

CES

CENTRUM EKONOMICKÝCH STUDIÍ VŠEM

07

ISSN 1801-1578

vydání 07 / ročník 2007 / 16.04.2007

Bulletin

V TOMTO VYDÁNÍ

Manifest znalostní společnosti 2006 / 2007

Každoroční hodnotící zpráva věnovaná uplatnění informatiky ve veřejné správě, resp. e-governmentu České republiky. Nástin akčního plánu EU pro rozvoj e-governmentu do roku 2010.

J. Bašl, J. Pour (**strana 1**)

Jednotkové ceny a směnné relace jako odraz kvalitativních změn

Příspěvek zkoumá vliv zvyšování kvality produkce v tranzitivních zemích EU na jejich konkurenceschopnost na základě vývoje relativních jednotkových cen a směnných relací, přičemž rozlišuje rozdílnou vypovídací schopnost obou typů ukazatelů.

R. Vintrová (**strana 2**)

Nový stavební zákon – rychlejší územní řízení?

Příspěvek se zabývá změnami, které s sebou přináší nová legislativní úprava v oblasti vydávání stavebního povolení, územního řízení, implikacemi pro stavebníky, občany, podnikatele i veřejnou správu

V. Šmejkal (**strana 4**)

Učí se ekonomika

Studie zkoumající vztah mezi typem organizace práce a schopností evropských ekonomik vytvářet inovativní prostředí.

A. Kadeřábková (**strana 7**)

Manifest znalostní společnosti 2006 / 2007

Sdružení pro informační společnost (SPIS) je profesním sdružením, které pravidelně hodnotí stav informatiky v České republice. Každým rokem vydává souhrnnou zprávu nazvanou Manifest znalostní společnosti. V loňském roce jsme o jeho obsahu v našem bulletinu již stručně informovali. I v tomto článku chceme upozornit na hlavní myšlenky, které Manifest znalostní společnosti 2006 / 2007 prezentuje. Jeho obsah je tentokrát téměř výlučně věnován uplatnění informatiky ve veřejné správě, resp. e-governmentu.

E-government – obsah, principy

Orgány Evropské unie definují e-government jako „využívání informačních a komunikačních technologií ve veřejné správě, které provází změna organizace a osvojení nových dovedností s cílem zlepšit služby veřejnosti, posílit demokratické procesy a podpořit veřejný zájem“.

Základní principy e-governmentu lze dle zdrojů EU stručně charakterizovat takto:

- veřejná správa získává potřebné informace od občana pouze jednou, přičemž jejich další distribuci na jednotlivé úřady zajišťuje sama,
- pro všechny služby existuje jedno kontaktní místo, přičemž občan si volí komunikační kanál – osobní kontakt, telefon, elektronickou poštu, www a další,
- veřejná správa poskytuje proaktivní služby, tzn. všechny aktivity a informace, kde je to možné, vyřídí sama nebo připraví vše, co je potřebné.

E-government představuje komplex poskytovaných elektronických veřejných služeb, které lze rozdělit na dvě základní skupiny – veřejné služby pro občany a veřejné služby pro podniky. Pro hodnocení úrovně e-governmentu v jednotlivých státech sleduje EU 12 základních služeb pro občany a 8 služeb pro podniky.

Do elektronicky podporovaných služeb pro občany patří:

1. daňové přiznání a platba daně z příjmů,
2. hledání zaměstnání,
3. vyřizování sociálních dávek,
4. žádost o vystavení osobních dokladů,
5. registrace auta,
6. žádost o stavební povolení,
7. hlášení na policii,
8. dostupné katalogy veřejných knihoven,
9. žádost o vystavení rodného listu, potvrzení o sňatku,
10. přihlašování na střední a vysoké školy,
11. oznámení změny adresy,
12. služby související s veřejným zdravotnictvím.

Do služeb pro podniky patří:

13. vyřizování a platba sociálního a zdravotního zabezpečení zaměstnanců,
14. daňové přiznání a platba daně z příjmů,
15. daňové přiznání a platba DPH,
16. registrace podnikatelských subjektů,
17. vyplňování statistických výkazů,
18. celní deklarace,
19. veřejné zakázky,
20. žádosti a povolení související s životním prostředím.

Evropská unie hodnotí podle výše uvedených hledisek dosaženou úroveň e-governmentu v jednotlivých státech. Pro ČR není aktuální postavení příliš lichotivé, protože

v roce 2006 zaujímala z 25 států EU až 21. pozici a toto postavení se navíc zhoršuje.

Přístup EU k e-governmentu

Evropská unie definuje svoji strategii v oblasti informatiky a informační společnost v dokumentu *i2010 – evropská informační společnost pro růst a zaměstnanost* vydaného v roce 2005. E-government představuje jednu z významných částí této strategie a v tomto kontextu pak na ni navazuje dokument mající charakter již akčního plánu nazvaný *Akcelerace e-governmentu v Evropě ku prospěchu všech* vydaný v roce 2006.

V rámci uvedeného akčního plánu je pro rozvoj e-governmentu do roku 2010 definováno pět hlavních priorit:

- pomoci e-governmentu zajistit, aby v roce 2010 mohl každý občan využívat spolehlivé, inovativní a snadno dostupné služby,
- výrazně zvýšit spokojenost uživatelů, průhlednost veřejné správy a snížit administrativní zátěž,
- veřejné zakázky by měly být alespoň z 50 % uskutečnitelné elektronicky,
- umožnit občanům a podnikům kdekoli v Evropě využívat pohodlný a bezpečný přístup k veřejným službám, nezávislý na konkrétních technologiích a technických řešeních,
- vytvořit a využívat nástroje pro vedení veřejných debat a pro zajištění účasti občanů na demokratických rozhodovacích procesech.

Stav e-governmentu v České republice

Na základě výše uvedených dvaceti kritérií Evropská unie měří pokrok v e-governmentu v jednotlivých státech Unie. Již jsme zmínili, že ČR se v posledních letech posunula z 19. na 21. místo v rámci 25 států EU. Z deseti nově přistoupičích zemí je až na 5. místě. V roce 2006 se podle tohoto hodnocení umístily na prvních místech Rakousko, Malta, Estonsko, Švédsko, Norsko, Velká Británie a Slovinsko. Z toho jasně vyplývá, že kvalita e-governmentu není vždy spojena s vysoce vyspělými ekonomikami, ale že pro ně vytváří kvalitní prostředí.

Podle EU byly v ČR podle uvedeného přehledu hodnoceny jako dobré tyto služby e-governmentu: 1, 3, 14, 15, 17, 18, 19 (viz pořadová čísla v přehledu). Jako průměrné byly označeny služby: 2, 10, 13, 16. Jako nedostatečné byly vyhodnoceny všechny zbývající služby, tedy 4, 5, 6, 7, 8, 9, 11, 12 a 20. Z hodnocení tak vyplývá, že největší objem nedostatečných služeb je v elektronických službách pro občany.

Závěr

Špatná úroveň e-governmentu v ČR v relaci k ostatním státům EU může mít velmi negativní ekonomické důsledky. Jak Manifest uvádí, občan nebo zástupce podniku, který stojí frontu na úřadě, neprodukuje hodnoty. V závěru pak konstatuje, že v ČR zatím chybí skutečný zájem politiků modernizovat veřejnou správu a věnovat tomu přiměřené úsilí a zdroje.

Další detailní informace k aktivitám SPIS a k vydaným dokumentům jsou k dispozici na adrese www.spis.cz.

