

Regionálna politika v ekonomike založenej na znalostiach¹ *The Regional Policy within Knowledge Economy Environment*

Jozef Tvrdoň

**Katedra verejnej správy a regionálneho rozvoja, Národohospodárska fakulta,
Ekonomická univerzita v Bratislave**

Abstrakt

Príspevok je zameraný na tvorbu a realizáciu regionálnej politiky v podmienkach ekonomiky založenej na znalostiach. Uvádza základné teoreticko-metodologické východiská regionálnej politiky zameranej na podporu tvorby a šírenia znalostí v regionálnom prostredí. Zaoberá sa jednak vymedzením regionálnej politiky z pohľadu súčasných teoretických prístupov a osobitne z pohľadu inštitucionálnej teórie. V príspevku sú uvedené základné východiská pri tvorbe a realizácii regionálnej politiky – ciele, nástroje regionálnej politiky a strategické prístupy k uplatňovaniu regionálnej politiky zameranej na podporu vzniku a šírenia znalostí v podmienkach jednotlivých regiónov. V záverečnej časti príspevku je uvedený metodický príklad formovania regionálnej politiky pre podporu rozvoja inovačného prostredia.

Kľúčové slová: regionálna politika, ekonomika založená na znalostiach, hodnoty a ciele regionálnej politiky, nástroje regionálnej politiky, inovačné prostredie

Abstract

This document is focused on creation and implementation of the regional policy in term of the knowledge economy. It presents basic theoretical-methodological fundament of the regional policy which is oriented to the development and extension of knowledge economy. At the beginning we define regional policy from current

¹ Príspevok vznikol v rámci riešenia projektu APVV č. 0230-07 „Regionálne dimenzie poznatkovej ekonomiky“ (REDIPE)

theory approaches point of view. Moreover we present the basic scope to create and implement of the regional policy – targets, regional policy instruments and strategy approaches for the regional policy implementation which is focused on support to create and extend education into the specific region.

Key words: *regional policy, knowledge economy, regional problems, values and targets of regional policy, regional policy instruments, innovative environment.*

Úvod

Keď stojíme pred úlohou skúmať úlohu a postavenie regionálnej politiky pre podporu tvorby a šírenia poznatkov v regionálnom prostredí je potrebné sa zaoberať i niektorými širšími súvislosťami, zameranými na vymedzenie regionálnej politiky, koncepčnými prístupmi, zameranými na jej realizáciu ako i jej špecifickými formami pri regulovaní šírenia znalostí v regionálnom prostredí. V zásade sa budeme zaoberať nasledovnými problémami:

- vymedzením regionálnej politiky z pohľadu súčasných teoretických prístupov,
- vymedzením teoretického rámca pre tvorbu regionálnej politiky z pohľadu jej pôsobenia pri tvorbe a šírení znalostí (prístupy k riešeniu regionálnych problémov, základné hodnoty regionálnej politiky, ciele a nástroje regionálnej politiky, strategické prístupy k uplatňovaniu regionálnej politiky),
- inovačným prostredím a možnosťami jeho formovania politikou (metodický príklad).

Pri výskume budeme vychádzať predovšetkým zo zahraničných skúseností pri riešení podobne zameraných projektov (napr. EURODATE) ako i dostupnej zahraničnej a domácej literatúry, ktorá sa zaoberá naším predmetom výskumu.

Regionálna politika – kľúčové aspekty jej ekonomickej dimenzie

Priestorová štruktúra je vo svojej podstate formou štruktúrovania krajiny na menšie časti na základe istých kritérií. Jednotlivé časti krajiny - regióny sú vzhľadom na rozdielne historické, geografické, sociálno-ekonomické a spoločenské podmienky vybavené kapitálom, kvalitou ľudského potenciálu, infraštruktúrou a adekvátne k tomu prebieha aj ich rast a rozvoj. Existujú teda regióny viac či menej rozvinuté, s vyššou či nižšou ekonomickou aktivitou a životnou úrovňou obyvateľstva a s rôznou dynamikou rozvoja. Práve tieto regionálne disparity sú cieľovou oblasťou pôsobenia aktivít na národnej, regionálnej i lokálnej úrovni (aktivity štátnych i samosprávnych orgánov) s cieľom regulovať proces ekonomického rozvoja v podmienkach jednotlivých regiónov. Regionálna politika totiž existuje preto, lebo „stále existujú regionálne disparity dané širokým spektrom premenných, ktoré priamo ovplyvňujú ekonomické bohatstvo regiónu a tým aj celej krajiny”. (Armstrong, Taylor, 1993). Faktom však je, že to nie sú len rozdiely medzi regiónmi, ktoré udržiavajú potrebu aktívnej existencie regionálnej politiky. Podľa C. Rogera (1962, s.49) „čisto ekonomickým cieľom regionálnej politiky je na geografickej úrovni zabezpečiť najlepšie možné využívanie disponibilných zdrojov, realizujúc optimálny pomer medzi celkovými nákladmi (verejnými a súkromnými) a celkovým profitom“.

