

CES

CENTRUM EKONOMICKÝCH STUDIÍ VŠEM

5

ISSN 1801-1578

vydání 05 / ročník 2008 / 12.3.2008

Bulletin CES VŠEM

V TOMTO VYDÁNÍ

Regionální ekonomická výkonnost

Jaroslav Kahoun: Příspěvek se zaměřuje na srovnání krajů České republiky z hlediska jejich ekonomické výkonnosti a výsledků procesu reálné konvergence. Pozornost je věnována hodnocení vnějších vazeb regionů v podobě exportní schopnosti a atraktivity pro přímé zahraniční investice. Proveden je také odhad budoucího vývoje s ohledem na dosažení kritéria nároku na regionální podporu. (strana 1)

Regionální inovační systémy a jejich veřejná podpora v Evropě

Pavla Žížalová, Petr Adámek, Pavel Csank: Informace o teoretickém konceptu regionálního inovačního systému a jeho implikacích pro regionální rozvojové strategie. Pozornost je věnována typologii ideálních regionálních inovačních systémů (RIS), inovačním politikám a podpoře inovačních systémů v zemích Evropské Unie. (strana 3)

Mechanismy regionálního síťování

Michal Beneš, Pavel Csank: Příspěvek představuje partnerství na trhu práce jako alternativní nástroj regionální správy. Sledován je mechanismus jeho fungování a význam pro zúčastněné subjekty. Prezentovány jsou také výsledky empirického šetření zaměřeného na mapování prostředí pro možný vznik partnerství na trhu práce v České republice. (strana 5)

Regionální ekonomická výkonnost

Příspěvek se zaměřuje na analýzu mezinárodního srovnání hospodářského vývoje krajů České republiky a na hodnocení jejich vnějších vazeb z hlediska exportní schopnosti a atraktivity pro přímé zahraniční investice. V souvislosti s procesem reálné konvergence české ekonomiky k průměrné úrovni EU je proveden určitý odhad budoucího vývoje krajů, zejména s ohledem na dosažení kritéria příslušnosti mezi regiony s nároky na regionální podporu EU. Dále jsou popsány určité nepřesnosti spojené s ukazatelem standardu kupní síly (PPS), kterým se reálná konvergence nejčastěji měří. Větší prostor je věnován analýze exportní výkonnosti krajů ČR. Ukazatele exportu a přímých zahraničních investic jsou kombinovány s indikátorem celkové ekonomické výkonnosti v podobě ukazatele HDP za účelem nalezení souvislostí potvrzujících vliv uvedených faktorů na vznik regionálních nerovnováh ekonomického vývoje.¹

1. Konvergence českých regionů k úrovni EU

Proces reálné konvergence k úrovni EU měřené ukazatelem HDP na 1 obyvatele ve standardu kupní síly (PPS) byl z českých krajů v uplynulém desetiletí nejrychlejší v hlavním městě Praze. Praha byla také jediným krajem, jehož konvergence k úrovni EU nedosahovala ve druhé polovině devadesátých let záporných hodnot – v ostatních regionech se HDP na obyvatele vztážený k průměru EU snižoval, někde dokonce výrazně (o 8 až 9 p.b. to bylo v letech 1996–1998 v Ústeckém, Karlovarském a Moravskoslezském kraji). V roce 2004 se česká metropole stala 12. ekonomicky nejvýkonnějším regionem NUTS II v EU se 157 % průměru u HDP na obyvatele ve standardu kupní síly (PPS). Míru reálné konvergence českých krajů po roce 2000 znázorňuje tabulka 1.

Tabulka 1: Vývoj HDP na 1 obyvatele v PPS v krajích ČR (v % průměru EU-27)

	2000	2002	2004	2006
ČR	68	71	75	79
PHA	136	148	157	167
STC	64	68	70	72
JHC	63	64	67	71
PLZ	64	65	73	74
KVA	57	58	59	60
UNL	55	56	61	64
LIB	61	62	60	67
KVH	64	64	67	69
PAR	58	59	63	65
VYS	56	61	62	67
JHM	63	66	70	72
OLO	55	55	60	59
ZLI	57	59	60	64
MVS	53	54	61	68

Poznámka: Rok 2006 - předběžný odhad ČSÚ. Pramen: EURO-STAT, ČSÚ.

Rovněž z údajů za regiony ostatních nových členských zemí EU se potvrzuje, že v procesu konvergence k průměrné úrovni EU mají navrch metropolitní oblasti. Předstih Prahy i jiných metropolitních oblastí Unie je však také způsoben tím, že ukazatel PPS, kterým se nejčastěji konvergence měří, projevuje i určité slabiny spočívající v tom, že nebere v úvahu rozdílné cenové hladiny regionů, ale pouze cenové rozdíly mezi národními úrovněmi.

Ze stejného důvodu se odlišuje vývoj regionální konvergence měřené ukazatelem PPS od vývoje HDP ve stálých cenách, protože regionální HDP ve stálých cenách započítává rozdílnou odvětvovou strukturu regionů při deflaci z běžných cen na stálé. Tím dochází k tomu, že průmyslové regiony (např. Středočeský kraj) vlivem nižšího deflátoru v průmyslu rostou ve stálých cenách relativně rychleji než regiony orientované spíše na služby (zejména Praha).