Vývoj jednotkových cen a směnných relací jako odraz kvalitativních změn

Přechod od konkurenceschopnosti, založené převážně na nízkých cenách, ke konkurenceschopnosti, vyplývající ve větší míře ze zvyšování kvality produkce a služeb, lze zachytit porovnáním různých ukazatelů, které tu či onu stránku daného jevu odrážejí. Jedním z nich je vývoj relativních (komparativních) jednotkových cen (unit value ratios), které odrážejí poněkud jiné kvalitativní aspekty než směnné relace, tj. poměr cen vývozu a dovozu, (terms of trade, T/T), docilované v zahraničním obchodě.¹

Vypovídací schopnost jednotkových cen a směnných relací

Kvalitu produktu lze obecně chápat jako dodatečnou (hmotnou či nehmotnou) charakteristiku produktu, která zvyšuje ochotu spotřebitelů, investorů a výrobců za něj platit. Vyšší kvalita umožňuje dosažení vyšší tržní ceny bez poklesu či ztráty tržního podílu. Produkty konkurující kvalitou (oproti konkurenci založené na ceně) vykazují nižší cenovou a vyšší důchodovou citlivost (elasticitu), vertikální diferenciaci, vyšší ziskové marže a omezený počet konkurentů.²

Jednotkové ceny (JC) vypovídají o hodnotě produktu, připadající na jednotku množství. Podle povahy zboží a služeb jsou měřeny jednotkami (supplementary units) kusy, litry, metry, hmotnost a jiné jednotky. JC mají vypovídací schopnost jen u homogenních položek zboží a služeb. Ve statistické praxi jsou za homogenní považovány položky nejpodrobnější nomenklatury (CN-8). JC se zjišťují především ve zpracovatelském průmyslu. Kombinovaná nomenklatura (CN) obsahuje přes 12 000 položek výrobků zpracovatelského průmyslu a vychází z mezinárodní úmluvy o harmonizovaném systému popisu a číselného označování zboží (HS). Největší část JC tvoří **kilogramové ceny**, které ukazují hodnotu, připadající na jednotku hmotnosti zboží. Pro většinu výrobků zpracovatelského průmyslu (72 % hodnoty vývozu a 79 % hodnoty dovozu České republiky) je hmotnost jedinou a relevantní jednotkou množství.

Relativní (komparativní) jednotkové ceny (RJC) vyjadřují cenové relace vyvážených výrobků dané země k vývozním cenám, docilovaným jinou zemí na stejném trhu. Ve statistické praxi se nejčastěji porovnávají ceny docilované ČR v zahraničním obchodě s výrobky zpracovatelského průmyslu v rámci EU s úrovní cen docilovaných ve vzájemném obchodě mezi zeměmi EU. Používá se vzorec:

$$r_i = u_i^{CR} / u_i^{EU}$$

kde r_i je koeficient RJC, u_i^{CR} je úroveň JC dovozu výrobku i z ČR do země EU a u_i^{EU} je úroveň JC dovozu výrobku i zeměmi Evropské unie v jejich vzájemném obchodě.³

Indexy vývoje JC vyjadřují změnu kvality včetně zachytitelných změn technických kvalitativních parametrů v podrobných položkách zboží a služeb. Tím se liší od směnných relací v zahraničním obchodě.

Směnné relace vycházejí z výběrových indexů cen v zahraničním obchodě. Tyto indexy se liší od indexů založených na jednotkových cenách svou konstrukcí i funkcí. Výběrové indexy cen v zahraničním obchodě sledují prioritně **inflační** pohyb cen. Jsou proto založeny na reprezentantech ve srovnatelné kvalitě. Výběr reprezentantů **vylučuje** jak změny struktury, tak i zachytitelné **změny kvality** (technických kvalitativních parametrů).

Dovozní a vývozní ceny jsou v ČR zjišťovány měsíčně na základě údajů u vybraných cca 900 ekonomických subjektů za tzv. **cenové** reprezentanty (cca 2850). Jde o významnější výrobky, suroviny či materiály (případně jejich zušlechtnění), které se výrazně podílí na objemu realizace jednotlivých zbožových skupin zahraničního obchodu. Při dovozu se sledují ceny fakturované zahraničním dodavatelem, při vývozu ceny FCO hranice ČR. Na české koruny jsou přepočteny příslušným průměrným měsíčním kurzem cizí měny k CZK, sledovaným ČNB a zachycují se bez cla a bez DPH a spotřební daně. V národních účtech jsou tyto ceny k dispozici za celkový dovoz a vývoz zboží a služeb v národním hospodářství.

Směnné relace **vylučují změny kvalitativních** (technických) **parametrů**, které se statistika zahraničního obchodu při konstrukci výběrových cenových indexů snaží reflektovat tím, že přísně sleduje **stejnorodost** výrobků. Výrazné zlepšení kvalitativních parametrů jednotlivých výrobků je ve výběrových indexech zahraničního obchodu, z nichž vycházejí T/T, zachyceno jako zvýšení **objemu** dovozu nebo vývozu. (Jednotkové ceny jsou na rozdíl od toho konstruovány s cílem, aby změny kvalitativních parametrů charakterizovaly.)

V T/T je tedy zachycena jen určitá část kvalitativních změn. Jde o **kvalitativní změny v širokém smyslu**, které reflektují přesun práce a kapitálu k aktivitám s vyšší přidanou hodnotou – k výrobě sofistikovanějších produktů a služeb, vyžadujících využití pokročilejších technologií, za něž se v mezinárodním obchodě dosahují relativně vyšší ceny než za standardní výrobky. Zaznamenávají též lepší integraci do nadnárodních obchodních sítí, spojenou v našich podmínkách s odstraňováním srážky za „zboží z východu“ a odrážejí řadu dalších faktorů, jako je módnost zboží, prestiž obchodních značek atd. V české ekonomice se projevuje dlouhodobá tendence zlepšování T/T, založená na vzestupu kvality vyvážených výrobků, který dlouhodobě překrývá i nepříznivý vývoj dovozních cen.

JC vývozu, zachycující změnu kvalitativních parametrů výrobků, zaznamenávají při vzestupném pohybu v zemích EU-8 výrazně rychlejší růst než vývozní ceny z výběrových indexů ZO, které ovlivňují vývoj T/T. Tendenci rychlého růstu JC v ČR prokazuje analýza ČSÚ, pro země EU-8 ji pak potvrzuje studie WIIW.

Jak zlepšování T/T, tak i vzestup JC jsou dokladem postupujících příznivých kvalitativních změn, avšak s poněkud rozdílným obsahem. **Při interpretaci** těchto jevů je proto nutno **respektovat rozdílnou vypovídací schopnost obou typů ukazatelů**.

¹ V textu je využito závěrů z analýz, které se vývojem JC v zahraničním obchodě speciálně zabývají, a to výzkumné práce Vídeňského ústavu srovnávacích ekonomických studií WIIW (viz Landesmann, M., Wörz, J.: CEEC's Competitiveness in the Global Context. Vienna, WIIW 2006, Research Reports, No. 327) a analýzy ČSÚ (viz Nešvera, V.: Komparativní analýza vývoje cen v obchodě ČR s EU. Praha, ČSÚ 2007).

² Definice převzata z Ročenky konkurenceschopnosti České republiky, Analýza, s. 155 (viz Kadeřábková, A. a kol., Praha, LINDE 2006).

³ Formulace definic a vzorec podle citovaného materiálu ČSÚ s vlastními úpravami, s. 6 a 7.

