za obvodů ORP a dojížděkové mikroregiony v tab.2). Potvrdila také tušená problematická místa hranic VÚSC zavedených v první fázi reformy, přičemž jeden z těchto případů (obr.1, severozápadně od Tišnova) se již k 1.1. 2005 podařilo iniciativou „zdola“ napravit. Ačkoliv tedy jistě nelze výsledky této nebo jiných uváděných analýz dat o pohybu za práci brát jako jediné možné a správné kritérium, prezentované výsledky (ale i další příklady) opět dokládají dobrou míru spolehlivosti a vhodnosti využití těchto dat pro praktické úlohy typu úprav administrativního členění, především na mikroregionální úrovni.

Tím také nepřímou ukázkou nedávno zpochybnovanou důležitost a nezastupitelnost dat získávaných z censu a význam „regionalizačních“ prací založených právě na těchto datech, které teorii i praxi obohatili o řadu metodických postupů, poznatků týkajících se vývojových trendů apod. (např. HAMPL, M., GARDAVSKÝ, V., KÜHN, K. 1987; MARYÁŠ, J., ŘEHÁK, S., 1987; HAMPL, M., MÜLLER, J., 1996; HAMPL, M., 2005)



Zmiňovaná práce M. Hampla (2005) konstatuje při srovnání souladu „geografické organizace společnosti“ a administrativního členění před a po reformě výrazný pokrok (s určitými výhradami, jako např. výše uvedené členění v zázemí velkoměst). To je jistě nesporný fakt, nicméně podrobnější studium některých problémových oblastí a průběhu reformy ukazuje, že tento soulad mohl být větší a že tedy i stávající členění má, a to i díky nově získaným informacím (zejména SLDB), řadu možností k vylepšení.

## LITERATURA:

- [1] BENNETT Robert J. Administrative systems and economic spaces. *Regional Studies*. 1997, roč. 31, č. 3, s. 323-336.
- [2] BENZ, Arthur, EBERLEIN, Burkard. The europeanization of regional policies : Patterns of multi-level governance. *Journal of European Public Policy*. 1999, roč. 6, č. 2, s. 329-348
- [3] ČERMÁK, Zdeněk. *Geografické aspekty prostorové mobility obyvatelstva*. Praha, 1993. 132 s. Univerzita Karlova v Praze. Kandidátská dizertační práce
- [4] DOSTÁL, Petr, HAMPL, Martin. Territorial organization of society : Czechoslovak developments. In BENNETT, Robert J. *Local Government in the New Europe*. London and New York : Belhaven Press, 1993. s. 259-277.
- [5] DRAŠNAR, Václav. Optimalizace správních obvodů. *Moderní obec*. 2001, č. 10, příloha Náš kraj, s. VI-VII.
- [6] HAMPL, Martin. Územně správní uspořádání České republiky. *SBORNÍK ČESKÉ GEOGRAFICKÉ SPOLEČNOSTI*. 1990, roč. 95, č. 4, s. 248-259.
- [7] HAMPL, Martin. Vybrané problémy územního členění ČR : z hledisek sociálněgeografických. *Moderní obec*. 1995, č. 2, s. 12-13.
- [8] HAMPL, Martin. Hierarchie systému osídlení a administrativní členění České republiky. *GEOGRAFIE : SBORNÍK ČESKÉ GEOGRAFICKÉ SPOLEČNOSTI*. 1996, roč. 101, č. 3, s. 201-210.
- [9] HAMPL, Martin. Současný vývoj geografické organizace a změny v dojížděce za prací a do škol v Česku. *GEOGRAFIE : SBORNÍK ČESKÉ GEOGRAFICKÉ SPOLEČNOSTI*. 2004, roč. 109, č. 3, s. 205-222.
- [10] HAMPL, Martin. *Geografická organizace společnosti v České republice : transformační procesy a jejich obecný kontext*. Praha : Přírodovědecká fakulta Univerzity Karlovy, 2005, v tisku.
- [11] HAMPL, Martin, ČERMÁK, Zdeněk. Hlavní metodické nedostatky návrhu správních obvodů obcí III. stupně. *Neviditelný pes* [online]. 2000, 10.10. [cit. 2005-10-21]. Dostupný z: <[http://archiv.neviditelnypes.zpravy.cz/veda/clanky/6662\\_38\\_0\\_0.html](http://archiv.neviditelnypes.zpravy.cz/veda/clanky/6662_38_0_0.html)>
- [12] HAMPL, Martin, GARDAVSKÝ, Václav, KÜHNEL, Karel. *Regionální struktura a vývoj systému osídlení ČSR*. Praha : Univerzita Karlova, 1987. 255 s.
- [13] HAMPL, Martin, KÜHNEL, Karel. Dojíždka obyvatelstva za prací jako regionální proces. *Acta Universitatis Carolinae : Geographica*. 1967, roč. II, č. 1, s. 39-56.
- [14] HAMPL, Martin, KÜHNEL, Karel, JEŽEK, Josef. *Sociálněgeografická regionalizace ČSR*. Praha: Československá demografická společnost při ČSAV, 1978. 304 s..
- [15] HAMPL, Martin, MÜLLER, Jan. *Geografická organizace společnosti a transformační procesy v České republice*. Hampl Martin a kol. Praha : Přírodovědecká fakulta Univerzity Karlovy, 1996. Organizace systému osídlení, s. 53-89.
- [16] JORDAN, Peter. Major problems of administrative regionalisation and decentralisation in Central and Southeast Europe. *Acta Universitatis Carolinae : Geographica*. 2003, roč. XXXVIII, č. 1, s. 141-155.
- [17] JEŽEK, Josef. Nový návrh není pokrokem : Sídla obcí III. stupně s rozšířenou působností. *OBEC & finance*. 2001, č. 5, s. 21-22
- [18] KUČA, Karel, MLEZIVA, Štěpán. Druhá etapa územní reformy : Slepá cesta. *Veřejná správa*. 2000, č. 48, s. 28-29.
- [19] MARYÁŠ, Jaroslav, ŘEHÁK, Stanislav. Regionální působnost středisek osídlení:1:750 000. In *Atlas obyvatelstva ČSSR*. List III/4. Geografický ústav ČSAV - FSÚ, Brno-Praha, 1987.
- [20] MARYÁŠ, Jaroslav. Reforma veřejné správy – návrh územně správního členění České republiky. In LOVAŠ, Ladislav. *Teória a prax verejnej správy : Zborník príspevkov z medzinárodnej vedeckej konferencie organizovanej Fakultou verejnej správy UJPS v Košiciach* . Košice : Fakulta verejnej správy UJPS v Košiciach, 2003. s. 109-113.
- [21] MARYÁŠ, Jaroslav. Nové územněsprávní členění České republiky - pověřené obce III. stupně. In *Aktuální otázky rozvoje regionů : Sborník z konference, 3.-4. července ve Svobodě nad Úpou*. Pardubice: Univerzita Pardubice. 2001. s. 40-45.
- [22] MATULA, Miloš. Reforma územní veřejné správy v České republice. *Integrace* [online]. 2001, č. 9, červenec 2001 [cit. 2005-10-21]. Dostupný z: <<http://www.integrace.cz/integrace/clanek.asp?id=374>>
- [23] MLEZIVA, Štěpán. VÚSC – rozporuplné hranice. *Moderní obec*. 1998, č. 3, s. 16-17.
- [24] MÜLLER, Jan. *Vybrané podklady k územně správnímu členění České republiky*. Praha : TERPLAN, 1993. 41 s.

- [25] MÜLLER, Jan. *Vymezení spádových obvodů středisek osídlení (mikroregiony) : pro potřeby regionální politiky a politiky zaměstnanosti*. Praha: Terplan, 1994
- [26] POSTRÁNECKÝ, Josef. Stanovisko Ministerstva vnitra. *OBEC & finance*. 2001, č. 5, s. 22-23.
- [27] POŠTOLKA, Václav. Vývoj, zvláštnosti a problémy územně správního členění severozápadních Čech. *GEOGRAFIE : SBORNÍK ČESKÉ GEOGRAFICKÉ SPOLEČNOSTI*. 2002, roč. 107, č. 3, s. 277-295.
- [28] PERLÍN, Radim a kol. *Územně správní členění : Kompetence veřejné správy*. Praha: VÚVA, 1993. 47 listů, přerušované stránkování.
- [29] ŘEHÁK, Stanislav. Kolik má být krajů : Regionální struktury. *EKONOM*. 1998, č. 33, s. 24.
- [30] ŘEHÁK, Stanislav. Reforma veřejné správy. *EKONOM*. 1999, č. 34, s. 64.
- [31] SZCZYRBA, Zdeněk, TOUŠEK, Václav. Vyjíždka a dojíždka do zaměstnání v České republice : Změny v období transformace. In JAKUBOWICZ, Edyta, RACZYK, Andrzej. *Przekształcenia regionalnych struktur funkcjonalno-przestrzennych*, VIII/2. Wroclaw : Instytut Geografii i Rozwoju Regionalnego UW, 2004. s. 21-31.
- [32] *Territory and Administration in Europe*. BENNETT Robert J. London and New York : Pinter Publishers, 1989. x, 316 s.
- [33] YODER, Jennifer A. Decentralisation and regionalisation after communism : Administrative and territorial reform in Poland and the Czech republic. *Europe - Asia Studies*. 2003, roč. 55, č. 2, s. 263-286
- [34] WOKOUN, René. Regiony: od teorie k praxi : Územní uspořádání státu. S'95. 1995, č. 47, s. 28-29.

#### PRAMENY:

- [1] ČSÚ. *SLDB 2001* [CD-ROM]. 2005.
- [2] ČSÚ Brno. Dojíždka za prací a do škol v Jihomoravském kraji (na základě výsledků SLDB 2001) [online]. 2004, [cit. 2005-10-21]. Dostupný z: <<http://www.czso.cz/xb/edicniplan.nsf/p/13-6231-04>>
- [3] Návrh sídel obcí s rozšířenou působností v členění podle krajů. *Veřejná správa*. 2001, č. 34, příloha.
- [4] *První věcná a časová představa II. fáze reformy územní veřejné správy : podkladový materiál k diskusi*. Praha: Ministerstvo vnitra, 2000. 95 s.
- [5] *Sněmovní tisk 1159 : V. zák. o stanovení obcí s pověřeným obecním úřadem*[online].2001, [cit. 2005-10-21]. Dostupný z: <<http://www.psp.cz/sqw/historie.sqw?O=3&T=1159>>
- [6] Vyhláška o stanovení správních obvodů obcí s pověřeným obecním úřadem a správních obvodů obcí s rozšířenou působností č. 388/2002 Sb.
- [7] Výzkumné centrum regionálního rozvoje Masarykovy univerzity v Brně. *Návrh územně správního rozdělení České republiky na základě druhého postupového kroku modelace správních obvodů pověřených obcí III. stupně : výzkumná studie*. Nepublikováno, 2001. 12 s.
- [8] Zákon o stanovení obcí s pověřeným obecním úřadem a stanovení obcí s rozšířenou působností č. 314/2002 Sb.

# POLOHOVÁ DIFERENCIACE OBCÍ V REGIONU NUTS II JIHOVÝCHOD<sup>1 2</sup>

**Doc. RNDr. Václav TOUŠEK, CSc.**  
**Mgr. Daniel SEIDENGLANZ**

*Přírodovědecká fakulta MU v Brně, Geografický ústav,  
Kotlářská 2, 602 00 Brno, Česká republika.  
Tel.: +420 549 497 964, +420 549 497 228,  
e-mail: tousek@georg.muni.cz, seidenglanz@geogr.muni.cz*

**Mgr. Tomáš KREJČÍ**  
**Mgr. Richard HUBL**

*Přírodovědecká fakulta MU v Brně, Centrum regionálního rozvoje,  
Kotlářská 2, 602 00 Brno, Česká republika.  
Tel.: +420 549 491 091, e-mail: tomajerry@mail.muni.cz, richies@mail.muni.cz*

---

## ANOTACE

Dopravní poloha významně ovlivňuje rozvojové šance území. Platí to i v současné době, kdy dochází k rychlému rozvoji dopravních a telekomunikačních technologií, protože v důsledku toho je možné realizovat sociální a hospodářské interakce na stále větší vzdálenosti. Cílem příspěvku proto je nalézt v regionu NUTS II Jihovýchod (Jihomoravský kraj a kraj Vysočina) území z dopravního hlediska zvýhodněná a znevýhodněná, tzn. oblasti, které díky své dopravní poloze získávají nebo naopak ztrácejí ekonomické a jiné sociální příležitosti.

## KLÍČOVÁ SLOVA

Město, zázemí města, dopravní poloha, jádro – semiperiferie – periferie, region Jihovýchod.

## ANNOTATION

The position in a transport network influences strongly the development potential of a region. This is valid even nowadays when transport and telecommunication technology develop rapidly, thus facilitating social and economic interaction at ever longer distances. The aim of the paper is to look at the NUTS II Jihovýchod region (Jihomoravský kraj a kraj Vysočina) and locate areas advantaged and disadvantaged with regard to transport, i.e. areas which loose or gain economic and social opportunities due to their position in a transport network.

## 1. ÚVOD

Poloha zůstává i v současné době rychlého rozvoje dopravních a telekomunikačních technologií důležitou charakteristikou každého místa v geografickém prostoru. Např. W. J. Mitchell (2004, 35) její vliv charakterizuje následujícími slovy: „Veškeré sítě vytvářejí zvláště zvýhodněná místa na svých křižovatkách a v přístupových bodech. Úrodné oázy vznikají tam, kam zavlažovací zařízení přivádí vodu, ... Obchodu a podnikání se daří v blízkosti železničních uzlů, dálničních přivaděčů, velkých přístavů a letišť. Odlehle osady v poušti jako Alice Springs a Darwin byly založeny v devatenáctém století jako telegrafní městečka a dnešní smart places, chytrá místa se silným přílivem bitů, kde se fyzický a digitální svět navzájem překrývají, vznikají právě v bodech, kde se připojujeme k digitální telekomunikační infrastruktuře.“ Poloha území v dopravní síti, respektive jeho napojení na ně, tak významně ovlivňuje jeho rozvojové šance. V důsledku toho se postupně prohlubuje vliv dopravy na utváření sídelní a hospodářské struktury, neboť např. podle L. Bertoliniho (1999) doprava umožňuje v důsledku svého vlastního rozvoje realizovat interakce, jež jsou základem sociálního a hospodářského života, na stále větší vzdálenosti – přímým důsledkem těchto jevů jsou projevy tzv. časoprostorové konvergence a globalizace (viz např. Schliephake (2001), Hanson (2000) aj.).

---

<sup>1</sup> Článek vznikl za podpory grantu GAČR č. 402/04/2128.

<sup>2</sup> Článek vznikl za podpory programového projektu MMR Venkovský prostor a jeho oživení.

K podobným závěrům dochází i J. P. Rodrigue (2004), který dopravu považuje za důležitou složku ekonomiky. Doprava má podle něho významný dopad na rozvoj a životní úroveň daného území - v územích s:

- efektivními dopravními systémy vede zvýšená úroveň mobility k růstu množství ekonomických a sociálních příležitostí, zmíněné užitky jejím prostřednictvím prostupují celou ekonomikou;
- nedostatečnými dopravními systémy se úroveň mobility snižuje, což zhoršuje jejich ekonomickou situaci ve smyslu omezení nebo ztráty příležitostí.

Na druhou stranu však nelze podle téhož autora (Rodrigue, 2004) souvislost mezi dopravou a ekonomickým růstem jednoduše formalizovat, protože v některých územích nejdříve rostla ekonomika a ta vyvolala dopravní inovace, jinde docházelo k oběma jevům současně a jinde se nejdříve zlepšila úroveň mobility, která byla teprve později následována růstem ekonomiky. Obecnými souvislostmi mezi dopravou a ekonomickou aktivitou se zabývá také Ch. Reynaud (2004), který mimo jiné také zpochybňuje často uváděný příliš zjednodušující vztah přímé závislosti úrovně ekonomické aktivity a růstu intenzity dopravy (viz např. White Paper – European Transport Policy for 2010: Time to Decide (2001)).

Na základě výše uvedených tezí lze přesto konstatovat, že skutečnost, zda území je anebo není daným typem dopravní infrastruktury vybaveno, ovlivňuje spolu s dalšími faktory výrazným způsobem jeho budoucí vývoj. Z této skutečnosti myšlenkově vychází i tento příspěvek, který se snaží v regionu NUTS II Jihovýchod (Jihomoravský kraj a kraj Vysočina) najít venkovská území z dopravního hlediska zvýhodněná a znevýhodněná, tzn. území, jež díky své dopravní poloze získávají anebo naopak ztrácejí ekonomické a jiné sociální příležitosti. V souvislosti s tím je území sledovaného regionu NUTS II Jihovýchod rozdělováno také na území jádra, semiperiferie a periferie.

## 2. METODIKA URČENÍ POLOHOVÉ DIFERENCIACE

Pro zařazení obcí regionu NUTS II Jihovýchod do příslušných kategorií z hlediska polohy byla vypracována metodika, kterou lze popsat ve třech krocích. Každá obec byla nejdříve zařazena buď mezi městské nebo venkovské obce, a to na základě jednoduchého kritéria – za města jsou v této práci považovány všechny obce se statutem města, které zároveň měly k 1. 1. 2004 více než 3 tisíce obyvatel (v regionu NUTS II Jihovýchod se jednalo celkem o 63 měst).

Všechny ostatní obce, a to včetně:

- obcí se statutem města a méně než 3 tisíci obyvateli (celkem 16 měst),
  - venkovských obcí s více než 3 tisíci obyvateli (6 obcí v okrese Hodonín),
- byly zařazeny do kategorie venkovských obcí.

V následující fázi byly do dvou dalších kategorií rozděleny také venkovské obce, konkrétně jde o venkovské obce vytvářející zázemí vybraných měst a o vlastní venkovské obce. Zázemí bylo vymezováno pouze v případě větších a středních měst, tzn. u měst s více než 10 tisíci obyvateli (tato velikost byla zvolena jako minimální). U menších měst je tak jejich vliv na okolní obce zanedbáván. Pro to, aby mohly být okolní venkovské obce přiřazeny do zázemí města, musely splnit dvě následující podmínky:

1. vzdálenost v kilometrech od středu jádrového města musela být menší než:
  - a) 20 km v případě Brna,
  - b) 12 km v případě Jihlavy,
  - c) 10 km v případě měst s 20 až 50 tis. obyvateli,
  - d) 8 km v případě měst s 10 až 20 tis. obyvateli;
2. podíl vyjíždějících za prací z obce do města z celkového počtu pracujících:
  - a) musel být větší nebo roven 50,0 %,
  - b) musel patřit do rozmezí 45,0 – 49,9 %, v tom případě však muselo souběžně platit, že z dané obce vyjíždí do daného města nejméně 55 % z celkového počtu vyjíždějících,
  - c) mohl být nižší než 45 %, ale tehdy byla v obci nutná existence alespoň 500 obsazených pracovních míst a podmínkou byl i obousměrný pohyb za prací (tzn. dojížděka ve směru venkovská obec - město a město - venkovská obec).

Popsaným způsobem bylo do zázemí měst s více než 10 tisíci obyvateli začleněno celkem 188 obcí, z nichž 55 spadalo do zázemí Brna a zbývajících 133 obcí do zázemí zbývajících 17 měst s více než 10 tisíci obyvateli. Z hlediska výše naznačeného vnitřního členění prostoru na jádro, semiperiferii a periferii lze města s jejich zázemími považovat za jádra studovaného regionu. Zbývajících venkovské obce byly následně v posledním kroku rozděleny do tří kategorií, a to na základě ukazatele dopravní polohy. Ten můžeme definovat jako hodnotu, jež je dané obci přiřazena na základě její vybavenosti dopravní infrastrukturou prostřednictvím metody bodování. Tuto metodu v geografických studiích o dopravě použil např. i J. Hůrský (1978) či v pozdější době D. Seidenglanz

(2003). Na základě přítomnosti příslušných předem definovaných dopravních prvků je jejím prostřednictvím každé obci přisouzen určitý počet bodů – přehled použitých kritérií viz v tab. 1.

Pro přidělení bodů byl přítom rozhodující statut daného dopravního zařízení, nikoliv jeho technický stav. Vzdálenost sledovaných dopravních zařízení od intravilánu obce byla vždy měřena po nejkratší existující komunikaci (nebyla používána vzdušná vzdálenost). V případě, že daná obec ležela na křižovatce několika dopravních komunikací stejného typu, byly příslušné body započítány tolikrát, kolikrát se daná situace v obci vyskytovala, body za přítomnost železniční infrastruktury byly přičítány pouze tehdy, když byla v obci zřízena železniční stanice nebo zastávka. Nastavení bodovacích kritérií může být v případě potřeby výrazněji pozměněno, vzhledem k cíli práce a pro jednoduchost výpočtu byla aplikována bodovací škála s rozpětím hodnot od jedné do pěti.

Tab. 1: Ukazatel dopravní polohy - kritéria bodování

Typ infrastruktury	Dopravní kritérium	Body
silnice	vzdálenost intravilánu obce od sjezdu z D/R do 5,0 km	5
	vzdálenost intravilánu obce od sjezdu z D/R v rozmezí 5,5 - 10,0 km	3
	vzdálenost intravilánu obce od sjezdu z D/R v rozmezí 10,5 - 15,0 km	1
	průjezd silnice první třídy intravilánem obce	4
	vzdálenost intravilánu obce od silnice I. třídy do 5,0 km	2
	vzdálenost intravilánu obce od silnice I. třídy v rozmezí 5,5 - 10,0 km	1
	průjezd silnice druhé třídy intravilánem obce	1
železnice	průjezd národního koridoru	1
	průjezd celostátní dráhy *)	2
	průjezd regionální dráhy *)	1
	průjezd dráhy s více dopravními kolejemi (dvou a více kolejné dráhy)	1
	průjezd elektrizované dráhy	1

Poznámky: D dálnice

R rychlostní silnice

\*) kategorizace provedena na základě usnesení vlády ČR č. 766 z 20.12.1995 (Kategorizace žel. drah v ČR).

Výsledkem je diferenciací venkovských obcí podle dopravní polohy do tří kategorií:

- venkovské obce s velmi dobrou dopravní polohou (bodový zisk 6 a více),
- venkovské obce s průměrnou dopravní polohou (bodový zisk 3 až 5),
- venkovské obce se špatnou dopravní polohou (zisk méně než 3 body).

Obce zařazené do kategorií a) a b) lze s určitým zjednodušením pro účely této práce považovat za semiperiferii, venkovské obce zařazené do kategorie c) potom tvoří v regionu NUTS II Jihovýchod periferní oblasti. Příčinou je kombinace jejich venkovského charakteru se špatnou dopravní polohou, což zdůrazňuje jejich relativní odlehlost od významnějších městských center regionu.

### 3. POLOHOVÁ DIFERENCIACE OBCÍ REGIONU NUTS II JIHOVÝCHOD - HODNOCENÍ VÝSLEDKŮ

Polohová diferenciací obcí regionu NUTS II Jihovýchod je přehledně znázorněna v mapě, která je součástí prezentace (avšak vzhledem k rozměrům a barevné podobě není možné ji publikovat v rámci tohoto textu). Základní informace o obcích patřících do jednotlivých vymezených polohových typů (města / zázemí měst / venkov) přináší také tab. 2.

Tab. 2: Počty obcí a obyvatel v jednotlivých typech obcí podle polohy (k 1. 1. 2004)

Kategorie	Subkategorie	Počet obcí	Počet obyvatel	
			abs.	v %
Města	100 tis. obyvatel a více	1	369 559	22,5
	50 - 99 tis. obyvatel	1	50 100	3,1
	20 - 49 tis. obyvatel	8	217 234	13,2
	10 - 19 tis. obyvatel	7	85 138	5,2

	5 - 9 tis. obyvatel	24	161 853	9,9
	3 - 4 tis. obyvatel	22	86 206	5,3
	<b>Města celkem</b>	<b>63</b>	<b>970 090</b>	<b>59,1</b>
	<b>Zázemí</b>	<b>188</b>	<b>142 042</b>	<b>8,7</b>
Venkov	dobrá dopravní poloha	180	157 768	9,6
	průměrná dopravní poloha	383	186 184	11,4
	špatná dopravní poloha	562	184 997	11,3
	<b>Venkov celkem</b>	<b>1 125</b>	<b>527 949</b>	<b>32,2</b>
	<b>Celkem</b>	<b>1 376</b>	<b>1 640 081</b>	<b>100,0</b>

*Pramen: Počet obyvatel v obcích České republiky k 1. 1. 2004. ČSÚ, 2004.  
vlastní výpočty*

Jádro regionu NUTS II Jihovýchod představované v souladu s metodikou práce kategorií měst a jejich zázemími je tvořeno pouze malou částí obcí - jde pouze o jejich necelou pětinu (celkem 251) - v nichž však žijí více než dvě třetiny obyvatel řešeného území (konkrétně 67,8 %). Z hlediska prostorového rozložení lze jádra regionu Jihovýchod charakterizovat následujícím způsobem:

- poměrně rozsáhlé je zejména okolí největšího města regionu - Brna, do něhož spadají i samotná města Blansko, Adamov a Rájec-Jestřebí v okrese Blansko, města Kuřim, Modřice a Šlapanice v okrese Brno-venkov a města Slavkov a Bučovice v okrese Vyškov. Kromě 55 obcí v zázemí Brna spadají do tohoto regionu i další 3 obce v zázemí Blanska a celé území je proto tvořeno souborem 67 obcí;
- relativně velká zázemí (měřeno počtem obcí) si vytvářejí i některá další města jako je např. Jihlava (celkem 22 obcí, do tohoto regionu spadají navíc i města Třešť a Brtnice), Havlíčkův Brod (16 obcí), Žďár nad Sázavou (16 obcí, region je souvisle propojen i s katastry měst Nové Město na Moravě a Bystřice nad Pernštejnem) a Znojmo (14 obcí);
- rozsáhlejší prostory městského charakteru ve smyslu této práce vznikají i v okolí Břeclavi (včetně Lanžhoty a Valtic), Hodonína (včetně Dubňan), v prostoru Veselí nad Moravou – Strážnice – Vracov – Bzenec, na Třebíčsku, Pelhřimovsku a Humpolecku;
- v ostatních případech jde již spíše o samotná menší města, která si rozsáhlejší zázemí nevytvářejí.

Do kategorie vlastních venkovských obcí spadají v regionu Jihovýchod zbývajících čtyři pětiny obcí (1125 obcí), v nichž však žije zhruba jen třetina obyvatelstva (necelých 530 tis. obyvatel). Na základě hodnoty ukazatele dopravní polohy byly v souladu s metodikou práce v rámci této kategorie vyčleněny tři dílčí skupiny obcí:

- a) venkovské obce s dobrou dopravní polohou (celkem 180 obcí),
- b) venkovské obce s průměrnou dopravní polohou (celkem 383 obcí),
- c) venkovské obce se špatnou dopravní polohou (celkem 562 obcí).

Skupiny a) a b) přitom v rámci regionu Jihovýchod vytvářejí semiperiferii, za periferii je považována skupina c), tzn. pouze dopravně odlehle venkovské obce.

Přechodnou skupinu venkovských obcí s dobrou a průměrnou dopravní polohou (semiperiferii regionu NUTS II Jihovýchod) lze nalézt v místech, jimiž procházejí významné dálkové dopravní tahy, jako jsou zejména dálnice a rychlostní komunikace (D1, D2, R46, R52 – v některých případech je zřetelné selektivní působení tohoto typu komunikací pouze v blízkosti křižovatek), relativně významně působí i průjezd hlavních železničních tahů (zejména dvoukolejná, elektrizovaná železnice řazené mezi české „národní koridory“) a silnic I. třídy, již v menší míře se uplatňuje vliv silnic II. třídy a regionálních tratí. Lepší dopravní poloha je obvykle charakteristická také pro místa vyznačující se liniovým souběhem několika dopravních tahů a pro místa / obce (města) s dopravními křižovatkami.

Z územního hlediska lze k venkovským oblastem s dobrou a průměrnou dopravní polohou zařadit zejména:

- rozsáhlý prostor nacházející se jižně a jihovýchodně od Brna (Židlochovicko, Pohořelicko, Hustopečsko, Mikulovsko, Břeclavsko), jímž procházejí jednak dálnice D2 do Břeclavi a Bratislavy a rychlostní komunikace do Pohořelic a jednak dvoukolejná, elektrizovaná železniční trať do Břeclavi (Vídňe a Bratislavy), která je zároveň součástí českého „národního koridoru“ č. I;
- prostor východně od Brna (Slavkovsko, Rousínovsko, Bučovicko a Vyškovsko), jímž procházejí dálnice D1 do Vyškova a silnice I/50 do Uherského Hradiště, a jímž dále vedou významné tratě do Přerova a Veselí nad Moravou;
- prostor severně od Brna (Kuřimsko, Boskovicko) v sousedství silnice č. I/43 do Svitav a dvoukolejná, elektrizovaná železniční dráha do České Třebové a Prahy, která je zároveň součástí českého „národního koridoru“ č. I;

- souvislý územní pás rozkládající se od Brna směrem k severozápadu podél dálnice D1 do Prahy (jedná se zejména o Rosicko, Velkobítešsko, Velkomezeříčsko a prostor mezi Jihlavou, Havlíčkovým Brodem a Humpolcem);
- obce s průměrnou (a místy i dobrou) dopravní polohou lze vymezit také v místech průchodu ostatních silnic první třídy a zejména v místech jejich křížení, či v místech kde vede souběžně se silnicí první třídy i významnější železniční trať.

K periferním územím regionu NUTS II Jihovýchod patří ve smyslu této práce ty venkovské oblasti, které se nacházejí ve větší vzdálenosti od měst a zároveň i od významnějších dopravních tahů. V souvislosti s informací uvedenými v úvodní pasáži tohoto textu je lze považovat z hlediska dostupnosti za oblasti znevýhodněné, což se může ve svém důsledku projevit koncentrací méně příznivých jevů (např. depopulační tendence, horší struktura obyvatelstva podle věku a vzdělání, horší situace na trhu práce aj.) – ověření této hypotézy je věnována část č. 4.

Nejrozsáhlejší periferní venkovská území se v regionu NUTS II Jihovýchod nacházejí na rozhraní mezi krajem Vysočina a Jihomoravským krajem – konkrétně k nim patří zejména:

- velký prostor mezi Třebíčí, Moravskými Budějovicemi, Znojmem, Moravským Krumlovem a Náměštěm nad Oslavou;
- Vranovsko a Jemnicko;
- oblast nacházející se mezi Tišnovem, Velkým Meziříčím, Bystřicí nad Pernštejnem a Boskovicemi;
- do této skupiny patří i rozsáhlý prostor v Moravském krasu severovýchodně od Brna, který leží na hranicích mezi Jihomoravským, Pardubickým a Olomouckým krajem;
- ostatní periferní venkovské oblasti již nejsou tak plošně rozsáhlé, přesto je jich ještě relativně velké množství.

#### 4. ROZLOŽENÍ INTENZITY GEOGRAFICKÝCH JEVŮ PODLE POLOHY V REGIONU NUTS II JIHOVÝCHOD

Z údajů v tab. 3 lze vyvodit zajímavé souvislosti mezi polohou obcí a velikostí či intenzitou určitých geografických jevů. Venkovské oblasti, zejména skupina obcí s průměrnou a špatnou dopravní polohou, se vyznačují větší administrativní rozdrobeností (menší průměrná populační velikost obce) a také výrazně nižší hustotou zalidnění. Počet obyvatel roste od druhé poloviny 90. let ponejvíce v zázemí měst a klesá ve městech, ve venkovských obcích s průměrnou a špatnou dopravní polohou je počet obyvatel víceméně stabilizovaný. Uvedenou skutečnost lze dobře doložit i ukazateli dynamiky obyvatelstva, vůdčí složkou se z hlediska celkového populačního vývoje stala od poloviny 90. let migrace – v místech se záporným migračním saldem (tj. ve městech) dochází k relativně rychlému poklesu počtu obyvatel, naopak v zázemí měst a ve venkovských obcích s dobrou dopravní polohou celkový počet obyvatel roste. Zde zároveň dosahují nejvyššího podílu na trvale obydlených domech domy postavené po roce 1991.

Uvedené jevy lze dát do souvislosti s probíhající suburbanizací, v jejímž průběhu se obyvatelstvo stěhuje z jádrového města do jeho zázemí, které již často leží za jeho administrativní hranicí. Preferována přitom bývají sídla dobře dopravně dostupná (a to zejména prostřednictvím individuální automobilové dopravy), která ve srovnání s městem nabízejí komfortnější bydlení v příjemnějším prostředí (podle Mulíček, O., Seidenglanz, D., 2004). Suburbanizace je ve zkoumaném území nejvíce rozvinuta v zázemí města Brna.

Tab. 3: Rozložení intenzity geografických jevů podle polohy v regionu NUTS II Jihovýchod

Ukazatel	Města	Zázemí měst	Venkov s dopravní polohou		
			dobrou	průměrnou	špatnou
Počet obcí (2004, abs.)	63	188	180	383	562
Počet obyvatel (2004, abs.)	970 090	142 042	156 768	186 184	184 997
Průměrná populační velikost obce (2004, abs.)	15 398	756	871	486	329
Hustota zalidnění (2004, obyv. /km <sup>2</sup> )	377,3	82,6	80,6	54,1	43,2
Index vývoje počtu obyvatel v letech 1996-2003 (1996=100)	96,5	105,2	101,6	100,3	99,4
Hrubá míra porodnosti (roční průměr 1999-2003, ‰)	8,7	9,1	8,9	9,0	8,9
Hrubá míra úmrtnosti (roční průměr 1999-2003, ‰)	10,0	10,3	11,3	11,2	11,9
Přirozený přírůstek na 1000 obyvatel (roční průměr 1999-2003, ‰)	-1,3	-1,2	-2,5	-2,2	-3,0

Ukazatel	Města	Zázemí měst	Venkov s dopravní polohou		
			dobrou	průměrnou	špatnou
Migrační saldo na 1000 obyvatel (roční průměr 1999-2003, ‰)	-2,1	8,8	4,5	2,2	1,8
Celkový přírůstek na 1000 obyvatel (roční průměr 1999-2003, ‰)	-3,4	7,6	2,1	-0,1	-1,3
Index stáří (2001, 60+/0-14)	117,0	109,8	109,2	107,5	117,8
Podíl obyvatelstva s VŠ vzděláním na obyvatelstvu starším 15 let (2001, ‰)	12,3	5,8	4,9	4,1	3,9
Podíl vyjíždějích za prací z celkového počtu pracujících s trvalým bydlištěm v obci (2001, ‰)	24,0	75,0	76,6	66,7	71,1
Míra registrované nezaměstnanosti (prosinec 2004, ‰)	10,6	10,1	10,5	12,2	12,7
Podíl domů postavených v letech 1991-2001 na celkovém počtu trvale obydlených domů (%)	10,6	11,9	10,8	10,3	9,2

*Pramen: Socioekonomická analýza venkovského prostoru v regionu Jihovýchod, GaREP 2005.*

Venkovské obce charakteristické nepříznivou dopravní polohou podle předpokladů vykazují také horší strukturu obyvatelstva, nejzřetelněji se to projevuje z hlediska jejího věkového a vzdělanostního složení (vyšší index stáří, nižší podíl osob s vysokoškolským vzděláním). Pro tyto obce je ve srovnání s obcemi v zázemí měst a v lepší dopravní poloze typická také relativně nižší vyjíždka obyvatelstva za prací (patrně jde právě o důsledek špatné dopravní polohy) a vyšší míra nezaměstnanosti.

## ZÁVĚR

Díky analýze vybraných geografických jevů lze závěrem konstatovat, že obce regionu NUTS II Jihovýchod charakteristické špatnou dopravní polohou (zejména Vranovsko a Jemnicko; prostor mezi Třebíčí, Moravskými Budějovicemi, Znojmem, Moravským Krumlovem a Náměštěm nad Oslavou; oblast nacházející se mezi Tišnovem, Velkým Meziříčím, Bystřicí nad Pernštejnem a Boskovicemi; prostor v Moravském krasu severovýchodně od Brna) se zároveň vyznačují nepříznivou kombinací některých jevů jako je např. administrativní rozdrobenost (malá populační velikost obce), horší věková a vzdělanostní struktura obyvatelstva, vyšší nezaměstnanost apod. Tyto skutečnosti v kombinaci právě se špatnou dopravní polohou mohou výrazně podvazovat rozvojové šance takto vymezeného území.

## LITERATURA

- [1] Bertolini, L. 1999. Future of Transport? – Future of Cities! In *Promet – Traffic – Traffico*, Vol. 11, 1999, No. 2-3, pp. 89-95.
- [2] Hanson, S. 2000. Transportation: Hooked on Speed, Eyeing Sustainability. In E. Sheppard, T. J. Barnes (eds). *A Companion to Economic Geography*. Blackwell Publishers Ltd, 468-483.
- [3] Hůrský, J. 1978. Regionalizace České socialistické republiky na základě spádu osobní dopravy. *Studia geographica*. Geografický ústav ČSAV Brno, 190 s.
- [4] Matthiessen, Ch. W. 2004. The Öresund Area: Pre- and post-bridge cross-border functional integration: the bi-national regional question. In *GeoJournal*, 61: 31–39.
- [5] Mitchell, W. J. 2004. E-topia: život ve městě trochu jinak. *Zlatý řez*, o.s., Praha, 183 s.
- [6] Mulíček, O., Seidenglanz, D. 2004. Aktuální demografické procesy ve městě Brně a jejich prostorová diferenciaci. I. Aktuální demografické procesy. Výzkumné centrum regionálního rozvoje. Brno, 40 s.
- [7] Reynaud, Ch. 2004. Future Trends / Forecasts and Scenarios in Transport. Workshop on Developing a View of the Future in Transport: What Role for the JTTC? (27-28 September 2004, Paris).
- [8] Rodrigue, J-P et al. 2004. Transport Geography on the Web. Hofstra University, Department of Economics & Geography, <http://people.hofstra.edu/geotrans>.
- [9] Seidenglanz, D. 2003. Dopravní poloha obcí kraje Vysočina. In M. Viturka, J. Vystoupil (eds). VI. mezinárodní kolokvium o regionálních vědách. Brno: Masarykova univerzita, s. 143-150.
- [10] Schliephake, K. 2001. Personenverkehr in Deutschland, Verkehrssysteme im Wettstreit. In *Standort, Zeitschrift für Angewandte Geographie*, Vol. 25, No. 1/2001, pp. 19-28.
- [11] Socioekonomická analýza venkovského prostoru v regionu Jihovýchod. 2005. GaREP, spol. s r.o.
- [12] White Paper – European Transport Policy for 2010: Time to Decide. 2001. Luxembourg: Office for Official Publications of the European Communities.



# VÝZNAM SOCIÁLNÍ KOMUNIKACE V LOKÁLNÍM A V REGIONÁLNÍM ROZVOJI

**Ing. Zuzana TRHLÍNOVÁ**

*Vysoká škola ekonomická v Praze, Fakulta národohospodářská,  
Katedra veřejné správy a regionálního rozvoje,  
Nám. W. Churchilla 4, 13067 Praha 3, Česká republika.  
Tel.: +420 224 930 739, e-mail: trhlinz@vse.cz*

---

## ANOTACE

Současné koncepce regionálního rozvoje reflektují význam nejen ekonomických faktorů v dynamice vývoje jednotlivých oblastí, ale také neekonomických zdrojů mezi něž patří specifika postavení a významu veřejné správy v řízení procesů regionálního rozvoje, historické tradice, sociální struktura jednotlivých oblastí i míra identifikace místních aktérů s prostředím. Sociální komunikace je v tomto kontextu jedním z významných činitelů definování a realizace místních rozvojových aktivit.

## ANNOTATION

Actual regional development concepts are based not only on economic indicators of local development but also on non-economic factors like specific role and position of public administration in management of regional development, historical traditions, social structures of individual regions and intensity of identification of local actors with their communities. Social communication is in this context one of the important factor of definition and realisation of local development activities.

## KLÍČOVÁ SLOVA

Regionální rozvoj, specifika prostředí, komunikace, identifikace, místní aktéři.

## KEYWORDS

Regional development, specifics of local environment, communication, identification, local actors.

## ÚVOD - POJETÍ REGIONÁLNÍHO ROZVOJE

Současné teoretické přístupy vymezují regionální rozvoj jako komplexní a dynamický proces, který je v dlouhodobém horizontu založen na definování priorit a strategií vývoje příslušného území, jež ovlivní a zabezpečí vyvážený rozvoj státu, resp. území jeho regionů, obcí, popř. mikroregionů. Dynamika regionálního rozvoje je dána mnoha faktory: významní jsou nejen tradiční ekonomičtí činitelé (lokalizační faktory, mobilita produkčních faktorů, stimulační klima, kvalita technické i občanské infrastruktury, lidské zdroje), ale i zdroje obtížně ekonomicky kvantifikovatelné, která jsou dána specifikem jednotlivých území. Tato specifika jsou vytvářena historickým vývojem jednotlivých oblastí, který spoluurčuje jedinečnou sociální, ekonomickou, urbanistickou, a kulturní identitu, která je významná z hlediska integrace příslušného celku.

Teoretická východiska zohledňující potenciál regionálního rozvoje stále více upozorňují na význam tzv. administrativní kapacity vlády v řízení rozvojových procesů, resp. na možnosti a na vliv veřejné správy a samosprávy na ekonomické prostředí a podnikání (faktory tzv. stability prostředí, míry korupce, důvěryhodnosti vlády, definování pravidel pro ekonomické aktivity a další). Veřejná správa by v tomto kontextu měla vytvářet stabilní institucionální zázemí a její rolí by měla být nejen kontrola nad dodržováním zákonem stanovených pravidel chování jedinců a soukromých podnikatelských subjektů, ale také podílení se na vytváření těchto pravidel, která by zohledňovala specifické zájmy veřejného i soukromého sektoru a která by byla vytvářena na základě společné diskuse a **společného konsensu**. Specifickým významem aktivit veřejné správy je v tomto smyslu participace na rozvojových aktivitách regionů i koordinace naplňování zájmů jednotlivých aktérů (soukromý sektor, obyvatelé, neziskový sektor, investoři, finanční sektor aj.) s využitím principů hospodářské a sociální soudržnosti. Tato koordináční role veřejné správy v podpoře regionálního rozvoje závisí na komplexních ekonomických i sociálně-kulturních podmínkách a vztazích v příslušném území, mezi něž kromě jiného patří rovněž intenzita vzájemné spolupráce a komunikace mezi jednotlivými místními aktéry.

## VÝZNAM SOCIÁLNÍ KOMUNIKACE

Principy participace jednotlivých aktérů na definování a na realizaci rozvojových priorit jednotlivých oblastí a komunikace mezi těmito aktéry patří mezi relativně nové pojmy ve vztahu ke koncipování rozvojových procesů na regionální a na lokální úrovni. Zvyšování důrazu na uplatňování těchto principů při přípravě rozvojových projektů i v každodenním životě lokalit a regionů není typické jen pro Českou republiku, která hledá nové modely a koncepty řízení rozvoje v návaznosti na demokratizační a transformační tendence 90. let minulého století, ale také pro další demokratické země<sup>3</sup>.

V důsledku těchto tendencí doznalo pojetí i vnímání komunikace s veřejností v průběhu posledních let mnoha významných změn. Komunikace místní správy s veřejností se stala především **formální záležitostí**, jejímž cílem je nejen výměna nebo sdílení informací tzv. veřejného zájmu, ale také zachování existujících sociálních vazeb v lokalitě. Pro instituce veřejné správy se stal komunikační proces v posledních desetiletích odbornou záležitostí vyžadující **specifické znalosti a dovednosti** v oblasti řízení komunikace a vytváření komunikačních strategií. Za účinný průběh komunikačního procesu je v současné době veřejná správa do značné míry zodpovědná. Hlavním úkolem místní správy je v tomto kontextu respektovat informační povinnosti ke svým občanům a umožňovat v co nejširším rozsahu zpřístupnění informací o projektech a aktivitách obce<sup>4</sup>.

Pro porozumění významu komunikace v lokálním a v regionálním rozvoji považují za nutné nejprve vydefinovat tento pojem, který může být v různých souvislostech pojímán různě. Komunikace může být chápána jako **komplexní proces**, který probíhá mezi různými lidmi v mnoha rovinách a který v sobě zahrnuje jak formální, tak i neformální způsoby přenosu informací verbálními i neverbálními (resp. emocionálními) komunikačními procesy. Komunikací rozumíme také vzájemné sdělování informací, pocitů, myšlenek a postojů, jejichž účelem je poskytnout lidem informace, nebo je přesvědčit, aby změnily své názory, postoje nebo chování (v tržním sektoru se může jednat o změnu spotřebních preferencí určitého výrobku, ve veřejném sektoru se může veřejná správa snažit ovlivnit např. způsoby hospodaření s odpady, péči o své okolí, zdravotní návyky aj.).

**Cílem komunikace** mezi místní správou a občany, resp. dalšími místními aktéry není tedy jen „pouhé“ informování, nebo předávání informací o aktuálním dění v lokalitě. Součástí komunikačního procesu je i **tendence ovlivnit chování** těch, kteří jsou předáváním informací dotčeni ve smyslu :

- a. přimět jednotlivce změnit dosavadní vnímání určitého objektu (např. přesvědčit občany o nutnosti a způsobech tolerance a soužití s etnickými menšinami v jejich sousedství, nebo přesvědčit místní správu realizovat opatření na základě větší transparentnosti a otevřenosti veřejnosti),
- b. změnit dosavadní stereotyp vykonávání určité aktivity nebo řešení problému (pro občany to znamená např. naučit se veřejně projevovat svá přání a potřeby, popř. se sdružovat a vytvářet zájmová sdružení, pro místní správu naučit se naslouchat občanům např. prostřednictvím prodloužení úředních hodin, pořádáním společných seminářů nebo konzultací),
- c. vytvořit si nové stereotypy chování (úprava okolí svého bydliště ze strany občanů, otevření se spolupráci se soukromým a neziskovým sektorem např. prostřednictvím finanční, infrastrukturní či konzultační pomoci ze strany místní správy).

Komunikace je nedílnou součástí **participačního procesu**, nicméně zatímco participace probíhá na lokální a regionální úrovni prostřednictvím viditelných, veřejných a organizovaných procedur do nichž jsou zapojeni dobrovolníci a aktivní občané a je zaměřená na plnění požadavků konkrétních cílů, komunikace a komunikační strategie se mohou dotýkat i občanů, nebo sdružení bez jasně vyhraněných zájmů nebo postojů. Zjednodušeně lze říci, že komunikace probíhá vždy, když se potkají alespoň dva lidé a není možné navzájem nekomunikovat. Život ve společnosti, tedy i v lokálních společenstvích, je založen na možnostech vzájemné komunikace: aby mohl člověk porozumět jiným lidem a ovlivnit jejich názory, musí s nimi komunikovat. Postoje a chování lidí se utváří pod vlivem celé řady faktorů: např. naše chování ovlivňují biologické předpoklady, kulturní vzorce přejaté od rodičů, vlastní zkušenosti, intuice, návyky aj. Zprostředkování zkušeností vlivem styků s rodinnými příslušníky, sousedy, přáteli, spolupracovníky, zájmovými organizacemi a dalšími skupinami jsou přirozenou součástí vytváření názorů a postojů jednotlivců. Všechny tyto skupiny můžeme charakterizovat jako tzv. komunikační aktéry, resp. skupiny osob, kteří nás prostřednictvím vzájemného dialogu určitým způsobem ovlivňují. V tomto širším pojetí komunikace znamená základ veškerých vztahů mezi lidmi a zájmů o veřejnost

<sup>3</sup> Inspirovateli příklady jsou pro ČR především zkušenosti z anglo-saských zemí (Irsko, Skotsko) a také z Nizozemí, kde jednotlivé municipalities vytváří široký otevřený prostor pro integraci principů participace a komunikace do každodenní praxe. Blíže viz např. : Foret M. : Komunikace s veřejností, Masarykova univerzita Brno, 1994.

<sup>4</sup> K podpoře pravidelného přenosu informací mezi místní správou a občany slouží některé zákonné dispozice, především zákon č. 106/1999 Sb. o svobodném přístupu k informacím, který stanoví povinnost poskytování informací nejen státní správě, ale také institucím územní samosprávy, jakož i dalším institucím, které hospodaří s veřejnými prostředky.

v tom smyslu, že představuje proces sdělování, přenosu a výměny významů a hodnot, zahrnujících v širším významu nejen oblast informací, ale také další projevy a výsledky lidské aktivity, mezi něž patří např. služby, formy chování, umělecké výtvoř, vztah k prostředí a další.

Zkušenosti posledních let ukazují, že rozvoj jednotlivých oblastí není závislý jen na ekonomickém zázemí oblasti a finanční podpoře regionálního rozvoje z exogenních i endogenních zdrojů. Participace občanů na ekonomickém, společenském a kulturním životě svého sídla, na vytváření společných hodnot i na rozvíjení mezilidských vztahů prostřednictvím vzájemné komunikace patří v současných moderních demokraciích k základním principům fungování společnosti. Rozvoj demokracie, která může být podporována i zvýšeným důrazem na integraci principů participace a komunikace v řízení veřejné správy, je v zájmu nejen občanů, ale i státních institucí, politiků a místní samosprávy. Jedná se o nezbytné procesy, jež mohou podpořit ekonomickou, sociální i politickou integraci České republiky mezi vyspělé demokratické země, které si uvědomují nutnost podpory aktivního společenského života pro dlouhodobé vytváření rozvojového potenciálu na lokální i národní úrovni.

## SOUČASNÉ VÝZVY K DALŠÍMU PROHLUBOVÁNÍ KOMUNIKACE

Úspěšné naplňování komunikačního procesu je ovlivněno mnoha různými faktory, mezi nimiž zaujímá významné místo především míra důvěry, nebo nedůvěry mezi komunikačními partnery (pokud nemá občan důvěru v místní instituci, pravděpodobně nebude věřit a ani naslouchat jejímu sdělení, přičemž není důležité jakým způsobem tato nedůvěra vznikla a zda je založena na reálných předpokladech); situace a podmínky, ve kterých probíhá komunikace (úřední místnost obecního úřadu a neformální posezení u společných známých či v kavárně); příslušnost jednotlivců, kteří do komunikace vstupují, k určité sociální skupině (jednání mezi zástupci občanských iniciativ, místního politického bloku, soukromého sektoru aj.) a také identifikace občanů s konkrétním problémem (jednotlivci ignorují výzvy nebo argumenty, o kterých se domnívají, že pro ně nejsou osobně významné; sdělení je pak třeba formulovat tak, aby byl jednotlivec přesvědčen, že je v jeho zájmu se problémem zabývat).

Výsledky současných empirických studií zaměřených na význam komunikace v lokálních společenstvích a na míru naplňování tohoto principu v každodenním životě lokalit naznačují<sup>5</sup> některé **bariéry v prohlubování komunikačního procesu** na lokální a regionální úrovni. Mezi závažná omezení naplňování tohoto procesu patří:

- podceňování významu komunikace ze strany veřejné správy i občanů,
- v mnoha lokalitách nedostatek časových, finančních a profesionálních kapacit místních správ rozvíjet komunikační strategie,
- nedostatek nástrojů umožňujících občanům a soukromému sektoru získat informace, na které má ze zákona právo,
- neobjektivní média (jednostranně zaměřený místní tisk bez možnosti vyjádřit alternativní názor),
- omezená využitelnost moderních komunikačních technologií, především internetu (správa a aktualizace informací, cenová dostupnost stránek, kvalita poskytovaných informací),
- malé, resp. mnohdy žádné, využití přímých komunikačních nástrojů (letáky, brožury, plakáty apod.).

## ZÁVĚR

Řešení problémů spojených s rozvojem sociální komunikace je dlouhodobým procesem, který je závislý na vývoji politické kultury jednotlivých lokalit a regionů. Žádoucím cílem budoucího vývoje je přesun od „povinné“ komunikace, tj. minimální úrovně poskytování informací dle předpisů stanovených zákonem k „dobrovolné komunikaci“, která by vycházela z vnitřního zájmu veřejné správy a byla by založena na kontinuálním budování partnerských svazků mezi jednotlivými místními aktéry, veřejnou správou a občany. Přířinosem by byla i legislativní podpora, která by prohlubovala efektivní možnosti zapojování se veřejnosti do řídicích procesů<sup>6</sup>. Nezbytná je však i mediální podpora, tj. zvyšování povědomí občanů o jejich právech a povinnostech ve veřejném životě i o významu jejich účasti na životě lokalit ve smyslu rozvíjení demokracie. Pravidelná účast jednotlivců i skupin na rozhodování a kontrole realizace přijatých rozhodnutí napomáhá zvyšování efektivity rozvojových aktivit, umožňuje předcházet konfliktům a je především účinnou prevencí proti korupci ve veřejném sektoru.

<sup>5</sup> Blíže viz např. výzkumný projekt Komunikující město realizovaný Masarykovou univerzitou v Brně v mnoha obcích a městech ČR v průběhu let 1995-2002.

<sup>6</sup> Inspirující může být francouzský právní systém, který vytváří celou řadu dispositiv a právních nástrojů podpory participace a komunikace. Blíže viz. Trhlínová Z. : Legislativní principy participace občanů. Moderní obec 4/2001.

## LITERATURA

- [1] Bernátová M., Vaňová A. : Marketing přes samosprávy I. IROMAR, Banská Bystrica 2000.
- [2] Kadeřábková J., Trhlínová Z. : Komunikace v městských a venkovských sídlech. Lidé města 6 /2001. UK Praha.
- [3] Kol. : La communication publique, regards croisés, analyses et perspectives. Le courrier des maires et élus localux, Paris, 1998.
- [4] Macháček J. : Koncept místního rozvoje. In : kol.: Úvod do regionálních věd a veřejné správy, Aleš Čeněk Plzeň, Plzeň, 2004.
- [5] Trhlínová Z. : Socio-kulturní aspekty místního rozvoje. Acta Oeconomica Pragensia 2/2002, VŠE Praha.

# KONKURENCIESCHOPNOSŤ REGIÓNOV – VYBRANÉ TEORETICKÉ PROBLÉMY

**Doc. Ing. Jozef TVRDOŇ, Ph.D.**

*Ekonomická univerzita, Katedra verejnej správy a regionálneho rozvoja,  
Dolnozemska 1, 852 19 Bratislava, Slovenská republika.  
E-mail: tvrdon@dec.euba.sk*

---

## ANOTÁCIA

Príspevok sa zaoberá vybranými teoretickými problémami regionálnej konkurencieschopnosti. V prvej časti je vysvetlený pojem regionálnej konkurencieschopnosti. V poslednom období značne frekventovaný pojem najmä v súvislosti prípravou nového plánovacieho obdobia v EÚ nie je v odbornej literatúre v dostatočnej miere definovaný. Pi vymedzení základných pojmov sú v príspevku zhrnuté poznatky z dostupnej literatúry. V ďalšej časti je príspevok zameraný na determinanty regionálnej konkurencieschopnosti a uvádza jednu z možností jej merania. Posledná časť príspevku je zameraná na typológiu regiónov z pohľadu regionálnej konkurencieschopnosti a sú naznačené problémy, ktoré bude potrebné v teoretickej i praktickej oblasti v budúcnosti riešiť.

## KEÚČOVÉ SLOVÁ

Regionálna konkurencieschopnosť, determinanty regionálnej konkurencieschopnosti, ukazovatele regionálnej konkurencieschopnosti, meranie úrovne regionálnej konkurencieschopnosti, typológia regiónov

## ANNOTATION

This document deals with theoretical problems of regional competitiveness. First part is explained concept of regional competitiveness which is pretty frequented expression in connection with preparing new planning period in EÚ and in literature is not well defined. Within basic expression are included piece of knowledge from available literature. Sequel part the contribution is aimed to determinants of regional competitiveness and introduced one of possible measures. Final part is aimed into typology of regions from regional competitiveness point of view. There are such of problems which it will necessary solved in theoretical and practical sphere in future.

## 1. REGIONÁLNA KONKURENCIESCHOPNOSŤ – POKUS O VYMEDZENIE A MERANIE

Regionálna konkurencieschopnosť je pojem, ktorý sa frekventovane používa v poslednom období a je neuspokojivo definovaný. Ako prvú uvidíme definíciu regionálnej konkurencieschopnosti, ktorá pochádza zo Šiestej pravidelnej správy o regiónoch: „(Konkurencieschopnosť je definovaná ako schopnosť produkovať tovary a služby, ktoré obstoja na medzinárodných trhoch, a zároveň zabezpečovať vysokú a udržateľnú úroveň príjmov alebo, všeobecnejšie povedané, je to schopnosť regiónov vystavených vonkajšej konkurencii dosahovať pomerne vysoký príjem a úroveň zamestnanosti“ a „Región, ktorý chce byť konkurencieschopný, musí zabezpečiť pracovné príležitosti v primeranom množstve a kvalite.“ *Šiesta pravidelná správa o regiónoch (1999)*

V prístupe k regionálnej konkurencieschopnosti existujú v zásade dva uhly pohľad:

- regionálna konkurencieschopnosť ako agregovaná podniková konkurencieschopnosť,
- regionálna konkurencieschopnosť ako odvodená makroekonomická konkurencieschopnosť

*Prvý pohľad* vychádza z toho, že v regióne existujú podniky, ktoré trvale a ziskovo vyrábajú produkty, ktoré spĺňajú požiadavky otvoreného trhu z hľadiska ceny, kvality, atď. Implicitne sa predpokladá, že záujmy firiem a regiónu, v ktorom pôsobia, sú podobné. Je však ťažké udržať si takúto predstavu, keď si uvedomíme, že firmy sa snažia o dosahovanie produktivity a zisku, zatiaľ čo regionálna konkurencieschopnosť – ako to bolo zdôraznené v definícii Šiestej pravidelnej správy o regiónoch – musí zahrnúť aj úroveň zamestnanosti.

Európska komisia si uvedomuje potrebu definovať regionálnu konkurencieschopnosť a uvádza, že „(definícia) by mala vystihnúť skutočnosť, že aj keď v každom regióne pôsobia podniky s rôznou úrovňou konkurencieschopnosti, existujú určité spoločné črty regiónu, ktoré vplyvajú na konkurencieschopnosť všetkých podnikov sídliačich v danom regióne“. Je zjavné, že produktivita je dôležitá a pochopenie toho, aké činitele ju zvyšujú, je základným prvkom pri vytváraní stratégií regionálnej konkurencieschopnosti. Zameranie na produktivitu by však nemalo zatlačiť do úzadia to, ako sa produktivita odráža vo vyšších mzdách a ziskoch, ale

ani analýzu inštitucionálneho usporiadania a trhových štruktúr. Alternatívna definícia, ktorá zohľadňuje tieto skutočnosti, znie: „(Konkurencieschopnosť je) schopnosť regionálnej ekonomiky optimalizovať svoje domáce aktíva, a tak súťažiť a prosperovať na národných a svetových trhoch a prispôbovať sa zmenám na týchto trhoch.“

*Druhý pohľad* má tiež svoje obmedzenia. Niektoré zákony, ktoré platia v medzinárodnom obchode, nefungujú na nižšej ako národnej úrovni. Na rozdiel od úrovne krajín, kurzové rozdiely a zmeny pomerov cien a miezd na regionálnej úrovni buď neexistujú alebo nefungujú správne. Na druhej strane, presúvanie mobilných faktorov (kapitál a práca) medzi regiónmi môže byť pre regióny skutočným ohrozením.<sup>1</sup> Absencia makroekonomických prispôbovacích mechanizmov poukazuje na to, že ani koncept makroekonomickej konkurencieschopnosti sa nedá v plnej miere aplikovať na regionálne podmienky.

Spoločným ukazovateľom regionálnej konkurencieschopnosti je HDP na obyvateľa, ktorý poskytuje, i keď neúplný, pohľad na priemerný blahobyt obyvateľstva. Pre potreby analýzy ho môžeme rozložiť nasledovne:

$$\frac{\text{HDP}}{\text{počet obyv.}} = \frac{\text{HDP}}{\text{zamestnaní}} * \frac{\text{zamestnaní}}{\text{obyv. v prod. veku}} * \frac{\text{obyv. v prod. veku}}{\text{počet obyvateľov}}$$

Rozloženie ukazovateľa HDP na obyvateľa nás vedie k zameraniu na dva komponenty:

HDP na zamestnanca (čo sa približne rovná produktivite práce) a celkový počet zamestnaných osôb v pomere k počtu osôb v produktívnom veku (t.j. miera zamestnanosti). Podľa spoločného pohľadu na makroekonomickú konkurencieschopnosť, konkurencieschopnosť závisí od produktivity a miery zamestnanosti. Z tohto je zrejmé, prečo sa produktivita pokladá za základ analýzy konkurencieschopnosti. Zároveň by sme však mali produktivitu chápať správne, t.j. ako množstvo zdrojov, ktoré sú potrebné na výrobu jednotky outputu. Produktivita je dôležitým ukazovateľom konkurencieschopnosti, ale nie jej vysvetlením (príčinou).

Je potrebné si uvedomiť, že v regióne na výsledný HDP na obyvateľa nevláda len činnosť podnikov, ale aj regionálne transfery a netrhová hrubá pridaná hodnota. Posledné dve spomenuté skutočnosti nie sú nevyhnutným prvkom konkurencieschopnosti. V každom prípade však zvyšujú HDP na obyvateľa, a to najmä v chudobnejších regiónoch. Regionálne transfery predstavujú možnosť alternatívnych príjmov, ako napr. mzdy dochádzajúcich, predaj majetku zahraničným občanom, verejné transfery (dôchodky, dávky v nezamestnanosti) a súkromné transfery (remitancie emigrantov). Pri netrhovej hrubej pridanej hodnote ide o aktivity verejného sektora, ktoré môžu mať veľmi významné miesto najmä v regiónoch s obmedzeným rozsahom iných ekonomických činností (periférne a vidiecke regióny).

## 2. FAKTORY REGIONÁLNEJ KONKURENCIESCHOPNOSTI

Národná alebo regionálna konkurencieschopnosť nie je iba jednoduchou otázkou toho, či sa v krajine nachádzajú efektívne (konkurencieschopné) firmy, ale znamená to, že región (krajina) musí byť efektívny v činnostiach, ktoré sú zdrojom vysokých ziskov a miezd. Pri snahe pochopiť faktory, ktoré ovplyvňujú národnú alebo regionálnu konkurencieschopnosť, sa teda nemôžeme sústrediť len na tie faktory, ktoré podporujú konkurencieschopnosť samotných firiem. Lepšie povedané, mali by sme sa sústrediť na tie faktory, ktoré ku konkurencieschopnosti firiem prispievajú takým spôsobom, že zároveň zvyšujú regionálnu konkurencieschopnosť.

Je potrebné si uvedomiť, že v regióne na výsledný HDP na obyvateľa nevláda len činnosť podnikov, ale aj regionálne transfery a netrhová hrubá pridaná hodnota. Posledné dve spomenuté skutočnosti nie sú nevyhnutným prvkom konkurencieschopnosti. V každom prípade však zvyšujú HDP na obyvateľa. Regionálne transfery predstavujú možnosť alternatívnych príjmov, ako napr. mzdy dochádzajúcich, predaj majetku zahraničným občanom, verejné transfery (dôchodky, dávky v nezamestnanosti) a súkromné transfery (remitancie emigrantov). Pri netrhovej hrubej pridanej hodnote ide o aktivity verejného sektora, ktoré môžu mať veľmi významné miesto najmä v regiónoch s obmedzeným rozsahom iných ekonomických činností (periférne a vidiecke regióny).

Regionálna konkurencieschopnosť nie je statickým, ale dynamickým a rozvíjajúcim sa konceptom, pretože využíva spätnú väzbu. Základná spätná väzba spočíva v tom, že firmy ovplyvňujú dostupnosť, cenu a kvalitu determinantov. V závislosti od zapojeného faktora môže byť tento vplyv negatívny alebo pozitívny. V čase sú teda skupiny firiem schopné zvyšovať dostupnosť širokej škály determinantov, ktoré zvyšujú ich výkonnosť, a tak prispievať k rastu HDP.

<sup>1</sup> R. Camagni (2002), On the Concept of Territorial Competitiveness: Sound or Misleading?, in Urban Studies, Vol. 39, No. 13, p.2395-2411.

*Druhá správa o ekonomickej a sociálnej kohézii* (2001) skúmala činitele, o ktorých predpokladala, že prispievajú k rastu regionálnej konkurencieschopnosti. Správa dokazuje, že regióny môžu byť zaradené do jednej skupiny, ale predsa sú na rôznom stupni vývoja a majú odlišnú socioekonomickú štruktúru. Preto je relatívna dôležitosť faktorov konkurencieschopnosti v jednotlivých typoch regiónov rôzna. Spoločné faktory, ktoré majú podľa správy najväčší vplyv na regionálnu konkurencieschopnosť, sú:

- úroveň zamestnanosti a úroveň produktivity práce,
- koncentrácia zamestnanosti v sektoroch (produktivita je najvyššia v obchodných a finančných službách, pričom produktivita v poľnohospodárstve predstavuje len polovicu priemernej produktivity ostatných sektorov),
- demografické trendy ako emigrácia a starnutie obyvateľstva majú negatívny vplyv na regionálnu konkurencieschopnosť (pričom opačné trendy majú pozitívny vplyv),
- investície sa merajú hrubou tvorbou fixného kapitálu v čase (akumulácia zásoby kapitálu),
- investície do vzdelanostnej ekonomiky (výskum a vývoj, vzdelanie a IKT, telekomunikácie, prístup na internet) sú relatívne dôležitejšie než investície do fixného kapitálu, a to najmä v rozvinutých regiónoch,
- vybavenie infraštruktúrou, hoci správa podotýka, že „každý región má svoje vlastné špecifické potreby týkajúce sa celkového rozsahu dopravných sietí a konkrétnych spôsobov dopravy. Minimálna úroveň dopravnej infraštruktúry je pre regionálnu konkurencieschopnosť nevyhnutná, ale táto úroveň nie je vo všetkých regiónoch rovnaká“,
- úroveň a charakter vzdelávania (napr. podiel populácie s vysokoškolským vzdelaním a počet odborníkov v oblasti informačných technológií),
- inovácie, výskum a vývoj (napríklad výdavky na vedu a výskum a počet patentov).

Cesta k dosahovaniu vysokej produktivity je však rôzna. V súčasnom globalizujúcom svete by regióny mali zvyšovať svoju konkurencieschopnosť metódami „šitými na mieru“ a založenými na vlastnej identite.

### **3. REGIONÁLNA KONKURENCIESCHOPNOSŤ A TYPOLÓGIA REGIÓNOV**

Európska komisia na základe Tretej správy o ekonomickej a sociálnej súdržnosti prijala v roku 2004 päť nových návrhov nariadení týkajúcich sa štrukturálnych fondov a kohézneho fondupre programovacie obdobie na roky 2007 – 2013. Finančné zdroje kohéznej politiky sa budú pridelať v rámci troch nových prioritných cieľov štrukturálnej pomoci – konvergencia, konkurencieschopnosť a zamestnanosť a regionálna spolupráca.

Determinanty regionálnej konkurencieschopnosti sú svojou povahou buď národné, regionálne alebo miestne, záleží to od ich charakteristík. Samotné výrobné faktory sú menej mobilné než iné výrobné faktory, a preto sú do väčšej miery determinované regionálnymi činiteľmi. Tento typ činiteľov môže byť spojený so základným chápaním regiónov ako miesta produkcie.

Základnými kategóriami regionálnej investičnej klímy sú infraštruktúra a dostupnosť, ľudské zdroje a výrobné prostredie. Tento typ determinantov môže byť viac-menej priradený k chápaniu regiónov ako miesta rastúcich výnosov.

Vo svojom dôsledku sú základné činitele regionálnej investičnej klímy ovplyvnené množstvom sekundárnych faktorov, ktorými môžu byť inštitúcie, internacionalizácia, technológia, demografia, kvalita lokality a životné prostredie. Tieto mäkké determinanty môžeme viac-menej priradiť k chápaniu regiónov ako vedomostných centier. Existuje mnoho determinantov, ktorých vplyv na regionálny output a výsledky je nepriamy, oneskorený a ťažko merateľný. Ich zahrnutie je však nevyhnutné pre správne pochopenie regionálnej konkurencieschopnosti. Tento typ determinantov môžeme viac-menej priradiť k chápaniu regiónov ako vedomostných centier.

Regionálna konkurencieschopnosť v žiadnom prípade nie je statickým, ale dynamickým a rozvíjajúcim sa konceptom. Zatiaľ vieme pomerne málo o časovej dimenzii regionálnej konkurencieschopnosti a aj existujúce teórie majú v tejto oblasti značné medzery. Prístup tzv. klobúka regionálnej konkurencieschopnosti obsahuje v sebe určitú dynamiku, pretože využíva spätnú väzbu. Základná spätná väzba spočíva v tom, že firmy ovplyvňujú dostupnosť, cenu a kvalitu determinantov. V závislosti od zapojeného faktora môže byť tento vplyv negatívny alebo pozitívny. V čase sú teda skupiny firiem schopné zvyšovať dostupnosť širokej škály determinantov, ktoré zvyšujú ich výkonnosť, a tak prispievať k rastu HDP.

Základné chápanie regionálnej konkurencieschopnosti môžeme vložiť do rámca, ktorý pozostáva z dvoch osí. Prvou z nich je hustota obyvateľov, ktorá je ako predpokladom pre vznik urbanizačných úspor, keďže tie do veľkej miery súvisia s veľkosťou sídla. Druhá os obsahuje HDP/obyvateľa a najmä schopnosť jeho rastu v dlhšom časovom období.