Nepříliš často zmiňovaným doprovodným jevem reálné konvergence českých regionů je prolomení hranice 75 % průměru HDP na obyvatele EU ve standardu kupní síly, základního kritéria pro možnost čerpání finančních prostředků ze strukturálních fondů EU. Pro znázornění je provedena modelová lineární extrapolace vývoje ukazatele HDP na obyvatele v PPS do roku 2013 založená na průměrném meziročním vývoji tohoto ukazatele v letech 2000–2006 (viz tabulka 2). Vzhledem k tomu, že nejvyššího růstu HDP a současně největšího předstihu před průměrným růstem EU umožňujícího reálnou konvergenci k úrovni Unie dosáhla ČR až po vstupu do EU (v letech 2005, 2006 i v první polovině roku 2007 přesahoval meziroční růst HDP 6 %), jsou uvedené předpoklady poměrně dost konzervativní. Uvedené období však bylo zvoleno právě proto, že zahrnuje jak léta výrazné konjunktury, tak i období relativně nízkého ekonomického růstu v letech 2001–2003. Tím se snaží zohlednit i případné zpomalení míry přibližování českého HDP úrovni EU.

Tabulka 2: Odhad (extrapolace) vývoje HDP v PPS na jednoho obyvatele k průměru EU-27

	2007	2009	2011	2013
Česká republika	81	85	90	94
Praha	173	185	198	212
Střední Čechy	73	76	79	82
Jihozápad	74	78	82	86
Severozápad	64	67	70	73
Severovýchod	68	70	72	74
Jihovýchod	72	76	79	83
Střední Morava	62	64	67	69
Moravskoslezsko	71	77	84	91

Pramen: vlastní výpočty.

Předpoklad je konzervativní také proto, že nezvažuje možný efekt finančních prostředků z rozpočtu EU, které by měly plynout v uvedených letech do české ekonomiky. Odhadovat dopad strukturální podpory na vývoj HDP lze totiž velmi obtížně. Záleží na efektivitě té které země při nakládání s prostředky, což ovlivní kvalitu a množství investic a jejich schopnost multiplikovat další ekonomický růst. Kromě toho záleží, zda země prostředky ze strukturálních fondů nepoužije jen jako kompenzaci za dříve vynakládané domácí veřejné investice a původní prostředky nepoužije na zvýšení domácí spotřeby, která nemusí být pokryta domácí nabídkou, ale dovozem a tedy pasivní obchodní bilancí – v takovém případě může být dopad strukturální podpory na růst HDP i nulový.

Při aplikaci uvedené modelové extrapolace vývoje se ukazuje, že první český region NUTS II mimo Prahu (Jihozápad) by mohl dosáhnout 75 % úrovně EU již v roce 2008. V roce 2013 by mohly být pod hranicí 75 % těsně pouze oblasti Severozápad, Severovýchod a výrazněji pouze Střední Morava. Tyto oblasti by současně byly jako jediné pod zmíněnou hranicí i v průměru v letech 2008–2010, což je období, které může být rozhodující pro stanovení nároků na čerpání strukturálních podpor po roce 2013 (vzhledem ke zkušenosti se stano-

¹ Blíže viz příspěvek J. Kahouna, In: A. Kadeřábková a kol., Růst, stabilita a konkurenceschopnost IV. Praha, Linde 2008, s. 315-336.

vením nynějšího rozpočtového rámce). Z důvodu nastavení současného rozpočtového rámce platného po celé sedmileté období je však velmi pravděpodobné, že všechny české regiony mimo Prahu budou moci čerpat prostředky až do roku 2013, poté ovšem bude mít možnost čerpání u většiny z nich přinejmenším sestupnou tendenci.

2. Exportní výkonnost krajů ČR a role přímých zahraničních investic

Z hlediska exportní výkonnosti, která je důležitým faktorem konvergence české ekonomiky, se potvrzuje silný vliv odvětvové struktury hrubé přidané hodnoty jednotlivých regionů na velikost exportu. Průmyslově založené regiony, které již prošly procesem restrukturalizace, mají v současné době předpoklady pro rychlý hospodářský růst. Téměř ve všech ukazatelích vývozu dosahuje nejvyšších hodnot Středočeský kraj (19,5 % ČR). V pře-počtu na obyvatele kromě něj vynikají také Plzeňský, Liberecký a Pardubický kraj. Vyjma průmyslové orientace je společným faktorem těchto regionů také zájem zahraničních investorů o investice do nových výrobních kapacit (zejména v elektrotechnickém a automobilovém průmyslu). Mezi kraje s nejnižší exportní výkonností na obyvatele patří Olomoucký kraj, Jihomoravský kraj a Praha (viz tabulka 3). Pokud jde o trendy vývoje zahraničního obchodu, i zde existují mezi kraji značné rozdíly. V roce 2006 oproti roku 2005 nejvíce vzrostl export v Praze (o 19,4 %) a v Plzeňském kraji (o 18,4 %).

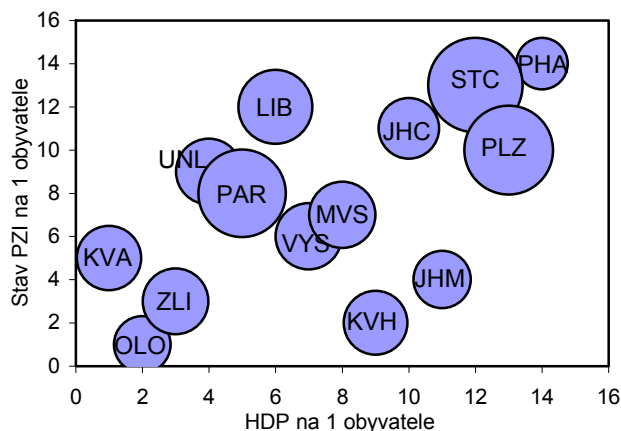
Tabulka 3: Ukazatele vývozu podle krajů za rok 2006