Regionálna politika sa tiež snaží posilnením pozitívnych externých efektov podporiť atraktivnosť regiónu ako hospodárskej lokality, (Maier, Toedtling, 1998), čím dochádza k zvýšeniu prílevu ekonomických aktivít do regiónu a tým aj k zvýšeniu jeho kapacity a výkonnosti. Vyššie uvedené teoretické prístupy k vymedzeniu regionálnej politiky je potrebné porovnať s jej klasickou definíciou vyjadrenou L.H.Klaassenom (1990): „Regionálna hospodárska politika predstavuje všetky verejné intervencie vedúce k zlepšeniu priestorového usporiadania hospodárskych činností; v skutočnosti sa regionálna hospodárska politika snaží napraviť určité priestorové dôsledky voľnej tržnej ekonomiky v zmysle dosiahnutia dvoch vzájomne závislých cieľov: ekonomického rastu a zlepšenia sociálneho rozdeľovania“.

Komplexnejšie posúdenie základných zmien a smerovania regionálnej politiky vo svete ponúkajú štúdie spracované skupinami expertov OECD (Organizácia pre ekonomickú spoluprácu a rozvoj zahŕňajúca 25 najvyspelejších štátov sveta). Aktuálnosť týchto poznatkov je daná jednak súčasnou etapou hľadania optimálneho systému regionálnej politiky v našich podmienkach, ale zároveň vstupom do tohto spoločenstva, zaväzuje členské štáty aj k postupnému približovaniu legislatívy, organizácie, cieľov a nástrojov regionálnej politiky k systémovým prvkom členských štátov.

Regionálna politika je expertmi OECD definovaná ako komplex s meniacim sa kontextom v závislosti na nasledovných podmienkach: ekonomike, technológiách, verejných financiách, demografii, politike a administratíve. Preto akákoľvek analýza národnej regionálnej politiky vychádza z analýzy uvedených oblastí.

Ďalšie vymedzenie regionálnej politiky poskytuje literatúra založená na inštitucionalistickom prístupe k regionálnej politike a regionálnemu rozvoju. Tento teoretický prístup je významný z pohľadu nášho výskumu, ktorý je zameraný na formovanie politiky vplyvajúcej na tvorbu a šírenie znalostí v regionálnom prostredí.

Na základe štúdia tohto prístupu možno definovať regionálnu politiku ako politiku všetkých „opatrení verejnej politiky, ktoré sú formované s cieľom ovplyvniť ekonomickú výkonnosť jedného alebo viacerých regiónov voči ostatným regiónom prostredníctvom inštitucionalizácie možností a stimulov, ktoré (pozitívne) diskriminujú firmy na základe priestorových kritérií“ (Halkier, 2000).

Na základe vyššie uvedených prístupov budeme pod predmetom i obsahom špecifickej aktivity, ktorú nazývame *regionálna politika* rozumieť cieľavedomé pôsobenie inštitúcií (štátnej správy a samosprávy na úrovni centrálnej, regionálnej a lokálnej) ako i ďalších aktérov vplyvujúcich na regionálny rozvoj, na dynamiku a štruktúru rozvoja regiónov a na zmeny v podmienkach a štruktúre priestorového usporiadania národného hospodárstva.

Cieľom pôsobenia uvedených aktérov je dosiahnuť aktívnu adaptáciu priestorových štruktúr na prebiehajúce zmeny vnútorného i vonkajšieho prostredia, ako aj rozpracovať dlhodobé programy, prostredníctvom ktorých sa v jednotlivých priestorových častiach národného hospodárstva budú utvárať podmienky pre

presadzovanie síl ústretoých voči znalostiam a inováciám a tým vplývať i na cieľavedomé odstraňovanie neopodstatnených regionálnych disparít.

Podľa Gorzelaka (1992) možno vymedziť dva základné typy regionálnej politiky. Prvý typ predstavuje „strategickú“ regionálnu politiku, ktorá je zameraná na dosiahnutie vonkajšej konkurencieschopnosti štátu ako celku tým, že bude posilnená konkurencieschopnosť a atraktivita jadrových aglomerácií daného štátu. Druhým základným typom regionálnej politiky je regionálna politika orientovaná na zmiernenie ekonomických a sociálnych problémov v zaostávajúcich či štrukturálne postihnutých regiónoch a na posilnenie vnútornej súdržnosti štátu. Podstatne častejšie je poňatie druhého typu regionálnej politiky, zatiaľ čo strategické zameranie regionálnej politiky je v súčasnosti výnimočné (napríklad má uplatnenie v Dánsku).

Pri kategórii regionálna politika treba predovšetkým zdôrazniť, že zo systémového hľadiska je to inštitút jednak mimoregiónový, iniciovaný štátom ako i regionálnymi a lokálnymi aktérmi a motivovaný snahou o vyrovňovanie, resp. zmiernovanie regionálnych ekonomických nerovnováh v národnom hospodárstve pomocou štátnych regulatívnych opatrení, vypracovaných a realizovaných vo väčšej alebo menšej koordinácii s regionálnymi samosprávnymi orgánmi, resp. s väčším alebo menším rešpektovaním regionálnych záujmov.

