

MILAN VITURKA

## REGIONÁLNÍ DISPARITY A JEJICH HODNOCENÍ V KONTEXTU REGIONÁLNÍ POLITIKY

**VITURKA, M. (2010): Regional disparities and their evaluation in the context of regional policy. *Geografie*, 115, No. 2, pp. 131–143.** – The article deals with the issue of disparities in regional development. The approach implemented in this study is based on a modified production function, a follow-up evaluation of the quality of business environment (including groups of businesses, labour, regional and local, infrastructural, price and environmental factors) and aggregate factors concerning both the utilization of human resources (including the unemployment rate and economic sensitivity) and innovative potential (including the innovative activities of companies according to results of a Czech Statistical Office survey and Association of Innovative Entrepreneurship databases). The indicated methodology was applied to 206 micro-regions in Czechia and calculated values were subsequently aggregated at the level of 14 Czech NUTS 3 regions (kraj). Evaluation of the results obtained led to the formulation of a number of recommendations for regional policy applications, in terms of both traditional and strategic concepts of regional policy.

**KEY WORDS:** regional policy – disparities – competitiveness – business environment.

Príspevek byl vypracován s finanční podporou grantového projektu GA ČR č. 402/08/0071 „Regionální hodnocení kvality podnikatelského prostředí z hlediska potenciálu pro rozvoj a transfer inovací“.

### **Teoretický a metodologický úvod do problému disparit**

Cílem příspěvku je prezentace nového, resp. výrazně inovovaného přístupu k problematice regionálních disparit indukovaných ekonomickým rozvojem, který vychází z komplexního vyhodnocení kvality podnikatelského prostředí (v tomto směru příspěvek navazuje na předchozí práce autora a jeho spolupracovníků z katedry regionálního rozvoje a správy Ekonomicko-správní fakulty MU v Brně). Hlavní pozornost je soustředěna na dlouhodobě se projevující disparity v ekonomickém rozvoji, neboť kvalita podnikatelského prostředí jednotlivých regionů v sobě nepochybně akumuluje odpovídající vlivy generované nesčetnými předchozími aktivitami podnikatelských i nepodnikatelských subjektů (včetně externích subjektů). V této oblasti lze tedy, kromě prezentace „komplexně“ pojaté metodiky propojující ekonomické a geografické přístupy k regionálnímu rozvoji, spatřovat hlavní potenciální přínosy příspěvku.

Je nepochybné, že disparity patří k nejvíce frekventovaným pojmům spojeným s regionálním rozvojem a regionální politikou. Tento pojem, obecně označující nerovnost, různost či rozdílnost, je však v teorii a praxi chápán různými způsoby a lze konstatovat, že dosud nemá propracován ucelený systémový a metodologický rámec jeho chápání. Primární otázkou je samotný obecný

přístup k vnímání nerovností, které lze všeobecně pokládat za přirozený důsledek procesů přírodní i společenské evoluce. Pomineme-li nerovnosti fyzickogeografického charakteru tvořící univerzální základ „fungování“ přírody je zřejmé, že v případě nerovností společenského charakteru nelze přijmout jednoznačný závěr zda jsou tyto nerovnosti nezbytné či naopak nežádoucí. Toto dilema nezmizí ani pokud podrobněji vymežíme věcnou oblast zkoumání, tj. v našem případě regionální rozvoj. V tržní ekonomice je totiž ekonomický rozvoj výsledkem působení tržních sil, spojených s neustálou snahou podnikatelských subjektů získat konkurenční výhodu a zlepšit své postavení na trhu. Jejím nedílnou součástí je efektivnost alokace, týkající se problému optimálního využívání zdrojů s cílem dosažení maximální hodnoty výstupu (Hučka 2008, Kutscherauer 2008). Přirozeným důsledkem tohoto mechanismu jsou disparity v ekonomickém rozvoji, které při jejich záporné hodnotě vypovídají o nedostatečné konkurenceschopnosti příslušných regionů. Ze sociálního úhlu pohledu lze konstatovat, že spontánní aktivity podnikatelských subjektů jsou hlavním nositelem principu zásluhovosti. Udržitelný rozvoj každé společnosti však vyžaduje, aby vznikající nerovnosti nepřekročily určitou mez, tj. aby byl tento proces regulován a byl tak respektován i princip solidarity. V tomto směru jde o generování dlouhodobých užitků, které nelze měřit prostřednictvím zisku a řešení daného dilematu tedy musí respektovat oba uvedené principy. Vypovídací schopnost teoretických modelů hospodářského růstu je tedy výrazně determinována způsobem zakomponování univerzálních kategorií času a prostoru prostřednictvím teoreticko-metodologického zohlednění zákonitostí sociálně-ekonomické a sociálně-geografické organizace společnosti resp. vývojové a hierarchické (řádivostní) diferenciaci společenských systémů.