	Podíl na vývozu ČR celkem (%)	Podíl vývozu na HDP (%)	Vývoz na 1 obyv. (ČR=100)	Vývoj 2006 /2005
PHA	6,0	16,3	52,0	119,4
STC	19,5	125,7	173,2	110,6
JHC	4,4	52,4	71,3	106,6
PLZ	8,1	107,2	151,4	118,4
KVA	2,4	70,3	80,6	103,5
UNL	6,7	69,1	83,8	110,2
LIB	4,5	83,5	106,7	103,0
KVH	4,2	59,9	78,4	96,8
PAR	7,2	119,2	146,7	108,9
VYS	4,3	67,7	86,0	110,5
JHM	7,1	47,1	64,3	113,4
OLO	3,9	55,7	62,2	107,0
ZLI	4,8	68,9	83,6	109,7
MVS	10,5	66,4	85,5	111,0

Pramen: ČSÚ, vlastní výpočty.

Na obrázku 1 je znázorněna velikost hodnoty vývozu na 1 obyvatele ve srovnání s pořadím krajů u dvou dalších ukazatelů – HDP na 1 obyvatele a přímých zahraničních investic na 1 obyvatele. Korelace vývozu s hodnotami HDP na obyvatele není příliš velká – např. regiony, které se umísťují na spíše nižších příčkách u HDP na obyvatele (Pardubický a Liberecký kraj), jsou exportně velmi výkonné. Naopak poměrně bohaté regiony z hlediska HDP na obyvatele v exportní výkonnosti na obyvatele často zaostávají (Praha, Jihočeský, Jihomoravský a Královéhradecký kraj). Hodnoty vývozu na obyvatele jsou tak v podstatě větší míře než ekonomickou výkonností na obyvatele ovlivněny odvětvovou strukturou hrubé přidané hodnoty jednotlivých regionů.

Obrázek 1: Vývoz na obyvatele ve srovnání s pořadím regionů (od nejnižších hodnot k nejvyšším) u HDP na obyvatele a PZI na obyvatele



Pramen: ČSÚ, ČNB, vlastní výpočty (údaje za rok 2005).

Naproti tomu částečně platí, že existuje určitá korelace mezi hodnotou přímých zahraničních investic (PZI) na obyvatele a velikostí exportu na jednoho obyvatele. Regiony s relativně nízkými hodnotami PZI na obyvatele vykazují i poměrně malou exportní výkonnost (Karlovarský, Olomoucký, Zlínský, Královéhradecký a Jihomoravský kraj). Naopak některé kraje na předních místech v přílivu zahraničních investic (zejména Středočeský, Plzeňský a Liberecký) se vyznačují i relativně velkými objemy exportu. Výjimkou je Praha, jejíž výsledky jsou však zkráceny zachycováním PZI do sídel společností.

Celkový stav přímých zahraničních investic je v Praze při přepočtu na obyvatele téměř pětikrát vyšší než je průměr ČR. Úroveň přímých zahraničních investic má také do velké míry souvislost s celkovou ekonomickou úrovní – regiony s nízkým podílem PZI na HDP (Zlínský, Olomoucký a Karlovarský kraj) vykazují současně nízkou úroveň HDP na 1 obyvatele ve srovnání s ostatními kraji a naopak. Stav přímých zahraničních investic k HDP, s pominutím výjimečné pozice Prahy, vykazuje v posledních letech nejvyšší úroveň ve Středočeském a Libereckém kraji. Poměrně vysoké úrovně dosahuje také v Jihočeském, Plzeňském, Moravskoslezském kraji a na Vysočině.

Exportní orientace na konkrétní zahraniční trhy je ve velké míře dána geografickou polohou jednotlivých krajů. Největší podíl exportu do Německa vykazují Karlovarský, Plzeňský, Liberecký a Ústecký kraj. V Karlovarském a Plzeňském kraji jsou podíly vývozu do ostatních zemí velmi malé, zatímco do Německa směřuje plných 64 %, resp. 55 % celkového vývozu. Exportní orientace na Německo je naproti tomu ve východněji položených regionech výrazně menší (Pardubický kraj 21 %, Jihomoravský kraj 22,2 %, Moravskoslezský kraj 25,1 % a Olomoucký kraj 27,4 % celkového vývozu). Největšího podílu vývozu na Slovensko dosahují kromě Prahy, kde jsou však výsledky zkráceny zahrnováním části údajů do sídel organizací, hlavně Moravskoslezský, Zlínský, Olomoucký a Jihomoravský kraj (podíly ovšem nejsou nijak převažující – od 10 % do 12 %). Největší podíl vývozu do Rakouska mají Jihočeský kraj (výrazných 19,7 %) a Jihomoravský kraj (9,2 %). Největšího podílu exportu do Polska dosahují Moravskoslezský (10,3 %) a Olomoucký kraj (8,8 %).

Regionální inovační systémy a jejich veřejná podpora v Evropě

Koncept **regionálních inovačních systémů (RIS)**, navazující na starší koncept národních inovačních systémů (viz Nelson, 1993; Freeman, 1987) je jedním z nejmladších konceptů regionálního rozvoje. Jeho základním východiskem je skutečnost, že k inovacím a technologickým změnám nedochází ve většině případů izolovaně v jednotlivých firmách jako výsledek jejich vnitřních zdrojů, ale že inovace jsou silně závislé na vnějších podmínkách firem, tj. na jejich interakci s různorodými subjekty a prostředím, ve kterém se pohybují. Toto prostředí je pak možné chápat jako síť jednotlivých aktérů či jako obecnější rámec, ve kterém se dané aktivity odehrávají. V tomto případě je prostředí tvořeno zejména strukturou organizací zde lokalizovaných a sociálními hodnotami či politickou kulturou, které představují pravidla hry regulující chování firem či dalších aktérů a které jsou někdy souhrnně označovány jako instituce (viz např. Malmberg, 1997; Fagerberg, 2005; Edquist, 2005).