Pri použití tejto schémy sa základné chápanie **regiónov ako miesta výroby** najlepšie hodí na oblasti s nižšou až strednou úrovňou príjmu. Produktivita týchto regiónov je založená najmä na lacných vstupoch. Z pohľadu zapojenia výrobných faktorov sú dostupnosť a cena práce, pôdy a kapitálu priaznivé v takýchto regiónoch, ktoré charakterizujeme ako rozľahlé regióny. Ich atraktívnosť nespočíva natoľko v lokalizačných alebo urbanizačných úsporách, ale skôr v neprítomnosti urbanizačných nevýhod. Determinanty konkurencieschopnosti sa často nachádzajú v oblasti základnej infraštruktúry a dostupnosti, ako napr. oblasti s nízkymi nákladmi, neprítomnosť dopravných problémov (zápchy), prijateľné náklady na bývanie a dostupnosť ľudských zdrojov za výhodné ceny. Vybavenie takýmito faktormi robí z regiónov miesta s nízkymi výrobnými nákladmi, čo priťahuje najmä vertikálne PZI. Hoci mnohé z týchto regiónov sú rozľahlé, túto stratégiu často uplatňujú aj husto osídlené problémové regióny. Kvôli relatívne nízkej hospodárskej dynamike existujú totiž aj v týchto regiónoch len obmedzené urbanizačné nevýhody.

Teoretické chápanie **regiónov ako zdroja rastúcich výnosov** sa dá najlepšie uplatniť na regióny s vysokou mierou rastu, priemernou hustotou obyvateľstva a jednoznačnou hospodárskou štruktúrou, teda tzv. dynamické alebo životaschopné regióny. V týchto regiónoch sa vo vybranom počte odvetví uplatňujú aglomeračné úspory, ktoré sú významným zdrojom bohatstva. Lokalizačné úspory, ktoré sú charakteristické pre určité odvetvie, zabezpečujú týmto regiónom vysoké a udržateľné príjmy. Základnými determinantmi konkurencieschopnosti sú zručnosti pracovnej sily, vnútropodniková deľba práce, efekty z veľkosti trhu a dostupnosť dodávateľov.

Prístup k regiónom ako k **vedomostným centrá**m sa dá aplikovať na oblasti s vyššou hustotou obyvateľstva a vysokým a udržateľným rastom HDP. Tieto regióny sa často skladajú z rozsiahlych mestských oblastí a približujú sa k prototypu veľkomestských a mestských špecializovaných regiónov. Profitujú z aglomeračných úspor, ktoré sa neviažu len na konkrétne odvetvie, ale týkajú sa viacerých odvetví. Urbanizačné efekty, ako napríklad pestrá, živá mestská atmosféra alebo široká ponuka výrobkov a služieb pre zákazníkov, je ťažké merať, a predsa sú dôležité. Ako centrá vedomostí a informácií sú mestské regióny otvorené pre medzinárodné činnosti, ponúkajú najlepšie príležitosti profesionálneho rastu, ktoré priťahujú talentovaných pracovníkov a umožňujú najvýhodnejšie stretnutia dopytu a ponuky práce. Sú tiež charakteristické vysokou úrovňou výskumu a vývoja, podnikania, vzniku nových firiem a patentnej aktivity. Takéto regióny majú však aj značné urbanizačné nevýhody ako vysoké mzdy, dopravné zápchy, kriminalita a vysoké náklady na bývanie. Samozrejme, v niektorých odvetviach môžu byť tieto negatíva prekonané vynikajúcou kvalitou ľudských zdrojov a prístupom k trhom a informáciám, (rizikovému) kapitálu, obchodným službám, výtvarným kultúry, atď.

Typológia regiónov môže byť vhodným nástrojom na lepšie porozumenie regionálnej konkurencieschopnosti. Je dôležité podčiarknuť, že výsledkom všetkých troch prístupov k regiónom môže byť vysoká produktivita – a konkurencieschopnosť. Cesta k dosahovaniu produktivity je však rôzna. Tento smer uvažovania zdôrazňuje, že v súčasnom globalizujúcom sa svete by regióny mali zvyšovať svoju konkurencieschopnosť metódami „šitými na mieru“ a budovaním na svojej vlastnej typológii a identite. Regionálne stratégie by mali posilniť špecifické činitele konkurencieschopnosti, ktoré sú založené na vlastnej priemyselnej báze, využívajú silné stránky regiónu a umožnia ich rozvoj, pričom zároveň odstraňujú úzke miesta.

Schematický prístup a budovanie na takej širokej škále teórií však vyvoláva ešte jednu otázku: ako zvýši svoju konkurencieschopnosť regióny, ktoré nezapadajú ani do jednej z týchto koncepcií? Napriek všetkým výskumom konkurencieschopnosti táto základná otázka, dôležitá pre politiku rozvoja v rozsiahlych oblastiach Európy, ešte nebola dostatočne zodpovedaná. Zostáva teda výzva k ďalšej teoretickej a empirickej práci.

## LITERATÚRA

- [1] Armstrong, H., and Taylor, J., *Regional Economics and Policy*, Blackwell, Oxford, 2000.
- [2] Camagni, R., *On the Concept of Territorial Competitiveness: Soud or Misleading?*, *Urban Studies*, 2002, Vol. 39, No. 13, pp. 2395 – 2411.
- [3] European Commission, *European Competitiveness, 2000 – 2002*.
- [4] European Commission, *Second Report on Economic and Social cohesion*, 2001.
- [5] European Commission, *Sixth Periodic Report on the social and Economic Situation of Regions in the EU*, 1999.
- [6] *Study on the Factors of Regional Competitiveness*, Cambridge, 2003.
- [7] Steinle, W., *Regional Competitiveness and Single Market*, *Regional Studies*, 1992, Vol. 26, pp. 307-318.



# NÁSTROJE ČESKÉ REGIONÁLNÍ POLITIKY

**Doc. RNDr. René WOKOUN, CSc.**

*Vysoká škola ekonomická v Praze, Středisko regionálních a správních věd,  
W. Churchilla 4, 130 67 Praha 3, Česká republika.  
Tel.: +420 224 095 548, e-mail: wokoun@vse.cz*

---

## ANOTACE

V příspěvku jsou analyzovány nástroje k podpoře regionální politiky uvedené ve Strategii regionálního rozvoje České republiky a rovněž stanovené v zákoně č. 248/2000 Sb., o podpoře regionálního rozvoje. Dále je provedena komparace nástrojů české regionální politiky s nástroji používanými v regionálních politikách členských zemí Evropské unie. Komparace je provedena podle skupin nástrojů uvedených např. v publikaci N. Vanhove (1999).

## ANNOTATION

In this paper the author analyses instruments used for the support of regional policy referred to the Regional Development Strategy of the Czech Republic and also defined in the Act No. 248/2000 Coll., on support of regional development. There is also made a comparison of the Czech regional policy instruments and instruments of regional policy of the EU member countries. The comparison is carried out according to groups of instruments specified e.g. in a publication by N. Vanhove (1999).

## 1. ÚVOD

Příspěvek byl zpracován v rámci řešení grantu GA ČR „Nástroje regionální politiky Evropské unie a jejich aplikace v České republice“ (registrační číslo projektu 402/03/1306). Česká regionální politika si nevytvořila žádné vlastní specifické nástroje a spíše tedy využívá standardní ekonomické a finanční nástroje. Vývoj nástrojů používaných k podpoře regionálního rozvoje v devadesátých letech v podstatě úzce souvisí s budováním institucionálního a legislativního rámce české regionální politiky. Lze předpokládat, že v souvislosti se vstupem do Evropské unie, bude více využívat regionálně diferencované nástroje než dosud.

Charakteristické znaky nástrojů české regionální politiky jsou pak následující<sup>1</sup>:

- *doplňková funkce*, tj. omezenost váhy regionální politiky v celkovém kontextu hospodářské politiky,
- *dočasný charakter* konkrétních podpůrných opatření, limitovaných buď časově nebo trváním podmínek,
- *katalytický charakter* podpůrných opatření aplikovaných v zájmu urychlení sociálně-ekonomických procesů,
- *regionální diference* podpůrných prostředků dle vyznačených regionů anebo dle intenzity působení.

## 2. NÁSTROJE K PODPŮŘE REGIONÁLNÍ POLITIKY UVEDENÉ VE STRATEGII REGIONÁLNÍHO ROZVOJE ČR

Ve schválené Strategii regionálního rozvoje České republiky<sup>2</sup> je rovněž prezentován úzký vějíř nástrojů. Uvádí se v ní, že regionální politika tedy nebude mít vlastní specifické nástroje a bude využívat standardních ekonomických a finančních nástrojů s tím, že v odůvodněných případech budou regionálně diferencované, např. podpora podnikatelských aktivit, nebo aplikované s větší intenzitou ve vybraných regionech, např. podpora veřejného sektoru. Z konkrétních nástrojů uvedených v jednotlivých částech Strategie regionálního rozvoje České republiky jsme vytvořili následující skupiny:

A. *Pobídkové nástroje* (finanční pobídky a podpora; nástroje regionální politiky v užším smyslu)<sup>3</sup>:

- základní finanční nástroje pobídkového charakteru na podporu podnikatelských aktivit:
  - dotace (včetně dotací vztahujících se k pracovní síle),
  - úvěry se zvýhodněnou úvěrovou sazbou a dobou splatnosti, případně jinou formou (tzv. měkké úvěry),
  - návratné finanční výpomoci,

---

<sup>1</sup> Jak uvádí schválená Strategie regionálního rozvoje České republiky, schválená vládou dne 12.7.2000, usnesením č. 682/2000.

<sup>2</sup> Strategie regionálního rozvoje ČR byla schválena vládou, viz usnesení č. 682 ze dne 12.července 2000.

<sup>3</sup> Podle § 7 a § 10 zákona č. 248/2000 Sb., o podpoře regionálního rozvoje.

- finanční nástroje podpůrného charakteru na podporu rozvoje veřejného sektoru ve formě investičních a neinvestičních dotací, např.:
    - dotace na technickou vybavenost území,
    - dotace na veřejnou dopravu,
    - finanční příspěvky na hospodaření v lesích,
    - a další.
- B. *Institucionální nástroje* (informace a poradenství; měkká infrastruktura):
- finanční podpora institucí poskytujících informace a poradenství, regionálně nediferencovaná, s případným významným regionálním efektem,
  - Centrum pro regionální rozvoj ČR,
  - regionální rozvojové agentury působící jako nástroj regionální politiky státu a krajů.
- C. *Programování* (není ve Strategii regionálního rozvoje ČR explicitně uvedeno jako nástroj, i když z kontextu jako nástroj vyplývá):
- programové dokumenty Evropské unie pro využití strukturálních fondů,
    - Národní rozvojový plán ČR,
    - Rámec podpory Společenství,
    - operační programy (multiregionální, nebo-li plošné, resp. sektorové; regionální, na období 2004-2006 Společný regionální operační program),
  - programové dokumenty na úrovni státu,
    - Strategie regionálního rozvoje České republiky,
    - Státní program regionálního rozvoje,
    - státní programy podpory vybraných odvětví (např. cestovního ruchu, malého a středního podnikání) s regionální dimenzí,
  - programové dokumenty na úrovni kraje,
    - program rozvoje územního obvodu kraje (zkráceně Program rozvoje kraje),
    - programy rozvoje vybraných odvětví na území kraje, např. zemědělství, cestovního ruchu.
- D. *Zabezpečování infrastruktury* (ze Strategie regionálního rozvoje vyplývající nástroj české regionální politiky):
- zajišťování dopravní a ostatní technické infrastruktury,
  - technická a investiční příprava průmyslových ploch.

#### *Ad A. Pobídkové nástroje*

Zásadní význam je ve Strategii regionálního rozvoje připisován finančním nástrojům na podporu podnikatelských aktivit, což je v klasickém pojetí mikroekonomický nástroj regionální politiky, jehož hlavním cílem je motivovat podnikatelský subjekt k realokaci do podporovaného regionu nebo jeho podpora. Fiskální nástroje, tj. daňové ani odpisové úlevy, již nejsou záměrně, systematicky uplatňovány. Podpora ve formě pobídek bude poskytována podle uvážení na bázi "ad hoc". Pobídkové nástroje státu na podporu regionálního rozvoje v České republice jsou poskytovány převážně celoplošně pro všechny regiony v ČR s tím, že jsou přidělovány příjemcům podpor především prostřednictvím dvou skupin programů, a to:

- programy regionální podpory malého a středního podnikání,
- státní programy regionálního rozvoje.

Programy podpory malého a středního podnikání jsou dvojí, jednak plošné, určené všem podnikatelským subjektům působícím na celém území České republiky a příslušející kompetenčně Ministerstvu průmyslu a obchodu, a jednak regionálně omezené spadající kompetenčně pod Ministerstvo pro místní rozvoj. Posláním regionální podpory malého a středního podnikání je vytvářet příznivější podmínky pro podnikatele v těch regionech, v nichž jsou podmínky pro rozvoj podnikání výrazně horší oproti průměru ČR, přičemž je směřována do předem určených území<sup>4</sup>.

Státní programy regionálního rozvoje jsou určeny k podpoře předem vymezených regionů, schvalují se každoročně, včetně objemu finančních prostředků na jednotlivé programy<sup>5</sup>. Schválené programy na jednotlivé roky jsou uvedeny v kap. 8.5. V těchto programech jsou stanoveny podmínky pro poskytování finanční podpory, formy a způsob jejího poskytování a potřebné finanční prostředky na jednotlivá opatření včetně jejich rozdělení dotčeným ústředním správním úřadům a krajům.

<sup>4</sup> Je tak naplňováno usnesení vlády č. 1257 ze dne 11.12.2000.

<sup>5</sup> Podle § 6 zákona č. 248/2000 Sb., o podpoře regionálního rozvoje.

Na krajské úrovni jsou pobídkové nástroje aplikovány v souladu s programem rozvoje kraje; kraje si samy určují podporované regiony, přičemž to vše musí být v souladu se zákonem o podpoře regionálního rozvoje<sup>6</sup>.

#### *Ad B. Institucionální nástroje*

Ve Strategii regionálního rozvoje ČR jsou uvedeny dva základní typy institucí, jež lze zahrnout do institucionálních nástrojů regionální politiky:

1. Instituce poskytující informace a poradenství, jež nejsou regionálně diferencovány. Nicméně intenzita a finanční podpora poskytovaných služeb níže uvedených institucí může mít výrazný regionální efekt: Agentura pro rozvoj podnikání, Agrární komora ČR, Asociace inovačního podnikání ČR, Česká agentura pro zahraniční investice - CZECHINVEST, Česká agentura pro zahraniční obchod - CZECHTRADE, Česká centrála cestovního ruchu, Česká energetická agentura, Fondy rizikového kapitálu, Hospodářská komora ČR, Národní vzdělávací fond, Společnost vědeckotechnických parků a další.
2. Centrum pro regionální rozvoj České republiky je příspěvkovou organizací Ministerstva pro místní rozvoj a plní celou řadu úkolů. V podstatě jde o implementační agenturu MMR, která při realizaci regionální politiky vlády se zabývá, např. realizací programů Phare CBC, Phare – Regionálního rozvojového fondu a pilotních programů regionálního rozvoje EU (v rámci přípravy na využití prostředků ze strukturálních fondů), aj. Centrum pro regionální rozvoj ČR sehrává koordinační úlohu ve vztahu ústředních orgánů státní správy k regionálním rozvojovým agenturám.
3. Regionální rozvojové agentury působí jako institucionální nástroj české regionální politiky státu a krajů, zejména pokud jde o podporu hospodářského rozvoje v krajích včetně efektivního využívání státní i zahraniční pomoci a efektivní spolupráce veřejného sektoru s podnikatelskými subjekty v daném území. Koordinační úlohu ve vztahu centra k regionálním rozvojovým agenturám sehrává Centrum pro regionální rozvoj České republiky.

Uvedené instituce zajišťují v podstatě tzv. měkkou infrastrukturu, to znamená, že zlepšují podmínky pro podnikání poskytováním zvláštních služeb.

#### *Ad C. Programování*

Programové zabezpečení regionálního rozvoje České republiky v podstatě respektuje principy regionální politiky Evropské unie a současně je dalším nástrojem české regionální politiky, přestože jako nástroj není ve Strategii regionálního rozvoje ČR přímo a jasně uvedeno, přičemž z kontextu této strategie vyplývá, že jako nástroj fakticky funguje. V minulosti se programování nedostávalo příliš velké pozornosti, nicméně v posledních letech se situace změnila natolik, že ně se někdy hovoří až o přeprogramování v české regionální politice<sup>7</sup>.

Soustava programových dokumentů sloužících jako specifický nástroj české regionální politiky je tvořena programovými dokumenty jednak vytvořenými přímo pro účely regionálního rozvoje a jednak vypracovávanými pro potřeby rozvoje odvětví, nicméně s dopadem do regionálního rozvoje. Tyto programové dokumenty jsou zpracovávány a posléze realizovány jednak na centrální úrovni a jednak na úrovni krajů. Zvláštní skupinu tvoří programové dokumenty vyžadované Evropskou unií, které již slouží a nebo budou sloužit pro využití zdrojů předvstupních a strukturálních fondů EU.

#### *Ad D. Zabezpečování infrastruktury*

O podpoře budování infrastruktury se na několika místech ve Strategii regionálního rozvoje ČR hovoří, nikoliv však jako o nástroji české regionální politiky, i když to z povahy věci více méně vyplývá. Základními nástroji jsou jednak dotace na technickou vybavenost území, a jednak technická a investiční příprava průmyslových ploch, případně dotace na veřejnou dopravu.

Podpora infrastruktury bude zejména po vstupu České republiky do Evropské unie jedním z hlavních nástrojů akcelerace rozvoje zaostávajících regionů, což schválená Strategie regionálního rozvoje ČR dostatečně nereflektuje.

---

<sup>6</sup> Kraje (podle § 9 zákona o podpoře regionálního rozvoje) si samy vymezují regiony, jejichž rozvoj chtějí podporovat, přičemž finanční podporu mohou poskytovat na opatření obsažená v programu rozvoje územního obvodu kraje ve formě uvedené v § 10 odst. 4, zákona č. 248/2000 Sb., o podpoře regionálního rozvoje.

<sup>7</sup> Jak například uvádí v článku J. Blažek: Jakou regionální politiku potřebujeme v období před vstupem do EU? Obec a finance, roč. 6, číslo 1, 2001, s. 21-23.

### 3. NÁSTROJE K PODPOŘE REGIONÁLNÍ POLITIKY STANOVENÉ V ZÁKONĚ Č. 248/2000 SB., O PODPOŘE REGIONÁLNÍHO ROZVOJE

Od roku 2001 je možno poskytnout finanční podporu<sup>8</sup> na opatření obsažená ve státním programu regionálního rozvoje nebo v programu rozvoje územního obvodu kraje v souladu se zákonem ve formě:

- a) dotací, například obchodním společnostem a ostatním právnickým osobám na investiční rozvoj přinášející nová pracovní místa nebo obcím na technickou a investiční přípravu průmyslových ploch,
- b) úvěrů se zvýhodněnou úvěrovou sazbou a dobou splatnosti, případně jinou formou,
- c) návratných finančních výpomocí.

Pro českou regionální politiku je tedy zákonem vymezeno poměrně úzké spektrum nástrojů regionální politiky, i když z pohledu teoretického jde o velmi úzké pojetí, přičemž přímo ze zákona o podpoře regionálního rozvoje lze odvodit kromě již výše uvedených nástrojů ještě další nástroje, jež pak z teoretického hlediska náleží do skupiny nástrojů v širším pojetí. Pak lze za specifický nástroj považovat síť regionálních rozvojových agentur a v podstatě již bohatě používaný nástroj – strategie a programy regionálního rozvoje, přičemž nejdůležitějším nástrojem se pomalu stávají přípravné programy využití předvstupní pomoci Evropské unie.

V zákoně jsou tedy explicitně uvedeny pouze možné finanční nástroje, včetně nezbytnosti provádět kontrolu a hodnocení účinnosti realizovaných projektů. Tím je vytvořen zákonný předpoklad pro hodnocení účinnosti jednotlivých nástrojů české regionální politiky. Přímou ze zákona<sup>9</sup> však vyplývá možnost aplikovat relativně široký vějíř dalších nástrojů, které v něm nejsou blíže specifikovány.

### 4. KOMPARACE NÁSTROJŮ ČESKÉ REGIONÁLNÍ POLITIKY S NÁSTROJI POUŽÍVANÝMI V REGIONÁLNÍCH POLITIKÁCH ČLENSKÝCH ZEMÍ EVROPSKÉ UNIE

Širší pojetí nástrojů regionální politiky<sup>10</sup> bylo základem pro komparaci českých nástrojů s nástroji používanými v členských zemích Evropské unie. Zpravidla se vymezuje sedm různých kategorií nástrojů regionální politiky, které jsou běžně používány na národní úrovni. Pak v souladu s tímto pojetím lze v členských státech Evropské unie identifikovat následující skupiny „státních“ nástrojů regionální politiky:

- A. *Infrastrukturální pomoc.*
- B. *Finanční podněty.*
- C. *Restriktivní prostředky.*
- D. *Decentralizace vládních úřadů.*
- E. *Regionální alokace veřejných investic a vládních zakázek.*
- F. *Regionální rozvojové agentury.*
- G. *Makropolitické nástroje.*

#### *Ad A. Infrastrukturální pomoc*

Jde o tradiční nástroj aplikovaný prakticky ve všech členských zemích Evropské unie a objevující se rovněž ve všech dokumentech české regionální politiky. Podpora rozvoje infrastruktury je používaným nástrojem i ve srovnatelných kandidátských zemích. Diference lze vysledovat spíše v rozsahu podporované infrastruktury. V České republice převažuje podpora budování technické infrastruktury, kdežto v řadě členských zemí EU došlo ke zrovnoprávnění podpory technické a občanské infrastruktury.

#### *Ad B. Finanční podněty*

Rozhodující soubor nástrojů regionální politiky nejběžněji používaný v členských i kandidátských zemích je tvořen celou řadou regionálních pobídkových stimulů. V podstatě jde o nástroje regionální politiky v užším pojetí. Dlouhodobě dochází ke snižování významu fiskálních typů podpory, např. daňového zvýhodnění, odpisových úlev, přičemž ve Strategii regionálního rozvoje ČR je jejich použití již zapovězeno. Tím jsme stvrdili trend prosazující se v členských zemích EU, vyjma především Řecka.

<sup>8</sup> Podle zákona č. 248/2000 Sb., o podpoře regionálního rozvoje, je to možné už od 1.1.2001.

<sup>9</sup> Zejména podle § 3, kde jsou uvedeny oblasti podpory regionálního rozvoje, a § 8, kde je pojednáno o podpoře regionálního rozvoje krajem, zákona č. 248/2000 Sb., o podpoře regionálního rozvoje.

<sup>10</sup> Uvedené širší pojetí se opírá o klasifikace nástrojů regionální politiky uvedené v následujících pracích - D. Yuill, F. Wishlade: Regional policy developments in the members states: a comparative overview of change. Regional and Industrial Policy Research Paper, nr. 45, Glasgow, European Policies Research Centre, 2001, 49 s.; N. Vanhove, L. H. Klaassen: Regional Policy: European Approach. Aveburg, Aldershot-Brookfield-Hong Kong-Singapore-Sydney, 1987; N. Vanhove: Regional Policy: a European Approach, theory and practice. Aldershot, Ashgate, 1999, 636 s. V těchto pracích je vymezeno několik skupin nástrojů regionální politiky, tradičně však zpravidla členěných do sedmi kategorií.

Dotace vztahené k pracovní síle se rovněž výrazně omezily, nicméně se znovu objevily v praktické regionální politice ve Velké Británii, Německu a Rakousku, v podobě příspěvků na mzdy zaměstnanců. V podobě průběžného charakteru jsou do značné míry neslučitelné s principy volné konkurence. Česká regionální politika podpory vztahující se k pracovní síle jakožto nástroje ze své podstaty průběžně přispívající na zaměstnance nepoužívá.

Dlouhodobě oblíbeným nástrojem české regionální politiky jsou různé typy podpor vztahující se k úvěrům, a to ve formě příspěvků na úhradu úroků, státní záruky na poskytnutý úvěr nebo poskytnutí zvýhodněného úvěru. Jde o určité české specifikum, protože tyto typy podpor už nejsou nosné u žádného členského státu Evropské unie.

Zato nosným typem finančních podnětů ve všech členských zemích Evropské unie i ve vlastní komunitární regionální politice jsou různé typy grantů, tedy dotací. České programy je rovněž používají, ale v daleko menší míře, například jako dotace za vytvoření pracovní místa, poradenství, marketing.

#### *Ad C. Restriktivní prostředky*

Zpravidla šlo o nástroje namířené proti alokaci v přetížených regionech, o omezení rozvoje hlavního města<sup>11</sup>, např. ve Francii a Řecku. Jde o nástroj regionální politiky postupně opouštěný, v české regionální politice se nikdy nepoužíval.

#### *Ad D. Decentralizace vládních úřadů*

V současnosti je v členských zemích Evropské unie tento nástroj velmi málo používán. V České republice se nikdy neaplikoval. V některých zemích však s jeho uplatněním měly v některých případech docela dobré zkušenosti.

#### *Ad E. Regionální alokace veřejných investic a vládních zakázek*

Rovněž tento nástroj regionální politiky je již v zemích Evropské unie málo využíván, podobně je tomu i v České republice. Navíc zadávání veřejných zakázek v Evropské unii už nesmí být podmiňováno aspekty regionálního rozvoje.

#### *Ad F. Regionální rozvojové agentury*

V současnosti můžeme do této skupiny zařadit další instituce poskytující poradenství a informace, jak je uvedeno výše<sup>12</sup>. Jde o nástroje regionální politiky zaměřené na zlepšování podnikatelského prostředí. Tato tzv. měkká infrastruktura získává v evropských zemích na stále větším významu v regionální politice, což souvisí se zajišťováním moderních způsobů podpor podnikatelských subjektů v regionu jako je transfer technologií, poradenství, přístup k informacím apod. Česká regionální politika začíná docenovat význam uvedeného nástroje v současném podnikání, kde nejrůznější informace a znalosti, nové technologie apod., hrají stále důležitější roli při zvyšování konkurenceschopnosti regionů.

#### *Ad G. Makropolitické nástroje*

Značná část makropolitických nástrojů není koncipována jako nástroje regionální. Mezi čistě regionální náleží vládní preferenční systémy kontraktů pro tendry z podporovaných regionů, regionálně diferencovaný systém daňových subvencí, regionálně diferencovaná úvěrová politika, regionální transfery příjmů atd. Sem náleží i regionalizace fiskální politiky. Tyto nástroje byly postupně opuštěny a v současnosti se až na výjimky neuplatňují ani v Evropské unii, ani v české regionální politice.

## **LITERATURA**

- [1] Vanhove N.: Regional Policy: A European Approach, theory and practice. Aldershot, Ashgate, 1999, 636 s.
- [2] Vanhove N., Klaassen L. H.: Regional Policy: A European Approach. Aveburg, 1987, 529 s.
- [3] Wokoun R.: Česká regionální politika v období vstupu do Evropské unie. Oeconomica, VŠE, Praha, 2003, 328 s.

<sup>11</sup> Řešení se měla dotýkat dichotomie mezi hlavním městem a ostatními regiony.

<sup>12</sup> V České republice jde kromě regionálních rozvojových agentur a případně Centra pro regionální rozvoj ČR o podporu celostátních institucí poskytujících informace a poradenství, často s výrazným regionálním dopadem.



# STRATEGIE REGIONÁLNÍHO ROZVOJE ČR

**Doc. RNDr. René WOKOUN, CSc.**

*Vysoká škola ekonomická v Praze, Středisko regionálních a správních věd,  
W. Churchilla 4, 130 67 Praha 3, Česká republika.  
Tel.: +420 224 095 548, e-mail: wokoun@vse.cz*

---

## ANOTACE

V příspěvku je nejdříve charakterizováno poslání strategie regionálního rozvoje České republiky a její osnova. Poté jsou hodnoceny regionální problémy a rozvojové předpoklady nově zpracovávané Strategie regionálního rozvoje ČR, tzn. vývojové tendence v regionální struktuře a rozvojové problémy a předpoklady regionálního rozvoje. Na to navázal průmět principů a cílů strukturální politiky EU do Strategie regionálního rozvoje ČR, konkrétně zaměření české regionální politiky v období 2007 až 2013 v kontextu politiky soudržnosti EU a začlenění lisabonských a göteborgských cílů do české regionální politiky.

## ANNOTATION

In this paper the author characterizes a role of the regional development strategy of the CR and its structure. Then he evaluates regional problems and development potential of the new elaborated Regional Development Strategy of the Czech Republic, i.e. development trends in regional structures and development problems and conditions of regional development. In other part he projects principles and objectives of the EU structural policy into the Regional Development Strategy of the Czech Republic, concretely orientation of Czech regional policy in period 2007-2013 in context of the EU cohesion policy and Lisboa and Gotenburg objectives.

## 1. POSLÁNÍ STRATEGIE REGIONÁLNÍHO ROZVOJE ČR

První náznaky a pak možnost zpracovat strategii regionálního rozvoje v České republice jsou staré jen několik málo let. První verze byla zpracována a schválena vládou ČR teprve v roce 2000<sup>1</sup>. Tato Strategie regionálního rozvoje vytvořila základní rámec pro formování české regionální politiky. Mezitím Česká republika vstoupila do Evropské unie a tím se rovněž poněkud změnily podmínky pro fungování regionální politiky a vyvstala potřeba stávající a pořád ještě „mladou“ strategii regionálního rozvoje aktualizovat.

Cílem aktualizace Strategie regionálního rozvoje ČR je tedy především zakomponování nových nařízení EU v oblasti politiky hospodářské a sociální soudržnosti do vizí, cílů a priorit české regionální politiky. Posléze by měl aktualizovaný programový dokument určovat orientaci regionální politiky České republiky pro následující programovací období EU, tj. období let 2007-2013. Strategie regionálního rozvoje je podle zákona 248/2000 Sb., o podpoře regionálního rozvoje základním koncepčním dokumentem pro českou regionální politiku. Tento dokument má podle výše uvedeného zákona obsahovat zejména:

- 1) analýzu regionálního rozvoje České republiky v uplynulém období (jak odvětví nebo sektorů, tak i jednotlivých regionů), hodnocení dosavadních odvětvových opatření resortů a přístupů regionů,
- 2) vymezení slabých a silných stránek v rozvoji jednotlivých regionů, odvětví a sektorů,
- 3) strategii dalšího regionálního rozvoje ČR, vymezení priorit a opatření k podpoře rozvoje, vymezení regionů se soustředěnou podporou státu,
- 4) úkoly, uložené vládou ČR ústředním správním úřadům, Českému statistickému úřadu a Úřadu pro státní informační systém k zabezpečení realizace Strategie regionálního rozvoje České republiky.

Strategie regionálního rozvoje ČR se vychází z celé řady dokumentů zpracovaných ústředními správními úřady a případně schválených vládou ČR. Především se jedná v současnosti o zásadní dokumenty jako je „Strategie hospodářského růstu“<sup>2</sup> a „Strategie udržitelného rozvoje České republiky“<sup>3</sup>. V oblasti politiky hospodářské a sociální soudržnosti naváže Strategie regionálního rozvoje ČR na její základní programové dokumenty na národní úrovni, tzn. "Národní rozvojový plán ČR pro období 2007-2013" a „Národní strategický referenční rámec“.

---

<sup>1</sup> Strategie regionálního rozvoje ČR byla schválena vládou, viz usnesení č. 682 ze dne 12.července 2000.

<sup>2</sup> Usnesení vlády č. 984/2005.

<sup>3</sup> Usnesení vlády 1242/2004.

Cílem strategie je formulování témat a aspektů významných pro podporu regionálního rozvoje a zahrnutí regionální dimenze do těchto politik tam, kde je to účelné a potřebné. Strategie regionálního rozvoje tak představuje strategickou orientaci pro budoucí programy regionálního rozvoje na centrální i regionální úrovni.

Strategie regionálního rozvoje tedy usiluje o propojení aspektů odvětvových hledisek při realizaci strategických záměrů Strategie hospodářského růstu a hledisek vycházejících ze Strategie udržitelného rozvoje s aspekty vyváženého regionálního rozvoje a teritoriální soudržnosti.

Strategie regionálního rozvoje ve svém pojetí respektuje cíle regionální politiky Evropské unie a předpokládá maximální míru využití všech možností, které České republice z členství v Evropské unii vyplývají. V tomto smyslu vychází z předběžných textů „Všeobecného nařízení EU o strukturálních fondech“, „Nařízení o využití prostředků z evropského fondu regionálního rozvoje“ a „Strategických zásad rozvoje Společenství na léta 2007-2013“. Formuluje souhrnné cíle, problémové okruhy a priority, které bude třeba zabezpečovat při zajišťování politiky regionálního rozvoje v České republice a přesahy mezi evropskou regionální politikou a regionální politikou ČR. Strategií navržené rozvojové aktivity budou podle principu subsidiarity realizovány na místní, regionální nebo resortní úrovni a financovány buď v rámci národních rozvojových programů nebo v rámci operačních programů s využitím prostředků strukturálních fondů Evropské unie. Z tohoto pohledu předpokládá Strategie obě možnosti a zahrnuje aktivity ministerstev, krajů i obcí, pokud tyto relevantně ovlivňují regionální rozvoj.

Cílem strategie není úprava jednotlivých odvětvových politik, ale formulování témat a aspektů významných pro podporu regionálního rozvoje a zahrnutí regionální dimenze do těchto politik tam, kde je to účelné a potřebné. Strategie regionálního rozvoje tak představuje strategickou orientaci pro budoucí programy regionálního rozvoje, ať už budou realizovány na centrální či regionální úrovni nebo s finanční podporou Evropské unie či bez ní. Vazba mezi Strategií a programovými dokumenty strukturálních fondů existuje u rozvojových aktivit, priorit a opatření, jejichž podporu umožňují příslušná nařízení o jednotlivých strukturálních fondech a těch aktivit, jež budou diferencovaně využitelné pro podporu vyváženého regionálního rozvoje České republiky. Strategie regionálního rozvoje tedy není dokumentem na jehož základě budou bezprostředně rozdělovány prostředky ze strukturálních fondů, ale je východiskem pro přípravu regionálních programů rozvoje a pro formulaci regionálních přístupů v rámci sektorových a odvětvových politik a programů včetně operačních programů strukturálních fondů.

Základními úrovněmi v regionálním rozvoji a budoucí realizaci Strategie regionálního rozvoje ČR jsou:

- Česká republika (NUTS I) – ústřední správní úřady;
- regiony soudržnosti (NUTS II) – regionální rady;
- kraje (NUTS III) – krajské úřady;
- statistické regiony na úrovni okresů – regionální jednotky pro stanovení regionů se soustředěnou podporou státu;
- správní obvody obcí s rozšířenou působností (ORP);
- obce – obecní a městské úřady.

Úlohou státní úrovně je koncepční a výkonná činnost zákonodárných a výkonných složek státu v oblasti regionální politiky a podpory regionálního rozvoje včetně zabezpečení prostředků státního rozpočtu a adekvátních legislativních opatření.

Cílem státní podpory regionálního rozvoje je růst ekonomického potenciálu regionů, zvyšování jejich konkurenceschopnosti, vyvážený rozvoj regionální struktury státu a snižování nepřiměřených rozdílů v úrovni hospodářského a sociálního rozvoje regionů.

Při uplatňování principu subsidiarity v podpoře regionálního rozvoje a provádění regionální politiky je tedy úkolem státu zejména:

- vytváření koncepce regionální politiky státu,
- analýza a identifikace regionálních disparit,
- určení problémových regionů, které je potřeba podporovat z úrovně státu,
- stanovení rozsahu a zaměření podpory státu v rámci státních programů podpory regionálního rozvoje k odstraňování regionálních disparit.

Úlohou krajské úrovně je koncepční a výkonná činnost samosprávných orgánů krajů v oblasti regionálního rozvoje. Orgány kraje tvoří základní stavební jednotku pro tvorbu a realizaci regionálního rozvoje v ČR,



spolupracují s ústředními úřady státní správy a koordinují zájmy obcí ve věcech regionálního rozvoje nadobecného významu.

Úkolem krajů je zejména:

- koordinace rozvoje územního obvodu kraje a rozvoj odvětví v jejich samostatné působnosti,
- koncipování vnitřní rozvojové politiky krajů a zpracování programu rozvoje kraje,
- ovlivňování vývoje regionálních disparit v rámci kraje prostřednictvím rozvojových programů.

Do 31. 12. 2002 bylo úlohou okresní úrovně dočasné zajišťování některých úkolů spojených s tvorbou a realizací podpory regionálního rozvoje (ve smyslu usnesení vlády č.258/99 a 511/99 byly okresní úřady zrušeny a jejich činnost nahrazena v úrovni obcí s rozšířenou působností či v úrovni krajů).

Úlohou obecní úrovně je koncepční a výkonná činnost samosprávných orgánů obcí v oblasti místního rozvoje, jejich iniciační činnost v oblasti řešení nadmístních problémů a definování nadmístních programů a jejich participace na realizaci regionálních programů.

Stát i kraje plní při podpoře regionálního rozvoje své nezastupitelné role, spolupracují, ale nemohou se vzájemně nahrazovat. Kraje nemohou převzít funkci státu už z toho prostého důvodu, že působí jen na svém vymezeném území a nemohou překonat prostorové limity působnosti územních samospráv. Naproti tomu odstraňování regionálních disparit vyžaduje jednotné posuzování problémů na celém území státu a rozhodování podle jednotných kritérií o tom, jež zaostávající územní celky v rámci státu a jakým způsobem mají být podporovány. Stát navíc vystupuje ve vztahu k příslušným institucím Evropské unie jako nezastupitelný partner při uplatňování politiky hospodářské a sociální soudržnosti a tedy realizaci regionální politiky EU na území ČR.

Předkladatelem Strategie regionálního rozvoje ČR je Ministerstvo pro místní rozvoj a zpracovatelem Vysoká škola ekonomická v Praze – Středisko regionálních a správních věd a DHV CR.

## **2. OSNOVA STRATEGIE REGIONÁLNÍHO ROZVOJE ČR**

Struktura a obsahové zaměření SRR je koncipováno ve vazbě na novou politiku hospodářské a sociální soudržnosti EU a na základní koncepční dokumenty EU, zejména Cohesion Report, Lisabonská strategie a zpracovává nové metodické přístupy do základních principů regionální politiky ČR, tj. koncepce, cílů a priorit, implementační struktury (včetně dělby funkcí mezi státem a kraji), nástrojů, okruhu podporovaných aktérů apod.

Vlastní obsah má zatím následující strukturu, přičemž nejsou vyloučeny jeho další úpravy:

### 1. Úvod

- 1.1. Strategie regionálního rozvoje České republiky (její úloha a postavení v soustavě rozvojových dokumentů)
- 1.2. Základní pojmy (regionální politika, regionální rozvoj, regionální disparity, cíle a formy podpory regionálního rozvoje na makro, mezo a mikroúrovni)
- 1.3. Zhodnocení realizace Strategie regionálního rozvoje z roku 2000

### 2. Hlavní faktory regionálního rozvoje

- 2.1. Identifikace hlavních faktorů regionálního rozvoje na úrovni krajů a mikroregionů (význam, stav, disparity)
  - 2.1.1. Lidské zdroje (struktura zaměstnanosti, nezaměstnanost, kvalifikace a vzdělanost, celoživotní vzdělávání, sociální integrace a služby, demografické změny)
  - 2.1.2. Ekonomická výkonnost a konkurenceschopnost
  - 2.1.3. Výzkum, vývoj, inovace - znalostní ekonomika
  - 2.1.4. Technická a sociální infrastruktura
    - 2.1.4.1. Regionální infrastruktura
    - 2.1.4.2. Dopravní obslužnost a infrastruktura
  - 2.1.5. Ochrana životního prostředí (voda, odpady, ovzduší, ochrana přírody)
  - 2.1.6. Využití kulturního dědictví a přírodního potenciálu - cestovní ruch

### 3. Regionální struktura ČR a její diversifikace

- 3.1. Sídelní struktura a její význam v regionálním rozvoji
  - 3.1.1. Role velkých center a aglomerací v regionálním rozvoji
  - 3.1.2. Role středních a malých měst
  - 3.1.3. Využití místního potenciálu
- 3.2. Vývojové tendence v regionální struktuře
  - 3.2.1. Typologizace regionální struktury podle koncentrace aktivit, hospodářského zaměření, polohy, apod.
  - 3.2.2. Urbanizované a periferní oblasti, urbanizační a rozvojové osy, venkovské oblasti,

3.2.3. Rostoucí, stagnující a zaostávající regiony.

3.3. Hlavní regionální disparity

3.4. Regiony se soustředěnou podporou státu

#### 4. Dosavadní systém podpory regionálního rozvoje v ČR

4.1. Zhodnocení realizace stávajícího systému podpory regionálního rozvoje

4.1.1. Regionální rozvojové programy

4.1.2. Podpora regionálního rozvoje v rámci odvětvových rozvojových programů (nástin regionálních dopadů hlavních sektorových politik)

4.1.3. Předstupní programy a programy strukturálních fondů

4.2. Zhodnocení dosavadní spolupráce mezi státem, regiony a dalšími subjekty při podpoře regionálního rozvoje (princip partnerství)

#### 5. SWOT analýza regionů v České republice

5.1. Silné stránky

5.2. Slabé stránky

5.3. Ohrožení

5.4. Příležitosti

5.5. Souhrnné hodnocení regionálních problémů a rozvojových předpokladů (potenciálu)

#### 6. Průběh principů a cílů strukturální politiky EU do Strategie regionálního rozvoje ČR

6.1. Zaměření české regionální politiky v období 2007-2013 v kontextu politiky soudržnosti EU

6.2. Začlenění Lisabonských a Göteborgských cílů do politiky regionálního rozvoje ČR

#### 7. Strategie, cíle a priority regionálního rozvoje České republiky

7.1. Globální cíl

7.2. Specifické cíle

7.3. Hlavní směry realizace specifických cílů (priority regionálního rozvoje)

#### 8. Realizace Strategie regionálního rozvoje v letech 2007-2013

8.1. Úloha ústředních správních úřadů a krajů v podpoře regionálního rozvoje a jejich spolupráce

8.2. Vymezení působnosti státních programů a programů EU pro podporu regionálního rozvoje a jejich vzájemná provázanost

8.3. Návrh zaměření nových státních programů podpory regionálního rozvoje

8.4. Spolupráce veřejného a soukromého sektoru v regionálním rozvoji

8.5. Nástroje české regionální politiky

8.6. Organizační a programové zabezpečení regionálního rozvoje

9. Závěry ke Strategii regionálního rozvoje (způsob zajišťování strategie, implikace v oblasti legislativy, fiskální, publicita apod.)

Přílohy: Analytická část zprávy (ve vlastním dokumentu bude jen stručné shrnutí) Tabulky, grafy, Mapy, kartogramy aj. Popřípadě další přílohy.

### **3. CELKOVÉ HODNOCENÍ REGIONÁLNÍCH PROBLÉMŮ A ROZVOJOVÝCH PŘEDPOKLADŮ STRATEGIE REGIONÁLNÍHO ROZVOJE ČESKÉ REPUBLIKY**

#### **3.1 Vývojové tendence v regionální struktuře**

Strategie regionálního rozvoje ČR musí vycházet z následujících vývojových tendencí:

1) Souhrnně lze v příštích letech očekávat další prohlubování polohové diferenciace v atraktivitě regionů s odrazem v intenzitě kontaktů se zeměmi EU podmíněné vzdáleností.

2) Lze také předpokládat zvýraznění selektivního působení polohového faktoru v souvislosti s rozvojem velké infrastruktury, a tedy vytváření rozvojových os. Částečně dojde i k nahrazení výhod fyzické blízkosti výhodami blízkosti socioekonomické.

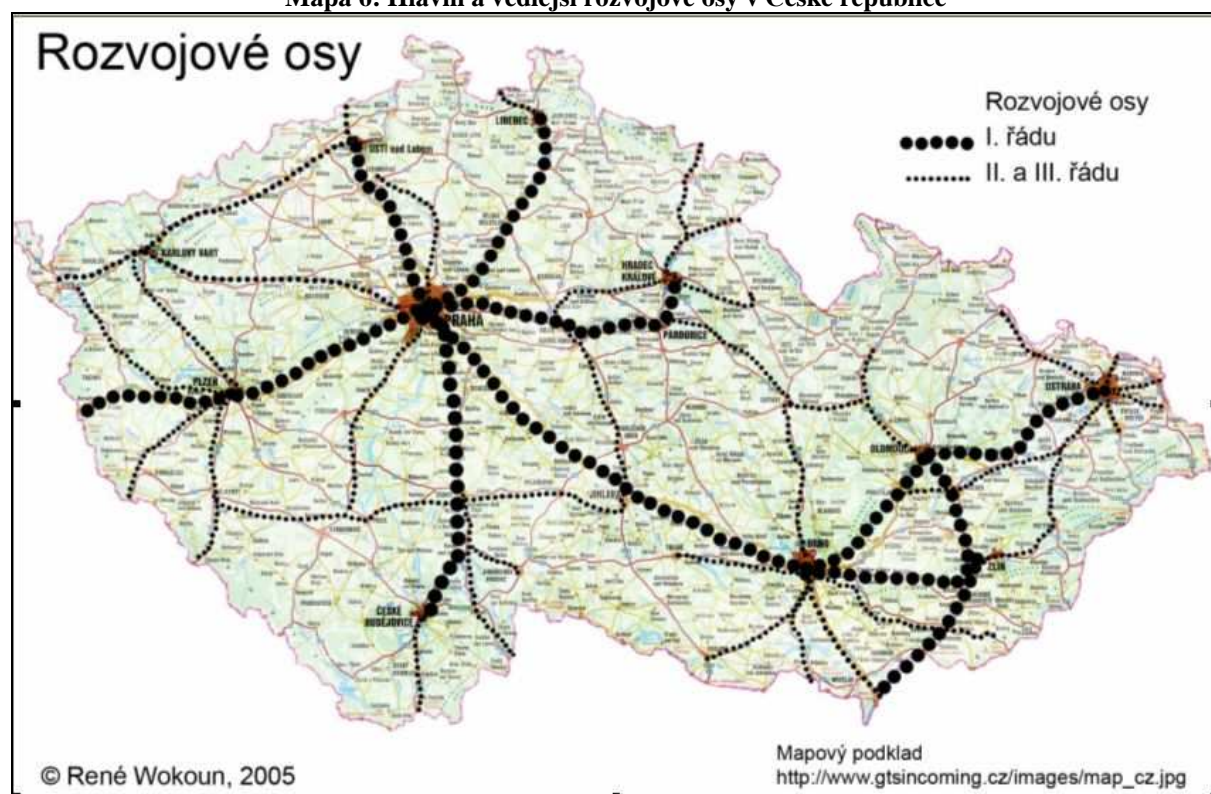
V případě aglomeračních regionů lze očekávat další zvýhodnění regionů s významnými centry služeb, zejména kvartérních aktivit, jako jsou Praha a Brno, případně i další (Plzeň, Olomouc, Hradec Králové-Pardubice, České Budějovice, možná Zlín, Liberec-Jablonec nad Nisou). Naopak znevýhodněny budou regiony s koncentrací těžkého průmyslu, s málo diverzifikovanou ekonomickou základnou – především v regionech soudržnosti Severozápad (kraj Ústecký a částečně Karlovarský) a Moravskoslezsko. Regionální rozvoj v ČR bude výrazně ovlivněn realizací velkých infrastrukturních projektů celostátního a mezinárodního významu. Výsledkem bude posílení pozice těch regionů (zejména urbánních regionů), územních zón a rozvojových os, kterými nové

infrastrukturní linie budou probíhat. Naopak území, která se ocitnou stranou těchto linií, budou mít méně příznivé předpoklady pro dynamický rozvoj, pokud nebudou disponovat jiným výrazným rozvojovým faktorem.

Zde se jednoznačně rýsují tři hlavní rozvojové osy pro příští desetiletí: Praha-Plzeň-(Regensburg-Mnichov), Praha–severozápadní Čechy a jižní Morava-Ostrava. Nelze pominout ani lokalizační působení dálnice D1 (zejména úsek Praha–Brno, pak až na Olomouc a Ostravu) a zvýrazňování této českomoravské rozvojové osy. Osová severo–jižní komunikace procházející Moravou přes Brno, Pomoraví, Olomouc, Zlínsko a Ostravsko získá celoevropský význam napojením evropského jihozápadu a Balkánu na střední a severní Evropu. Dálnice D5 (Praha – Plzeň – hranice s Německem) je nejdůležitější trasou pro spojení se západní Evropou. Také rozvojová osa Praha – Pardubice – Hradec Králové má nepopiratelný význam. Uvedené rozvojové osy budou rovněž hlavními prostory s prohlubující se urbanizací a zřejmě i s výraznější dynamikou růstu.

Regiony, které leží mimo rozvojové osy, jsou zpravidla méně hospodářsky výkonné, působí zde mnohé bariéry rozvoje, např. venkovské osídlení, absence technické infrastruktury (dopravní, komunikační), nepříznivá věková a vzdělanostní struktura obyvatelstva a jiné. Jde především o venkovské oblasti ve většině regionů soudržnosti (zejména Střední Morava, Jihovýchod, Jihozápad i Severovýchod).

Mapa 6: Hlavní a vedlejší rozvojové osy v České republice



Při souhrnném pohledu na současný vývoj regionů ČR je možno hovořit o:

- pomalém prohlubování regionálních rozdílů v sociálních poměrech obyvatelstva (zlepšování situace v Praze a Středních Čechách, zhoršování v regionech soudržnosti Severozápad a Moravskoslezsko),
- poměrně významném prohlubování meziregionálních rozdílů v ekonomické výkonnosti (vnitřní rozdílů v regionech soudržnosti, ale také v rámci krajů ČR),
- prohlubování polohové diferenciaci ekonomického a v návaznosti na to sociálního rozvoje, pokud nedojde k razantnímu zlepšení dopravní dostupnosti,
- dynamickém prohlubování rozdílů v regionálně diferencované ekonomické atraktivitě (mikroregion Mladá Boleslav ve Středních Čechách jako příklad růstu),
- snižování rozdílů v kvalitě životního prostředí (v celé zemi).

### 3.2 Rozvojové problémy a předpoklady regionálního rozvoje

Pomocí socioekonomické analýzy a návazně SWOT analýzy byla provedena identifikace hlavních problémů ovlivňujících regionální rozvoj a pak prvků v oblastech silných a slabých stránek, příležitostí a ohrožení.

Ukázalo se, že základní prvky ve všech oblastech, a to jak v pozitivním, tak i negativním směru ve vztahu k regionálnímu rozvoji, jsou již několik let stabilní a jejich změny jsou pouze v omezeném rozsahu. Dochází k dílčím změnám v hlavních efektech jednotlivých prvků, jejich celkové vyznění je však v zásadě stále stejné.

Například v oblasti silných stránek i nadále platí, že jednou z opravdu silných stránek regionálního rozvoje ČR je kvalifikovaná a i nadále relativně levná pracovní síla. Zároveň se však postupně ukazuje, že v některých částech jednotlivých krajů se v důsledku rozvoje nových podnikatelských aktivit spojených s přílivem přímých zahraničních investic začíná nedostávat určitých typů pracovních sil (podle kvalifikace).

K dalším hlavním prvkům v oblasti silných stránek lze zařadit právě již naznačený rozvoj výrobních kapacit spojených s realizací přímých zahraničních investic, což souvisí s reálně existující širokou nabídkou ploch pro rozvoj podnikání v jednotlivých regionech. Tento rozvoj vytváří předpoklady pro vytváření nových vazeb s tuzemskými podnikatelskými subjekty a jejich potenciální budoucí se prosazení na zahraničních trzích. I zde lze identifikovat jednu z příčin dynamického rozvoje sektoru malého a středního podnikání v České republice. Tradičně silné stránky regionálního rozvoje lze identifikovat v oblastech, jež jsou spojeny s kulturním dědictvím či přírodním potenciálem v jednotlivých regionech v České republice.

V oblasti slabých stránek lze identifikovat především několik základních problémových skupin. V první řadě se jedná o ty slabé stránky, které svým charakterem i nadále brzdí rozvoj podnikatelských aktivit, např. komplikace spojené se samotným zahájením podnikatelských aktivit. Za druhé jde o slabé stránky spojené s nedostatky v různých oblastech infrastruktury, např. dopravní či komunikační. Za třetí jsou to slabé stránky spojené s fungováním trhu práce, např. nízká mobilita pracovní síly, problémy s bydlením apod. Specifický problém v této části SWOT analýzy potom představuje celkově nízká úroveň podpory rozvoje vědy a výzkumu, spolupráce výzkumných institucí a podnikatelských subjektů a znalostní ekonomiky obecně.

V oblasti příležitostí se jako hlavní ukazuje položení důrazu na vytvoření reálných kroků směřujících k rozvoji podnikatelských aktivit, odstranění stávajících překážek a omezení. Dále potom podpora subjektů zaměřených na inovační podnikání a podpora užší spolupráce mezi podnikatelským sektorem a vědeckovýzkumnou sférou. Důležitou oblastí bude podpora rozvoje vzdělávání a provedení reform spojených s fungováním trhu práce a sociálního systému obecně. Také by měly být přijaty kroky umožňující maximalizovat možnosti využívání místních zdrojů a možností jednotlivých regionů a měly by být provázány s realizací programových dokumentů v oblasti udržitelného rozvoje.

Za hlavní ohrožení budoucího úspěšného regionálního rozvoje ČR lze považovat především posílení negativních trendů na trhu práce, pokračování v nedostatečně rychlém rozvoji jednotlivých infrastrukturních prvků a prohloubení se rozdílů mezi ekonomickým vývojem na venkově a ve městech. První dva faktory mohou globálně negativně ovlivnit celkovou konkurenceschopnost ČR a jejich regionů na mezinárodním poli a tím ohrozit i její ekonomický rozvoj. Třetí faktor může vést v konečném důsledku k obdobnému výsledku, v každém případě by však při jeho naplnění mohlo dojít k až nebezpečnému prohloubení sociálně-ekonomických rozdílů uvnitř ČR a jejich regionů a to se všemi z toho vyplývajícími negativními důsledky.

## **4. PRŮMĚT PRINCIPŮ A CÍLŮ STRUKTURÁLNÍ POLITIKY EU DO STRATEGIE REGIONÁLNÍHO ROZVOJE ČR**

### **4.1 Zaměření české regionální politiky v období 2007 až 2013 v kontextu politiky soudržnosti EU**

Politika hospodářské a sociální soudržnosti EU je založena na tom, že systémově a ve věcné komplexnosti je za svůj rozvoj zodpovědná každá členská země. Strukturální fondy poskytují pomoc, která národní, regionální a místní opatření doplňuje a současně do nich integruje priority Společenství. Komise a členské státy společně zodpovídají, že pomoc poskytovaná ze strukturálních fondů a ze zdrojů členských států je v souladu s činnostmi, politikami a prioritami Společenství.

Stále se však objevují přístupy, jakoby realizace politiky soudržnosti EU nahrazovala realizaci naší vlastní hospodářské či regionální politiky. To by však degradovalo naše rozvojové cíle ve své podstatě na cíl jediný – získat co nejvíce peněz ze strukturálních fondů a fondu soudržnosti.

Podpora v rámci nové politiky hospodářské a sociální soudržnosti EU po roce 2006 bude velmi selektivní a bude se řídit malým počtem základních principů. Mezi ně patří doplňkovost (complementarity), shoda (consistency) s dalšími aktivitami, politikami a prioritami Společenství, respektování (compliance) ustanovení Smlouvy a právních aktů na ni navazujících, posíleného partnerství, subsidiarity a proporcionality zásahů, programování, sdíleného řízení, zejména pak finančního, a rovnosti mezi ženami a muži. Udržitelný rozvoj bude viděný ve všech jeho dimenzích – hospodářské, sociální i environmentální.

Záměrem politiky soudržnosti Společenství je řešení problémů spojených s hospodářskými, sociálními a územními rozdíly, které vznikly zejména v zemích a regionech, jejichž rozvoj zaostává, urychlení hospodářské a sociální restrukturalizace a řešení stárnutí populace. Realizace této politiky je soustředěna do tří cílů: konvergence; regionální konkurenceschopnost a zaměstnanost; územní spolupráce.

Cíl 1 „konvergence“ je určen na podporu nejméně rozvinutých členských států (s HDP na obyvatele menším než 90 % průměru EU, přepočteno dle parity kupní síly, pouze tzv. kohezní země) a regionů (s HDP/obyvatele menším než 75 % průměru HDP v rozšířené EU) a sleduje urychlení konvergence nejméně rozvinutých členských států a regionů. Jde především o zlepšení podmínek pro růst a zaměstnanost zvýšením kvality investic do fyzického a lidského kapitálu, rozvojem inovací a společnosti založené na znalostech, zvyšováním schopnosti přizpůsobit se hospodářským a sociálním změnám, ochranou a zlepšováním životního prostředí i účinnou správou. Tento cíl představuje prioritu fondů a týká se všech regionů České republiky kromě Prahy.

Cíl 2 „regionální konkurenceschopnost a zaměstnanost“ se mimo nejméně rozvinuté regiony zaměřuje na posílení konkurenceschopnosti a atraktivnosti regionů i zaměstnanosti v regionech předvídáním hospodářských a sociálních změn, včetně změn souvisejících s otevřením obchodu, podporou inovací, společnosti založené na znalostech a podnikání, ochranou a zlepšováním životního prostředí, zlepšováním dostupnosti, zlepšováním přizpůsobivosti pracujících i podniků a rozvojem začleňujících trhů práce. Tento cíl bude využíván na území hl. města Prahy.

Příhraničních krajů ČR se rovněž týká cíl 3 „evropská územní spolupráce“, který směřuje k posilování přeshraniční spolupráce prostřednictvím společných místních iniciativ a na nadnárodní úrovni prostřednictvím akcí souvisejících s prioritami Společenství přispívajících k integrovanému územnímu rozvoji a prostřednictvím vytváření sítí a výměn zkušeností na vhodné územní úrovni.

Politika soudržnosti bude tedy i nadále podporovat zaostávající regiony, avšak pozmění se její podoba. Komise navrhuje, aby se opatření podporovaná politikou soudržnosti soustředila na investice do omezeného počtu priorit Společenství, které odrážejí programy z Lisabonu a Göteborgu, u nichž lze očekávat, že intervence Společenství vyvolá pákový efekt a přinese významnou přidanou hodnotu. Proto u operačních programů Komise předkládá základní seznam omezeného počtu následujících klíčových témat:

- inovace a hospodářství založené na znalostech,
- životní prostředí a prevence rizik,
- dostupnost a služby v obecném hospodářském zájmu.

U programů souvisejících se zaměstnaností bude kladen důraz na provádění reforem. Cílem je již od začátku systematicky začlenit cíle Lisabonské a Göteborgské strategie do všech národních a regionálních rozvojových strategií a rozvojových programů.

V souvislosti s vyhodnocením dosavadní účinnosti politiky soudržnosti dojde k určitému vnitřnímu posunu priorit a aktivit v rámci navržených cílů. Mimo jiné se bude jednat o snahu aplikovat polycentrický rozvoj na třech odlišných základních geografických úrovních:

- evropské – jedná se o vytváření strategických aliancí mezi metropolitními urbánními regiony;
- nadnárodní/národní – vytváření rovnovážnější sítě měst (mimo dominantní, většinou hlavní město) prostřednictvím zlepšením ekonomické výkonnosti a rozvoje služeb, včetně koordinace národních politik, a to i přeshraničních;
- regionální – vytváření strategických partnerství mezi městy v regionu a dominantním regionálním centrem.

Evropská komise usiluje o posílení strategického přístupu k politice hospodářské a sociální soudržnosti. Jeho zastřešujícím prvkem bude strategický dokument na úrovni EU, který bude schválen Radou a bude respektovat princip udržitelného rozvoje s ohledem na Hlavní směry hospodářské politiky a Evropskou strategii zaměstnanosti. Rozhodnutí o vypracování souhrnné strategie politiky soudržnosti EU jako závazného politického dokumentu vnese do regionální politiky EU silný systémový prvek – prvek strategického řízení, rozšiřující současné selektivní programové řízení realizace regionální politiky EU o významný strategický a politický aspekt.

Regionální politika EU však nadále zůstává selektivní (výběrová), tedy vůči jednotlivým členským zemím nekomplexní. Míra selektivnosti se ještě výrazně zvyšuje se snahou soustředit disponibilní zdroje na co nejmenší

počet vybraných klíčových problémů (konvergence - regionální konkurenceschopnost a zaměstnanost - evropská územní spolupráce) s velkou koncentrací zdrojů a s co největšími prokazatelnými efekty.

Pro nové členské země jsou dle závěrů 3. zprávy o ekonomické a sociální soudržnosti stěžejní pro realizaci strukturální politiky EU pro nastávající plánovací období tyto úkoly:

- určit v každém regionu strukturální nedostatky, jež mají nejškodlivější účinky na konkurenceschopnost a růstový potenciál a dát jim přednost při řešení;
- formulovat dlouhodobou strategii rozvoje pro každý region v souladu s jeho komparativními silnými a slabými stránkami;
- v rámci investičních rozhodnutí přiřadit příslušný význam ohledům na životní prostředí;
- vyhnout se nadměrné koncentraci investic v současných centrech růstu na úkor vyváženého rozvoje;
- posílit administrativní kapacitu pro navrhování, realizaci a řízení rozvojových programů na regionální úrovni.

Nová úprava politiky soudržnosti Evropské unie ovlivňuje i pojetí a věcné zaměření naší regionální politiky, zejména v těchto směrech:

- dojde k posílení strategického a koncepčního přístupu k podpoře vyváženého regionálního rozvoje České republiky. Koordinační roli na tomto úseku bude plnit Strategie regionálního rozvoje a regionální aspekty a problémy budou zahrnuty i do sektorových a odvětvových koncepcí a programových dokumentů strukturálních fondů,
- do české regionální politiky budou důsledně implantovány základní principy regionální politiky EU. Zejména musí dojít ke zlepšení koordinace všech aktérů vstupujících do procesu podpory regionálního rozvoje včetně využívání finančních prostředků regionální a strukturální politiky Evropské unie (ministerstva, kraje a další instituce implementačních struktur), a to i z pohledu plného provázání s aktivitami realizovanými v rámci české regionální politiky a politiky rozvoje venkova (ministerstva, kraje, mikroregiony). S aplikací výše uvedeného přístupu lze taktéž očekávat výrazný nárůst požadavků spojených s celkovou koordinací jednotlivých projektů, a rovněž tak i implementací programů,
- bude se prosazovat výrazné posílení tzv. komplexního přístupu k rozvoji, který spočívá v maximalizaci synergických efektů realizace jednotlivých dílčích nástrojů regionální a strukturální politiky. V praxi se aplikace tohoto přístupu projeví především tím, že budou podporovány takové projekty, které svým obsahem a zaměřením pokrývají širokou škálu dílčích problémů, a to i z geografického hlediska při využití velké části instrumentaria regionální a strukturální politiky,
- dojde k provázání sfér podpor ovlivňujících regionální rozvoj tak, že budou vymezeny věcné oblasti a k nim se vztahující priority vhodné pro celoplošnou podporu ze strukturálních fondů, priority vhodné pro podporu ze strukturálních fondů u nichž je nezbytně nutná regionální diferenciacce nebo budou mít omezený územní rozsah a další problémové okruhy, na které není z různých důvodů buď možné nebo vhodné čerpat prostředky ze strukturálních fondů a které budou podporovány z českých programů regionálního rozvoje.

Od roku 2000 je česká regionální politika zaměřena: na rozvoj podnikání, rozvoj lidských zdrojů, výzkum a její technologický vývoj, rozvoj cestovního ruchu, zlepšování regionální infrastruktury, rozvoj občanské vybavenosti, rozvoj sociálních služeb a zdravotní péče a na opatření vedoucí k ochraně životního prostředí.

Na základě dosavadních českých zkušeností a připravovaného zaměření regionální a strukturální politiky EU na období 2007-2013 je třeba z pohledu České republiky upřít pozornost na následující prioritní oblasti:

1. Rozvoj lidských zdrojů a snižování nezaměstnanosti
2. Podpora podnikání, inovací a rozvoj vědecko-výzkumné základny v regionech
3. Rozvoj infrastruktury, zlepšování dostupnosti
4. Rozvoj venkova
5. Zlepšování kvality životního prostředí
6. Rozvoj cestovního ruchu

Těchto šest oblastí v podstatné míře pokrývá problémy, se kterými se bude ČR a tedy česká regionální politika nepochybně potýkat i po skončení současného zkráceného programovacího období (tj. 2004-2006) v budoucím programovacím období EU, tzn. v letech 2007-2013.

### **3.2 Začlenění lisabonských a göteborgských cílů do české regionální politiky**

Na schůzkách v Lisabonu a Göteborgu přijala Evropská rada strategii posílení vnitřní soudržnosti a vnější konkurenceschopnosti Evropské unie. Unie se má stát nejkongurenceschopnější a nejdynamičtější znalostní

ekonomikou, schopnou udržitelného růstu, vytvářející nové a kvalitnější pracovní příležitosti, dosahující větší sociální soudržnosti a respektující životní prostředí.

Evropská unie s 25 členskými státy však čelí větším ekonomickým, sociálním a teritoriálním disparitám, a to jak na národní, tak zejména na regionální úrovni. Úlohou politiky ekonomické, sociální a teritoriální soudržnosti je napomoci plnění úkolů snižujících disparity a aktivujících ekonomický, sociální a regionální rozvoj Evropské unie. Z tohoto důvodu musí být politika soudržnosti ve všech svých rozměrech chápána jako nedílná součást lisabonské strategie, třebaže dnes, jak zdůraznila Komise ve svém návrhu dalšího finančního výhledu, je třeba politický koncept, který tvoří základ lisabonské strategie, doplnit a aktualizovat. Počátkem roku 2005 proto Evropská komise provedla zhodnocení dosavadního průběhu realizace této strategie a schválila její prioritní zaměření na vytváření podmínek pro hospodářský růst a zaměstnanost.

Pro plánovací období 2007-2013 se navrhuje prioritně zaměřit další strategický přístup k politice soudržnosti na růst a zaměstnanost a to v závislosti na rozdílných potřebách a podmínkách jednotlivých regionů. Intervence do podporovaných regionů mají v rámci této strategie přednostně směřovat na:

- růst a zkvalitňování pracovních míst prostřednictvím investic do vzniku nových aktivit a výcviku lidských zdrojů,
- podporu inovací a znalostní ekonomiky posilováním výzkumných kapacit a inovačních sítí včetně využívání nových informačních technologií,
- zlepšování atraktivity regionů prostřednictvím rozvoje a zkvalitňování infrastruktury
- politiku rozvoje venkova zaměřit na vytváření pracovních příležitostí ve venkovském prostoru a k překonávání nevýhod polohy využívat internetu a digitálních komunikačních technologií.

Z tohoto důvodu Evropská komise navrhuje u operačních programů základní seznam omezeného počtu následujících klíčových témat: inovace a hospodářství založené na znalostech, životní prostředí a prevence rizik, dostupnost a služby v obecném hospodářském zájmu. U programů souvisejících se zaměstnaností se bude klást důraz na provádění reforem nutných k pokroku směrem k plné zaměstnanosti, ke zlepšení kvality a produktivity práce a k podpoře sociální integrace a soudržnosti, v souladu se směry a doporučeními v rámci Evropské strategie zaměstnanosti (ESZ).

Témata Lisabonské strategie, jež zásadním způsobem ovlivňují konkurenceschopnost regionů a regionální rozvoj jako je výzkum, vývoj a oblast inovací, vytváření podmínek pro rozvoj podnikání a zlepšování podnikatelského prostředí, vytváření podmínek pro zvyšování zaměstnanosti a řešení problémů stárnutí populace, zlepšování životního prostředí, podpora infrastruktury byla organicky začleněna do cílů, priorit a opatření k podpoře regionálního rozvoje uvedených v následujících kapitolách.

#### **4. ZÁVĚR**

Strategie regionálního rozvoje ČR by tedy měla vytvořit základní rámec pro formování regionální politiky České republiky komplementární s regionální politikou Evropské unie. Dále Strategie regionálního rozvoje rovněž umožní skloubení vlastních zájmů a potřeb rozvoje jednotlivých regionů (krajů a mikroregionů) a České republiky spolu s naplňováním konvergenčních kritérií Evropské unie.

Z toho vyplývají hlavní atributy Strategie regionálního rozvoje České republiky:

- vytváření adekvátních rozvojových šancí pro všechny regiony,
- klíčová role krajů při realizaci Strategie,
- účinná odpovědná a regionální dělba práce a spolupráce,
- vyváženost rozvojové a disparitní orientace Strategie,
- uplatnění principů udržitelného rozvoje,
- aktivní spolupráce s regiony a zeměmi v rámci Evropské unie.

V horizontu strategie, tj. v roce 2013, chce být Česká republika aktivní, ekonomicky výkonnou a konkurenceschopnou zemí dosahující jako celek standardů Evropské unie ve všech základních kritériích (HDP na jednoho obyvatele, úroveň znalostní ekonomiky, zaměstnanost, sociální zabezpečení ap.) se zvětšujícím se počtem krajů dosahujících svojí ekonomickou silou a dynamikou růstu průměr Evropské unie a se způsobem a kvalitou života odpovídajícím naší historické tradici, postavení v Evropě a výzvám k upevnění role Evropy v globalizujícím se světovém hospodářství a společnosti.

## LITERATURA

- [1] Hampl M. a kol.: Regionální vývoj: specifika české transformace, evropská integrace a obecná teorie. Univerzita Karlova v Praze, 2001, 328 s.
- [2] Wokoun R.: Regionální politika a rozvoj v České republice. Druhé vydání. Ministerstvo pro místní rozvoj ČR, Praha, 1999, 87 s.
- [3] Wokoun R.: Česká regionální politika v období vstupu do Evropské unie. Oeconomica, Praha, 2003, 328 s.
- [4] Strategie regionálního rozvoje České republiky pro léta 2007-2013. In: <http://www.mmr.cz/index.php?show=001024004003>.