Vývojovou diferenciaci společenských systémů můžeme charakterizovat jako neustálé vytváření a překonávání rozdílností. Tato diferenciaci vzniká v rámci sociálně-ekonomické organizace společnosti, která determinuje její „vnitřní“ uspořádání (Hampl a kol. 1996). Hlavním dlouhodobým faktorem ovlivňujícím sociálně-ekonomickou organizaci je vědeckotechnický pokrok a dynamiku jejího vývoje pak nejlépe charakterizují hospodářské cykly, jejichž základními fázemi jsou konjunktura a recese. Sociálně-geografická organizace společnosti pak představuje její „vnější“ uspořádání, pro které je charakteristická výrazná hierarchická diferenciaci (Hampl a kol. 1996; Hampl 2005, 2006). Z pohledu teorie regionálního rozvoje lze cyklus vytváření a překonávání rozdílností obecně charakterizovat třemi fázemi: selekce úspěšných regionů (spojená zejména s obdobím recese, příp. s významnými geopolitickými změnami) – polarizace (spojená s expanzí úspěšných regionů) – integrace (spojená s difúzí pozitivních efektů z úspěšných regionů do okolního prostoru zejména v období konjunktury).

Uvedený přístup koresponduje s rozvojem modelů endogenního růstu reagujících na skutečnost, že základní neoklasické modely hospodářského růstu nejsou schopny uspokojivě interpretovat dlouhodobý růst produkce (růst kapitálové vybavenosti by totiž podle neoklasické ekonomie nutně vedl k poklesu výnosů). Endogenní modely usilují o internalizaci hlavních ovlivňujících faktorů a je pro ně charakteristická určitá forma přelévání účinků zajišťující individuální i společenskou návratnost investic, projevující se i adekvátními dopady do procesu tvorby disparit. Lze rozlišovat dva hlavní typy těchto modelů: modely kladoucí důraz na akumulaci lidského kapitálu reprezentované

modelem Lucase (Aggregate and regional impact 1997) předpokládajícím, že snaha jednotlivce zdokonalit své dovednosti zvyšuje celkovou úroveň lidského kapitálu s pozitivními vlivy na produktivitu ostatních výrobních faktorů a modely kladoucí důraz na akumulaci znalostního kapitálu, reprezentované modelem Romera (Aggregate and regional impact 1997) předpokládajícím, že snaha jednotlivých firem inovovat zvyšuje celkový rozsah společenských znalostí. Endogenní modely silně akcentují otázku konkurenceschopnosti, kterou lze systémově chápat v intencích tzv. participativního modelu, ve kterém jsou konkurenční výhody považovány za výsledek multidimenzionálního spolupůsobení tržních a společenských/politických sil – procesy a faktory ovlivňující konkurenceschopnost jsou posuzovány na čtyřech systémových úrovních (Skokan 2003): meta (rozvojová orientace společnosti), makro (stabilní rámec ekonomiky), mezo (politiky orientované na posilování konkurenceschopnosti) a mikro (firmy a jejich seskupení). V tomto kontextu se stále častěji objevují názory, že konkurenční výhody jsou v globální ekonomice ve významné míře lokalizovány resp. že nositelem národní konkurenceschopnosti jsou regiony, neboť v jejich rámci dochází k nejsilnějším interakcím mezi tvůrci a uživateli znalostí, generujícími pozitivní externality snižující transakční a inovační náklady firem (Porter 1990, Beneš 2006). Agregátní produkční funkci pak lze upravit do následujícího tvaru adaptovaného na podmínky tzv. znalostní ekonomiky (Viturka 2007):  $Y = M [a, z_1, z_2] \cdot f(K, L, I)$ , kde:

$Y$  je úroveň produkce (celkový výstup),

$M$  je multifaktorová proměnná s komponentami  $a$  – úroveň vědecko-technického rozvoje (vybrané indikátory),  $z_1$  – makroekonomické (územně volné) a  $z_2$  – regionální (územně vázané) faktory konkurenceschopnosti,

$K$  je objem kapitálu,

$L$  je objem práce,

$I$  je inovační potenciál (indikovaný např. výdaji firem na výzkum a vývoj).