Vývoj jednotkových cen v ČR a v zemích EU-8

Podle analýzy ČSÚ se JC výrobků zpracovatelského průmyslu při vývozu z ČR do EU **zvýšily mezi roky 1993 a 2003 o 86 %**, zatímco ve shodném sortimentu ve vzájemném obchodě zemí EU vzrostly pouze o 19 %.⁴ Vývoj kilogramových cen byl podobný. V roce 2004 růst JC dále akceleroval. Při vývozu z ČR do EU se ceny výrobků zpracovatelského průmyslu meziročně zvýšily o 10 %, zatímco v obchodě mezi zeměmi EU se o 3 % snížily (srovnání za tento rok ještě není úplné). Spočteme-li **vzestup cen celkového vývozu z ČR mezi roky 1993 a 2003 podle deflátoru z národních účtů** (tedy za veškerý vývoz zboží a služeb do všech zemí na základě výběrových cenových indexů), činil **jen 26 %**.⁵

V důsledku rychlého vzestupu docilovaných JC se při vývozu **ČR významně zlepšila relativní úroveň cen na trhu EU**. Mezi roky 1993 a 2004 se koeficient RJC zvýšil z 0,78 na 1,08 při zvýšení podílu na dovozu do EU z 0,5 % na 1,5 %.⁶ Nehledě na uváděný imponantní vzestup JC vývozu však zůstává jejich úroveň stále hluboko pod cenami, dosahovanými vyspělými zeměmi. Na trhu EU dociluje dlouhodobě nejlepších cen Švýcarsko, jehož koeficient RJC činil v roce 2004 již 2,82.

V normálních podmínkách konsolidovaných tržních ekonomik jednotlivé země vyvážejí zboží, pro které mají komparativní výhody. Z těchto důvodů je jejich relativní cenová úroveň v daném vývozním sortimentu vyšší než průměrná. Výjimkou byly v roce 2004 Čína s koeficientem RJC na trzích EU 0,78 a Polsko s úrovní 0,94. **ČR zůstává na jednom z posledních míst**, kromě uváděných dvou zemí má nižší relativní úroveň cen jen Španělsko (viz tabulka 1).

Tabulka 1: Postavení zemí v dovozu EU v roce 2004 (6 nejlepších a 6 nejhorších zemí podle relativní úrovně dovozních cen)

	Podíl na dovozu do EU (%)	RJC ¹⁾
Švýcarsko	2,30	2,82
Irsko	2,20	2,44
USA	5,90	1,99
Japonsko	3,10	1,81
Belgie	5,90	1,60
Švédsko	2,20	1,58
Slovensko	0,60	1,12
Německo	17,50	1,10
ČR	1,50	1,08
Španělsko	3,60	1,07
Polsko	1,50	0,94
Čína	5,20	0,78

¹⁾ Vážený průměr kilogramových cen docilovaných danou zemí v poměru k průměrným cenám ve vzájemném obchodě zemí EU (v eurech); vahou je výrobová struktura dovozu EU z příslušné země v daném roce. Pramen: Citovaný materiál ČSÚ, 2007, s. 35.

Prostor pro zlepšování relativní úrovně cen výrobků zpracovatelského průmyslu není zřejmě v ČR ještě zdaleka vyčerpán. V nejbližších letech by měla být dosažitelná alespoň RJC Maďarska (1,20), která

byla v roce 2004 nejvyšší ze zemí EU-5 s výjimkou Slovenska. Pokud jde o jednotlivá průmyslová odvětví, nejhorší RJC na trzích EU byla v roce 2004 u výrobků potravinářského průmyslu (0,87) a u výrobků chemického průmyslu (0,98), **nejlepší u elektrotechniky (1,33)**. Prostředky silniční dopravy měly podprůměrnou úroveň v rámci vývozu z ČR (1,02). Vystává otázka, proč stejná skupina výrobků měla na Slovensku podstatně příznivější výsledky (1,36). K zodpovězení této otázky by bylo nutno dále zkoumat rozdílné podíly montážních prací a zušlechťovacího styku, vyžadující protisměrný dovoz.

Výzkumná práce WIIW prokazuje **vzestupnou tendenci vývoje relativních jednotkových cen ve všech zemích EU-8** s tím, že v ČR patří tato tendence k nejsilnějším. V dané studii se zkoumá cenová a kvalitativní konkurenceschopnost zemí, přičemž **úspěch v kvalitativní konkurenceschopnosti** je definován jako **zvýšení RJC při zvýšení tržního podílu** dané země nebo seskupení zemí. Hlavní pozornost je věnována pozici zemí EU-8 v celosvětovém měřítku.

Pracuje se rovněž s JC vývozu ve zpracovatelském průmyslu (ze stejné výše uváděné databáze, jakou používá ČSÚ), avšak tento celek se dále člení podle specializace v obchodu na trhu EU-15 na 4 skupiny podle technologické náročnosti od vysoké po nízkou. Rozlišují se odvětví s vysokou technologickou náročností (high-tech), s vyšší náročností (medium-high-tech), s nižší náročností (medium-low-tech) a s nízkou náročností (low tech). V časové řadě jsou srovnávána období 1995 až 1998 s obdobími 2002 až 2004.

Všeobecně země EU-8 **nejvíce zvýšily relativní jednotkové ceny vývozu** při současném zvýšení podílu na trhu **v odvětvích medium-high-tech**. V odvětvích high-tech je zlepšení jednotkových cen i tržního podílu menší než v low-tech a mnohem méně výrazné než v uváděných medium-high-tech. Ve zpracovatelském průmyslu jako celku dosáhla podobného vzestupu relativních jednotkových cen jako země EU-8 Čína, která současně mnohem více zvýšila svůj tržní podíl.

Ve všech skupinách odvětví se země EU-8 nacházejí v kvadrantu, charakterizovaném jako **zvýšení relativních jednotkových cen při zvýšení tržního podílu, což podle definice odpovídá vzestupu kvalitativní konkurenceschopnosti**.

Členění podle jednotlivých zemí EU-8 ukazuje na **nejlepší výsledky ve zlepšení RJC v medium-high-tech v ČR, Maďarsku a Polsku**. V high-tech odvětvích ČR nejvíce ze zemí EU-8 zvýšila svůj tržní podíl, zatímco ve Slovinsku a Litvě došlo k výraznějšímu zvýšení RJC. V low-tech odvětvích ČR podstatně zvýšila své RJC, avšak tržní podíl vzrostl méně výrazně. V této skupině odvětví došlo k nejméně výraznému zvýšení cen i tržního podílu v Rumunsku. Ve zpracovatelském průmyslu jako celku jsou výsledky ČR nejlepší ze zemí EU-8 jak pokud jde o zvýšení RJC, tak i tržního podílu.

Celkově lze na základě analýzy dojít k závěru, že **kvalitativní změny v zahraničním obchodě ČR probíhají poměrně rychle, avšak dosažená úroveň relativních jednotkových cen stále ještě neodpovídá dosažené ekonomické úrovni** země a historickým předpokladům, odrážejícím se v technických dovednostech a inženýrské zdatnosti obyvatelstva.

⁴ Na bázi struktury dovozu z roku 2003 (viz materiál ČSÚ, s. 18).

⁵ Na bázi řetězení meziročních indexů.

⁶ Viz materiál ČSÚ, s. 36.

Nový stavební zákon – rychlejší územní řízení?