Znalosti a tvorba a realizácia regionálnej politiky

Východiskom pre analýzu procesu tvorby a šírenia poznatkov a pôsobenie regionálnej politiky je inštitucionalistický prístup k verejnej politike. Inštitucionálne teórie vychádzajú v zásade z toho, že subjekty v každom systéme majú medzi sebou vzájomné interakcie v rámci ktorých sa snažia dosiahnuť stanovené ciele. Ide o rozhodnutia v prostredí, ktoré je značne zložené a o ktorom nemajú dostatok informácií. Jednotlivé subjekty na získavanie informácií o prostredí v ktorom pôsobia vynakladajú určité úsilie a tým i náklady (ktoré predstavujú transakčné náklady). Tieto náklady v rámci svojich možností spracovávajú a na základe toho si vytvárajú subjektívne chápanie reality v ktorej pôsobia. Prekonanie nedokonalosti prostredia z nedostatku informovanosti núti jednotlivých aktérov aby pozorovali,

prípadne predpovedali reakcie iných subjektov. V rámci procesu formovania jednotlivých interakcií sa tvoria stratégie postupu, ktoré sa však v dôsledku zmeny prostredia môžu modifikovať.

Inštitucionálna teória je aplikovateľná na interakcie jednotlivcov ako i skupín. Odlišnosť v rozhodovaní skupiny sa líši v tom, že skupina musí prejsť štádiom vnútorných interakcií, ktorými sa členovia kolektívu snažia presadiť svoj názor do konečného kolektívneho rozhodnutia. V rámci interakcie skupín sa ako prejav rôznych pozícií vytvára hierarchia, ktorá uľahčuje uskutočnenie kolektívnej voľby.

Z uvedeného vyplýva, že tento teoretický prístup je založený na tom, že rozvoj regiónu je odvodený jednak od rozvoja vnútroregionálneho prostredia, ale rozvoj ovplyvňujú i rôzne inštitúty, ktoré utvárajú prostredie, ovplyvňujú tvorbu vzťahov subjektov a formujú pravidlá pre komunikáciu a jednotlivé aktivity. (Capello, 2007)

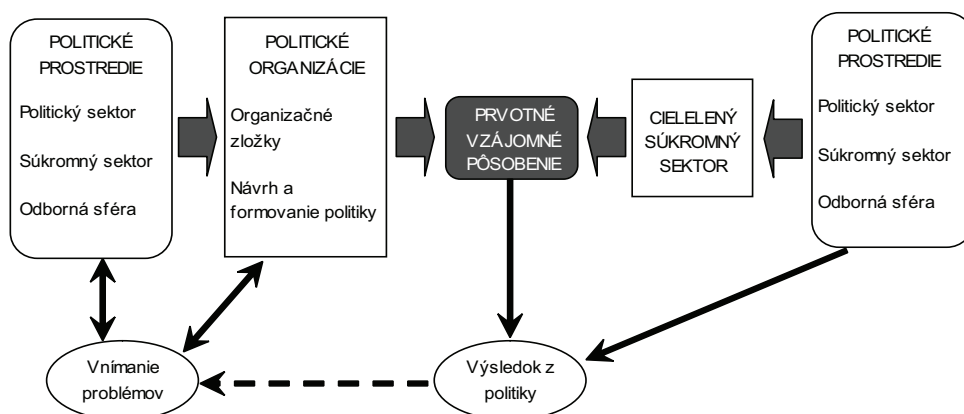
Efektívne sa rozvíjajúce regióny tvoria prostredie, v ktorom sa prelínajú ekonomické, sociálne, kultúrne a politické aktivity. Tieto regióny sa formujú v podmienkach konkurencie, ale i kooperácie pri existencii určitej správnej štruktúry. Táto štruktúra tvorí a formuje regulačné prostredie, čím usmerňuje pôsobenie všetkých subjektov, ktorí sa v regióne nachádzajú.

Inštitucionálne prostredie a podmienky v regióne majú vplyv na úspešnom rozvoji regiónu a tým priamo ovplyvňujú jeho konkurencieschopnosť.

Inštitucionálne prostredie, ovplyvňujúce rozvoj regionálnej ekonomiky pôsobí spravidla na viacerých úrovniach:

- lokálnej,
- regionálnej,
- národnej a
- nadnárodnej.

Z uvedeného vyplýva zložitosť a komplikovanosť pri vytváraní regulačného prostredia a tým i podmienok pre rozvoj jednotlivých subjektov, ktoré sa v regióne nachádzajú. Problémom môže byť predovšetkým koordinácia jednotlivých opatrení formovaných jednotlivými úrovňami inštitucionálneho prostredia.



Obrázok 1: Organizácie a politický proces - základný model

Zdroj: Spracované podľa Halkier (2006)

Interakcie týchto kľúčových aktérov sú samozrejme súčasťou širšieho politického a spoločenského prostredia, kde ostatní aktéri a inštitúcie ovplyvňujú možnosti ktoré sú platné ako v oblasti tvorcov verejnej politiky, tak i v oblasti súkromných cieľov. Navyše je dôležité zdôrazniť, že povaha politického procesu je zložitá a preto formulovanie politiky a jej konštrukcia je obmedzená podľa všeobecných podmienok založených na neúplných informáciách. Zatiaľ čo politika tvorcov môže byť schopná kontrolovať výstup politiky (napr. finančné zdroje, zamestnanosť alebo iné zdroje, podporujúce konkrétny účel), konečný výsledok verejnej intervencie závisí aj na cielenej odozve od súkromných subjektov. Stručne

povedané, verejná politika nie je len o symbolických gestách alebo zakorenených právomociach organizácie, ale tiež sa vzťahuje na reálne problémy.