1. Typologie RIS

Definice RIS je do značné míry obecná a neurčitá, a to v důsledku toho, že inovační proces sám o sobě je interaktivním a v podstatě případ od případu specifickým sociálním procesem, který zahrnuje neustálé se učení a v důsledku toho se také neustále vyvíjí a proměňuje. I proto existuje ve skutečnosti nekonečné množství RIS, které však byly v literatuře uspořádány do několika typů. Prvním kritériem pro rozlišení (regionálních) inovačních systémů jsou rozdíly, které existují mezi Evropou a USA. V tomto případě se v literatuře rozlišují dva základní typy RIS: na jedné straně tradiční (na dominantní roli veřejných institucí založený) regionální inovační systém, který se nazývá **institucionální RIS (IRIS)**, na straně druhé na dominantní roli soukromého sektoru založený regionální inovační systém, nazvaný **podnikatelský RIS (ERIS)** (viz Cooke, 2004; Asheim, Gertler, 2005).

Box 1 – Fragmentovaný RIS – metropolitní region Praha

Praha je z ekonomického hlediska nejvyspělejší regionem ČR, ve kterém se navíc koncentruje přibližně polovina především veřejných kapacit VaV celé republiky. Na druhé straně je zde mírně nižší objem podnikatelských výdajů na VaV (podíl Prahy činil v roce 2005 necelých 30 %). Z hlediska konkurenceschopnosti a inovačního podnikání jsou však vstupy na úrovni podniků klíčové. Zjednodušeně lze říci, že Praha nedokáže zatím dostatečně využít inovační potenciál, který se zde nachází. Klíčovou je otázka, proč tomu tak je.

Prvním důvodem je stále nedostatečné uznání významu inovací pro dlouhodobý ekonomický rozvoj mezi hlavními politickými aktéry. Druhým, pravděpodobně klíčovým problémem, je nedostatečná vzájemná spolupráce a partnerství tří hlavních sfér RIS – politických aktérů, výzkumu a podnikatelské sféry. Tento faktor je zřejmě také příčinou rozpačité implementace inovační strategie Prahy přijaté roku 2005. Tato strategie byla připravena externími experty a město ji následně nepřijalo zcela za svou. RIS Prahy tak zůstává relativně fragmentovaný, neboť se nepodařilo propojit jeho nejvýznamnější subjekty, v podnikatelské sféře zejména zahraniční firmy, jejichž investice do VaV představují významný podíl podnikatelských výdajů na VaV v ČR, a místní podniky a dále tuto sféru s výzkumnými organizacemi a dalšími inovačními hráči.

Dalším slabým místem pražského RIS je charakter a zaměření podpory, která směřuje především na podporu tvrdé infrastruktury a opomíjí nutnost vybudovat také absorpční kapacitu, která bude schopna tuto infrastrukturu efektivně využívat.

¹ Blíže viz příspěvek P. Žízalové, P. Adámka, P. Csanka, In: A. Kadeřábková a kol., Růst, stabilita a konkurenceschopnost IV. Praha, Linde 2008, s. 337-360.

Dále je možné RIS rozdělit zjednodušeně na neúplné a ideální. Odhadujeme, že většina regionů v EU patří zatím mezi neúplné RIS, ve kterých není dostatečně rozvinuta některá z významných složek systému. Příkladem může být nedostatečná koncentrace zejména inovativních firem, které tak nemohou dostatečně využívat lokalizačních výhod. Tödling a Trippel (2005) shrnují tyto nedostatky do tří typů: (i) organizační štíhlost (nízká úroveň klastrování a nedostatek potřebných organizací); (ii) fragmentace (nedostatečná vzájemná spolupráce) a (iii) lock-in situace. Tyto nedostatky se mohou vyskytovat v různých regionech a také v různých kombinacích, nicméně často jsou typické pro určité typy regionů. Těmito regiony jsou (ve stejné posloupnosti) periferní regiony, (fragmentované) metropolitní regiony a staré průmyslové regiony, které často trpí situacemi lock-in. Box 1 a 2 podrobně specifikují dva vybrané české regiony a jejich (neúplné) RIS.

Box 2 – Karlovarský kraj – rozptýlený inovační potenciál

Karlovarský kraj je určitým protipólem Prahy – z hlediska inovačního potenciálu patří mezi nejslabší kraje a jeho hlavním rysem je jednoznačná absence jak veřejných, tak soukromých vstupů do výzkumných, ale i inovačních aktivit.

Problémem kraje z pohledu potenciálního rozvoje RIS je zejména kontinuální odliv vysoce kvalifikované pracovní síly. Nízké procento vysokoškoláků je způsobeno jak odchodem místních specialistů, tak zejména nízkou návratností místních mladých lidí ze studií na VŠ. V kraji není žádná VŠ a dílčí nabídka studijních oborů ze strany poboček VŠ ze sousedních krajů nemůže nejnadanější místní studenty v kraji udržet.

Na druhé straně ale v kraji existuje řada malých firem s vlastními vývojovými aktivitami a že řada firem pravidelně spolupracuje s VaV institucemi (i firmami) z jiných krajů i ze sousedních německých regionů. Několik firem dokonce nabízí evropsky unikátní produkty.