Cesta k novému stavebnímu zákonu

Podle každoročního hodnocení expertů Světové banky je jednou z největších slabín podnikatelského prostředí v České republice neúměrná časová náročnost územního a stavebního řízení, které musí podstoupit každý stavebník. Tím je samozřejmě i investor budující v ČR svou výrobu, distribuční centrum či kancelářský objekt. Zákon č. 50/1976 Sb. o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon) sice doznal po roce 1900 dvacítky podstatných změn (novelami a nálezy Ústavního soudu ČR), které do těchto typů správního řízení vpustily – lapidárně řečeno – soukromé podnikání a zainteresovanou veřejnost. Přesto s tímto zákonem ČR zaujímala v roce 2006 v žebříčku Světové Banky (*Doing Business 2007*) až 110. místo, a to zejména kvůli 31 nezbytným procedurám a 271 dnům délky průměrného územně-stavebního řízení, které z nás v tomto ohledu dělaly jednu z nejméně podnikatelsky přívětivých destinací EU. Následující tabulka uvádí srovnání ČR s průměrem zemí OECD a dále výsledky dvou nejlépe (Dánsko, Švédsko) a dvou nejhůře (Maďarsko, Polsko) hodnocených zemí EU-25 v tomto aspektu regulace podnikatelského prostředí.

Tabulka 1: Získávání stavebního povolení

	OECD	CZ	DK	SE	HU	PL
Procedury (počet)	14,0	31,0	7,0	8,0	25,0	25,0
Délka (dny)	149,5	271,0	70,0	116,0	212,0	322,0
Náklady (% příjmu na obyv.)	72,0	14,5	67,8	115,3	260,0	85,6

Pramen: World Bank, 2006

Z uvedeného srovnání je patrné, že územně-stavební řízení je u nás až rekordně levné (nejlevější z EU-25). Oficiální poplatky za nutné druhy povolení jsou skutečně v řádu jednotek tisíců korun. Pro modelový příklad výstavby skladu v okolí hlavního města činily poplatky za územní rozhodnutí 1000 Kč, za stavební povolení 3000 Kč, poplatky spojené s žádostmi o vodovodní, kanalizační a elektrickou přípojku byly v rozmezí 2-6 tisíc Kč a vklad nové nemovitosti do katastru za 500 Kč.

Naproti tomu počet nezbytných razítek, zejména na potřebných souhlasích se stavbou od tzv. dotčených orgánů chránících veřejné zájmy a vlastníků rozvodných sítí (v krajním případě až 57 instancí), které měly na vyřízení žádosti stavebníka zpravidla 30 dnů (podle správního řádu) a opakovaně se vyjadřovaly při každé změně jeho projektu (tj. i změně vyvolané vyhověním námitkám některého z dotčených orgánů), je neúměrný. Tato procedurální a časová náročnost pak samozřejmě prodražovala stavbu, vytvářela podhoubí pro korupci a činila rekordně nízké oficiální poplatky za územní a stavební povolení nepodstatným vydáním v součtu nákladů stavebníka před vlastním zahájením stavby. Oba druhy řízení (územní i stavební) pak mohly být dále protahovány odvoláními účastníků řízení ze zákona nebo na vlastní žádost, tj. především sousedů stavebníka a také lokálních a ekologických hnutí.

Ve světle těchto skutečností a nelichotivých výsledků mezinárodních srovnání nepřekvapí, že jedním z cílů nového zákona o územním plánování a stavebním řádu (dokonce uloženého jako úkol ministrovi pro místní rozvoj usnesením vlády ČR) mělo být zjednodušení a zkrácení postupů umístování a povolování staveb, jejich kolaudace a dalšího sledování v provozu, přenesení části pravomocí a odpo-

vedností státu na profesní komory, investory, vlastníky a uživatele staveb, na od státu nezávislé autority (tzv. autorizované inspekce).

Výsledná podoba zákona č. 183/2006 Sb., vyvolala během více než ročního schvalování v Poslanecké sněmovně emotivní diskuse a za čtvrt roku své účinnosti – od 1. 1. 2007 – se setkala se smíšenými reakcemi. Oceňována ze strany stavebníků je snaha o uzákonění alternativních a potenciálně méně byrokratických variant územního a stavebního rozhodování. Pozitivní pro stavebníky je rovněž rozšíření okruhu staveb, které nevyžadují ohlášení ani stavební povolení (45 druhů) a těch, které vystačí pouze s ohlášením (16 druhů), jakož i stanovení pevných lhůt pro rozhodování, resp. zavedení fikce souhlasu stavebního úřadu při marném uplynutí lhůty. Na druhé straně řada odborníků upozorňuje, že k revoluci rozhodně nedošlo a radikální zjednodušení se nedostavilo.

Již na první pohled je patrné, že nový stavební zákon o 198 paragrafech není jednoduché čtení. Svým rozsahem překonává o více než 50 paragrafů stavební zákon z roku 1976, který navíc v části IV. obsahoval i ustanovení o vyvlastnění, nyní vyvedená do samostatného zákona č. 184/2006 Sb. o vyvlastnění, obsahujícího dalších 33 paragrafů. Zákon překypuje odkazy na správní řád a prováděcí vyhlášky, jednotlivé alternativy ke klasickým řízením (tj. územnímu a stavebnímu) nejsou v zákoně přehledně uvedeny a uspořádány. Nový stavební zákon tedy rozhodně není „domácím průvodcem“ stavebníka po jeho povinnostech, ale spíše „obtížným úkolem“ pro profesionály v oboru a specializované advokáty. Stejně tak stavebníky nemilovaná oprávnění dotčených orgánů a veřejnosti „zdržovat“ stavbu nejsou novým zákonem podstatně okleštěna, i když nepochybně dostala pevnější procedurální a časové mantinely. Následující text se věnuje základním novinkám v územním řízení. Analýza novinek v navazujícím stavebním řízení je předmětem samostatné studie.

Novinky v územním řízení

Úkolem územního řízení je ochraňovat veřejný zájem a oprávněné zájmy dalších subjektů práva při umístování staveb a využívání území. K územnímu řízení je příslušný stavební úřad. Samo vymezení územního řízení podle nového stavebního zákona je širší než tomu bylo dříve, protože se vztahuje nejen na umístování staveb, změny ve využití území a ochranu důležitých zájmů v území, dělení a scelování pozemků, ale výslovně i na změnu stavby a změnu vlivu stavby na využití území (viz § 77 platného zákona). Nově tedy není pochyb o tom, že územního rozhodnutí, resp. jeho zákonného ekvivalentu (viz dále) je podle nového zákona třeba nejen pro nové stavby, ale i pro takové rekonstrukce existujících staveb a takové změny ve využívání pozemků a staveb, které podstatně mění jejich nároky na okolí. Jde tedy např. o terénní úpravy měnicí vzhled a odtokové poměry pozemků, ale také o zřizování či rušení zahrad, sadů, vinic apod.

Dřívější stavební zákon byl v úpravě územního řízení relativně stručný a jednoznačný. Jeho oddíl VII. (Územní řízení) obsahoval pouhých dvanáct paragrafů a uzákoňoval v podstatě jediný typ řízení vedoucí k jedinému typu rozhodnutí (tzv. územní rozhodnutí). Nynější stavební zákon je v této věci podstatně košatější (26 paragrafů) a rozlišuje až osm různých způsobů, jak může stavebník – samozřejmě v závislosti na okolnostech daných zpravidla charakterem

území a zamýšlené stavby – splnit požadavky v oblasti územního rozhodování. V souhrnu jde o následující možnosti.