Znalosti sú obsiahnuté vo všetkých fázach tvorby a realizácie politiky - od vnímania regionálnych problémov, k návrhu vhodných opatrení, a to nielen vo vzájomných vzťahoch medzi verejnými orgánmi a súkromnými podnikmi. S cieľom poskytnúť základný prehľad o úlohe poznatkov sa zdajú nasledovné aspekty obzvlášť dôležité, aby sme sa na ne sústredili:

- charakter regionálneho problému, ako je vo vnímaný, a prečo je objektom verejnej politiky,
- návrhy formovania politiky z hľadiska politických cieľov (aké zmeny sú potrebné, čo sa očakáva, že sa zmení), a nástrojov politiky (pravidiel a zdrojov, ktoré sú potrebné na uskutočnenie zmeny).

Než preskúmame každý z týchto aspektov politického procesu, je užitočné krátko zaviesť tri dimenzie znalostných procesov (Cooke, 2005):

- miesto, v ktorom sa nachádzajú znalosti (knowledge sites) – explicitné, implicitné znalosti, úloha jednotlivca a kolektívu,
- typy znalostí zapojených do ekonomických procesov (knowledge types) – analytické, syntetické a symbolické,
- tvorba znalostí v ekonomických procesoch (knowledge moments) – výskum, overenie, praktické využitie.

Proces tvorby politiky

Regionálne problémy a ich riešenia

Predpoklady pre uplatnenie regionálnej politiky možno vo všeobecnej polohe identifikovať v prípade, keď vývoj, ktorý prebiehal v minulosti (súčasnosti) je v rozpore s vyhlídkami na žiaduci vývoj v budúcnosti, a hľadajú sa kauzálne vzťahy, ktoré umožnia, aby tvorcovia politiky pôsobili v žiaducom smere. V praktickej polohe má regionálny problém a jeho možné príčiny konkrétny prejav, ako to dokazuje napríklad vnímanie medziregionálnych rozdielov a ich príčin.

Je potrebné rozlišovať medzi dôvodmi a príčinami, ktoré spôsobujú medziregionálne rozdiely. Medzi základné príčiny medziregionálnych rozdielov môžu byť napríklad nezamestnanosť, pomalý rast, rozdiely v príjmoch, emigrácia obyvateľstva z regiónu a pod.

Dôvody spôsobujúce medziregionálne rozdiely pritom môžu byť – nízka konkurencieschopnosť firiem, zastaralá odvetvová a sektorová štruktúra, nedostatočne rozvinutá infraštruktúra, nízka kvalita ľudských zdrojov v regióne a pod.

Informácie o javoch slúžia na identifikáciu problémov v minulosti/súčasnosti a je pravdepodobné, že sú dostupné, pretože môžu byť získané z regionálnych štatistík, ale zároveň nedávajú veľa poznatkov o tom, čo je príčinou problému a teda majú nedostatočnú vypovedaciu schopnosť.

Spravidla všetky konkrétne problémy vnímané ako regionálne sú zamerané na slabé regióny. Stratégie, ktoré boli vypracované na základe týchto analýz môžu byť využité pre rozvoj problémových regiónov avšak len málo hovoria o ich vzťahoch s ostatnými časťami krajiny.

Rozmanitosť vplyvov sa javí pre tvorcu politiky ako dilemma, pretože niektoré zo spôsobov realizácie stratégie môžu byť ťažko zosúladené, aspoň z krátkodobého hľadiska. Napríklad, rozvoj podnikov v regiónoch, a rast ich konkurencieschopnosti uplatnením účinnejších technológií môže viesť k prepúšťaniu pracovníkov a tým k rastu nezamestnanosti. Podobne vstup priamych zahraničných investícií zo zdrojov mimo regiónu posilní externý vplyv na rozvoj jednotlivých odvetví regionálnej ekonomiky.

V súvislosti s formovaním podmienok v regiónoch, zameraných na rozvoj znalostnej ekonomiky regionálna politika by mala vytvárať podmienky pre rozvoj regionálnej konkurencieschopnosti¹.

¹ *Druhá správa o ekonomickej a sociálnej kohézii* (2001) skúmala činitele, o ktorých predpokladala, že prispievajú k rastu regionálnej konkurencieschopnosti. Spoločné faktory, ktoré majú podľa správy najväčší vplyv na regionálnu konkurencieschopnosť, sú:

- úroveň zamestnanosti a úroveň produktivity práce,
- koncentrácia zamestnanosti v sektorech (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),

Orientácia regionálnej politiky by mala byť zameraná na podporu faktorov konkurencieschopnosti, ale predovšetkým endogénneho a inovačného potenciálu regiónov s cieľom podporiť rozvoj kvalitatívne nových faktorov a využiť existujúce zdroje s prihliadnutím na potreby a podmienky daného regiónu. Jednou zo základných podmienok endogénneho rozvoja je rast konkurencieschopnosti podnikov v regióne, cestou rastu ich inovačných a technologických schopností.

Regionálna politika pre zvýšenie konkurencieschopnosti regiónov a pre podporu šírenia inovácií by mala realizovať opatrenia na podporu výskumu a vývoja, inovačných projektov, podnikateľského poradenstva, vzdelávania, transferu technológií, rozvoja inovačných sietí v regióne, rozvoja klastrov a podobne. V problémových regiónoch by tiež malo ísť o selektívnu podporu lokalizácie nových podnikov v záujme rozvoja a diverzifikácie medziodvetvových väzieb v regióne.