# CEZHRANIČNÁ SPOLUPRÁCA V REGIONÁLNO ROZVOJI

**Doc. Ing. Elena ŽÁRSKA, CSc.**

*Katedra verejnej správy a regionálneho rozvoja, Národohospodárska fakulta,  
Ekonomická univerzita, Dolnozemska cesta 1, 852 19 Bratislava, Slovensko.  
E-mail: zarska@euba.sk*

---

## ANOTÁCIA

Najefektívnejším nástrojom na postupné zoslabovanie vplyvu hranice sa stáva cezhraničná spolupráca. Fungujúca cezhraničná spolupráca môže v konečnom dôsledku vyústiť do cezhraničných integračných procesov na regionálnej úrovni a formovaniu regiónov prekračujúcich štátnu hranicu – euroregiónov. K významným úlohám euroregiónov patrí podpora a ďalšie rozvíjanie spolupráce v oblasti lokálneho a regionálneho rozvoja. Súčasťou rozsiahleho výskumu Ústavu politických vied SAV bola aj táto oblasť. Jedným zo záverov je, že respondenti vnímajú cezhraničnú spoluprácu a euroregióny v prvom rade ako priestor pre rozvoj ekonomických aktivít, v ktorom by mali mať možnosť svojej sebarealizácie.

## ANNOTATION

Overboundary cooperation is the most effective instrument to consistently damp influence of borders. Operating overboundary cooperation can finally flow into overboundary integrating processes on regional level and into formation of regions that are running over state boundary – euroregions.

The important task of euroregion is to support and to additionally develop cooperation in the area of local and regional development. This area of development was also one part of extensive research of SAV (Slovak Science Academy) Political Science Institute.

One of the result is that overboundary cooperation and euroregions are first of all perceived as a space for economic activities development where is also a space for selfrealization.

Najefektívnejším nástrojom na postupné zoslabovanie vplyvu hranice sa stáva cezhraničná spolupráca. Táto spolupráca medzi bezprostredne susediacimi prihraničnými regiónmi má v Európe už dlhú tradíciu. Už v 50. rokoch, krátko po 2. svetovej vojne, sa zástupcovia mnohých európskych prihraničných oblastí spojili, aby prejednali odstránenie hraničných bariér a možnosti cezhraničnej spolupráce. Motívom bola predovšetkým túžba po zlepšení životnej úrovne, po trvalom zaistení mieru, ako i snaha odstrániť hraničné bariéry, obmedzenia a iné faktory, ktoré viedli k rozdeleniu ľudí a inštitúcií v susediacich prihraničných regiónoch.

Prudký rozvoj cezhraničnej spolupráce nastal hlavne na prelome osemdesiatych a deväťdesiatych rokov, masovo vznikajú euroregióny hlavne na vnútorných hraniciach EÚ – najviac Benelux, Nemecko, Rakúsko, Francúzsko. Po demokratických zmenách sa v deväťdesiatych rokoch k týmto procesom začínajú pripájať aj štáty strednej a východnej Európy. Rozvoj cezhraničnej spolupráce najpodstatnejšie ovplyvnil Európsky rámcový dohovor (ERD) o cezhraničnej spolupráci medzi územnými celkami alebo orgánmi. Bol podpísaný v Madride 21. mája 1980, platnosť nadobudol 22. decembra 1981, ku koncu roku 2000 bol podpísaný 33 členskými štátmi Rady Európy (zatiaľ nadobudol platnosť v 25 krajinách, Slovensko ho ratifikovalo v máji 2000). Za cezhraničnú spoluprácu sa v ňom považujú všetky aktivity zamerané na posilnenie a podporu susedských vzťahov obyvateľov pohraničných území na oboch stranách spoločnej štátnej hranice.

Fungujúca cezhraničná spolupráca môže v konečnom dôsledku vyústiť do cezhraničných integračných procesov na regionálnej úrovni a formovaniu regiónov prekračujúcich štátnu hranicu – euroregiónov.

Euroregióny sú nadnárodným typom zväzku alebo združení obcí a miest, ktorých cieľom je predovšetkým podpora a realizácia projektov obsahujúcich všetky formy spolupráce medzi zmluvnými stranami. K dôležitým úlohám euroregiónov patrí podpora a ďalšie rozvíjanie spolupráce v oblasti lokálneho a regionálneho rozvoja s cieľom, aby vo vzniknutých euroregiónoch sa podporovali aktivity smerujúce k priestorovo neobmedzenému rozvoju regiónov s ich prirodzenými prepojením so susednými regiónmi vo všetkých smeroch geografického priestoru.

Trvalou súčasťou integračných procesov sa stali aj procesy v pohraničných oblastiach asociovaných krajín pred 1. májom 2005. Úsilie o elimináciu periférnosti a izolovanosti týchto území bolo dôležitým prvkom aktivít

Európskej Únie nasmerovaných na strednú a východnú Európu. Aktivity Európskej únie mali svoju inštitucionálnu podobu v programoch INTERREG, CBC PHARE, čo bolo spojené tak s vecnou stránkou cezhraničných procesov (podpora vybraných oblastí) ako aj s finančnou (finančná podpora programov cezhraničných projektov predstupovými prostriedkami).

V intenciách týchto procesoch aj Slovenská republika formovala svoju cezhraničnú spoluprácu. Vznik euroregiónov sa datuje už v roku 1994, ale až obdobie po roku 1999 bola pre ich rozvoj politicky priaznivejšie. Uvedená problematika je v súčasnosti v gescii Ministerstva výstavby a regionálneho rozvoja, ale svoje úlohy a postavenie si zachovávajú aj ďalšie centrálné orgány, osobitne Ministerstvo vnútra a Ministerstvo zahraničných vecí SR.

Zastrešujúcou organizáciou pre euroregióny na Slovensku je Asociácia euroregiónov na Slovensku (EAS), ktorá bola založená 5.mája 2001 v Žiline a jej členmi je osem euroregiónov okrem Ipeľského, Bílé-Biele Karpaty, Košice-Miškolc a Neogradensis. Členmi celoeurópskej AEER sú len dva euroregióny Tatry a Karpaty. Ostatné členstvo pripravujú.

V rámci široko koncipovaného štátneho programu vedy a výskumu Ústavu politických vied SAV „Ideové zdroje slovenskej politiky“ v časti zahraničná politika má svoj priestor aj problematika „Regionálna spolupráca v medzinárodných vzťahov SR“. Súčasťou výskumu bol aj rozsiahly dotazníkový prieskum časovo realizovaný v troch etapách: január, jún a október 2004. Najkompaktnejšie informácie o vnímaní cezhraničnej spolupráce a fungovaní euroregiónov obyvateľmi SR poskytuje októbrový prieskum. Otázky boli orientované na sedem tematických blokov:

1. Záujem, úroveň informovanosti a zdroj informácií o cezhraničnej spolupráci a aktivitách euroregiónov.
2. Dosah cezhraničnej spolupráce a budovanie euroregiónov na rozvoj a život obyvateľstva daného územného celku.
3. Vplyv euroregiónov na národnú identitu a hranice medzi štátmi.
4. Záujem inštitúcií o rozvoj cezhraničnej spolupráce.
5. Prekážky rozvoja cezhraničnej spolupráce a euroregiónov.
6. Perspektívnosť rozvoja jednotlivých euroregiónov.
7. Vzťah trvalého bydliska respondenta k niektorej z pohraničnej oblasti SR a susediacim krajinám.

Zber údajov sa uskutočnil od 20. do 25. októbra 2004 pri 2217 respondentoch. Vyhodnotenie sa realizovalo primárne ako za celok, tak aj v niekoľkých druhotných členeniach: podľa krajov, podľa národností, podľa vekových kategórií, podľa vzdelanostných zoskupení, podľa sociálneho a ekonomického postavenia, podľa veľkosti obcí, podľa záujmu o cezhraničnú spoluprácu a podľa osídlenia pohraničnej oblasti.

V kontexte ekonomických aspektov danej problematiky sa sústredíme na dva problémy – perspektívy slovenských euroregiónov a dopad do územia.

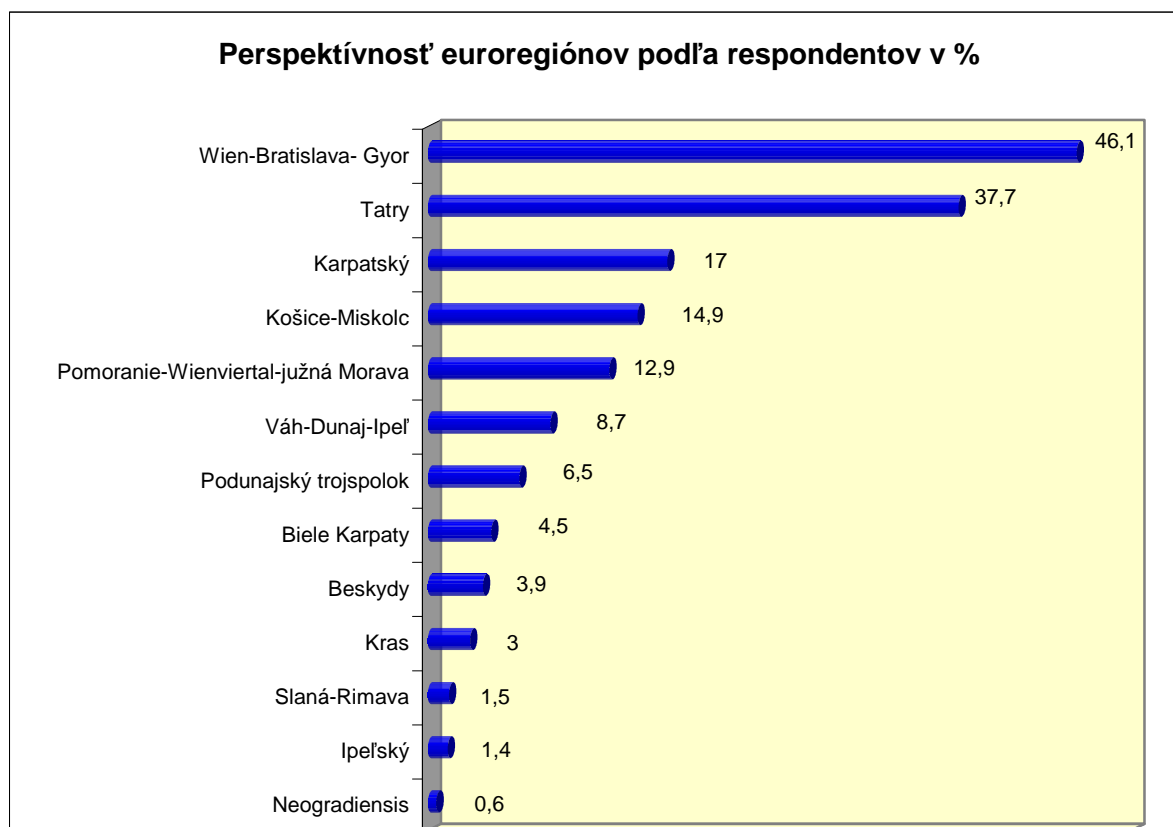
## **1. PERSPEKTÍVNOSŤ ROZVOJA JEDNOTLIVÝCH EUROREGIÓNOV**

Respondenti pri hodnotení perspektívnosti rozvoja slovenských euroregiónov mali možnosť vybrať tri z trinástich euroregiónov<sup>1</sup> a pridaná bola aj možnosť označiť, že perspektívny nie je žiaden euroregión.

---

<sup>1</sup> Vid' tabuľka č.1 v prílohe.

Graf č. 1



Výsledky poskytli zaujímavý poznatok: respondenti celkovo ako aj podľa jednotlivých kategórií za najperspektívnejší považujú Euroregión Wien- Bratislava- Györ<sup>2</sup>, teda nepreferovali región svojho bydliska. Tento postoj je vysvetliteľný tým, že trojica veľkých miest je všeobecne považovaná v rámci strednej Európy za jedno z najperspektívnejších území. Vysoko je hodnotená rôznymi medzinárodnými štúdiami poloha Bratislavy z geografického, geopolitického aj geoekonomického hľadiska. Euroregión spája dve hlavné mestá susedných krajín (Viedeň – Bratislava), čo samozrejme šance rozvoja tohto územia výrazne znásobuje.

Druhým perspektívnym územím a „národným striebrom“ sú Vysoké Tatry, čo sa prejavilo aj v reakcii respondentov, ktorí uviedli Euroregión Tatry na 2. miesto, okrem respondentov Košického kraja – tí dali na 2 miesto Euroregión Košice – Miskolc.

V tretej pozícii sa síce prejavil „lokalpatriotizmus“, ale len v dvoch krajoch: v Nitrianskom - Euroregión Váh-Dunaj-Ipeľ, Prešovskom - Karpatský euroregión. Zaujímavé sú však výsledky v napr. v Trenčianskom kraji, kde je jeho jediným euroregiónom Bíle – Biele Karpaty, no respondenti tohto kraja ho dali až na 5. miesto. Aj respondenti Banskobystrického kraja ponúkli zaujímavú odpoveď- „svoje“ euroregióny hodnotili ako neperspektívne a výsledkami ich zaradovali až na koniec tabuľky, napr. až na posledné 13. miesto dali Euroregión Neogradiensis, ktorý celkovo hodnotili aj ostatní respondenti ako najmenej perspektívny (nie je možné vylúčiť ani možnosť, že si k názvu euroregiónu nevedeli priradiť konkrétne územia).

Výsledky perspektív 13 euroregiónov SR dovoľujú formulovať záver: respondenti perspektívnosť euroregiónov odvíjali od perspektív rozvoja území, v ktorých sa euroregióny nachádzajú. Najperspektívnejšie sa stali euroregióny, ktorých súčasťou je veľké mesto (Bratislava, Košice), resp. známe a navštevované pohorie (Vysoké Tatry). Neprejavila sa výrazná korelácia medzi krajskou príslušnosťou a preferovaním euroregiónov umiestnených v kraji respondenta. Pozícia Euroregiónu Wien- Bratislava – Györ ako najperspektívnejšieho

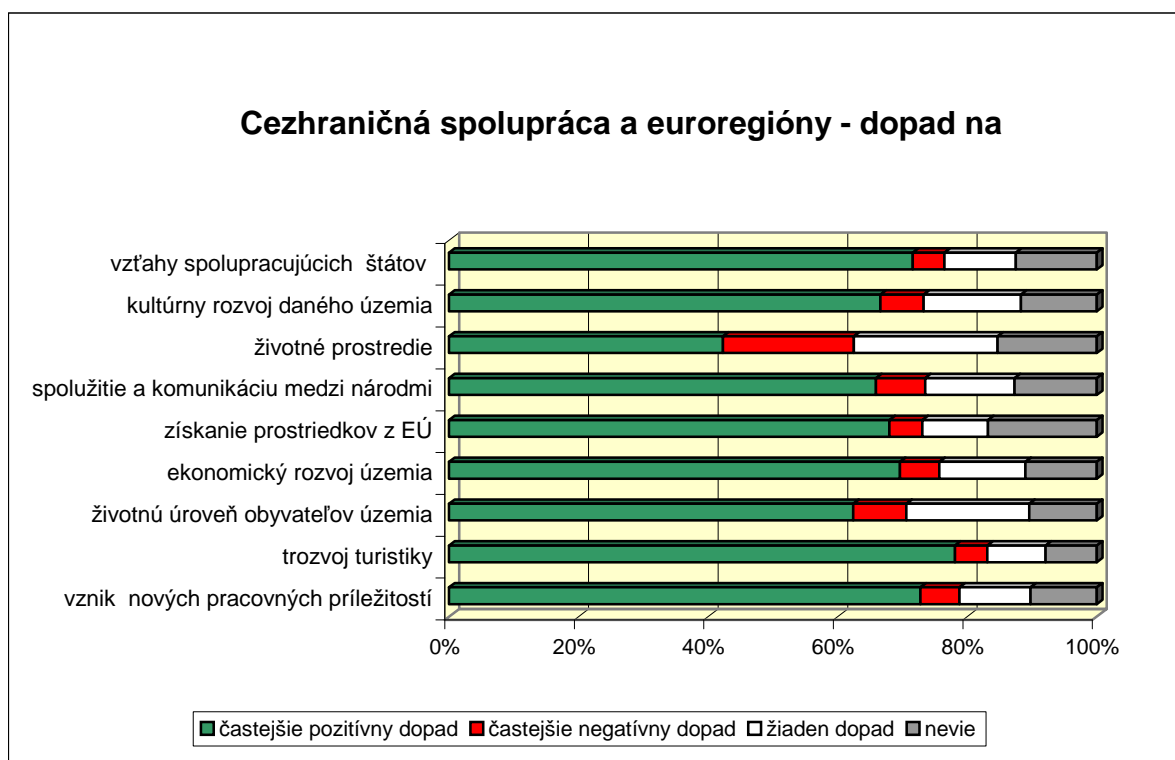
<sup>2</sup> Tento euroregión sa v súčasnosti už skúma ako súčasť euroregiónu Centrope, ktorý pokrýva podstatne rozsiahlejšie územie až po Juhočeský kraj.

euoregiónu oprávňuje konštatovať, že ide zároveň o výzvu pre zainteresované subjekty pre zmluvné riešenia (doposiaľ nie je podpísaná zmluva).

## 2. DOSAH CEZHRANIČNEJ SPOLUPRÁCE A BUDOVANIE EUROREGIÓNOV NA ROZVOJ A ŽIVOT OBYVATELSTVA DANÉHO ÚZEMNÉHO CELKU

Skúmanie dopadu cezhraničnej spolupráce a fungovanie euoregiónov patrí k najdôležitejším oblastiam hodnotenia. Prekonanie bariéry hranice a otvorenie sa dotknutých území je základným zmyslom a poslaním euoregiónov. Zameranie a vecný obsah ich fungovania musí korešpondovať tak s potrebami rozvoja pohraničného regiónu, jeho východiskovým stavom (miera izolovanosti a hĺbka periférnosti), ako aj možnosťami jeho aktivizácie. Dôležitú úlohu má aj vnímanie euoregiónu jeho obyvateľstvom ako akcelerátora rozvoja. Pokiaľ obyvateľstvo takto vníma euoregión a cezhraničnú spoluprácu, je predpoklad, že bude pozitívne hodnotiť aj jeho dopad na dotknuté územia a jednotlivé oblasti života obyvateľov.

Graf č.2



Získané výsledky potvrdili túto skutočnosť a dopad cezhraničnej spolupráce a činnosti euoregiónov vnímajú respondenti ako pozitívny.

Z hľadiska jednotlivých oblastí najvyššie percentuálne hodnoty má pozitívny dopad na:

1. rozvoj turistiky (78,1%)
2. vznik nových pracovných príležitostí v danom území (72,8%)
3. vzťah štátov, ktoré týmto spôsobom spolupracujú (71,6%)
4. ekonomický rozvoj územia (69,6%)
5. získanie prostriedkov z Európskej únie (68%)

Výsledky sú v značnej miere prejavom očakávania, resp. predpokladom respondentov, že príde k ekonomickej vitalizácii a aktivizácii miestneho potenciálu, pre ktoré bude možné využiť aj prostriedky Európskej únie. To korešponduje aj s dosiahnutými výsledkami v niektorých skúmaných kategóriách. Pri bližšej analýze kategórii podnikateľ, živnostník, slobodné povolanie je hodnotený pozitívny dopad na nové pracovné príležitosti na 83,1%, na ekonomický rozvoj 83,1% a využívanie prostriedkov EÚ na 78,3%, čo sú vôbec najvyššie hodnoty pri skúmaných javoch. Výsledky v spojení so skutočnosťou, že podnikateľ, živnostník je zároveň subjektom ekonomického rozvoja, sú východiskom záveru, že došlo už k rozvoju, resp. je tu potenciál pre tvorbu nových pracovných miest a celkovej ekonomickej prosperity územia.

Členstvom SR v Európskej únii sa sústredila pozornosť na možnosti a podmienky čerpania prostriedkov zo štrukturálnych a kohézneho fondu. Ich pozitívny dopad najviac akcentujú vysokoškolsky vzdelaní (81,9%), podnikatelia (78,3%), pracovníci v štátnej správe (77%), študenti (74,7%). Tieto kategórie dávajú opodstatnenú nádej, že môžu byť do týchto území úspešne implantované. Z regionálneho hľadiska najväčšiu „potrebu“ európskych prostriedkov prejavujú respondenti Banskobystrického (73,8%) a Trnavského kraja (72,7%).

Najmenej pozitívny dopad podľa respondentov bude mať na životnú úroveň obyvateľov (62,4%) a životné prostredie (42,3%), kde sú zároveň udávané aj najvyššie percentá negatívneho dopadu, resp. žiadneho dopadu – životná úroveň negatívny dopad 8,2% a žiaden dopad 19%, životné prostredie 20,2% negatívny dopad a 22,0% žiaden dopad. Výsledky je možné dať do súvisu s tým, že

- obyvatelia v krátkom období fungovania euroregiónu ešte nemôžu pociťovať vplyv na životnú úroveň,
- rozvoj cezhraničnej spolupráce si dávajú do súvislosti so zainvestovaním týchto území, ktoré doposiaľ predstavovali nedevastované, resp. málo devastované územia a teda predpokladajú narušenie ekologickej stability a zhoršovanie kvality životného prostredia v uvedených územiach.

Veľkostná kategória obcí vo všetkých skúmaných dopadoch sa prejavuje rastúcim percentom pozitívneho dopadu s rastúcimi počtom obyvateľov. Jedinú výnimku tvorí negatívny a žiaden dopad na životné prostredie u respondentov obcí do 1999 obyvateľov a rovnakú obavu prejavili aj respondenti veľkých miest nad 100 000 obyvateľov. Len negatívny dopad najviac očakávajú respondenti miest od 20 000 do 99 999 obyvateľov – 25%.

Najvýznamnejší pozitívny dopad respondenti uvádzajú pri rozvoji turistiky (78,1%), čo možno vysvetliť možnosťami voľného pohybu a cestovania bez obmedzení. Z výsledku nie je možné dedukovať, či tento názor je viazaný len na zvýšenú intenzitu pohybu v pohraničných priestoroch, alebo je vnímaný rozvoj turistiky aj ako kategória ekonomická, t. z., že je predpokladaný aj rast pracovných príležitostí v odvetví cestovného ruchu.

*Respondenti vnímajú cezhraničnú spoluprácu a činnosti euroregiónov ako fenomén, ktorý má na dané územie jednoznačne pozitívny dopad. Vyššie hodnoty dosahujú oblasti : rozvoj turistiky, rast pracovných príležitostí, ekonomický rozvoj, zintenzívnenie vzťahov štátov, čerpanie europrostriedkov. To evokuje formulovať predpoklad, že aktivity v dotknutých územiach môžu mať priamy dopad na zvyšovanie ich ekonomického rastu aktivizovaním miestneho potenciálu s využitím prostriedkov EÚ. Najmenej priaznivé hodnoty má životné prostredie, kde respondenti síce udávajú pozitívny dopad (42%), ale je tu celkovo najvyššie percento s negatívnym dopadom (20,2%), čo prevyšuje 2,5 až 4-krát ostatné oblasti.*

V konfrontácii s hodnotením pozitívneho vplyvu cezhraničnej spolupráce a fungovania euroregiónov je treba uviesť výsledky na otázku „Podľa vás vznik a rozvoj euroregiónov odstráni hranice medzi štátmi?“

Euroregióny boli vytvárané aj s tým účelom, aby postupne odstraňovali vplyv hranice ako určitej politickej, obrannej a geografickej prekážky pre rozvoj komunikácie obyvateľov pohraničných oblastí, ich vzájomné stretávanie sa a zintenzívnenia integračných procesov. Treba si však uvedomiť i tú skutočnosť, že hranica má aj ekonomickú a sociálnu dimenziu a jej otvorenie sa môže znamenať aj otvorenie pracovných trhov a príchod imigrantov. Z takéhoto pohľadu respondenta sa znižuje šanca obyvateľa uplatniť sa na trhu práce. Pri tom pohraničné oblasti južného, severného a východného Slovenska patria k územiám s vysokou mierou nezamestnanosti. Takže za zdržanlivejšou reakciou respondentov sa môže skrývať tento faktor, t. j., aby sa hranica veľmi „neodstraňovala“. Ďalší faktor, ktorý má vplyv na postoj respondentov, sú komplikované a často aj rozdielne legislatívy upravujúce cezhraničné procesy, ktoré môžu tlmiť odstraňovanie hranice. Hranice posilňuje aj politická zodpovednosť, ochrana hraníc a záujmov národných štátov.

Na uvedenú otázku odpovedalo 52,3 % respondentov, že áno. Takúto reakciu možno vysvetliť aj ako logické vyústenie uvádzaných podmieňujúcich faktorov. Reakciu na uvedenú otázku je zaujímavé analyzovať práve u respondentov, ktorí udali, že pri hranici žijú. 50,4% z nich uviedlo, že odstráni hranice (priemer je 53,6%). Rezervovanejšia odpoveď môže byť prejavom už uvádzaných faktorov – imigrácia, vplyv na trh práce, nelegálne prisťahovalectvo a potreba chrániť hranicu. Ich vyššie „nie“ (nemá vplyv na odstránenie hraníc) môže vychádzať zo znalostí pomerov v týchto oblastiach a je zároveň aj určitým vyjadrením, aby sa hranice „tak rýchlo“ neodstraňovali. Podporiť to možno kategóriou nezamestnaných, kde až 44,7% odpovedalo „nie“ (nechcú otvoriť náš pracovný trh imigrantom ...?). Kategória podnikateľov reagovalo odpoveďou „nie“ v 42,8%-ách. Odpoveď ponúka aj také vysvetlenie, že ide skôr o ich želanie zachovať ochranu trhov práce, produktov a pred konkurenciou, a teda aj zachovanie „silnejšej“ hranice.

*Dosiahnuté výsledky evokujú formulovať záver, že 52,3% respondentov odpovedalo áno v otázke existencie a rozvoja euroregiónov na odstránenie hraníc, ale rezervovanejšie sú odpovede tých, ktorí v týchto oblastiach žijú, ktorí sú nezamestnaní alebo podnikajú. Ich reakciu môže podmieňovať osobná pozícia a záujem.*

Skúmanie uvedených aspektov cezhraničnej spolupráce a fungovania euroregiónov na základe odpovedí obyvateľov SR umožňuje formulovať niekoľko dielčích záverov:

- ♦ cezhraničná spolupráca a euroregióny sú vnímané obyvateľstvom v prvom rade ako priestor pre rozvoj ekonomických aktivít, v ktorom by mali mať možnosť svojej sebarealizácie,
- ♦ najväčšou prekážkou rozvoja sú finančné prostriedky a slabá jazyková pripravenosť,
- ♦ pôsobenie euroregiónov a vplyv cezhraničnej spolupráce je hodnotený celkovo pozitívne vo všetkých oblastiach ich dopadu,
- ♦ najväčšia obava plynú z dopadov na životné prostredie,
- ♦ pozitívnejšie, odvážnejšie vnímajú cezhraničnú spoluprácu a euroregióny respondenti s vysokoškolským vzdelaním, s veľkých miest, mladších vekových skupín, podnikatelia - živnostníci a študenti,
- ♦ otvorenie hraníc obyvatelia nevnímajú rovnako - niektoré kategórie vykazujú určitú zdržanlivosť, lebo si uvedomujú tlak imigrantov na trh práce, resp. tlak konkurencie zahraničných podnikateľov na lokálny (regionálny) trh odbytu.

Ťažiskom práce euroregiónov a cezhraničnej spolupráce je a aj naďalej zostane rozvoj cestovného ruchu, zlepšovanie životného prostredia, podpora hospodárstva, dopravy, kultúry, športu, vzdelávania. Mimoriadne dôležitá je prezentácia euroregiónov dovnútra i navonok. Rozhodujúcim faktorom týchto procesov sú ľudia v ňom žijúci a ich schopnosť sa identifikovať so svojím euroregiónom a napomáhať jeho rozvoju.

## LITERATÚRA

- [1] Jeřábek, M, Dokoupil, J., Havlíček, T. a kol.: České pohraničí – bariéra nebo prostor zprostředkování? Academia. Praha 2004.
- [2] Jirousek, J.: Euroregiony. [www.integrace.cz](http://www.integrace.cz)
- [3] Názory verejnosti na vybrané otázky Európskej Únie a cezhraničnej spolupráce II. Odbor mediálneho výskumu Slovenský rozhlas. Výskum pre Ústav politických vied SAV. Bratislava, november 2004
- [4] Praktický pruvodce pre přeshraniční spolupráci. Evropská komisia. Pruvodce 2000.
- [5] Verejná správa, ročník 2003 a 2004
- [6] [www.build.gov.sk](http://www.build.gov.sk)
- [7] [www.civil.gov.sk](http://www.civil.gov.sk)
- [8] [www.foreign.gov.sk](http://www.foreign.gov.sk)
- [9] [www.government.gov.sk](http://www.government.gov.sk)
- [10] [www.integrace.cz](http://www.integrace.cz)

**PRÍLOHA:****Tab. 1 Euroregióny v SR**

	<b>Euroregión</b>	<b>Sídlo v SR</b>	<b>Vznik</b>	<b>Partneri</b>
1.	Tatry	Kežmarok	26.9.1994	Poľsko
2.	Váh – Dunaj - Ipeľ	Nitra	3.6.1999	Maďarsko
3.	Pomoravie- Weinviertel – Južná Morava	Holíč	23.6.1999	Rakúsko, Česko
4.	Ipeľský euroregión	Šahy	6.8.1999	Maďarsko
5.	Karpatský euroregión	Prešov	25.11.1999	Maďarsko, Poľsko,Rumunsko, Ukrajina
6.	Euroregión Neogradiensis	Lučenec	25.3.2000	Maďarsko
7.	Beskydy	Žilina	9.6.2000	Česko ,Poľsko
8.	Bílé – Biele Karpaty	Trenčín	30.7.2000	Česko
9.	Euroregión Slaná- Rimava	Rimavská Sobota	10.10.2000	Maďarsko
10.	Košice – Miskolc -euroregión	Košice	1.12.2000	Maďarsko
11.	Euroregión Podunajského Trojspoľku	Dunajská Streda	25.1.2001	Maďarsko
12.	Euroregión Kras	Jablonov nad Turňou	1.3.2001	Maďarsko
13.	Euroregión Wien-Bratislava - Győr	Bratislava	Vznikne v roku 2005	Maďarsko, Rakúsko

*Spracované podľa : <http://www.integrace.cz/integrace>*





# KOMPARATIVNÍ ANALÝZA INOVAČNÍCH POLITIK A INOVAČNÍCH VÝKONŮ VE VYSPĚLÝCH STÁTECH EU

**Ing. Vladimír ŽÍTEK**  
**Ing. Viktorie KLÍMOVÁ**

*Ekonomicko-správní fakulta MU, Katedra regionální ekonomie a správy,  
Lipová 41a, 602 00 Brno, Česká republika.*

*Tel.: +420 549 49 4627, 1784, e-mail: zitek@econ.muni.cz, klimova@econ.muni.cz*

---

## **ANOTACE**

Národní ekonomiky i Evropská unie se snaží realizací programů inovačních politik zvyšovat konkurenceschopnost firem. V našem příspěvku věnujeme pozornost inovační politice v Dánsku, Německu a Rakousku. Tyto vyspělé členské země Evropské unie mají s inovacemi dostatek zkušeností. Pro analýzu inovačních výkonů jsme se rozhodli vybrat ukazatele charakterizující výzkum a vývoj, export high-tech oborů a počty patentů. Sledované země porovnáváme mezi sebou navzájem a také s průměrem EU-15 a EU-25.

## **KLÍČOVÁ SLOVA**

Inovace, inovační politika, sumární inovační index, konkurenceschopnost, výzkum a vývoj

## **ANNOTATION**

National economics and European Union try by realisation programs of innovation policies to increase competitive strength of firms. In our contribution we pay attention to innovation policy in Denmark, Germany and Austria. These advanced member countries of European Union have a lot of experiences with innovations. For analysis of innovation outputs we decided to sort indicators characterised research and development, export of high-tech fields and numbers of patents. Countries in view we compare with each other and with the average of EU-15 and EU-25.

## **KEY WORDS**

Innovation, innovation policy, Summary Innovation Index, competitive strength, research and development

## **ÚVOD**

Inovace jsou klíčovým faktorem rozvoje firem, jsou klíčem k jejich další existenci. Jedině firmy, které chápou jejich význam, mohou dlouhodobě prosperovat. Inovace jsou předpokladem budoucí konkurenceschopnosti. Tento fakt je pak významný z hlediska regionálního, národního i globálního. V podmínkách dnešního ekonomického rozdělení světa si tyto skutečnosti dobře uvědomuje i Evropská unie, která prostřednictvím svých institucí vytváří rámec podpory rozvoje inovací v jednotlivých členských zemích. Ty pak formulují vlastní inovační politiky, na jejichž základě v rámci svých možností při zachování obecných pravidel hospodářské soutěže podporují firmy v jejich inovačním snažení.

Úroveň inovací v každé konkrétní zemi je možné popsat pomocí tzv. sumárního inovačního indexu. V našem článku není možné se zaměřit na všechny složky ovlivňující úroveň inovačního potenciálu země, a tak svoji pozornost zaměříme především na charakteristiky výzkumu a vývoje, exportu high-tech oborů a na patenty.

Cílem příspěvku je provést srovnání tří vybraných vyspělých členských zemí EU, a to Rakouska, Německa a Dánska. První dvě jsou vybrány proto, že se jedná o sousední státy ČR, které by mohly být pro tranzitivní ekonomiku našeho typu právě z tohoto důvodu určitým vzorem. Dánsko pak bylo zvoleno pro doplnění komparace jakožto země příkládající inovacím velký význam. Nejde nám ani tak o komplexní zhodnocení inovačního prostředí v těchto zemích, ale spíše o porovnání vybraných charakteristik.

## INOVAČNÍ POLITIKY

### Rakousko

Hlavní silnou stránkou rakouského inovačního systému je počet malých a středních podniků (MSP), které inovují vlastními silami a rovněž vysoký počet výrobních MSP, které se podílí na inovační spolupráci. Slabými stránkami jsou nízký podíl financování rizikovým kapitálem, malý počet patentových přihlášek a nedostatek kvalifikovaných lidských zdrojů. Hlavním záměrem inovační politiky je, aby do roku 2006 výdaje na výzkum a vývoj tvořily 2,5 % HDP.

Zodpovědnost za technologickou politiku se řídí spíše tradičním rozdělením práce mezi ministerstva a agentury než integrovaným politickým přístupem, což způsobuje překrývání funkcí a neefektivnost. Na národní úrovni za vědeckou a technologickou politiku zodpovídají tři ministerstva: *Ministerstvo dopravy, inovací a technologií*, *Ministerstvo hospodářství a práce*, *Ministerstvo školství, vědy a kultury*. První dvě se zabývají výzkumem a inovacemi v podnikové sféře, třetí z nich zodpovídá za vzdělávání a univerzity.

*Rada pro výzkum a vývoj* je poradním orgánem všech ministerstev zabývajících se vědou, výzkumem a vývojem. Rada je složena z osmi národních a mezinárodních zástupců vědy a průmyslu (v řídicím výboru jsou zástupci tří výše uvedených ministerstev) a vyjadřuje se ke všem významným projektům. Rada vznikla v roce 2000 na základě nového zákona na podporu výzkumu a technologií.

Zodpovědnost za financování je rovněž rozdělena. Ministerstvo dopravy, inovací a technologií dohlíží na *Inovační a technologický fond* a *Fond na podporu vědeckému výzkumu* (FWF). K Ministerstvu hospodářství a práce je přidružen *ERP Fond*. **Nadace pro výzkum, technologie a vývoj** financuje kvalitativně vysoce hodnotné projekty, je dotována Rakouskou národní bankou a Fondem ERP. Nadace distribuuje finance výzkumným institucím – nikoli přímo vědcům. Rada pro výzkum a vývoj předkládá této nadaci nezávazné návrhy rozdělení finančních prostředků. V roce 2004 byla zřízena *Společnost na podporu výzkumu*, která sdružuje dříve nezávislé instituce (Rakouskou agenturu pro výzkum vesmíru (ASA), Kancelář pro inovace a technologie (BIT), Fond na podporu průmyslového výzkumu (FFF) a Technologie Impulse Gesellschaft (TIG)).

Jednotlivé spolkové země mají své vlastní agentury a strategie, avšak celonárodní a regionální strategie nejsou obvykle koordinovány.

Nejvýznamnějším rakouským dokumentem pro inovační politiku je *Národní plán výzkumu a inovací*, který vydala Rada pro výzkum a vývoj v roce 2002. Každoročně je publikována tzv. *Rakouská zpráva o technologiích*.

### Německo

Německá ekonomika je tradičně vysoce inovačně orientována. Podle European Innovation Scoreboard patří německé investice do výzkumu, vývoje a inovací jako procento přidané hodnoty mezi nejvyšší v EU, podíl MSP, které inovují samy, je nejvyšší v EU a podíl prodeje nových výrobků ve výrobě patří mezi tři nejlepší v EU. Počet patentových přihlášek na obyvatele je nejvyšší ze všech velkých zemí. Nicméně, inovační výkon má i mnoho slabých stránek. Financování inovačních aktivit se stává stále těžším, zejména pro MSP. Německo ztrácí rychlost v high-tech sektorech jako jsou léčiva, počítače, elektronika a letadla. Vysoká technologická výkonnost je stále více závislá na automobilovém průmyslu. Zvýšení výdajů na V&V a inovace je způsobeno z velké části výrobci aut a jejich dodavateli.

Inovační aktivity jsou však bržděny slabým makroekonomickým výkonem (stagnující HDP a domácí poptávka, rostoucí nezaměstnanost, klesající soukromé i veřejné investice). Vláda proto zahájila novou iniciativu k posílení inovací v Německu a podnikla kroky k reformě vzdělávacího systému. Snížení státních dotací a spotřebních výdajů by mělo uvolnit finanční zdroje pro vyšší investice do V&V, vzdělání a inovací. Tzv. *Agenda 2010*, prezentovaná kancléřem v březnu 2003, je hlavní vládní aktivitou v této oblasti. V lednu 2004 spolková vláda odstartovala novou hlavní inovační iniciativu nazvanou *Partnerství pro inovace*, které sdružuje partnery z podniků i výzkumu a jeho účelem je mj. identifikovat slabá místa a bariéry, které brzdí inovační aktivity

Inovační politika je průřezovou politickou oblastí na federální i zemských úrovních, a proto neexistuje jeden státní orgán výhradně odpovědný za inovační politiku. Hlavním aktérem v německém inovačním systému je *spolková vláda*, která má vytvářet prostředí příznivé pro inovace, financuje velká výzkumná centra, řídí programy na podporu inovačních aktivit u MSP a financuje akademický výzkum. Mezi ministerstva hrají nejdůležitější roli *Spolkové ministerstvo školství a výzkumu* (BMBF) a *Spolkové ministerstvo hospodářství a práce* (BMWA). BMBF zejména financuje veřejnou infrastrukturu pro V&V, řídí technologické programy a

posiluje inovace ve Východním Německu. BMWA se zaměřuje na politiku hospodářské soutěže a V&V programy v energii, letectví a multimédiích a na podporu výzkumných projektů u MSP. BMWA rovněž financuje *Institut pro společný průmyslový výzkum* (IfG) sdružený v *Asociaci průmyslových výzkumných institucí* (AiF). Hlavní rolí *zemských vlád* je financování vzdělávacího systému a poskytování prostředků pro institucionální financování vyššího vzdělávání. Společně se spolkovou vládou financují několik veřejných výzkumných institucí (financování 50:50). Koordinace mezi politikami na spolkové a zemské úrovni probíhá prostřednictvím *společných komisí* (např. v oblasti výzkumu a vzdělávání je to Společná komise pro plánování vzdělávání a podporu výzkumu, v oblasti inovační a technologické politiky je to Federální a zemská komise pro výzkum a technologickou politiku) a rovněž prostřednictvím neformální spolupráce na parlamentní úrovni. Poradním orgánem spolkové i zemských vlád je *Vědecká rada*. Inovační politika je rovněž silně ovlivňována různými *zájmovými skupinami* (např. asociace automobilového průmyslu).

## Dánsko

Mezi nejsilnější stránky dánského inovačního prostředí patří vzdělávací systém. Díky dobře fungujícímu vzdělávacímu systému (základní i další vzdělávání) je dánská pracovní síla vysoce kvalifikovaná a mobilita na pracovním trhu je vysoká. Rovněž je velmi vysoká míra zaměstnanosti (10 procentní bodů nad průměrem EU-15, nejvyšší v Evropě), avšak pracovní doba je kratší. Konkurence na dánském trhu není příliš silná, což způsobuje vysokou cenovou hladinu. Mezi silné stránky inovačního prostředí patří dle European Innovation Scoreboard populace s terciárním vzděláním, celoživotní učení, EPO i USPTO high-tech patenty, EPO patenty, MSP kooperující při inovacích a financování rizikovým kapitálem v raných stádiích podniku. Hlavní slabinou jsou počet MSP s vlastními inovačními aktivitami a výdaje na inovace. Investice do V&V jsou relativně nízké ve srovnání s barcelonskými cíli. Strategií vlády ke zlepšení této situace je podporovat soukromé investice do V&V prostřednictvím zlepšených podmínek pro spolupráci mezi veřejnými znalostními institucemi a soukromými podniky. Za tímto účelem byl v roce 2003 vytvořen *Akční plán pro spolupráci veřejného a soukromého sektoru na inovacích*.

Dánsko nemá vytvořenou samostatnou inovační politiku, avšak inovace jsou zahrnuty do mnoha vládních politických dokumentů. Celkově je inovační systém silně centralizován. Odpovědnost za výzkumnou a inovační politiku je v gesci *Ministerstva pro vědu, technologie a inovace*. Do jeho kompetence spadají univerzity i průmyslový výzkum. 75 % vládního rozpočtu na V&V směřuje právě do tohoto ministerstva (druhý nejvyšší podíl má Ministerstvo pro potraviny, zemědělství a rybnářství s 6 % prostředků). Ministerstvo podporuje vzájemné působení obchodu a průmyslu, center výzkumu a vzdělání a posiluje koordinaci při realizaci průmyslové politiky a politiky výzkumu. Ministerstvo poskytuje sekretariát *Dánské radě pro politiku výzkumu* (poradní orgán ministerstva).

Součástí *Ministerstva hospodářství a podnikání* je *Dánský úřad pro patenty a obchodní známky* a rovněž i *Úřad pro hospodářskou soutěž*. Pod Ministerstvo pro vědu, technologie a inovace spadá *Rada pro technologie a inovace*, jejímž cílem je posilování technologického vývoje a inovací v obchodě a průmyslu. *Dánská rada pro nezávislý výzkum* je zastřešující organizací pro šest výzkumných rad (např. Výzkumná rada pro zdraví a nemoci). K podpoře výzkumu založeného na politicky definovaných programech byla zřízena *Dánská rada pro strategický výzkum*. Její povinností je mj. přispívat ke zvyšování spolupráce mezi veřejným a soukromým výzkumem. Tato rada může zakládat ad hoc komise. K podpoře koordinace a kooperace mezi výzkumnými radami a zbytkem výzkumného systému byla založena *Dánská komise pro koordinaci výzkumu*. Členy této komise jsou např. předseda Dánské rady pro nezávislý výzkum, Rady pro strategický výzkum a *Dánská národní výzkumná nadace*. Nadace má nezávislý fondový statut. Financuje větší výzkumné aktivity založené na vlastních myšlenkách výzkumníků a přispívá k rozvoji Center excellence.

Hlavními výzkumnými organizacemi ve veřejném sektoru jsou univerzity, vládní výzkumné instituce a nemocnice. Každá *vládní výzkumná instituce* je podřízena určitému ministerstvu.

## CELKOVÁ NÁRODNÍ INOVAČNÍ VÝKONNOST

Celkový přehled o celkové národní inovační výkonnosti dává **Sumární inovační index** (SII). Čím vyšší hodnotu udává, tím lépe. Je složený ze 22 ukazatelů<sup>1</sup>, z nichž každému je přiřazena nějaká váha. Nejčastěji 1,0.

<sup>1</sup> lidské zdroje (5 ukazatelů), tvorba poznatků (6 ukazatelů), transfer a využití poznatků (6 ukazatelů) a inovace: financování, výstupy, trhy (11 ukazatelů)

Tab. 1: Sumární inovační index (2004)

	SII 2004
<b>Rakousko</b>	0,39
<b>Německo</b>	0,56
<b>Dánsko</b>	0,54
<b>EU 15</b>	0,44

Pramen: EK, European Innovation Scoreboard 2004, Comparative Analysis of Innovation Performance

## VÝZKUM A VÝVOJ (V&V)

K bezesporu nejvýznamnějším ukazatelům inovační výkonnosti patří výzkum a vývoj. Výdaje na V&V jsou determinovány několika faktory. Roli hraje význam, který jim přiřkládají samotné firmy a jejich schopnost je financovat. Na straně státu jde pak také o to, zda si uvědomuje potenciál V&V ve vztahu k růstu ekonomiky, ale též zda veřejné rozpočty disponují dostatkem zdrojů, jež by bylo možné k jejich podpoře využít.

Tab. 2: Hrubé domácí výdaje na V&V jako % na HDP

	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004
<b>Rak</b>	1,54	1,56	1,6	1,71	1,78	1,91	1,95	2,07	2,15	2,22 <sup>e</sup>	2,31 <sup>e</sup>
<b>Něm</b>	2,24 <sup>e</sup>	2,25 <sup>r</sup>	2,25 <sup>e</sup>	2,29 <sup>r</sup>	2,31	2,44	2,49	2,51	2,53	2,5 <sup>e</sup>	
<b>Dán</b>	-	1,84	1,85 <sup>e</sup>	1,94	2,06	2,1	2,27	2,4	2,52 <sup>r</sup>	2,6 <sup>p</sup>	
<b>EU 25</b>	-	1,84 <sup>s</sup>	1,82 <sup>s</sup>	1,82 <sup>s</sup>	1,82 <sup>s</sup>	1,86 <sup>s</sup>	1,88 <sup>s</sup>	1,92 <sup>s</sup>	1,93 <sup>s</sup>	1,95 <sup>bs</sup>	

Pozn.: s = odhad Eurostatu, p = prozatímní hodnota, e = odhad, r = revizovaná hodnota, b = break in series, f = předpověď

Pramen: Eurostat

Ve sledovaných zemích dosahuje současná úroveň výdajů na V&V výše kolem 2,5 % HDP, přičemž všechny země se nachází počínaje rokem 1999 nad průměrem EU-25. Zajímavý je jistě též pohled na strukturu výdajů na V&V dle zdroje. Využití prameny neobsahují hodnoty Dánska, rozdíl mezi Německem a Rakouskem je, při téměř shodném podílu státních výdajů, v podílu průmyslu a zahraničí.

Tab. 3: Hrubé domácí výdaje na V&V podle zdroje financování (v %, rok 2002) a průměrný roční růst celkových výdajů na V & V (2000 – 2003)

	průmysl	vláda	zahraničí	růst
<b>Rakousko</b>	44,63	33,61	21,39	5,7
<b>Německo</b>	65,52	31,64	2,39	1,2
<b>Dánsko</b>	-	-	-	5,8

Pramen: Eurostat, + Key Figures 2005

Věda a výzkum se podílí celkových vládních výdajích (rok 2002) v Dánsku 1,21 %, v Rakousku 1,31 % a v Německu 1,63 %. Všechny tři země se v tomto roce nacházely pod průměrem EU-15 (1,67 %)<sup>2</sup>.

Dalším z ukazatelů charakterizujících úroveň V&V je podíl výzkumných pracovníků. V námi sledovaných zemích pracuje většina výzkumníků v podnikové sféře, nejvýraznější je to v Rakousku. Podíl sektoru vyššího vzdělání se pohybuje kolem 30 %. V porovnání s EU-25 je podíl výzkumníků v podnikové sféře nadprůměrný (průměr EU je pod 50 %).

Tab. 4: Výzkumníci v jednotlivých sektorech (v %, 2003)

	Podniky	Vláda	Vyšší vzdělávání
Rakousko*	66,3	4,1	28,9
Německo	58,1	14,7	27,2
Dánsko	59,7	9,3	30,5
EU 25 **	49,0	13,4	36,5

Pozn.: \* rok 2002, \*\*odhad DG Research, nezahrnuje Lucembursko a Maltu

Pramen: Key Figures 2005

<sup>2</sup> Eurostat: Statistics in focus. Science and technology 5/2005

Z hlediska hodnocení inovačního prostředí sledovaných zemí je zřejmě ještě významnějším ukazatelem podíl výzkumných pracovníků na celkovém počtu pracovníků. V této charakteristice se Rakousko, Německo a Dánsko poměrně významně odlišují. Dánsko dosahuje vůbec nejlepší hodnoty v rámci celé EU-25.

Tab. 5: Vysoce kvalifikovaní vědci a techničtí pracovníci jako % z celkového počtu pracovníků (2003)

	Počet (%)
Rakousko	9,4
Německo	14,4
Dánsko	21,2
EU 25	13,8

*Pramen: Key Figures 2005*

## HIGH-TECH EXPORT

High-tech produkty konkurují kvalitou při relativně vysoké ceně. Vyšší cena produktů znamená vysoké zhodnocení vstupů. Životní cykly produktů v těchto odvětvích jsou krátké, a tak zároveň vzniká mimořádný tlak na rychlost obměny a růst technologické úrovně. To pohání další investice do výzkumu a vývoje, a taky do vzdělávání. Roztáčí se tak neúnavný motor rozvoje znalostně náročných aktivit, které vtahují další a další části ekonomiky<sup>3</sup>.

High-tech zahrnuje produkty těchto oborů: letecký průmysl, farmaceutický průmysl, výroba počítačů a kancelářských strojů, elektronický průmysl a výroba zdravotnických a přesných přístrojů a zbrojní průmysl<sup>4</sup>. Následující tabulka uvádí přehled exportu high-tech produktů jako podíl celkového exportu. Celkové exporty za EU nezahrnují obchod uvnitř EU.

Tab. 6: High-tech export

	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004
EU25	-	-	-	-	-	-	20,4	21,4	21,1	18,8	18,4	18,2
EU15	15,1	15,1	15,6	15,6	17,2	18,3	19,5	20,6	20,4	18,2	17,7	17,7
Dánsko	9,2	9,7	10	7,7	11,8	12,5	13,9	14,4	14	15	13,4	13,1
Německo	9,2	9,7	10	7,7	11,8	12,5	13,9	14,4	14	15	13,4	13,1
Rakousko	8,3	9,2	10,3	10,2	9,9	10,2	11,9	14	14,6	15,7	15,3	14,8

*Pramen: Eurostat*

Podle údajů OECD (2005) činil podíl exportu na celkové produkci high-tech oborů v roce 1992 v Rakousku 55 %, v Dánsku 101 % a v Německu 54 %. V roce 2001 to již bylo v Rakousku 102 %, v Dánsku 117 % a v Německu 101 %<sup>5</sup>. Přičemž high-tech obory se na celkovém průmyslovém exportu podílely v roce 1994 v Rakousku 10,1 %, v Dánsku 14,7 % a v Německu 15,4 %. V roce 2003 to pak již bylo v Rakousku 14,9 %, v Dánsku 21,5 % a v Německu 19,1 %<sup>6</sup>.

Tab. 7: High-tech výrobní průmysl – podíl na světovém exportním trhu – průměrný roční růst 1997 – 2002 (včetně exportu v rámci EU)

	růst
EU25	2,7 %
Dánsko	4,4 %
Německo	2,9 %
Rakousko	11,6%
ČR	31,4 %
USA	- 4,5 %
Švédsko	- 5,1 %
Japonsko	- 6,2 %

*Pramen: Key Figures 2005*

<sup>3</sup> Doslovně převzato z: Kadeřábková, A.: Je české hi-tech opravu hi-tech? Ekonom č. 35/2005, str. 44 – 47.

<sup>4</sup> Vedle high-tech oborů rozlišujeme dále medium-high-tech, medium-low-tech a low-tech obory.

<sup>5</sup> Hodnoty přesahující 100 % jsou způsobeny re-exportem produkce, tedy výrobky jsou importovány za účelem exportu bez další úpravy.

<sup>6</sup> Jen pro zajímavost uvedme, že v ČR se v období 1994 – 2004 podíl high-tech oborů na průmyslovém exportu z 4,8 % na 14,7 %.

## PATENTY

Všichni víme, že V&V si žádají značné výdaje. Aby se firmám vyplatilo do V&V investovat, musí být zaručena ochrana jejich výsledků. A tou ochranou jsou patenty, které je možné považovat za nezbytnou součást stimulace inovačních aktivit firem. Není tedy náhodou, že právě počty patentů jsou dalším z ukazatelů charakterizujících inovační prostředí.

Patenty lze rozdělit do dvou základních skupin, a to na ty, které jsou registrovány u Evropského patentového úřadu (European Patent Office) tzv. EPO patenty a ty, které jsou registrovány Americkým úřadem pro patenty a ochranné známky (United States Patent and Trademark Office) tzv. USPTO patenty. V následujících přehledech jsou postupně uvedeny počty EPO high-tech patentů, EPO patentů a USPTO patentů.

Tab. 8: **EPO high-tech patenty** (počet patentů na milion obyvatel)

	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002
EU25	7.4	7.2	-	9.8	12.7	16.3	19.5	24.6	28.4 <sup>(s)</sup>	26.0 <sup>(ps)</sup>
EU15	8.9	8.7	10.4	11.7	15.2	19.5	23.2	29.4	33.7 <sup>(s)</sup>	30.9 <sup>(ps)</sup>
Dánsko	10.0	11.3	13.8	12.9	21.1	24.8	29.0	38.4	45.6	44.9 <sup>(p)</sup>
Německo	11.7	11.0	13.6	16.4	23.4	29.6	35.3	45.2	51.6	45.5 <sup>(p)</sup>
Rakousko	5.4	5.9	8.0	7.6	7.8	11.0	12.4	17.5	20.5	23.6 <sup>(p)</sup>

*Pramen: Eurostat*

Tab. 9: **EPO patenty** (počet patentových přihlášek na milion obyvatel)

	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002
EU25	69.8	72.1	-	81.4	96.3	109.2	118.3	133.6	142.0 <sup>(s)</sup>	133.6 <sup>(ps)</sup>
EU15	83.4	86.1	92.1	97.1	114.9	130.0	141.0	158.7	168.3 <sup>(s)</sup>	158.5 <sup>(ps)</sup>
Dánsko	103.6	113.6	120.0	130.1	144.2	139.7	168.5	199.3	225.7	214.8 <sup>(p)</sup>
Německo	152.9	156.5	169.7	177.9	221.0	247.6	273.5	305.1	320.4	301.0 <sup>(p)</sup>
Rakousko	88.5	94.2	100.4	98.5	111.3	142.3	140.3	158.4	180.3	174.8 <sup>(p)</sup>

Pozn.: s = odhad Eurostatu, p = prozatímní hodnota

*Pramen: Eurostat*

Tab. 10: **USPTO patenty** (počet udělených patentů na milion obyvatel)

	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002
EU25									60.3 <sup>(s)</sup>	59.9 <sup>(s)</sup>
EU15	44.1	43.1	43.5	45.1	47.2	61.0	63.0	66.7	71.8 <sup>(s)</sup>	71.3 <sup>(s)</sup>
Dánsko	38.6	39.7	37.5	47.6	63.8	75.0	91.7	81.7	91.3	83.8
Německo	85.2	82.7	81.1	83.7	85.6	111.0	114.2	124.9	137.0	137.2
Rakousko	39.6	36.6	42.5	43.3	46.1	49.3	60.4	64.2	72.0	65.4

*Pramen: Eurostat*

Podíváme-li se na počty patentů podrobněji, zjistíme, že Dánsko a Německo si stojí velmi dobře pokud jde o evropské EPO patenty, ale také v počtu patentů registrovaných americkým USPTO. Dobře patrná je zejména síla německé ekonomiky. Rakousko se v ukazateli EPO high-tech patentů nachází dokonce pod průměrem EU-25, lépe si stojí v EPO přihlášených patentech, kde překročilo průměr EU-15 v roce 2001, pokud jde o americké USPTO patenty dosahuje mírně nadprůměrné hodnoty EU-25, v roce 2001 dosáhlo i průměru EU-15, za kterým však již v roce 2002 zaostalo.

## ZÁVĚR

V našem příspěvku jsme se zaměřili na porovnání inovačních politik a inovačních výkonů ve třech zemích EU-15, a to Dánsku, Německu a Rakousku. Tyto země, jakožto vyspělé tržní ekonomiky, věnují inovační politice značnou pozornost, čemuž odpovídá struktura institucí a dokumentů, ale zejména spektrum opatření, které v jejím kontextu realizují. Pokud jde o inovační výkony, zaměřili jsme se na některé z nich. Výzkum a vývoj jsme zkoumali z hlediska výdajů a podílů pracovníků v tomto segmentu. Dále jsme se zabývali exportem high-tech oborů a v neposlední řadě počtem patentů EPO a USPTO. Sledované země se v mnoha těchto ukazatelích významně odlišují, přesto lze tvrdit, že i v tomto ohledu potvrzují svoji příslušnost k vyspělé části EU.

## **LITERATURA:**

- [1] European Commission: Key Figures 2005 on Science, Technology and Innovation. Towards a European Knowledge Area
- [2] European Commission, Innobarometer 2004
- [3] Eurostat
- [4] EK, European Innovation Scoreboard 2004. Methodology Report.
- [5] EK, European Innovation Scoreboard 2004, Comparative Analysis of Innovation Performance
- [6] Eurostat: Statistics in focus. Science and technology 5/2005.
- [7] Hejda, Z. – Kadlečiková, K. – Klusáček, K.: Přehled inovačních politik států Evropské unie. Technologické centrum AV ČR, 2004
- [8] IMD World Competitiveness Yearbook 2005 ([www02.imd.ch/wcy](http://www02.imd.ch/wcy))
- [9] OECD science, Technology and industry scoreboard 2005. ISBN 92-64-01055-6. OECD 2005.
- [10] The World Economic Forum ([www.weforum.org](http://www.weforum.org))





## Část 2: ROZVOJ CESTOVNÍHO RUCHU

V letošním roce byla do programu VIII. mezinárodního kolokvia o regionálních vědách zařazena samostatná sekce týkající se cestovního ruchu nazvaná „Rozvoj cestovního ruchu“.

Důvodem zařazení této sekce byla na jedné straně tématická spojitost cestovního ruchu s regionálním rozvojem a především rostoucí zájem o problematiku cestovního ruchu mezi regionalisty, na straně druhé to byla vhodná příležitost prezentovat dosavadní výsledky v oblasti výzkumu cestovního ruchu České republiky v návaznosti na řešení výzkumného záměru CES 3010 WB8200452 „Návrh nové rajonizace cestovního ruchu ČR“, na kterém v současné době Katedra regionální ekonomie a správy Ekonomicko-správní fakulty Masarykovy univerzity v Brně s řadou dalších specialistů s vysokoškolských pracovišť pracuje. Zadavatelem výzkumného záměru je Ministerstvo pro místní rozvoj.

Pozváni byli i další odborníci z oblasti cestovního ruchu, včetně zástupců Ministerstva pro místní rozvoj, kteří nás obohatili v uvedené sekci kolokvia o své poznatky z oboru.

Hlavním přínosem této sekce byla vzájemná výměna informací, poznatků a zejména zkušeností z různých oblastí cestovního ruchu získaných na různých pracovištích České republiky, které jsou shrnuty v následujících příspěvcích, jež přináší tato část sborníku.

RNDr. Jiří Vystoupil, CSc.  
odpovědný řešitel výzkumné záměru  
editor sekce Rozvoj cestovního ruchu



# NÁSTIN HODNOCENÍ KULTURNĚ-HISTORICKÉHO POTENCIÁLU CESTOVNÍHO RUCHU\*

**Ing. Andrea HOLEŠINSKÁ**

*Ekonomicko-správní fakulta MU v Brně, Katedra regionální ekonomie a správy,*

*Lipová 41a, 602 00 Brno, Česká republika.*

*Tel: +420 549 491 784, e-mail: holesinska@econ.muni.cz.*

---

## **ANOTACE**

Příspěvek se zabývá hodnocením kulturně-historického potenciálu cestovního ruchu v obcích ČR. Důležitou částí jsou metody a kritéria hodnocení významnosti tohoto potenciálu, jež jsou následovány prezentací dosažených výsledků, a to včetně grafického zpracování v podobě kartogramů.

## **KLÍČOVÁ SLOVA:**

Cestovní ruch, kulturně-historický potenciál, hodnocení, významnost

## **ANNOTATION**

The contribution deals with the evaluation of tourism cultural-historical potential in municipalities in the Czech Republic. The main part of the contribution is focused on the methods and criteria of the evaluation of the potential significance. The following part presents the major results of the evaluation in both written and graphical way.

## **KEY WORDS:**

Tourism, cultural-historical potential, evaluation, significance (attractiveness)

## **ÚVOD**

Cestovní ruch je složitý socioekonomický proces, který se vyznačuje časoprostorovým působením a svojí vazbou s fyzickogeografickým prostředím.

Pro rozvojové aktivity cestovního ruchu je charakteristický územní rozměr, který se však projevuje nedostatkem koordinačního mechanismu, jež by zajišťoval rovnoměrné rozložení těchto aktivit v území (Křížová, 2000).

Z pohledu geografie cestovního ruchu je možné řešit tento nedostatek pomocí regionalizace, resp. vymezení homogenních územních celků, a to na základě jejich předpokladů pro rozvoj cestovního ruchu (lokalizačních podmínek), které představují potenciál krajiny pro cestovní ruch. Přesněji řečeno se jedná o vymezení regionů na základě způsobilosti daného území poskytovat podmínky pro rozvojové aktivity cestovního ruchu.

Potenciál krajiny pro cestovní ruch tak tvoří veškeré využitelné zdroje, ať již přírodní či antropogenní, které jsou cestovnímu ruchu v daném regionu k dispozici a určují směr funkčního využití regionu.

Jak bylo výše uvedeno lokalizační předpoklady cestovního ruchu jsou tedy tvořeny předpoklady přírodními a kulturně-historickými. V rámci tohoto příspěvku se budeme dále zabývat pouze kulturně-historickými předpoklady, nebo-li potenciálem.

## **SPECIFIKA KULTURNĚ-HISTORICKÉHO POTENCIÁLU**

Na úvod by bylo vhodné upozornit na některá specifika, která jsou pro kulturně-historický potenciál charakteristická.

Základním specifikem kulturně-historického potenciálu, na rozdíl od přírodního potenciálu, je že byl vytvořen zásahem člověka do krajiny.

---

\* Tento příspěvek byl zpracován v rámci řešení projektu MMR ČR č. WB 8200452, CES 3010 "Návrh nové rajonizace cestovního ruchu ČR".

Další odlišnost lze spatřovat v charakteru rozmístění kulturně-historického potenciálu, který je ve srovnání s areálovým a liniovým uspořádáním přírodního potenciálu uspořádán převážně bodově.

Z hlediska činitele cestovního ruchu (na straně nabídky) má kulturně-historický potenciál sekundární význam a spíše plní aditivní funkci atraktivitám přírodního charakteru.

V neposlední řadě je třeba se zmínit o specifickém postavení kulturně-historického potenciálu, resp. jeho jedné složky, kterou jsou kulturně-historické památky, v souvislosti s motivací návštěvníků. Právě kulturně-historické památky mají významný motivační vliv na migrační pohyb účastníků cestovního ruchu, a to jak v mezinárodním tak domácím měřítku. Klíčovým motivačním impulsem k cestovnímu ruchu zaměřenému na kulturně-historické památky je především seznámení se s historií, architekturou a kulturou konkrétního území.

## ČLENĚNÍ KULTURNĚ-HISTORICKÉHO POTENCIÁLU

V souvislosti s výše uvedenými motivy lze kulturně-historický potenciál členit podle toho jaké zastává funkce, jež tyto motivy naplňují. V podstatě se jedná o dvě základní funkce, a to funkci poznávací a funkci společenskou. Na základě těchto funkcí můžeme kulturně-historický potenciál členit do tří skupin.

První skupinu tvoří kulturně-historické památky, které plní především poznávací funkci. Do této skupiny kulturně-historického potenciálu spadají architektonické objekty (hrady, zámky, historická jádra měst apod.), sakrální stavby (chrámy, kláštery, katedrály, rotundy atd.), technické památky (fortifikační památky, dopravně-technické památky, vodní stavby apod.), vojenské památky a objekty lidové architektury.

Druhou skupinu tvoří kulturní zařízení, která zastávají jak funkci poznávací tak funkci společenskou, což odpovídá i charakteru kulturních zařízení, tj. skanzeny, muzea a galerie, divadla a hvězdárny a planetária.

Třetí skupinu představují společenské akce (události), které plní společenskou funkci a zahrnují vedle kulturních a sportovních akcí i výstavní (výstaviště) a kongresové (kongresová centra) akce a v neposlední řadě i akce spojené s lidovými tradicemi.

## METODIKA HODNOCENÍ

Pro účely hodnocení kulturně-historického potenciálu byla použita jedna z kvantitativních metod hodnocení, a to bodovací metoda, která je založena na přidělení bodů, resp. váhy, jednotlivým prvkům kulturně-historického potenciálu tak, aby odrážely jejich relativní důležitost. Váhy reprezentující význam kulturně-historického potenciálu vycházejí ze tří kritérií, a to z časové neměnnosti<sup>1</sup>, stupně ochrany<sup>2</sup> a počtu návštěvníků<sup>3</sup> či počtu akcí.

Hodnocení kulturně-historického potenciálu probíhalo za obce. Určení celkové váhy dané obce z hlediska dostupnosti kulturně-historického potenciálu spočívalo ve několika krocích. První krok byl založen na udělení váhy jednotlivým sledovaným kulturně-historickým atraktivitám v obci na základě výše uvedených kritérií. Sledované kulturně-historické atraktivity byly přitom rozčleněny do tří skupin (viz. Členění kulturně-historického potenciálu). Dalším krokem bylo provedení součtu veškerých vah v rámci jednotlivých skupin kulturně-historického potenciálu za každou obec. Třetím krokem pak bylo přidělení každé skupině kulturně-historického potenciálu jisté „podílové“ váhy, která charakterizovala významnost zastoupení jednotlivé složky kulturně-historického potenciálu na celkovém kulturně-historickém potenciálu obce. Největší váhu dostala složka kulturně-historické památky, kterou s výrazným odstupem následovaly složky kulturní zařízení a společenské akce. V závěrečném kroku byly tyto podílové součty vyjádřeny celkovou vahou, kterou lze označit za celkovou váhu kulturně-historického potenciálu obce.

Suma vah kulturně-historického potenciálu tak vypovídá o relativní důležitosti dané obce. Konkrétní významnost obec nabyла až zařazením do 4 stupňové škály kategorií významnosti obcí. Při kategorizaci obcí

<sup>1</sup> „Časová neměnnost lokalizačních podmínek cestovního ruchu klesá od bodu A do bodu C. Přírodní a krajinné podmínky A jsou relativně neměnné. Nepříliš snadno se též mění 'kamenné' kulturní atraktivity B cestovního ruchu. Naopak poměrně snadno se dají ovlivnit různé akce C.“ (Bíňa, 2002)

<sup>2</sup> viz. Ústřední seznam kulturních památek ČR veřejně přístupný na <http://monumnet.npu.cz/monumnet.php>

<sup>3</sup> Informace o návštěvnosti kulturně-historických objektů byly použity z dokumentu Statistika kultury, který zpracovává útvar Centrum informací o kultuře Národního informačního a poradenského střediska pro kulturu (NIPOS) a jež je veřejně přístupný na [http://www.ipos-mk.cz/st\\_statistika.asp](http://www.ipos-mk.cz/st_statistika.asp)

byla použita i tzv. delfská metoda<sup>4</sup>, která spočívala v zařazení individuální obce do dané kategorie významnosti na základě expertního rozhodnutí.

Rozhodujícím hlediskem kategorizace obcí byl územní aspekt, který vedl k následnému členění obcí z pohledu nabízených kulturně-historických atraktivit na:

- obce s **mezinárodním významem** kulturně-historických atraktivit
- obce s **národním významem** kulturně-historických atraktivit
- obce s **regionálním významem** kulturně-historických atraktivit
- obce s **lokálním významem** kulturně-historických atraktivit

## VÝSLEDKY HODNOCENÍ KULTURNĚ-HISTORICKÉHO POTENCIÁLU

Česká republika je díky svému historickému vývoji bohatá na kulturní památky, což se odráží i ve zvýšeném zájmu návštěvníků o tyto objekty. Kulturně-historické předpoklady tak sehrávají nezanedbatelnou roli z pohledu cestovního ruchu, a potažmo jeho celkového rozvoje turistické aktivity v ČR.

Na území České republiky se nachází přes 44 tisíc objektů, které mají status kulturní památky. Na každou obec tak v přepočtu připadne 7 těchto objektů. Ve skutečnosti však z celkového počtu obcí ČR jich přesně 2013 nemá na svém území žádnou kulturní památku, z čehož plyne, že tyto obce nedisponují kulturně-historickým potenciálem, a tudíž nebyly zařazeny do následujícího hodnocení.

Významná místa, resp. obce, koncentrace kulturně-historického potenciálu zobrazují následující kartogramy.

První kartogram zachycuje významnost obcí z pohledu jedné ze skupin kulturně-historického potenciálu, a to kulturně-historické památky, jakožto nejdominantnější skupiny. V rámci této skupiny kulturně-historického potenciálu vystupují především obce, resp. města, která jsou vyhlášena městskou památkovou rezervací a dále města, na jejichž území se (zároveň) nachází památky UNESCO. Tato skupina měst, přesněji 48 měst, spadá do kategorie obcí s národním významem kulturně-historických památek. Jistou výjimku v této kategorii tvoří obce Karlštejn a Hluboká nad Vltavou, na jejichž území se nacházejí národní kulturní památky takového významu, který přesahuje hranice regionů.