V kraji tedy existují určité zdroje pro rozvoj inovačního podnikání, nicméně jsou vysoce rozptýlené především v sektoru MSP. Chybí však vůdčí aktéři, kteří by svým vlastním příkladem napomohli nastartování společné akce. Vzhledem k rozptýlenému inovačnímu potenciálu, malé velikosti kraje a absenci významných VaV a intermediárních institucí lze bez aktivní veřejné intervence očekávat pouze pomalu se rozvíjející, bottom-up generovaný a nadregionálně zasítovaný RIS, který bude patřit do skupiny periferních, velmi štíhlých RIS.

Kromě typologie neúplných RIS je v literatuře využívána typologie ideálních typů RIS. V této typologii je využito dvou dimenzí. První charakterizuje institucionální strukturu, druhá pak podnikatelskou, resp. firemní strukturu v daném regionu a jejich vzájemné vztahy stejně jako jejich vztahy s okolím. Podle první dimenze byly definovány následující typy (viz Cooke, 2004):

- Zakořeněný RIS - firmy v tomto typu RIS využívají především syntetických znalostních základů a lokalizovaného procesu učení, který umožňuje jejich vzájemná geografická i kulturní blízkost. Výzkum je zaměřen aplikovaně, na konkrétní potřeby firem. Financování výzkumu či tvorby inovací zajišťují převážně místní banky, místní vlády či lokální podnikatelské asociace, např. obchodní komory.
- Zasítovaný RIS - v tomto případě jsou firmy a organizace RIS zakořeněny v určitém regionu a využívají vzájemného se učení. Tento RIS se vyznačuje silnější orientací na strategické plánování. Koordinace a role regionálních institucí a rozličných asociací je mnohem silnější. Ekonomická struktura regionu je diverzifikovanější – jsou zde obvykle přítomny jak velké globální

společnosti, tak celá řada MSP. Výzkum je proto orientován na aplikovaný i základní a technologický transfer zahrnuje lokální, regionální, národní i nadnárodní úroveň. Tento typ RIS v evropských regionech patrně převažuje.

- **Řízený RIS** - tento typ RIS vychází z lineárního modelu inovací a je zde možné viditelně oddělit aktivity základního a aplikovaného výzkumu, vývoje a vlastní výro-

bu. Tento RIS je také silně funkčně integrován do národního či mezinárodního inovačního systému. Na rozdíl od předešlých dvou zde mají významnější roli exogenní aktéři, např. centrální vláda či velké podniky. Specifickým příkladem tohoto typu RIS jsou plánované vědecké parky, v nichž lokalizované firmy mají většinou jen slabé vazby na prostředí či lokalitu, kde se park nachází. Typickým příkladem tohoto typu RIS jsou francouzské regiony.

Tabulka 1: Typologie ideálních RIS

	Zakořeněný	Zasítovaný	Řízený
Lokalistický	Toskánsko, Marche, Emilia-Romagna (Itálie) Baskicko (Španělsko)	Dánsko Tampere (Finsko) Slovinsko	
Interaktivní	Katalánsko (Španělsko)	Baden-Württemberg (Německo) Uppsala (Švédsko) Upper Austria (Rakousko) Eindhoven (Nizozemsko) Skotsko (UK)	Grenoble, Rhone-Alpes (Francie)
Globalizovaný	Brabant (Nizozemsko)	Severní Porýní-Vestfálsko Midi-Pyrénées (Francie) Irsko	Wales

Pramen: Cooke, Memedovic, (2006), Braczyk, Cooke, Heidenreich, (2004), vlastní úprava.

2. Inovační politika v zemích EU

Podpora VaV se v posledních desetiletích významně proměnila, stále větší důraz je kladen na podporu spolupráce výzkumu a soukromé sféry. Tím dochází částečně k překrytí inovační a VaV politiky. V některých státech se inovační politika stává postupně dominantní politikou, která nahrazuje do určité míry některé stávající politiky, např. podporu podnikání, zahraničních investic apod. Na rozdíl od VaV politiky, která zůstává dominantou národní úrovně ač se silnou regionální dimenzí, inovační politika je stále více připravována také samotnými regiony. Výjimku představují federativní státy se silnou autonomií na subnárodní úrovni jako např. Španělsko či Belgie, ve kterých si regiony vytvářejí i vlastní výzkumnou politiku.

Na rozdíl od klasické politiky VaV je v inovační politice více zdůrazňován význam regionální úrovně a potřeba lepší koordinace národní a regionální úrovně z hlediska podpory inovací tak, aby bylo dosaženo potřebného efektu prostřednictvím společných aktivit a akcí. Kromě koordinace národní a regionální úrovně je zapotřebí také silná meziúrovňová spolupráce a koordinace tak, aby se aktivity ministerstev vzájemně podporovaly a nikoliv naopak. Cílem by mělo být dosáhnout společné vize pro roli inovací v hospodářském rozvoji dané země, zvýšit povědomí o aktivitách, které se konají či jsou plánovány, a také vnést nové impulsy do celého inovačního systému.

V zemích EU-15 je zřetelný posun právě k těmto měkkým opatřením na úkor podpory inovační infrastruktury. V případě podpory propojování vědy a průmyslu, které se zdá být klíčové, je v zemích EU-15 možno rozlišit:

- **přímou podporu:** podpora společným kolaborativním projektům nebo nasmlouvání služeb v oblasti výzkumu a technologií;
- **podporu budování zprostředkující infrastruktury:** podpora vytvoření takové zprostředkující infrastruktury, která by měla zjednodušit tok znalostí mezi vědou a průmyslem společně s podporou jejich kapacity;

nejedná se o izolované projekty, ale o projekty, které zapadají do širšího rámce, strategie;

- **podporu spin-off:** snaha o podporu integrovaných programů, zahrnujících celou škálu podpory spin-off.