Základné hodnoty a ciele regionálnej politiky

Vyrovňavanie medziregionálnych rozdielov je legitímnym cieľom verejnej politiky avšak spravidla vyžaduje si posúdiť a stanoviť hierarchiu hodnôt, čo je spoločensky viac či menej žiaduce.

Medzi základné hodnoty regionálnej politiky možno zaradiť (Halkier, 2006) – regionálnu konkurencieschopnosť, medziregionálnu rovnosť, národohospodársky rast, sociálno-ekonomickú stabilitu, politickú stabilitu a pod.

Je zrejmé, že tieto hodnoty nie sú nevyhnutne kompatibilné: konkurencieschopnosť môžu ohroziť zamestnanosť, rast môže ohroziť rovnosť a štrukturálne zmeny môžu negatívne vplyvať na sociálnu a politickú stabilitu.

Vecný obsah regionálnej politiky by mal, cieľiť na všetky - tak ekonomické, ako aj neekonomické podmienky rozvoja. Zohľadnenie tých „neekonomických“

-
- 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)

je možné dosiahnuť tým, že sa prizná primárna funkcia regionálnej samospráve na tvorbe koncepčných predstáv o optimálnom využití, resp. aktivovaní hmotných i nehmotných zdrojov nachádzajúcich sa na území regiónu. To by malo byť predpokladom dosiahnutia konsenzu medzi štátnymi a regionálnymi záujmami.

V súvislosti s uvedeným vznikajú nové ciele. Vyplýva to z toho, že pokiaľ vysoké tempá rastu majú tendenciu zhoršovať podmienky v oblasti životného prostredia, potom skutočný rozvoj bude na nižšej úrovni. Ďalej rozdiely medzi regiónmi na základe sociálnych ukazovateľov v oblasti vzdelania, zdravia, sociálnej starostlivosti a dostupnosťou trhových služieb môžu byť omnoho menšie ako podľa štandardných ekonomických ukazovateľov. Je nesporné, že tieto sociálne podmienky prispievajú k uspokojeniu potrieb jednotlivcov v regiónoch, potom regionálna politika, ktorá sa orientuje výhradne na ekonomické rozdiely nie je z tohto hľadiska komplexná.

V súčasnej etape rozvoja máme tiež do činenia s „lokalizáciou globálnych procesov“ založených na tom, že inovácie, ovplyvňujúce celé svetové hospodárstvo sú vytvárané v nevelkom množstve lokálnych podmienok. V rámci týchto podmienok sa tvoria väzby spolupráce i konkurencie a tieto väzby môžu byť silnejšie než väzby s ich vlastným regiónom.

Keď vychádzame z uvedených záverov môžeme formulovať všeobecne ciele regionálnej politiky. Politika vo všeobecnosti by mala byť zameraná na zabezpečenie cieľov rozvoja regiónov a podporovať aktivity proinovačné, zvyšujúce efektívnosť vynakladaných zdrojov a tým zvyšovať konkurencieschopnosť ich ekonomiky na globálnych trhoch kapitálu, tovarov a služieb.

Ciele čisto ekonomické však nemôžu byť cieľmi jedinými. Jej úlohou je tiež úsilie o integráciu častí štátu (regiónov) a zabezpečenie obyvateľstva všetkým potrebným a tiež vyrovňovanie šancí z hľadiska budúceho rozvoja. Nie je možné očakávať, že tieto potreby budú zabezpečené bez účasti samotných zainteresovaných – bude potrebné stimulovať ich aktivitu prostredníctvom rozvíjaním zodpovednosti samých za seba.

Pri stanovovaní cieľov regionálnej politiky je dôležité, aby bola rovnováha medzi množstvom stanovených cieľov a uplatňovanými nástrojmi politiky (tzv. Tinbergenovo maximum). Príveľa nástrojov vyústi do neefektívnosti, primálo

zase spôsobí, že ciele sa nebudú dať naplniť a politika zlyháva. Konflikty medzi stanovenými cieľmi a realizovanou politikou sú najmä v tých prípadoch, keď sa politika realizuje na viacerých úrovniach, čo je i prípad regionálnej politiky.

Z uvedeného vyplýva, že regionálna politika má veľa cieľov, avšak tie môžu byť zredukované na dva jednoduché modely:

- ciele zamerané na zvyšovanie účinnosti realizovanej regionálnej politiky, čím sa rozumieme vzťah medzi rozvojom národnej ekonomiky ako celku z hľadiska jej vyrovnania úrovne v porovnaní s inými štátmi (napríklad v rámci Európskej úrovne) a rozvojom regiónov v rámci národnej ekonomiky, čiže ide o problém optimálnej alokácie zdrojov vo vzťahu k dosahovanému rastu a efektom,
- ciele zamerané na rovnosť, resp. vyrovňovanie sociálno-ekonomickej úrovne jednotlivých regiónov v rámci národnej ekonomiky, pod čím rozumieme znižovanie medziregionálnych rozdielov,

Sformulovanie cieľov regionálnej politiky zameranej na stratégiu vyrovňovania medziregionálnych rozdielov vyplýva i zo strategického (spravidla politického) rozhodnutia medzi politikou,

- vyrovňovania regionálnych rozdielov (stratégia pretrvávania),
- zvyšovania aktivity a konkurencie (stratégia rozvoja).