Vývojová diferenciací společenských systémů v dlouhodobém časovém horizontu determinuje sociálně-geografickou organizaci společnosti, kterou lze tedy považovat za její výsledný produkt. Míra této determinace je ovšem modifikována inercií hierarchických struktur, konstituujících se v linii lokální – mikroregionální – mezoregionální – makroregionální/národní – globální/nadnárodní úroveň (viz např. vysoká stabilita systému hlavních měst, vyznačujících se obvykle i excelentním ekonomickým postavením). Vytváření disparit se pochopitelně týká všech hierarchických úrovní, z regionálního pohledu se pozornost koncentruje především na mikroregionální a mezoregionální úroveň (tj. komponentu  $z_2$  a agregátní faktory  $L$  a  $I$  výše uvedené produkční funkce).

Mikroregionální úroveň představují tzv. nodální regiony s polaritou (disparitou) typu centrum – zázemí, integrované především prostřednictvím dojížděkových procesů. Z těchto procesů je nejvýznamnější dojíždka do zaměstnání a v souladu s tím je ekonomická integrace (obecně stimulující snižování disparit) primárně spojená s vytvářením regionálních pracovních trhů – integrace na bázi pracovních interakcí. Typickým rysem je nejenom pracovní podřízenost lokalit s převažující obytnou funkcí příslušným nodálním centrům s přebytkem pracovní funkce, ale i selektivní podřizování slabších mikroregionů silnějším konkurentům. Na vyšší mezoregionální úrovni nabývá polarita podoby mezoregionální centrum (pól rozvoje) – podřizené mikroregiony. Úroveň ekonomické podřízenosti je determinována dynamikou ekonomického růstu v hlavním

pólů rozvoje, celková podřízenost je pak obvykle posilována jeho vyššími administrativními funkcemi (v Česku jde především o krajská města, která vesměs vykonávají funkci pólů rozvoje národního významu). Ekonomická integrace se zde utváří na základě územní dělby práce a jejím charakteristickým rysem je šíření rozvojových efektů z pólů rozvoje podél rozvojových os – integrace na bázi produkčních interakcí. Pokud jde o makroregionální úroveň lze konstatovat, že do značné míry koresponduje s mezoregionální úrovní, avšak v souladu s hierarchickou posloupností je polarizace transformována do podoby hlavního města (pól rozvoje nadnárodního významu) – podřízené mezoregiony. Tato podřízenost vychází z koncentrace politicko-administrativních funkcí a pokud je hlavní město i nejdůležitějším pólem rozvoje má ve srovnání s předchozí úrovní výrazně silnější charakter. V rámci ekonomické integrace hraje vůdčí roli míra koncentrace řídicích, resp. manažerských (ústřední orgány státní správy, ústředí nadnárodních firem) funkcí do makroregionálního centra – obvykle vyšší intenzita rozvojových efektů pak zvyšuje význam příslušných rozvojových os národního a nadnárodního významu. Nejvyšší úroveň integrace pak představuje globální integrace s polaritou typu póly rozvoje globálního významu – ostatní makroregiony. Proces ekonomické integrace zde probíhá především na bázi obchodních vztahů a jejím nejdůležitějším institucionálním projevem je vytváření nadnárodních hospodářských seskupení – integrace na bázi obchodních interakcí.