Z kategorie národního významu se vymanilo hlavní město Praha, které jako jediné v ČR dosahuje skutečně mezinárodního významu, o čemž svědčí nejen bezpočet hodnotných kulturních památek, ale především jeho návštěvnost.

Skupinu obcí regionálního významu z pohledu kulturně-historických památek tvoří 172 obcí. Zařazeny do této kategorie byly obce, které jsou vyhlášeny městskou památkovou zónou či vesnickou památkovou rezervací a které disponují na svém území dalšími významnými pamětihodnostmi jako jsou zámky, hrady, sakrální stavby, lidová architektura, technické památky apod.

Obce, jejichž kulturně-historické památky nabývají lokálního významu, dotvářejí ucelený přehled o koncentraci této složky kulturně-historického potenciálu v prostoru, resp. v ČR.

Druhý kartogram prezentuje hodnocení turistického významu celkového kulturně-historického potenciálu obcí ČR. Kategorie významnosti znázorňuje velikost značky, která zároveň zachycuje (na mezinárodní a národní úrovni) podíl jednotlivých skupin kulturně-historického potenciálu<sup>5</sup> na jeho výsledném hodnocení. Již letný pohled naznačuje skutečnost, že na tvorbě celkového kulturně-historického potenciálu obcí nejvíce participují právě památky. Tento fakt by tak mohl snadno svádět k tomu, že celkové hodnocení významnosti obcí by bylo možné odvodit z hodnocení významnosti kulturně-historických památek.

<sup>4</sup> Delphi metoda je expertní metoda pro podporu rozhodování, prevenci a řešení problémů. Spočívá v individuálním vypracování názorů expertů na určitý problém a postupném sblížení těchto názorů – např. zpracováním syntézy z jednotlivých názorů a jejím rozesláním jednotlivým expertům, novým zpracováním individuálních názorů expertů. (Pásková, Zelenka, 2002)

<sup>5</sup> K tomuto podílu jednotlivých skupin kulturně-historického potenciálu na jeho celkovém hodnocení je třeba dodat, že se jednalo o podílové součty vah za jednotlivé skupiny kulturně-historického potenciálu, které ještě nebyly vynásobeny „podílovou“ vahou (viz. krok 3 hodnocení kulturně-historického potenciálu).

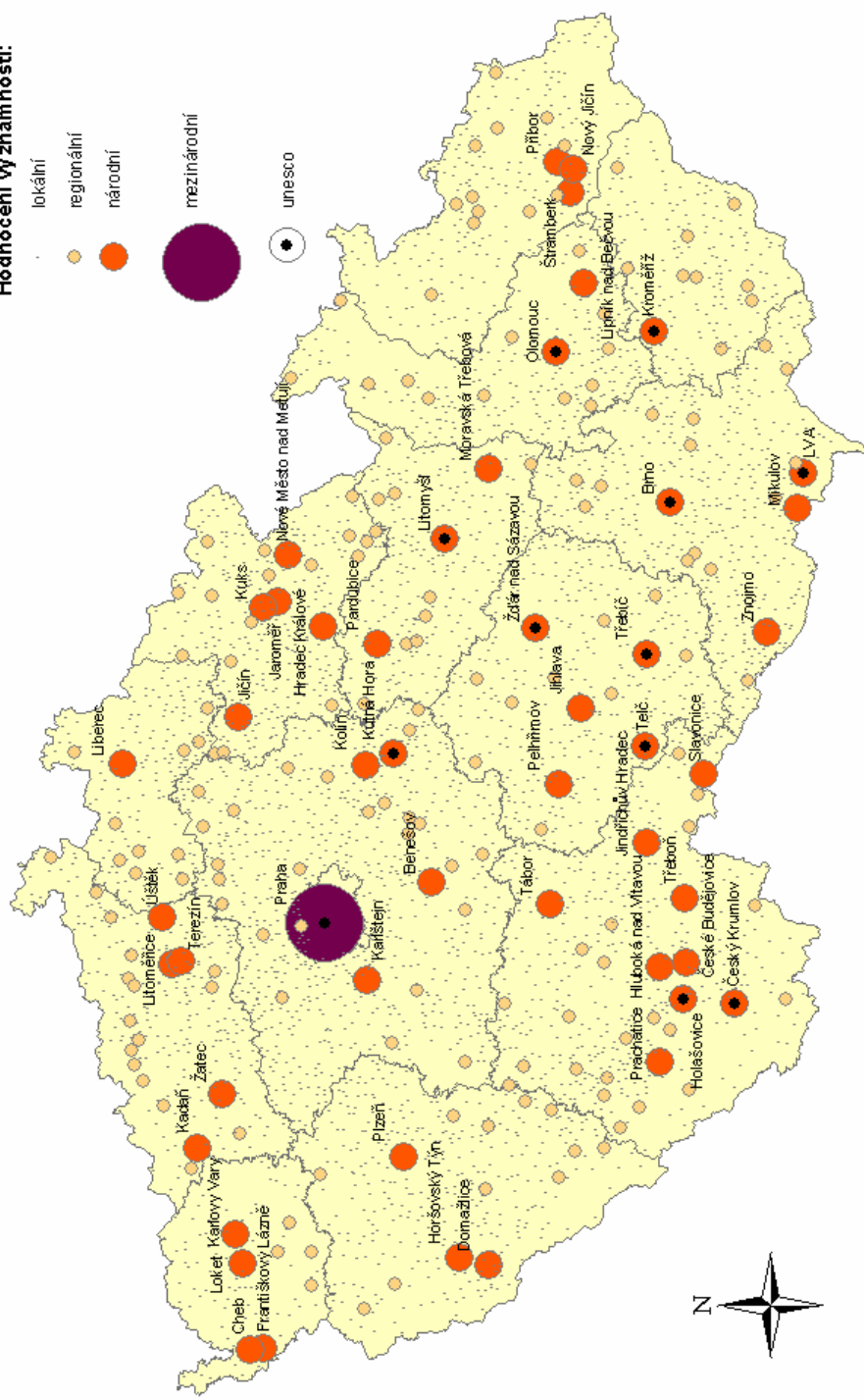
To by ovšem bylo zavádějící, jelikož ve skutečnosti došlo v rámci celkového hodnocení k řadě odlišnostem. Stejnou úroveň významnosti, tj. mezinárodní, si po právu udrželo hlavní město Praha. Obdobně tomu bylo i u obcí, jejichž atraktivita jsou na seznamu památek UNESCO. Změny však nastaly zejména v kategorii obcí s národním významem kulturně-historického potenciálu. Do této kategorie se dostalo 34 obcí, které byly v rámci hodnocení významnosti kulturně-historických památek ve stejné kategorii, ale navíc dosáhly srovnatelného významu i v obou zbývajících skupinách kulturně-historického potenciálu. Jedná se například o Český Krumlov, Karlovy Vary, Tábor, Telč, Brno apod. Nejvíce si v celkovém hodnocení polepšila Ostrava, která se díky kulturním zařízením a výstavním a kongresovým aktivitám zařadila do kategorie obcí s národním významem kulturně-historického potenciálu.

Podobná situace nastala i v případě obcí s regionálním významem kulturně-historického potenciálu (184 obcí), kam se „propadly“ obce zařazené do kategorie s národním významem kulturně-historických památek, jelikož jejich potenciál z hlediska kulturních zařízení a společenských akcí neodpovídal dané kategorii. Jednalo se například o Horšovský Týn, Kadaň, Kuks, Loket, Příbor, Ústěk, Žatec atd.

# KULTURNĚ - HISTORICKÉ PAMÁTKY (2005)

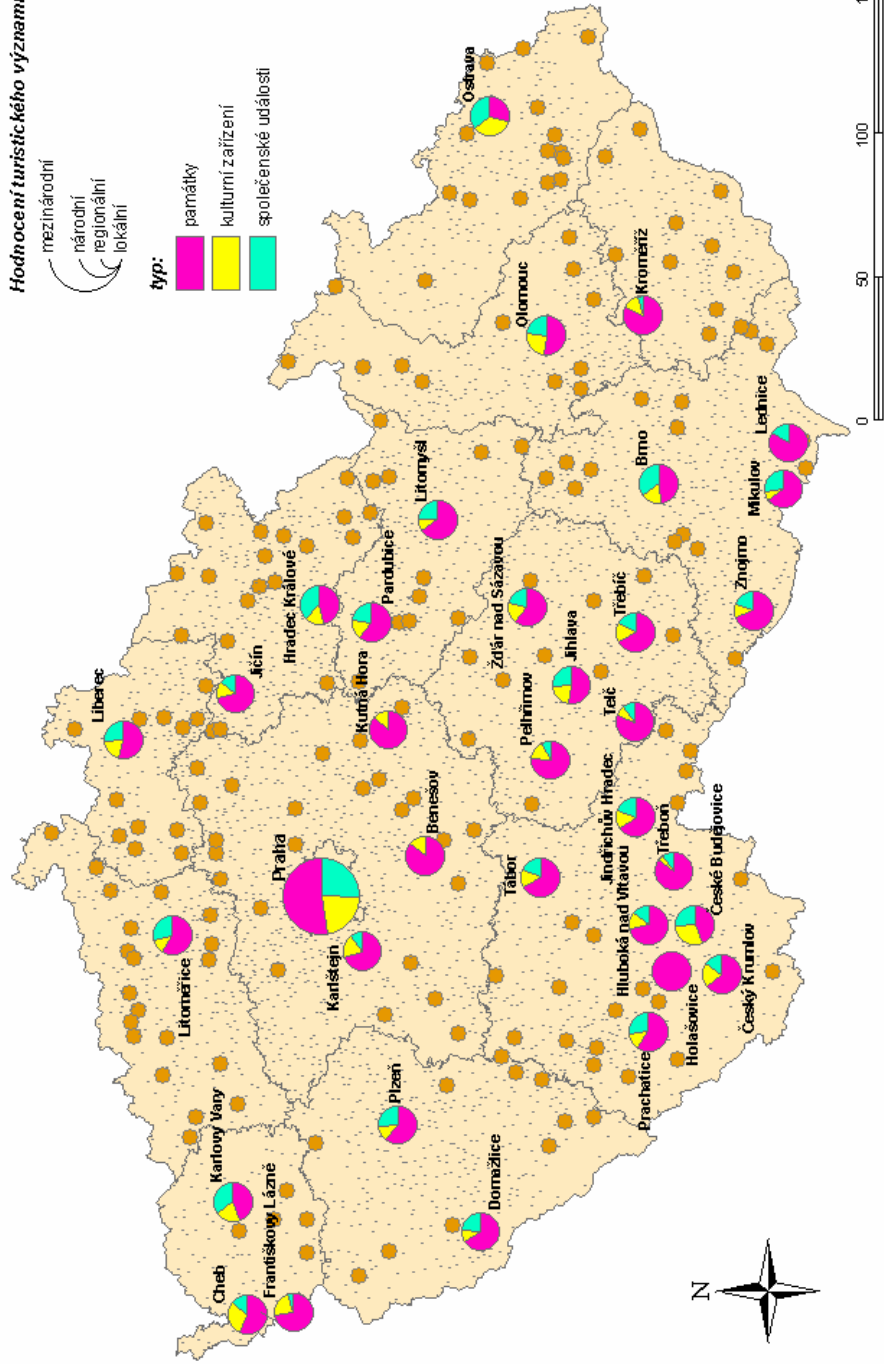
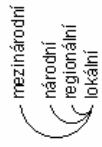
Hodnocení významnosti:

- lokální
- regionální
- národní
- mezinárodní
- unesco



# KULTURNĚ - HISTORICKÝ POTENCIÁL ČR (2005)

Hodnocení turistického významu:





## **SHRNUTÍ**

Kulturně-historický potenciál je neodmyslitelnou součástí lokalizačních předpokladů cestovního ruchu v určitém území. Jako takový se člení do tří skupin, a to na kulturně-historické památky, kulturní zařízení a společenské akce. Pro potřeby vyjádření významnosti tohoto potenciálu byly na základě stanovených metod a kritérií vymezeny 4 kategorie významnosti obcí z hlediska kulturně-historického potenciálu, které vycházely z územního aspektu. Z celkového hodnocení kulturně-historického potenciálu ČR vyplynulo, že mezinárodního významu dosahuje pouze hlavní město Praha, že na národní úrovni se nachází 34 obcí, že 187 obcí ČR disponuje kulturně-historickými předpoklady na regionální úrovni a převážná většina obcí (4014) je z pohledu hodnocení kulturně-historického potenciálu lokálního významu.

## **LITERATURA**

- [1] Bína, J.: Hodnocení potenciálu cestovního ruchu v obcích České republiky. Urbanismus a územní rozvoj, ročník V, č. 1/2002, Praha, s.2-11
- [2] Křížová, B.: Koncepce rozvoje cestovního ruchu ve vztahu k územnímu plánování. Urbanismus a územní rozvoj, ročník III, č. 2/2000, Praha, s.14-15
- [3] Pásková, M., Zelenka, J.: Výkladový slovník cestovního ruchu. MMR, Praha, 2002, 448s.
- [4] Stránský, K.: Geografie cestovního ruchu. Vysoká škola ekonomická v Praze, Praha, 1973, 240s.



# CEZHRANIČNÁ PODPORA EUROREGIONÁLNYCH AKTIVÍT V SLOVENSKEJ REPUBLIKE

**RNDr. Alžbeta IVANIČKOVÁ, CSc.**  
**Doc. RNDr. Viera VLČKOVÁ, CSc.**

*Ekonomická univerzita, Národohospodárska fakulta,  
Katedra verejnej správy a regionálneho rozvoja,  
Dolnozemska cesta 1, 852 35 Bratislava, Slovensko.  
Tel.: +421 267 291 356, e-mail: ivanicko@euba.sk, vlckova@euba.sk*

---

## ANOTÁCIA

Príspevok sa zaoberá spôsobmi a možnosťami podpory aktivít cezhraničnej spolupráce v slovenských prihraničných regiónoch. Zoznamujeme sa smerovaním podpory aktivít cezhraničnej spolupráce z pohľadu štátnej správy (zhora-dole). Autorky analyzujú tri formy podpory, a to podpora aktivít, ktoré realizujú euroregionálne združenia, podpora aktivít z prostriedkov smerujúcich na rozvoj regiónov a podpora zo štrukturálnych fondov na základe programu iniciatívy spoločenstva INTERREG III A.

## KEÚČOVÉ SLOVÁ

Cezhraničná spolupráca, euroregión, euroregionálne združenia, formy podpory aktivít cezhraničnej spolupráce

## ANNOTATION

The paper deals with methods and possibilities of support of the activities of the cross-border cooperation on Slovak borders. There are directions of subvention of activities in article. The description is presented in view of state system. The authors analyze of three forms of the subventions – subvention activities, which realize so-called euroregional associations,

- subvention activities from financial means-bound to the development of the regions
- subvention from Structural funds EU on the basis of the program of the Initiative Community INTERREG III A.

## KEY WORDS

Cross-border cooperation, euroregion, euroregional associations, forms subvention of activities cross-border cooperation

## ÚVOD – ÚLOHA CEZHRANIČNEJ SPOLUPRÁCE

Cieľom cezhraničnej spolupráce je

- vytvoriť prirodzený rámec pre gravitáciu hospodársky, sociálny a kultúrny pohyb,
- vytvoriť spoločné regióny bez obmedzenia súčasnými alebo minulými štátnymi hranicami,
- vytvoriť väzby a vzťahy medzi regiónmi, mestami a obcami priestorovou nadväznosťou na regióny susediacich štátov,
- umožniť obyvateľom podieľať sa na sociálno-ekonomickom rozvoji ich územia samostatne, v spolupráci s cezhraničnými regiónmi, pri vzájomnom rešpektovaní vnútorných podmienok.

Územie Slovenska hraničí s piatimi štátmi, čo znamená, že pre takmer 30 % prihraničných regiónov Slovenska sa vytvárajú nové možnosti nadväzovania susedských kontaktov a možnosti nového ekonomického a sociálneho integračného rozvoja, podporujúceho vlastné samorozvojové regionálne aktivity. Pretože súčasných 8 krajov je v geografickom kontakte s územím niektorého susediaceho štátu, cezhraničná regionálna spolupráca pre Slovensko môže zohrávať dôležitú úlohu. Táto dôležitosť vyplýva nielen z geografickej polohy v strednej Európe, ale aj z toho, že jeho plošná veľkosť i charakter územia minimalizujú vzdialenosti k hraniciam.

Základným cieľom cezhraničnej spolupráce v Európe je integrovať oblasti rozdelené národnými hranicami, ktorých výrazom sú spoločné problémy vyžadujúce si rovnaké riešenie. Vzniknuté spoločné problémy spravidla majú pôvod v rozdelených trhoch, v pracovnej sile, v riadení investícií, v charaktere infraštruktúry, fiškálnych zdrojoch, inštitúcií a služieb všeobecného záujmu. V článku poukazujeme na význam cezhraničnej spolupráce

v regionálnom rozvoji a načrtávame formy financovania aktivít zameraných na podporu rozvoja prihraničných regiónov v Slovenskej republike.

### FORMY PODPORY AKTIVÍT CEZHRANIČNEJ SPOLUPRÁCE V SLOVENSKEJ REPUBLIKE

V Slovenskej republike môžeme vyčleniť tri spôsoby financovanie rozvojových aktivít v rámci cezhraničnej spolupráce pozdĺž slovenských hraníc.

#### 1. Formy podpory aktivít euroregiónu v Slovenskej republike. Účelová podpora štátu aktivít regionálnych združení slovenskej časti štruktúry euroregiónu, tzv. podpora euroregionálnych aktivít.

V súčasnosti existuje v rámci cezhraničnej spolupráce Slovenska so susednými krajinami 13 euroregiónov.

#### Euroregióny zasahujúce na územie Slovenskej republiky sú:

Euroregión	Partneri	Vznik	Sídlo (v SR)	Územný rozsah
Pomoravie–Weinviertel–Jižní Morava	A, CZ	06/1999	Holíč	CZ-okresy Znojmo, Hodonín, Břeclav, Brno-venkov; A-okresy Gansersdorf, Mistelbach, Hollabrun, Komeuburg; SR-okresy Malacky, Skalica, Senica
Bílé–Biele Karpaty	CZ	07/2000	Trenčín	CZ-okresy Zlín, Sdružení měst a obcí Východní Moravy, Sdružení uherskobrodská neziskových a nevládných organizací Zlínskeho kraja; SR-kraj Trenčín, Združenie miest a obcí stredného Považia, Grémium III sektora Trenčianskeho kraja
Beskydy	CZ, PL	02/2000	Žilina	SR-obce a mestá Žilinského kraja, Regionálna a obchodná komora Žilina, Regionálna žinostenská komora Žilina; PL-obce a mestá Sliezskeho a Malopolskeho wojewodstwa; CZ-kraj Moravskosliezsky
Tatry	PL	07/1996	Kežmarok	SR-obce a mestá Prešovského a Košického kraja; PL- obce a mestá wojewodstwi Nowy Targ, Zakopane, Szezawnica
Karpatský euroregión	H, PL, RO, UA	11/1999	Prešov	PL-województwa Rzeszowskie, Przemskie, Krosnienskie; SR-kraje Prešovský, Košický; H- župy Heves, Borsod–Abauj–Zemplén, Ilajdú–Bihár, Jász-Nagykun-Szolnok, Szabolcs-Szatmar-Bereg; UA-oblasti Evova, Ivanovo–Frankovsk, Červenici, Užhorod; RO-blasti Satu Mare, Maramures, Bihor, Sálaj, Botosani

Košice– Miskolc	H	12/2000	Košice	SR-obce a mestá Košického kraja; H- obce a mestá Župy Borsod– Abauj–Zemplén
Slaná– Rimava	H	10/1999	Rimavská Sobota	SR-okresy Rimavská Sobota, Revúca, Rožňava; H- župa Borsod–Abauj– Zemplén, mestá Ózd, Kazinczbrezika, Salgótarján, Putnok, Tiszaujváros
Neogradie nsis	H	09/1999	Lučenec	SR-obce a mestá okr. Lučenec, Poltár, Veľký Krtíš; H- obce a mestá Nógrádskej župy
Ipeľský euroregión	H	08/1999	Šahy	DR-obce a mestá okr. Levice, Nové Zámky, Rimavská Sobota, Krupina, Lučenec, Veľký Krtíš, Banská Štiavnica; H-obce a mestá v obvode Balassagyarmat, Salgótarján, Szécsény, Szob, Vác
Váh– Dunaj– Ipeľ	H	11/1999	Nitra	SR-kraj Nitra, regionálne združenie Váh–Dunaj–Ipeľ; H- župy Komárom–Esztergom, Pest
Podunajský trojspoľoRába- Dunaj-Váh	H	01/2001	Dunajská Streda	SR-okresy Dunajská Streda, Komárno; H- župy Goyr–Sopron, Komárom
Kras	H	03/2001	Jablonov nad Turňou	SR-združenia Bodvianska únia, občianske združenie Mikroregiónu Domica; H-Galyasági Települészövetség
Wiedeň- Bratislava- Gyor	A, H	2005?	Bratislava	

*Zdroj: Údaje prevzaté z webových stránok a z dokumentov vydávaných týmito euroregiónmi.*

Pri štúdiu možných prepojení uvedených euroregiónov je zrejmé, že najväčší podiel pripadá na euroregióny so slovensko-maďarskou spoluprácou. Často sa jednotlivé euroregióny medzi SR a Maďarskom prekrývajú a to môže pozitívne vplyvať na rozvoj jednotlivých pohraničných území na oboch stranách. Tieto euroregióny začínajú od Bratislavského kraja, pokračujú pozdĺž hraníc smerom juhozápadným až na východ Slovenska. Z nich najatraktívnejší je metropolitný európsky región Viedeň – Bratislava – Győr, ktorý bol po otvorení hraníc v r. 1990 hodnotený z hľadiska umiestňovania investícií i svojmu jedinečnému potenciálu ako najperspektívnejší región Európy. Sila tohto priestoru spočíva v spojení predností jeho rozvojových pólů – v sile kapitálu, informácií, imidžu a humánneho i geografického kapitálu.

Poľsko – slovenská hranica sa postupne stáva dlhou líniou nových príležitostí. Prispieva k tomu tiež projekt cezhraničnej spolupráce, Euroregión Tatry (EURT). Euroregión Tatry dnes predstavuje pohraničné územie o rozlohe 8062 kilometrov štvorcových, z toho na poľskej strane 1950 kilometrov štvorcových územia s 245 – tisíc obyvateľmi a na slovenskej 6110 kilometrov štvorcových s 223 – tisíc obyvateľmi. Z geografického hľadiska predstavuje EURT unikátne územie pozostávajúce z národných parkov a ich ochranných pásiem, priam predurčených pre oddych, rozvoj cestovného ruchu a kúpeľníctvo. Severným okresom Slovenska od Starej Ľubovne na východe po Námestovo na západe ponúka nové príležitosti, ktoré by postupne mohli zmeniť periférne pohraničie na oblasti čulého turistického ruchu a obchodu.

Na česko-slovenských hraniciach vznikajú v posledných rokoch euroregióny, v ktorých vzájomná spolupráca nadobúda čoraz väčší význam.

Euroregión ako aktivita samosprávnych celkov je medzinárodným regionálnym vzťahom medzi územno-správnymi celkami, ktorý sa aj v štátoch EÚ riadi :

- Európskym rámcovým dohovorom (ERD) o cezhraničnej spolupráci medzi územnými celkami alebo orgánmi,
- Doplnkovým protokolom k ERD o cezhraničnej spolupráci a
- Protokolom č. 2 k ERD o cezhraničnej spolupráci medzi územnými celkami alebo orgánmi, vzťahujúcimi sa na interteritoriálnu spoluprácu.

ERD tvorí základný kameň novej konštrukcie Európy. Vyplýva z neho, že územno-správne celky môžu medzi sebou priamo uzatvoriť dohody na základe oprávnenia, ktoré im zverila vláda štátov. Uznáva platnosť uzatvorených rozhodnutí v rámci cezhraničnej spolupráce vnútroštátneho právneho poriadku ako aj právnu spôsobilosť všetkých orgánov zriadených na účel spolupráce. Na Slovensku vstúpili uvedené dokumenty do platnosti 2.6.2000. Vytváranie euroregiónov je jednou z priorít štátnej politiky Slovenskej republiky.

Euroregión vytvára predpoklady pre

- formuláciu a koordináciu záväzných plánovacích procesov,
- rozvíjanie konkrétnych foriem spolupráce (hospodárstvo, obchod, odborné služby, životné prostredie, humanitné a kultúrno-osvetové programy),
- presadzovanie opatrení na odstraňovanie prekážok v cezhraničnej spolupráci regiónov,
- zlepšenie informovanosti, zefektívnenie prístupu a vynakladania finančných prostriedkov na spoločné projekty,
- poskytovanie podporných stanovísk a poradenstva pre podnikateľské zámery,
- čerpanie prostriedkov a spracovanie kvalifikovaných projektov pre fondy EÚ a ich účinné presadzovanie.

Niektoré atribúty euroregiónu<sup>1</sup>:

- má právnu subjektivitu,
- riadi sa štatútom a v súlade s právom štátu, v ktorom má orgán svoje sídlo,
- je financovaný z rozpočtov zainteresovaných územných celkov alebo orgánov alebo štátom, nemá právo vyberať dane a poplatky finančného charakteru, môže poberať príjmy za služby poskytované územným celkom, schvaľuje vlastný ročný predbežný rozpočet a zostavuje ročnú predbežnú uzávierku, schvaľovanú nezávislými audítormi.

Po vzniku Slovenskej republiky sa cezhraničná spolupráca miestnych orgánov verejnej správy uskutočňovala neformálnym spôsobom. Vznikajúce **euroregionálne združenia** - euroregióny, zahŕňajúce územia presahujúce rozlohu Slovenskej republiky a zvlášť vstup obcí a miest i orgánov miestnej štátnej správy do cezhraničného združenia, nemali v tom období jasné vymedzenia právneho rámca.

V roku 1999 vydalo Ministerstvo vnútra Slovenskej republiky metodický pokyn na registráciu záujmových združení právnických osôb, ktoré vznikali za účelom rozvíjania cezhraničnej spolupráce v rámci euroregiónov. Vznik, právne postavenie a zánik týchto záujmových združení upravuje Občiansky zákonník. Združenie nadobúda právnu spôsobilosť a stáva sa právnickou osobou zápisom do registra vedeného na príslušnom krajskom úrade podľa sídla združenia. Tieto združenia sú neziskové organizácie (právnické osoby), ktoré aktivizujú ekonomický a sociálny rozvoj príslušného prihraničného regiónu.

---

<sup>1</sup> Asociácia euroregiónov na Slovensku bola vytvorená v roku 2001 (9. mája) v Žiline. Podujala sa metodicky a koncepcne riešiť rôzne okruhy problémov združení.

Cieľom euroregionálneho združenia je vytvoriť väzby a zmluvné vzťahy v hraničných oblastiach tak, aby sa dali prijímať spoločné riešenia hospodárskych a spoločenských problémov prostredníctvom cezhraničnej integrácie medzi regiónmi na mikroúrovni. Euroregióny majú vybudované svoje spoločné organizačné štruktúry a v Slovenskej republike fungujú združenia, ktoré predstavujú partnerskú členskú organizáciu pre subjekt v susednom prihraničnom regióne. Prihraničné regióny Slovenskej republiky sú takmer sto percentne pokryté euroregiónmi a dá sa predpokladať, že cezhraničné aktivity regionálnych a miestnych orgánov sa budú rozvíjať práve v rámci euroregiónov.

V Slovenskej republike sú zaregistrované nasledujúce euroregionálne združenia:

- Regionálne združenie Váh-Dunaj-Ipeľ ( Euroregión Váh-Dunaj-Ipeľ)
- Regionálne združenie Záhorie (Euroregión Pomoravie)
- Región Beskydy (Euroregión Beskydy)
- Ipeľský Euroregión (Ipeľ – Ipoly Euroregion)
- Región Biele Karpaty (Euroregión Bfélé-Biele Karpaty)
- Región Neogradensis (Euroregión Neogradiensis)
- Podunajsko-Dolnavažské regionálne združenie (Euroregión Podunajského Trojospolku)
- Región Tatry (Euroregión Tatry)
- Únia Slanej a Rimavy (Euroregión Slaná-Rimava)
- Región Karpaty (Karpatský Euroregión)
- Euroregión Kras (Euroregión Kras)
- Euroregión Košice – Miskolc (Euroregión Košice – Miskolc).

Príjemcami finančnej dotácie môžu byť euroregionálne združenia zaregistrované na území Slovenskej republiky. Keďže sa jedná o prostriedky z verejných zdrojov, nie je možné podporiť žiadne komerčné aktivity. Na podporu euroregionálnych aktivít sú vyčleňované prostriedky z kapitoly Ministerstva výstavby a regionálneho rozvoja (MVRR SR).

Euroregióny môžu žiadať o pomoc v dvoch oblastiach, pri ktorých je uvedená maximálna výška dotácie na projekt:

Oblasť I. - Príprava podkladových dokumentov pre investičné projekty na území euroregiónov podporené z domácich a zahraničných fondov.

Oblasť II. - Aktivity zamerané na posilnenie rozvojového potenciálu prihraničných regiónov.

Žiadatelia o finančný príspevok musia zabezpečiť kofinancovanie najmenej 10 % celkových nákladov.

Podpora euroregionálnych aktivít sa viaže na projekty predkladané **euroregionálnymi združeniami**. Je to v skutočnosti poskytnutie finančných prostriedkov na realizáciu regionálnych projektov lokalizovaných v prihraničných regiónoch. Pridelovanie prostriedkov je prostredníctvom rezortnej komisie na MVRR SR. Kritéria sú priamo určené pre podporu projektov zameraných na euroregionálne aktivity. Príjemcovia účelovej dotácie musia byť v nadväznosti na uznesenia vlády SR č. 955/2000 a č.1079/2000 euroregionálne združenia zaregistrované na území Slovenskej republiky.

V nadväznosti na kontinuity činnosti euroregiónov Slovensko každoročne vypracováva nový systém podpory euroregionálnych aktivít. Je nevyhnutné pomáhať subjektom na slovenskej strane euroregiónov tak, aby sa zabezpečilo ich úspešné fungovanie v oblasti cezhraničnej spolupráce. Okrem podpory rôznych regionálnych činností je aj podporenie inštitucionálnej kapacity, ktorá urýchľuje proces prípravy cezhraničných štruktúr na efektívne využitie domácich a zahraničných finančných zdrojov. Činnosť regionálnych združení je podporovaná prostredníctvom príspevku zo štátneho rozpočtu.

Táto forma podpory financovania cezhraničných aktivít zo štátneho rozpočtu existuje od roku 1999. Tento systémový prístup vlády napomohol inštitucionalizácii euroregionálnych štruktúr a aktivitám v oblasti ľudských zdrojov, prípravy strategických dokumentov, príprave podkladových dokumentov pre veľké investičné projekty podporené z domácich a zahraničných fondov, v oblasti cestovného ruchu, podporou marketingu krajinných priestorov a sídiel.

V rámci „Systému podpory euroregionálnych aktivít“ v jednotlivých rokoch, schváleného uznesením vlády Slovenskej republiky a na základe odporúčania odbornej komisie bolo realizovaných po pridelení účelovej dotácie už niekoľko desiatok projektov (príloha 1).

## **2. Podpora euroregionálnych aktivít z prostriedkov na rozvoj regiónov**

Samosprávne kraje okrem iných pôsobností vykonávajú kompetencie a úlohy pre oblasť regionálneho rozvoja zakotvené v zákonoch č. 416/2001 Z. z. a č. 503/2001 Z. z. Ide o celú škálu originálnych pôsobností pre oblasť regionálneho rozvoja a územného plánovania. Keďže od roku 2002 pre niektoré oblasti neboli zriadené osobitné rozpočtové kapitoly pre samosprávne kraje, bol transfer finančných prostriedkov vykonávaný prostredníctvom rozpočtov rezortov a krajských úradov štátnej správy. Účelovo viazané finančné prostriedky sú na:

- Programy pomoci na rozvoj malého a stredného podnikania v regiónoch,
- Podpora euroregionálnych aktivít,
- Podpora činnosti Regionálnych rozvojových agentúr (RRA),
- Zabezpečenie obstarávania územnoplánovacej dokumentácie pre regióny (ÚPD), prostriedkov vyčlenených na programy hospodárskeho rozvoja a programy obnovy dediny,
- Dotácie určené na rozvoj agroturistiky, vidieka a diverzifikácie ekonomických aktivít.

### **3. Podpora cezhraničnej spolupráce zo štrukturálnych fondov EÚ, pomocou programu iniciatívy spoločenstva INTERREG III A**

Vstupom Slovenskej republiky do Európskej únie dňa 1.5. 2004 vznikla pre SR možnosť čerpať finančné prostriedky zo štrukturálnych fondov, a to aj v rámci programu INTERREG III A cezhraničnej spolupráce. Hlavným cieľom cezhraničnej spolupráce INTERREG III A je zlepšenie kooperácie medzi susednými krajinami a je zameraná na rozvoj cezhraničných ekonomických a sociálnych centier prostredníctvom spoločných stratégií a projektov udržateľného územného rozvoja. Pre ciele cezhraničnej spolupráce slúžia regióny NUTS III pozdĺž vnútorných a vonkajších hraníc s Európskou úniou.

V Slovenskej republike do cezhraničnej spolupráce vstupuje všetkých osem samosprávnych krajov (Bratislavský, Trnavský, Nitriansky, Banskobystrický, Trenčiansky, Žilinský, Košický a Prešovský). Slovenská republika môže čerpať finančné prostriedky z Európskeho regionálneho rozvojového fondu v rámci iniciatívy INTERREG III A pre obdobie rokov 2004-2006 pre tieto programy:

1. Program iniciatívy spoločenstva INTERREG III A Slovenská republika - Česká republika – v tomto programe vystupuje SR ako riadiaci orgán a MF SR ako platobný orgán.
2. Program iniciatívy spoločenstva INTERREG III A Rakúsko - Slovensko – v tomto programe vystupuje SR ako národný orgán a sub-platobný orgán.
3. Program iniciatívy spoločenstva INTERREG III A Poľsko - Slovenská republika - v tomto programe vystupuje SR ako národný orgán a sub-platobný orgán.
4. Program susedstva Maďarská republika - Slovenská republika - Ukrajina - v tomto programe vystupuje SR ako národný orgán a sub-platobný orgán.

INTERREG III A v týchto horeuvedených programoch podporuje najmä nasledujúce témy:

- podpora mestského a vidieckeho rozvoja,
- nepriama podpora podnikania a rozvoj malých firiem (vrátane firiem v sektore cestovného ruchu a turistiky) a miestnych iniciatív v oblasti zamestnanosti,
- podpora integrácie trhu práce a sociálneho zaradenia,
- spolupodieľanie sa na ľudských zdrojoch a potrebách pre technologický rozvoj, vzdelávanie, kultúru a komunikáciu s cieľom zvýšiť produktivitu a pomôcť vytvoriť trvalo udržateľné pracovné príležitosti,
- podporovanie ochrany životného prostredia, nárast efektivity energetiky a podpora obnoviteľných zdrojov energie,
- zlepšovanie dopravy, informačných a komunikačných sietí a služieb a vodných a energetických systémov,
- rozvíjanie spolupráce v právnych a administratívnych sférach s cieľom podporiť rozvoj a sociálnu súdržnosť,
- zvyšovanie ľudského a inštitucionálneho potenciálu pre cezhraničnú spoluprácu s cieľom podporiť ekonomický rozvoj a sociálnu súdržnosť,
- podpora kultúrnych udalostí, rozvíjanie cestovného ruchu,
- technická asistencia programu .

Projekty, ktoré budú podávané v rámci akéhokoľvek vyššie uvedeného programu INTERREG III A budú podporené iba v tom prípade, ak budú preukazovať jednoznačný cezhraničný účinok.

Pre jednotlivé programy sú vymedzené vhodné regióny, ktoré môžu byť v rámci INTERREGu III A podporené a financované. V jednotlivých programoch Iniciatívy spoločenstva sú podporované aktivity ktoré zabezpečujú spoločný regionálny rozvoj na oboch stranách hraníc. V programových dokumentoch na spoločných hraniciach so Slovenskom prevažujú najmä aktivity zamerané na rozvoj cestovného ruchu (CR).



INTERREG IIIA Slovenská republika - Česká republika: Žilinský, Trenčiansky a Trnavský samosprávny kraj na slovenskej strane a Moravsko-slezský, Zlínsky a Juhomo-ravský región na českej strane. Ťažiskom cezhraničnej spolupráce je spolupráca konkrétnych subjektov CR, t.j. regiónov, obcí a miest, združení a asociácií, ako aj ponuka konkrétnych produktov CR. Oprávnenými žiadateľmi môžu byť iba žiadatelia z verejného a neziskového sektora.

Globálnym cieľom spoločnej stratégie na slovensko-českej hranici je podpora integrovaného ekonomického, sociálneho a kultúrneho rozvoja cezhraničného regiónu v oblasti cestovného ruchu, zachovania a rozvoja kultúrnych tradícií a rozvoja vidieka.

V týchto regiónoch sa cezhraničná spolupráca v oblasti cestovného ruchu ako nástroja hospodárskeho a sociálneho rozvoja pohraničných regiónov javí ako, základný predpoklad rozvoja cezhraničného cestovného ruchu.

INTERREG IIIA Rakúsko - Slovensko: Weinviertel, Wiener Umland Nord, Wiener Umland Süd, Burgenland a Viedeň na rakúskej strane a VÚC Bratislava a VÚC Trnava na slovenskej strane.

- Široký rozsah možností v tomto regióne, vytvára široký základ pre rozvoj množstva cezhraničných činností od rozvoja CR až po investičné zámery.

INTERREG IIIA Poľsko - Slovensko: bielsko-bialski, nowosądecki a krośnieńsko-przemyski subregióny na poľskej strane a Prešovský a Žilinský samosprávny kraj na slovenskej strane. Dôležitou prioritou cezhraničnej spolupráce s týmto priestorom je ochrana prírodného a kultúrneho dedičstva ako vytváranie základu pre spoluprácu pri ochrane zachovania kultúr v prihraničných oblastiach, rozvoj služieb spojených s využitím historických budov a lokalít, využitie kultúrneho dedičstva na turistické účely, najmä na ekoturizmus, zvýšenie atraktivity regiónu pre turistov so zameraním na rastúcu úlohu kultúry a turizmu ako faktora prispievajúceho k sociálno-ekonomickému rozvoju hraničného regiónu.

PROGRAM SUSEDSTVA Maďarsko - Slovensko - Ukrajina: Győr-Moson-Sopron megye, Komárom-Esztergom megye, Budapest főváros, Pest megye, Nógrád megye, Heves megye, Borsod-Abaúj-Zemplén megye, Szabolcs-Szatmár-Bereg megye na maďarskej strane, Bratislavský kraj, Trnavský kraj, Nitriansky kraj, Banskobystrický kraj, Košický kraj, Prešovský kraj na slovenskej strane a Zakarpatská oblasť na ukrajinskej strane.

Tento program okrem iných hospodársko-sociálnych činností, navyše vychádza z dobrého prírodného a kultúrneho potenciálu a možnosťou rozvoja cezhraničnej turistiky, vrátane kľúčových oblastí a centier v cezhraničnom regióne a rozvoja vidieckej turistiky v ostatných častiach príslušných regiónov. V tomto zmysle je podpora zo štrukturálneho fondu ERDF zameraná na budovanie voľnočasových zariadení a ponúk, na revitalizáciu sídelných centier a renováciu historických oblastí, na rekonštrukciu existujúceho turistického vybavenia – ubytovanie, stravovanie, rekreačné aktivity, na rekonštrukciu tradičných kultúrnych a historických pamiatok zakladanie múzeí a skanzenov, na nepriamu podporu pre aktivity v MSP.

Stratégie a opatrenia, ktoré sa prijali pri spoločnom programovom úsilí programu INTERREG III A, vychádzajú zo spoločnej predstavy o perspektívach rozvoja, vrátane jednotného názoru na príležitosti, ktoré sa musia využiť a problémy, ktoré sa musia vyriešiť.

## **ZÁVER**

Prihraničné regióny pokrývajú 40 % rozlohy Únie. Prihraničné regióny sú oblasti s hranicami, ktoré delia Európsky ekonomický priestor, a ktorých význam sa znižuje v dôsledku integrácie a pôsobenia jednotného vnútorného trhu a snahou jednotlivých štátov, pomocou ich vlastných nástrojov znižovať rozdielnosti medzi prihraničnými regiónmi.

Európa si počas svojej existencie vytvorila rôzne inštrumenty, ktorých úlohou je dosiahnutie vyrovnaného hospodárskeho rozvoja vo všetkých územných častiach. Nielen finančné nástroje, ale aj napríklad priestorové plánovanie, ako jeden z nástrojov prispieva k lepšiemu poznaniu regiónov a vytvára pre nich scenáre rozvoja. Štrukturálna politika ako ďalší nástroj v Európskom spoločenstve poskytuje finančnú pomoc na riešenie regionálnych otázok i v prihraničných oblastiach.

V prvom rade ide o ciele vytváranie regionálnych celkov ako hospodárskych a sídelných rozvojových pólův, ktoré vychádzajú z celoeurópskych koncepcií postavenia regiónov, štruktúry sídelnej siete, dopravnej infraštruktúry a ochrany prírodných a kultúrnych hodnôt.

## LITERATÚRA

- [1] AYACHE, G: L'Ideé européenne. In: *Les nouvelles frontieres de l'Europe*. Paris: ECONOMICA, 1993, p. 21.
- [2] BUČEK, M.: Regionálna politika. Vstup SR do EÚ – klady a nedostatky. Nadácia F.E., Bratislava 1997.
- [3] European Integration and Transborder Co-operation. Proceeding on the International Conference. Scientific script, Vol. 1, 1998, Banská Bystrica.
- [4] Geopolitical Importance of Central Europe (V4) and its Prospects. International Conference, September 11-13, 2002, Banská Bystrica.
- [5] IVANIČKOVÁ, A.: *Tendencie regionálneho rozvoja Slovenska v kontexte európskeho priestorového usporiadania*. VÚNH EU v Bratislave, Diskusné materiály 2001.
- [6] JALOWIECKI, B. Kwestia regionalna. In: *Czy Polska będzie państwem regionalnym?* Warszawa: Wydawnictwo europejskiego instytutu rozwoju regionalnego i lokalnego, 1993, s. 20.
- [7] KARLSSON, I.: *Európa a národy. Európsky národ alebo Európa národov*. Bratislava: Slovenský inštitút medzinárodných štúdií, 1998, s. 45.
- [8] Official Journal of the European Communities No. 1626/94, L 171/94.
- [9] PIETRZYK, I. *Politika regionalna Unii Europejskiej i regiony w państwach członkowskich*. Warszawa: Wydawnictwo Naukowe PWN, 2001, s. 198.
- [10] TVRDOŇ, J.: Možnosti transhraničnej hospodárskej spolupráce v priestore Bratislava – Viedeň (z hľadiska makroekonomických vzťahov v európskom priestore). In: *Hospodárska politika a jej dopad na regionálny rozvoj*. Zborník referátov. Bratislava 1995, s. 130-152.
- [11] VANČURA, T. – BOBULA, J.: Rozvoj cestovného ruchu v Tatranskom národnom parku a jeho ďalšie perspektívy. Projekt PAN Parks pre východnú a strednú Európu.
- [12] VLČKOVÁ, V.: Stav cezhraničnej spolupráce na Slovensku vo vzťahu k rozvoju ČR. Almanach 2002, Bratislava 2002.
- [13] WULF-MATHIES, M.: *Praktický sprievodca pre cezhraničnú spoluprácu*. (Druhé vydanie) Brusel, 2001.
- [14] [http://www.inforegio.cec.eu.int/wbpro/prord/prordc/prordc17\\_en.htm](http://www.inforegio.cec.eu.int/wbpro/prord/prordc/prordc17_en.htm)
- [15] [www.europa.eu.int/comm/regional\\_policy/themes/fiper/finper1\\_en.htm](http://www.europa.eu.int/comm/regional_policy/themes/fiper/finper1_en.htm)
- [16] [www.interreg3c.net](http://www.interreg3c.net)

## PRÍLOHA 1

Predkladateľ - euroregionálne združenie	Názov projektu
Región Beskydy	<p>Stánok goralskej kultúry pod Babou horou</p> <p>Spoločnou tvorbou plánov a riešením problémov životného prostredia k zachovaniu prírody Terchovskej doliny ako súčasť Euroregiónu Beskydy</p> <p>Komplexnou ponukou možností cestovného ruchu k skvalitneniu života obyvateľov novej Európskej únie</p> <p>Spoločné plánovanie - základ úspešného rozvoja mikroregiónu Horné Kysuce ako súčasť Regiónu Beskydy</p> <p>Hospodárske fórum miest a obcí Euroregiónu Beskydy o cestovnom ruchu, regionálnom rozvoji a cezhraničnej spolupráci</p> <p>AKTÍVNOU PREZENTÁCIOU POTENCIÁLU TURISTICKÝCH MOŽNOSTÍ K ZLEPŠENIU ŽIVOTNEJ ÚROVNE V EUROREGIÓNE BESKYDY</p>

Región Biele Karpaty	<p>Predprojektová štúdia infraštruktúry Ciest kultúrnym dedičstvom v území Euroregiónu Bílé-Biele Karpaty</p> <p>VITRUM PRO FUTURUM, Euroregión Bílé-Biele Karpaty - euroregión skla</p> <p>Posilnenie líderských schopností žien z prihraničných vidieckych komunít Euroregiónu Bílé-Biele Karpaty</p> <p>Príprava implementácie komunitnej iniciatívy INTERREG III. A v Euroregióne Bílé-Biele Karpaty</p> <p>Predprojektová štúdia osadenia infraštruktúrnych prvkov na značených cyklotrasách v území Euroregiónu Bílé-Biele Karpaty</p> <p>Druhotné spracovanie dreveného odpadu (drevenej biomasy)</p> <p>Príprava implementácie komunitárnej iniciatívy INTERREG III. A v Euroregióne Bílé-Biele Karpaty</p>
Región Karpaty	<p>Čistý Svidník</p> <p>„EUROREGIÓN Y SPOŁOČNE – EUROREGIONS TOGETHER“</p> <p>Podpora rozvoja a propagácie hradov a zámkov v rámci rozvoja cestovného ruchu v Karpatskom euroregióne</p> <p>Kultúrno – spoločenské centrum Svidník</p> <p>EKOSVIDNÍK– Zber a triedenie tuhého komunálneho odpadu v slovensko-poľskom prihraničí</p> <p>Výstavba Amfiteátra a športovísk v Kúpele Byšta</p> <p>TECHNICOM - VEDECKO-TECHNOLOGICKÝ PARK</p> <p>„Rozvoj dopravnej infraštruktúry Karpatského Euroregiónu“</p> <p>„Podpora rozvoja a propagácia kúpeľných miest v rámci rozvoja cestovného ruchu v Karpatskom euroregióne“</p> <p>„Integrovaná databáza výrobkov a služieb organizácií Košického kraja“</p>
Región Neogradiensis	<p>"Cyklistický náučný chodník Lesopark - Ladovo- Ipolytarnóc"</p> <p>"Starý pôvod, nový účel" - Dni európskeho kultúrneho dedičstva</p> <p>Program REGIOAKTÍV - príprava projektovej dokumentácie na pokračovanie výskumných paleontologických prác v obci Kalonda lokalita Bujár</p> <p>Fil'akovský hrad - záchrana historického dedičstva pre budúce generácie II. Etapa</p> <p>"Zvýšenie priechodnosti cesty II/527 vybudovaním mostu cez rieku Ipeľ pri obci Koláre" - príprava dokumentácie pre územné rozhodnutie pre vybudovanie mosta</p> <p>"Búrime hranice, staviame mosty" - príprava dokumentácie na územné rozhodnutie pre vybudovanie mosta Rároš cez hraničnú rieku Ipeľ</p> <p>Fil'akovský hrad – záchrana historického dedičstva pre budúce generácie</p> <p>„Zvýšenie priechodnosti cesty II/527 vybudovaním mostu cez rieku Ipeľ pri obci Koláre“ – Vypracovanie štúdie uskutočniteľnosti</p> <p>Príprava projektových tímov na spoluprácu v rámci EÚ v záujme rozvoja Euroregiónu Neogradiensis</p>

Región Tatry	<p>Zelená cesta regiónu Tatry – Cyklotrasa</p> <p>Interreg a cezhraničná spolupráca od Oravy až po Šariš v Euroregióne "TATRY"</p> <p>Monitoring čistoty vôd na území Euroregiónu "TATRY" Vzorové ošetrovanie pamätnej, historickej a krajinárske významnej zelene EUT.</p> <p>Cyklistický chodník Svit-Poprad, trasa "B2"</p> <p>MiniEurópa ORAVA - TATRY - I.</p> <p>„Dom Slovensko-Poľského stretávania Euroregiónu Tatry“ v Kežmarku</p> <p>Stratégia hospodárskeho a sociálneho rozvoja Regiónu „Tatry“</p> <p>Rok vody v Euroregióne „Tatry“</p>
Podunajsko-Dolnovažské regionálne združenie	<p>Príprava rekonštrukcie a revitalizácie národnej kultúrnej pamiatky "Koruna" v Šamoríne</p> <p>Ramenný systém Dunaja, spoločný turistický potenciál 2004</p> <p>Dudvážsko - Dunajský cyklistický okruh (I)</p> <p>Dudvážsko-Dunajský cyklistický okruh (II fáza)</p> <p>Dudvážsko-Dunajský cyklistický okruh (III fáza)</p> <p>Ramenný systém Dunaja, spoločný turistický potenciál</p> <p>„IGA 2003“ príprava prezentácie regiónu a účasť na „medzinárodnej výstave“</p>
Regionálne združenie Váh - Dunaj - Ipeľ	<p>Rekreačné zariadenie Ostrov lásky Kamenín - predprojektová príprava</p> <p>Nitriansky región - úspešný partner Európy. Projekt na podporu úspešného využívania programu Interreg III v Nitrianskom kraji</p> <p>Vínna cesta Nitrianskeho kraja – predprojektová príprava</p> <p>Vínna cesta Nitrianskeho kraja - predprojektová príprava - záverečná etapa</p> <p>„Európsky poradenský servis – využívanie nástrojov štrukturálnej pomoci EÚ“</p>
Únia Slanej a Rimavy	<p>Za čistú vodu v Gemeri 1. etapa</p> <p>GEMER EXPO 2004</p> <p>Dokončenie prípravy podkladových dokumentov pre investičný zámer "Podnikateľské inkubátory v Gemer – Malohonte."</p> <p>Marketingové aktivity 2003</p> <p>GEMER EXPO 2003</p>
Ipeľský Euroregión	<p>Regionálne komunitné centrum Poiplia</p> <p>Leto v Euroregióne</p> <p>Ipeľské mosty</p>
Euroregión Kras	<p>Projekt stavby "Kanalizácia a ČOV obce Lipovník"</p> <p>Projekt stavby „Kanalizácia a ČOV obce Silica“ – I. etapa</p> <p>Projekt stavby „Kanalizácia a ČOV obce Silická Jablonica“ – I. etapa</p> <p>Marketing krajinných priestorov a sídiel Gemersko-turnianskeho krasu vo sfére cestovného ruchu a turistiky - informačný systém s operatívnym proaktívnym marketingom. II. etapa. Prevádzka a skvalitnenie.</p>

# VINAŘSKÁ TURISTIKA V ČESKÉ REPUBLICE – REGIONÁLNĚ GEOGRAFICKÉ ASPEKTY\*

**RNDr. Josef KUNC, Ph.D.,**

*Ekonomicko-správní fakulta MU, Katedra regionální ekonomie a správy,  
Lipová 41a, 602 00 Brno, Česká republika.  
Tel.: +420 549 497 228, e-mail: kunc@econ.muni.cz*

**Mgr. Petr VYSTOUPIL**

*Přírodovědecká fakulta MU v Brně, Geografický ústav,  
Žerotínovo nám. 9, 601 77 Brno, Česká republika.  
Tel.: +420 549 491 091, e-mail: pvystoupil@centrum.cz*

---

## ANOTACE

Cílem tohoto příspěvku je poukázat na jeden dílčí segment turistiky a cestovního ruchu v České republice, a to vinařskou turistiku. Vinařství a jeho využití v cestovním ruchu a turismu se v posledních letech dostává do popředí zájmu. Především jižní Morava, která je tradiční vinařskou oblastí, láká návštěvníky za vínem nejen jako součást příjemně stráveného večera ve vinném sklípku, ale i např. v podobě Moravských vinařských stezek, jež jsou určeny sportovněji založeným turistům. Autoři článku se pokusili nejen o zmapování nejvýznamnějších aktivit podporujících vinařskou turistiku v ČR, ale především na základě legislativního uchopení vinařského prostoru provést vlastní kategorizaci obcí, které mají určitý význam pro vinařskou turistiku. Výsledek je možno konfrontovat také na přiložených obrázcích.

## ANNOTATION

The aim of this article is to point out one of the tourism segments in the Czech Republic: wine tourism. Wine growing and its utilisation in tourism is in recent years becoming of growing concern. Primarily southern Moravia, which is a traditional wine area, attracts visitors not only to spend pleasant evening in the wine cellar but also to use Moravian wine tracks, which are intended for more active tourists. Authors of this article have attempted not only to map the most important activities supporting wine tourism in the Czech Republic, but primarily to carry out their own categorization of municipalities having certain importance for wine tourism according to legislative appreciation of wine space. The result can be confronted with figures attached.

## ÚVOD

Vinařská turistika je v poslední době v České republice resp. speciálně na jižní Moravě často diskutovaným pojmem. Pod záštitou různých organizací a sdružení (většinou samosprávných a neziskových) vznikla řada aktivit, které se snaží vinařskou turistiku a vše co je s ní spojené dostat do povědomí široké veřejnosti. Na mezinárodním fóru jsou pořádány semináře a sympozia, kterých se účastní výrobci vín, majitelé vinoték, zástupci vinařských obcí, mikroregionů a zájmových sdružení, ale i např. vinařských stezek, kde jsou vinařská turistika v ČR a aktivity s ní spojené konfrontovány s podobnými aktivitami v geograficky blízkých zemích (Slovensko, Rakousko, Německo, Itálie – jižní Tyroly a další). Mezinárodní spolupráce na poli využití vinařství v cestovním ruchu je velmi žádoucí, a to i vzhledem ke zkušenostem turisticky vyspělých zemí s touto formou cestovního ruchu, které se již po řadu let jeví jako značně perspektivní.

## AKTIVITY PODPORUJÍCÍ VINAŘSKOU TURISTIKU

Patrně nejvýznamnějším projektem, který se dotýkal celého vinařského území na jižní Moravě byly **Moravské vinařské stezky**, jehož nositelem byla a je brněnská kancelář Nadace Partnerství. Jedná se o dlouhodobý projekt rozvoje vinařství a udržitelné venkovské turistiky na jižní Moravě, který je přímo řízen programem Zelené stezky Greenways a byl financován s podporou programu PHARE. Za čtyři roky se do projektu zapojilo 220 vinařských obcí, bylo vyznačeno 1090 km cyklistických tras, vydáno deset turistických map, ve dvaceti obcích

---

\* Tento příspěvek byl zpracován v rámci řešení projektu MMR č. WB-08-04 "Návrh nové rajonizace cestovního ruchu v ČR".

byla vybudována odpočívadla pro cyklisty, vydáno CD pro podnikatele "Jak podnikat na vinařských stezkách", zpracována studie záchrany lidové architektury vinných sklepů, otevřeny internetové stránky [vinarske.stezky.cz](http://vinarske.stezky.cz), zorganizována řada seminářů pro vinaře a navázána spolupráce s rakouskými vinařskými stezkami. Moravské vinařské stezky využívá řada obcí a malých podnikatelů jako nástroj rozvoje šetrné turistiky a podpory malého podnikání. Ekonomický přínos je přímo svázán s úctou ke krajině, zachováním lidových tradic a obnovou kulturního dědictví spojeného s vinařstvím.

Moravské vinařské stezky tvoří ucelenou síť značených cyklistických tras na území všech vinařských oblastí jižní Moravy. Každá z devíti vinařských oblastí<sup>1</sup> má svou vlastní vinařskou stezku, všechny jsou pak společně propojeny páteří Moravskou vinnou stezkou od Znojma až do Uherského Hradiště, tzn., že zasahují i do kraje Zlínského.

Jednotlivé stezky jsou pojmenovány podle vinařské oblasti, přes které vedou, a spolu s páteří trasou nabízí cyklistům mnoho menších i větších okruhů pro krátké i dlouhé cykloturistické výlety. Návštěvníci si mohou z nabídky vybrat podle vlastní chuti například jednodenní výlet sady a vinicemi po Velkopavlovické vinařské stezce nebo 242 km dlouhou trasu po červeně značené Moravské vinné stezce od svahů Bílých Karpat na východě až po národní park Podyjí na západě.

Velmi aktivně vystupuje v oblasti vinařství **Svaz vinařů české republiky (SV ČR)**, který byl v roce 1993 založen jako Českomoravská vinohradnická a vinařská unie ve Velkých Bílovicích. Vznik SV ČR byl vynucen hospodářsko politickou situací. SV ČR hájí zájmy pěstitelů hroznů a výrobců vína prostřednictvím jednotné organizace, jak v našem státě (Agrární Komora ČR, MZe ČR, Parlament ČR, Jihomoravský kraj), tak vůči zahraničí. Podílí se na legislativním procesu nového "vinařského zákona" a předpisů EU. Je vydavatelem časopisu *Vinařský obzor*. ([www.vinarskyobzor.cz](http://www.vinarskyobzor.cz)). Členem SV ČR jsou právnické i fyzické osoby podnikající v uvedených oborech a drobní vinaři prostřednictvím vinařských spolků v obcích.

K cílům práce SV ČR v současnosti patří práce na stále se vyvíjejícím legislativním procesu vinařského zákona, jeho prováděcích předpisech a zajištění zájmů SV ČR ve vztahu ke strukturám Evropské unie. Důležité je vytvoření přibližně stejných soutěžních podmínek pro všechny právnické a fyzické osoby v oboru (SV ČR se podílel na novém vinařském zákonu, který je v současnosti již v platnosti) a tvrdé postihy přestupků proti těmto předpisům. Výsledkem by měla být rentabilita vinohradnictví a vinařství v ČR, která se projeví i urychlenou obnovou vinic. SV ČR je každoročním garantem Mezinárodní soutěže vín Grand Prix Vinex a garantem nominačních oblastních výstav vín.

Další podpora a rozvoj vinařské turistiky v regionu se odvíjejí aktivit samotných **obcí, mikroregionálních sdružení (dobrovolných svazků obcí)**, a také jednotlivých **pěstitelů a producentů vína**. Nejvýznamnější pěstitelé a výrobci (Znovín Znojmo, Vinium Velké Pavlovice, Víno Mikulov a další) připravují vlastní katalogy, reklamní a propagační akce a zejména vinařské turistické programy určené pro zájemce ze široké veřejnosti, často spojené s degustací výsledků sklizně.

Na propagaci vinařské turistiky se podílí také **Vinařský fond České republiky**, který byl zřízen zákonem č. 50/2002 Sb. Jeho úkolem před vstupem ČR do EU bylo za pomoci prostředků získaných jako platba odvodů od pěstitelů vinic, výrobců vína a dovozců vína a dále prostředků získaných jako dlouhodobě návratná finanční podpora od státu podporovat výsadbu a obnovu vinic před vstupem ČR do EU a dále podporovat propagaci prodeje vína. Vinařský fond pracuje na obdobné bázi jako organizace v ostatních vinařských zemích Evropy. Posláním podporovat vinohradnictví a vinařství je jeho stěžejní náplní i po vstupu ČR do EU.

## LEGISLATIVNÍ UKOTVENÍ VINAŘSKÉHO PROSTORU

Vstup do Evropské unie v roce 2004 přinesl řadu změn a nových pravidel, které se vztahují k pěstování vína a vinohradnictví (mimo jiné i striktní omezení výsadby nových vinic). Pro uchopení vinařského prostoru je bezesporu velmi důležitý nový „Zákon o vinohradnictví a vinařství“ č. 321/2004 Sb. Tento zákon v obecné rovině upravuje podmínky a požadavky v oblasti vinohradnictví a vinařství, jejichž úpravu bezprostředně závazné předpisy Evropských společenství členským státům Evropské unie přikazují, nebo umožňují členským státům Evropské unie provést samostatnou úpravu podle jejich uvážení.

<sup>1</sup> Moravské vinařské stezky jsou vytýčeny podle devíti moravských vinařských oblastí, podobně jako je tomu v případě členění vinařských oblastí dle Svazu vinařů České republiky. Níže uvedený Zákon o vinohradnictví a vinařství stanovuje na Moravě oblasti čtyři a tohoto počtu se budeme v textu i grafických výstupech dále držet.

Dle znění Zákona o vinohradnictví a vinařství stanovuje pro jakostní víno Ministerstvo zemědělství ČR (MZe) pěstitelské oblasti, kterými jsou **vinařská oblast Morava a vinařská oblast Čechy**. Vinařská oblast se skládá z vinařských podoblastí. Vinařskou podoblast tvoří vinařské obce, na jejichž území jsou stanoveny viniční tratě nebo jejich části. Všechny tyto lokality jsou MZe ČR vybrány na základě geografické polohy, svažitosti, půdně klimatických vlastností a historických údajů, záznamů a poznatků. Vinařská oblast Morava se skládá ze čtyř podoblastí, a to:

- Mikulovské (30 vinařských obcí),
- Slovácké (116 obcí),
- Velkopavlovické (75 obcí),
- Znojenské (91 obcí).

Vinařská oblast Čechy se skládá ze čtyř podoblastí:

- Mělnické (37 obcí),
- Litoměřické (29 obcí).

V návaznosti na Zákon o vinohradnictví a vinařství stanovuje vyhláška č. 324 konkrétní seznam vinařských podoblastí, vinařských obcí a viničních tratí včetně jejich územního vymezení. Na základě uvedených kritérií bylo v České republice vyčleněno celkem 378 vinařských obcí.

## **KATEGORIZACE OBCÍ VÝZNAMNÝCH PRO VINAŘSKOU TURISTIKU – METODICKÝ POSTUP**

Základní a rozhodující kostrou databáze obcí, které byly zařazeny do seznamu obcí významných pro vinařskou turistiku a jejich následnou kategorizaci, se stal seznam vinařských obcí, tak jak je uveden pod hlavičkou výše uvedené vyhlášky č. 324, jež je součástí Zákona o vinohradnictví a vinařství č. 321/2004 Sb. Celkový počet 378 vinařských obcí byl následně podroben důkladné analýze, která umožnila vytvořit kategorizaci obcí České republiky významných pro vinařskou turistiku. Vzhledem k neexistenci žádné podpůrné databáze, informačních a jiných zdrojů, byl postup ovlivněn do jisté míry subjektivním pohledem na „vinařský prostor“ ČR, který jsme se snažili eliminovat řadou analytických kroků. V prvním sledu byly jednotlivým obcím přiřazeny plochy vinic, nacházející se na jejich katastrálních územích, počty pěstitelů a počty lůžek v obcích.

### **Typ obce A: S velkým významem pro vinařskou turistiku**

- Za prahovou, ne zcela striktní hranici byl zvolen **počet třiceti a více míst** ve vinném sklípku, vinotéce, příp. dalších podobných zařízeních (ne však vinárně, restauraci, baru...) lokalizovaných v obci.
- Tento počet míst byl zjištěn v jednom zařízení, ne v několika dohromady, a byl přístupný veřejnosti jako běžné zařízení pohostinského typu s pravidelnou otevírací dobou či po domluvě bez pravidelného provozu.
- Doplnujícím kritériem byla možnost ubytování vyššího počtu osob přímo v obci či v jiné dostupné lokalitě.
- Obec tak byla zařazena mezi nejvýše „komerčně využitelné“ prostředí v rámci vinařské turistiky a předběžně označena jako typ A.

### **Typ obce B: S významem pro vinařskou turistiku**

- Typ obce s významným potenciálem pro vinařskou turistiku byl charakteristický nižším počtem míst ve vinném sklípku, vinotéce, a podobném zařízení, lokalizovaném v obci.
- Podnik byl opět přístupný veřejnosti v pravidelnou dobu či po domluvě.
- Doplnujícím kritériem byla možnost ubytování přímo v obci či v jiné dostupné lokalitě.
- Obec s těmito předpoklady byla předběžně označena jako typ B.

### **Typ obce C: S menším významem pro vinařskou turistiku**

- Zbylé obce, kde jsme si nebyli jisti určitostí významu ve vztahu k vinařské turistice a zvolenému kritériu počtu míst ve veřejně přístupném pohostinském zařízení, byly předběžně označeny jako typ C.
- V těchto obcích se předpokládá možnost určitého kontaktu s vínem v podobě soukromých sklípků, pěstitelů, vinic..., a to nejen z pohledu jejich oficiálního zařazení mezi vinařské obce ČR.

Přestože byly všechny obce teoreticky ohodnoceny zvolenými kritérii a mohly být rozčleněny do významových kategorií, jejich členění bylo stále orientační a předběžné. Následná fáze skutečného „dodání“ databáze probíhala v průběhu tvorby celé kategorizace a byla především časově dosti náročná. K nejdůležitějším oblastem analytického výzkumu patřily:

- Nejvýznamnější informační oporou nejen o počtu míst ve vybraných komerčních zařízeních vztahujících se k vinařské turistice se stala turistická informační centra, která svojí působností poskládala „mozaiku“ všech vinařských obcí v ČR. Názory místních pracovníků a poskytnuté propagační materiály se staly rozhodujícím nástrojem při tvorbě databáze.

- Velmi cenným informačním zdrojem byl osobní kontakt s pracovníky institucí a organizací, které se v průběhu posledních let podílely na propagaci a prezentaci vinařské turistiky nejen na jižní Moravě (Nadace Partnerství, Svaz vinařů České republiky, Jihomoravský kraj...).
- Dalším zdrojem informací byly internetové stránky různých vinařských sdružení, organizací a spolků, které v rámci své vlastní propagace uvádějí řadu potřebných dat.
- Internetové stránky Svazu vinařů České republiky a konkrétně jeho členů a zjištěné odkazy na další pěstitele a zpracovatele resp. na existující fyzické a právnické subjekty působící ve vinařství a vinohradnictví.
- Odkazy na pohostinská zařízení typu vinařských sklípků a vinoték, která v rámci vlastní propagace uvádějí značné množství využitelných informací.
- V neposlední řadě byly v rámci rozhodování mezi kategorií B a C využity počty pěstitelů a počty lůžek, příp. viničních tratí v dané obci.

Určitým specifickým v systému vytváření kategorizace obcí je zařazení Brna a hlavního města Prahy mezi typ A s velkým významem pro vinařskou turistiku. Zařazení Brna není na rozdíl od Prahy až tak problematické, protože je geograficky volně spojeno se Znojemskou a Velkopavlovickou oblastí, do které fakticky zasahuje. Přestože Praha není zdaleka typickou vinařskou lokalitou a již vůbec ne destinací, patří „oficiálně“ mezi vinařské obce a na území některých městských částí jsou vinice, byla tedy mezi obce s významem pro vinařskou turistiku zařazena. Ostatní velká města ČR nebyla při tvorbě databáze a následné kategorizaci brána v potaz (nejsou turistickou vinařskou destinací!), přestože většina z nich bude splňovat základní kritéria pro označení typ A.

Nejvýznamnější oblast vinařské turistiky se podle očekávání vytvořila v trojúhelníku Novosedly (okres Břeclav) – Hodonín – Blučina (okres Brno – venkov), kde je největší koncentrace obcí typu A. V rámci vinařských oblastí sem patří téměř celá oblast Mikulovská, střední a jižní část Velkopavlovické a západní část slovácké oblasti. Další významné koncentrace obcí s velkým významem pro vinařskou turistiku se uskupily v okolí Znojma (Znojemská vinařská oblast), mezi Svatobořicemi-Mistřínem (okres Hodonín) a Velehradem (okres Uherské Hradiště) a v okolí Strážnice (v obou případech Slovácká vinařská oblast). Podrobnější náhled na vinařský prostor a vinařskou turistiku v ČR dokládají obrázky č. 1 a 2.

## ZÁVĚR

Vinařskou turistiku jako důležitý segment turismu a cestovního ruchu v ČR již zdaleka nespojujeme pouze s návštěvou vinného sklípku a posezením nad sklenicí vína někde „jižně pod Brnem“. Vinařská turistika se u nás stala pojmem a fenoménem, který se skutečně dostal do povědomí lidí nejen v rámci celé republiky, ale i v zahraničí. Příjemné prostředí, stále se zlepšující kvalita služeb, velmi příznivé ceny a často skutečně kvalitní produkt – víno pocházející především z jihomoravských vinic – jsou dostatečnou zárukou stále se rozšiřující klientely. Navíc zde sehrává pozitivní roli řada významných kulturních, historických a přírodních památek, která jsou koncentrovány v kontextu Střední Evropy na velmi malém prostoru a jejichž návštěvou lze vhodně doplnit návštěvu vinných sklípků a ochutnávku vín.

Velmi významným turistickým produktem se v prostoru jižní Moravy staly Moravské vinařské stezky, které v současnosti již protkávají celou vinařskou oblast Moravy. Jejich využití je směřováno zejména ke sportovníji založeným skupinám turistů, jež používají jako přepravní prostředek kolo, tedy k cykloturistům a cykloturistice (příp. ve spojení s železnicí). V souvislosti s těmito stezkami je však potřeba poukázat na zatím stále nedostatečnou úroveň doprovodné infrastruktury – zde především k pohostinským (občerstvení, restaurace, vinné sklípky...) a ubytovacím zařízením (kempy, ubytovny, penziony...). Řada z těchto zařízení nefunguje, jak by návštěvník-turista očekával, resp. jak uvádějí turistické mapy všech vinařských stezek. V tomto ohledu mají tedy místní podnikatelé a nejen oni co dohánět a zlepšovat. Velmi účelná a přínosná bude do budoucna aktivní spolupráce s podobnými stezkami na rakouské straně hranice.