Stavby vyjmenované v § 79 odst. 3 nevyžadují *ani rozhodnutí o umístění stavby ani územní souhlas*. Jednoduché stavby je podle § 104 zákona možné postavit v zastavěném území obce *bez územního řízení či souhlasu*. V bezkolizních případech dalších staveb nebo změn ve využití území a za souhlasu ostatních účastníků řízení, jakož i dotčených orgánů, je možné namísto územního rozhodnutí uzavřít *veřejnoprávní smlouvu mezi žadatelem a stavebním úřadem* (§ 78 odst. 3 zákona). Dále zákon v § 96 uvádí výčet staveb, pro které postačuje *územní souhlas* na základě ohlášení záměru stavebnímu úřadu. Podle § 95 zákona lze navíc za souhlasu všech účastníků realizovat tzv. *zjednodušené územní řízení*. Alternativou k územnímu rozhodnutí může být tzv. *regulační plán* obce stanovující podrobné podmínky pro využití pozemků, pro umístění a uspořádání staveb, který představuje v podstatě hromadné územní rozhodnutí (§ 77 odst. 2 zákona). I nový stavební zákon zná „klasické“ *územní řízení a územní rozhodnutí* vydané na jeho základě (§ 84-94 zákona). Zákon nakonec s odkazem na oprávnění vyplývající ze správního řádu umožňuje stavebnímu úřadu *spojit územní a stavební řízení* (§ 78 zákona) a také *sloučit vydání územního souhlasu s vydáním souhlasu s provedením stavby* (§ 79 zákona).

Bez rozhodnutí o umístění stavby i souhlasu

Výčet staveb, pro které není dle § 79 odst. 3 zákona nutné ani rozhodnutí o umístění stavby ani územní souhlas, zřejmě většinu podnikatelů příliš nevzruší. Z komerčních staveb jde v podstatě pouze o informační a reklamní zařízení do plochy 0,6 m², stožáry pro vlajky ne vyšší než 8 m, přenosné stavby, zařízení a konstrukce, jejichž doba umístění na pozemku nepřesáhne 30 dnů, cirkusové stany pro nejvýše 200 osob a také důlní díla a stavby pod povrchem schválené státní báňskou správou podle horních předpisů. Navíc ani tyto stavby nelze bez dalšího umístit v památkové rezervaci, památkové zóně, v ochranném pásmu nemovitě kulturní památky, památkové rezervace nebo zóny.

Bez předchozího územního rozhodnutí i souhlasu

Nový stavební zákon vyjmenovává v § 104 odst. 2 jednoduché stavby, které stačí stavebnímu úřadu ohlásit, aniž by bylo nutné napřed žádat o územní rozhodnutí nebo územní souhlas. Podnikatele z daného výčtu mohou zaujmout např. haly do 1000 m² zastavěné plochy a do výšky 15 m, pokud mají nejvýše jedno nadzemní podlaží, jsou nepodsklepené a dočasné na dobu nejdéle 3 let, dále větrné elektrárny do výšky 10 m nebo stavby pro reklamu s plochou větší než 8 m². Ovšem i v těchto případech musí stavba být v souladu s obecnými požadavky na výstavbu, musí být umístována v již zastavěném území obce nebo v její tzv. zastavitelné ploše a nesmí podstatně měnit poměry v tomto území, nevyžadovat novou technickou nebo dopravní infrastrukturu.

Navíc musí být jednoduchá stavba v souladu s tzv. územní plánovací informací, což je novinka v zákoně upravená v § 21. Tuto informaci poskytuje krajský úřad, úřad územního plánování, resp. stavební úřad v závislosti na své působnosti a týká se podmínek především využívání území a změn jeho využití a samozřejmě i podmínek provedení jednoduchých staveb bez předchozího územního rozhodnutí nebo souhlasu. Stavebník musí o takovou informaci požádat a v žádosti uvést informace charakterizující jeho

záměr. Úřadem poskytnutá územně plánovací informace platí jeden rok ode dne vydání.

Na veřejnoprávní smlouvu

Institut veřejnoprávní smlouvy zavedl do českého práva nový správní řád (zákon č. 500/2004, účinný od 1. 1. 2006). V § 161 tento zákon uvádí, že stanoví-li tak zvláštní zákon (tj. v daném případě zákon stavební), může správní orgán (tj. např. stavební úřad) uzavřít veřejnoprávní smlouvu s osobou, která by byla účastníkem řízení (tj. např. stavebníkem), kdyby takové řízení probíhalo, a to i namísto vydání rozhodnutí. Podmínkou účinnosti veřejnoprávní smlouvy je souhlas ostatních osob, které by byly účastníky řízení (tj. v daném případě řízení územního) a také třetích osob, pokud se smlouva dotýká jejich práv a povinností (tj. dotčených orgánů a vlastníků sítí).

Stavební úřad k uzavření veřejnoprávní smlouvy o umístění stavby se žadatelem konkrétně zmocňuje § 78 odst. 3 nového stavebního zákona. Obsahové náležitosti této smlouvy stanoví prováděcí vyhláška. K návrhu veřejnoprávní smlouvy se na výzvu stavebního úřadu vyjadřují všechny osoby, které by byly účastníky řádného územního řízení. Ačkoli veřejnoprávní smlouva staví žadatele do rovnoprávnějšího postavení vůči úřadu než žádost o územní rozhodnutí (může sám něco navrhnout), pro její uzavření mu nezbyvá než shromáždit v podstatě stejné podklady, jako kdyby o územní rozhodnutí žádal.

S územním souhlasem

Nový stavební zákon v § 96 stanoví, že stavební úřad může místo územního rozhodnutí vydat územní souhlas, a to na základě oznámení žadatele o záměru, pokud jde o záměr v zastavěném území nebo v zastavitelné ploše území obce, poměry v území se realizací tohoto záměru podstatně nezmění a nevzniknou nové nároky na dopravní a technickou infrastrukturu. Tento územní souhlas podnikateli postačí např. v případech jakýchkoli staveb pro reklamu, skladových, výstavních a manipulačních ploch do 200 m² mimo vrakoviště a skládek odpadu nebo změn staveb (podrobněji viz § 96 odst. 2 zákona). Kamenem úrazu je zde opět skutečnost, že k oznámení záměru musí žadatel mj. připojit závazná stanoviska, popřípadě rozhodnutí dotčených orgánů, stanoviska vlastníků veřejné dopravní infrastruktury a souhlas osob, které by byly účastníky řádného územního řízení. Územní souhlas pak nelze vydat, obsahuje-li závazné stanovisko dotčeného orgánu podmínky nebo je-li takovým závazným stanoviskem vyjádřen nesouhlas nebo pokud záměr podléhá posouzení z hlediska vlivů na životní prostředí.