Pretože vždy sa stretávame s ohrozenými zdrojmi pre rozvoj, vyššie uvedené ciele môžu byť vo vzájomnom protiklade, lebo realizácia jedného z nich odobere zdroje, ktoré mohli byť použité na realizáciu iného cieľa. Preto z dôvodu obmedzených finančných zdrojov podpora smerujúca na rozvoj regiónov by mala byť selektívna, to značí zdroje na rozvoj by mali byť smerované predovšetkým tam, kde ich použitie môže priniesť najlepšie výsledky.

Nástroje intervencie politiky

V súlade so stanovenými cieľmi je potrebné stanoviť i nástroje intervencie pomocou ktorých sa bude vplývať na vzťahy jednotlivých aktérov v regióne. Z hľadiska inštitucionálneho prístupu možno ich chápať ako súbor pravidiel

vyvolaných tvorcami politiky s cieľom ovplyvniť chovanie súkromných subjektov v želateľných smeroch pomocou definovaných možností a stimulov. Úloha nástrojov je zameraná na zmenu pravidiel s cieľom ovplyvniť vzťahy v regionálnej ekonomike. Pritom tu vznikajú i možnosti, že nástroje iniciované verejnými inštitúciami nemusia byť súkromným sektorom akceptované a tým i využité.

Z pohľadu šírenia znalostí je významné zamerať intervencie napríklad na poskytovanie poradenstva v oblasti nových technológií v určitom sektore, čo môže viesť k modernizácii existujúcich domácich firiem. Na druhej strane vplyv inštitúcií na regionálne hospodárstvo nie je len vyjadrením určitej kvantitatívne vyjadrenej iniciatívy, ale jej vplyv možno zamerať i na verejnú podporu vytvárania nových pravidiel ktoré môžu stimulovať znalosti napríklad v podobe rozvoja nových vzťahov medzi súkromnými firmami a verejnými inštitúciami.

Strategické zameranie regionálnej politiky v podmienkach znalostnej ekonomiky

Identifikačnú úlohu znalostí v regionálnej politike komplikuje skutočnosť, že v Európe existuje veľa programov vedľa seba a tieto sú navzájom prepojené v komplikovanej forme správania sa. Vývoj rôznych typov regionálnych rozvojových iniciatív možno zhrnúť do troch etáp:

- národná fáza – charakterizuje ju prístup zhora-nadol, ktorý bol dominantnou podobou regionálnej politiky v západnej Európe,
- polarizovaná fáza, zameraná na vnútroštátne opatrenia formou rozvoja zdola nahor iniciatív v jednotlivých regiónoch,
- viacúrovňová fáza, (po roku 1988) ako dôsledok realizácie zdrojov zo štrukturálnych fondov, sa prejavovala v inštitucionálnej podobe rozvojom partnerstva.

Pri uplatňovaní regionálnej politiky v jednotlivých krajinách Európy možno konštatovať, že tieto fázy sa spravidla navzájom dopĺňali a boli zameraná na riešenie problémov v regiónoch z pohľadu príslušnej úrovne riadenia (nadnárodnej, národnej, regionálnej, lokálnej). Je potrebné uviesť, že organizácia konkrétnych

rozvojových aktivít je z dôvodu účasti viacerých aktérov stále zložitejšia a často je ťažké odlíšiť jednotlivé iniciatívy. Preto bude dôležité stanoviť, ktoré iniciatívy budú predmetom jednotlivých fáz a predovšetkým bude potrebné zabezpečiť vzájomnú koordinovanosť jednotlivých aktivít, pokiaľ sa ich rozvoj zabezpečuje v rámci viacerých fáz ako i úrovni riadenia.

Z hľadiska iniciatív zameraných na rozvoj poznatkových procesov ako príklad možno uviesť, že napríklad na zabezpečení cieľa – zvýšiť inovačnú výkonnosť regionálnej ekonomiky sa môže využiť „zhora-nadol“ prístup, zameraný na dovoz technológií zo zahraničia (vychádza z vedomostí, ktoré boli využité v iných regiónoch) a dopĺňujúci „zdola-nahor“ prístup zameraný na podporu zavedenia nových organizačných postupov pre nové technológie, ktoré sú využívané podnikmi, podporu rozvoja marketingových aktivít na nové produkty, podporu rozvoja výskumu vo väzbe na nové technológie, stimulovanie rozmanitejších a jedinečných procesov tvorby znalostí na regionálnej úrovni a pod. Z uvedeného tiež vyplýva, že rámcová iniciatíva v rámci „zhora-nadol“ prístupu umožňuje na úrovni „zdola-nahor“ prístupu iniciovať oveľa rozmanitejšie a špecificky primerané prístupy k rozvoju a šíreniu znalostí na regionálnej úrovni.