3. Podpora RIS v Evropě

V podpoře RIS na evropské úrovni lze vysledovat obdobný posun jako v inovační politice, a to posun ve prospěch zejména budování sítí a spolupráce, a to zejména pro MSP. V jejich případě měla být podpořena jak vzájemná spolupráce, tak vazby a kontakty na výzkumné organizace či univerzity, ale také velké (často zahraniční) firmy.

Dalším charakteristickým znakem této podpory je změna přístupu od top-down směrem k bottom-up, jehož cílem je podpora samostatně se organizujících sítí – veřejná podpora slouží pouze jako facilitátor, který poskytuje informace, poradenství apod., nicméně operativně tak, aby nekonkuroval soukromému sektoru. Samotná organizace a vedení sítí je ponecháno na jejich aktérech (např. klíčové firmě). Konkrétní podpora vytváření sítí zahrnuje podporu všech potřebných fází – zvyšování povědomí o možnostech spolupráce a výhodách, vyhledávání partnerů, vytváření vzájemné důvěry, organizace sítí a konečně i podpora její stabilizace. Veřejná podpora se zaměřuje na poskytování poradenství a informací prostřednictvím organizování výstav, obchodních seminářů atd., dále poskytuje také služby potřebné k fungování sítí, např. internetové databáze a služby na vyhledávání potenciálních partnerů.

Při vlastním vytváření sítí je kladen důraz na jednoznačně proaktivní politiky a přístup směrem k MSP, které jsou většinou zahlceny každodenními problémy a činnostmi a je nutné je přemluvit (viz např. organizace osobních návštěv a nikoliv pouze zasílání materiálů a informací).

Velmi časté jsou také projekty na vzdělávání a školení podnikatelů v oblasti inovací, zahrnující jak projekty pro již existující MSP, tak projekty zavádějící nové vzdělávací programy na školách (středních i vysokých).

Mechanismy regionálního síťování

Partnerství na trhu práce jako příklad regionálního síťování se rozvíjí v posledních dvou desetiletích v mnoha zemích OECD. Stávají se významným alternativním hospodářsko-politickým nástrojem. Strategická rozvojová partnerství jsou v České republice dosud spíše vzácností. Existující četné vazby spolupráce mezi různými rozvojovými aktéry mají do značné míry pouze formální charakter, a proto většinou nepředstavují pro zúčastněné strany zásadní přínos pro jejich vlastní rozvoj. Přesto v posledních letech napříč institucionálními sektory výrazně posílilo vědomí potřeby strategicky orientované spolupráce, což se projevilo mj. v rostoucí intenzitě aktivit zaměřených na vyhledávání partnerů a zakládání partnerství pro řešení určitého společného problému.¹

1. Význam partnerství na trhu práce

Vznik partnerství na trhu práce je historicky spojen s reakcí na specifické problémy, kterým byly nuceny čelit některé regiony. Původně šlo o různé typy strukturální nezaměstnanosti v oblastech procházejících útlumem tradičních odvětví. Neúčinnost tradičních hospodářsko-politických nástrojů vedla (a dosud vede) k využívání partnerství na trhu práce jako alternativního nástroje, prostřednictvím něhož je možné tyto problémy účinněji řešit. Původní záběr partnerství, který spočíval v řešení strukturálních problémů postižených regionů, se postupem času rozšiřoval. Přestože dosud přetrvává tradiční zaměření partnerství na fungování trhu práce, místo důrazu na řešení jeho akutních problémů se projevuje spíše snaha o jeho dlouhodobé ovlivňování prostřednictvím působení na nabídkovou i poptávkovou stranu.

Kromě trhu práce jsou dnes partnerství vytvářena také za účelem sledování dalších cílů (trvale udržitelný rozvoj, resp. kvalita života). Využívána jsou rovněž k formulaci celkových rozvojových cílů příslušných oblastí a podílejí se tedy na komplexní tvorbě politiky. Partnerství představují poměrně pestrou skupinu rozličných skupin aktérů, jejichž vznik bývá stimulován buď shora (vznikají tedy cestou top-down), nebo jsou utvářeny postupným spojováním jednotlivých relevantních subjektů (bottom-up). Geografický záběr sahá od místní úrovně přes subregionální, regionální až po národní úroveň. Rozdílné jsou také další charakteristiky, jako je struktura a správa partnerství, v neposlední řadě způsob financování.

Na trhu práce jsou dnes partnerství tvořena velmi širokým spektrem členů. Základ tvoří subjekty tradiční tripartity, tedy zástupci zaměstnanců, zaměstnavatelů a veřejné správy. K nim se připojují i zástupci dalších subjektů, jako jsou školy (resp. v širším významu vzdělávací, školící nebo rekvalifikační centra), finanční instituce, personální agentury, neziskové a nevládní organizace, profesní organizace, občanská sdružení. Rozšíření původní tripartity umožňuje zastoupení subjektů s rostoucím významem na lokálních trzích práce. Jde zejména o skupiny, které jsou ohrožené větší pravděpodobností nezaměstnanosti.