Ve zjednodušeném územním řízení

Název řízení napovídá, že zjednodušené územní řízení by mělo být pro žadatele i úřad méně klopnotnou cestou, jak dospět k žádanému územnímu rozhodnutí. Podmínkou tohoto typu řízení je, že záměr se nachází v zastavitelné ploše nebo v zastavěném území obce, nevyžaduje posouzení vlivů na životní prostředí, žádost o územní rozhodnutí má všechny předepsané náležitosti, je doložena závaznými stanovisky dotčených orgánů a souhlasem účastníků územního řízení (tj. vlastníků sousedících pozemků a staveb), přičemž tato stanoviska a souhlasy musejí obsahovat výslovný souhlas se zjednodušeným řízením. Žadatel musí svůj návrh vyvěsit na vhodném a přístupném místě tam, kde chce svůj záměr uskutečnit, aby se s ním vedle dotčených orgánů a účastníků řízení mohla seznámit i veřejnost. Výhrady a námítky proti záměru musejí být podány do 15 dnů, jinak se považuje územní rozhodnutí za vydané a nabývá právní moci. V opačném případě rozhodne úřad

usnesením o provedení klasického územního řízení. I v případě zjednodušeného územního řízení platí, že rychlejší než „plné“ územní řízení je pouze tehdy, pokud si dá žadatel práci s takovou přípravou podkladů, jejíž náročnost se neliší od územního řízení.

Nahrazení regulačním plánem

Podle § 77 odst. 2 zákona se územní rozhodnutí nevydává pro území, pro které je vydán regulační plán, a to v rozsahu, v jakém tento plán nahrazuje příslušná územní rozhodnutí. Tzv. regulačnímu plánu je věnován celý oddíl nového stavebního zákona (§§ 61-75). Zákon uvádí, že regulační plán v řešené ploše stanoví podrobné podmínky pro využití pozemků, pro umístění a prostorové uspořádání staveb, pro ochranu hodnot a charakteru území a pro vytváření příznivého životního prostředí. Podle § 61 odst. 2 zákona regulační plán nahrazuje v řešené ploše ve schváleném rozsahu územní rozhodnutí a je závazný pro rozhodování v území.

Regulační plán může obec vydat i na žádost fyzické nebo právnické osoby formou opatření obecné povahy podle správního řádu. V takovém případě může její zastupitelstvo rozhodnout i o tom, že náklady na zpracování regulačního plánu projektantem hradí žadatel. Jde-li o plán vydaný na žádost budoucího stavebníka, musí být tato žádost doplněna doklady dle prováděcí vyhlášky. Nechybí mezi nimi pochopitelně vyjádření dotčených vlastníků sousedních pozemků a staveb, stanoviska, případně rozhodnutí dotčených orgánů, včetně stanoviska posouzení vlivu na životní prostředí, pokud to záměr žadatele vyžaduje. K návrhu regulačního plánu projednaném s dotčenými orgány je třeba zorganizovat veřejné projednání. Jeho průběh (lhůty, účastníci, povinnosti žadatele atd.) upravuje zákon. Dojde-li na základě tohoto projednání k podstatné úpravě návrhu regulačního plánu, je třeba jeho veřejné projednání zopakovat. Regulační plán nakonec vydává zastupitelstvo příslušné obce.

Regulační plán pořízený na žádost platí 3 roky ode dne nabytí jeho účinnosti a pozbude platnosti, nebyla-li ve lhůtě těchto 3 let podána úplná žádost o stavební povolení, ohlášení nebo jiné rozhodnutí podle stavebního zákona nebo nebylo-li počato s využitím území pro stanovený účel. I z tohoto stručného popisu zákonné procedury je zřejmé, že žádost o regulační plán obce je pro stavebníky úlevou pouze v případě, že skutečně splní roli hromadného územního rozhodnutí, tj. nahradí řadu paralelních územních řízení, které by žadatel o něj musel jinak podstoupit.

Určité riziko však představuje sama forma vydání regulačního plánu jako opatření obecné povahy. Toto opatření musí mít náležitosti podle správního řádu (zejména výrok a jeho odůvodnění) a ačkoli proti němu není připuštěn řádný opravný prostředek, nikdy není vyloučen soudní přezkum v rámci správního řádu soudního. Pro zastupitelstvo obce může být náročné vydat regulační plán se všemi náležitostmi, aby nedošlo k tomu, že ho soud na základě podané správní žaloby následně zruší pro formální nedostatky.

Územní rozhodnutí a územní řízení

Nový stavební zákon upravuje příslušnost k územnímu rozhodnutí, jeho účastníky, náležitosti žádosti o vydání územního rozhodnutí a samozřejmě celý průběh územního řízení, na jehož závěru žadatel buď získá nebo nezíská kýžené územní rozhodnutí. Samozřejmě náležitosti žádosti jsou stanoviska dotčených orgánů a vlastníků veřejné dopravní a technické infrastruktury, účastníky řízení jsou vlastníci sousedních pozemků a staveb, osoby podle zvláštních právních předpisů a společenství vlastníků byto-

vých jednotek. Součástí územního řízení je veřejné ústní jednání a pro jeho zdárný průběh má žadatel za povinnost vyvěsit na místě určeném stavebním úřadem informaci o svém záměru. Vydané územní rozhodnutí platí 2 roky od dne nabytí právní moci a v této lhůtě je třeba podat úplnou žádost o stavební povolení nebo začít s využitím území pro stanovený účel.

Nový stavební zákon klade do rukou stavebního úřadu značné pravomoci, zejména v otázce vypořádání se s námitkami účastníků řízení. Pokud se účastníci mezi sebou nedohodnou, rozhodne úřad sám na základě obecných požadavků na výstavbu, na využití území, stanovisek dotčených orgánů a technických norem. O námitkách občanskoprávní povahy si úřad učiní úsudek sám a na jeho základě ve věci rozhodne. Samozřejmě takto může stavební úřad rozhodnout jen o námitkách spadajících do mezí jeho působnosti. Ve sporech o existenci nebo rozsah vlastnických práv musí úřad vyčkat na rozhodnutí příslušným (zpravidla soudním) orgánem.

Sloučení územního a stavebního řízení

V § 78 nového stavebního zákona je obsažena úprava, kterou by bylo možné nazvat „zjednodušený postup stavebního úřadu“. Patří pod něj výše uvedená veřejnoprávní smlouva, ale především sloučení dvou řízení, územního a stavebního, v jeden celek. Je to možné z rozhodnutí stavebního úřadu, které závisí od jednoznačnosti podmínek v daném území, jež jsou dány schváleným územním nebo regulačním plánem. Postačí-li dle charakteru stavebního záměru územní souhlas a souhlas s provedením stavby (namísto rozhodnutí), může stavební úřad analogicky spojit vydání obou souhlasů v jeden celek. Takové spojení může samozřejmě urychlit projednání záměru stavebníka, ačkoli břímě získání stanovisek dotčených orgánů a souhlasu dalších účastníků řízení, jakož i zohlednění námitek zainteresované veřejnosti, z něj ani v tomto případě nikdo nesejme.

Závěr

Z popsaných cest stavebníka k územnímu rozhodnutí, resp. jeho alternativám, je zřejmé, že nový stavební zákon urychlí, zpravidla u méně náročných staveb umístěovaných do zastaveného území obce nebo její zastavitelné plochy (tj. té, která je územním plánem určená k zastavění), územní rozhodování. Zároveň musí podnikatel-stavebník počítat s tím, že ať již půjde cestou zjednodušeného územního řízení, veřejnoprávní smlouvy, územního souhlasu nebo regulačního plánu namísto klasického územního řízení nikdy se nevyhne ingerenci dotčených orgánů, vlastníků veřejných dopravních a technických sítí, dotčené veřejnosti a samozřejmě všech zákonných účastníků řízení. Je pravda, že mu nový stavební zákon dává více prostoru pro vlastní iniciativu a jeho „protihráče“ nutí sledovat oznámené záměry a lhůty jejich projednávání. Zákon však stále zachovává povinnost „obíhání“ úřadů a získávání jejich stanovisek. Svým rozsahem a složitostí bude navíc zákon po určitou dobu vyvolávat aplikační problémy jak na straně úřadů, tak stavebníků.