Inovačné prostredie ako systém a možnosti jeho formovania politikou (metodický príklad)

V podmienkach znalostnej ekonomiky a regionálnej konkurencieschopnosti má významnú úlohu formovanie inovačného prostredia. *Inovačné prostredie* spravidla zahŕňa (Porter, 1990):

- dynamickú konkurenciu nových firiem,
- intenzívnu kooperáciu viacerých inštitúcií,
- prístup k špecializovaným a kvalitatívne novým produkčným faktorom (ľudský a finančný kapitál, IKT, väzby na vzdelávacie a VV a súkromné inštitúcie),
- väzby na inputové a outputové odvetvia.

Podľa tohto prístupu makroekonomické prostredie vytvára podmienky pre konkurencieschopnosť firiem avšak bohatstvo sa na tejto úrovni netvorí. Bohatstvo

sa tvorí na mikroúrovni, kde sa kapitálové, ľudské a prírodné zdroje transformujú na produkty a služby.

Podľa Európskej komisie možno vymedziť nasledovnú *štruktúru inovačných systémov* (Európska komisia, 2002):

- regionálny klaster - koncentrácia spolupracujúcich podnikov v rámci rovnakých alebo príbuzných sektorov vo vnútri regiónu,
- regionálna inovačná sieť - organizovaná spolupráca medzi podnikmi, ktorá aktívne stimuluje inovačné aktivity podnikov,
- regionálny inovačný systém – spolupráca medzi podnikmi a rôznymi organizáciami za účelom rozvoja poznatkov, inovácií a ich následného rozširovania.

Výsledky hodnotenia inovačného potenciálu na regionálnej úrovni tvoria východisko pre podporu rozvoja inovačných systémov formou *tvorby a realizácie politiky zameranej na*:

- realizáciu súhrnných a čiastkových cieľov národnej technologickej a inovačnej politiky,
- podporu rozvoja malých a stredných podnikov,
- podporu rozvoja regionálnych klastrov,
- podporu rozvoja regionálnych inovačných sietí,
- podporu rozvoja regionálneho inovačného systému,
-a pod.

V konkrétnych podmienkach regiónu na inovačné prostredie významnou mierou vplyvajú *podmienky šírenia poznatkov*, ktoré možno rámcovo zdeliť do troch oblastí:

- kvalita trhu práce,
- formovanie reťazca vstupy – výstupy,
- využívanie technických externalít.

V rámci formovania a ovplyvňovania procesov zameraných na tvorbu znalostí možno *zamerať nástroje politiky nasledovne*:

V oblasti zvyšovania kvality trhu práce

- zameranie pracovného trhu na špecifické schopnosti,

- zakladanie verejných vzdelávacích a školiacich zariadení,
- investície do pracovných síl s cieľom zvýšiť ich kvalifikáciu,
- podpora migrácie pracovných síl s požadovanou kvalifikáciou do daného regiónu.

V oblasti formovania reťazca vstupy - výstupy

- špecializácia podnikov na úzky okruh produktov,
- podpora efektívnej deľby práce,
- koncentrácia zdrojov na zlepšenie ponuky,
- podpora transferu technológií a vedomostí,
- rozvoj formálnych a neformálnych sietí,
- podpora prenosu kodifikovaných a nekodifikovaných poznatkov.

V oblasti technických externalít

- využitie vedomostí a poznatkov od iných podnikov,
- využitie efektov z výskumnej a vývojovej činnosti iných podnikov,
- podpora prenosu kodifikovaných a nekodifikovaných poznatkov,
- rozvoj formálnych a neformálnych informačných sietí.

Na základe poznatkov z realizácie regionálnej politiky možno uviesť, že pre zabezpečenie stanovených cieľov regionálnej politiky sa spravidla používa *mix nástrojov regionálnej politiky*:

- „klasické“ nástroje, zamerané na investičnú podporu podnikov, budovanie „tvrdej“ infraštruktúry
- nová orientácia nástrojov, zameraná na endogénny a inovačný rozvoj: “soft” infraštruktúru (technologické centrá, BIC a pod.), priemyselné parky pre podporu decentralizovanej lokalizácie, špeciálna podpora pre nemateriálne investície (veda a výskum, konzultačná činnosť a pod.).

Uvedený metodický prístup k formovaniu inovačného prostredia môže slúžiť ako návod pri prístupe k formovaniu politiky na regionálnej úrovni. Tieto regióny môžu byť analyzované z hľadiska nasledujúcich dimenzií - technologickej (kľúčové sektory, trhy, klastre, inovácie, patenty, technologická úroveň a pod.), ekonomickej (ekonomická základňa, kompaktnosť systému, ekonomická vyspelosť a pod.), sociálnej (úloha rôznych hráčov - jednotlivcov, firiem, komunít, verejných

inštitúcií, profesijných asociácií a pod. a ich koordinovanie a manažovanie spoločných pri realizácii spoločných aktivít) a politickej (úloha podporných politík, ktorých cieľom sú firmy a inštitúcie v regióne). Naznačený prístup k formovaniu regionálnej politiky v podmienkach znalostnej ekonomiky môže byť realizovaný predovšetkým v rámci politickej dimenzie.

Návrh na ďalší postup prác

Návrh tvorby a realizácie regionálnej politiky pre podporu tvorby a šírenia znalostí v regionálnom prostredí je z hľadiska jeho obsahu i princípov otvorený na diskusiu a môže byť modifikovaný z pohľadu jeho uplatnenia v rámci zohľadnenia špecifik jednotlivých sektorov alebo regiónov.