Vývojová a hierarchická diferenciacce společenských systémů významně ovlivňuje potřebnost a efektivnost zásahů cílených na snižování negativních disparit. Protože ekonomické předpovědi mají vzhledem ke složitosti sociálně-ekonomických systémů značně limitovanou vypovídací schopnost jeví se jako účelné tyto zásahy optimalizovat v souladu s principy hierarchické diferenciacce společenských systémů, pro kterou je charakteristická vysoká stabilita v čase. Z hlediska podpory ekonomicky zaostávajících regionů představuje v tomto směru zásadní otázku rozlišení hlavních příčin vzniku negativních disparit. Disparity vznikající v ekonomickém rozvoji lze v souladu s uvedeným metodologickým rámcem členit na hierarchicky podmíněné tj. determinované významovým postavením regionů – jejich regulace by byla v rozporu se zákonitostmi sociálně-geografické organizace území (a tedy neefektivní) a vývojově podmíněné tj. determinované charakterem ekonomického vývoje regionů – jejich regulace (zejména prostřednictvím regionální politiky) je společensky ospravedlnitelná principem solidarity, přičemž za základní předpoklad efektivnosti lze považovat cílenou aplikaci příslušných nástrojů podle skupin sdružujících regiony s podobným významovým postavením. Je zřejmé, že pro identifikaci vývojových disparit je potřebné mít k dispozici verifikovanou metodiku jejich zjišťování (viz následující kapitola). Závěrem této části je účelné připojit i definici interaktivně souvisejícího pojmu regionální konkurenceschopnost, kterou lze chápat jako schopnost regionů vytvářet vysoký příjem a zaměstnanost obyvatelstva v podmínkách otevřené ekonomiky (Kitson, Martin, Tyler, 2005).

## **2. Hodnocení regionálních disparit na příkladě Česka**

Teoretickým základem užitým pro identifikaci hlavních příčin vzniku regionálních disparit a jejich hodnocení je výše uvedená produkční funkce. Kon-

krétně jde o komponentu územně vázaných faktorů konkurenceschopnosti, interpretovanou pomocí komplexního ukazatele kvality podnikatelského prostředí (KPP). Tento přístup je v souladu s potřebami praxe, neboť odpovídající nabídka představuje hlavní oblast, ve které mezi sebou regiony soutěží ve snaze vytvářet co nejlepší podmínky pro rozvoj podnikatelských aktivit. Vlastní metodika pak vychází z identifikace nejvýznamnějších faktorů odrážejících investiční a rozvojové preference firem (jde především o firmy působící v rozhodujících odvětvích zpracovatelského průmyslu a vyšších tržních služeb). Jednotlivé faktory KPP a jim příslušné významové váhy byly stanoveny na základě rozsáhlých analýz mezinárodních průzkumů lokalizačních preferencí investorů a s akcentem na rozvoj tzv. znalostní ekonomiky. Získané výsledky byly návazně adaptovány na podmínky Česka (New location factors 1993; Víturka 2000; Víturka a kol. 1998, 2003). Vybrané faktory KPP, jejichž hodnoty byly vypočteny na základě údajů vztahujících se k rokům 2001 až 2002, jsou členěny do šesti hlavních typů:

- obchodní faktory poskytující základní informace o tržním prostředí jednotlivých regionů včetně potenciálů zahraniční a domácí poptávky
- pracovní faktory poskytující základní informace o celkové úrovni a kvalitě regionální nabídky pracovních sil
- regionální a lokální faktory poskytující základní informace o rozvinutosti podnikatelské a znalostní báze
- infrastrukturní faktory poskytující základní informace o technických předpokladech integrace jednotlivých regionů do světové ekonomiky – dopravní a komunikační sítě
- cenové faktory představující specifické indikátory úrovně poptávky a nabídky na regionálních trzích územně vázaných výrobních faktorů – trh práce a trh nemovitostí
- environmentální faktory poskytující vybrané informace vztahující se ke kvalitě života s významnými vazbami na podnikatelské prostředí.