I přes krátkou praktickou zkušenost se zákonem lze tudíž soudit, že bez reformy státní a veřejné správy, nikoli nutně ve smyslu organizačním, ale ve smyslu efektivity a profesionality její práce, jejího přístupu k občanům a v neposlední řadě i v jejím přechodu na elektronický styk s žadateli, zřejmě k průlomů ve směru radikálně jednoduššího a rychlejšího územního rozhodování nedojde.

Učící se ekonomika

Na úrovni členských zemí Evropské unie jsou prezentovány charakteristiky forem organizace práce. Dále je porovnávána typologie organizačních modelů s typologií inovačních aktivit a úrovní konkurenceschopnosti. Ve srovnání je rozlišena skupina starých a nových členských zemí EU (EU-15, EU-12).

Formy učení a inovační výkonnost

Klaster samostatného rozhodování/učení zahrnuje pracovní místa se značnou odpovědností a schopností řešení stále nových a komplexních problémů. Tento klaster je tedy možno charakterizovat jako kvalitativně (znalostně) nejnáročnější. V klasteru štíhlé produkce je kvalitativní náročnost slabší. Řešené problémy úžeji vymezeny stejně jako spektrum možných řešení. Práce je často repetitivní a monotónní. Rozsáhlé používání manažerských technik typu rotace pracovních míst a týmové práce lze považovat za snahu o překonání omezení tayloristické produkce a o podporu aktivní participace pracovníků.

Taylorismus je vnímán jako znalostně méně náročná forma organizace práce. Vyznačuje se nízkou úrovní učení a absencí aktivit řešení problémů. Práce je vysoce monotónní a svázaná řadou omezení, úkoly jsou repetitivní a úzce vymezené. Kvalifikační náročnost je nízká a pracovníci jsou snadno nahraditelní jiným pracovníkem nebo strojem (tato místa jsou snadno přenosná do zemí s nízkými mzdami či jsou obsazovaná imigranty z méně vyspělých zemí). Tradiční organizace zahrnuje méně komplexní problémy, je více individualistická oproti ostatním formám organizace a méně monotónní než štíhlá nebo tayloristická produkce, často zahrnuje přímou a nepřímou interakci s lokálními zákazníky a dodavateli.

Tabulka 1A: Formy organizace práce podle zemí v EU-15 (v % pracovníků)

	Samostatné rozhodování	Štíhlá produkce	Taylorismus	Tradiční organizace
Belgie	38,9	25,1	13,9	22,1
Dánsko	60,0	21,9	6,8	11,3
Finsko	47,8	27,6	12,5	12,1
Francie	38,0	33,3	11,1	17,7
Irsko	24,0	37,8	20,7	17,6
Itálie	30,0	23,6	20,9	25,4
Lucemb.	42,8	25,4	11,9	20,0
Německo	44,3	19,6	14,3	21,9
Nizozemí	64,0	17,2	5,3	13,5
Portugalsko	26,1	28,1	23,0	22,8
Rakousko	47,5	21,5	13,1	18,0
Řecko	18,7	25,6	28,0	27,7
Španělsko	20,1	38,8	18,5	22,5
Švédsko	52,6	18,5	7,1	21,7
Velká Brit.	34,8	40,6	10,9	13,7
EU-15	39,1	28,2	13,6	19,1

Pramen: Lundvall et al. (2006), s. 13.

Strukturu pracovníků v jednotlivých zemích EU podle forem organizace ukazují tabulky 1A a 1B. Ze srovnání jsou zřejmé velké rozdíly mezi členskými zeměmi EU. V případě EU-15 jsou formy samostatného rozhodování nejvýznamněji zastoupeny v Nizozemsku, severských zemích a v menší míře v Německu a Rakousku. Naopak jejich podíl je nižší v Irsku a jižních zemích. Forma štíhlé

produkce převažuje ve Velké Británii, Irsku a Španělsku, v menší míře ve Francii. Málo je zastoupena v severských zemích nebo v Německu. Výskyt tayloristické formy je téměř protikladný vůči organizaci samostatného rozhodování a nejčastěji se objevuje v jižních zemích, v Irsku a Itálii. Tradiční forma organizace je typická pro Řecko a Itálii, v menší míře pro Německo, Švédsko, Belgie, Španělsko a Portugalsko.

Tabulka 1B: Formy organizace práce podle zemí v EU-12 (v % pracovníků)

	Samostatné rozhodování	Štíhlá produkce	Taylorismus	Tradiční organizace
Bulharsko	13,4	35	24,9	26,7
Česká r.	32,5	31,7	19,7	16,1
Estonsko	35,4	40,4	13,5	10,7
Kypr	28,1	32,3	22,9	16,7
Litva	28,4	17,4	19,9	34,3
Lotyšsko	26,7	31,7	15,5	26,1
Maďarsko	34,5	26,9	21,2	17,4
Malta	20,3	57,1	11,0	11,5
Polsko	31,5	24,7	18,4	25,4
Rumunsko	16,2	28,0	40,2	15,5
Slovensko	24,7	30,5	28,4	16,4
Slovinsko	27,3	40,7	17,1	14,9
EU-12	27,4	32,2	21,2	19,7

Pramen: Vlastní výpočty z ESWC (2000) pro EU-12.

V případě EU-12 je organizace samostatného rozhodování nejvíce zastoupena v Estonsku, Maďarsku, České republice a Polsku, kde převyšuje hodnoty pro jižní staré členské země EU. Naopak nejnižší je podíl této formy organizace na Slovensku, Maltě, v Rumunsku a Bulharsku. Podíl pracovníků v organizacích štíhlé produkce je výrazně nejvyšší na Maltě, s odstupem následuje Slovinsko a Estonsko. Tayloristická organizace je nejvíce zastoupena v Rumunsku, její podíl je vysoký rovněž na Slovensku a v Bulharsku. Tradiční organizace se nejčastěji vyskytují v Lotyšsku, Litvě, Bulharsku a Polsku.

Struktura forem organizace v České republice je velmi podobná struktuře EU-12. Větší je pouze podíl pracovníků působících v organizacích samostatného rozhodování. Zaostávání za průměrem EU-15 však zůstává značné. Naopak vyšší je v ČR podíl tayloristické produkce ve srovnání s průměrem starých členských zemí.

Podobnosti, resp. odlišnosti zemí EU-12 vůči průměrným hodnotám podílů pracovníků působících v jednotlivých klustrech forem organizací ukazuje tabulka 2 nejprve bez vlivů, resp. s vlivy strukturálních charakteristik (skupina zaměstnání, odvětví a velikost firmy). Podle těchto výsledků má umístění v příslušné zemi značný dopad na pravděpodobnost zaměstnání pracovníka v dané formě organizace, zatímco úloha uvažovaných strukturálních proměnných při objasnění rozdílů mezi zeměmi je spíše malá (velikost pravděpodobností zůstává se zahrnutím strukturálních proměnných podobná). Podobné výsledky vykazují i země EU-15. V souhrnu je tedy možno konstatovat, že rozsah využití dané organizační formy ovlivňují v zemích Evropské unie spíše další, zde neobjasněné národní faktory – např. rychlost, s jakou jsou v podnicích přijímány nové organizační formy, dědictví historického vývoje, vztah k organizačním inovacím.