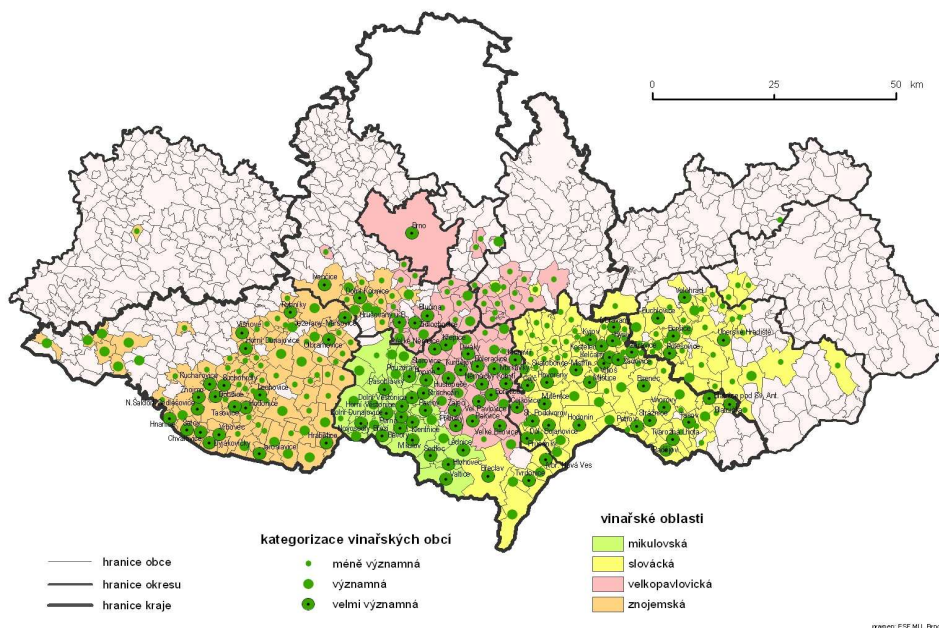
## LITERATURA

Zásadní Internetové zdroje:

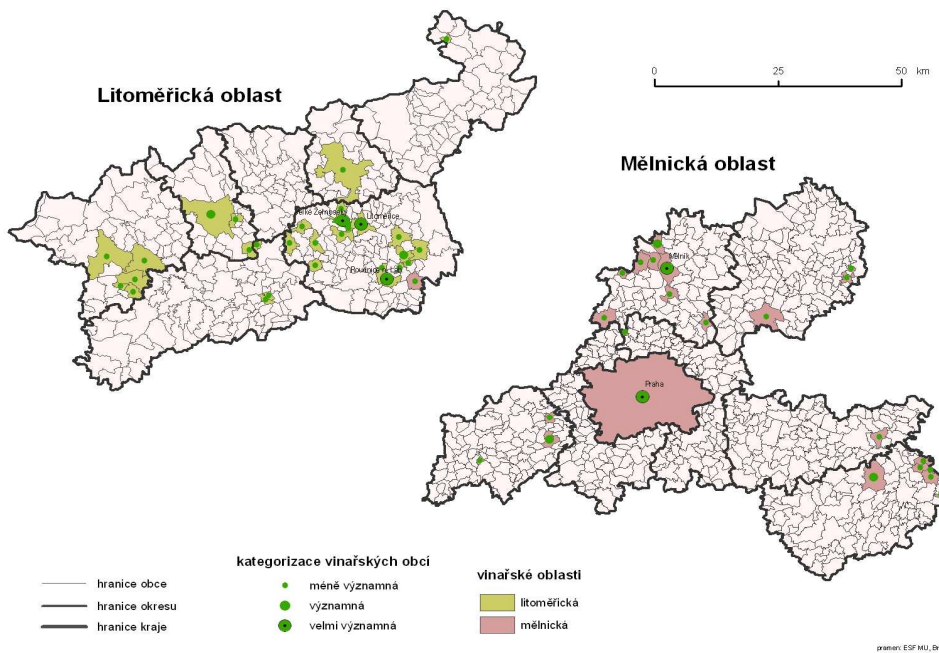
- [1] [www.kr-jihomoravsky.cz](http://www.kr-jihomoravsky.cz)
- [2] [www.mze.cz](http://www.mze.cz)
- [3] [www.svetvina.cz](http://www.svetvina.cz)
- [4] [www.svrc.cz](http://www.svrc.cz)
- [5] [www.vinarske.stezky.cz](http://www.vinarske.stezky.cz)
- [6] [www.vinomikulov.cz](http://www.vinomikulov.cz)
- [7] [www.vinoportal.cz](http://www.vinoportal.cz)
- [8] [www.znovin.cz](http://www.znovin.cz)



Obr. 1: Kategorizace vinařských obcí – vinařské oblasti na Moravě



Obr. 2: Kategorizace vinařských obcí – vinařské oblasti v Čechách





# ROZVOJ REGIONÁLNYCH AKTIVÍT A PODPORA CESTOVNÉHO RUCHU – NA PRÍKLADE KANADY, ŠVAJČIARSKA A MOŽNOSTI VYUŽITIA SKÚSENOSTÍ NA SLOVENSKU A V ČESKEJ REPUBLIKE

**Ing. Marica MAZÚREKOVÁ**

*Ekonomická fakulta UMB, Katedra verejnej ekonomiky  
Tajovského 10, 975 90 Banská Bystrica, Slovensko.  
Tel.: +421 484 152 788, e-mail: marica.mazurekova@umb.sk*

---

## **ANOTÁCIA**

Regionálny rozvoj je synergiou rôznych subjektov a aktivít zahrnutých v regionálnej sfére. V tomto článku sa zameriavame na cestovný ruch (ktorý je väčšinou doménou súkromného sektoru), avšak mnohé aktivity podporujúce rozvoj cestovného ruchu sú zabezpečované prostredníctvom verejných služieb. Cieľom článku je opis dvoch prípadových štúdií týkajúcich sa Kanady, provincie Ontário a Švajčiarska, ktoré sa zaoberajú problematikou cestovného ruchu vo vybraných regiónoch a municipalitách týchto krajín. V oboch krajinách sa pristupovalo z iného hľadiska, avšak cieľom bolo zdôraznenie systematického prístupu krajiny, regiónu a municipality k tomuto problému. Okrem toho je veľmi dôležité vytvoriť systém spolupráce a financovania v krajine a porozumieť tento problém ako synergický proces, ktorý poskytuje viacnásobný úžitok všetkým zúčastneným stranám.

## **KLÚČOVÉ SLOVÁ**

Verejná správa, cestovný ruch, municipalita, externalita, synergický efekt, financovanie na úrovni municipality, regiónu, infraštruktúra, multiplikačný efekt

## **ANNOTATION**

Regional development is a synergy of different subjects and activities involved in the regional sphere. We are focused in this article at the activity of tourism (mostly private sphere), however many activities supporting the development of tourism are offered by public services. The goal of this article was to describe two case studies from Canada, Province Ontario and Switzerland how these countries deal with the problem of development of tourism in the regions and municipalities. There was taken into account different approach in both countries, however it could create some picture of the importance of systematic approach of the country, region and municipality to this problem, moreover it is very important to create the system of co-operation and financing in a country and to understand this task as a synergical process with mutual benefit of all participating subjects.

## **KEY WORDS**

Public management, tourism, municipality, externality, synergical effect, financing at the municipal level, regional level, infrastructure, multiplication effect

Regionálny rozvoj má synergický vplyv na rôzne aktivity, jednou z nich je i cestovný ruch v regióne. V príspevku by sme chceli uviesť možnosti rozvoja cestovného ruchu na regionálnej i následne i vplyv na rozvoj na národnej úrovni v niektorých vybraných krajinách a možnosti využitia niektorých skúseností na Slovensku. Prehodnotíme podiel verejného sektora na zabezpečovaní týchto úloh a najmä možnosti tvorby a rozdeľovania verejných zdrojov na podporu cestovného ruchu v regiónoch.

Gúčík uvádza (2000, s. 193), že v rozvoji cestovného ruchu v jednotlivých regiónoch je nevyhnutné zosúladiť regionálne záujmy s politikou cestovného ruchu. Podľa Gúčíka (2000, s. 193) napr. podpora predaja produktu sa chápe ako spoločný záujem podnikateľov, orgánov štátnej a miestnej samosprávy za rozvoj cestovného ruchu v regióne. Rozhodujúce je nájsť správnu mieru rozdelenia úloh medzi vládou a regionálnymi miestnymi subjektami, verejným a súkromným sektorom bez vplyvu rôznych politických smerovaní, ktoré majú dosah buď na expanziu, resp. reštriktívne opatrenia v hospodárstve štátu, teda i v cestovnom ruchu.

V trhovno orientovaných ekonomikách nie je štandardné, že verejná správa prevezme všetky plánované úlohy. Ide o to, že dopyt a ponuka je koordinovaná štátom a jeho zásahy sa prejavujú najmä tam, kde zlyháva trh. Podniky cestovného ruchu sú vnímané ako nezávislé ekonomické celky, ale zabúda sa na tú skutočnosť, že ich produkt nie je vzájomne nezávislý, najmä z pohľadu návštevníkov, ktorí vnímajú produkt ako súbor rôznych služieb na uspokojenie potrieb.

Z dôvodu definovania rozhodujúcich nástrojov trhu cestovného ruchu musíme vychádzať z definovania produktu cestovného ruchu ako jedného z najdôležitejších marketingových nástrojov trhu cestovného ruchu – podľa Gúčika (2000, s. 85) možno definovať produkt cestovného ruchu ako súbor služieb (ktoré poskytuje trh cestovného ruchu), ktoré produkuje a ponúka cieľové miesto (primárna ponuka) a podniky (sekundárna ponuka). Vyznačuje sa charakteristickými vlastnosťami, ako je napr. spotreba súboru služieb, ktoré sa vzájomne podmieňujú a dopĺňajú, kombinácia nemateriálnych a materiálnych služieb, nutnosť informácií o produkte vzhľadom na prevahu služieb v ponuke cestovného ruchu (Gúčík, 2000, s. 87).

Subjekty, ktoré patria do primárnej ponuky, ponúkajú tzv. prírodný a kultúrno-historický potenciál (Gúčík, 2000, s. 51), pričom väčšina subjektov kultúrno-historického charakteru patrí do verejného sektora (historické pamiatky – múzeá, divadlá, galérie a pod.). Sekundárnu ponuku tvoria podľa Gúčika (2000, s. 53) tri skupiny faktorov – infraštruktúra cestovného ruchu, všeobecná infraštruktúra a infraštruktúra cestovného ruchu v cieľových miestach, kde sa prejavuje pôsobenie súkromného i verejného sektora. Jednotlivé vybrané subjekty sekundárnej ponuky v cestovnom ruchu uvádzame v tabuľke (tab. 4), ktorá obsahuje činnosti a služby v pôsobnosti súkromného a verejného sektora.

**Tab. 1: Objekty sekundárnej ponuky v cestovnom ruchu**

Supraštruktúra cestovného ruchu
- ubytovacie zariadenia
- stravovacie zariadenia
Infraštruktúra cestovného ruchu
- cestovné kancelárie
- turistické a informačné kancelárie
- kongresové sály, kongresové centrá
- herne, kasína
- zmenárne
- hraničné priechody
- colnice
Všeobecná infraštruktúra
- miestna infraštruktúra (maloobchodné služby, služby – napr. holičstvo, kaderníctvo, kozmetika, čistiareň, práčovňa a pod.)
- dopravná infraštruktúra (taxi-služba, autoservis, autoumyváreň, parkovisko a pod.)
- zdravotnícka infraštruktúra (zdravotnícke zariadenia)
- polícia a záchranná služba
- ostatná infraštruktúra (pošta, telekomunikácie, banka, bankomat, poisťovňa)
- športovo-rekreačné zariadenia a aktivity (ihrisko, kúpalisko, bazén, fitnesscentrum, zimný štadión, lanovky, lyžiarske trate, vleky a pod.)
- dopravné zariadenia (miestna hromadná doprava, autobusová doprava, železničná doprava, letecká a vodná doprava)

*Zdroj: Gúčík, M.: 2000, Základy cestovného ruchu, s. 54.*

Všetky tieto zariadenia a služby sú súčasťou určitého regiónu, municipality a ich spolupôsobenie v priestore a vo vzťahu k obyvateľom i návštevníkom cestovného ruchu má svoje opodstatnenie a nie je možné ich chápať izolovane. Tento fakt komplikuje i pohľad na financovanie cestovného ruchu a všetkých činností s ním spojených z verejných zdrojov.

## **CESTOVNÝ RUCH A JEHO ROZVOJ NA SLOVENSKU NA REGIONÁLNEJ ÚROVNI**

Cestovný ruch a jeho rozvoj na regionálnej úrovni je v kompetencii odboru regionálneho rozvoja, cestovného ruchu, životného prostredia a územného plánovania. Systém tvorby a použitia verejných zdrojov zameraných účelovo len na cestovný ruch na úrovni samospráv neexistuje. V tomto bode vidíme problém nielen vo financovaní cestovného ruchu na úrovni samospráv, ale i v tom, že nie je posilnená úloha regiónov v rozvoji cestovného ruchu práve prostredníctvom finančných nástrojov. Smeruje k tomu i tzv. koncept regionalizácie, ktorý zohľadňuje rôznu bonitu regiónov na rozvoj cestovného ruchu, má na zreteli i multiplikačný efekt (podpora zamestnanosti), tvorbu partnerstiev verejného a súkromného sektora v cestovnom ruchu a pod. a mala

by byť dôležitým východiskovým dokumentom pre alokáciu verejných zdrojov a realizáciu hospodárskej politiky vo sfére cestovného ruchu (Gúčík, 2004, s. 202).

Miestne rozpočty sú najdôležitejším zdrojom financovania obce. Spájajú sa s územným princípom riadenia, kedy sa zdôrazňuje najmä priestorová proporionalita a komplexný rozvoj. (Benčo, 2002, s. 84). Sú dôležitým nástrojom regionálnej politiky a majú charakter decentralizovaných peňažných fondov, ktoré slúžia na presadzovanie miestnych záujmov a preferencií miestneho obyvateľstva, financovanie potrieb verejnej ekonomiky na miestnej úrovni a realizáciu koncepcie miestnej územnej samosprávy (Benčo, 2002, s. 85).

Municipality zabezpečujú najmä miestne verejné statky, ktoré majú charakter zmiešaných kolektívnych statkov, resp. čistých verejných statkov. Podľa Gúčíka stimulujuco na tvorbu zdrojov financovania cestovného ruchu pôsobí existencia dane z cestovného ruchu a členstvo subjektov priamo alebo sprostredkovane profitujúcich z cestovného ruchu v stredisku cestovného ruchu. Daň z cestovného ruchu by mal upravovať výnos mestského, obecného zastupiteľstva, o jej výške a povinnosti jej platenia v prospech strediska cestovného ruchu v prípade, že subjekt nie je jeho členom, ale z cestovného ruchu profituje. Daň z cestovného ruchu by mala byť vyššia ako členský poplatok, aby pôsobila stimulujuco na členstvo v stredisku, resp. regionálnom združení cestovného ruchu.

Municipality spolupracujú so súkromným sektorom, zameraných na rozvoj, riadenie a koordinačnú činnosťou a spolufinancovanie rôznych aktivít, ktoré slúžia na rozvoj cestovného ruchu. Tieto aktivity podporujú cestovný ruch tým, že vytvárajú podmienky pre jeho úspešný rozvoj napr. podpornými službami, činnosťou informačných centier, budovaním miestnych komunikácií, podporou aktivít a zariadení miestneho významu – napr. organizovaním rôznych festivalov, atraktivít, z ktorých môže získať aj súkromný sektor. Činnosťou jedného subjektu sa obohacujú i iné subjekty cestovného ruchu, čím dochádza k tzv. pozitívnej externalite, keď činnosť, resp. služba neobohacuje len jedinca, resp. skupinu ľudí, ale celú komunitu a nakoniec celú provinciu a štát. Významnú úlohu v synergii všetkých uvedených organizácií majú aj neziskové organizácie a súkromný sektor, ktoré stimuluju rozvoj cestovného ruchu i v jednotlivých regiónoch.

Uvádame niektoré príklady z Kanady a Švajčiarska, ktoré by mohli prispieť k zdokonaleniu regionálnej spolupráce subjektov cestovného ruchu a subjektov verejného sektora, ktoré poskytujú služby aj návštevníkom cestovného ruchu a spôsoby zabezpečovania financovania v jednotlivých krajinách, najmä financovania z verejných zdrojov a formou združených prostriedkov (v prípade partnerstiev).

Spolupráca na regionálnej a municipálnej úrovni v Kanade – provincii Ontario. Cestovný ruch v Provincii Ontário je riadený provinčným Ministerstvom cestovného ruchu, kultúry a rekreácie (Ministry of Tourism, Culture and Recreation), ktoré má vytvorené partnerstvo s mnohými obchodnými asociáciami v provincii.

Spolupráca provinčnej vlády v cestovnom ruchu sa prejavuje napr. vo vypracovaní výchovných a vzdelávacích programov, rôznych turistických programov, vytváraní partnerstiev, uzatváraní dohôd medzi municipálnymi partnermi a pod. Ministerstvo cestovného ruchu, kultúry a rekreácie v roku 2001/2002 napomohlo pri vzniku 12 nových súkromných partnerstiev, čo malo vplyv na rast investícií do cestovného ruchu.

Každá úroveň štátnej správy v Kanade má svoju špecifickú úlohu. Úloha národnej úrovne je skôr v makroekonomickej sfére – stanovuje sa celková koncepcia rozvoja cestovného ruchu. Patrí sem i legislatívna činnosť, regulácie, týkajúce sa cestovného ruchu, vízová povinnosť, výskum, analýzy a ich vyhodnocovanie a národný marketing financovaný z verejných zdrojov. Na úrovni provincií možno charakterizovať rozvoj cestovného ruchu v súlade s celonárodnou koncepciou, hoci jednotlivé provincie riadia cestovný ruch podľa svojich koncepcií.

Municipality spolupracujú so súkromným sektorom, zameraných na rozvoj, riadenie a koordinačnú činnosťou a spolufinancovanie rôznych aktivít, ktoré slúžia na rozvoj cestovného ruchu. Tieto aktivity podporujú cestovný ruch tým, že vytvárajú podmienky pre jeho úspešný rozvoj napr. podpornými službami, činnosťou informačných centier, budovaním miestnych komunikácií, podporou aktivít a zariadení miestneho významu – napr. organizovaním rôznych festivalov, atraktivít, z ktorých môže získať aj súkromný sektor. Činnosťou jedného subjektu sa obohacujú i iné subjekty cestovného ruchu, čím dochádza k tzv. pozitívnej externalite, keď činnosť, resp. služba neobohacuje len jedinca, resp. skupinu ľudí, ale celú komunitu a nakoniec celú provinciu a štát. Významnú úlohu v synergii všetkých uvedených organizácií majú aj neziskové organizácie a súkromný sektor, ktoré stimuluju rozvoj cestovného ruchu.

Tvorba partnerstiev je dôležitá úloha, čo sme chceli zdôrazniť na príklade a Kanady – provincie Ontário. Otázke tvorby partnerstiev a ich financovania v cestovnom ruchu sa venujú mnohí odborníci cestovného ruchu vo svete, ale aj u nás a výsledkom ich skúmania je presvedčenie, že ak štát venuje dostatočnú pozornosť cestovnému ruchu, jeho účelnej organizácii a najmä financovaniu, cestovný ruch sa stane významným činiteľom ekonomiky štátu.

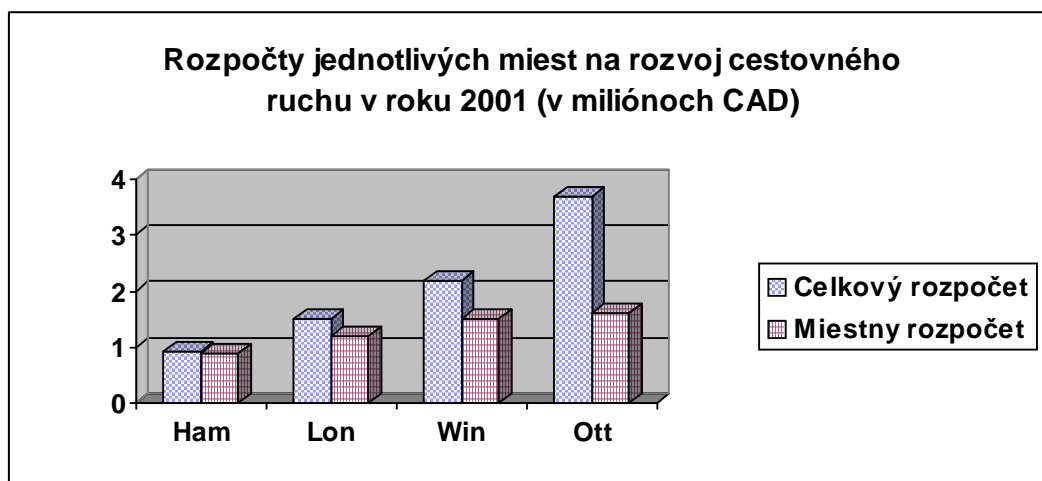
Príkladom spolufinancovania súkromného a verejného sektora v Kanade je aj Atlantické marketingové partnerstvo Kanady (ACTP – Atlantic Canada Marketing Partnership) a jeho úlohou je najmä marketingová činnosť zameraná na časť územia Kanady, tzv. Atlantickú Kanadu (zahrňuje provincie Nový Brunswick, Newfoundland s Labradorom, Nové Škótsko a Ostrov Princa Eduarda).

Výskum spolupráce jednotlivých subjektov na regionálnej a miestnej úrovni a ich spolufinancovania bol zameraný na tieto vybrané mestá – Hamilton, London, Windsor a Ottawa. Získali sme nasledovné výsledky: v Hamiltone napr. v roku 1999 boli výdavky na cestovný ruch CAD 257,2 milióna, v Londone mesto prispieva sumou CAD 1,25 milióna. Mesto Ottawa a jeho organizácia pre rozvoj cestovného ruchu nazývaná Tourism Ottawa je nezisková organizácia. Celkový jej rozpočet je CAD 3,7 milióna, z čoho až 40-44 % pochádza z rozpočtu mesta, z verejných zdrojov.

Dôležitým príkladom podpory štátu smerujúcej do cestovného ruchu je mesto Brantford, v ktorom bol rozpočet na rozvoj cestovného ruchu stanovený vo výške CAD 500 000,-, z čoho 70 % je rozpočet krytý verejnými zdrojmi, 20 % výdavkov je hradených zo súkromných zdrojov a 10 % z grantov. Brantford je v oblasti s vysokou nezamestnanosťou a štát sa snaží svojou podporou a finančnou participáciou na rozvoji cestovného ruchu v meste vytvoriť nové pracovné miesta a zlepšiť život obyvateľov mesta. Z toho dôvodu bolo vybudované nové turisticko-informačné stredisko v centre mesta, ktoré poskytuje svoje služby nielen návštevníkom cestovného ruchu a mesta, ale aj miestnym podnikateľom vo forme prenájmu miestností na zasadania a pod. Toto turistické a informačné centrum, ktoré bolo vybudované za finančnej podpory štátu i súkromných finančných zdrojov je príkladom vzájomnej spolupráce a financovania, i keď by sme chceli zdôrazniť, že bez štátnej podpory cestovného ruchu by mesto nemohlo prosperovať a dosahovať dobré výsledky v rozvoji cestovného ruchu.

V grafe č. 1 uvádzame podiel súkromných a verejných zdrojov na rozvoji cestovného ruchu v niektorých municipalitách v Kanade.

**Graf 1: Príklad participácie výdavkov miestnych rozpočtov na rozvoj cestovného ruchu vo vybraných mestách provincie Ontário, Kanada.**



Zdroj: *Tourism Service Delivery Strategy, City of Hamilton, 2001, s. 13.*

Ďalším príkladom podpory a rozvoja regiónu v cestovnom ruchu je príklad Švajčiarska.

## **PODPORA CESTOVNÉHO RUCHU VO ŠVAJČIARSKU NA ÚROVNI KANTONOV (REGIÓNOV)**

V jednotlivých kantonoch platia zákony o financovaní cestovného ruchu – týka sa to jednoduchých noriem, až po zákony, týkajúce sa cestovného ruchu. Prejavuje sa rôzna dôležitosť, ktorú prisudzujú cestovnému ruchu kantony a i rôzna závislosť na cestovnom ruchu. V poslednom období vzrástli príspevky na cestovný ruch a vytvorili sa nové požiadavky na regionálnu marketingovú činnosť v cestovnom ruchu. Na kantónálnej úrovni sa financujú výdavky na cestovný ruch kantónálneho/regionálneho charakteru a na financovanie sa využívajú verejné prostriedky a príjmy z daní z cestovného ruchu. Podporujú sa týmto spôsobom činnosti dopravných a kúpeľných združení na kantónálnej úrovni, výdavky smerujú aj na kvalitatívne zlepšenie ponuky cestovného ruchu (ubytovanie, infraštruktúra cestovného ruchu, výskum, vzdelávanie, propagácia cestovného ruchu – účasť na výstavách a pod.).

## **FINANCOVANIE CESTOVNÉHO RUCHU NA ÚROVNI OBCÍ**

V dôsledku veľkého množstva obcí, v ktorých sa realizuje cestovný ruch vo Švajčiarsku a množstva rôznych kombinácií financovania, nie je možné nájsť nejaký reprezentatívny prehľad financovania cestovného ruchu na úrovni obcí. Pre niektoré obce s cestovným ruchom je táto činnosť hlavnou živnosťou – napr. obce v horských oblastiach. Z tohto dôvodu existujú aj rozdiely v tvorbe a použití verejných prostriedkov. Verejné financovanie na úrovni obcí sa opiera o kúpeľné dane a dane z cestovného ruchu, doplnené o príspevky zo všeobecných daňových prostriedkov. Na základe správneho rozpočtovníctva sa dajú hodnotiť príjmy z daní, ktoré sú závislé na cestovnom ruchu a výdavky. Nie sú pritom zohľadnené kúpeľné dane a dane z cestovného ruchu. Tieto dane plynú spravidla priamo do kúpeľných a dopravných spolkov a týmto sa objavujú v rozpočtovníctve obcí ako priebežné položky.

## **ZÁVER**

Na niektorých príkladoch riešenia spolupráce a financovania niektorých činností v regiónoch, napr. cestovného ruchu sme chceli poukázať na rôzny prístup k riešeniu napr. financovania a vzájomnej spolupráce v regiónoch v iných krajinách, Švajčiarsku a Kanade. Z uvedených príkladov vyplýva nutnosť systémového riešenia zo strany štátu, legislatívnych opatrení na realizáciu týchto zámerov, nutnosť tvorby partnerstiev, nakoľko jednotlivé činnosti i subjekty v regiónoch sú prepojené svojimi aktivitami a i zámermi a akékoľvek rozhodnutie v regióne, či municipalite má na ne vplyv. Podobným spôsobom by sa mohli riešiť niektoré problémy spolupráce a financovania cestovného ruchu aj na Slovensku, kde vzájomná spolupráca nemá systémový charakter a aj v iných krajinách, napr. aj v Českej republike. Je nevyhnutné využiť potenciál regiónov, riešiť problém regiónu komplexne za súčinnosti všetkých subjektov a táto politika na Slovensku stále chýba, dokonca v mnohých prípadoch chýba i predstava o rozvoji regiónov.

## **LITERATÚRA**

- [1] BENČO, J. 2000. Sociálna politika a sociálny rozvoj. Banská Bystrica : OZ Ekológia, Ekonomická fakulta UMB, 2000. ISBN 80-8055-367-X.
- [2] GÚČIK, M. 2000. Základy cestovného ruchu. Banská Bystrica: Ekonomická fakulta UMB – Občianske združenie Ekológia, 2000. ISBN 80-8055-355-6.
- [3] GÚČIK, M. 2000. Cestovný ruch a regionálny rozvoj. In: Ekonomická revue cestovného ruchu, roč.33, 2000, č. 3, s. 193.
- [4] GÚČIK, M. 2001. K marketingovej stratégii cestovného ruchu na Slovensku. In: Ekonomická revue cestovného ruchu, roč. 34, 2001, č. 1, s. 3 – 15.
- [5] GÚČIK, M. 2001. Nevyhnutnosť strategickej orientácie v rozvoji cestovného ruchu na Slovensku . In: Ekonomika a spoločnosť, roč. 2, 2001, č. 1, s. 54 - 57.
- [6] GÚČIK, M. Regionalizácia – nástroj riadenia cestovného ruchu v území. In: Ekonomická revue cestovného ruchu, roč. 37, 2004, č. 4, s. 202. ISSN 0139-8660.
- [7] Tourism Service Delivery Strategy, City of Hamilton, 2001, s. 13.





# REGULACE CESTOVNÍHO RUCHU ZE STRANY VEŘEJNÉHO SEKTORU (TEORETICKÉ ZAMYŠLENÍ)\*

**Ing. Petra METELKOVÁ**

*Ekonomicko-správní fakulta MU, Katedra regionální ekonomie a správy,*

*Lipová 41a, 602 00 Brno, Česká republika.*

*Tel.: +420 549 491 784, e-mail: petra.metelkova@econ.muni.cz*

---

## **ANOTACE**

Cestovní ruch je relativně hodně regulované odvětví. Kromě opatření zaměřených bezprostředně na cestovní ruch na něj díky silné provázanosti zprostředkovaně působí i opatření v jiných hospodářských odvětvích. V ovlivňování, resp. regulaci tohoto odvětví se angažují nejenom veřejně-právní instituce, ale i soukromě-právní instituce jako jsou profesní svazy, zájmová sdružení, podnikatelská sdružení apod. K zásahům do fungování cestovního ruchu existují dva základní (extrémní případy) přístupy – doktrína „laissez-faire“ a intervencionistický přístup. Tradiční pojetí legitimacy zásahů je založeno na selhání trhu a na argumentaci pomocí tzv. statků pod ochranou, ale existují i další argumenty. Účinnost opatření na regulaci cestovního ruchu je limitovaná exogenními vlivy.

## **KLÍČOVÁ SLOVA**

Cestovní ruch, politika cestovního ruchu, veřejný sektor, veřejné statky, externality

## **ANNOTATION**

Tourism is quite a lot regulated sector. Besides the measures influence the tourism directly, measures in other economic sector influence it indirectly due to strong cohesion. Public as well as private institutions, for example professional federations, business associations and so on, involve in influencing (or regulating) of this sector. There are two basic approaches (extreme cases) to tourism interventions – doctrine „laissez-faire“ and interventionism. Traditional conception of intervention competence is based on market failure and merit goods. Other arguments also exist. Effectiveness of regulating measures is limited by exogenous effects.

## **KEY WORDS**

Tourism, tourism policy, public sector, public goods, externalities

## **ÚVOD**

Na první pohled by se mohlo mylně zdát, že cestovní ruch a volnočasové aktivity jsou ryze privátní záležitostí, do které stát (resp. veřejný sektor) nemá nebo dokonce nesmí vůbec zasahovat. Často se v této souvislosti objevují názory jako: „Do mého volného času si nenechám mluvit.“ nebo „Nepotřebuji úřad, aby reguloval moji dovolenou.“.

Tradiční turistické země jsou dnes vyspělými zeměmi s rozvinutým průmyslem a službami, jejichž vývoj se ubírá směrem k deregulaci a tržnímu hospodářství. Na jejich sektorovou politiku, dříve běžnou v mnoha oblastech včetně činností typických pro soukromý sektor, se nyní stále více kriticky nahlíží. V důsledku toho se také v oblasti politiky cestovního ruchu diskutuje otázka jakou roli má stát v budoucnu vůbec hrát. Na druhé straně vykazuje průmysl cestovního ruchu právě v tradičních turistických zemích velké strukturální problémy. Tyto problémy s ohledem na značný hospodářský a společenský význam cestovního ruchu zejména pro periferní oblasti, vlastně státní zásahy vyžadují.<sup>1</sup>

---

\* Tento příspěvek byl zpracován v rámci řešení projektu MMR ČR č. WB 8200452, CES 3010 "Návrh nové rajonizace cestovního ruchu ČR".

<sup>1</sup> Bieger, T. 1998.

## PROVÁZANOST CESTOVNÍHO RUCHU S JINÝMI ODVĚTVÍMI

Cestovní ruch je odvětví, na jehož rozvoji participuje celá řada oborů národního hospodářství a oborů lidské činnosti, které svými výkony zabezpečují účast na cestovním ruchu. Různými opatřeními v takovéhoto odvětvích je potom více nebo méně zprostředkovaně ovlivňován i cestovní ruch.

Z výše uvedeného vyplývá, že cestovní ruch je v rámci veřejné politiky jednak přímo ovlivňován opatřeními politiky cestovního ruchu a nepřímo (zprostředkovaně) prostřednictvím opatření primárně zaměřenými na jiná hospodářská odvětví. Cestovní ruch je silně ovlivňována různými dílčími veřejnými politikami. Příkladem může být: prostorové uspořádání, vzdělávání, politika životního prostředí, měnová politika, fiskální politika (daně v ČR), zahraniční politika, dopravní politika, migrační politika, regionální politika atd.

Z takto širokého záběru vyplývá jednak bezpodmínečně nutná koordinace těchto různých dílčích politik a dále poznatek, že na základě této provázanosti cestovního ruchu s různými sférami politiky apolitické odvětví cestovního ruchu není vůbec možné.<sup>2</sup>

## VYBRANÉ EKONOMICKÉ SMĚRY MYŠLENÍ A JEJICH VZTAH K ODVĚTVÍ CESTOVNÍHO RUCHU<sup>3</sup>

Teorie hospodářské politiky a také politiky cestovního ruchu se formovala na základě hospodářsko-politických koncepcí vycházejících z merkantilismu, učení fyziokratů, liberalismu, socialismu a neo-liberalismu. Praktická hospodářská politika následovala tyto koncepce jen částečně, často se místo jich přistupovalo k nekoordinovaným intervencionistickým opatřením.

Už v Antice můžeme nalézt první výpovědi týkající se politiky cestovního ruchu, jako např. požadavek na zákaz cestování (Plato), ale teprve koncepce vyvinuté merkantilisty a fyziokraty obsahují ucelené systémy hospodářské politiky. V jejich učení se však nevyskytují žádné specifické názory vztahující se k politice cestovního ruchu, což koresponduje s nízkým významem cestovního ruchu v tehdejší době.

Nicméně již v pozdním merkantilismu byl znám význam příjmů z cestovního ruchu na platební bilanci, ale nebyly z toho vyvozovány žádné závěry, ačkoliv by se daly aplikovat postuláty pro obchod se zbožím – v jejich pohledu měl obchod význam pro aktivní platební bilanci a opatření obchodní politiky měla být zaměřována na dosahování aktivního schodku, což mělo dejme tomu smysl v době nepapírových platidel.

Mnoho pozdějších hospodářsko-politických intervencí např. v meziválečném období, se zakládalo na této myšlence, avšak v této době již postrádala smysl, protože účinky těchto opatření se přelily pouze do změny měnových kurzů. Konkrétními opatřeními v mnoha zemích byly v době hospodářské krize devizové kontroly, které byly zavedeny proti výjezdovému cestovnímu ruchu s cílem zabránit odlivu deviz a tím „exportovat“ nezaměstnanost. Protože mnoho zemí praktikovalo takovou politiku, byla prakticky neúčinná a přinesla jenom všeobecný pokles cestovního ruchu.

Také v poválečné době se v některých zemích uplatňovali myšlenky „neo-merkantilismu“. I když po druhé světové válce došlo k uzavření několika mezinárodních dohod o podpoře volného obchodu (Mezinárodní měnový fond, Světová banka, International Trade Organisation, GATT, OEEC, OECD) nebyly takové liberální tendence prosazovány v cestovním ruchu. Teprve v roce 1974 apelovala OECD na svoje členy, aby nezaváděly žádné překážky volnému obchodu a cestovnímu ruchu v rámci cíle vyrovnané platební bilance (reakce na ropnou krizi). Přesto však některé země (včetně ES) přistupovaly k devizovým kontrolám jako např. Francie, Itálie. Teprve v roce 1992, s prvním krokem zavedení společné měny, odstranily všechny země Evropských společenství jejich devizové kontroly omezující cestovní ruch.

V socialistických zemích byl nedostatek deviz argumentem pro tuto kontrolu, ale ve skutečnosti se za tímto skrýval záměr znemožnit cestování do určitých zemí. Na rozdíl od merkantilistického přístupu se v 18. století vyprofilovalo fyziokratické učení, které zakládalo na hospodářské politice ve smyslu „laissez faire“. Stejně tak jako v merkantilismu, byl odvětví cestovního ruchu přisuzován poměrně malý význam. Pro fyziokraty byla půda produktivním faktorem (zemědělství, lesnictví, dobývání surovin).

Liberální ekonomové (Adam Smith a David Ricardo) ukázali, že volný obchod přináší výhody všem účastníkům, i když ne výslovně uvedeno, dá se aplikovat i na volný pohyb osob a svobodu cestování. Při naprosté volnosti se mohou země specializovat na odvětví, v nichž mají komparativní výhody. Touto výhodou může být i cestovní

<sup>2</sup> Bieger, T. 2002.

<sup>3</sup> Podle Socher, K. 1996.

ruch, pokud k tomu má země předpoklady. V tomto učení je vyzdvihován celohospodářský pohled a cestovní ruch je považován za jednu z částí systému a je stavěn na stejnou úroveň ve srovnání s jinými hospodářskými odvětvími.

Cestovní ruch v klasické teorii hospodářské politiky je podroben otázce z jakého důvodu by právě toto odvětví mělo být podporováno a ne jiné. Tradiční argumenty jako tvorba pracovních míst, sezónnost, příliv deviz bývají uváděny aniž by došlo ke srovnání s jinými odvětvími. Taktéž pozitivní externí efekty jsou schopny vyprodukovat i jiná odvětví. Dle této doktríny intervencionistická opatření pohltní peníze, které by se daly použít jiným způsobem a možná efektivněji. Kromě toho vyvstávají otázky typu: proč platí tato opatření daňový poplatník ze své kapsy a ne ti, kteří z toho profitují?

Keynesův multiplikační efekt se dá účinně aplikovat i na odvětví cestovního ruchu. Nepřímé dopady cestovního ruchu, jeho mnohostranná i když zprostředkovaná účinnost na ekonomiku státu spočívá v následném působení cestovního ruchu na ekonomický rozvoj celé řady dalších odvětví národního hospodářství. Nejčastěji se vyjadřuje pomocí multiplikátorů, a to především multiplikátoru příjmového, multiplikátoru zaměstnanosti, multiplikátoru investic a multiplikátoru mzdového.

V sedmdesátých letech minulého století se vyvinuly na rozdíl od jednotlivých opatření na podporu cestovního ruchu koncepty pro politiku cestovního ruchu, která byla vnímána jako celková disciplína. V rámci těchto konceptů byly definovány strategické cíle a katalog opatření k jejich dosažení. Kromě toho se v tomto období poprvé objevují otázky spojené s ochranou přírody. Bohužel však tyto koncepty ještě nebyly koordinovány s koncepty jiných odvětví, např. průmyslu.

Přínos ekonomie blahobytu, řešící optimální alokaci zdrojů, pro politiku cestovního ruchu má v dnešní době pouze malý význam pro všeobecnou hospodářskou politiku a to vzhledem k nízkému praktickému využití.

Myšlenky nové politické ekonomie znamenaly obrat v teorii hospodářské politiky a tedy i politiky cestovního ruchu. Hospodářskou politiku neurčují ekonomické faktory, nýbrž preference voličů, politikové a politické prostředí (volební systém, ústava).

Cestovní ruch a tedy i otázky politiky cestovního ruchu nemají u voličů primární postavení – ale dvě výjimky jsou přesto významné. Pro mnoho voličů má dovolená velký emocionální a také finanční význam, v regionech s velkou intenzitou cestovního ruchu vyvstávají otázky týkající se cestovního ruchu více než v jiných. Důležitý je také posun v poptávce, kdy v posledních několika desetiletích byl zaznamenán výrazný pokles pracovní doby ve prospěch nárůstu volného času.

Politická špička v tomto modelu (a i ve skutečnosti) nejedná vždy v zájmu voličů nebo ekonomického blahobytu, ale tak jako podnikatelský subjekt je zainteresovaná na maximalizaci svých zájmů. Politikové jednají v zájmu nebo pod vlivem různých zájmových skupin a lobby. Nová politická ekonomie ukázala, že hospodářsko-politické zásahy nejsou vždy ve prospěch dosažení optima (v paretovském smyslu) a mnohdy neodpovídají ani demokratickým principům.

## **HISTORICKÝ VÝVOJ REGULACE ODVĚTVÍ Z PRAKTICKÉ STRÁNKY**

Z historického hlediska můžeme v cestovním ruchu pozorovat následující vývoj. Cestovní ruch byl ve svých prvopočátcích i v 19. století poznamenán úplnou volností, neexistovaly žádné zákazy ani příkazy omezující nebo regulující cestovní ruch. Teprve hospodářské krize, války i hospodářské důsledky moderního cestovního ruchu vyvolaly potřebu ovlivňovat cestovní ruch. Pochybnosti o schopnosti samoregulace poptávky a nabídky cestovního ruchu ve volné konkurenci a množství problémů, které v cestovním ruchu vznikaly, měly za následek sdružování do různých zájmových organizací, profesních svazů a sdružení cestovního ruchu. Nakonec první světová válka dala podnět k intervenci státu. Ohrožení cílů soukromých podnikatelů v cestovním ruchu i celého hospodářství v důsledku válek a hospodářských krizí, měly za následek nevyhnutelnost společného ovlivňování nejzávažnějších skutečností v cestovním ruchu, tedy realizace politiky cestovního ruchu.<sup>4</sup>

## **REGULACE CESTOVNÍHO RUCHU**

Na potřebu hospodářské politiky a politiky cestovního ruchu, resp. potřebu státních zásahů do ekonomiky, existují různé názory vycházející ze dvou přístupů. V rámci prvního přístupu (doktrína laissez-faire) jsou

---

<sup>4</sup> Podle Němčanský, M. 1999.

ekonomické záležitosti společnosti nejlépe spravovány samotnými jednotlivci a bez zasahování nějaké kolektivní autority. Úloha státu spočívá především v těch činnostech, které trh nemůže zajistit (např. zabezpečování veřejných statků), vytvoření podmínek umožňujících efektivní fungování trhu a ve vymezení vlastnických práv. Druhá skupina ekonomů přiznává velký význam regulaci ekonomiky ze strany hospodářsko-politických autorit. Jejich argumentace se zakládá na tržních rigiditách, nedokonalostech a selháních. Tento proud vychází z principu dokonale fungující, informované a efektivní vlády, která prostřednictvím svých intervencí eliminuje tržní selhání.<sup>5</sup>

Tyto dva extrémní postoje se staly teoretickým východiskem pro koncepcie hospodářské politiky, resp. politiky cestovního ruchu. V liberálním pojetí politiky cestovního ruchu stát pouze vytváří základní předpoklady pro rozvoj cestovního ruchu. Tento přístup k politice cestovního ruchu se uplatňuje např. v USA<sup>6</sup> a Velké Británii. Platí však, že i v liberálních zemích má stát vliv na turistický rozvoj, který by neměl být podceňován. Stát nepřímo ovlivňuje cestovní ruch uvalením daní apod. Na druhé straně intervencionistická politika cestovního ruchu je charakteristická výraznými zásahy do fungování cestovního ruchu. S tímto přístupem se můžeme setkat v takových zemích jako je např. Španělsko, Rakousko, Německo, ale i Maroko, Thajsko, Indonésie, Hongkong, Singapur atd. V některých zemích má takováto politika charakter vyloženě „ochranářské/protekcionistické“ politiky a používá zejména nástroje ve formě subvencí.<sup>7</sup>

## LEGITIMITA ZÁSAHŮ DO ODVĚTVÍ CESTOVNÍHO RUCHU

Pro aktivní hospodářsko-politické vměšování státu přispívá skutečnost, že cestovní ruch je rostoucí a pracovně intenzivní průmyslové odvětví zmírňující disparity v příjmech mezi regiony a pozitivně ovlivňující platební bilanci. Tato pozitivní ekonomická fakta však nestačí k tomu, aby opravňovala stát k zásahům do fungování trhu. V cestovním ruchu se projevují selhání trhu, která by měla být korigována v rámci aktivní, ekonomicky odůvodněné politiky cestovního ruchu.

## TRADIČNÍ POJETÍ LEGITIMITY ZÁSAHŮ CESTOVNÍHO RUCHU

Tradiční pojetí oprávněnosti zásahů do cestovního ruchu je založeno na selhání trhu a na argumentaci pomocí tzv. statků pod ochranou.

K tržnímu selhání dochází, pokud není tržní výsledek ekonomicky optimální, tzn. efektivní.<sup>8</sup> V cestovním ruchu patří k tržnímu selhání zejména externality, existence veřejných (kolektivních) statků, nedostatečná informovanost, existence přirozených monopolů.

K externalitám (syn. efekty přelévání, vnější efekty, kladné a záporné úspory, efekty sousedství) dochází především tehdy, když výroba nebo spotřeba jednoho subjektu způsobuje nezamýšlené náklady nebo přínosy jiným subjektům. Náklady nebo přínosy jsou přenášeny na jiné subjekty, aniž by ti, kteří náklady způsobili, či příjmy získali, za ně platili.<sup>9</sup> V oblasti cestovního ruchu se setkáváme s celou řadou externalit a to jak negativních, tak i pozitivních. Z prvně jmenovaných se jedná zejména o škody na životním prostředí, v oblasti dopravy (přetížení komunikací, dopravní zácpy), akulturace (vzájemné přejímání a splyvání kultur rezidentů a návštěvníků regionu). Mezi pozitivní externality vznikající v cestovním ruchu se řadí např. rozvoj infrastruktury, zamezení vylidňování hospodářsky slabých regionů, z marketingového hlediska je důležitou externalitou vytváření image destinace. Bieger (2002) považuje za pozitivní externalitu také pozitivní působení cestovního ruchu na ekonomický rozvoj celé řady dalších odvětví národního hospodářství, které se vyjadřují pomocí multiplikátorů.

V hospodářské praxi je možno vysledovat pokus o internalizaci externalit na příkladu modelu financování v Tyrolsku. Na všechny podniky v obci je uvalena daň, jejíž výše je dána procentem z obratu. Výnos této daně se používá na financování marketingových aktivit a činnost místní turistické organizace. Účelem marketingu je přilákat do destinace dodatečné návštěvníky, kteří zvýší příjmy místních podnikatelů (hoteliéři, restauratéri,

<sup>5</sup> Tyto dva přístupy jsou popsány ve své extrémní podobě. V praxi však platí argumenty liberálů o existenci vládních a netržních selháních, stejně jako argumenty intervencionistů o existenci selhání tržních.

<sup>6</sup> Na úrovni jednotlivých států v USA se však také můžeme setkat se silně vybudovanou politikou cestovního ruchu. V rámci nižších územních jednotek je liberální turistická politika prováděna i ve švýcarských kantonech Aargau nebo Baselland.

<sup>7</sup> Německy psaná literatura používá pro takový přístup pojem „Agrarisierung“, což můžeme přeložit jako agrarizace cestovního ruchu. To vychází z myšlenky intervenčních cen v rámci společné zemědělské politiky prováděné v zemích Evropské unie.

<sup>8</sup> Efektivností tržního výsledku se rozumí efektivnost alokační, výrobní, schumpeterovská (dynamická) nebo leibsteinova (X-efektivnost). Srov. Kliková, Ch. Kotlán, I. 2003.

<sup>9</sup> Strecková, Y., Malý, I. a kol. 1998.

maloobchodníci, poskytovatelé služeb atd.). Tuto daň však musí platit i místní podnikatelé, kteří z marketingových aktivit profitují nepřímo - totiž prostřednictvím trhu, a kteří mají z růstu návštěvníků taktéž prospěch (např. stolaři, daňoví poradci, kteří poskytují svoje služby hoteliérům, restaurátérům atd.).

Veřejné statky, které jsou charakterizovány svojí nedělitelností a nevyločitelností ze spotřeby, jsou dalším projevem tržního selhání. Mnohem častěji se však setkáváme s tzv. smíšenými kolektivními statky, které se vyznačují pouze jednou z uvedených vlastností nebo k vyloučení sice může dojít, ale je nežádoucí nebo příliš nákladné. Z pohledu cestovního ruchu se takové statky vyskytují např. ve formě přírodní a kulturní krajiny a jejich uchovávání, turistických cest a značení, informační služby atd.

Jak už bylo výše uvedeno, nastává v cestovním ruchu selhání trhu také prostřednictvím nedostatků konkurence. Argument přirozených monopolů a nedokonalých informací ze strany zákazníků (ochrana spotřebitele) nachází svoje uplatnění např. v legitimaci koncesí pro turistické lanovky a vleky, vydávání hygienických norem a předpisů zejména v oblasti stravování, povolení pro taxislužby, osvědčení pro průvodcovskou činnost atd.

Za další příčinu pro vměšování do chodu odvětví cestovního ruchu můžeme považovat statky pod ochranou, pro který je charakteristický mimořádný celospolečenský zájem. K těmto statkům patří např. usnadnění kulturní výměny mezi národy, což byl je jeden z původních záměrů politiky cestovního ruchu Evropské unie<sup>10</sup>, a dále také cestovní ruch jako instrument k podpoře odpočinku a národního zdraví pracujícího lidu (příklad jednoho z cílů v bývalých socialistických státech).<sup>11</sup> Další mimoekonomické, společenské efekty se projevují ve vytváření turistického image a tím růstem národní hrdosti a povědomí, uchování duševních a kulturních hodnot. Volnočasové aktivity jako rekreace, sport, oddych mají regenerační účinky a přispívají k všeobecnému zdraví národa.

## **DALŠÍ ARGUMENTY PRO ZÁSAHY DO CESTOVNÍHO RUCHU**

Odůvodnění pro legitimitu vměšování veřejného sektoru lze hledat dále v netransparentnosti služby a určité neznalosti místních podmínek ze strany příjíždějících návštěvníků ze vzdálených zemí, kteří služby spotřebovávají, jež potřebují jakousi kvazi ochranu.<sup>12</sup>

Někteří autoři<sup>13</sup> dále řadí k důvodům pro oprávněnost politiky cestovního ruchu i mimořádný regionální význam cestovního ruchu. Cestovní ruch přebírá ve strukturálně slabých regionech funkci hnacího odvětví a pomáhá odstraňovat nežádoucí hospodářské disparity. Dalším argumentem pro podporu ze strany veřejného sektoru je trend zvyšující se veřejné podpory cestovního ruchu v různých zemích. Pokud tedy jedna země cestovní ruch významně podporuje, pak činí takto i ostatní země, zejména okolní státy a státy s konkurenční turistickou nabídkou.

V odborné literatuře se dále vykytují i argumenty pro legitimitu zásahů do odvětví cestovního ruchu založené na tržním selhání v důsledku struktury malých a středních podniků – tedy nízká inovační schopnost, nízká míra kooperace subjektů, nízké investice apod. Naproti tomu lze v severní Americe sledovat trend vytváření velkých společností (zejména v horských oblastech zaměřujících se na zimní turistiku), které v regionu vlastní všechny zařízení poskytující služby, které návštěvník destinace smí během svého pobytu spotřebovat – tedy hotely, lanovky, ski-busy, bazény apod. Velké společnosti takovým způsobem překonávají výše uvedené nedostatky a dosahují vyšší efektivity než malé, fragmentované podniky.

## **FUNKCE STÁTU V ODVĚTVÍ CESTOVNÍHO RUCHU**

Stejně tak jako v jiných hospodářských odvětvích přejímá také v oblasti cestovního ruchu stát určité úkoly. Z dostupné literatury vyplývá, že na zásahy státu v cestovním ruchu se nepohlíží až tak kriticky jako v jiných sférách, státní zásahy jsou často brány jako implicitní a stát je nepostradatelný pro fungování schopný cestovní ruch.<sup>14</sup> Aktivita státu a jiných subjektů veřejné správy v odvětví cestovního ruchu je neodmyslitelná už v tom, že stát vystupuje v několika rolích a plní určité úkoly.

<sup>10</sup> V preambuli Římských smluv je vyzdvihován cíl sdružených států – „vzájemné porozumění různorodých kultur a rozvoj jejich společné historie“. Viz Kosmák, P.

<sup>11</sup> E. Kopšo a kolektiv 1985 se vyjadřuje k politice cestovního ruchu následovně: „..... politika cestovního ruchu je sůhrn zásad a opatření, kterými stát a jeho orgány působí na rozvoj cestovního ruchu v zájme realizácie jeho funkcí. Cestovní ruch má v socialistickej spoločnosti široko spoločenský charakter a plní zdravotno-preventívne, kultúrno-poznávacie, politickovychovné, vedecko-informačné a ekonomické funkcie.“

<sup>12</sup> Bieger, T. 2002.

<sup>13</sup> Keller, P. 1997, Müller, H. 1997.

<sup>14</sup> Greuter, G. 2000.

Čím více je stát nebo region závislý na cestovním ruchu, tím důležitější je vytváření příznivých rámcových podmínek pro cestovní ruch. Stát ovlivňuje CR svými podpůrnými a regulačními zásahy, kam patří např. infrastruktura, doprava, územní uspořádání, vzdělávání. Úloha státu coby „**koordinátora**“ spočívá v zajišťování příznivých rámcových podmínek pro cestovní ruch.

V cestovním ruchu stát dále vystupuje jako **producent** určitých služeb cestovního ruchu. Jedná se zejména o poskytování veřejných statků a služeb, které jsou nezbytné pro zajištění fungování schopného cestovního ruchu, ale jejichž produkce je ze strany soukromého sektoru nezajímavá.

Dále má stát iniciační a vyrovnávací funkci, působí jako **katalyzátor**, kdy přispívá k čerpání turistických a regionálních potenciálů růstu konkurenceschopnosti. Prostřednictvím státem podporovaných investic a pohnutek je podněcován vývoj a uvedení na trh nových produktů nebo činností včetně např. systémů kvality.

Konečně stát také vystupuje jako **plánovač**, kde se angažuje v zajišťování turistického optima a dlouhodobé konkurenceschopnosti.

## EXOGENNÍ VLIVY NA POLITIKU CR

Proveditelnost politiky cestovního ruchu naráží na určité hranice, protože odvětví cestovního ruchu je nadmíru vystaveno exogenním vlivům. K těm patří např. konjunkturální výkyvy, změny měnového kurzu, počasí, společenské trendy, přírodní jevy atd.

Široké spektrum vlivů nebylo nikdy uceleně analyzováno. Bohužel nejsou dosud známy „recepty“ na překonání krizí ani na rozeznání počátečních příznaků takovýchto krizí. Chybí také odpovídající vědecká báze.<sup>15</sup>

## DALŠÍ ZÁSAHY VEŘEJNÉHO SEKTORU

Na závěr je nutno si uvědomit, že zásahy státu (veřejného sektoru) nejsou jenom výsledkem aplikace politiky cestovního ruchu. Aktivity veřejného sektoru mají mnohem širší záběr, orientují se také na ochranu spotřebitele. K takovýmto opatřením patří např. koncesování cestovních kanceláří, průvodců, vydávání licencí pro taxi – služby, klasifikace služeb cestovního ruchu, kontrola dodržování hygienických norem ve stravovacích zařízeních, vytváření a podpora systémů kvality atd.

## ZÁVĚR

Cílem tohoto příspěvku je poukázat na velkou míru regulace cestovního ruchu a to nejen z pohledu politiky cestovního ruchu. I když je z metodických důvodů sotva možné porovnat intenzitu regulace odvětví, dá se konstatovat, že cestovní ruch patří v mnoha zemích spíše k regulovaným odvětvím.

Je nutné si uvědomit, že cestovní ruch není ovlivňován a regulován pouze ze strany veřejně-právních institucí (stát, regiony, obce, úřady), ale i soukromě-právními institucemi (profesní svazy, zájmová sdružení, podnikatelská sdružení) a dobrovolnými zájmové skupinami (místní hoteliéři, výbory).

Kromě regulace cestovního ruchu, stát vytváří i podmínky pro cestovní ruch a to jak na straně nabídkové, tak i poptávkové. Také díky zavedení řady sociálních vymožeností dnešní doby jako např. placená dovolená zaměstnanců se cestovní ruch stal fenoménem dnešní doby.

## LITERATURA

- [1] BIEGER, T.: Management von Destinationen und Tourismus Organisationen. Oldenburg Verlag, München 1996.
- [2] BIEGER, T., LAESSER, Ch.: Neue Strukturen im Tourismus – Weg der Schweiz. Paul Haupt Verlag, Bern/Stuttgart/Wien 1998.
- [3] BIEGER, T.: Perspektiven der Tourismuspolitik in traditionellen alpinen Tourismus-ländern – Welche Aufgaben hat der Staat noch? In: Jahrbuch der Schweizerischen Tourismuswirtschaft 2001/02, IDT-HSG, St. Gallen 2002.
- [4] GREUTER, G.: Bausteine der schweizerischen Tourismuspolitik - Grundlagen, Beschreibung und Empfehlungen für die Praxis. IDT-HSG, St. Gallen 2000 (disertační práce).
- [5] GUČÍK, M.: Základy cestovního ruchu. Ekonomická fakulta UMB, Banská Bystrica 2000.

---

<sup>15</sup> Keller, P. 1999.

- [6] HANDELS-UND INDUSTRIEVEREIN DES KANTONS BERN: Wettbewerbsorientierte Tourismuspolitik im Kanton Bern – Konzept. Bern 1999.
- [7] HESKOVÁ, M.: Základní problémy cestovního ruchu. VŠE, Praha 1999.
- [8] KASPAR, C.: Die Tourismuslehre im Grundriss. Paul Haupt Verlag, Bern/Stuttgart/Wien 1996.
- [9] KELLER, P.: Globalisierung und Tourismus. In: Jahrbuch der Schweizerischen Tourismuswirtschaft 1996/97. IDT-HSG, St. Gallen 1997.
- [10] KELLER, P.: Zukunftsorientierte Tourismuspolitik: Strategische Fragestellungen. In: Zukunfts-orientierte Tourismuspolitik – ein Beitrag zur strategischen Entwicklung von Standorten. Aiest, St. Gallen 1999.
- [11] KELLER, P.: Tourismusförderung des Bundes 2003 – 2007. In: Die Volkswirtschaft – Das Magazin für Wirtschaftspolitik 11/2002.
- [12] KLIKOVÁ, Ch., KOTLÁN, I.: Hospodářská politika. Institut vzdělávání Sokrates, Ostrava 2003.
- [13] KOPŠO, E. a kol.: Ekonomika cestovního ruchu. Slovenské pedagogické nakladateľstvo, Bratislava 1985.
- [14] MALÁ, V.: Základy cestovního ruchu. VŠE, Praha 1999.
- [15] MALÁ, V.: Cestovní ruch (vybrané kapitoly), VŠE, Praha 1999.
- [16] MÜLLER, H.: Freizeit und Tourismus – Eine Einführung in Theorie und Politik. Berner Studien zu Freizeit und Tourismus, FIF, Bern 1997.
- [17] NĚMČANSKÝ, M.: Odvětví cestovního ruchu vybrané kapitoly díl I & II. Obchodně podnikatelská fakulta SU, Karviná 1999.
- [18] SOCHER, K.: Wertewandel in der Theorie der Tourismuspolitik. In: St. Galler Beiträge zum Tourismus und zur Verkehrswirtschaft. Paul Haupt Verlag, Bern/Stuttgart/Wein 1996.
- [19] STRECKOVÁ, Y., MALÝ, I. a kol.: Veřejná ekonomie pro školu i praxi. Computer Press, Brno 1998.





# NOVÝ SMĚR PODPORY CESTOVNÍHO RUCHU MINISTERSTVEM PRO MÍSTNÍ ROZVOJ ČR NA BÁZI PARTNERSTVÍ

**Ing. Lucie PETŘÍČKOVÁ**

*Ministerstvo pro místní rozvoj,  
Odbor koncepce a mezin. organizací v cestovním ruchu,  
Staroměstské náměstí 6, 110 15 Praha 1, Česká republika.  
Tel.: +420 224 861 599, e-mail: petluc@mmr.cz*

---

## ANOTACE

Ministerstvo pro místní rozvoj ČR má ve své gesci rozvoj cestovního ruchu v České republice. Pracovníci ministerstva denně spolupracují a komunikují s mnoha subjekty z veřejné i soukromé sféry. Na bázi partnerství je dneska postavena spolupráce na tvorbě Koncepce státní politiky cestovního ruchu, zavádění satelitního účtu cestovního ruchu, rozvoj kongresové a incentivní turistiky a další oblasti rozvoje cestovního ruchu.

## ANNOTATION

Ministry for Regional Development is responsible for development of tourism in the Czech Republic. Staff of the Ministry are daily cooperating and communicating with many subjects from public and private sector. Cooperation on Conception of State Policy of Tourism, filling of Tourism Satellite Account, development of congress and incentive tourism and the other activities in tourism are based on cooperation between public and private sector.

## ÚVOD

Vytváření partnerství pro cestovní ruch na státní i regionální úrovni je základním předpokladem udržitelného rozvoje cestovního ruchu a zároveň zásadní podmínkou pro čerpání finančních prostředků z fondů EU. V současné době spolupracuje MMR se subjekty veřejné správy, vysokými školami a se subjekty ze soukromého sektoru na několika dokumentech, úkolech a projektech. Již na samém začátku je nutno připomenout, že základním rysem účinné spolupráce je její dobrovolnost a důvody pro spolupráci bývají založeny na výhodnosti pro všechny zúčastněné strany. MMR si plně uvědomuje, že bez spolupráce s ostatními subjekty nebude docházet k vytváření tak kvalitních strategií, projektů a využívání finančních prostředků z EU jako za jejich podpory. Bez partnerství nelze dostatečně využít synergický efekt, který vzniká při široké a kvalitní spolupráci se subjekty ve veřejném a soukromém sektoru. Pro názorný příklad této spolupráce budou uvedeny konkrétní projekty, strategie, atd., na kterých MMR spolupracuje se svými „partnery“, a to pouze v rámci odboru koncepce a mezinárodní spolupráce v cestovním ruchu.

## 1. KONCEPCE STÁTNÍ POLITIKY CESTOVNÍHO RUCHU V ČR

Vláda ČR schválila svým usnesením ze dne 5.1.2005 č. 23 materiál „Postup realizace a aktualizace Koncepce státní politiky cestovního ruchu v České republice do roku 2006“. Tím byla aktualizována a zkrácena současně platná Koncepce státní politiky cestovního ruchu v ČR na období 2002-2007. Cílem Ministerstva pro místní rozvoj ČR byla především logická harmonizace koncepční činnosti v oblasti cestovního ruchu s programovacím obdobím Evropské unie.

V současném období Ministerstvo pro místní rozvoj ČR zahájilo přípravy ke zpracování nové Koncepce státní politiky cestovního ruchu na období 2007-2013. Cílem je vytvořit strategický materiál, který bude účinným nástrojem podpory rozvoje cestovního ruchu v České republice v příštím programovacím období Evropské unie. Budoucí Koncepce bude samozřejmě implementovat všechna doporučení Evropské komise, respektovat strategické materiály Světové organizace cestovního ruchu (WTO) a vycházet ze všech klíčových materiálů, které byly v oblasti cestovního ruchu zejména naším resortem vytvořeny. Nová Koncepce bude mít jasně stanovenou vizi/globální cíl a bude reflektovat význam cestovního ruchu pro národní hospodářství České republiky.

Vzhledem k tomu, že zpracování nové koncepce představuje velmi obtížný úkol, zabývá se jejím zpracováním speciálně ustavený řešitelský tým, který je složen ze zástupců MMR a Vysoké školy ekonomické zastoupené odborným garantem zpracování (Katedra regionalistiky a veřejné správy Národohospodářské fakulty VŠE).

Koncepce je rovněž v průběhu svého zpracování projednávána v pracovní skupině, která je složená ze zástupců MMR, CzechTourism, Asociace krajů ČR, Svazu měst a obcí ČR, Asociace turistických regionů, Vysoké školy hotelové, Vysoké školy ekonomické, Svazu obchodu a cestovního ruchu a Hospodářské komory ČR tak, aby byla průběžně projednávána a respektována odbornou veřejností. Vytvořit účinnou politiku České republiky v oblasti cestovního ruchu představuje rovněž náročný meziresortní úkol. Proto bude o dílčích závěrech koncepce průběžně jednáno i v Meziresortní koordinační komisi pro cestovní ruch.

V současné době je zpracování nové Koncepce na úplném počátku. Dne 23. března 2005 byl na prvním jednání Řešitelského týmu, dohodnut základní časový horizont jejího zpracování. Výše zmíněné Usnesení vlády č. 23 sice ukládá předložit MMR novou Koncepci státní politiky cestovního ruchu do 31. prosince 2006, ale vzhledem k poměrně obtížnému schvalování takovýchto zásadních strategických dokumentů si řešitelský tým uložil jako svůj termín dokončení v polovině roku 2006.

## 2. SATELITNÍ ÚČET CESTOVNÍHO RUCHU

Cestovní ruch má průřezový charakter a zasahuje do mnoha odvětví národního hospodářství, z tohoto důvodu je velice obtížné kvantifikovat celkový ekonomický přínos pro danou zemi. Některé oblasti ekonomiky jsou pro cestovní ruch sice charakteristické, ale poskytují produkty a služby nejenom účastníkům cestovního ruchu, kteří zase naopak spotřebovávají produkty a služby i z odvětví přímo nesouvisejících s cestovním ruchem. Z tohoto důvodu nelze ekonomický význam cestovního ruchu kvantifikovat přímo, ať už z podkladů národního účetnictví (NÚ) nebo jiných odvětvových statistik, ale je nutné přistoupit ke konstrukci tzv. satelitního účtu cestovního ruchu (Tourism Satellite Account - TSA). Ten umožňuje zobrazení větších podrobností určité oblasti a zároveň vynechání nadbytečných informací. TSA umožňuje podrobnou analýzu poptávky a nabídky cestovního ruchu a zhodnocení celkového přínosu cestovního ruchu pro ekonomiku dané země.

Satelitní účet cestovního ruchu je specificky průřezový meziodvětvový účet čerpající data z upravené soustavy "tradičních" národních účtů a dávající přesnější ekonomický a sociální obraz o postavení cestovního ruchu v národním hospodářství. Satelitní účet tvoří 10 vzájemně propojených tabulek - Spotřeba příjezdového cestovního ruchu v ČR, Výdaje rezidentů na cestovní ruch v ČR, Výdaje rezidentů na cestovní ruch v zahraničí, Vnitřní spotřeba cestovního ruchu v ČR, Výrobní účty jednotlivých odvětví CR a ostatních odvětví (čistá hodnota), Domácí nabídka a vnitřní spotřeba cestovního ruchu, Zaměstnanost v odvětvích cestovního ruchu, Tvorba fixního kapitálu v cestovním ruchu, Kolektivní spotřeba cestovního ruchu, Nepeněžní ukazatele cestovního ruchu. Metodika byla publikována organizacemi WTO, EUROSTAT a OECD.

Ve spolupráci s Českým statistickým úřadem, který je odborným garantem sestavení satelitního účtu cestovního ruchu, pokračuje jeho zavádění v ČR. Pravidelně se schází pracovní skupina TSA složená ze zástupců ČSÚ, MMR, CzechTourism, ČNB, VŠE a magConsulting. V říjnu 2004 ČSÚ vydal případovou studii „Příprava Satelitního účtu cestovního ruchu v ČR“, která obsahuje definice základních pojmů z oblasti cestovního ruchu, informace o příčinách vzniku potřeby sestavování Satelitního účtu CR ve světě, historii tvorby metodiky satelitního účtu CR. Dále je zde nastíněn obecný metodický rámec tvorby satelitního účtu cestovního ruchu i jeho specifika pro ČR, včetně zdrojů dat a některých problémů s nimi souvisejících. V přílohách jsou k dispozici také předběžné verze základních tabulek satelitního účtu cestovního ruchu České republiky pro rok 2004.

K tomu, aby mohl ČSÚ pokračovat v sestavování Satelitního účtu je nutné provedení rozsáhlého statistického šetření o příjezdovém cestovním ruchu. Toto statistické šetření je spojeno s poměrně značnými finančními náklady. Pro získání těchto finančních prostředků byly proto využity strukturální fondy Evropské unie. V rámci projektu agentury CzechTourism s názvem „Zvýšení návštěvnosti turistických regionů České republiky zahraničními turisty, získal CzechTourism finanční prostředky v celkové hodnotě 238 574 000,- Kč. Z těchto finančních prostředků byla na základě veřejné zakázky „Příjezdový cestovní ruch v roce 2005 – Počet návštěvníků a jejich výdaje“ agentury CzechTourism vybrána společnost STEM/MARK, která provede rozsáhlé statistické šetření, které bude sloužit jako nezbytný podklad pro sestavení Satelitního účtu. V rámci tohoto statistického šetření, které se uskuteční na 18 silničních, 2 železničních přechodech a letišti Praha Ruzyně proběhne dotazování mezi zahraničními turisty, kteří přijeli do České republiky. Výzkum proběhne v období mezi 1. dubnem 2005 až 31. březnem 2006 a jeho cena je stanovena na 6 997 200,- Kč včetně DPH 19 %. Celkem bude osloveno asi 30 000 respondentů. Cílem výzkumu je zjistit počet návštěvníků a jejich výdaje v ČR.