Účast jednotlivých členů partnerství musí být motivována vlastním prospěchem, který jim přináší podíl na chodu partnerství v relaci k vynaloženým nákladům. Pro místní a regionální orgány představují partnerství prostředek k dosa-

žení širších rozvojových cílů, přičemž vyvážený vývoj na trhu práce působí příznivě na ekonomický i sociální rozvoj dané oblasti. Pro centrální orgány je největším přínosem možnost efektivnějšího využití finančních zdrojů v rámci příslušných politik. Ty mohou být díky konzultacím na bázi partnerství mnohem lépe zacílené a tím lze dosahovat optimálních cílů při nižších nákladech.

Občané získávají účastí na partnerství příležitost podílet se na tvorbě a realizaci politik, které se jich bezprostředně dotýkají. Prostřednictvím neziskových či nevládních organizací mají možnost formulovat a prosazovat svoje zájmy. Zástupci zaměstnanců mohou jednat se zaměstnavateli a zástupci veřejné správy o aktuální situaci a výhledech na trhu práce. Přínosem pro podnikatelský sektor je především zajištění odpovídající struktury nabídky lidských zdrojů. Dlouhodobá spolupráce s dalšími subjekty na bázi partnerství umožňuje firmám ovlivňovat přizpůsobování nabídky práce jejich dlouhodobým potřebám. Partnerství podporuje také účinnost aktivit poskytovatelů různých typů služeb (zprostředkovatelské, vzdělávací), které přispívají k efektivnímu fungování trhu práce.

2. Mechanismus fungování partnerství

Partnerství fungují v různých podobách v rozdílných místních podmínkách, jejich vznik a cíle jsou specifické, stejně jako institucionální prostředí, politické faktory, zkušenosti a místní kultura. Neexistuje jeden ideální model úspěšného partnerství. Obecně lze partnerství vymezit jako sdružení všech relevantních aktérů v daném regionu, kteří koordinují své aktivity v určité tematické oblasti. Dohoda partnerů na společném postupu přináší všem zúčastněným prospěch, kterého by bez této dohody nemohlo být dosaženo. Mechanismus, jehož prostřednictvím partnerství přispívají k dosahování svých cílů, lze charakterizovat jen jako černou skříňku – pouze velmi obtížně lze přiřadit konkrétní výstupy daným vstupům. Vstupy zahrnují jednotlivé členy partnerství, jejich programy a nástroje a vynakládané finanční zdroje. Výstupem jsou např. vytvořená pracovní místa, osoby znovu začleněné na trh práce nebo doplňující si vzdělání, případně noví podnikatelé.

Efektivní fungování partnerství je podmíněno splněním několika zásadních podmínek. Pro úspěch partnerství je důležitá zejména shoda členů partnerství na jeho cílech a strategii vedoucí k dosažení těchto cílů. Existence společného cíle je nutnou podmínkou fungování partnerství, naopak velkou překážkou pro jeho fungování je sledování partikulárních zájmů. Souvisejícím aspektem je role vůdcovství v partnerství, které je významné zejména v počátcích jeho fungování, ale ovlivňuje akceschopnost partnerství i v dalších fázích. Velký význam má také vymezení rolí zúčastněných subjektů, což souvisí jednak s rozdělením nákladů, ale také s požadovanou aktivitou. Ta by měla být v průběhu existence partnerství průběžně monitorována a hodnocena. Kvalitní evaluace však představuje náročnou výzvu, neboť její součástí je velmi často také hodnocení dosahování kvalitativních cílů.

3. Partnerství na trhu práce v České republice

Tato část prezentuje výsledky empirického šetření, jehož cílem bylo popsat situaci a vyhodnotit prostředí pro vznik a rozvoj partnerství na trhu práce v pěti vybraných krajích ČR. V každém z krajů (Liberecký, Moravskoslezský, Pardubický, Vysočina a Ústecký) bylo provedeno šetření ve

¹ Blíže viz příspěvek M. Beneše, P. Csanka, In: A. Kadeřábková a kol., Růst, stabilita a konkurenceschopnost IV. Praha, Linde 2008, s. 368-389.

formě strukturovaných rozhovorů (s celkem 257 respondenty).² Na základě takto získaných subjektivních názorů místních aktérů trhu práce byla v kombinaci s dostupnými statistickými daty provedena analýza místních podmínek pro vznik partnerství na trhu práce. Sledovány byly nejprve oblasti, na které by se mělo zaměřit místní strategické partnerství. Získané odpovědi ukazují (viz tabulka 1), že klíčovým tématem je modernizace vzdělávacího systému.

Tabulka 1: Aktuální témata možné spolupráce na trhu práce

	F	I
Modernizace vzdělávacího systému	99	99
- restrukturalizace technického vzděl. na SOŠ/SOU	43	38
- silnější propojení SOŠ/SOU a firem	35	36
- vzdělávání dospělých	12	12
- rozvoj VŠ v kraji	7	8
- uplatnění absolventů	4	7
Iniciace a návrh změny legislativy	19	14
Celková vize a komplexní strategie rozvoje	16	15
Zaměstnanost/nedostatek pracovních sil	14	9
Rozvíjení informačních systémů TP	4	13
Nezaměstnanost	0	14
Mobilita a zaměstnávání zahraničních pracovních sil	7	1
Ochota a schopnost komunikace institucí	2	6

Poznámka: F = firmy, I = veřejné instituce; hodnoty v tabulce uvádějí počet příslušných odpovědí respondentů v pěti krajích. Pramen: Berman Group (2007).