Tabulka 2: Logit odhady vlivu národních specifík na organizační praxi, EU-12

	Bez vlivu strukturálních proměnných			
	Samostatné rozhodování	Štíhlá produkce	Taylorismus	Tradiční organ.
BG	-0,51*	-0,07	0,02	0,48*
CY	0,41	-0,19	-0,08	-0,11
CZ	0,62**	-0,21	-0,27	-0,15
EE	0,74**	0,15	-0,73**	-0,62*
HU	0,71**	-0,44*	-0,2	-0,06
LV	0,34	-0,22	-0,56*	0,45
LT	0,42*	-1,01**	-0,26	0,84**
MT	-0,01	0,83**	-0,96**	-0,54
PL	0,57**	-0,56**	-0,35	0,41
RO	-0,32	-0,37	0,74**	-0,19
SI	0,37	0,17	-0,44*	-0,24
SK	0,23	-0,27	0,2	-0,13

	S vlivem strukturálních proměnných			
	Samostatné rozhodování	Štíhlá produkce	Taylorismus	Tradiční organ.
BG	-0,59**	-0,06	0,02	0,41*
CY	0,41*	-0,26	-0,15	-0,18
CZ	0,68**	-0,29	-0,27	-0,05
EE	0,80**	0,25	-0,85**	-0,72
HU	0,66**	-0,41*	-0,2	0,07
LV	0,38	-0,22	-0,56*	0,47*
LT	0,40	-1,01**	-0,26	0,74**
MT	-0,01	0,85**	-0,96**	-0,58*
PL	0,55**	-0,66**	-0,35	0,41*
RO	-0,32	-0,41	0,74**	-0,15
SI	0,35	0,16	-0,50*	-0,19
SK	0,26	-0,33	0,28	-0,09

Poznámka: **významné při 1 %, * při 5 %. Referenční hodnotou je vždy průměr EU-12 v daném klastru. Strukturální proměnné zahrnují skupinu zaměstnání, odvětví a velikost firmy. Pramen: Vlastní výpočty z ESWC (2000).

Na **národní úrovni** se tedy projevují značné rozdíly ve struktuře pracovníků podle forem organizace práce mezi jednotlivými členskými zeměmi, resp. jejich skupinami. Severské země se vyznačují větším podílem organizace samostatného rozhodování a téměř v protikladné pozici vůči nim se nacházejí země jižní Evropy. Česká republika patří k novým členským zemím s nejvyšším podílem organizace samostatného rozhodování, který převyšuje průměr EU-12, zaostává za průměrem EU-15 však zůstává značné. Význam národních charakteristik pro kvalitu struktury podle organizace práce a učení je značný, nicméně značnou část vykazovaných rozdílů lze připsat dalším faktorům mimo sledované strukturální charakteristiky (skupina zaměstnání, odvětví, velikost firmy).

Vztah inovačních typů a organizace práce

Hledisko struktury inovátorů rozděluje podniky zejména podle významu aktivit výzkumu a vývoje pro inovační výkonnost (Arundel, Hollanders, 2005). Ve strategicky a nárazově inovujících podnicích je hlavním zdrojem inovací vlastní výzkum a vývoj (prováděný s odlišnou intenzitou). U dalších typů (upravující a přebírající vnější znalosti) převažuje jiný zdroj inovací, buď jsou modifikovány převzaté technologie prostřednictvím procesních inovací, nebo pouze přebírány technologie vyvinuté jinými subjekty. Značné rozdíly mezi zeměmi EU lze sledovat v četnosti i struktuře inovujících subjektů. Česká republika patří k zemím s nízkým celkovým podílem inovátorů, přičemž nejvýznamnější (plná polovina z celkového počtu inovujících podniků) je zastoupení inovátorů pouze přebírajících techno-

logie (inovace vyvinuté jinými subjekty). Jejich podíl je mezi sledovanými zeměmi dokonce druhý nejvyšší, což může naznačovat dosažení kritické úrovně.

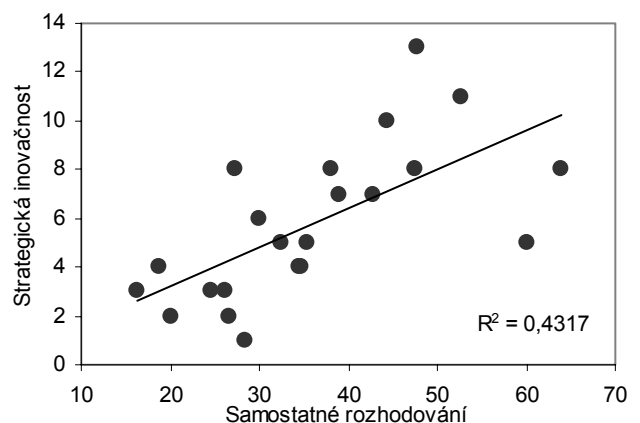
Vztahy mezi formami **organizace práce a typem inovačnosti** ukazuje tabulka 3. Převládá-li ve firmě štíhlá produkce, objevuje se tendence k neinovujícímu typu. Nárazový a modifikující inovační typ jsou potlačeny stejně jako strategická inovačnost, u které však není k dispozici dostatek informací pro zveřejnění tohoto tvrzení. Přejímací inovační typ na této organizační formě opět nezávisí. Forma organizace práce charakterizovaná jako taylorismus se vyznačuje převážně neinovativním typem. Všechny ostatní inovační typy mají tendenci se v této formě organizace práce nevyskytovat. U přejímacího typu není k dispozici dostatek informací pro zveřejnění výsledku. U tradiční organizace se neprojevuje vztah k žádnému inovačnímu typu s výjimkou strategické inovačnosti, která má tendenci se u tradiční organizace spíše nevyskytovat.

Tabulka 3: Vztah mezi typem inovátora a formou organizace práce

Typologie	Samostatné rozhodování	Štíhlá produkce	Taylorismus	Tradiční organizace
Strategičtí	0,66*	-0,26	-0,54*	-0,36
Nárazoví	0,64*	-0,50*	-0,5*	-0,07
Modifikující	0,59*	-0,56*	-0,44*	0,02
Přejímací	0,03	0,16	-0,25	0,07
Neinovující	-0,69*	0,46*	0,62*	0,06

Poznámka: * 5% významnost. Pramen: Databáze EIS (2005), vlastní výpočty z ESWC (2000).

Nejsilnější vztah sledujeme mezi organizací práce založené na samostatném rozhodování a strategickou inovačností (viz obrázek 1), těsně následovanou nárazovým a modifikujícím typem. Neinovující podniky se u firem s touto organizační prací v podstatě neobjevují. Vztah k přejímacímu inovačnímu typu nebyl dostatečně prokázán.

Obrázek 1: Vztah mezi strategickou inovačností a samostatným rozhodováním


Pramen: Databáze EIS (2005), ESWC (2000), vlastní výpočty.

Analýza ukazuje silný vztah mezi formou organizace práce a učení a **typem inovačních aktivit**. Větší podíl pracovníků zapojených do samostatného rozhodování a učení příznivě ovlivňuje intenzitu inovačních aktivit (rozvoj vnitřních inovačních schopností). Podpora inovační výkonnosti by se tedy měla zaměřit na rozvoj pracovního prostředí proinovačním směrem (spíše než na podporu zvyšování výdajů na výzkum a vývoj, které jsou silně ovlivněny odvětvovou strukturou a tedy je lze jen obtížně měnit). Velký význam se také připisuje neobjasněným národním faktorům (např. institucionálním charakteristikám).