Po dokončení a vyhodnocení statistického šetření bude již možné z výsledných údajů sestavit první verzi Satelitního účtu České republiky. Vzhledem k tomu, že se bude jednat o první verzi je pravděpodobné, že bude zatížena určitou mírou nepřesnosti, která se bude v následujících letech revidovat. K tomu, aby bylo možné sestavovat Satelitní účet v České republice každoročně je nutné, aby výše zmíněné statistické šetření probíhalo

několik let po sobě, což vyžaduje pro každý rok poskytnutí nových finančních prostředků. V současné době se satelitní účet cestovního ruchu naplňuje daty za celou ČR nikoliv za regiony.

### **3. KONGRESOVÁ A INCENTIVNÍ TURISTIKA**

Podpora kongresové a incentivní turistiky v ČR je jedním z cílů, který MMR deklaruje v svém Akčním plánu na období 2004-2006.

V současné době je připraven návrh na zpracování Strategie kongresové a incentivní turistiky v České republice. Bude se jednat zejména o podporu regionů v této specifické oblasti cestovního ruchu. Při zpracovávání strategického dokumentu bude MMR spolupracovat nejprve s vybraným zpracovatelem, který připraví analytickou část dokumentu. Další spolupráce pak proběhne na úrovni krajů, které budou zastoupeny v pracovní skupině při kompletaci hlavních strategických cílů a při návrzích na implementaci konečného strategického dokumentu. Jelikož v minulosti zde žádný podobný dokument pro KIT neexistoval, bude komunikace a spolupráce s kraji a se soukromými subjekty na regionální úrovni velmi důležitá až zásadní.

### **4. MEZINÁRODNÍ SMLOUVY O SPOLUPRÁCI V OBLASTI CESTOVNÍHO RUCHU**

Ministerstvo pro místní rozvoj ČR spolupracuje s Ministerstvem zahraničních věcí ČR na uzavírání mezinárodních smluv o spolupráci v oblasti cestovního ruchu. Za poslední dva roky byly podepsány smlouvy s Argentinou, Mexikem a Rakouskem. Přípravuje se k podpisu smlouva s Ukrajinou.

### **5. VÝZKUMNÉ ÚKOLY Z OBLASTI CESTOVNÍHO RUCHU**

Již v loňském roce MMR vypsalo témata veřejné zakázky ve výzkumu v rámci Výzkumného programu WA - Výzkum a vývoj pro potřeby státní správy MMR 2004-2006, které letos pokračuje druhým kolem s počátkem řešení projektů v roce 2005 a dokončením 2006. Nově byla letos v dubnu vyhlášena témata veřejné zakázky ve výzkumu v rámci Výzkumného programu WB - Výzkum pro potřeby regionů MMR 2004-2006 s počátkem řešení projektů v roce 2005.

Nejčastějšími partnery při naplňování těchto výzkumných úkolů jsou pro MMR vysoké školy, dále pak státní instituce např. ČSÚ, regionální agentury, Akademie věd ČR a další. Témata výzkumných úkolů se shodují s oblastmi působnosti MMR, která jsou regionální rozvoj, cestovní ruch, bytová politika a územní plánování. Řešitelé prvního kola, které začalo v roce 2004, prezentovali letos částečné výsledky své práce. Konečné výstupy těchto projektů budou publikovány a využity jak pro potřeby regionů tak i pro potřeby výuky na středních a vysokých školách. Pro názornou ukázkou jsou dále uvedeny některá z témat:

- Socioekonomický rozvoj regionů v ČR – kartografická vizualizace vybraných indikátorů
- Zaměření české regionální politiky v podmínkách nového plánovacího období EU
- Zvýšení kvality managementu obcí do pěti tisíc obyvatel
- Hodnocení a zvyšování výkonnosti regionálních a místních správ metodami moderního managementu
- Systém k podpoře rozhodování na úrovni regionálních a místních správ
- Technické památky v produktech cestovního ruchu
- Návrh nové rajonizace cestovního ruchu ČR
- Návod na rozvoj cestovního ruchu v obcích formou zážitkové turistiky s využitím historického a kulturního dědictví.
- Rozvoj venkovských oblastí
- Regenerace neprůmyslových deprimujících zón jako součást strategie regionálního rozvoje.
- Řízení regionální a místní správy.
- Regionální management jako cesta k udržitelnému rozvoji venkovských regionů.
- Management regionálního rozvoje na úrovni krajů a obcí s rozšířenou působností.
- Zpracování metodiky sběru a využívání statistických dat na regionální úrovni včetně verifikace metodiky
- Veřejné prostory jako prostředek pro podporu místního cestovního ruchu

V rámci Výzkumného programu WB byla například vyhlášena následující témata:

- Využití datových souborů, které obsahuje satelitní účet pro cestovní ruch pro rozhodování na regionální úrovni v oblasti cestovního ruchu
- Systém výzkumu v cestovním ruchu
- Partnerství pro cestovní ruch na úrovni krajů
- Opatření na podporu využívání kulturních a přírodních památek pro cestovní ruch

- Regionální politika na úrovni krajů
- Důsledky regionálního a lokálního (prostorového) uspořádání ekonomiky v ČR a komparace s vybranými státy OECD
- Metody regionálního rozvoje pro potřeby strategického rozvoje regionů
- a další

## **6. UDRŽITELNÝ ROZVOJ CESTOVNÍHO RUCHU**

V oblasti udržitelného rozvoje cestovního ruchu spolupracuje MMR s Ministerstvem životního prostředí ČR. Intenzivní spolupráce probíhala zejména při přípravě materiálu, který obsahoval návrh certifikace udržitelných služeb v cestovním ruchu a pilotně pak v chráněných krajinných oblastech. Tento dokument byl předložen Vládě ČR, která ho již schválila a nyní se připravuje pracovní skupina k realizaci programu a jeho jednotlivých kroků.

### **ZÁVĚR**

Ministerstvo pro místní rozvoj stále více spolupracuje se subjekty veřejné i soukromé sféry a je přesvědčeno o tom, že nastolená platforma partnerství bude mít za následek kvalitnější podporu cestovního ruchu podpořenou odborníky z praxe v této oblasti.

# HODNOCENÍ VYBRANÉ TURISTICKÉ DOPRAVNÍ INFRASTRUKTURY – PŘÍKLAD ZIMNÍCH STŘEDISEK\*

**Mgr. Daniel SEIDENGLANZ**

*Přírodovědecká fakulta MU v Brně, Geografický ústav,  
Kotlářská 2, 602 00 Brno, Česká republika.  
E-mail: seidenglanz@geogr.muni.cz*

---

## ANOTACE

Příspěvek se v úvodní pasáži obecně zabývá problematikou lokalizačních předpokladů (zdrojů) v cestovním ruchu a jejich využitím prostřednictvím turistického produkčního systému, v další části je potom naznačen metodický postup hodnocení turistické dopravní infrastruktury v rámci projektu "Návrh nové rajonizace cestovního ruchu v ČR".

## ANNOTATION

In the first part of the paper, the attention is paid to the issue of recreational resources on a general level and their use through the tourism production system. Next part outlines a methodological approach to tourist transport infrastructure evaluation.

## KLÍČOVÁ SLOVA

Lokalizační předpoklady (zdroje), turistická dopravní infrastruktura, metodika hodnocení, rajonizace cestovního ruchu

## 1. ÚVOD – PROBLEMATIKA ZDROJŮ V CESTOVNÍM RUCHU

Lokalizační předpoklady cestovního ruchu (v anglosaské odborné literatuře označované spíše jako zdroje) mohou být v širokém slova smyslu pojímány jako hmotné objekty přírodní nebo antropogenní povahy, jež mají jednak potenciál poskytnout příležitost k rekreaci a které mohou být zároveň přeměněny ve zdroj určité ekonomické hodnoty. Hmotná (fyzická) forma lokalizačního předpokladu (např. existence konkrétního svahu vhodného pro sjezdové lyžování) však není dostatečnou podmínkou vzniku rekreačního zdroje:

1. první podmínkou je nutnost subjektivního ocenění tohoto potenciálu ze strany společnosti; taková identifikace a ocenění určitých prvků prostředí za zdroje (lokalizační předpoklady) cestovního ruchu je přitom závislá na množství faktorů, k nimž patří např. ekonomická úroveň, individuální názory a postoje, percepce, politické podmínky, technologický pokrok apod.;
2. druhou bezpodmínečnou podmínku uspokojení (saturace) lidských potřeb z hlediska cestovního ruchu pak představuje doplnění tzv. realizačních předpokladů (podmínek).

Jinými slovy lze konstatovat, že skutečný zdroj (lokalizační předpoklad) cestovního ruchu vzniká až prostřednictvím kombinace určité výchozí kvality a schopnosti a touhy člověka tuto kvalitu využít.

Z geografického hlediska je v této souvislosti důležitá ještě ta skutečnost, že obě základní složky cestovního ruchu: turisté (účastníci cestovního ruchu) a zdroje (lokalizační předpoklady), jsou prostorově odděleny. Toto prostorové oddělení strany poptávky a nabídky, vede ke vzniku poměrně výrazných prostorových vazeb – to je přitom umožněno teprve faktorem produkce, tedy postupem umožňujícím využití určitého lokalizačního předpokladu (zdroje) prostřednictvím:

- doplnění široké škály turistických služeb,
- tvorbou turistického produktu,
- jeho nabídkou, tedy prodejem spotřebiteli (v tomto případě turistovi, účastníkovi cestovního ruchu) - lokalizační předpoklad (zdroj) je tímto způsobem komodifikován, je z něj vytvořeno zboží a díky tomu je možné ho prodat potenciálním zákazníkům. (Uplatnění konceptu komodifikace a jeho intenzita je přitom v řadě geografických prací rozsáhle diskutováno z hlediska rozlišení mezi masovými a postfordistickými

---

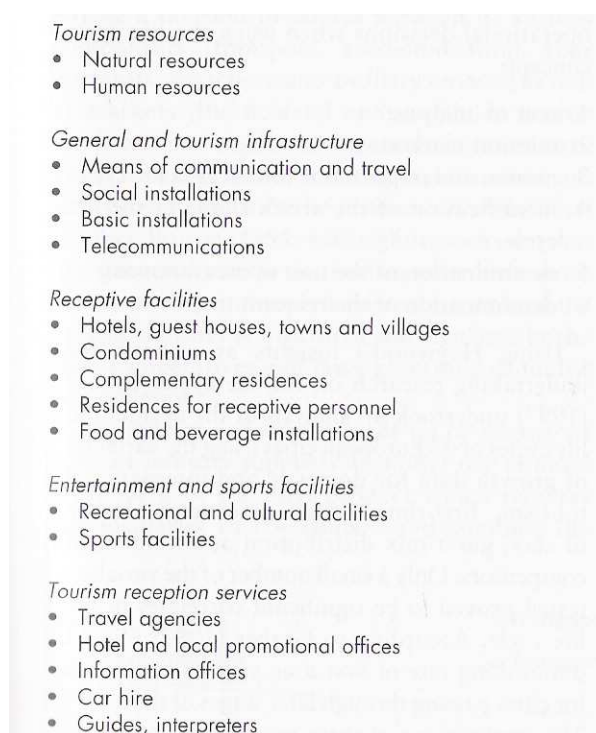
\* Tento příspěvek byl zpracován v rámci řešení projektu MMR č. WB-08-04 "Návrh nové rajonizace cestovního ruchu v ČR".

formami turistické spotřeby – s masovým turismem bývají často spojovány pojmy jako je např. standardizace, uniformita, předběžná očekávání, „tourist spectacle“ apod., s novými formami turistické spotřeby pak pojmy jako je např. realita, autenticita, individualizace, flexibilní specializace aj. – viz např. Williams, A. M., Shaw, G. (1998)).

Spektrum činností a služeb, jimiž je nutné existující zdroj (lokalizační předpoklad) doplnit, aby byl z hlediska cestovního ruchu (turismu) funkční, je velmi široké. Mezi tyto tzv. realizační předpoklady cestovního ruchu (někdy bývá používán i termín materiálně-technická základna) lze zařadit především následující skutečnosti (viz též obr. 1):

- obecnou a turistickou infrastrukturu – do této kategorie lze zařadit dopravní a ostatní technickou infrastrukturu - obecně jde o zajištění dostupnosti turistických destinací a o napojení destinací na rozvody technických sítí (automobilová, letecká, železniční doprava, vodovod, elektřina, plyn a další technické sítě, telekomunikace, ...);

**Obr. 1: Postavení realizačních předpokladů v rámci konceptu turistického produkčního systému**



*Převzato z / pramen: Hall, C. M., Page, S. J. 2002. (s. 105, tab. 3.4).*

- vlastní turistická (přijímací) zařízení a služby – do této skupiny patří především různé kategorie ubytovacích a stravovacích zařízení (rozlišit lze hotely, penziony, kempy, individuální rekreační objekty – chaty a chalupy atd., restaurace, kavárny, ...);
- zábavná a sportovní zařízení – skupina zahrnuje zejména různá kulturní, rekreační a sportovní zařízení umožňující využití volného času v příslušné destinaci (kluby, diskotéky, sportovní infrastruktura – vleky, lanovky, sjezdovky, značené stezky, cyklostezky, ...);
- další turistické služby – sem patří např. zprostředkovací služby (cestovní operátoři a cestovní kanceláře), organizace, marketing, informační kanceláře, průvodcovské služby, široká skupina dalších služeb širší či úžeji související s cestovním ruchem (opravny sportovních potřeb, benzínky, horská služba, záchranná služba, údržba veřejné zeleně).

Z uvedeného přehledu vyplývá, že vlastní lokalizační předpoklad (zdroj), je jen malou, nutnou výchozí podmínkou cestovního ruchu, k jeho komerčnímu využití vede dlouhá cesta a nutnost doplnění řady scházejících služeb a podmínek, jejich soubor v podstatě tvoří tzv. realizační předpoklady (podmínky) cestovního ruchu. (Předchozí text sestaven volně podle Hall, C. J., Page, S. J. (2002)).

Realizační podmínky cestovního ruchu lze ještě kromě výše uvedené klasifikace podle Wokouna, R. a Vystoupila, J. (1983) členit na podmínky:

- v širším smyslu – v tomto pojetí k nim patří všechny hmotné prostředky, které se podílejí na tvorbě a realizaci služeb pro účastníky cestovního ruchu bez ohledu na jejich organizační začlenění a bez ohledu na podíl turistů (účastníků cestovního ruchu) při využívání těchto služeb; do této skupiny patří např. veřejná doprava, benzínové pumpy, letecké spoje, ubytovací služby, restaurace apod.; podstatné tedy je, že všechna tato zařízení kromě turistů slouží i jiné klientele;
- v užším smyslu – v tomto případě do materiálně-technické základny patří pouze ty hmotné prostředky, které slouží výlučně potřebám cestovního ruchu – jde např. o cestovní kanceláře, informační kanceláře, osobní horská dopravní zařízení (tj. vleky a lanovky) atd.

## 2. TURISTICKÁ DOPRAVNÍ INFRASTRUKTURA

Z výše uvedeného textu je zřejmé, že problematika turistické dopravní infrastruktury je důležitou součástí široké skupiny realizačních předpokladů cestovního ruchu. Úvodní pasáž také umožňuje náhled na funkci turistické dopravní infrastruktury – jejím úkolem je podpora dlouhodobému úspěšnému rozvoji turistické návštěvnosti určitého území, a to jednak prostřednictvím:

- zlepšení jeho dostupnosti (doprava jako součást obecné a turistické infrastruktury);
- nabídkou infrastruktury pro určité druhy rekreačních a sportovních aktivit („doprava“ – např. vleky, lanovky aj. - jako součást zábavních a sportovních zařízení).

## 3. METODICKÝ POSTUP A VÝSLEDKY ANALÝZY TURISTICKÉ DOPRAVNÍ INFRASTRUKTURY

K turistické dopravní infrastruktuře je v rámci řešeného projektu „Návrh nové rajonizace cestovního ruchu“ řazena problematika:

- turistické dopravy (mototuristické trasy, systémy veřejné dopravy, doprava v klidu, lodní doprava jako atraktivita cestovního ruchu atd.),
- infrastruktury pěší turistiky a cykloturistiky (značené trasy pro pěší turistiku, tematické a naučné stezky, cyklotrasy, hippostezky apod.),
- infrastruktury zimních sportů (vybavenost zimních středisek vleky, sjezdovkami a lanovkami, lyžařské běžecké trasy aj.).

V první fázi hodnocení turistické dopravní infrastruktury byla provedena její inventarizace. Vznikly tak následující databáze:

- přehled lyžařských středisek včetně údajů o jejich vybavenosti infrastrukturou pro zimní sporty (vleky, lanovky a sjezdovky, areály pro snowboarding apod.),
- přehled upravovaných a značených běžeckých lyžařských tratí,
- přehled systémů veřejné dopravy využívaných speciálně k účelům turistické dopravy – např. přehled tras existujících speciálních turistických autobusů (cyklobusy, lyžařské autobusy apod.),
- přehled existujících mototuristických tras a lodních tras využívaných jako atraktivita cestovního ruchu,
- přehled dálkových značených cyklotras,
- přehled naučných a exkursních stezek.

Všechny databáze kromě lokalizačních údajů (základní prostorovou jednotkou hodnocení je obec) obsahují také specifické informace, jejichž prostřednictvím je možná kvantifikace poskytovaných služeb, analýza jejich využitelnosti a kapacity a tím i kategorizace existujících zařízení (např. na základě celkové délky sjezdových tratí, průměrné hodinové přepravní kapacity ve středisku lokalizovaných lyžařských vleků a lanovek apod.). Podoba databází je přiblížena v tab. 2 na výňatku z databáze „Střediska sjezdového lyžování v ČR“.

Možnosti dalšího zpracování získaných údajů jsou předloženy v tab. 1 a 3, v nichž je porovnávána velikost existujících českých lyžařských středisek. Z předložených údajů je zřejmé, že největší zimní střediska, a to jak podle celkové délky sjezdových tratí, tak i podle hodinové přepravní kapacity se nacházejí v nejvyšších pohořích ČR, tzn. v Krkonoších a Jeseníkách a v menší míře i v dalších pohraničních pohořích (Šumava, Krušné hory, Jizerské hory, Orlické hory a Beskydy).

Tab. 1: Pořadí obcí ČR s celkovou délkou sjezdovek 5 km a více

Pohoří	Obec	Střediska	Sjezdovky		
			délka (v m)	počet	obtížnost
Krkonoše	Špindlerův Mlýn	Medvědí, Svatý Petr	25 000	20	1,2,3
Jeseníky, Králický Sněžník	Ostružná	Ostružná, Petříkov, Ramzová	13 550	17	1,2,3
Krkonoše	Rokytnice n. Jiz.	Rokytnice n. Jiz.	12 600	24	1,2,3
Krkonoše	Pec pod Sněžkou	Pec pod Sněžkou	12 100	15	1,2
Jeseníky, Králický Sněžník	Malá Morávka	Karlovy, Praděd	11 500	22	1,2,3
Krkonoše	Vrchlabí	Herlíkovice, Bubákov	11 300	12	1,2,3
Šumava	Železná Ruda	Hojsova Stráž, Špičák, Pancfř, Belveder, Samoty	10 600	15	1,2,3
Krkonoše	Janské Lázně	Černá Hora	10 000	13	1,2
Krkonoše	Paseky n. Jiz.	Paseky n. Jiz.	10 000	10	1,2
Jizerské hory	Liberec	Ještěd	8 770	11	1,2,3
Krkonoše	Černý Důl	SKI PARK Černý Důl	8 000	14	1,2
Krušné hory	Loučná p. Klín.	Klínovec, Klínovec-Loučná	7 465	10	1,2,3
Krkonoše	Harrachov	Harrachov-Čertova hora	6 940	5	1,2,3
Orlické hory	Deštné v Orł. h.	Deštné	6 500	6	1,2,3
Jizerské hory	Tanvald	Tanvaldský Špičák	6 090	10	1,2,3
Krkonoše	Žacléř	Prkenný důl	6 000	8	1,2,3
Jizerské hory	Bedřichov	Bedřichov	5 930	9	1,2
Krušné hory	Mikulov	Bouřňák	5 640	6	1,2,3
Beskydy, Javorníky	Bílá	Bílá, Mezivodí, Třeštík	5 200	11	1,2
Beskydy, Javorníky	Velké Karlovice	Razula, Machůzky, Kyčer-ka, hotely Galík a Lanterna	5 180	11	1,2
Šumava	Stachy	Zadov, Churáňov	5 100	8	1,2
Jeseníky, Králický Sněžník	Bělá pod Pradědem	Červenohorské Sedlo	5 000	10	1,2,3

Pramen: vlastní databáze



Tab. 2: Ukázka z databáze „Střediska sjezdového lyžování v ČR“

Středisko	Obec	Sjezdové lyžování	Lanovky a vleky				Sjezdové tratě			Doplňkové informace					
			Počet lanovek / vleků	Celková délka (v m)	Hodinová kapacita	Počet	Délka (v m)	Obtížnost	Dětský vlek	Lyžařská škola	Večerní lyžování	Technické zasněžování	Lyžařského svahování	Přijevna	Ostatní
Bedřichov	Bedřichov	ano	0/8	3 108	5 520	9	5 930	1,2	ano	ano	520	2 320	ano	x	ne
Tanvaldský Špičák	Tanvald	ano	1/6	3 407	6 110	10	6 090	1,2,3	ano	ano	1 350	6 090	ano	x	ano
Severák	Janov nad Nisou	ano	0/10	2 752	5 425	9	4 310	1,2	ano	ano	ano	3,01	ano	x	ne
Parlament, Černá Říčka	Desná	ano	0/5	1 580	2 450	8	4 300	1,2	ano	ano	ano	ne	ano	x	ano
Ještěd	Liberec	ano	1/6	4 282	3 960	11	8 770	1,2,3	ano	ano	ano	5 500	ne	x	ne
Josefův Důl	Josefův Důl	ano	0/5	2 160	3 500	6	2 500	1,2	ano	ano	610	1 300	ne	x	ne
Zásada	Rejdice	ano	0/2	550	790	2	600	1,2	ne	ano	ano	600	ne	x	ne
Kořenov-Rejdice	Kořenov	ano	1/2	1 620	1 750	2	1 500	1,2	ano	ano	ano	1 200	ano	x	ano

Pramen: vlastní databáze

Tab. 3: Pořadí obcí ČR s hodinovou přepravní kapacitou lyžařských středisek vyšší než 5000 osob

Pohoří	Obec	Střediska	Hodinová přepravní kapacita
Krkonoše	Špindlerův Mlýn	Medvědnín, Svatý Petr	17 470
Krkonoše	Pec pod Sněžkou	Pec pod Sněžkou	12 730
Šumava	Železná Ruda	Hojsova Stráž, Špičák, Pancíř, Belveder, Samoty	10 750
Krkonoše	Rokytnice n. Jiz.	Rokytnice n. Jiz.	10 460
Krkonoše	Janské Lázně	Černá Hora	10 230
Jeseníky, Králický Sněžník	Malá Morávka	Karlovy, Praděd	9 800
Jeseníky, Králický Sněžník	Ostružná	Ostružná, Petříkov, Ramzová	8 090
Krkonoše	Černý Důl	SKI PARK Černý Důl	7 310
Krušné hory	Loučná p. Klín.	Klínovec, Klínovec-Loučná	6 950
Jizerské hory	Tanvald	Tanvaldský Špičák	6 110
Krkonoše	Vrchlabí	Herlíkovice, Bubákov	5 960
Orlické hory	Deštné v Orł. h.	Deštné	5 900
Jizerské hory	Bedřichov	Bedřichov	5 520
Jizerské hory	Janov n. Nis.	Severák	5 425

Pramen: vlastní databáze

#### 4. ZÁVĚR

V příspěvku je stručně shrnuta problematika lokalizačních předpokladů (zdrojů) v cestovním ruchu a jejich využití prostřednictvím turistického produkčního systému (koncept komodifikace). V další části je naznačen metodický postup hodnocení turistické dopravní infrastruktury na příkladu středisek zimní turistiky v rámci projektu "Návrh nové rajonizace cestovního ruchu v ČR".

## **LITERATURA**

- [1] Hall, C. J., Page, S. J. 2002. The Geography of Tourism and Recreation. Environment, Place and Space. London: Routledge.
- [2] Williams, A. M., Shaw, G. 1998. Tourism and economic development. In D. Pinder The New Europe. Economy, Society and Environment. Wiley, Chichester, 177 – 201.
- [3] Wokoun, R., Vystoupil, J. 1983. Vybrané kapitoly z geografie rekreace. Brno: UJEP Brno.



# VYUŽITÍ ZVLÁŠTĚ CHRÁNĚNÝCH ÚZEMÍ ČR PRO CESTOVNÍ RUCH

**RNDr. Irena SMOLOVÁ, Ph.D.**  
**RNDr. Zdeněk SZCZYRBA, Ph.D.**

*Univerzita Palackého Olomouc, Přírodovědecká fakulta, Katedra geografie,  
Tř. Svobody 26, 771 46 Olomouc, Česká republika.  
Tel: +420 585 634 511-2,  
e-mail: smolova@prfnw.upol.cz, szczyrba@prfnw.upol.cz*

---

## ANOTACE

Chráněná území v České republice reprezentují specifický svým režimem potenciál pro rozvoj cestovního ruchu v území. Z legislativního hlediska je rozvoj rekreačních aktivit v chráněných územích determinován stupněm ochrany přírody. Následující příspěvek se zabývá využitím zvláště chráněných území v Česku pro cestovní ruch a otázkami tzv. turistických zátěží. Ilustrovány jsou poměry návštěvnosti jeskyní, národních parků a chráněných krajinných oblastí.

## ANNOTATION

Protected areas in the Czech Republic introduce a regime-specific potential into the spatial expansion of tourism industry. Advancement of recreational activities in protected areas has been legally determined by the degree of nature protection. The paper deals with utilization of Czech protected areas in the tourism industry and analyses the so-called tourism stresses. A more detailed look is given to the visit rates of show caves, national parks and protected landscape areas.

## 1. ÚVOD

Otázka využívání zvláště chráněných území pro cestovní ruch se v odborné literatuře objevuje velmi často. Zejména se jedná o práce hodnotící vliv turismu a rekreačních aktivit na životní prostředí. Že se jedná o výzkum dlouhodobý dokládají práce Meineckeho z 20. a 30. let 20. století (např. Meinecke, 1928) v USA. Významně přispěl k tomuto tématu také Bates (1935), jehož systematické a experimentální studie z Velké Británie daly základ výzkumu, který vedl k mnohem komplexnějšímu pochopení efektů způsobených cestovním ruchem a aktivitami spojenými s turismem na vegetaci a půdu. V současné době se této problematice věnuje například Liddle (1975), Cole (1992, 1998) v USA nebo Sun (1993) v Africe.

Výsledky dostupných studií naznačují, že nejběžnější turistické a rekreační aktivity, pokud nejsou dobře usměrňovány, negativně ovlivňují přírodní hodnoty a životní prostředí. Ovlivnění může být pozitivní nebo negativní, přímé či nepřímé, krátkodobé nebo dlouhodobé a může probíhat v měřítku lokálním či globálním. Zatímco lokální vlivy jsou relativně dobře prozkoumány, na globální scéně je situace poněkud obtížnější. Cestovní ruch se z globální perspektivy podílí na změnách krajiny a využití území, využití energetických zdrojů, biologické změně a vymírání rostlinných a živočišných druhů, rozšiřování nemocí nebo změnách vnímání a porozumění životního prostředí. Mnoho z těchto fenoménů probíhá jak na lokální, tak na globální úrovni.

## 2. ZVLÁŠTĚ CHRÁNĚNÁ ÚZEMÍ V ČR

Přírodní atraktivity (atraktivity přírodního prostředí) na území ČR lze rozdělit na dvě základní skupiny. První tvoří přírodní atraktivity s legislativním omezením jejich využívání. Jedná se především o přírodní památky chráněné státem jako zvláště chráněná území v kategorii národní park, chráněná krajinná oblast, přírodní památka nebo přírodní rezervace, resp. národní přírodní památka a národní přírodní rezervace podle zákona „O ochraně přírody a krajiny“ (zákon č. 114/1992 a jeho novelizovaná podoba z roku 2004). V těchto zvláště chráněných územích jsou zákonem stanoveny základní ochranné podmínky, které regulují a výrazně omezují využití těchto území. Stupeň možného využití je odstupňován v souladu s provedenými zonacemi a plány péče zvláště chráněných území. Většina zvláště chráněných území je přitom velmi turisticky atraktivní. Jednak proto, že ochranný režim se vždy vztahuje na území, která mají z přírodovědného hlediska vysokou hodnotu, neboť je zde zachována přírodní krajina a jednak proto, že zahrnují většinu hraničních pohoří, která mají příznivé podmínky pro zimní i letní rekreaci. Aktivity cestovního ruchu jsou zde limitovány a často jsou kompromisem mezi ochranou přírody a ekonomickými zájmy.

Legislativní omezení pro využívání přírodního prostředí se v průběhu uplynulých téměř 50 let výrazně změnilo (první zákon o státní ochraně přírody byl přijat v roce 1956). Od roku 1955, kdy byla vyhlášena první CHKO na našem území, Český ráj, se do současnosti podíl rozlohy národních parků zvýšil na 1 195 km<sup>2</sup>, tj. 1,5 % rozlohy ČR a chráněných krajinných oblastí na 8 683 km<sup>2</sup>, tj. 11% rozlohy státního území. Včetně tzv. maloplošných chráněných území jsou na více než 15 % rozlohy ČR legislativní omezení využívání zvláště chráněných území. I díky četným konfliktům mezi ekonomickými zájmy a ochranou přírody byla od vzniku samostatné ČR vyhlášena pouze jediná CHKO - v roce 2005 Český les a v loňském roce výrazně rozšířena CHKO Český ráj, jiné návrhy (například Rychlebské nebo Novohradské hory) realizovány nebyly.

Druhou skupinou jsou přírodní atraktivity bez legislativního omezení jejich využívání a potenciálně využitelné pro cestovní ruch a turistiku v nejširším slova smyslu. Do této kategorie lze započítat například divočící úseky vodních toků využitelné pro rafting, skalní stěny vhodné pro horolezectví nebo vodní plochy pro široké spektrum vodních sportů. Velmi efektivní je tvorba naučných stezek, které široké veřejnosti formou informačních panelů zpřístupňují přírodní památky. Vzhledem ke skutečnosti, že naše území má bohatou hornickou minulost, jeví se také jako potenciálně možné využití opuštěných hornických děl pro montánní cestovní ruch, podobně jako je tomu v případě grafitového dolu v Českém Krumlově, Dolu Michal v Ostravě (NKP) nebo speleoterapeutické využívání opuštěných štol ve Zlatých horách v Jeseníkách.

Z dosavadního vývoje ale vyplývá, že není dostatečně zhodnocen přírodní potenciál území státu, minimálně ve smyslu jeho většího využití turisty mimo hlavní destinace. Vesměs se marketingové strategie opírají o medializaci v zahraničí i v tuzemsku známých turistických regionů, k jakým patří Krkonoše, Šumava nebo západočeská lázeňská oblast. Do značné míry autonomně (managementově i marketingově) vystupují turisticky nejatraktivnější přírodní památky jeskyně, jejich návštěvnost se přibližuje nejatraktivnějším kulturním památkám (často je i převyšuje). Naproti tomu jen málo je akcentován přírodní potenciál ostatních regionů České republiky, které jsou využívány spíše pro domácí turistický ruch (Jeseníky, Beskydy, Bílé Karpaty ad.). Cestovní ruch tak ani nemůže patřičně zhodnotit relativně širokou regionálně diferencovanou nabídku přírodních památek a dochází tak místy k nepřehlédnutelným turistickým zátěžím. Přitom pestrost nabídky, která by kombinovala jak přírodní, tak i kulturní atraktivity, by jistě našla odezvu u mnohých účastníků cestovního ruchu.

Ve smyslu trvalé udržitelnosti území se jeví ale jako nutné koordinovat zpřístupňování přírodních památek, aby nedocházelo k neúměrnému zatížení několika málo lokalit, jak k tomu v současnosti dochází například v Adršpašsko-teplických skalách (Broumovsko), v Českém ráji, v oblasti Pravčické bráně (Hřensko) nebo v jeskyních v Moravském krasu. Jiným signifikantním příkladem neúměrného rozložení cestovního ruchu v území jsou národní parky a jejich antropogenní zátěže, kterým je dnes již věnována zvýšená pozornost odborné veřejnosti (Čihař, Třebický, 2000, Michal, 2000) a která zřejmě vyústí ke zpoplatnění vstupů do území národních parků<sup>1</sup>. Žádoucí z tohoto pohledu je proto především diverzifikovat návštěvnost přírodních památek, tak aby nedocházelo k lokálním přetížím.

### 3. VYUŽITÍ KRASOVÝCH OBLASTÍ PRO CESTOVNÍ RUCH

Příkladem zvláště chráněných území využívaných pro cestovní ruch jsou v ČR krasové oblasti. Patří mezi turisticky velmi atraktivní a vzhledem k tomu, že návštěvnost veřejnosti zpřístupněných jeskyní lze kvantifikovat a vyjádřit tak jejich atraktivitu pro cestovní ruch, je v následující části příspěvku věnována pozornost právě jim. Na území ČR je v současné době veřejnosti přístupných 13 jeskynních systémů, z toho 4 v Moravském krasu (Punkevní, Sloupsko-šošůvské, Kateřinská a Balcarka), na střední Moravě Javoříčské, Mladečské a Zbrašovské aragonitové jeskyně, na Jeseníku jeskyně Na Špičáku a jeskyně Na Pomezí, na Pálavě jeskyně na Turoldu, v Českém krasu Koněpruské jeskyně, v Podkrkonoší Bozkovské dolomitové jeskyně a východně od Tábora Chýnovská jeskyně. Jeskyně jsou jedním z příkladů zpoplatněného vstupu do zvláště chráněného území, i když doposud na mnohem nižší úrovni než je tomu například ve Slovinsku či sousedním Slovensku a Rakousku. Ochranu a využívání jeskyní upravuje zákon o ochraně přírody a krajiny v §10 a vzhledem k tomu, že všechny jsou chráněny v kategorii NPP nebo PP řídí se také režimem dané kategorie zvláště chráněného území.

<sup>1</sup> Po vzoru jiných zemí, kde se platí za vstup do národních parků (např. Polsko), by i v České republice měly být zpoplatněny vstupy do národních parků (Krkonoše, Šumava, Podyjí a České Švýcarsko).

Foto č. 1: Jeskyně Na Špičáku (foto I. Smolová, 2004).  
Foto č. 2: plavba na Punkvě v Moravském krasu (foto I. Smolová, 2004).



Podzemní krasové prostory jsou vyhledávány jak tuzemskými, tak zahraničními návštěvníky. V případě Moravského krasu, který je největším krasovým územím v ČR, dosahuje podíl zahraničních návštěvníků v posledních letech přibližně čtvrtinu celkové návštěvnosti (25,1 % v roce 2004). Ve zahraničních návštěvníků tvoří více třetinu Poláci, v případě jeskyně Balcarka více než polovinu cizinců a u Kateřinské jeskyně dokonce více než 2/3 všech zahraničních návštěvníků. Druhou nejčetnější skupinou jsou Němci (13,5 tisíc ročně), dále pak Rusové (12,1 tis.) a nečekaně čtvrtinou Taiwanci, kterých v loňském roce do Moravského krasu přijelo 8 240, z toho 7,7 tisíc do Punkevních jeskyní. Návštěvníků ze sousedního Rakouska nebo Slovenska bylo mnohem méně a předstihli je turisté z Velké Británie a Nizozemí. Jistě je tato skutečnost ovlivněna i četností krasových oblastí včetně jeskynních systémů v Rakousku i Slovensku. V severních příhraničních oblastech (jeskyně Na Špičáku, Na Pomezí a Bozkovské dolomitové jeskyně) je přítom díky zvýšené návštěvnosti polských turistů podíl zahraničních návštěvníků ještě vyšší (až poloviční).

Tab. 1: Vývoj návštěvnosti v jeskyních ČR v letech 1991-2004.

jeskyně	návštěvnost		index
	1991	2004	(1991/2004)
Punkevní	221 328	197 080	89,0
Kateřinská	61 072	57 139	93,6
Balcarka	34 818	34 904	100,2
Slupsko-šoňvské	32 896	46 574	141,6
Moravský kras celkem	350 114	335 697	95,9
Bozkovské dolomitové	33 075	71 237	215,4
Koněpruské	63 683	101 226	158,9
Chýnovská	17 982	37 236	207,1
Zbrašovské aragonitové	38 621	52 195*	135,1
Javoříčské	37 641	46 782	124,3
Mladečské	12 982	20 028	154,3
Na Špičáku	8 507	16 628	195,5
Na Pomezí	47 030	51 748	110,0
Na Turoldu	0	15 667	**
celkem	609 635	748 444	122,8

Zdroj dat: Česká speleologická společnost, Správa jeskyní Moravského krasu.

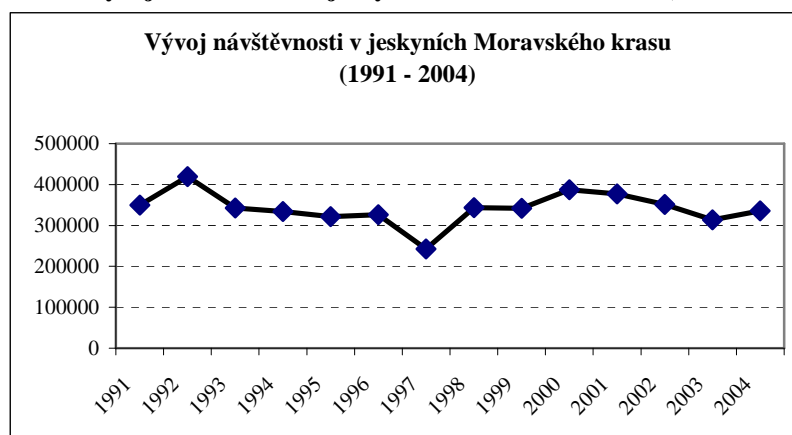
Poznámky: \* návštěvnost v roce 2002 (v letech 2003 - 2004 byly jeskyně z důvodu rekonstrukce uzavřeny).

\*\* pro veřejnost byly jeskyně otevřeny až v roce 2004.

Ve srovnání s návštěvností jeskyní v roce 1991 a v současnosti se ukazuje vliv některých marketingových opatření, která přilákala řadu návštěvníků. Nejčastěji se jednalo o přizpůsobení otvírací doby jeskyní, pořádání speciálních akcí (koncerty) nebo modernizace a rozšíření návštěvních okruhů. Celkově návštěvnost jeskyní mírně vzrostla, absolutního maxima návštěvnosti v období 1991 - 2004 bylo dosaženo v roce 2000 (824 tisíc). Na celkové návštěvnosti se po celé období více než polovinou (od 50,1 do 63,2%) podílely jeskyně Moravského krasu, zejména Punkevní jeskyně s atraktivní částí prohlídkové trasy na podzemní plavbě Punkvou. Návštěvnost jeskyní však nelze neomezeně zvyšovat s ohledem na řadu negativních důsledků, které přináší. Patří mezi ně například změna mikroklimatických podmínek v prostoru návštěvní trasy, změna pH, které ovlivňuje rychlost

krasového procesu, zásahy v důsledku úprav návštěvní trasy, zvýšené dopravní zatížení apod. Jedním z opatření, které koordinuje pohyb turistů na území CHKO Moravský kras je zavedený rezervační systém, nebo omezení provozu jeskyní v zimním období z důvodu zabezpečení ochrany zimujících netopýřů.

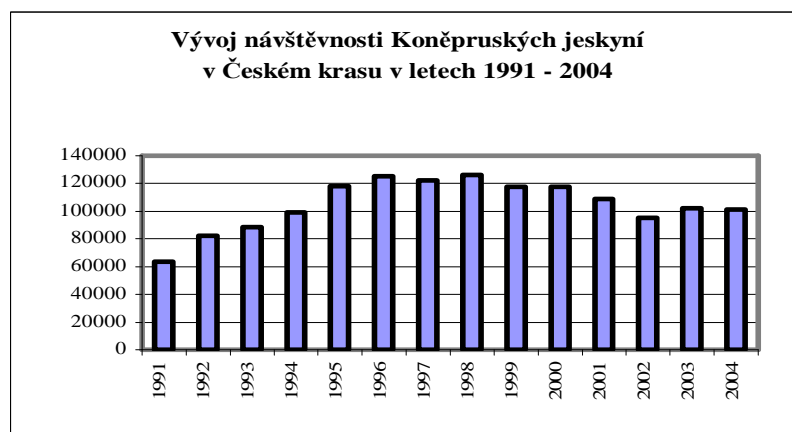
Graf 1: Vývoj návštěvnosti v jeskyních Moravského krasu (1991 - 2004)



Pramen: Správa jeskyní Moravského krasu.

Návštěvnost jeskyní v posledních letech také významně ovlivnily povodně, při kterých došlo k zaplavení jeskyní a jejich zanesení splaveninami z povrchu. Katastrofální povodně v roce 1997 na Moravě výrazně ovlivnily návštěvnost všech jeskyní Moravského krasu, která poklesla na méně než 250 tisíc za rok. Pokles návštěvnosti v Koněpruských jeskyních Českého krasu byl v důsledku povodní v srpnu 2002 o více než 13 tisíc (graf č. 2). Návštěvnost ovlivnila nedostupnost jeskyní vlivem poškození přístupových komunikací i to, že plánované dovolené i turistické akce byly hromadně rušeny z ekonomických důvodů. V současné době je úroveň návštěvnosti okolo 100 tisíc ročně, což je řadí po Punkevních jeskyních na druhé místo v ČR. Významnou roli zde hraje blízkost Prahy. V roce 2003 zasáhly povodně Sloupsko-šošůvské jeskyně a ukázalo se, že ačkoliv se podařilo odstranit následky relativně velmi rychle, díky zprávám v médiích poklesla jejich návštěvnost velmi výrazně. Ve srovnání s rokem 2002 poklesla o čtvrtinu ( $2003/2002 = 77,1\%$  návštěvnosti).

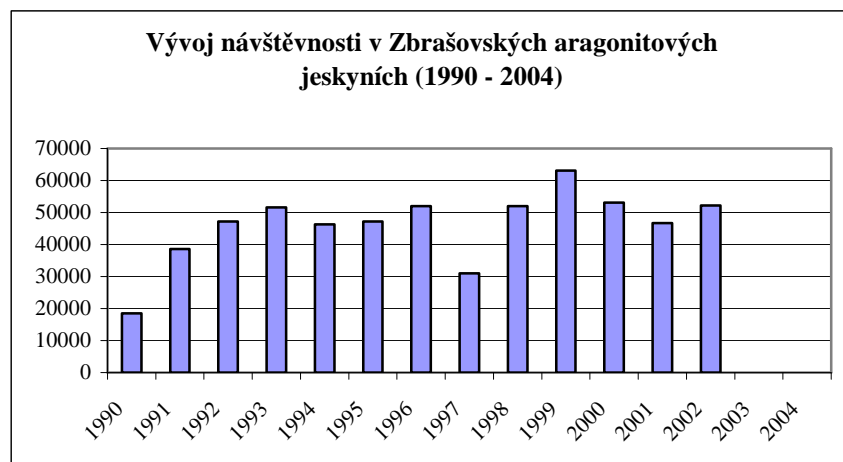
Graf 2: Vývoj návštěvnosti v Koněpruských jeskyních Českého krasu (1991 - 2004)



Pramen: Správa jeskyní Českého krasu.

V případě Zbrašovských aragonitových jeskyní je návštěvnost (graf č. 3) ovlivňována i některými přírodními faktory, vedle povodní, kdy v roce 1997 návštěvnost poklesla na 31 tisíc, zejména nadlimitními koncentracemi  $CO_2$  (v letech 1997 - 1999) a v letech 2003 - 2004 také technickými opatřeními, kdy byla rekonstruována návštěvní trasa. Zatím nejmladším zpřístupněným jeskynním systémem v ČR je od roku 2004 jeskynní systém Na Turoldu na Pálavě. Návštěvnost v prvním roce otevření, i když se jednalo pouze o část sezóny dosáhla téměř 16 tisíc, což je srovnatelné s návštěvností jeskyní Na Špičáku, které těží z blízkosti polských hranic. Jsou zároveň jediných jeskynním systémem v ČR s bezbariérovým přístupem a v letošním roce nabídly řadu zajímavých marketingových produktů, které výrazně zvýšily jejich návštěvnost (večerní a noční prohlídky, koncerty, slavnostní akce u příležitosti oslav objevu a zpřístupnění jeskyní).

Graf 3: Vývoj návštěvnosti Zbrašovských aragonitových jeskyní v letech 1990 - 2004



Pramen: Správa Zbrašovských aragonitových jeskyní.

#### 4. ZÁVĚR

Zvláště chráněná území mají velký potenciál pro rozvoj cestovního ruchu, často však další rozvoj aktivit, které by cestovní ruch rozvíjely naráží na legislativní omezení. Často je tak otázkou kompromisních řešení mezi zájmy podnikatelů, municipalit a ochránců přírody, resp. Správ zvláště chráněných území. Jako velmi aktuální se v tomto kontextu jeví využití přírodních památek v marginálních územích a v příhraničních oblastech, kde je cestovní ruch často vnímán jako nosné ekonomické odvětví. K tomu je ale nutno provést revizi stávajících marketingových strategií a následně vytvořit aktualizované marketingové strategie s daleko větším důrazem na regionálně strukturované turistické produkty.

#### LITERATURA

- [1] BATES, G. H. (1935): The vegetation of footpaths, sidewalks, cartracks and gateways. J. Ecol. 23: 463 - 487.
- [2] COLE, D. N. (1992): Modeling wilderness campsites: factors that influence amount of impact. Environmental Management 16: 255-264.
- [3] COLE, D. N., SPILDIE, D. R. (1998): Hiker, horse, and llama trampling effects on native vegetation in Montana, USA. Journal of Environmental Management. 53: 61-71.
- [4] COLE, D. N. (2002): Simulation of recreational use in backcountry settings: an aid to management planning In: A. Arnberger, C. Brandeneburg, A. Muhar. Comps. Monitoring and Management of Visitor Flows in Recreational and Protected Areas. 2002. January 30-February 2; Vienna, Austria. Institute for Landscape Architecture and Landscape Management, Bodenkultur University 478-482.
- [5] ČIHAŘ, M., TŘEBICKÝ, V. (2000): Monitoring turistického využití a management KRNAPu. Opera Corcontica 37, 2000, 628-638.
- [6] MÍČHAL, I. (2000): Poslání národních parků a rekreace. Opera Corcontica 36, 2000, 639-641.
- [7] DVORÁK A., NOUZA, R. (2002): Ekonomika přírodních zdrojů a surovinová politika. Vysoká škola ekonomická, Oeconomica Praha: 164 pp.
- [8] KENDER, J. a kol. (2003): Krajiny České republiky v zrcadle statistiky. Česká geologická služba, Praha, 72 pp.
- [9] LIDDLE, M. J. (1975): A selective review of the ecological effects of human trampling on natural ecosystems. Biological Conservation. 7: 17-36.
- [10] LIDDLE, M. J. (1991): Recreation Ecology: Effects of Trampling on Plants and Corals Trends in Ecology and Evolution 6 No. 1 pp 13 - 17.
- [11] MEINECKE, F. (1928): Zur Geschichte der deutsch-englischen Bündnisverhandlung von 1901, in: Emil DANIELS; Paul RÜHLMANN (Hgg.), Am Webstuhl der Zeit. Eine Erinnerungsgabe Hans Delbrück dem Achtzigjährigen von Freunden und Schülern dargebracht, Berlin 1928, s. 82.
- [12] SUN, D., LIDDLE, M. J. (1993): Plant Morphological Characteristics and Resistance to Simulated Trampling. Environmental Management 17 No. 4 pp 511-521.



# SLUŽBY PRO CESTOVNÍ RUCH NA SEVERNÍ MORAVĚ V OBDOBÍ EKONOMICKÉ TRANSFORMACE – MIKROREGIONÁLNÍ SONDA\*

**RNDr. Zdeněk SZCZYRBA, Ph.D.**

*Přírodovědecká fakulta UP, Katedra geografie,  
Tř. Svobody 26, 771 46 Olomouc, Česká republika.  
Tel: +420 585 634 512, e-mail: szczyrba@prfnw.upol.cz*

---

## ANOTACE

Vývoj po roce 1989 byl ve znamení dynamické transformace téměř všech složek hospodářského systému České republiky. Dynamickou transformací prošel zejména sektor služeb, který v předtrasformačním období nepatřil mezi prioritně rozvíjené oblasti ekonomiky. Následující příspěvek hodnotí rozsah transformačních změn v jednom dílčím odvětvovém segmentu služeb pro cestovní ruch, a to v regionu severní Moravě v rekreačním mikroregionu Frýdlant nad Ostravicí.

## ANNOTATION

Most components of Czech economy have undergone dynamic transformation changes since 1989. Tertiary industry, a non-prioritized sector in the previous period, quickly turned into a vital branch of economy. This paper evaluates the extent of transformation changes that took place in a particular segment of tourism services rendered for the recreational micro-region surrounding the town of Frýdlant nad Ostravicí (northern Moravia).

## KEY WORDS

Service network, transformation, regional geography research

## 1. ÚVOD

Jedním ze signifikantních znaků procesu transformace jsou rozsáhlé změny uvnitř sektoru služeb, které jsou na jedné straně odrazem dřívější podvybavenosti oblužné sféry jako celku na území ČR z doby před rokem 1989 (a z toho vyplývající nutnosti změn), na druhé straně dynamicky se měnících podmínek ekonomického prostředí vlivem rozvoje širokého spektra terciárních aktivit tuzemskými i zahraničními podnikatelskými subjekty. V prostorové organizaci jde především o dramatickou změnu parametrů občanské vybavenosti našich sídel. Nejde jen o počet a vnější formu oblužných jednotek, ale i o změny prostorové mobility obyvatelstva za službami. Z pohledu současné transformace sektoru služeb v ČR jde o logickou nápravu dříve uplatňovaného modelu oblužné sféry v podmínkách socialismu, kde principy volného trhu byly nahrazovány centrálním plánováním. Ve srovnání s předchozím obdobím se začínají zřetelně prohlubovat rozdíly mezi městským a venkovským oblužným systémem.

## 2. GEOGRAFICKÉ ASPEKTY TERCIARIZACE

Fenoménu terciarizace české společnosti po roce 1989 je v domácí české odborné literatuře věnována poměrně velká pozornost. Esmě se mu ale věnují odborné publikace sociologického a ekonomického zaměření (Večerník, 1998a, 1998b aj.). V menším rozsahu je tato problematika řešena na úrovni základního geografického výzkumu. Z řad geografů se jevu terciarizace české společnosti v širších souvislostech dlouhodobě věnuje kolektiv pracovníků Katedry sociální geografie a regionálního rozvoje Přírodovědecké fakulty UK v Praze (Hampl a kol., 1996, 2001), dále např. J. Maryáš, který se zabývá otázkami regionální diferenciací sektoru malého a středního podnikání na území ČR (1999, 2000a, 2000b). Obdobně se v polské geografické literatuře objevují práce, problémově hodnotící transformaci sektoru služeb na pozadí celospolečenských změn včetně vybraných prostorových aspektů determinujících např. nové formy sídelního systému (Jakubowicz, 2000, Taylor, 2000, Wilk, 2001). Otázce samotné transformace sektoru služeb v zázemí hlavního města Slovenska po roce 1989 se věnuje příspěvek V. Lauka (2005).

---

\* Příspěvek vznikl za podpory Grantové agentury ČR, grant č. 402/04/0535 „Transformace sektoru služeb na území ČR“.

Podobně jako sociologická či ekonomická literatura i v geografii se autoři zaměřují spíše na obecnější a signifikantní znaky terciarizace, tj. většinou na mezisektorové výměny pracovních sil a zboží, jejich kauzální a implikační vztahy, regionální diferenciaci a variabilitu apod. Samostatně problematiku obslužné vybavenosti území v období ekonomické transformace rozvíjí jen málo autorů. V širším územním měřítku se problematice transformace a současné úrovni vybavenosti obslužné sféry věnuje například J. Kubeš (2000), jehož monografie „Problémy stabilizace venkovského osídlení ČR“ je zaměřena na hodnocení současné úrovně vybavenosti českého venkova. Autor se zamýšlí se nad otázkou veřejné služby a nepřímo upozorňuje na to, že narušení stability části sídelního prostoru formou omezení na straně služeb bydlicímu obyvatelstvu vede v důsledku k dlouhodobému zásahu do jeho funkční infrastruktury. Důsledkem je pak vyšší a intenzivnější mobilita venkovského obyvatelstva za službami. Jiná situace nastává, sledujeme-li vývoj v rekreačních oblastech v segmentu služeb pro cestovní ruch, které za poslední roky prošly výraznou transformační změnou.

### 3. REKREAČNÍ MIKROREGION FRÝDLANT NAD OSTRAVICÍ

Území mikroregionu Frýdlant nad Ostravicí (správní obvod obce s rozšířenou působností Frýdlant nad Ostravicí) leží v jihozápadní části okresu Frýdek-Místek. Území mikroregionu sousedí s obvody ORP Frýdek-Místek, Frenštát pod Radhoštěm a Rožnov pod Radhoštěm a zahrnuje celkem 11 obcí (tab. 1). Největšími obcemi v obvodu co do rozlohy jsou Staré Hamry (8345 ha), Čeladná (5904 ha) a Bílá (5646 ha). Společně tyto obce zaujímají více než 60 % rozlohy území (62,7 %), naproti tomu ale představují pouhou desetinu populace mikroregionu (10,9 %). Město Frýdlant nad Ostravicí je často označováno za bránu do Beskyd a kromě své správní funkce je dnes také střediskem sdružení obcí v rámci mikroregionu Frýdlantsko – Beskydy<sup>2</sup>.

Značná část území mikroregionu leží v údolí řeky Ostravice na úpatí nejvyšší části Moravskoslezských Beskyd. Oblast disponuje velmi pestrým krajinným potenciálem vhodným k rozsáhlejšímu rekreačnímu využití. V posledních čtyřiceti letech se toto území stalo významným rekreačním areálem zejména obyvatel ostravské sídelní a průmyslové aglomerace. Průmyslová střediska aglomerace jsou se svým rekreačním zázemím dopravně velmi dobře spojena. Časová dosažitelnost území individuální automobilovou i veřejnou vlakovou nebo autobusovou dopravou z Ostravy není větší než 60 minut, což umožňuje využívání rekreačního potenciálu mikroregionu nejen pro víkendovou, ale i každodenní rekreaci.

Tab. 1: Obce ve správním obvodu ORP Frýdlant nad Ostravicí (k 31.12. 2004)

Obce	Rozloha [ha]	Počet obyvatel	Obyv. / km <sup>2</sup>
Bílá	5 646	324	5,7
Čeladná	5 904	1 473	24,9
Frýdlant nad Ostravicí	2 228	9 824	440,9
Janovice	1 315	1 693	128,7
Kunčice pod Ondřejníkem	2 018	1 995	98,9
Malenovice	1 264	413	32,7
Metylovice	1 115	1 534	137,6
Ostravice	2 899	2 324	80,2
Pržno	293	786	268,3
Pstruží	716	756	105,6
Staré Hamry	8 345	572	6,9
<b>celkem</b>	<b>31 743</b>	<b>21 694</b>	<b>68,3</b>

Specifika zájmového prostoru jsou dána především početnými ubytovacími kapacitami v objektech druhého bydlení. Jde o chaty, zejména na území obce Ostravice, které se zde masově rozšířily v 60.–70. letech minulého století a jež staly se fenoménem beskydské oblasti cestovního ruchu. Podíl starých rekreačních roubených chalup valašského goralského typu není tak velký a zasahuje především prostor rekreačních obcí Staré Hamry a Bílá (Havrlant, 2002). Z hospodářského hlediska patří území Frýdlantska k jedněm z nejproblémovějších regionů v rámci Moravskoslezského kraje a rozvoj cestovního ruchu patří proto k základním prioritám regionálního rozvoje<sup>3</sup>.

<sup>2</sup> Mikroregion Frýdlantsko – Beskydy tvoří 13 obcí s 25 tisíci obyvateli a byl ustanoven především za účelem propagace cestovního ruchu. Mimo správní obvod zde patří ještě obce Baška a Lhotka.

<sup>3</sup> Registrovaná míra nezaměstnanosti zde k 31.12.2003 činila 14,8 %.

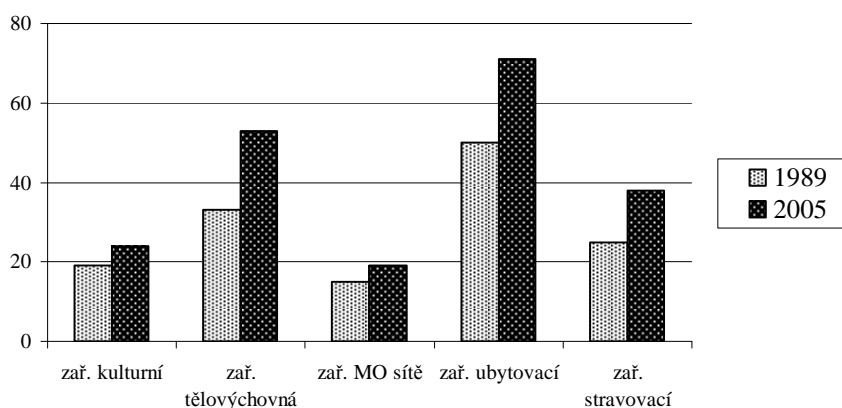
### 3. 1. Služby pro cestovní ruch v mikroregionu

V průběhu terénního šetření na jaře roku 2005 byla na území zájmového mikroregionu zjišťována všechna zařízení služeb, která svým obsahem je možno zařadit do kategorie služeb pro cestovní ruch<sup>4</sup>. Z podstaty věci lze sledovaná zařízení rozdělit na *základní*, mezi něž patří zejména ubytovací ale i stravovací zařízení, a potom *doplňková*, která v cestovním ruchu plní taktéž důležitou úlohu, avšak jejich střediskotvorný rekreační efekt je podstatně menší. Strukturu sledovaných charakteristik, stejně jako transformační změnu pro vybraný okruh zařízení služeb, dokumentuje tab. 2a,b. Ta zároveň uvádí „pouze“ venkovské obce, zatímco středisko mikroregionu Frýdlant nad Ostravicí není z metodických důvodů zahrnuto do přehledu (míra zkresení výsledné transformace rekreační venkovské krajiny).

Jak nakonec vyplynulo z mikrosondy, největší transformační změnou prošly obce Bílá, Čeladná a Ostravice, částečně i Staré Hamry. Celková transformační změna v rámci sledovaných druhů služeb a obcí (viz obr. 1) dosáhla 144,4 % výchozí předtransformační úrovně, přičemž za sledované výše uvedené tři obce dosáhla transformace 159,1 % (v případě čtyř uvedených obcí 153,0 %). Největší změna proběhla u kategorie ubytovací a stravovací zařízení: 145,3 %. Ještě větší relativní změnou prošla rekreační základna tělovýchovných zařízení (160,6 %), mezi nimiž největší změny nastaly u zařízení pro aktivní cestovní ruch a rekreaci – lyžařské vleky, golfové hřiště apod. Dobrým příkladem ilustrující tuto transformační změnu je přeměna areálu bývalého zemědělského družstva v obci Čeladná na golfové hřiště, které slouží nejen české ale i polské klientele a které je každoročně místem konání prestižního mezinárodního golfového turnaje. Součástí areálu je také jezdecká škola s možností ustájení a výcviku koní, dále hotel, restaurace a další služby<sup>5</sup>. V souvislosti s posilováním turistického image Čeladné po roce 1989 se zde také koncentrují další investiční aktivity, zjevně participující na bázi cestovního ruchu a posilující jeho význam. Jde zejména o výstavbu rekreačních bytových objektů podobné té, která v masovějším měřítku již probíhá v některých známých českých turistických střediscích – Harrachov, Špindlerův Mlýn ad.

Podobně jako se během transformačního období transformovala image Čeladné a s tím souvisejících služeb pro cestovní ruch, prošla výraznější změnou také další beskydská obec Bílá. Ta se dnes profiluje jako centrum zimních sportů v mikroregionu s nabídkou kvalitních servisních zařízení služeb lyžařům (vleky apod.).

Obr. 1: Mikroregion Frýdlant nad Ostravicí - transformační změna zařízení služeb pro cestovní ruch (2005/1989)



Tab. 2a: Transformace služeb pro cestovní ruch v obcích obvodu ORP Frýdlant nad Ostravicí

Sužby; 1989 / 2005	Bílá	Čeladná	Janovice	Kunčice p.O.	Malenovice
<b>1. zař. kulturní</b>	<b>2 / 2</b>	<b>2 / 2</b>	<b>3 / 3</b>	<b>2 / 4</b>	<b>1 / 2</b>
1a. kina	-	1 / 0	1 / 1	-	-
1b. kulturní domy	-	-	1 / 1	-	-
1c. knihovny	1 / 1	1 / 1	1 / 1	1 / 2	1 / 1
1d. klubovny, galerie	1 / 1	0 / 1	-	1 / 2	0 / 1

<sup>4</sup> Výzkum v rámci grantového úkolu GAČR „Transformace služeb na území ČR“ byl daleko širší a zahrnoval všechny druhy služeb.

<sup>5</sup> Multifunkční sportovně rekreační areál Prosper Golf Clubu Čeladná.

Sužby; 1989 / 2005	Bílá	Čeladná	Janovice	Kunčice p.O.	Malenovice
<b>2. zař. tělovýchovná</b>	<b>6 / 12</b>	<b>5 / 10</b>	<b>2 / 2</b>	<b>4 / 6</b>	<b>1 / 2</b>
2a. hřiště	1 / 1	2 / 3	1 / 1	2 / 2	-
2b. tělocvičny	-	1 / 1	1 / 1	1 / 2	-
2c. bazény, střelnice, vleky	5 / 11	2 / 6	-	1 / 2	1 / 2
<b>3. zař. MO sítě</b>	<b>1 / 1</b>	<b>3 / 5</b>	<b>1 / 2</b>	<b>2 / 3</b>	<b>1 / 1</b>
3a. smíšené prodejny	1 / 1	1 / 2	1 / 1	1 / 1	1 / 1
3b. nákupní středisko	-	-	-	-	-
3c. prodejny potravin	-	2 / 3	0 / 1	1 / 2	-
<b>4. zař. ubytovací</b>	<b>9 / 11</b>	<b>11 / 15</b>	<b>1 / 2</b>	<b>3 / 4</b>	<b>3 / 6</b>
4a. penzion	-	2 / 3	-	1 / 2	-
4b. hotel	2 / 3	4 / 6	-	-	1 / 2
4c. kemp	-	1 / 1	-	-	-
4d. chata, turist. ubytovna	7 / 8	4 / 5	1 / 2	2 / 2	2 / 4
<b>5. zař. stravovací</b>	<b>2 / 4</b>	<b>4 / 6</b>	<b>2 / 2</b>	<b>2 / 3</b>	<b>3 / 4</b>
5a. restaurace	2 / 4	3 / 5	2 / 2	2 / 3	3 / 4
5b. kavárny	-	-	-	-	-
5c. cukrárny	-	1 / 1	-	-	-

Tab. 2b: Transformace služeb pro cestovní ruch v obcích obvodu ORP Frýdlant nad Ostravicí (pokračování)

Sužby; 1989 / 2005	Metylovice	Ostravice	Pržno	Pstruží	Staré Hamry
<b>1. zař. kulturní</b>	<b>3 / 3</b>	<b>1 / 2</b>	<b>2 / 2</b>	<b>1 / 2</b>	<b>2 / 2</b>
1a. kina	-	-	-	-	-
1b. kulturní domy	1 / 1	-	1 / 1	-	1 / 1
1c. knihovny	1 / 1	1 / 1	1 / 1	1 / 1	1 / 1
1d. klubovny, galerie	1 / 1	0 / 1	-	0 / 1	-
<b>2. zař. tělovýchovná</b>	<b>3 / 3</b>	<b>5 / 10</b>	<b>3 / 3</b>	<b>3 / 3</b>	<b>1 / 2</b>
2a. hřiště	2 / 2	2 / 3	2 / 2	2 / 2	1 / 1
2b. tělocvičny	1 / 1	1 / 1	1 / 1	1 / 1	0 / 1
2c. bazény, střelnice, vleky	-	2 / 6	-	-	-
<b>3. zař. MO sítě</b>	<b>1 / 1</b>	<b>1 / 2</b>	<b>2 / 1</b>	<b>1 / 1</b>	<b>2 / 2</b>
3a. smíšené prodejny	1 / 1	-	-	1 / 1	2 / 2
3b. nákupní středisko	-	1 / 1	-	-	-
3c. prodejny potravin	-	0 / 1	2 / 1	-	-
<b>4. zař. ubytovací</b>	<b>1 / 1</b>	<b>12 / 18</b>	<b>1 / 1</b>	<b>1 / 2</b>	<b>8 / 11</b>
4a. penzion	-	3 / 5	-	0 / 1	1 / 2
4b. hotel	-	3 / 5	-	-	4 / 5
4c. kemp	-	-	-	-	-
4d. chata, turist. ubytovna	1 / 1	6 / 8	1 / 1	1 / 1	3 / 4
<b>5. zař. stravovací</b>	<b>2 / 4</b>	<b>4 / 5</b>	<b>1 / 3</b>	<b>1 / 2</b>	<b>4 / 5</b>
5a. restaurace	1 / 1	4 / 4	1 / 3	1 / 2	4 / 5
5b. kavárny	-	-	-	-	-
5c. cukrárny	-	0 / 1	-	-	-

#### 4. ZÁVĚR

Mikrosonda na území zájmového rekreačního mikroregionu Frýdlant nad Ostravicí prokázala, že během uplynulého transformačního období došlo k poměrně významným změnám v síti zařízení pro cestovní ruch. Nejde přitom jen o ubytovací a stravovací zařízení, kde se změna dá logicky předpokládat, ale objektem rozsáhlé

transformace byla také síť obslužných zařízení tělovýchovných a sportovních, která naplňují dnešní představu společnosti o aktivním způsobu trávení volného času (tzv. wellness) a která reagují na zásadní transformaci potřeb turisty-klienta v čase. Je to celá řada nových, dříve neznámých či jinak nepreferovaných zařízení jak golfové hřiště, bazény, aquaparky apod. Kromě toho výrazně posílila také síť dopravních obslužných zařízení materiálně technické základny, reprezentovaná v tomto rekreačním mikroregionu především lyžařskými vleky.

## LITERATURA

- [1] Hampl, M. a kol. (1996): Geografická organizace společnosti a transformační procesy v české republice. PpF UK, Praha, 394 s.
- [2] Hampl, M. a kol. (2001): Regionální vývoj: specifika české transformace, evropská integrace a obecná teorie. PpF UK, 328 s.
- [3] Havrlant, J.: Možnosti využití potenciálu rekreačních chat a chalup v cestovním ruchu v rekreačních prostorech Ostravice - Staré Hamry – Bílá. Sborník referátů z konference, ZF JČU, Tábor, 2002.
- [4] Jakubowicz, E. (2000): Rola usług „nowych” w przekształceniach systemu miast regionu dolnośląskiego. In: Słodczyk, J. (ed): Społeczne Gospodarce i Przestrzenne Przeobrażenia Miast, Opole s. 177-185.
- [5] Kubeš, J. (2000): Problémy stabilizace venkovského osídlení ČR. Katedra geografie JU, České Budějovice, 164 s.
- [6] Lauko, V. (2005): Transformation of service network in the Bratislava's hinterland region. Acta Universitatis Carolinae, XXXVIII, 1, 2003, Praha, s. 219-229.
- [7] Maryáš, J. (1999): Regionální rozdíly v malém podnikání v České republice. In: Europa regionów. Współpraca regionalna Katowice, Górnośląska Wyższa Szkoła Handlowa.
- [8] Maryáš, J. (2000a): Vybrané problémy hodnocení malého podnikání. In: Przekształcenia Regionalnych struktur Funkcjonalno - Przestrzennych. Wrocław: Instytut Geograficzny Uniwersytetu Wrocławskiego.
- [9] Maryáš, J. (2000b): Vybrané problémy regionálních disparit na příkladě malého podnikání. In: Geografické problémy teritoriálních a administrativních systémov. Banská Bystrica, Fakulta prírodných vied UMB a Rakúsky ústav pre východnú a juhovýchodnú Európu.
- [10] Smolová, I. (1999): Stimuly rozvoje cestovního ruchu v pohraničních oblastech (na příkladu okresu Náchod). Acta Facultatis Studiorum Humanitatis et Naturae Universitatis Prešovensis, Folia geographica, 32, č. 3, Prešov, s. 287-292.
- [11] Taylor, Z. (2000): Przekształcenia sieci handlu detalicznego i gastronomii w okresie transformacji społeczno-gospodarczej Polski. Prace geograficzne, nr. 175, PAN, Warszawa.
- [12] Večerník, J. (1998a): Občan a tržní ekonomika. Nakladatelství Lidové noviny, Praha, 327 s.
- [13] Večerník, J. (1998b): Zpráva o vývoji české společnosti. Academia, Praha, 364 s.
- [14] Wilk, W. (2001): Czynniki lokalizacji i rozmieszczenie wybranych usług w Warszawie. Uniwersytet Warszawski, Wydział Geografii i Studiów Regionalnych, Warszawa, 192 s.