V nadväznosti na teoretické východiská tvorby a realizácie regionálnej politiky v znalostnej ekonomike bude potrebné v nadväznosti na výsledky regionálnej a sektorovej analýzy navrhnúť:

- v závislosti od závažnosti problému identifikovať základné faktory, ktoré významnou mierou vplývajú na šírenie poznatkov v skúmanej oblasti,
- stanoviť ciele, priority a časovú postupnosť riešenia problémov,
- navrhnúť realizačné nástroje politiky na riešenie daného problému (na úrovni centrálnej, regionálnej a lokálnej), ako i model ich riešenia (prístupy „zhora-nadol“, „zdola-nahor“, rozvoj partnerstva) pri zohľadnení cieľov regionálnej politiky ako i predpokladaných reakcií ostatných aktérov (predovšetkým súkromného sektora) na použité nástroje politiky.

Uvedené výsledky riešenia umožnia zovšeobecniť poznatky výskumu a prispieť určitou mierou k rozšíreniu teoretických poznatkov v oblasti tvorby politiky, zameranej na podporu a šírenie znalostí na regionálnej úrovni.

Literatúra:

- [1] AMIN, A., COHENDET, P. 2003. Architectures of Knowledge. Firms, Capabilities and Communities, Oxford: Oxford UP.

- [2] ARMSTRONG, H., TAYLOR, J. 1993. *Regional Economics and Policy*. Blackwell Publishing. Great Britain
- [3] CAPELLO, R. 2007. *Regional Economics*, London:Routledge, 1. Vyd. 319 s. ISBN 978-0-415-39520-5
- [4] COOKE, P. 2005. *Proximities, Knowledges and Innovation Biographies*, Paper, RSA International Conference, Aalborg, May 2005.
- [5] European Comission. 2002. *Regional Clusters in Europe. Observatory of european SMEs (2002/No. 3)*. Belgium:European Cmmunities, 2002. ISBN 92-894-3560-7
- [6] GORZELAK, G., KUKLIŃSKI, A. 1992. *Dilemmas of Regional Policie in Eastern and Central Europe*. Institute of Space Ekonomy, Warszawa.
- [7] HALKIER, H. 2002. *Governance, Institutions and Regional Policy: Trends and Chal-lenges in Western Europe*, Keynote, SIRIUS Autumn School, EPRC, Strathclyde University, Glasgow, Storbritannien, 20.10.02.
- [8] HALKIER, H. 2006. *Institutions, Discourse and Regional Development. The Scottish Development Agency and the Politics of Regional Policy*, Brussels: PIE Peter Lang.
- [9] HALKIER, H. 2006. *Regional Policy and Knowledge Processes: Towards a Framework for Analysis*. Project no: 006187 EURODITE: *Regional trajectories to the knowledge economy: a dynamic model*. Integrated project. Sixth framework programme. Priority 7. Citizens and governance in a knowledge based society.
- [10] KLAASSEN, L.H., VANHOVE, N.1990. *Regionální politika: európsky prístup (preklad – Regional Policy: A European Approach)*, Ostrava, VUROM 1990
- [11] MAIER, G., TODTLING, F. 1998. *Regionálna a urbanistická ekonomika 2*, Elita, Bratislava. ISBN 80-8044-044-1
- [12] NAUWELAERS, C. 2001. *Path-dependency and the Role of Institutions in Cluster Policy Generation*, in Mariussen, Åge (ed.): *Cluster Policies - Cluster Development*, Stockholm: Nordregio, pp 93-108.
- [13] NEMCOVÁ, E. 2004. *Klastre a ich úloha v rozvoji regiónu*. In: *Ekonomický*

- časopis, roč. 52, 2004, č. 6, s. 739 – 754. ISSN0013-3035
- [14] PAVELKOVÁ, D. a kol. 2009. Klastry a jejich vplyv na výkonnost firem. Praha: GRADA Publishing, 2009. ISBN 978-80-247-2689-2
- [15] PORTER, M. E. 1990. The Competitive Advantage of Nations. New York: The Free Press, 1990. ISBN 0-02-925361-6
- [16] ROGER, C. 1962. La politique de développement régional et de l'aménagement de l'espace. Brusel s. 49.
- [17] TVRDOŇ, J. a kol. 2003. Regionálna politika. In: Koncepčné východiská hospodárskej politiky v etape integrácie Slovenska do Európskej únie, Ústav slovenskej a svetovej ekonomiky SAV, Bratislava 2003, ISBN 80-7144-140-6
- [18] TVRDOŇ, J. 2006. Rola regionálnych politík a európskych integračných procesov pri regionálnom rozvoji a riešení regionálnych disparít z hospodárskeho hľadiska, In: Regionálna diferenciácia, regionálny rozvoj v Slovenskej republike v kontexte integračných dosahov, Sociologický ústav SAV, Bratislava 2006, str. 380 - 399, 2,19 AH [CD/ROM], ISBN 80-85544-38-5
- [19] TVRDOŇ, J. 2006. Regionálny rozvoj – teoretické východiská, In: Regionálna diferenciácia, regionálny rozvoj v Slovenskej republike v kontexte integračných dosahov, Sociologický ústav SAV, Bratislava 2006, str. 400 - 438, 4,39 AH, [CD/ROM], ISBN 80-85544-38-5