V rámci modernizace vzdělávání je dominantním tématem rozvoj technického vzdělávání na středních odborných školách a učilištích. Základem jeho rozvoje má být podle firem vyšší sepětí s praxí. Firmy kladou důraz na změnu obsahu výuky a potřebu vytvořit na školách flexibilnější systém, který jim umožní rychleji reagovat na jejich potřeby. Dále firmy upozorňují na nedostatečnou možnost aktivně ovlivnit obsah samotné výuky, což omezuje jejich motivaci silněji investovat do rozvoje škol. Klíčový význam při rozvoji partnerství na trhu práce má role vůdcovství. Podle názorů podstatné části respondentů by měl být lídrem partnerství kraj (viz tabulka 2).

Tabulka 2: Role lídra iniciativy vedoucí k efektivnímu trhu práce

	F	I
Kraj	55	71
Úřady práce	29	18
Velké firmy	12	13
Hospodářská komora	9	7
Regionální rozvojová agentura	5	10
Městský úřad	4	5
Státní správa	5	4
Vysoká škola	4	3
Rada pro rozvoj lidských zdrojů	2	3

Poznámka: F = firmy, I = veřejné instituce; hodnoty v tabulce uvádějí počet příslušných odpovědí respondentů. Pramen: Berman Group (2007).

Podle zástupců firem by mohl být lídrem partnerství také úřad práce (ÚP), zejména jeho krajská pracoviště. Kraj jako lídr partnerství pro trh práce dominuje ve všech sledovaných krajích. Stejně tak ÚP se těší relativně vysoké důvěře bez zásadních rozdílů mezi krají. V případě Moravskoslezského kraje subjekty důvěřují také intermediárním institucím. Ve Zlínském kraji byla zaznamenána nejvyšší důvěra ve velké firmy jako lídry partnerství.

Zjišťováno bylo také, jaké typy subjektů by se měly účastnit fungujícího partnerství pro rozvoj trhu práce v kraji.

Nejčastěji uváděnými členy takového partnerství jsou firmy (zejména velké) a školy. Jako další významný partner byly jmenovány města a obce. Kraj, firmy, ÚP a školy jsou respondenty vnímány jako klíčové typy subjektů pro strategická partnerství pro fungující trh práce. Potenciál vzniku takových partnerství závisí do značné míry na intenzitě spolupráce zúčastněných subjektů s uvedenými typy subjektů v oblasti lidských zdrojů a trhu práce (viz tabulka 3).

Tabulka 3: Intenzita spolupráce mezi vybranými typy subjektů v oblasti lidských zdrojů

	Firmy	Školy	Samospráva	Zprostř. instit.
Firma	50	42	28	46
Vysoká škola	69	10	6	8
Střední škola, SOU, VOŠ	96	18	8	10
Neškolské vzdělávací inst.	68	4	10	6
Úřad práce	93	12	14	11
Soukr. zprostředkov. práce	51	2	0	0
Samospráva	66	19	17	20
Státní správa	0	11	11	18
Jiný (rozvoj. agent, HK aj.)	86	27	22	41

Poznámka: Hodnoty v tabulce uvádějí počet dotazovaných firem/institucí, které vykazují příslušný typ spolupráce. Někteří respondenti uvedli více spolupracujících partnerů. Pramen: Berman Group (2007).

Nejčastějším partnerem firem při řešení problémů s lidskými zdroji jsou střední školy a učiliště a ÚP. Základem vazby firma-škola je spolupráce místních firem s technickými SOŠ a SOU, nejčastěji jde o praxi studentů/učňů v rámci jejich výuky. Spolupráce firem s ÚP je sice intenzivní, ale značná část vazeb připadá pouze na aktivity vyplývající ze zákona (informační povinnosti), které firmám nepřinášejí významnější efekt. Dalším velmi častým partnerem firem jsou zprostředkující instituce. Pro místní samosprávu jsou nejčastějším partnerem firmy. V případě místních samospráv je překvapivé zjištění, že uvádějí minimální četnost spolupráce se středními a vysokými školami. Ty totiž disponují rozhodující kapacitou (personální i vybavením) pro řešení řady problémů v oblasti vzdělávání pro trh práce. Toto zjištění ukazuje potenciální slabé/prázdné místo spolupráce v oblasti řešení problémů trhu práce. Překvapivá je také nízká četnost uváděné spolupráce škol mezi sebou a škol s místní a/nebo regionální samosprávou. U zprostředkujících institucí je patrná jejich jasná orientace na firmy, které jsou hlavními odběrateli výstupů jejich aktivit.

Zjištěné výsledky empirického šetření v ČR ukázaly, že přes intenzivní kontakty mezi přirozenými partnery na trhu práce nedochází ke vzniku a rozvoji strategických mnoha-úrovňových partnerství. Namísto toho existuje mnoho bilaterálních vazeb, avšak v řadě případů bez významnějšího přínosu. Ačkoliv existuje shoda nad tématy, která by měla partnerství řešit, účinné intenzivní spolupráci brání existující výrazně odlišné zaměření, cíle a motivace přirozených partnerů trhu práce. Oblast školství je vnímána jako nejvýznamnější téma, značný důraz je kladen především na střední odborné školství a jeho větší citlivost vůči potřebám firem. Naopak role univerzit není firmami v ČR považována za tolik významnou, což vychází z aktuálních potřeb firem, které poptávají zejména středoškolsky vzdělané techniky. Oproti zahraničí není za příliš významné téma považována ani otázka dlouhodobě nezaměstnaných, kteří se rekrutují z ohrožených skupin na trhu práce.

² Šetření bylo realizováno v rámci systémového projektu MPSV Institutu trhu práce. Zpracovatelem byla poradenská společnost Berman Group – služby ekonomického rozvoje (blíže k výsledkům výzkumu pro tento projekt viz Berman Group, 2007).