# PŘÍRODNÍ PŘEDPOKLADY PRO ROZVOJ CESTOVNÍHO RUCHU: METODICKÉ POZNÁMKY\*

**Ing. Martin ŠAUER**

*Ekonomicko-správní fakulta MU, Katedra regionální ekonomie a správy,*

*Lipová 41a, Brno 602 00, Česká republika.*

*Tel.: +420 549 497 617, e-mail: sauer@econ.munic.cz*

---

## **ANOTACE**

Příspěvek se zabývá možnostmi hodnocení přírodního potenciálu cestovního ruchu. Zvolený přístup navrhuje hodnotit potenciál na základě funkčního využití území (FVÚ). Postup hodnocení zahrnuje: (a) návrh souboru potenciálních FVÚ, (b) stanovení kritérií pro jednotlivé FVÚ, (c) hodnocení kritérií vybranými metodami, (d) celkovou syntézu jednotlivých potenciálů FVÚ. Navržená metodika je demonstrována na příkladě hodnocení FVÚ – rekreace u vody.

## **KLÍČOVÁ SLOVA**

Cestovní ruch, přírodní předpoklady cestovního ruchu, metody hodnocení přírodního potenciálu cestovního ruchu

## **ANNOTATION**

The article deals with assessment methods used to assess the natural potential of tourism. The suggested approach proposes to evaluate the potential on basis of functional utilization of an area (FUA). The assessment process consists of four steps: (a) listing all potential ways of FUA, (b) setting assessment criteria applied on individual ways of FUA, (c) criteria assessment with the help of selected methods, (d) overall synthesis of potential defined in FUA. The above-suggested methodology is demonstrated on a specific example of FUA assessment – water recreation.

## **KEYWORDS**

Tourism, natural potential of tourism, methods of assessment of tourism potential

## **ÚVOD**

Analýza a hodnocení přírodních předpokladů pro rozvoj cestovního ruchu je jedním z nezbytným kroků pro stanovení turistického významu obcí a středisek z pohledu jejich skutečného turisticko-rekreačního využití. Teprve až na základě těchto analýz a hodnocení je možné seriózně zvažovat rozvojové šance cestovního ruchu v širším než lokálním měřítku (cestovní ruch by měl být rozvíjen tam, kde k tomu má nejlepší předpoklady). Na následujících řádcích se pokusíme nastínit možný metodický přístup k hodnocení přírodních předpokladů a navrženou metodiku aplikovat na příkladě hodnocení rekreace u vody.

## **METODIKA**

V minulosti bylo zpracováno několik různých metodik, které hodnotí předpoklady území pro cestovní ruch. Základy hodnocení potenciálu cestovního ruchu položili geografové Mariot, P. (1969, 1971, 1973), Michal, I. – Nosková, J. (1970). Přelom tisíciletí byl obdobím obnovení zájmu o hodnocení potenciálu cestovního ruchu. V této době se setkáváme s pracemi Bíny (2002), Vepřeka (2002), Klufové a Rosty (2003) a Novotné (2005).

Zvolené metody hodnocení se liší na jednu stranu velikostí zkoumaného území, na stranu druhou metodickými přístupy k hodnocení potenciálu. Přístupy k hodnocení potenciálu cestovního ruchu lze rozdělit do dvou základních kategorií. Prvním je hodnocení potenciálu z hlediska celkových přírodních podmínek území. Dosavadní výsledky výzkumu v oblasti přírodních podmínek cestovního ruchu ukazují na obecnou shodu o struktuře činitelů ovlivňující přírodní potenciál území. Primární význam pro určení funkčního využití území mají: reliéf, klima, hydrologické poměry a biografické poměry.

---

\* Tento příspěvek byl zpracován v rámci řešení projektu MMR č. WB 8200452, CES 3010 "Návrh nové rajonizace cestovního ruchu ČR".

Druhým přístupem je hodnocení potenciálu z pohledu vhodnosti daného území pro určitou formu cestovního ruchu (sjezdové lyžování, turistika, atd.). Chceme-li tedy analyzovat přírodní potenciál pro cestovní ruch je nutné stanovit aktivity, které mohou být v území vykonávány. Tento proces vyúsťuje v návrh funkčního využití území.

Stanovení funkčního vymezení území vychází z dílčích analýz lokalizačních a realizačních komponentů cestovního ruchu a jejich syntézy. Ta má podobu transformace výsledků jednotlivých analýz do struktury forem funkčního využití území. Tato struktura vychází z členění cestovního ruchu z hlediska druhů a forem cestovního ruchu. Různí autoři (Bína, Mariot, Přikryl) se přiklánějí k různému vymezení funkčního využití území. Např. Bína (2002) se soustřeďuje na druhové hledisko, jež vychází z motivace návštěvníka. Mariot (1973) naopak spojuje obě hlediska, ale jednotlivé formy jsou definovány v obecnější rovině.

Na základě výše uvedených studií a teoretických přístupů k členění cestovního ruchu a s přihlédnutím k různým aspektům činitelů předpokladů cestovního ruchu jsme přistoupili k aplikaci druhého přístupu. Prvním krokem je tedy stanovení souboru potenciálních funkčních využití území (FVÚ), které je následováno stanovením kritérií pro jednotlivé formy FVÚ. Dále je třeba rozhodnout o metodách hodnocení jednotlivých kritérií a nakonec vyřešit otázku syntézy parciálních hodnocení jednotlivých forem FVÚ. Po té následuje následujícímu vymezení funkčních forem využití území.

#### Stanovení souboru potenciálních funkčních využití území

Na prvcích přírodních předpokladů je založeno deset forem druhů cestovního ruchu. Jedná se o tyto formy:

- Přírodní pozoruhodnosti
- Pěší a horská turistika
- Cykloturistika
- Sjezdové lyžování
- Lyžařská turistika
- Vodní turistika
- Rekreační u vody
- Lázeňská turistika
- Venkovská turistika
- Vinařská turistika

#### **Kritéria hodnocení forem funkčního využití území**

Kritérii hodnocení vhodnosti jednotlivých forem funkčního využití pro území jsou komponenty lokalizačních a realizačních předpokladů. Následující tabulka uvádí jejich přehled.

<b>Forma funkčního využití</b>	<b>Kritéria</b>
Přírodní pozoruhodnosti	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Velkoplošná a maloplošná chráněná území (NP, CHKO, NPR, NPP, PR, PP)</li> <li>• Obecně chráněné území (přírodní park)</li> <li>• Botanické zahrady, arboreta</li> <li>• Zámecké parky a zahrady</li> </ul>
Pěší a horská turistika	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Hustota sítě pěších tras</li> <li>• Reliéf krajiny<sup>1</sup></li> <li>• Potenciální rekreační plochy<sup>2</sup></li> <li>• Vyhlídky a rozhledny</li> </ul>
Cykloturistika	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Hustota sítě cyklotras</li> <li>• Reliéf krajiny</li> <li>• Potenciální rekreační plochy</li> </ul>

<sup>1</sup> Hodnocení reliéfu bude uskutečněno na základě geomorfologického členění ČR. Pro vymezení těchto jednotek byla použita kritéria ovlivňující i atraktivitu krajiny. Jde zejména o výškovou členitost reliéfu, geologický původ, morfostruktura, orografické poměry území.

<sup>2</sup> Krajinnou a turistickou atraktivnost území lze také vyjádřit pomocí podílu potenciálních rekreačních ploch z rozlohy jednotlivých katastrálních územních obcí. Za potenciální rekreační plochy je brán souhrn rozlohy lesní půdy, luk a pastvin, sadů a zahrad, tekoucích a stojatých vod, a to z dat Úhrnů hodnot druhů pozemků.



Forma funkčního využití	Kritéria
Sjezdové lyžování	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Nadmožská výška</li> <li>• Reliéf krajiny</li> <li>• Délka sjezdovek</li> </ul>
Lyžařská turistika	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Délka upravených tras</li> <li>• Nadmožská výška</li> <li>• Přírodní pozoruhodnosti</li> </ul>
Vodní turistika	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Vodácky využívané úseky řek</li> <li>• Nástupní/výstupní místa</li> </ul>
Rekreace u vody	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Výskyt vodní plochy (vodní nádrže, koupací oblasti, přírodní koupaliště)</li> <li>• Podíl vodních ploch</li> <li>• Rozsah sportovních možností a služeb</li> <li>• Kapacita ubytovacích zařízení</li> </ul>
Lázeňská turistika	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Lázeňská místa</li> <li>• Kvalita a rozsah poskytovaných služeb</li> <li>• Kapacita ubytovacích zařízení</li> </ul>
Venkovská turistika	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Jako zbytkové území (mimo městskou a příměstskou turistiku)</li> <li>• Hustota osídlení</li> <li>• Reliéf krajiny</li> <li>• Potenciální rekreační plochy</li> </ul>
Vinařská turistika	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Podíl vinic na zemědělské půdě</li> <li>• Výskyt vinařských obcí</li> </ul>

### Hodnocení předpokladů cestovního ruchu

Pro každou z forem funkčního využití byly stanoveny specifická kritéria hodnocení. Tato kritéria umožňují hodnotit podmínky území pro cestovní ruch a třídit je do tří úrovní předpokladů (vhodnosti) pro využití jednotlivých forem cestovního ruchu. Jako hlavní nástroj hodnocení jednotlivých kritérií a definování jejich vzájemných vazeb se nabízí využití statisticko-matematických operací. Zde je však nutné zdůraznit, že cestovní ruch je natolik složitým socio-ekonomickým jevem, který nejsme schopni postihnout ve své celistvosti přesně definovaným formalizovaným způsobem (např. kombinace určitých prvků předpokladů cestovního ruchu vytváří v určitém území úplně novou hodnotu, zatímco v případě jiného území tato příčinná vazba platit nemusí). Tuto skutečnost ještě zvýrazňuje velikost zkoumaného území. Velké územní celky ve srovnání s menšími celky vykazují vyšší míru heterogenity, což ještě více omezuje vypovídací schopnost přísně formalizovaných metod hodnocení.

Možným řešením je využití expertních metod hodnocení, přičemž formalizované metody lze použít jako nástroje pro hlavní metodu hodnocení. Tou může být např. delfská metoda, která spočívá v individuálním vypracování hodnocení expertů a postupném sblížení jejich hodnocení (pomocí korekce individuálního hodnocení na základě hodnocení ostatních expertů). Podklady pro hodnocení expertů jsou pak výsledky formalizovaných metod hodnocení předem daných kritérií.

### Syntéza

Logickým krokem, který následuje po vyhodnocení jednotlivých dílčích funkčních hledisek, je jejich syntéza. Metodicky jde o sloučení jednotlivých vrstev v územní podrobnosti obcí, přičemž vstupními parametry jsou hodnoty potenciálu jednotlivých aktivit. Výsledkem je jedna vrstva, která vyjadřuje celkový potenciál přírodní složky cestovního ruchu.

Je ovšem otázkou, zda je tento krok nezbytný. Vypovídací schopnost takového hodnocení je totiž velice omezená. Syntézou může dojít ke ztrátě podstatných informací o zkoumaném území (problém přiřazování vah jednotlivým formám funkčního využití), případně k obtížné interpretaci syntetických výsledků hodnocení (výsledkem syntézy je bezrozměrná hodnota, jejichž praktické využití je problematické).

## **HODNOCENÍ REKREACE U VODY**

Výše navržená metodika je na následujících stránkách demonstrována na příkladě formy FVÚ - rekreace u vody. Cílem hodnocení je pomocí daných kritérií zhodnotit celé území ČR z hlediska předpokladů pro rekreaci u vody. Územní podrobností hodnocení jsou obce ČR.

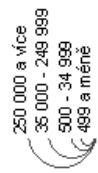
Základní soubor hodnocených vodních ploch vychází z databáze koupacích oblastí a koupališť ve volné přírodě. Jde o databázi vodních ploch, na kterých je sledována provozovateli a orgány veřejné správy (hygienickými stanicemi) kvalita vody. Jde tedy o ty vodní plochy, které využívá ke koupání velké množství lidí. Tento soubor vodních ploch byl dále doplněn o další významné plochy nezařazených do výše uvedeného souboru. Celkově bylo hodnoceno 276 vodních ploch. Jejich prostorové rozmístění uvádí následující mapa.

# KOUPACÍ MÍSTA

## Kategorie koupacích míst:

- Koupací oblast
- Koupaliště v přírodě
- Ostatní

## Velikost vodní plochy (v km<sup>2</sup>):



Kritéria pro hodnocení rekreace u vody byla stanovena následovně:

<b>Stupeň významu</b>	<b>Kritéria</b>
Lokální	Výskyt vodní plochy s omezenou nabídkou služeb a sportovního vyžití, s podprůměrnou kapacitou ubytovacích zařízení
Regionální	Výskyt vodní plochy s průměrnou nabídkou služeb a sportovního vyžití, včetně kapacit ubytovacích zařízení
Národní	Výskyt více jak dvou středisek s nadprůměrnou nabídkou služeb a sportovního vyžití, včetně kapacit ubytovacích zařízení

## **VÝSLEDKY**

Na základě výše uvedených kritérií bylo ze základního souboru vodních ploch vybráno 92 objektů, které dosahovaly jednoho ze stupňů významu. Četnost vodních ploch v jednotlivých kategoriích logicky klesá s růstem jejich významnosti. Vodních ploch národního významu bylo identifikováno 11, regionálního 23 a lokálního 58. Z pohledu jejich rozmístění v území jsou hodnocené vodní plochy lokalizovány ve všech krajích České republiky. Nejvyšší četnosti dosahují kraje Jihočeský, Vysočina a Jihomoravský.

Z hlediska celé ČR jsou však relevantní pouze vodní plochy národního a regionálního významu. Pouze Praha nedisponuje vodní plochou těchto úrovní významnosti. Naopak vodní plochy pouze národní úrovně nalezneme téměř v polovině krajů ČR. Informace o prostorovém a četnostním rozložení zkoumaných objektů podávají níže uvedené tabulky a mapa.



Tab. 1: Význam a četnost vodních ploch podle krajů ČR

Kraj	národní	regionální	lokální	celkem
Praha	0	0	1	1
Jihočeský kraj	2	3	10	15
Jihomoravský kraj	1	3	7	11
Karlovarský kraj	0	2	3	5
Královeshradecký kraj	0	1	2	3
Liberecký kraj	1	1	4	6
Moravsko-slezský kraj	1	2	4	7
Olomoucký kraj	0	1	0	1
Pardubický kraj	2	0	2	4
Plzeňský kraj	0	2	6	8
Středočeský kraj	2	2	5	9
Ústecký kraj	0	1	3	4
Kraj Vysočina	0	4	9	13
Zlínský kraj	0	2	2	4
<b>Celkem</b>	<b>11</b>	<b>23</b>	<b>58</b>	<b>92</b>

Tab. 2: Přehled vodních ploch národních a regionálního významu

Kraj	Národní význam	Regionální význam
Praha	-	-
Jihočeský kraj	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Lipno</li> <li>▪ Orlík</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Hejtman</li> <li>▪ Svět</li> <li>▪ Staňkovský rybník</li> </ul>
Jihomoravský kraj	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Vranovská přehrada</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Brněnská přehrada</li> <li>▪ Nové Mlýny</li> <li>▪ Olšovec</li> </ul>
Karlovarský kraj	-	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Skalka</li> <li>▪ Jesenice</li> </ul>
Královeshradecký kraj	-	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Rozkoš</li> </ul>
Liberecký kraj	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Máchovo jezero</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Hamr na Jezeře</li> </ul>
Moravsko-slezský kraj	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Žermanice</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Těrlicko</li> <li>▪ Olešná</li> </ul>
Olomoucký kraj	-	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Plumlov</li> </ul>
Pardubický kraj	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Seč</li> <li>▪ Pastviny</li> </ul>	-
Plzeňský kraj	-	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Hracholusky</li> <li>▪ Babylon</li> </ul>
Středočeský kraj	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Slapy</li> <li>▪ Orlík</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Komárovský rybník</li> <li>▪ Vrané</li> </ul>
Ústecký kraj	-	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Chmelař</li> </ul>
Kraj Vysočina	-	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Pílská</li> <li>▪ Trnávka</li> <li>▪ Medlov</li> <li>▪ Velké Dářko</li> </ul>
Zlínský kraj	-	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Luhačovice</li> <li>▪ Bystřička</li> </ul>

## LITERATURA

- [1] ArcČR 500. Geografická databáze České republiky. Praha : Arcdata. 2003.
- [2] BÍNA, J.: Hodnocení potenciálu cestovního ruchu v obcích České republiky. Brno: Urbanismus a územní rozvoj, roč. V – č. 1. 2002
- [3] MARIOT, P.: Príspevok k metóde výzkumuencie krajiny z hľadiska cestovního ruchu. Praha: Geografický časopis, ročník XXI, č. 1, 1969
- [4] MARIOT, P.: Funkčné hodnotenie predpokladov cestovního ruchu jako podklad pre vytvorenie priestorového modelu cestovního ruchu. Praha: Geografický časopis, ročník XXIII, č. 3, 1971
- [5] MARIOT, P.: Metodické aspekty funkčno-chorologického hodnotenia lokalizačných predpokladov cestovního ruchu. Praha: Geografický časopis, ročník XXV, č. 1, 1973
- [6] MÍCHAL, I., NOSKOVÁ, J.: Hodnocení přírodních předpokladů území pro rekreaci. In: Sborník pro ochranu a tvorbu životního prostředí. Praha : Terplan. 1970
- [7] NOVOTNÁ, M.: An evaluation of the conditions for the recreational exploitation of the region (Hodnocení předpokladů pro cestovní ruch pomocí GIS. Geografická analýza mikroregionu Vimpersko) In: Sborník referátů z 10. ročníku konference GIS...Ostrava 2003.
- [8] NOVOTNÁ, M.: Ohodnocení geografického potenciálu pro cestovní ruch. In: Sborník z konference k životnímu jubileu doc. Šprinclové. Olomouc 2005 (v tisku)
- [9] PÁSKOVÁ, M. – ZELENKA, J.: Výkladový slovník cestovního ruchu. Praha: MMR, 2002.
- [10] ROST, M., KLUFOVÁ, R., 2003. GIS for analysis of tourism and recreation intensity (Využití nástrojů GIS pro analýzu intenzity cestovního ruchu a rekreace v území). In: Sborník referátů z 10. ročníku konference GIS...Ostrava 2003.
- [11] VEPŘEK, K. 2002. Hodnocení potenciálu cestovního ruchu a jeho využití v územních plánech VÚC. Urbanismus a územní rozvoj. roč. V., č. 3





# PICTURE – ROZVOJ CESTOVNÍHO RUCHU V HISTORICKÝCH SÍDLECH A JEHO DŮSLEDKY

**Ing. Šárka TITTELBACHOVÁ**

*Ministerstvo pro místní rozvoj,  
Odbor koncepce a mezin. organizací v cestovním ruchu,  
Staroměstské náměstí 6, 110 15 Praha 1, Česká republika.  
Tel.: +420 224 861 572, e-mail: titsar@mmr.cz*

---

## ANOTACE

Hlavním cílem evropského projektu PICTURE je vytvořit systém strategického řízení sídel v oblasti trvale udržitelného kulturně a památkově zaměřeného cestovního ruchu v malých a středních evropských sídlech (do 250 tisíc obyvatel). Tento systém zlepší posuzování, srovnávání a zavádění komplexních plánů cestovního ruchu na místní úrovni a umožní maximálně zhodnotit zisky z průmyslu cestovního ruchu k péči, ochraně a zhodnocení kulturního dědictví a zlepšení kvality obytného prostředí. Součástí projektu je navržení metodiky Posouzení vlivu kulturně a památkově zaměřeného cestovního ruchu na historická sídla (CTIA), jež by měla být po vzoru Posouzení vlivu na životní prostředí (EIA) v budoucnu zahrnuta mezi Direktivy Evropské komise. Projekt PICTURE bude průběžně připomínkován skupinou „konečných uživatelů“, vytvořenou ze zástupců evropských měst.

## ANNOTATION

PICTURE aims to develop a strategic urban governance framework for the sustainable management of cultural tourism within small and medium-sized European cities (to 250.000 habitants). This framework will help to establish, evaluate and benchmark integrated tourism policies at the local level with a view to maximising the benefits of tourism upon the conservation and enhancement of built heritage diversity and urban quality of life. The experience gained from project will inform the creation of a Cultural Tourism Impact Assessment procedure, compliant with the Environmental Impact Assessment and Strategic Environmental Assessment directives. PICTURE will be remarked during the process by the European „End-User Group“ created from the representatives of European cities.

## ZÁKLADNÍ ASPEKTY KULTURNÍHO TURISMU

### **Kulturně orientovaný cestovní ruch jako nástroj k podpoře regenerace historických sídel**

Cestování za kulturou a návštěvy historických měst mají v Evropě dlouhou tradici a jsou jedním z nejstarších cílů turistiky. Od začátku devadesátých let mnohá evropská města spatřují v rozvoji cestovního ruchu hlavní zdroj svého příjmu. Především pro malá a střední sídla představuje toto odvětví atraktivní způsob zhodnocení života místního společenství a posílení jeho ekonomiky.

### **Potřeba koordinace, řízení a spolupráce**

Větší pravomoci místních úřadů dávají městům širší pole působnosti k formulování vlastních plánů rozvoje a dlouhodobých strategií podpory cestovního ruchu. Kvalita těchto záměrů a jejich dobré uplatnění závisí na účinném zapojení rozhodovacích procesů i aktivní účasti dalších organizací a veřejnosti při formulování, hodnocení a srovnávání jednotlivých projektů. Je třeba vybudovat partnerství veřejného i soukromého sektoru na místní, regionální i mezinárodní úrovni, zajistit spoluúčast všech aktérů, zabývajících se územním plánováním, kulturním servisem, ubytováním, dopravou a dalšími souvisejícími službami.

### **Citlivý přístup k jedinečnosti místa**

V posledních letech jsme svědky některých negativních důsledků zvýšeného cestovního ruchu v evropských městech. Vedle přímých vlivů na devastaci památek dochází k unifikaci prostředí měst a standardizaci nabízených produktů. Tyto změny zatím většinou nevedly k poklesu zájmu návštěvníků, dokonce ani v malých městech, kde jsou tyto jevy nejzřejmější. Původně autentická místa lokálních kultur, vedle stavebních památek bohatá svým charakterem a místní identitou se stávají kulisou standardizovaných aktivit spojených s cestovním ruchem a zónami zábavy návštěvníků. Kulturně a památkově zaměřený cestovní ruch by samozřejmě neměl poškozovat kvality kulturního dědictví, které jej iniciují a motivují, ale měl by naopak identifikovat a podpořit jejich specifické a nenahraditelné hodnoty.

### **Trvale udržitelný rozvoj cestovního ruchu v historických sídlech**

Místní společenství mají různé možnosti jak kontrolovat záporné důsledky zvýšeného zájmu krátkodobých návštěvníků a dočasných uživatelů jejich měst. Jednou z nich je omezit přístup do určitých památek a území prostřednictvím kontroly některých parametrů, jako je množství ubytovacích kapacit, dostupnost automobilovou dopravou, kontrolované parkování a podobně. Jinou možností je zmnožení turistických cílů, které zabrání přeplnění a znehodnocení měst, prostřednictvím odklonění návštěvníků od nejvyhledávanějších destinací. V praxi toto znamená identifikaci a propagaci nových kulturních atrakcí ve městech, které umožní efektivnější využití evropského kulturního dědictví a vyváženější distribuci příjmů z kulturně a památkově orientovaného cestovního ruchu.

### **EVROPSKÝ PROJEKT PICTURE:**

mezinárodní výzkumný projekt financovaný *Evropskou komisí* a jejím *6. Rámcovým programem* pro výzkum (EC 6th FP).

*Specifický program:* Integrovaní a posílení Evropské Výzkumné Oblasti (ERA).

*Aktivita:* Zvláštní aktivita zahrnující výzkum v oblasti politiky EU v rámci "Podpory politik a předpokládaných výzkumných a technologických potřeb".

*Priorita 3.:* Podpora ekonomického potenciálu a soudržnosti v rozšířené a integrovanější EU.

*Téma 3.6.:* Ochrana kulturního dědictví a související strategie památkové péče.

*Úkol 5:* Kulturní dědictví a cestovní ruch.

Na projektu se podílí 12 partnerů z Belgie, Velké Británie, České republiky, Německa, Španělska, Itálie, Francie, Norska a Lucemburska. Za českou stranu je partnerem projektu Akademie věd České republiky. Projekt je koordinován Universitou v Lutychu (Belgie), Laboratoří pro výzkum architektury a urbanismu. Práce na projektu *PICTURE* začala v roce 2004 a by měla být ukončena v únoru 2007.

### **Hlavním cílem je vytvořit systém strategického řízení sídel v oblasti trvale udržitelného kulturně a památkově zaměřeného cestovního ruchu v malých a středních evropských sídlech (do 250 tisíc obyvatel).**

Vytvořený systém přispěje ke zlepšení posuzování, srovnávání a zavádění komplexních plánů cestovního ruchu na místní úrovni, umožní maximálně zhodnotit zisky z turismu a jejich využití k péči, ochraně a zhodnocení kulturního dědictví, k zachování místního charakteru a bohatosti stavebních památek, udržení a zlepšení kvality obytného prostředí a životní úrovně obyvatel sídel.

#### **K naplnění tohoto cíle projektu je navrženo provést následující výzkum a dílčí kroky:**

1. Posoudit dynamické **vlivy cestovního ruchu** se zaměřením na kulturní, sociální a ekonomickou prosperitu evropských malých a středně velkých měst s vědomím, že bohatství stavebních památek a kvalita životního prostředí jsou určující pro charakter těchto sídel.
2. Vyhledat a srovnat **inovativní přístupy** ke správě a koordinaci udržitelného rozvoje cestovního ruchu v malých a středně velkých historických městech.
3. Poskytnout místním zastupitelstvům a představitelům městské správy nástroj k usnadnění posuzování vlivů cestovního ruchu na kulturní klima, stavební památky a kvalitu života obyvatel sídel. Znalost možností a limitů rozvoje památkově zaměřeného cestovního ruchu pomůže vypracovávat reálné a v budoucnu bezkonfliktní **strategie a plány rozvoje historických měst**.
4. Shromáždit, publikovat a zprostředkovat širokému spektru potenciálních uživatelů dosavadní poznatky a inspirativní dobré příklady udržitelných strategií kulturně zaměřeného cestovního ruchu. Zhodnotit jeho vliv a přínos ke **konzervaci a ochraně kulturního dědictví**, k zachování místního charakteru a bohatosti stavebních památek, k udržení a **zlepšení kvality obytného prostředí a životní úrovně obyvatel sídel**.

Byly dokončeny již první dva dílčí kroky a jejich výsledky jsou shrnuty v detailních zprávách.

#### 1. Posouzení dynamických vlivů cestovního ruchu se zaměřením na kulturní, sociální a ekonomickou prosperitu evropských měst

Na základě dotazníkových šetření, rozhovorů a studia literatury byla vytvořena základní matice kladných a záporných vlivů a byly zpracovány studie vlivů na:

- **stav památek** (fyzické opotřebení) a **stavebního fondu měst**, jejich skladbu a diverzitu vybavenosti, urbanistické proměny (monofunkčnost, revitalizace, „zkrášlování“..)

- **sociální a kulturní klima v sídlech**

(rozšíření nabídky kulturních akcí, autenticita, charakter, tradice, zapojení menšin, konflikty mezi residenty,...)

- **ekonomiku sídel**

(pracovní příležitosti, nové komerční aktivity, výhradní orientace na CR, atraktivita lokalit, ceny nemovitostí, růst cen...)

## 2. Vyhledání a srovnání **inovatívních přístupů** ke správě a koordinaci udržitelného rozvoje cestovního ruchu v historických městech

Při dotazníkovém šetření odpovědělo 114 evropských měst. Šetření bylo zaměřeno na přehled postupů a metod aplikovaných místními úřady a magistráty v oblasti:

- správy trvale udržitelného turismu,
- managementu rozvojových iniciativ,
- komunikace s veřejností,
- existujících partnerství městských úřadů s neziskovými organizacemi a sdruženími občanů.

V současné době pracuje tým na dílčím kroku:

### 3. Vytvoření **nástroje** k usnadňování posuzování vlivů cestovního ruchu na historická sídla

Na základě shromážděných a vyhodnocených poznatků z předcházejících kroků bude připraven návrh metodiky CTI – Cultural Tourism Impact Assessment pro posouzení vlivů plánů rozvoje cestovního ruchu na sídla, která by měla být po vzoru EIA – Posouzení vlivu na životní prostředí – v budoucnu zahrnuta mezi Direktivy Evropské komise, tedy závazné směrnice platné ve všech členských státech Evropské unie.

Bude zahrnovat tyto kroky:

- vstupní suma informací
- příprava a podání plánu, programu, projektu
- screening-požadavek vypracování CTIA
- scoping-definování náplně CTIA, (výběr vhodných metod, výběr expertů, diskuse o alternativách, identifikace hodnot území, vytipovat dopady)
- Cultural Tourism Impact Assessment (vypracovat srozumitelnou verzi k publikování a plnou detailní zprávu)
- konzultace s úřady a veřejností, komentář
- kontrola vypracovaného posouzení CTIA nezávislými odborníky
- rozhodnutí kompetentního úřadu
- oznámení rozhodnutí, eventuelní omezení plánu, programu, projektu, zdůvodnění
- monitoring, průběžné hodnocení a následné akce

Připravovanou metodiku vypracování, posouzení a projednání projektů v oblasti cestovního ruchu je třeba prověřit řadou případových studií s důrazem na spoluúčast veřejnosti a dalších organizací, podílejících se na každodenním životě měst. Města České republiky mají možnost přihlásit se k projektu, jehož hlavním cílem je pomoci malým a středně velkým historickým sídlům Evropy rozpoznat *možnosti a limity* v oblasti (rozvoje) cestovního ruchu.

Závěrečným krokem projektu je:

### 4. Shromáždění, publikování a zprostředkování

- dosavadních poznatků a inspirativních dobrých příkladů udržitelných strategií kulturně zaměřeného cestovního ruchu
- zhodnocení jeho vlivu a přínosu k
  - konzervaci a ochraně kulturního dědictví,
  - zachování místního charakteru a bohatosti stavebních památek,
  - udržení a zlepšení kvality obytného prostředí a životní úrovně obyvatel.
- příprava závěrečných výstupů projektu
  - Manuál PICTURE
  - Případové studie /díleč zprávy PICTURE
  - Informační centrum- html stránky/ databáze

Více informací o projektu **PICTURE**, průběhu práce a jeho výsledcích naleznete na internetové adrese: <http://www.pictureproject.net/>.

#### Kontakt pro Střední a Východní Evropu

Akademie věd ČR, ÚTAM-ARCCHIP Centrum Excellence  
Prosecká 76, 190 00 Praha 9, Česká Republika, tel.: +420286885382  
Ing. arch. Tomáš Drdáký, [picture@itam.cas.cz](mailto:picture@itam.cas.cz) +4207370511351  
<http://www.arcchip.cz/>



# ÚZEMNÍ HODNOCENÍ KVALITY PODNIKATELSKÉHO PROSTŘEDÍ Z HLEDISKA ROZVOJE CESTOVNÍHO RUCHU A REKREACE\*

**Doc. RNDr. Milan VITURKA, CSc.**

*Ekonomicko-správní fakulta MU, Katedra regionální ekonomie a správy,  
Lipová 41a, 602 00 Brno, Česká republika.  
Tel.: +420 549 498 376, e-mail: viturka@econ.muni.cz*

---

## ANOTACE

Příspěvek se zabývá regionálně orientovaným hodnocením kvality podnikatelského prostředí, poskytujícím základní informace o územním rozložení externích faktorů rozvoje podnikatelských aktivit v oblasti cestovního ruchu a rekreace. Jako základní územní jednotky hodnocení byly vybrány územní obvody pověřených obcí 3. stupně.

## ANNOTATION

Contribution deals with regionally orientated evaluation of business environment quality, which provides basic information about territorial distribution of external factors of development of entrepreneur activities on the field of tourism and recreation. Territorial districts of co-called designated municipalities of 3rd degree were chosen as basic unit of evaluation.

## 1. ÚVOD

Územní hodnocení kvality podnikatelského prostředí poskytuje základní informace o rozložení odpovídajících (územně vázaných) externích faktorů determinujících rozvoj ekonomických aktivit, v daném případě v oblasti cestovního ruchu a rekreace. Z praktického pohledu jsou územní analýzy a syntézy kvality podnikatelského prostředí využitelné jak pro samotné podnikatelské subjekty (strategické plány rozvoje firem), tak pro instituce veřejné správy (programy podpory regionálního rozvoje). Již v úvodě je ovšem potřebné poznamenat, že jde především o orientační soubor informací, jejichž vypovídací schopnost je omezena reálnými možnostmi kvantifikace ovlivňujících faktorů a v řadě případů mají vstupní data charakter kvalifikovaných odhadů. Významnou specifikou rozvoje odvětví cestovního ruchu je jeho nadprůměrná závislost na územně vázaných rozvojových faktorech, limitující potenciální možnosti substituce hlavních výrobních faktorů.

Výběr významných faktorů determinujících kvalitu podnikatelského prostředí metodicky vychází z podnikatelského přístupu, jehož základem je hodnocení investičních preferencí podnikatelských subjektů. Při výběru jednotlivých faktorů kvality podnikatelského prostředí byly v prvním kroku zohledněny výsledky celoevropsky orientovaných zahraničních studií investičních preferencí velkých firem, které jsou ovšem prezentovány za širší odvětvové skupiny ekonomických aktivit<sup>1</sup>. Z těchto skupin mají z našeho pohledu nejvyšší vypovídací schopnost studie investičních preferencí firem působících v oblasti tzv. produktivních služeb (finanční služby, telekomunikační a informační služby, realitní a další služby pro podniky včetně vědy a výzkumu). Identifikované faktory kvality podnikatelského prostředí jsou zařazeny do šesti skupin – obchodní, infrastrukturní, pracovní, lokální, cenové (nákladové) a environmentální faktory.

Pro syntetické vyjádření kvality podnikatelského prostředí je přirozeně nezbytné mít k dispozici relevantní odhady váhy jednotlivých faktorů, které lze přímo získat prostřednictvím kvalifikovaných průzkumů názorů odpovídajících investorů. Protože tyto průzkumy jsou primárně zaměřeny na tzv. investice na zelené louce, byly jejich výsledky dále verifikovány resp. upraveny na základě statistických analýz zahrnujících všechny hlavní typy investic (vzhledem k poválečnému vývoji ČR byly v tomto směru preferovány zahraniční investice)<sup>2</sup>.

---

\* Tento příspěvek byl zpracován v rámci řešení projektu MMR ČR č. WB 8200452, CES 3010 "Návrh nové rajonizace cestovního ruchu ČR".

<sup>1</sup> Viz např. Netherlands Economic Institute in cooperation with Ernst and Young: New location factors for mobile investment in Europe. Brussels – Luxembourg, 1993.

<sup>2</sup> Blíže viz Viturka, M. & kol.: Regionální vyhodnocení kvality podnikatelského prostředí v České republice, 2003.

Vzhledem k výše uvedeným skutečnostem (odvětvová generalizace) a dále k rozhodující roli MSP v odvětví cestovního ruchu představují výsledky získané v prvním kroku pouze vstupní rámec pro podrobnější analýzy druhého kroku, zaměřené na identifikaci logických a návazně pak stochastických (korelačních) závislostí. Pro tento účel byl jako kontrolní proměnná stanoven v prvním kroku identifikovaný faktor urbanistické a přírodní atraktivity území. Za účelem korektního vyjádření specifiky podnikatelského prostředí byl po provedených analýzách soubor zkoumaných faktorů rozšířen o nabídkově orientované skladební komponenty původního faktoru urbanistické a přírodní atraktivity území (nově označeného jako faktor celkové turistické atraktivity území) tj. komponentu kulturně-historických památek a atraktivit, přírodních atraktivit a celkového počtu lůžek v ubytovacích zařízeních.

Po provedených logických a statistických analýzách byl pak původní soubor všeobecných faktorů zredukován na následujících šest faktorů významných z pohledu formování podnikatelského prostředí:

- faktor podpůrných služeb (řazený v původním souboru do skupiny obchodních faktorů)
- faktor kvality silnic a železnic (skupina infrastrukturních faktorů)
- faktor kvality pracovních sil v odvětvové skupině produktivních služeb
- faktor flexibility pracovních sil (skupina pracovních faktorů)
- faktor finanční asistence (skupina lokálních faktorů)
- faktor ceny pronájmů (skupina cenových faktorů).

Výsledný soubor tak zahrnuje celkem deset faktorů determinujících kvalitu podnikatelského prostředí v odvětví cestovního ruchu a rekreace (viz tabulka). K diskutabilnímu zahrnutí „kontrolního“ faktoru celkové turistické atraktivity je účelné poznamenat, že v tomto případě byly upřednostněny jeho přímé poptávkové vazby, zprostředkované prostřednictvím zahrnutí shodně orientovaných skladebních komponent (ukazatelé vztažené k počtu přenocování turistů).

Tab. 1: Faktory kvality podnikatelského prostředí v odvětví cestovního ruchu a jejich významové váhy

Faktory	Váhy
<b>OBCHODNÍ FAKTORY:</b>	8
podpůrné služby	8
<b>INFRASTRUKTURNÍ FAKTORY:</b>	21
kvalita silnic a železnic	5
lůžka	16
<b>PRACOVNÍ FAKTORY:</b>	14
kvalita pracovních sil	7
flexibilita pracovních sil	7
<b>LOKÁLNÍ FAKTORY:</b>	7
finanční asistence	7
<b>CENOVÉ FAKTORY:</b>	10
cena pronájmů	10
<b>ENVIRONMENTÁLNÍ FAKTORY:</b>	40
kulturně-historické atraktivity	12
přírodní atraktivity	10
celková turistická atraktivita	18
<b>CELKOVÝ SOUČET</b>	<b>100</b>

Jako základní územní jednotky byly zvoleny územní obvody obcí s rozšířenou působností 3. stupně. Celkový počet těchto obvodů, ke kterým bylo dále přiřčeno území hlavního města Prahy činí 206 (tento počet zahrnuje i 4 územní obvody s detašovaným pracovištěm příslušného úřadu v Praze, v Plzni a v Brně). Z regionálního pohledu dané územní obvody představují elementární socioekonomické mikroregiony funkčně integrované prostřednictvím tzv. nodálních procesů (kromě dojížděky za prací je jejich integrita posilována i územně vesměs korespondujícími procesy dojížděky do škol a dojížděky za službami)<sup>3</sup>.

## 2. REGIONÁLNÍ ANALÝZA KVALITY PODNIKATELSKÉHO PROSTŘEDÍ

Na základě provedených analýz byly vybrány hlavní faktory determinující kvalitu podnikatelského prostředí pro účely dalšího výzkumu rozděleny do dvou skupin: specifické faktory, které jsou typické pro zkoumané odvětví cestovního ruchu a všeobecné faktory, které se rovněž spolupodílejí na jeho rozvoji.

<sup>3</sup> Zánik okresů a jejich nahrazení územními obvody pověřených obcí s rozšířenou působností 3. stupně od 1. 1. 2003 dodává této integritě i potřebný legislativní a administrativní rámec.

## 2.1. Specifické faktory

Tato skupina v první řadě zahrnuje nabídkově orientované faktory charakterizující turistický potenciál území. Potřebná „ekonomická verifikace“ efektivity nabídky je zajištěna zahrnutím komplexně orientovaného faktoru celkové turistické atraktivity území. Největší váhu z nich dosahuje faktor celkové turistické atraktivity území, následovaný faktorem počtu lůžek a faktory kulturně-historických atraktivit a přírodních atraktivit území. Jejich společná váha činí podle provedených průzkumů 56 procentních bodů tj. z pohledu kvality podnikatelského prostředí hraje logicky tato skupina faktorů rozhodující roli.

### Faktor kulturně-historických atraktivit území

Daný faktor charakterizuje nabídkovou stranu zkoumaného odvětví. Z hlediska mezinárodního cestovního ruchu lze konstatovat, že se jedná o nejvýznamnější komponentu nabídky turistických atraktivit ČR (v turistické terminologii se v daném směru poněkud nepřesně používá termín městská turistika). Jako hodnotící kritéria územní nabídky kulturně-historických atraktivit byla stanovena přítomnost památek světového kulturního dědictví zařazených do seznamu UNESCO (celkem 12 památek v ČR)<sup>4</sup>, městských památkových rezervací – MPR (celkem 41 MPR) a městských památkových zón – MPZ a dalších méně významných atraktivit. Celkové vyhodnocení bylo provedeno bodovým systémem, s návazným vytvořením 5 klasifikačních skupin definovaných následujícím způsobem:

1. Praha (zařazení pouze Prahy koresponduje s jejím dominantním postavením z hlediska mezinárodním cestovního ruchu v ČR),
2. koncentrovaný výskyt památek UNESCO, MPR, hradů a zámků či významných souborů lidové architektury příp. veletrhů,
3. výskyt MPR a MPZ příp. významnějších hradů a zámků,
4. výskyt MPZ, souborů lidové architektury, hradu či zámku regionálního významu,
5. výskyt pouze atraktivit lokálního významu.

Pokud jde o podíl jednotlivých skupin byla do 1. skupiny zařazena pouze Praha, do 2. skupiny pak 24, do 3. skupiny 65, do 4. skupiny 92 a do 5. skupiny 25 mikroregionů. Z krajů vykazují největší podíl mikroregionů zařazených do 2. a 3. skupiny Královéhradecký, Jihočeský, Karlovarský a Zlínský kraj a naopak největší podíl podprůměrných mikroregionů kraje Moravskoslezský, Olomoucký, Jihomoravský, Plzeňský a Pardubický.

### Faktor přírodních atraktivit území

Druhou rovněž vysoce stabilní složkou dlouhodobě determinující turistickou nabídku území představuje faktor přírodních atraktivit. Z hlediska mezinárodního cestovního ruchu tento faktor zahrnuje řadu segmentů turistického trhu, z nichž v ČR hrají největší význam letní turistika a rekreační pobyty u vody a dále zimní turistika a rekreační pobyty na horách. Na rozdíl od předchozího faktoru jsou přírodní atraktivity logicky spíše záležitostí venkovských mikroregionů a faktor tedy přispívá k rovnoměrnějšímu rozložení turistických atraktivit. Hodnotícími kritérii jsou přítomnost národních parků – NP (celkem 4)<sup>5</sup>, chráněných krajinných oblastí – CHKO (24), přírodních památek zařazených na seznam UNESCO (5 biosférických rezervací), významných jeskyní, lázeňských míst a struktura využití území. Celkové vyhodnocení bylo opět provedeno bodovým systémem, s návazným vytvořením 5 klasifikačních skupin definovaných následujícím způsobem:

1. neobsazeno za účelem zabezpečení srovnatelnosti s hodnocením kulturně-historických atraktivit,
2. výskyt národního parku resp. přírodních památek UNESCO nebo jeskyní mezinárodního významu či lázeňského místa mezinárodního významu,
3. výskyt CHKO nebo lázeňských míst národního a regionálního významu, zastoupení lesů na minimálně 40 % rozlohy území,
4. výskyt lázeňských míst lokálního významu, zastoupení lesů na minimálně 30 % rozlohy území,
5. ostatní oblasti.

Ze zkoumaných územních jednotek bylo zde do 2. skupiny zařazeno 34, do 3. skupiny 82, do 4. skupiny 62 a do 5. skupiny 28 mikroregionů. V rámci krajů vykazují největší podíl mikroregionů zařazených do 2. a 3. skupiny kraje Liberecký, Jihočeský, Karlovarský, Vysočina a Královéhradecký a naopak nejvyšší podíl podprůměrně zařazených mikroregionů kraje (neuvažován Pražský kraj) Olomoucký, Moravskoslezský, Středočeský a Ústecký.

<sup>4</sup> Jedná se o historická centra Prahy, Českého Krumlova, Kutné Hory a Telče a dále o Lednicko-Valtický areál, zahrady a zámek v Kroměříži, zámecký areál v Litomyšli, vesnickou rezervaci v Holešovicích, baziliku sv. Prokopa a Židovskou čtvrť v Třebíči, poutní kostel sv. Jana Nepomuckého na Zelené Hoře, sloup Nejsvětější Trojice v Olomouci a vilu Tugendhat v Brně.

<sup>5</sup> Krkonošský NP, NP Šumava, NP Podyjí a NP České Švýcarsko.

### Faktor počtu lůžek

Významným faktorem nabídky je disponibilní turistická infrastruktura, jejíž hlavní složkou je nabídka lůžek v ubytovacích zařízeních. Vzhledem ke značným rozdílům zejména v celoročním využití lůžek v jednotlivých typech ubytovacích zařízení a dále nedostatku ověřených statistických údajů o počtu turisticky využívaných lůžek v soukromí a objektech individuální rekreace byly pro hodnocení faktoru použity pouze údaje vztahující se k hromadným ubytovacím zařízením. Metodika hodnocení je shodná s předchozími faktory a jednotlivé klasifikační skupiny byly definovány následujícím způsobem:

1. Praha,
2. více než 6000 lůžek v hromadných ubytovacích zařízeních,
3. 3001 až 6000 lůžek v hromadných ubytovacích zařízeních,
4. 1001 až 3000 lůžek v hromadných ubytovacích zařízeních,
5. méně než 1000 lůžek v hromadných ubytovacích zařízeních.

Ze zkoumaných územních jednotek byla do 1. skupiny zařazena pouze Praha, do 2. skupiny pak 13, do 3. skupiny 29, do 4. skupiny 74 a do 5. skupiny 89 mikroregionů. Ve srovnání s předchozími faktory je územní rozložení hodnot nerovnoměrnější (např. nadprůměrné hodnoty vykazuje pouze 14 mikroregionů ve srovnání s 25 v případě prvního a 34 v případě druhého faktoru). V rámci krajů vykazují kromě Pražského kraje největší podíl mikroregionů zařazených do 2. a 3. skupiny Karlovarský a Liberecký kraj, následované kraji Jihočeským a Královéhradeckým. Největší podíl mikroregionů zařazených do obou podprůměrných skupin pak vykazují kraje Středočeský, Vysočina a Jihomoravský.

### Faktor celkové turistické atraktivity území

Faktor v podstatě usiluje o komplexní vyjádření územních interakcí nabídky a odpovídající poptávky. Kromě jeho primárního významu je účelné připomenout i jeho rostoucí pozitivní vlivy na celkový „image“ regionů, s adekvátními dopady na kvalitu podnikatelského prostředí i v jiných odvětvových skupinách. V souladu s charakterem daného faktoru zahrnuje metodický postup jeho hodnocení vyjádření územní nabídky turistických atraktivit (kulturně-historické a přírodní atraktivity území, počet lůžek v ubytovacích zařízeních) a její ekonomickou aktivaci vyjádřenou prostřednictvím poptávkově orientovaných ukazatelů turistické atraktivity území. Z hlediska poptávky byly jako hodnotící kritéria stanoveny roční počet přenocování a podíl cizinců na celkovém počtu přenocování. Jako hraniční hodnoty pro zařazení do 2. až 5. skupiny (první skupina byla vyhrazena pouze Praze) byly užity 540 tis. přenocování hostů za rok tzn. trojnásobek průměru ČR bez Prahy a podíl cizinců na počtu přenocování větší než 30 %, 241 tis. přenocování hostů za rok a podíl cizinců na počtu přenocování větší než 21 %, 90 tis. přenocování hostů za rok a podíl cizinců na počtu přenocování větší než 10 %. Konečné hodnoty faktoru byly stanoveny jako aritmetický průměr výše popsanych komponent, s přihlédnutím k nejvyšší hodnotě ukazatelů posuzovaných z hlediska mezinárodního významu a dále k úrovni dominance hlavních atraktivit. K tomu je potřebné poznamenat, že dle doporučení EUROSTATU by do odpovídajících výkonových ukazatelů měly být kromě počtu přenocování hostů zahrnuty i ukazatele počtu pracovních míst a celkových příjmů v odvětví cestovního ruchu, které však zatím v ČR nejsou v potřebném členění k dispozici.

Ze zkoumaných územních jednotek byla v rámci faktoru do 1. skupiny zařazena pouze Praha, do 2. skupiny pak 34 mikroregionů, do 3. skupiny 58, do 4. skupiny 90 a do 5. skupiny 23 mikroregionů. V rámci krajů vykazuje kromě Pražského kraje největší podíl mikroregionů zařazených do 2. a 3. skupiny Liberecký kraj, následovaný kraji Královéhradeckým, Karlovarským, Zlínským a Jihočeským. Naopak největší podíl mikroregionů zařazených do obou podprůměrných skupin pak vykazují kraje Plzeňský, Moravskoslezský, Jihomoravský a Olomoucký.

### Agregované vyhodnocení specifických faktorů

Pokud provedeme agregované vyhodnocení specifických faktorů se zohledněním příslušných vah jednotlivých faktorů zjistíme, že do první skupiny lze zařadit pouze Prahu (vzhledem k podprůměrnému zařazení v rámci faktoru přírodní atraktivity se Praha formálně nachází na hranici 1. a 2. skupiny, při konečném zařazení byla dána přednost její dominantní pozici v domácím a zejména zahraničním cestovním ruchu s adekvátními dopady na realizované příjmy z cestovního ruchu). Do druhé skupiny pak bylo zařazeno celkem 19 mikroregionů, do třetí skupiny 46, do čtvrté skupiny 100 (téměř polovina) a do páté skupiny 40 mikroregionů (viz tabulka). Kromě Prahy vykázaly podle průměru zařazení příslušných mikroregionů nejlepší pozici v rámci skupiny specifických faktorů kvality podnikatelského prostředí kraje Liberecký, Karlovarský a dále Jihočeský, které tak spolu s Prahou hrají v rozvoji cestovního ruchu a rekreace v ČR rozhodující roli. Nejhorší pozici pak zaujímají kraje Pardubický, Jihomoravský a Moravskoslezský.



Tab. 2: Počet mikroregionů podle stanovených skupin – agregace za specifické faktory

KRAJ:	1. SKUPINA	2. SKUPINA	3. SKUPINA	4. SKUPINA	5. SKUPINA	CELKEM
PRAŽSKÝ	1	0	0	0	0	1
STŘEDOČESKÝ	0	0	7	13	6	26
JIHOČESKÝ	0	2	7	8	0	17
PLZEŇSKÝ	0	2	2	6	5	15
KARLOVARSKÝ	0	3	1	3	0	7
ÚSTECKÝ	0	1	4	8	3	16
LIBERECKÝ	0	5	1	4	0	10
KRÁLOVÉHRADSKÝ	0	2	5	6	2	15
PARDUBICKÝ	0	0	1	11	3	15
VYSOČINA	0	0	4	11	0	15
JIHOMORAVSKÝ	0	2	3	7	9	21
ZLÍNSKÝ	0	1	4	6	2	13
OLOMOUCKÝ	0	1	2	7	3	13
MORAVSKOSLEZSKÝ	0	0	5	10	7	22
CELKEM	1	19	46	100	40	206

## 2.2. Všeobecné faktory

Skupina všeobecných faktorů sdružuje faktory ovlivňující celkovou kvalitu podnikatelského prostředí v převážné části ekonomiky. Z původního souboru faktorů byly vybrány ty faktory, jejichž vliv na rozvoj odvětví cestovního ruchu lze považovat za prokázány a statisticky významný. Z těchto faktorů byla na základě provedených analýz největší váha přisouzena faktoru ceny pronájmů, následovaného faktorem podpůrných služeb a dále trojicí faktorů kvality pracovních sil, flexibility pracovních sil a finanční asistence a na posledním místě se nacházejícím faktorem kvality silnic a železnic.

### Faktor ceny pronájmu

Územní hodnoty faktoru byly s ohledem na dostupné informace a úroveň rozvinutosti jednotlivých segmentů regionálních trhů s nemovitostmi odvozeny z cen kancelářských prostor, které představují jednu z nejvýznamnějších součástí trhu komerčních nemovitostí. Vychází se tedy z hypotézy, že vývoj cen jednotlivých skupin komerčních nemovitostí vykazuje silné územní interakce a jejich vzájemné relace mají charakter přímé úměry. Pokud jde o celkový vývoj trhu s komerčními nemovitostmi v ČR lze podle názoru významných zahraničních a domácích realitních firem považovat podnikatelské prostředí za příznivé a stabilní. S tím koresponduje rostoucí zájem zahraničních investorů o většinu segmentů českého trhu s nemovitostmi včetně nemovitostí pro turistické a rekreační využití. Jako výchozí údaje byly využity průměrné ceny čistého ročního pronájmu kancelářských prostor. Tyto údaje byly shromážděny na základě informací o nabídkových cenách pronájmů, zveřejňovaných realitními kancelářemi na internetu a sekundárně i v dalších médiích.

Shromážděné informace potvrzují významnou závislost cen komerčních nemovitostí na velikosti a hierarchickém postavení regionálních center. Pro účely konkrétního vymezení jednotlivých skupin byla použita stupnice s progresivně rostoucí délkou intervalů – hranice skupin tvoří hodnoty 3800, 2300, 1400 a 850 Kč/m-2. Do první skupiny byla zařazena pouze Praha, na kterou je koncentrována rozhodující část poptávky investorů ve všech segmentech daného trhu. Do druhé skupiny spadá celkem deset mikroregionů (zejména krajských center).

Třetí „průměrná“ skupina pak zahrnuje 49 mikroregionů (mikroregiony s většími resp. turisticky významnými centry), nejsilnější čtvrtá skupina 91 a pátá skupina pak zbývajících 55 mikroregionů. Z pohledu jednotlivých krajů, kromě Pražského, se jako nejrozvinutější jeví trh s komerčními objekty ve Středočeském kraji. Jako

poměrně rozvinuté lze v daném směru hodnotit i Jihomoravský a Královéhradecký kraj, ve kterých byly identifikovány pozitivní efekty indukované jejich centry v kombinaci s dalšími vlivy (s určitými náznaky těchto efektů se můžeme rovněž setkat v Jihočeském a Plzeňském kraji a dále v podkrkonošském urbanistickém pásmu táhnoucím se ze Semilsky přes Jilemnic a Vrchlabí na Trutnovsko). Na druhé straně pak stojí hospodářsky problémové kraje Ústecký a Moravskoslezský. Z perspektivního pohledu lze konstatovat, že trh s komerčními prostorami v ČR si především díky atraktivitě hlavního města Prahy i nadále zachovává relativně značný růstový potenciál a to i segmentu nemovitostí rekreačního charakteru. Z hlediska prostorové koncentrace poptávky se již v současnosti pozitivně rovněž projevují turisticky atraktivní mikroregiony nacházející se poblíž hranic s Německem resp. Bavorskem a Rakouskem.

#### Faktor podpůrných služeb

Faktor interpretuje nezanedbatelný význam disponibilní nabídky různorodých druhů podpůrných služeb (leasing, finanční a pojišťovací služby, realitní služby, pronájem strojů a přístrojů, poradenské služby v oblasti informatiky, marketingu a reklamy, projektování a další služby pro podnikovou sféru) pro rozvoj všech typů ekonomických aktivit. Tento význam je generován prostřednictvím nepřetržitých interakcí příjemců a poskytovatelů těchto služeb, kde lze obecně předpokládat nejintenzivnější vazby v segmentu MSP, dominujícím právě ve zkoumaném odvětví cestovního ruchu (systémově se jedná o jeden z nejvýznamnějších nástrojů překonávání slabých stránek MSP pomocí tzv. outsourcingu zajišťovaného opět zejména prostřednictvím specializovaných MSP, který je ve stále větší míře využíván i velkými firmami).

Pro hodnocení jednotlivých mikroregionů byly použity údaje o počtu podnikatelských subjektů poskytujících podpůrné služby (vyloučeny subjekty bez zaměstnanců) vztahované k odpovídajícímu počtu obyvatel. Hranice jednotlivých skupin představují hodnoty 3,1, 2,4, 1,6 a 0,9 podnikatelských subjektů na 1000 obyvatel. Faktor logicky zvyšuje kvalitu podnikatelského prostředí zejména v případě metropolitních resp. vysoce urbanizovaných regionů. V souladu s touto skutečností byly do první skupiny s celkem 17 zástupci zařazeny všechny mikroregiony krajských měst s výjimkou Jihlavy příslušné do 3. skupiny. Do druhé skupiny spadá 24 mikroregionů většinou větších měst. Nejvíce mikroregionů – celkem 91 bylo zařazeno do průměrné skupiny.

V jejich rámci mají největší zastoupení střeodočeské a dále pak moravskoslezské regiony. Následující čtvrtá tj. podprůměrná skupina zahrnuje 63 mikroregionů nacházejících se především v Jihomoravském a Moravskoslezském kraji. Do poslední páté skupiny tak bylo zařazeno pouze 11 regionů (jejich centra nepřevyšují hranici 10 tis. obyvatel). Z krajského pohledu (bez Pražského kraje) vykazuje nejvyšší průměr zařazení příslušných mikroregionů Karlovarský kraj, následovaný Libereckým a Ústeckým krajem. Naopak s nejnižším průměrným zařazením se setkáváme v kraji Vysočina a dále v Jihočeském kraji.

#### Faktor kvality pracovních sil

Kvalita pracovních sil je jedním z rozhodujících faktorů dlouhodobě ovlivňujících ekonomický růst a jeho strukturu, se kterými je propojena obousměrnými vazbami. Její základní parametry se odvíjejí od dosaženého stupně školního vzdělání (primární úroveň kvalifikace). Příslušné údaje jsou komplexně zjišťovány pouze při sčítání lidu. V tomto směru opět obecně platí přímá závislost mezi hierarchickým postavením sídelních center a kvalitou pracovních sil, kdy s růstem hierarchické úrovně dochází k růstu podílu obyvatel s vysokoškolským vzděláním (VŠ) a úplným středním a vyšším odborným vzděláním (ÚŠŠ – gymnázia a střední odborné školy a VOŠ) a tedy i k poklesu relativního podílu obyvatel se středním odborným (SŠ – odborná učiliště, střední odborná učiliště a střední odborné školy bez maturity) a základním vzděláním (ZŠ) 6.

Pro hodnocení úrovně faktoru byly využity výsledky analýz vztahujících se ke kvalitě podnikatelského prostředí v odvětvové skupině produktivních služeb, která má obecně nadprůměrné nároky na primární kvalifikační úroveň pracovníků. Pro daný účel byl použit ukazatel podílu absolventů s ÚŠŠ/VOŠ a VŠ vzděláním na úhrnném počtu obyvatel s dosaženým věkem 15 a více let a dále ukazatel podílu absolventů s VŠ na celkovém počtu obyvatel s ÚŠŠ/VOŠ a VŠ vzděláním. Příslušné propočty byly za účelem eliminace relativně značných rozdílů ve vzdělanostní úrovni městského a venkovského obyvatelstva provedeny za centra mikroregionů (ztráta vypovídací schopnosti eliminuje zkreslení generovaná použitím souhrnných údajů, neboť ty by do značné míry odrážely vzájemný poměr obou těchto skupin obyvatelstva v rámci daného územního celku).

K použití uvedené metodiky v případě odvětví cestovního ruchu je potřebné poznamenat, že toto odvětví má obecně spíše podprůměrné nároky na vzdělání. Tato skutečnost souvisí i se sezónním charakterem řady aktivit, spojeného s periodicky se opakujícími náborů pracovních sil (tyto náborů ovšem nejsou nutně vázány pouze na

<sup>6</sup> Ze srovnání obou posledních sčítání vyplývá přibližně čtvrtinový nárůst podílu obyvatel s ÚŠŠ/VOŠ a VŠ.

místní pracovní trhy). Na druhé straně lze konstatovat, že dlouhodobá konkurenceschopnost odvětví je ve stále větší míře závislá na kvalitě řízení a znalostech trhu (podmiňujících rozvoj informatizace a marketingových služeb zvyšujících úroveň sekundární tj. cíleně orientované kvalifikace) a v důsledku toho i k postupnému stírání rozdílů oproti dalším odvětvím produktivních služeb.

Do první skupiny s vysoce nadprůměrnou hodnotou faktoru bylo zařazeno 15 mikroregionů (s dominujícím podílem regionů krajských měst) a do následující druhé nadprůměrné skupiny pak 41 mikroregionů. Největší počet mikroregionů – 71 byl zařazen do průměrné skupiny, do které spadají i krajská města Ústí n. L. a Karlovy Vary. Do podprůměrných skupin pak bylo zařazeno téměř 40 % mikroregionů – 4. skupina 41 a 5. skupina 38 mikroregionů. Na úrovni jednotlivých krajů zaujímá kromě Pražského kraje velmi dobrou pozici především Zlínský kraj. Naopak málo příznivá pozice z hlediska kvality pracovních sil je vedle strukturálně postižených krajů Ústeckého a Moravskoslezského charakteristická i pro turisticky atraktivní kraje Karlovarský a Liberecký (tuto skutečnost lze chápat jako určité ohrožení rozvoje daného odvětví).

#### Faktor flexibility pracovních sil

Hodnocení faktoru, obecně vyjadřujícího míru přizpůsobivosti pracovních sil neustálým změnám charakteristickým pro tržní ekonomiku, je z důvodu všeobecného nedostatku odpovídajících údajů metodicky velmi složitou otázkou (její komplexní řešení by teoreticky mělo odrážet jak profesní, tak geografickou mobilitu pracovních sil). Z těchto důvodů je obvyklé použití dílčích vybraných indikátorů, z nichž byl v našem případě zvolen indikátor vyjadřující úroveň rozvoje podnikatelské aktivity fyzických osob (tyto aktivity jsou pro zkoumané odvětví cestovního ruchu charakteristické). V tomto kontextu je tedy věcná orientace faktoru zaměřena na vyjádření kvalitativně nejvyšší komponenty flexibility tj. podnikavosti, interpretované zde prostřednictvím ukazatele celkového počtu podnikatelů na 1000 obyvatel<sup>7</sup>.

Rozložení hodnot daného faktoru je přirozeně poměrně značně nerovnoměrné. Do první skupiny s vysoce nadprůměrnou podnikavostí bylo zařazeno 27 center resp. mikroregionů (kromě krajských měst Prahy, Karlových Var, Liberce a Zlína sem spadají především regionální centra nacházející se ve Středočeském a Libereckém kraji). Do následující nadprůměrné skupiny bylo zařazeno 34 center (vedle 5 krajských měst jde opět zejména o středočeská centra a dále centra lokalizovaná v Jihočeském a Královéhradeckém kraji; z menších center vykazují nadprůměrné hodnoty především turisticky a polohově atraktivní centra). Do průměrné skupiny spadá celkem 60 center (včetně Pardubic).

Nejvíce center – celkem 65 bylo zařazeno do čtvrté skupiny (včetně Ostravy, Ústí n. L. a Jihlavy, u kterých by tedy programová stimulace rozvoje drobného podnikání měla být považována za jednu z prioritních otázek). Zbývajících 20 center pak spadá do skupiny s vysoce podprůměrnou úrovní podnikavosti. Z krajského pohledu vykazují vedle Pražského kraje nejvyšší průměrnou úroveň daného faktoru turisticky atraktivní kraje Liberecký a Karlovarský, následované krajem Středočeským. Nejnižší průměrná úroveň faktoru pak byla zjištěna v kraji Moravskoslezském a dále v kraji Vysočina.

#### Faktor finanční asistence

Faktor finanční asistence představuje nejvýznamnější oblast působení regionů resp. obcí z hlediska ovlivňování kvality podnikatelského prostředí resp. stimulaci rozvoje ekonomických aktivit. Pro postižení potenciálu tohoto faktoru byla zvolena výše daňových příjmů mikroregionálních center přepočtených na jednoho obyvatele. Tato část příjmů má totiž nepochybně vyšší stabilitu než jednorázové příjmy (dosahované obcemi např. prodejem majetku či akcií nebo přijímáním úvěrů) a na rozdíl od možných příjmů získaných v rámci vypisovaných veřejných soutěží o různé programové podpory lze na jejich základě konstruovat rozpočtové výhledy (daňové příjmy tvoří v současnosti 50 až 60 % obecních příjmů).

Vzhledem k extrémní preferenci principu solidarity v současném daňovém určení vychází provedená analýza z údajů z let 1999 a 2000, kdy existovala větší vázanost daňových výnosů obcí na ekonomické aktivity lokalizované na území obce (výhledově se předpokládá změna současného systému daňového určení a posílení principu zásluhovosti). V rámci zkoumaného souboru regionálních center činil průměr daňových příjmů v roce 1999 přibližně 5,7 tis. Kč a v roce 2000 pak 6,6 tis. Kč. Pro postižení diferenciací ve výši daňových příjmů byla příslušná mikroregionální centra rozdělena do pěti skupin, definovaných stanovenými hranicemi 3,8, 5,5, 8 a 10 tis. Kč.

<sup>7</sup> Z podobných důvodů jako v případě faktoru kvality pracovních sil jsou příslušné údaje opět vztaženy k regionálním centřům.

Z provedených analýz vyplývá, že nejvyšší daňové příjmy na obyvatele vykázaly především magistrátní města, dále rozvojově dynamická větší centra (např. Mladá Boleslav), ale i některá menší města těžící z lokalizace podnikatelských aktivit fyzických osob příp. z alokace specifických příjmů (např. poplatků za znečišťování životního prostředí). Podprůměrné příjmy pak většinou vykazovala menší centra či centra lokalizovaná v hospodářsky problémových regionech. V konečné klasifikaci, která byla provedena za uvedené dvouleté období, bylo do 1. skupiny zařazeno 15 mikroregionálních center a do 2. skupiny 27 center. Nejvíce center pak bylo zařazeno do 3. a 4. skupiny – 81 resp. 79 center (téměř 80 % podíl). Do nejhorsí 5. skupiny byla zařazena pouze 4 centra. Z krajského pohledu byla kromě Pražského kraje nejvyšší úroveň faktoru zaznamenána v Jihočeském kraji, který byl s odstupem následován Plzeňským a Středočeským krajem. Naopak nejnižší průměrná úroveň faktoru byla zjištěna v krajích Moravskoslezském a dále Olomouckém a Královéhradeckém.

#### Faktor kvality silnic a železnic

Pro vyhodnocení postavení jednotlivých mikroregionů resp. jejich center byl zvolen přístup respektující aktuální podobu Návrhu rozvoje dopravních sítí v České republice. V kontextu zkoumané kvality podnikatelského prostředí jde o základní informace umožňující posouzení podnikatelského prostředí jednotlivých regionů z hlediska kvality jejich dopravního napojení na hierarchicky nejvýznamnější segmenty železniční a silniční sítě, které hraje adekvátní roli i z hlediska dostupnosti turistických atrakтивit.

V souladu s tím byly v případě silnic do hodnocení zahrnuty provozované dálnice a rychlostní silnice včetně provozovaných úseků a úseků ve stavbě a dále silnice 1. třídy (významová pozice jednotlivých druhů expresních silničních komunikací byla zohledněna prostřednictvím váhových koeficientů). V případě železnic byly do hodnocení zahrnuty prakticky všechny tratě, přičemž byly preferovány železniční koridory, zejména tzv. tranzitní železniční koridory, železniční magistrály a spojovací tratě (významově zohledněny adekvátním způsobem jako v případě silničních komunikací). Významový poměr silnic a železnic byl v souladu s předchozími analýzami stanoven na 4 : 1.

Na základě aplikace výše popsaného přístupu byla centra jednotlivých mikroregionů zařazena v rámci standardního 5ti stupňového klasifikačního schématu (s jistým přihlédnutím k pozici celého mikroregionu). Do první skupiny s vysoce nadprůměrnou úrovní daného faktoru byly zařazeny pouze mikroregiony rozhodujících aglomerací Prahy, Brna a Plzně (nezařazení Ostravy odráží její chybějící napojení na dálniční síť ČR). Do druhé skupiny s nadprůměrnými hodnotami bylo zařazeno 18 center (z krajských center zde nejsou zařazeny České Budějovice, Liberec a až do podprůměrné skupiny zařazený Zlín).

Celkem 69 center pak bylo zařazeno do průměrné tj. třetí skupiny a nejvíce – 92 center (45 % z úhrnu) do čtvrté skupiny s podprůměrnými hodnotami faktoru. Do páté skupiny pak spadá 24 center (nejhorší pozici zde vykazují Trhové Sviny, Týn n. V., Dačice, Broumov, Ivančice, Luhačovice a Vítkov). Obecně lze konstatovat, že s klesající velikostí regionálních center dochází vcelku k plynulému zhoršování jejich postavení z hlediska daného faktoru. Z jednotlivých krajů (kromě Prahy) zaujímají z hlediska daného faktoru nejlepší postavení průmyslové kraje Ústecký, Středočeský a Moravskoslezský. Nejhorší pozice byla zjištěna u krajů Vysočina a dále Zlínského kraje.

#### Agregované vyhodnocení všeobecných faktorů

Podle výsledků agregovaného vyhodnocení všeobecných faktorů byly do první skupiny zařazeny pouze mikroregiony Prahy, Brna a Plzně, do druhé nadprůměrné skupiny pak bylo zařazeno celkem 19 mikroregionů. Největší a téměř shodný počet mikroregionů byl zařazen do třetí a čtvrté skupiny – 87 resp. 88. V téměř 50 % mikroregionů je tedy rozvoj odvětví cestovního ruchu ve významnější míře limitován i všeobecně málo příznivou kvalitou podnikatelského prostředí. Na poslední nejhorsí skupinu tak zbývá pouze 9 mikroregionů (viz tabulka). Podle průměru zařazení příslušných mikroregionů vykázaly v rámci skupiny všeobecných faktorů kromě Prahy nejlepší pozici kraje Středočeský a Liberecký a naopak nejhorší pozici kraje Vysočina a Moravskoslezský (rozdíl mezi ostatními kraji jsou poměrně málo výrazné).

Tab. 3: Počet mikroregionů podle stanovených skupin – agregace za všeobecné faktory

KRAJ:	1. SKUPINA	2. SKUPINA	3. SKUPINA	4. SKUPINA	5. SKUPINA	CELKE M
PRAŽSKÝ	1	0	0	0	0	1
STŘEDOČESKÝ	0	6	16	4	0	26
JIHOČESKÝ	0	2	8	5	2	17
PLZEŇSKÝ	1	0	3	11	0	15
KARLOVARSKÝ	0	2	1	4	0	7
ÚSTECKÝ	0	1	8	6	1	16
LIBERECKÝ	0	3	3	4	0	10
KRÁLOVÉHRAD ECKÝ	0	1	7	6	1	15
PARDUBICKÝ	0	1	6	7	1	15
VYSOČINA	0	0	5	9	1	15
JIHOMORAVSKÝ	1	0	10	10	0	21
ZLÍNSKÝ	0	1	8	4	0	13
OLOMOUCKÝ	0	1	6	5	1	13
MORAVSKOSLEZ SKÝ	0	1	6	13	2	22
CELKEM	3	19	87	88	9	206

### 3. REGIONÁLNÍ SYNTÉZA KVALITY PODNIKATELSKÉHO PROSTŘEDÍ

Syntetické vyhodnocení kvality podnikatelského prostředí představuje logické vyústění výše prezentovaných analýz specifických a všeobecných faktorů kvality podnikatelského prostředí. Z praktického pohledu provedená syntéza poskytuje srovnatelné informace o základních podmínkách resp. předpokladech rozvoje cestovního ruchu v jednotlivých mikroregionech. Tyto informace lze konkrétně využít i na úrovni krajů či celostátní úrovni (např. v kontextu jejich koncepčního využití pro vypracování a průběžnou optimalizaci strategií regionálního rozvoje). Z hlediska alokace prostředků na podporu regionálního rozvoje lze na jejich základě vymezit území, kde lze potenciálně počítat s jejich rychlou návratností resp. území, kde se ekonomická návratnost prostředků směřovaných do rozvoje cestovního ruchu jeví jako problematická (hypoteticky lze v důsledku vyššího potenciálu interních a externích úspor firem logicky předpokládat obecně vyšší návratnost prostředků v regionech s nadprůměrnou kvalitou podnikatelského prostředí).

Tab. 4: Vybrané informace o kvalitě podnikatelského prostředí v odvětví cestovního ruchu

Mikroregiony zařazené do 1. a 2. skupiny <sup>1</sup>	Mikroregiony zařazené do 4. a 5. skupiny <sup>1</sup>
<i>Praha</i>	x
Poděbrady	Vlašim, <i>Vošice</i> , Hořovice, Slaný, Č. Brod, Čáslav, Kralupy n. V., Neratovice, M. Hradiště, Nymburk, Lysá n. L., Sedlčany
Č. Budějovice, Č. Krumlov, Tábor	T. Sviny, Týn n. V., <i>Kaplice, Dačice</i> , Blatná, Strakonice, Vodňany
Plzeň	H. Týn, Horažďovice, Blovice, <i>Nepomuk</i> , Přeštice, <i>Stod</i> , Kralovice, Nýřany, Rokycany, Stříbro, Tachov
K. Vary, Cheb, M. Lázně	Aš, Kraslice, Sokolov
-	Rumburk, Kadaň, <i>Lovosice</i> , Roudnice n. L., Louny, <i>Podbořany</i> , Žatec, Litvínov, Most, Bílina, Varnsdorf

Mikroregiony zařazené do 1. a 2. skupiny <sup>1</sup>	Mikroregiony zařazené do 4. a 5. skupiny <sup>1</sup>
Liberec, Jablonec n. N., Jilemnice, Turnov	Frýdlant, Semily, Ž. Brod
H. Králové, Jičín, Trutnov, Vrchlabí	<b>N. Bydžov</b> , Hořice, N. Paka, Broumov, Jaroměř, N. Město n. M., Dobruška, Kostelec n. O., Rychnov n. K., D. Králové n. L.
-	Hlinsko, <b>Holice</b> , Přelouč, M. Třebová, Polička, Svitavy, Č. Třebová, Lanškroun, Ústí n. O., V. Mýto, Králíky
-	Chotěboř, Světlá n. S., Humpolec, <b>Pacov</b> , M. Budějovice, Náměšť n. O., Bystřice n. P., Vel. Meziříčí
Brno, Znojmo	Boskovice, <b>Ivančice</b> , Kuřim, Rosice, Šlapanice, Židlochovice, Tišnov, Hustopeče, <b>Pohořelice</b> , Hodonín, Kyjov, Veselí n. M., <b>Bučovice</b> , Slavkov u B., Vyškov, <b>M. Krumlov</b>
Olomouc, Jeseník	Litovel, Šternberk, <b>Uničov</b> , <b>Konice</b> , Přerov, Lipník n. B., Mohelnice, Zábřeh
Zlín, Luhačovice	Bystřice p. H., <b>Holešov</b> , Otrokovice, V. Klobouky, Vizovice,
-	Krnov, Rýmařov, Jablunkov, Třinec, <b>Bohumín</b> , Č. Těšín, <b>Havířov</b> , Karviná, <b>Orlová</b> , <b>Bílovec</b> , Kopřivnice, N. Jičín, <b>Odry</b> , <b>Hlučín</b> , <b>Kravaře</b> , <b>Vítkov</b>

<sup>1</sup> Mikroregiony zařazené do 1. a 5. skupiny jsou vyznačeny tučnou kurzívou.

Vlastní metodický postup syntetického vyhodnocení kvality podnikatelského prostředí vychází ze statistických analýz variability agregovaných hodnot v rámci stanoveného souboru faktorů, při použití 5ti stupňového klasifikačního schématu. Na základě těchto rozborů byly stanoveny následující hranice skupin (bodové vyjádření): 1,75, 2,75, 3,6 a 4,3. Do první skupiny byla v souladu s předchozími závěry zařazena pouze Praha. Druhá skupina obsahuje celkem 22 mikroregionů nacházejících se především v Libereckém a Královéhradeckém a dále v Jihočeském a Karlovarském kraji. Do třetí skupiny spadá 62 (30 % podíl na celkovém počtu) a do čtvrté skupiny pak 96 (více než 45 % podíl) mikroregionů. Do nejhorší skupiny pak bylo zařazeno zbývajících 25 mikroregionů. Z makroekonomického pohledu je patrný poměrně výrazný rozdíl mezi českými a moravskými kraji, u kterých byl zjištěn výrazně vyšší podíl mikroregionů s nízkou a zejména s velmi nízkou kvalitou podnikatelského prostředí.

Jako rozvojově nosné prostory lze v daném směru kromě Prahy pokládat zejména širší územní agregace resp. seskupení mikroregionů s vysokou kvalitou podnikatelského prostředí. Jde zejména o následující prostory: Krkonoše – Jizerské Hory – Český ráj, Šumava – jihočeské pánve a západočeský lázeňský trojúhelník. Nejméně perspektivní prostory se pak nacházejí v Polabské nížině, na česko-moravském pomezí a v oblasti severočeské hnědouhelné pánve a přilehlé Žatecké tabule a dále rovněž v suburbanizovaných zázemích největších měst, zejména Ostravy, Brna, Plzně a Olomouce (v těchto případech je ovšem nutné počítat s pozitivními vlivy tzv. víkendové rekreace). Provedené analýzy a syntézy kvality podnikatelského prostředí představují základní, podnikatelsky orientovaný vstup pro navazující podrobnější analýzy, které by měly na podkladě podrobně založené regionalizace vytýčit perspektivy územního rozvoje cestovního ruchu jako zásadního podkladu pro optimalizaci programové podpory veřejných a podnikatelských aktivit a efektivně cílený marketing.

## LITERATURA

- [1] Blažek, J., Uhlíř, D.: Teorie regionálního rozvoje. 211 s., UK Praha, Nakladatelství Karolinum, 2002, ISBN 80-246-0384-5.
- [2] ČSÚ: Statistická ročenka České republiky 2002, ČSÚ Praha 2003.
- [3] European Commission: Regional development studies – The impact of the development of the countries of Central and Eastern Europe on the Community territory. Office for Official Publications of the European Communities, 182 s., ISBN 92-826-8802-X, Luxembourg 1996.

- [4] European Commission: Aggregate and regional impact – Regional growth and convergence. Office for Official Publications of the European Communities, 158 s., ISBN 92-827-8806-7, Luxembourg 1997.
- [5] Hampl, M. a kol.: Regionální vývoj: specifika české transformace, evropská integrace a obecná teorie. PFF UK Praha, 2001.
- [6] Netherlands Economic Institute in cooperation with Ernst & Young: New location factors for mobile investment in Europe. Office for Official Publications of the European Communities. Brussel - Luxembourg, 1993.
- [7] Spěváček, V. a kol.: Transformace české ekonomiky. VŠE Praha, 525 s., vyd. Linde s.r.o. Praha 2002, ISBN 80-86131-32-7.
- [8] Toušek, V., Tonev, P.: Změny ve struktuře zaměstnanosti v regionech České republiky; vliv zahraničních investic. In: Vybrané aspekty kvality podnikatelského prostředí jako výchozího faktoru efektivnosti regionálních rozvojových projektů, s. 51-92, ESF MU Brno, 2002.
- [9] Víturka, M. & kol.: Investiční atraktivita vybraných měst České republiky. ESF MU, 119 s., vyd. MU Brno 1998. ISBN 80-210-2007-5.
- [10] Víturka, M.: Zahraniční investice a strategie regionálního rozvoje. ESF MU, 81 s., vyd. MU Brno 2000. ISBN 80-210-2297-3.
- [11] Víturka, M.: Regionálně ekonomické souvislosti procesu integrace ČR do EU. Studie NÚJH, 59 s., vyd. ČVUT Praha 2002.
- [12] Víturka, M. & kol.: Regionální vyhodnocení kvality podnikatelského prostředí v České republice, 2003. ESF MU 141 s. vyd. MU Brno 2000. ISBN 80-210-3304-5.





# KULTURNÍ HODNOTY, ATRAKTIVITY A CÍLE CESTOVNÍHO RUCHU

**Ing. arch. Lea VOJTOVÁ, Ph.D.**

*Ekonomicko správní fakulta MU, Katedra regionální ekonomie a správy,  
Lipová 41a, 602 00 Brno, Česká republika.  
Tel.: +420 549 498 139, e-mail: 134396@mail.muni.cz*

---

## ANOTACE

kulturní hodnoty a zejména objekty architektonického kulturního dědictví nachází uplatnění téměř ve všech formách cestovního ruchu. Od tradičních návštěv nejatraktivnějších historických objektů a areálů přes zajímavé expozice lokalit industriálního dědictví a lidových staveb venkova, až po nově vznikající atraktivní stavby a areály v krajině. Příspěvek tyto možnosti demonstruje na příkladech, uvádí vhodnost prezentace a zapojení do aktivit cestovního ruchu. Zároveň upozorňuje na potřebu přiměřeného a regulovaného využití objektů nejcennějších památek, památkových souborů a městských chráněných struktur formou trvale udržitelného rozvoje cestovního ruchu.

## ANNOTATION

The cultural values, especially the objects of the architectural cultural heritage, are important in almost all types of the travel industry, if you choose the classical sightseeing through the most popular historical buildings and sites, or the interesting exhibitions on the industrial heritage localities, or the architecture of the rural areas, or the modern attractive buildings growing in the landscape. The text shows the examples of these possibilities; it also offers the good examples of the presentation and the participation on the travel activities. It also pays the attention to the necessity of the rational and regulated using of the most valuable sights, sites, and the city reservations in the mean of the sustainable development of the travel industry.

Česká republika je zemí s vysokým výskytem historicky cenných dokladů minulosti, byla vždy vnímána a mnohdy označována, trochu nadneseně „pokladnicí kulturních hodnot“. Proto je také tradičně vyhledávanou zemí z hlediska cestovního ruchu, jehož cílem jsou především objekty, soubory a města s vysokým podílem historického kulturního dědictví. Aby tomu tak bylo i do budoucna, je třeba:

- podporovat vztah ke kulturním hodnotám, k architektuře a přírodnímu prostředí, kulturním tradicím,
- formulovat vztah mezi historií a současnou architekturou,
- objevovat, vnímat a dotvářet prostor, zachovávat autenticitu a kulturní prostředí,
- vytvářet podmínky pro vznik nových kulturních hodnot.

## 1. KULTURNĚ HISTORICKÝ POTENCIÁL ÚZEMÍ

**Kulturní hodnoty lze charakterizovat jako komplex hmotných a nehmotných prvků vzniklých postupným vývojem osídlení v krajině a tradic plynoucích z charakteru místa, s trvalou lokální vazbou.** Je to hodnota, která se vyvíjí a doplňuje novými prvky, jejichž účinek smí být obohacující, neutrální, nebo znehodnocující. Soubor kulturních hodnot spoluvytváří jedinečný, neopakovatelný a nenahraditelný obraz území, sídla se kterým se obyvatelstvo více či méně identifikuje. Je nositelem kulturních tradic a zdrojem inspirace současné i budoucích generací. Kulturní úroveň zpětně ovlivňuje /kladně či záporně/ přitažlivost místa pro každodenní život, společenské soužití obyvatel a podílí se na rozvoji jednotlivých funkcí. Zvyšuje atraktivitu funkčního využití a ekonomický potenciál území.

Také se dá říct, že kulturní hodnoty jsou obsaženy ve všem co nás obklopuje, ovlivňuje naše vnímání, myšlení a tvorbu, naše skutky. Většinu kulturních hodnot vnímáme automaticky a podvědomě, zejména ve svém bezprostředním okolí. Kulturní hodnoty vnímáme jako součást životního stylu a prostředí které nás obklopuje, jako dědictví generací, které jsme povinni uchovat pro příští generace.

**Kulturní památky** - podléhají ochraně dle platné legislativy /definice dle zákona č.20/1987Sb., o státní památkové péči , ve znění pozdějších změn a předpisů/.

Zákon kulturní památky definuje jako:

**a/ nemovité a movité věci, popřípadě jejich soubory,**

- které jsou významnými doklady historického vývoje, životního způsobu a prostředí společnosti od nejstarších dob do současnosti, jako projevy tvůrčích schopností a práce člověka z nejrůznějších oborů lidské činnosti, pro jejich hodnoty revoluční, historické, umělecké, vědecké a technické,
- které mají přímý vztah k významným osobnostem a historickým událostem;

*b/ soubory věcí podle odstavce 1/, i když některé věci z nich nejsou kulturními památkami.*

Kulturní památky prohlašuje MK ČR.

Zákon dále specifikuje:

*Národní kulturní památky /NKP/ jsou objekty nebo soubory objektů, které tvoří nejvýznamnější součást kulturního dědictví národa*

*Památkové rezervace /PR/ představuje území, jehož charakter a prostředí určuje soubor nemovitých kulturních památek, popřípadě archeologických nálezů. Podle typu sídla se rozlišují **městské památkové rezervace /MPR/ a vesnické památkové rezervace /VPR/**, mimoto **existují technické památkové rezervace /TPR/ a archeologické památkové rezervace /APR/**.*

*Památková zóna /PZ/ je území sídelního útvaru nebo jeho části s menším podílem kulturních památek, historické prostředí nebo část krajinného celku, které prokazují významné kulturní hodnoty. Kromě sídelních – městských a vesnických památkových zón /MPZ, VPZ/ jsou vyhlášovány i krajinné památkové zóny KPZ/, chránící rozsáhlejší úseky kulturní krajiny.*

Mezinárodně uznávanou kategorií jsou památky, soubory a přírodní lokality, zapsané do *Seznamu světového kulturního a přírodního bohatství UNESCO*. Co do počtu, je v ČR v současné době registrováno cca **43 000 nemovitých kulturních památek**, 134 má statut národní kulturní památky. Na území ČR bylo vyhlášeno 40 městských památkových rezervací, 61 vesnických památkových rezervací, 209 městských památkových zón, 164 vesnických památkových zón, 10 archeologických lokalit a 17 krajinných památkových zón. Od roku 1990 bylo postupně 12 nejvýznamnějších kulturních památek zapsáno do Seznamu světového kulturního a přírodního bohatství *UNESCO*. *Kulturní potenciál území dále tvoří kulturní hodnoty současné, urbanistické, architektonické a umělecké hodnoty našich měst a obcí a jejich krajinné zázemí které spoluvytváříme.*

## **2. UPLATNĚNÍ PAMÁTEK V OBLASTI CESTOVNÍHO RUCHU A JEJICH NÁVŠTĚVNOST.**

Objekty architektonického kulturního dědictví se mohou podle druhu, stavu a v závislostech na potřebě využití uplatňovat v těchto kategoriích:

- historický objekt jako exponát, expozice, artefakt
- historický objekt jako zázemí turistického ruchu – ubytování, vybavenost, služby, informace
- historický objekt pro jinou expozici – výstavní činnost, jednorázové kulturní a společenské akce
- historický objekt dotvářející prostředí a podílející se na celkovém vjemu stávajících struktur. Zapojení objektů historického kulturního dědictví se zvyšuje spolu s návštěvností, která má vzrůstající tendenci.

Zapojení objektů historického kulturního dědictví se zvyšuje spolu s návštěvností, která má vzrůstající tendenci.

Stále vyhledávanější jsou specifické formy rekreace reagující na současný životní styl, vyčerpanost spojenou s přepracováním, stresováním organismu a potřebou regenerace. Pobyty v klášterních řádových komunitách v odloučenosti od světského života, v prostém prostředí s jednoduchou manuální prací, prostou stravou a meditací jsou toho dokladem. Historické objekty mohou současně plnit více funkcí s ohledem na to, co je historický objekt nebo areál schopen nabídnout, je však třeba dbát na přiměřenost jeho využití, zejména dodržovat zásady pro zachování autenticity objektu a prostředí ve kterém se nachází. Ztráta hodnoty autenticity je většinou trvalá.

Proto je třeba zobecnit zásadu: pokud objekt slouží jako expozice, nesmí komerční přístup převažovat nad kvalitou presentace a celkovým vjemem. Pokud historicky cenný objekt slouží jako zázemí turistického ruchu, musí být jeho využití v souladu s jeho hodnotou, kapacitními možnostmi a estetickým výrazem. Pokud se jedná o CHKO, území přírodního parku, VKP nebo území s jinou formou ochrany přírody a přírodního prostředí, platí obdobná zásada velmi šetrné formy presentace ve smyslu regulativů závazné vyhlášky, která je pravidlem pro každé chráněné území.

## **NÁVŠTĚVNOST PAMÁTEK V ČR**

Statistikou návštěvnosti památkových objektů se zabývá agentura NIPOS, /Statistika kultury, centrum informací o kultuře – [http://www.nipos-mk.cz/st\\_statistika.asp/](http://www.nipos-mk.cz/st_statistika.asp/) která sleduje památkové objekty v ČR zpřístupněné návštěvníkům za vstupné. Sledované objekty jsou jak ve správě Národního památkového ústavu, tak ve

vlastnictví státní správy, občanských sdružení, obecně prospěšných společností, církve, podnikatelů a jiných subjektů. Podrobná statistika údajů vykazuje vzrůstající zájem o návštěvu památek. Ve skupině sledovaných památek ve správě NPÚ, státní správy, měst a obcí vzrostl počet návštěvníků v období let 1999 – 2003 o 15,5%.

Pozitivním jevem je také stále větší snaha propojení návštěvnosti s kulturními programy a akcemi, lákajícími větší počet návštěvníků a současně nabízejícími atraktivní programy s vazbou na ubytování a služby. Výrazné je v tomto ohledu zvýšení návštěvnosti památkových objektů ve správě podnikatelských subjektů. Za sledované období vzrostl počet těchto subjektů z 22 na 45 a počet jejich návštěvníků o 68,5%.

### **CESTOVNÍ RUCH V ČR**

Statistiky cestovního ruchu uvádí, že v roce 2004 přicestovalo do ČR 8,5 milionu turistů, což je o dva miliony více než v roce 2003. Dlouhodobá strategie rozvoje cestovního ruchu v ČR /dle zdroje WTO/ předpokládá vzestupnou tendenci s předpokladem nárůstu v roce 2020 na 44 milionů turistů, což znamená 2,7% z celkového podílu na trhu cestovního ruchu. Pokud se statistikám přiblížíme, je třeba do strategie cestovního ruchu v ČR zakotvit pravidla šetrného cestovního ruchu.

Památková péče a oblast cestovního ruchu jsou v zásadě oblasti kompatibilní pokud se řídí běžnými pravidly, zejména nepřevládne-li komerce nad zdravým rozumem. V některých případech bude třeba stanovit limitující faktory vycházející ze stavu, možnosti narušení stavební podstaty nebo prostředí objektu, souboru, města nebo místa./např. centrum Prahy/.

### **3. TŘI PŘÍKLADY ZE SOUSEDNÍHO RAKOUSKA, PŘEDSTAVENÍ ATRAKTIVNÍCH LOKALIT CESTOVNÍHO RUCHU**

#### **Neuberg an der Mürz, klášter a klášterní kostel Architektonické kulturní dědictví, dominanta a cíl cestovního ruchu v krajině.**



Venkovská obec Neuberg an der Mürz je rozložena v atraktivní oblasti rakouských Alp v Národním parku „Mürzer Oberland“. Oblast patří k významným rekreačním lokalitám zimních lyžařských sportů, v letních měsících je vyhledávaným místem pro turistiku a pobyt na čerstvém vzduchu. Krajina nad údolím řeky Mürz se zvedá do alpských vrcholů výšky až 2 000m. V této přírodní nedotčené krajině se v návaznosti na zástavbu obce dominantně uplatňuje historická stavba halového kostela, ve vazbě na klášter cisterciáků.

Počátky mohutné stavby kostela Nanebevzetí Panny Marie spadají do roku 1327. Gotická stavba síňového trojlodí je svými rozměry ojedinělou a výjimečnou stavbou. Významná je i konstrukce zastřešení, jejíž prostor dosahující výšky přes 20m a technicky náročná dřevěná konstrukce je jednou z největších v Rakousku. V symbióze s místem vytváří překvapivou dominantu, která svou čistotou a jednoduchostí zaujme každého návštěvníka. Je dokladem působivosti historického kulturního dědictví architektury, které se přirozenou cestou zapojuje do atraktivit cestovního ruchu.  
informace : <http://www.neuberg.at>

## Vídeň, gasometry

### Polyfunkční využití industriálního dědictví i atraktivita cestovního ruchu.



Využití technických památek, výrobních objektů a areálů je úkolem, který řešíme v řadě našich měst. Konverzí těchto staveb vznikají nové objekty veřejné vybavenosti, kulturní a společenská centra. Objekty královských plynojemů ve vídeňské čtvrti Simmering jsou jedinečnou ukázkou využití a prezentace technické památky ve městě. Jsou jednou ze zdařilých realizací v oblasti revitalizace brownfields, zanedbaných a nevyužívaných průmyslových ploch, které jsou problémem v mnoha našich městech.

#### Technická data

Objekty plynojemů mají vnější průměr 64,90m a výška obvodového zdiva po atiku je 39,40 m. Kruhové zastřešení dosahuje ve vrcholu lucerny výšky 67,38m od úrovně 1.NP. Tloušťka zděné konstrukce nad betonovým základem je 4,5m. Objem každé z nádrží je cca 90 000 m<sup>3</sup>. Plynárna zásobovala 500 km potrubí rozvodné sítě. Nové využití objektů bylo realizováno v letech 1995-2001. Náklady na přestavbu jsou uváděny v částce 174 mil. EUR, z toho veřejné prostředky byly cca 8%. Nositelem projektu bylo sdružení tří soukromých developerských akciových společností GESIBA, SEG a GPA, částečně se podílelo město Vídeň fondem na podporu bydlení.

#### Lokalita, historie původní stavby

Objekty vznikly v roce 1899 podle návrhu Franze Kapauna jako zásobárna energie pro několik městských čtvrtí v souvislosti s výstavbou nové městské plynárny v roce 1896, která byla lokalizována na břehu dunajského kanálu a celý areál tvořila vlastní výroba plynu a tyto čtyři zásobníky. V době realizace se jednalo o největší zařízení tohoto druhu v Evropě. Svůj název objekty dostaly díky ciferníkům – gasometrům, umístěným na vnějším plášti objektů, které měřily skutečný stav naplnění zásobníků plynem a jsou zachovány i v dnešní podobě.

Počátky výroby plynu představují proces koksování uhlí při vysokých teplotách. Používal se nejprve jako médium pro pouliční osvětlení, později pro vaření a vytápění. Dodávka byla zajišťována nejprve menšími firmami, které také postavily vlastní plynárnu. Následně byla v prvním vídeňském okrsku budovány plynovodní rozvody, které byly postupně rozšiřovány na další obvody. Město Vídeň posléze plynárnu a rozvodnou síť odkoupila a rozšířila zásobování plynem na celé tehdejší město. Z tohoto důvodu došlo také k potřebě kapacitního zajištění a výstavbě čtyř zásobníků, zajišťujících zásobu plynu. Plynojemy byly funkční až do roku 1984. V letech 1985-86 se s přechodem na přírodní plyn přestaly využívat a hledalo se jejich nové využití objektů. Po demontování kovových výplní zásobníků byly přechodně využívány, konaly se zde různé koncerty a avantgardní kulturní akce.

#### Koncepce nového využití

V roce 1997 došlo k rozhodnutí zástupců města Vídně o zachování a novém využití této technické památky, při vědomí potřeby splnit požadavky vyplývající z památkové péče a ochrany současného vzhledu a prostředí ve kterém se nachází. Ke spolupráci byli přizváni uznávaní architekti a jejich kolektivy: Jean Nouvel, Wilhelm Holzbauer, Manfred Wehdorn a skupina Coop Himmelb(l)au, kteří svým nevšedním přístupem a jedinečným řešením vytvořili žádané funkční využití a neobvyklou architektonickou scénu.

Jednou z možností využití, která byla v počátku zvažována, bylo vytvoření výzkumného centra pro optimalizaci současných forem energie a obnovitelných energetických zdrojů. Nakonec byla realizována myšlenka

polyfunkčního využití s předpokladem napojení na městskou hromadnou dopravu a dálnici, umožňující rychlé spojení a zásobování všemi druhy dopravy. V podzemí objektů jsou také kapacitní parkovací garáže.

Celkem je v objektech umístěno:

54 obchodů, 16 restaurací, barů, kaváren a fonoték, 12 kinosálů a víceúčelový sál o kapacitě 4 200 diváků, zemský městský archiv na ploše 15 800 m<sup>2</sup>, kancelářské a administrativní plochy 11 000m<sup>2</sup>, 615 bytů, mateřská školka, studentské koleje o kapacitě 230 lůžek, 1 100 parkovacích míst.

Objekty gasometrů jsou v novém řešení propojeny obchodní pasáží od stanice metra k zábavnímu centru. Vstupní část a konverze prvního plynojemu byla navržena francouzským architektem Jeanem Nouvelem, který navrhl v objektu byty. Ve dvou přízemních podlažích jsou pasáže s obchody a službami. Další objekt ztvárněný ateliérem Coop-Himmelblau obsahuje kongresové centrum s konferenčním sálem a kancelářskými prostorami. V podzemí jsou garáže a multifunkční hala, která umožňuje podzemní propojení všech gasometrů. Součástí řešení je novostavba lomeného výškového objektu, vybudovaného pro potřeby bydlení studentů. Novostavba vytváří jakýsi protipól stávající zástavby, navíc je ekologickou stavbou uplatňující možnost využití nových energetických zdrojů.

Třetí objekt je využit převážně jako přestřešená obchodní pasáž s terasovitě ustupujícími patry kanceláří a byty v horních podlažích, se zeleným atriem. Autorem řešení je rakouský architekt Manfred Wehdorn.

Poslední objekt plynojemu je dílem rakouského architekta Wilhelma Holzbauera, který je představitel postmoderní architektury a je profesorem na vídeňské technické univerzitě. Objekt je propojujícím článkem k zábavnímu centru. Centrální hala je řešena ve více úrovních, jednotlivé úrovně podlaží jsou přístupné věží s navazujícími koridory. Objekt neobsahuje obchodní plochy. Funkční využití dalších čtyř pater obsahuje prostory zemského a městského archivu, nad nimi jsou bytové prostory, v jižním atriu je mateřská školka. Vnitřní atrium je totiž rozděleno na tři menší prostory.

Celý komplex je soudobě architektonicky ztvárněn, dominantně však působí především historické objekty gasometrů, vnitřní prostory jsou působivé designem a výraznou barevností.

Objekty jsou vybaveny technickým zázemím umožňujícím bezchybnou funkci všech zařízení, jednotlivé ucelené části stavby s příbuznými provozy jsou přístupné samostatnými komunikacemi a výtahy umožňujícími rychlý přístup, pohyb klientů i zaměstnanců, bezpečný provoz. V kancelářských provozech, bytech a obchodech je umožněno propojení na síť vlastního Intranetu. informace: [http://www.gasometer.cc.;](http://www.gasometer.cc;)  
<http://www.archiweb.cz>

**Langenlois, vinařské centrum Loisium**  
**Loisiumalle 1, Rakousko**  
**Nová atraktivita cestovního ruchu ve venkovském prostředí.**



Technická data

celková plocha: 7 325m<sup>2</sup>, zastavěná plocha 625 m<sup>2</sup>,

obestavěný prostor: 10 525m<sup>2</sup>,

investiční náklady : 9,3 milionů EUR /financování bylo částečně z prostředků EU a z podpory kraje Dolního Rakouska/

zahájení provozu a slavnostní otevření: 20. 9.2003

předpokládaný počet návštěvníků: 115 – 150 000 ročně

### Lokalita

Objekt vinařského centra se svým současným pojetím dominantně projevuje v krajině vinic na okraji historické venkovské zástavby městečka Langelais. Pokud místo navštívíte, samo Vás osloví, je však dobré srovnat jeho působení se záměrem autora, s ideou, která vedla k jeho vytvoření. Snáze pak pochopíte symboliku, paralely, genia loci. Stavba sama o sobě působí velmi intenzivně jak exteriérem, tak zejména interiérem. Je určena všem milovníkům a znalcům dobrého vína, ale i těm, kteří mají rádi mýty kolem něho a rádi se seznámí i s procesem pěstování, výroby a distribuce vína.

### Návrh a architektonické řešení

autor návrhu: arch. Steven Holl /New York,

spolupráce: Arge Architekten /Franz Sam, Irene Ott-Reinisch/

Steven Holl je jedním ze současných amerických architektů světového jména s mnoha pozoruhodnými architektonickými realizacemi. Patří mezi ně například Berlínská knihovna AGB /soutěž 1988/, dům Stretto, Dallas, Texas/1989-92/, bytová výstavba Makuhari, Čiba, Japonsko /1992-97/, kaple sv. Ignáce, Seattle, Washington /1994-7/, muzeum moderního umění v Helsinkách, Finsko /1993-8/ a řada dalších.

Je z těch architektů, kteří vstupují do prostředí rasantně, bez ohledu na naše někdy příliš okázalé respektování tradic, ale prostředí starých vinných sklepů a prostředí vinic ho oslovilo již při prvních kontaktech. Následně zpracovaný koncept řešení byl dále rozvíjen jako základní idea celého návrhu.

### Architektonické a konstrukční řešení

Jeho plechová ušlechtilá fasáda se třpytí v letním slunci jako zářící magická krabice, vyzývající k návštěvě. Stavba Stevna Holla. o rozměrech 25 x 25 x 18m je z 1/3 ponořena do země a tunelovou rampou propojuje dva světy: historickou lokalitu vinařských sklepů vzniklých před téměř 200 lety a současné vinařské centrum.

### Řešení vnitřního prostoru stavby

Vnitřní prostor je propojen ve všech úrovních, významnou roli hraje světlo a barva, prostor působí jako chrám. Jednoduché detaily, přímé linie, průhledy, efekt pozvání. Nabídka produktů vína a dalších přírodních výrobků je řešena formou expozice, propagační materiály zvou na kulturní a společenské akce spojené s vínem, přírodou a poznáním procesu vinařského řemesla.

### Prohlídková trasa

Na expozici navazuje možnost okruhu 11-ti zastavení spojených s expozicí o pěstování a výrobě vína, ochutnávkami a zábavou. Seznamuje nás se skutečností, že víno není jen tak ledajaká tekutina. Provází nás celým životem při okamžicích radosti i smutku, od narození přes období dospívání až ke zralosti a loučení s tímto světem. Program je realizací švýcarských specialistů agentury Steiner Sarnen Schweiz, jež se specializuje na intelektuální expozice a kreativní show. Hudební doprovod je dílem šéf dirigenta Vienna Art Orchestra, Matthiase Ruegga.

1. zastavení – bazén Stevna Holla  
Přes jehož vodní plochu je kruhovými okénky prosvětlena podzemní chodba mystickým světlem s efekty zrcadlení.
2. zastavení – brána do podzemí říše  
Historie vína a vinařství opředená mystériem a vtělená do symbolů vrytých do zlato-okrového povrchu stěn provázejících návštěvníka na podzemní pouti za vínem.
3. zastavení – Gårdom /kvasný dóm/  
Multimediálně zpracovaný proces vzniku vína vnímaný všemi smysly, pro oči, uši, sluch a chuťové požitky.
4. zastavení – historické tradiční sklepení  
Procházka rozsáhlými historickými, až 900 let starými sklepními prostory kde víno zraje a odpočívá uloženo v sudech.
5. zastavení – tradiční vinné sklípky soukromých vinařů  
Posezení, prohlídka ochutnávka u vinařů Haimera a Nidetzky.
6. zastavení – současná výroba vína, vinné tanky a aparatury Karla Steiningerera
7. jeskyně a chodby ve spraších, zde se můžete poklonit půdě a zanechat v ní svoji stopu
8. zastavení – labyrint  
Lunární cyklus spojený se zrodem vína, instalace ozřejmující počátky, koloběh a atributy procesu. /kyvadlo, měsíc, mlýn, víno, božstvo/
9. zastavení – basilika, do které ústí chodba labyrintu  
Prostor je prozářen spoustou světla, můžete zde vytvářet zvuky a uvědomit si propojení podzemí

s nadzemím, obě části potřebné pro růst vinné révy a počasí, které vše ovlivňuje. Atributy potřebné pro vznik dobrého vína: světlo, planeta země, příznivé klima.

10. zastavení – slavnostní síň připomínající okamžiky lidského života spojené s vínem. Zrození, lásku, smrt ale především naši životní pouť provází setkání s vínem.
11. Noční chodba – se zvuky, světelnými efekty a barvami končí naši pouť za tajemným vínem. Stoupáme zpět k hlavní budově návštěvnického centra.

Při ukončení prohlídkové trasy se nabízí otázka, zda to byla to skutečnost nebo sen? Na to si musí odpovědět každý sám. V každém případě krásná a poučná pouť.

Informace: <http://www.loisium.at>. a [www.weingut-steininger.at](http://www.weingut-steininger.at); <http://www.archiweb.cz>, ze kterých jsem čerpala a doplnila o poznatky a prožitky při vlastní návštěvě v rámci exkurze studentů FA VUT Brno v 04 2005.

### **ZÁVĚR (POUČENÍ Z NAVŠTÍVENÝCH LOKALIT)**

Zprostředkované poznání lokalit je námětem k zamyšlení, jaké budou budoucnou atraktivitu cestovního ruchu, jak budou organizovány a jaké stavby budou v budoucnosti pro tento účel vznikat. Jsou –li vhodné pro venkovské prostředí, jaké materiály je vhodné používat a do jaké míry objekty cestovního ruchu regulovat a přizpůsobovat stávajícímu charakteru prostředí. Je architektura regionální nebo internacionální? Na položené otázky není jednoznačná odpověď, jedná se o složitý komplex faktorů doprovázejících tvůrčí dílo architekta. Obecně je možno konstatovat, že míru přizpůsobení kontextu si musí stanovit tvůrce sám, podle svých schopností vnímat, reagovat, tvořit.





# NÁVRH NOVÉ RAJONIZACE CESTOVNÍHO RUCHU ČR\*

(základní představení cílů, aktivit a dosažených výsledků  
výzkumného projektu MMR WB-08-04)

**RNDr. Jiří VYSTOUPIL, CSc.,  
Ing. Martin ŠAUER**

*Ekonomicko-správní fakulta MU, Katedra regionální ekonomie a správy,  
Lipová 41a, Brno 602 00, Česká republika.  
Tel.: +420 549 49 8468, 7617, e-mail: vyst@econ.muni.cz,  
sauer@econ.munic.cz*

---

## ÚVODEM

Myšlenka rajonizace cestovního ruchu není nová. Již v roce 1961 byla Státním ústavem pro rajónové plánování (poté Terplan) vypracována Rajonizace cestovního ruchu ČSR (tato práce pak byla aktualizována v roce 1981). Jejím hlavním přínosem bylo především vymezení přirozených turistických oblastí a podoblastí a diferenciací jejich významového postavení. Na tuto diferenciaci navazovala i diferenciací v oblasti podpory jejich rozvoje (především v oblasti investic do základní a doprovodné turistické infrastruktury).

Po roce 1989 bylo upuštěno od způsobů centrálního plánování a rozhodování a otázka koncepčního řízení cestovního ruchu nebyla v 90. letech z hlediska národohospodářské politiky prakticky řešena. Teprve na konci 90. let (1998) byla zformulována a předložena Koncepce státní politiky cestovního ruchu ČR, v níž byly stanoveny základní programové krátkodobé a střednědobé úkoly. Také následná aktualizace na léta 2002 – 2007 definuje cíle politiky příliš všeobecně (např. podpora aktivit cestovního ruchu v regionech, se zřetelem na rozvoj malého a středního podnikání, zejména ve strukturálně postižených a hospodářsky slabých regionech). Dalšími programovými dokumenty, resp. konkrétními studii zabývajícími se problematikou hodnocení územní diferenciací podmínek pro rozvoje cestovního ruchu (zejména v oblasti analytických poznatků), byly Strategie, resp. Programy rozvoje cestovního ruchu na úrovni jednotlivých krajů, vypracované v letech 2001-2003 z iniciativy MMR a ČCCR a zároveň výzkumné studie ÚÚR v Brně (Cestovní ruch ve zvláště chráněných územích, Hodnocení potenciálu cestovního ruchu v obcích České republiky).

Vypovídající schopnost uvedených dokumentů a studií je však významně omezena zejména z důvodů metodické nejednotnosti řešení základních otázek. Mezi problémovými okruhy lze uvést:

- nejednotný přístup k rajonizaci oblastí a regionů v rámci krajů ČR a k stanovení turistického významu obcí a středisek,
- absence hodnocení jejich skutečného turisticko-rekreačního využití (např. realizovaná pobytová návštěvnost),
- řešení otázky významu obcí a středisek v oblasti cestovního ruchu pro lokální a regionální trh práce,
- nedostatečné zapracování vlivu kvality podnikatelského prostředí na rozvoj cestovního ruchu.

Můžeme proto konstatovat, že v České republice chybí základní koncepční dokument, který by analyzoval a hodnotil význam území z hlediska jeho turistické a rekreační funkce, vymezil na území ČR přirozené turistické regiony a oblasti a který by také navrhl zásady organizace a řízení cestovního ruchu v nich a konečně také analyzoval a navrhl jejich optimální funkční využití.

V této souvislosti byly definovány následující cíle projektu:

- Analýza a hodnocení základních prvků nabídky cestovního ruchu, analýza základních územních faktorů a předpokladů rozvoje cestovního ruchu
- Vytvoření návrhu nové rajonizace cestovního ruchu ČR
- Vytvoření Katalogu atraktivit cestovního ruchu v ČR

---

\* Tento příspěvek byl zpracován v rámci řešení projektu MMR č. WB 8200452, CES 3010 "Návrh nové rajonizace cestovního ruchu ČR".

## METODICKÝ POSTUP A HLAVNÍ AKTIVITY PROJEKTU

Celý uvedený projekt je soustředěn na řešení tří problémových okruhů. První problémový okruh se zabývá analýzou a hodnocením všech relevantních jevů a charakteristik, které mají bezprostřední vztah k diferenciaci území z hlediska jeho atraktivity a vybavenosti pro cestovní ruch. Každý vybraný ukazatel byl poté zjišťován v nejmenší územní podrobnosti jednotlivých obcí ČR, jeho hodnoty a prostorová diferenciaci je zidentifikována jak v tabelární tak v přehledné kartografické formě. Jedině tento zvolený přístup umožňuje a kdykoliv umožní praktická srovnání kapacitních a kvalitativních hodnocení za jakékoliv prostorové jednotky území ČR (např. kraje, zájmové venkovském mikroregiony, marketingové turistické regiony a oblasti, apod.). Tyto poznatky pak mohou být bezprostředně využity pro potřeby tvorby lokálních a regionálních programových a strategických dokumentů, resp. při tvorbě marketingových studií cestovního ruchu. To byl také jeden z cílů projektu.

Druhý problémový okruh řeší otázku přístupu rajonizace, resp. regionalizace území ČR pro potřeby cestovního ruchu a předkládá variantu rajonizace cestovního ruchu ČR z hlediska geografického a územně-plánovacího. Ta se skládá ze dvou částí. První souhrnný pohled představuje celé území ČR jako celek, druhý pak podrobně analyzuje a hodnotí stejným metodickým postupem rajonizaci jednotlivých krajů.

Třetí problémový okruh se soustředí na vytvoření Katalogu atraktivit cestovního ruchu v ČR v tabelárních a kartografických databázích pro potřebu všech aktérů v cestovním ruchu, zejm. pro manažery ve veřejné správě.

### Analýza a hodnocení základních prvků nabídky cestovního ruchu

- **Přírodní předpoklady a potenciál cestovního ruchu** (struktura funkčního využití území - potenciální rekreační plochy, hodnocení přírodních předpokladů pro hlavní aktivity letní a zimní rekreace a CR - hory a voda, přírodní atraktivity a zajímavosti – např. pískovcové útvary, jeskyně), velkoplošná a maloplošná chráněná území)
- **Kulturně-historické předpoklady a potenciál cestovního ruchu** (analýza a hodnocení kulturně-historických atraktivit - kulturně-historické památky, lidová architektura, muzea, galerie, divadla, veletrhy, výstavy a kongresy, folklór, lázeňství a cestovní ruch)
- **Základní a doprovodná turistická infrastruktura** (analýza a hodnocení základní a doprovodné turistické infrastruktury - hromadná ubytovací zařízení cestovního ruchu, druhé bydlení - chataření a chalupaření, sportovně - rekreační infrastruktura pro zimní a letní rekreaci a cestovní ruch, vybrané služby pro cestovní ruch, analýza a hodnocení vybrané turistické dopravní infrastruktury)
- **Turisticko-rekreační funkce a zatížení území** (analýza a hodnocení turisticko- rekreační funkce a zatížení území, vymezení hlavních koncentračních zón cestovního ruchu a rekreace, návrh kritérií pro podporu projektů trvale udržitelných forem cestovního ruchu)
- **Stanovení funkční a časové využitelnosti turistických středisek a oblastí** (funkční typologie středisek cestovního ruchu - např. horská, letní rekreace u vody, městská, lázeňská, speciální, ostatní), hlavní a doplňkové funkce turistických oblastí, časová využitelnost turistických oblastí regionů, venkovský cestovní ruch)
- **Hodnocení ekonomického významu cestovního ruchu** (zaměstnanost v sektoru ubytování a pohostinství, podnikatelská aktivita v sektoru ubytování a pohostinství)
- **Podnikatelské prostředí a cestovní ruch** (analýza a hodnocení podnikatelského prostředí ve vztahu k CR - hodnocení specifických a všeobecných faktorů kvality podnikatelského prostředí ve vztahu k cestovnímu ruchu)
- **Organizace a řízení cestovního ruchu** (stávající marketingové turistické regiony a oblasti v ČR)
- **Turistické informace o cestovním ruchu** (stávající turistická informační centra v ČR, jejich kategorizace a návrh doplnění)

**Katalog přírodních a kulturně-historických atraktivit cestovního ruchu ČR** (vytvoření geografické a kartografické databáze místních atraktivit cestovního ruchu v územní podrobnosti obcí)

Připravovaný Katalog bude obsahovat rozsáhlou geografickou databázi nejdůležitějších lokalizačních a realizačních předpokladů cestovního ruchu, a to především v následujících tematických blocích:

- **Databáze přírodního potenciálu cestovního ruchu** (je zachycen ve čtyřech tematických databázích - databáze chráněných územích, databáze vodních ploch, databáze parků a zahrad, databáze jeskyní)
- **Databáze kulturně-historického potenciálu cestovního ruchu** (tří dílčí databáze - databáze kulturně-historických památek, Databáze kulturních zařízení a databáze společenských akcí)
- **Databáze ubytovacích zařízení cestovního ruchu** (lůžkové kapacity v hromadných ubytovacích zařízeních, počty objektů individuální rekreace – chaty, chalupy)
- **Databáze vybrané sportovně-rekreační infrastruktury cestovního ruchu** (zařízení typu: golfová hřiště, (kryté) bazény, aquaparky a koupaliště, zimní stadiony, sportovní letiště, jízďárny, horolezecká a lanová centra)
- **Databáze dopravní turistické infrastruktury** (databáze lanovek, sjezdovek a běžeckých tratí, databáze naučných stezek, databáze významných turistických stezek a databáze cyklotras)
- **Databáze lázeňských míst** (základní informace o 35 místech s lázeňským statutem v ČR)
- **Databáze turistických informačních center** (základní informace o více než 320 turistických informačních centrech v ČR, včetně jejich kategorizace a návrhu na doplnění jejich sítě)
- **Databáze vinařské turistiky** (databáze vinařských obcí, které mají potenciál pro rozvoj vinařské turistiky)

Obr. 1: Ukázka databáze kulturně-historických památek

A	B	C	D	E	F	G
ICOP	Obec	Okres	Název	Popis	Oz <sup>n</sup>	Váha dru <sup>l</sup>
554791	Plzeň	Plzeň	kostel sv. Mikuláše	kostel	KP	1
554791	Plzeň	Plzeň	kostel U Ježíška	kostel	KP	1
554791	Plzeň	Plzeň	kostel Všech svatých	kostel	KP	1
554791	Plzeň	Plzeň	arciděkanství kostel sv. Bartoloměje	kostel	NKP	2
554791	Plzeň	Plzeň	synagoga	synagoga	KP	1
554791	Plzeň	Plzeň	synagoga Stará	synagoga	KP	1
566578	Pnětluky	Louny	kostel sv. Matouše	kostel	KP	1
559377	Pňovany	Plzeň-sever	židovský hřbitov	hřbitov	KP	1
559377	Pňovany	Plzeň-sever	kostel sv. Anny	kostel	KP	1
541231	Pňovice	Příbram	kaple se zvonící	kaple	KP	1
554111	Poběžovice	Domažlice	kostel P. Marie	kostel	KP	1
554201	Pocinovice	Domažlice	kaple Bolestné P. Marie, s kříž. cestou	kaple	KP	1
554201	Pocinovice	Domažlice	kostel sv. Anny	kostel	KP	1
564214	Počaply	Příbram	kostel Nanebevzetí P. Marie	kostel	KP	1
565717	Počaply	Litoměřice	kostel sv. Vojtěcha	kostel	KP	1

► ► \ List1 / rezervace / zóny / zony / H+Z+T / zamky / hrady / zrceniny / sakrální arch / chramy / kostely / synagogy / ◀

Obr. 2: Ukázka databáze turistických informačních center

B	C	D	E	F
ICOB	KODNUTS	Sídlo	Název	Okres
535052	CZ0216	Mšeno	Turistické informační centrum	Mělník
535087	CZ0216	Neratovice	Informační centrum Neratovice	Mělník
535451	CZ0217	Benátky nad Jizerou	Městský úřad benátky nad Jizerou	Mladá Boleslav
535419	CZ0217	Mladá Boleslav	Informační středisko	Mladá Boleslav
536326	CZ0217	Mnichovo Hradiště	Informační středisko MěÚ Mnichovo Hradiště	Mladá Boleslav
537683	CZ0218	Poděbrady	Informační středisko při městské knihovně	Nymburk
538728	CZ0219	Říčany	Turistické informační centrum Ladův kraj	Praha-východ
538094	CZ0219	Brandýs nad Labem	Informační centrum a cestovní agentura	Praha-východ
539333	CZ0221	Jílové u Prahy	Infocentrum Jílové u Prahy	Praha-západ
540111	CZ0222	Dobruška	Informační středisko při městské knihovně	Příhrám

## ZÁKLADNÍ PŘÍSTUPY K REGIONALIZACI A RAJONIZACI CESTOVNÍHO RUCHU

Důležitým nástrojem politik organizace, řízení a podpory cestovního ruchu je často regionalizace či rajonizace území z hlediska cestovního ruchu. V zásadě lze vyčlenit tři základní přístupy (principy) k regionalizaci (rajonizaci) cestovního ruchu:

- Nejstarší přístup od 50. do 70. let minulého století akcentuje především **geografický princip**, vyčleňující, resp. členící obvykle území podle významných geografických (geomorfologických) celků (např. hory, resp. horské oblasti, moře, pobřeží, velkoměsta, lázně, aj.).
- Druhý přístup akcentuje **územně - plánovací princip**, tedy delimitaci území podle diferenciace funkčního využití území a prostorového rozložení resp. významu cestovního ruchu a jeho aktivit, spojený často s **přístupem normativním**, určujícím jednotlivých regionům (oblastem) možnosti, resp. limity využití a zatížení, kategorizuje jejich význam, apod. Příkladem aplikace turistické regionalizace jako nástroje územně – plánovací praxe podpory rozvoje cestovního ruchu může být např. Rajonizace cestovního ruchu ČSR z roku 1981 nebo Regionálizácia cestovného ruchu v Slovenskej republike 2005.
- Třetí nejmladší a v současnosti nejrozšířenější přístup lze označit jako **marketingový přístup**. Vychází z pragmatické potřeby co nejúčelnější propagace turistické nabídky území na národní, resp. regionální úrovni na jedné straně, a významně také z požadavku přípravy konkurenceschopných turistických produktů místními a regionálními aktéry v těchto regionech a oblastech (lokální a regionální turistické regiony a turistická sdružení).

## NÁVRH NOVÉ RAJONIZACE CESTOVNÍHO RUCHU ČR (VARIANTA I)

V našem případě byl vybrán kompromis mezi geografickým a územně – plánovacím přístupem, založený především na funkčně-prostorové struktuře využití území a klasifikaci její vhodnosti pro pobytový cestovní ruch a rekreaci.

Zvolený přístup rajonizace diferencuje území ve dvou rovinách. První rovinou je členění území do relativně homogenních geografických celků, druhým hlediskem je pohled na území prostřednictvím bodových prvků - středisek cestovního ruchu (městská střediska, lázeňská střediska, horská střediska zimní a letní rekreace, atd.). V tomto příspěvku se budeme zabývat pouze metodickými otázkami vymezení geografických celků.

Za základní areály byly zvoleny následující geografické celky:

- Horská krajina
- Venkovská krajina s velmi příznivými předpoklady pro cestovní ruch
- Venkovská krajina s průměrnými předpoklady pro cestovní ruch
- Venkovská krajina s minimálními předpoklady pro cestovní ruch
- Velkoplošné pískovcové skalní útvary
- Urbanizované prostory

### **Metodika vymezení geografických celků**

Základním principem vymezení geografických celků je tvorba ucelených areálů. Problémem je, že diferenciací území podle jakýchkoliv kritérií tyto ucelené areály nevytváří. Z tohoto důvodu je nutná určitá míra generalizace podle dodatečných kritérií (převážně na základě informací z mapových podkladů). Veškerá hodnocení se prováděla důsledně za jednotlivá katastrální území obcí jako základních evidenčních jednotek.

Prvním krokem rajonizace je vymezení **urbanizovaných prostorů**. Ty svými charakteristickými vlastnostmi znemožňují jiné funkční využití. Za urbanizovaný prostor bylo považováno to území, kde hustota obyvatelstva je vyšší než 300 obyvatel na km<sup>2</sup>. Dále byly do tohoto souboru zařazeny obce s počtem obyvatel vyšším než 20 tis. osob, přestože nedosahovaly požadované hustoty zalidnění. Naopak obce do 5 tis. obyvatel byly z tohoto souboru vyřazeny. Takto identifikované územní celky byly následně zcelovány do relativně ucelených geografických areálů. Tato generalizace probíhala na základě mapových podkladů a hledání těsných vazeb mezi jednotlivými objekty (např. komunikace).

Dalším geografickým celkem jsou **velkoplošné pískovcové skalní útvary**. Ty byly vymezeny na základě geomorfologického členění České republiky a mapových podkladů Turistického atlasu ČR (vrstva – skály). Identifikace do obcí proběhla promítnutím hranic geomorfologických okrsků a podcelků (Broumovské stěny, Adršsko-teplické skály, Jetřichovické stěny, atd. ), popř. mapové vrstvy skály do hranic jednotlivých katastrů obcí.

Základním kritériem pro vymezení **horské krajiny** byla vertikální členitost reliéfu. Pro hodnocení reliéfu bylo využito geomorfologického členění ČR. Na základě vzhledu, geneze a stáří lze území České republiky rozdělit na 5 hlavních skupin typů reliéfu. Pod pojmem typ reliéfu v souladu s Demkem (1987) rozumíme víceméně výrazně omezené území se stejnorodým souborem tvarů zemského povrchu, které se nachází v určité nadmořské výšce a vyznačuje se stejnými morfografickými rysy a stejnou genezí v závislosti na stejné geologické struktuře. Na území ČR se vyskytují následující typy reliéfu:

- Akumulační roviny, s relativní výškovou členitostí 0 – 30 m
- Sníženiny, s relativní výškovou členitostí 0 – 30 m
- Pahorkatiny, ploché pahorkatiny s členitostí 30 – 75 m a členité pahorkatiny s členitostí 75 – 150 m
- Vrchoviny – podle výškové členitosti je opět rozděluje na ploché 150 – 200 m a členité 200 – 300 m
- Hornatiny, ploché hornatiny s členitostí 300 – 450 m, členité hornatiny s členitostí 450 – 600 m

Za horskou krajinu tedy považujeme ty geomorfologické jednotky, které jsou hornatinami. Ve výjimečných případech jsme za horskou krajinu označili i vrchoviny ( např. Žďárské vrchy).

Východiskem pro určení ostatních geografických celků bylo hodnocení území na základě potenciálních rekreačních ploch. Míra rekreační využitelnosti byla dána podílem vybraných složek půdního fondu na celkové rozloze obce. Kritériem výběru byla míra jejich uplatnění při rekreaci. Za potenciální rekreační plochy je brán souhrn rozlohy lesní půdy, luk a pastvin, sadů a zahrad, tekoucích a stojatých vod, a to z dat Úhrnů hodnot druhů pozemků.

**Venkovskou krajinu s minimálními předpoklady pro CR** představuje to území, kde podíl potenciálních rekreačních ploch dosahuje intervalu od 0 do 19,9 % na rozloze obce. Dále byla do tohoto geografického celku zařazena ta území, na kterých je vykonávána povrchová těžební činnost. Naopak z tohoto souboru byla vyřazena území se statutem vinařské obce I. a II. kategorie (viz hodnocení vinařské turistiky).

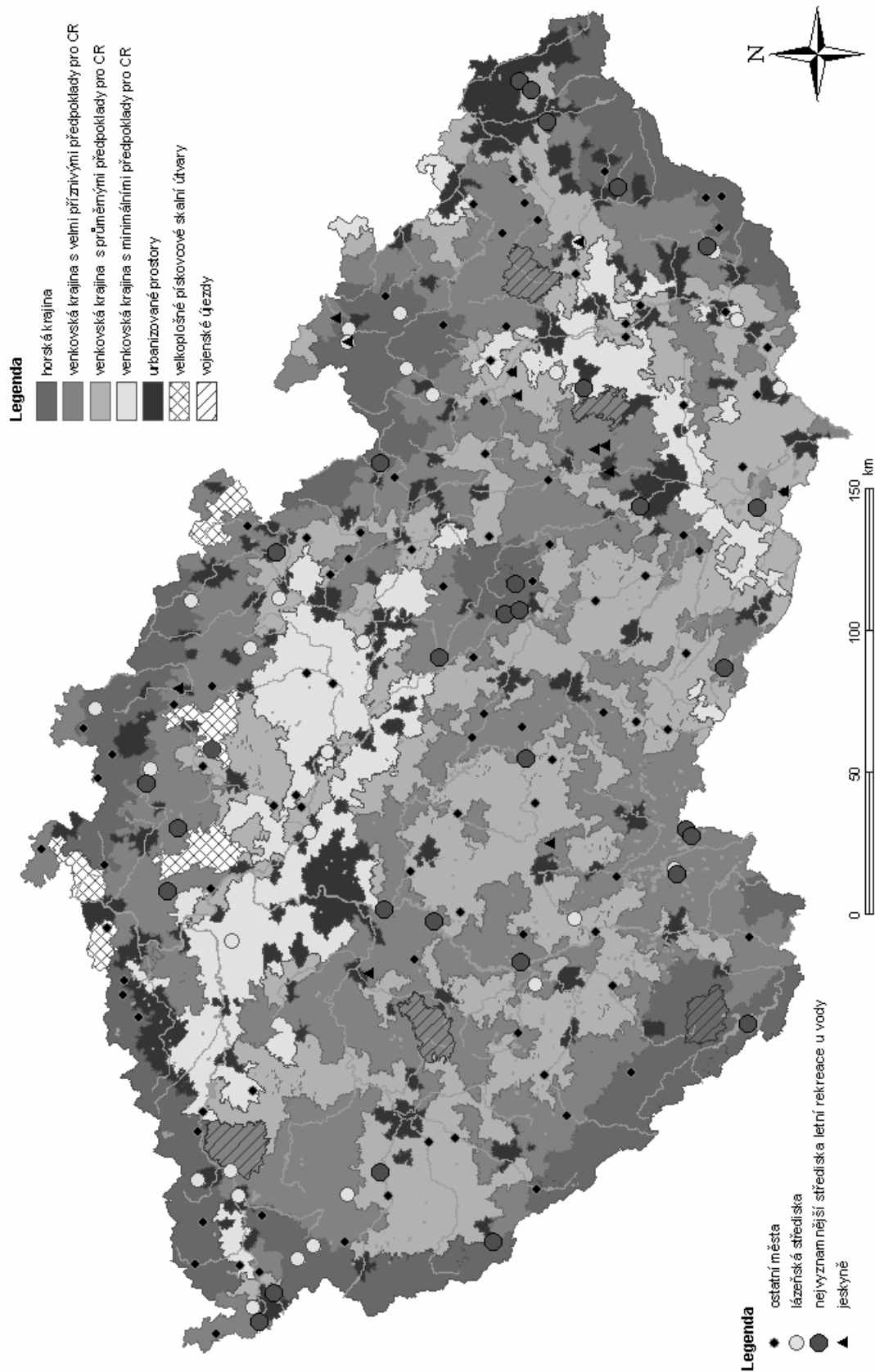
Obce s podílem potenciálních rekreačních ploch mezi 20 a 49,9 % považujeme za **venkovskou krajinu s průměrnými předpoklady pro CR** a obce s podílem potenciálních rekreačních ploch od 50 do 100 % za **venkovskou krajinu s velmi příznivými předpoklady pro CR**. Samozřejmě do těchto kategorií nejsou zařazeny ty obce, které jsou zahrnuty do výše uvedených geografických celků (urbanizované prostory, horská krajina, velkoplošné pískovcové skalní útvary). Jako u ostatních případů, i zde byly identifikované obce zcelovány do ucelených areálů na základě podílu orné půdy a reliéfu krajiny.

Výsledkem aplikace uvedené metodiky je návrh rajonizace České republiky znázorněný v přiložené kartografické příloze.

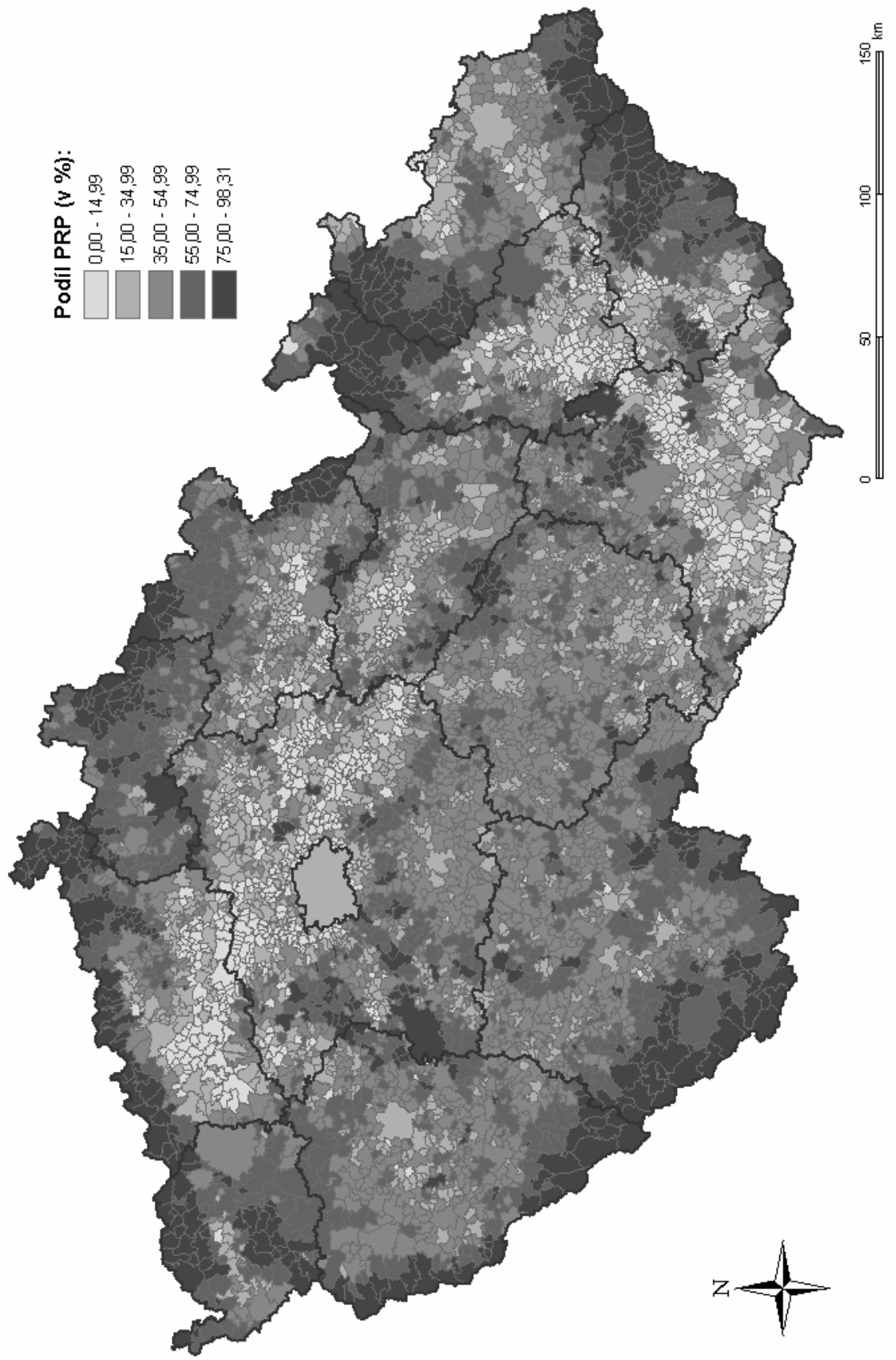
## LITERATURA:

- [1] Boháč, P.: Vyšší geomorfologické jednotky České republiky. Praha: ČÚZAK, 1996
- [2] Demek, J.: Obecná geomorfologie. Praha: Academia, 1987
- [3] Dohnal V. a kol.: Rajonizace cestovního ruchu ČR. Merkur, Praha 1981.
- [4] Regionalizácia cestovného ruchu v SR. MH SR, Bratislava 2005.
- [5] Vystoupil, Jiří - Šauer, Martin - Metelková, Petra - Holešinská, Andrea. Marketing and Management in the tourist Destination of South Moravia. In Recenzovaný sborník + CD ROM referátů z 9. mezinárodní konference na téma: "Cestovní ruch, regionální rozvoj a školství". Tábor : Jihočeská univerzita v Českých Budějovicích, Zemědělská fakulta, katedra cestovního ruchu v Táboře, 2004. od s. 192-197, 6 s. ISBN 80-7040-690-9.
- [6] Vystoupil, Jiří - Šauer, Martin: Proposal of New Regional Division of Tourism in the Czech Republic. In Recenzovaný sborník + CD ROM referátů z 10. mezinárodní konference na téma: "Cestovní ruchu, regionální rozvoj a školství". Tábor : Jihočeská univerzita v Českých Budějovicích, Zemědělská fakulta katedra cestovního ruchu v Táboře, 2005. od s. 117-123, 6 s. ISBN 80-7040-766-2 .
- [7] Vystoupil, J. - Šauer, M.: Urban Tourism in the Czech Republic. In Urban Tourism, Present State and Development Perspectives. Wroclaw : Wroclaw University, 2004. od s. 53-59, 6 s. ISBN 83-914354-1-3.
- [8] Vystoupil, Jiří – Šauer, Martin: Návrh nové rajonizace cestovního ruchu ČR. In: Sborník z pracovního semináře „Geografie, cestovní ruch a rekreace“. Olomouc, 2005

RAJONIZACE CESTOVNÍHO RUCHU

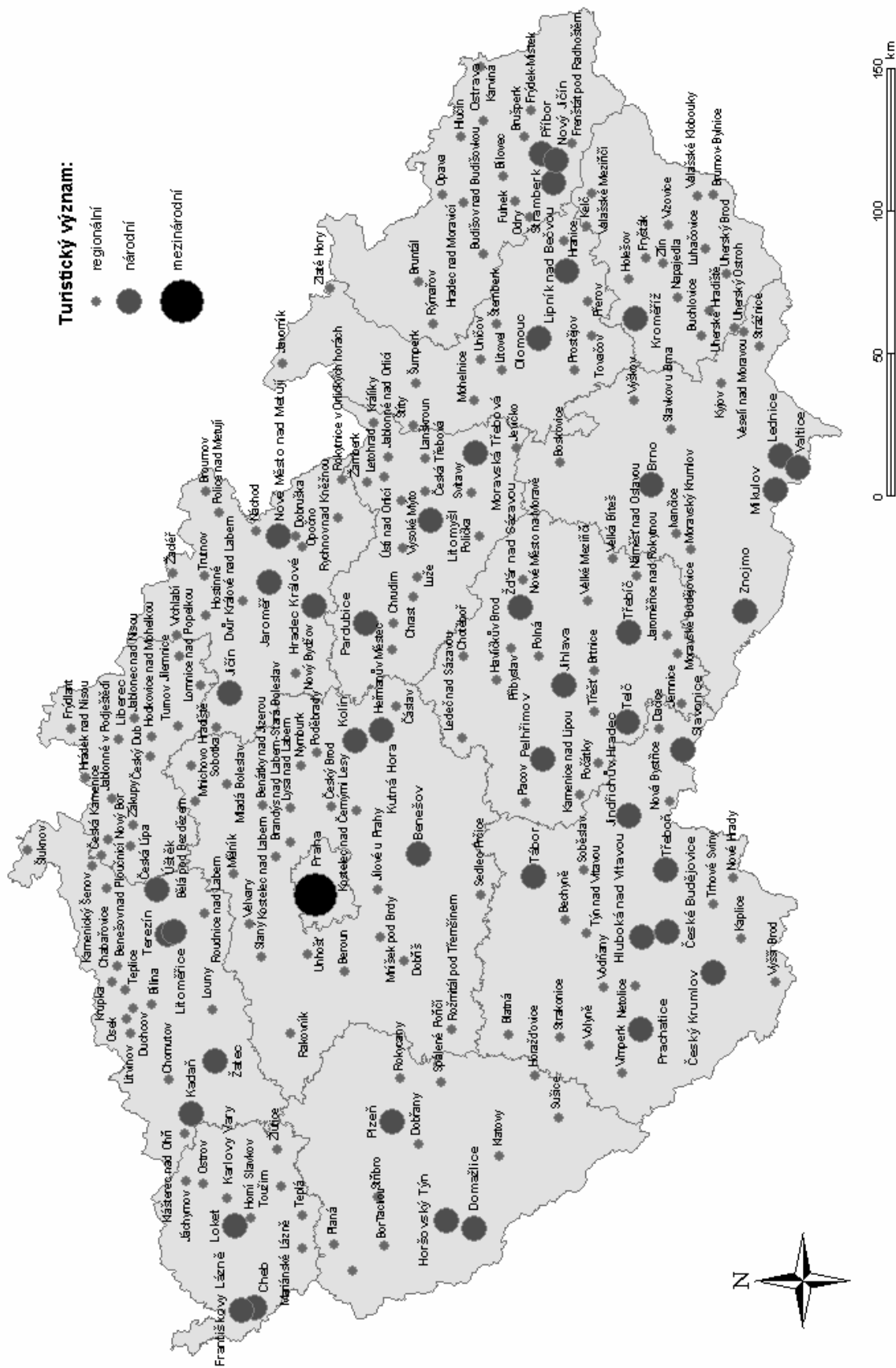


# POTENCIÁLNÍ REKREAČNÍ PLOCHY





# TURISTICKÁ ATRAKTIVITA MĚST V ČR (2005)





MASARYKOVA UNIVERZITA V BRNĚ  
EKONOMICKO-SPRÁVNÍ FAKULTA  
Katedra regionální ekonomie a správy

Doc. RNDr. Milan Víturka, CSc.  
vedoucí katedry

## **VIII. MEZINÁRODNÍ KOLOKVIUM O REGIONÁLNÍCH VĚDÁCH**

Editor: Ing. Viktorie Klímová, RNDr. Jiří Vystoupil, CSc.

### EDIČNÍ RADA:

L. Bauer, L. Blažek, H. Hušková, F. Kalouda, M. Kvizda,  
L. Lukášová, R. Lukášová, J. Nekuda, J. Rektořík (předseda),  
A. Slaný, J. Šedová, V. Žítek

Vydala Masarykova univerzita v Brně roku 2005

1. vydání, 2005, náklad 100 výtisků

Tisk: Olprint, Jaroslav Olejko, Šlapanice, Brněnská 252/29

55-969B-2005 02/58 12/ESF

ISBN 80-210-3888-8

Tato publikace neprošla redakční ani jazykovou úpravou  
v redakci vydavatele.