Jako základní prostorové jednotky hodnocení byly zvoleny kraje představující mezoregionální hierarchickou úroveň. Vzhledem k jejich poměrně značné heterogenitě byly odpovídající komplexní hodnoty KPP stanoveny na základě agregací dílčích hodnot KPP za příslušné mikroregiony (správní obvody pověřených obcí s rozšířenou působností 3. stupně – ORP) vážených počtem jejich obyvatel. Tyto jednotky svým charakterem do značné míry odpovídají tzv. nodálním regionům typu jádro – zázemí (jde celkem o 205 regionů, ke kterým bylo přiřazeno území hlavního města Prahy). Užití klasifikační schéma zahrnuje pět skupin (od nejlepší 1. skupiny po nejhorší 5. skupinu). Hranice jednotlivých skupin byly v převažujících případech, kdy rozložení hodnot faktoru se blíží normálnímu statistickému rozložení, stanoveny následujícím postupem v pořadí od 1. do 5. skupiny ( $x$  – aritmetický průměr,  $S_x$  – směrodatná odchylka):  $x$  a  $S_x$ ,  $x + 0,33 S_x$ ,  $x - 0,33 S_x$ ,  $x - S_x$ . V ostatních případech pak byly hranice jednotlivých skupin stanoveny na základě specifických postupů, přizpůsobených kromě typu statistického rozložení hodnot příslušného faktoru zejména jeho věcnému charakteru příp. v praxi používaným standardům hodnocení (včetně využití normativního způsobu stanovení hraničních hodnot). Výpočet komplexní hodnoty KPP pak vychází ze zařazení regionu do příslušné skupiny v rámci celkem 16 vybraných dílčích faktorů a následné sumarizace těchto hodnot, provedené v souladu se stanovenými významovými váhami faktorů.

Vypovídací schopnost metodiky byla ověřena na základě následujících hypotéz:

1. Hodnoty KPP mají silné vazby na úroveň HDP (verifikace vazeb na vývojovou diferenciaci společenských systémů). Hypotéza byla prověřena na úrovni krajů a její platnost byla potvrzena – vypočtená hodnota korelačního koeficientu přesahuje hranici 0,95.
2. Hodnoty KPP (tab. 1) korespondují s populační velikostí odpovídajících mikroregionů jako základního indikátoru jejich významové pozice (verifikace vazeb na hierarchickou diferenciaci společenských systémů). Její platnost byla rovněž potvrzena – průměrné hodnoty KPP pro stanovené velikostní skupiny s hraničními hodnotami 200, 100, 50 a 25 tis. obyvatel činí 1,7–2,5–3,1–3,4–3,9.

Hodnocení KPP poskytuje věcně a prostorově strukturované informace o rozvojové významných faktorech (v současnosti probíhá nová etapa hodnocení). Výhodou popsání přístupu ve srovnání s obvykle používanými desagregacemi makroekonomických ukazatelů je jeho vyšší explanační schopnost, posilující přímé vazby na programové cíle regionální politiky.

Dosažené výsledky hodnocení ukazují, že s výjimkou zcela specifického hlavního města Prahy nejsou rozdíly mezi zbývajícími kraji v celkové úrovni KPP příliš výrazné (nejlepší hodnoty z nich vykazují Jihomoravský a Plzeňský kraj a naopak nejhorší hodnoty pak kraje Moravskoslezský a Ústecký). Ve všech těchto krajích totiž mají významný podíl relativně málo urbanizované „venkovské“ mikroregiony snižující celkovou úroveň jejich KPP (Viturka 2007). Na základě tohoto zjištění lze učinit závěr, že v Česku se problém disparit na mezo-regionální hierarchické úrovni týká především relace Praha (resp. středočeský metropolitní prostor) versus ostatní kraje<sup>1</sup>. Pomineme-li Prahu pohybují se

Tab. 1 – Hodnoty KPP podle krajů

Kraj	KPP celého kraje	KPP centra	HDP/obyv. v tis. Kč
Hl. město Praha	1,31	1,31	547
Středočeský	2,90	2,28 (Ml. Boleslav)	254
Jihočeský	3,00	2,12	241
Plzeňský	2,79	1,69	251
Karlovarský	3,20	2,42	217
Ústecký	3,32	2,70	229
Liberecký	3,02	2,34	221
Královéhradecký	3,01	2,08	245
Pardubický	3,06	1,91	231
Vysočina	3,18	2,30	235
Jihomoravský	2,74	1,61	255
Olomoucký	3,19	2,36	211
Zlínský	3,27	2,54	223
Moravskoslezský	3,34	2,25	223
<i>Česko</i>	<i>2,90</i>	<i>1,31 (Praha)</i>	<i>256</i>

Pozn.: počet obyvatel k datu sčítání lidu v r. 2001, hodnoty HDP za rok 2004 v tržních cenách podle nové metodiky ČSÚ.

Zdroj: vlastní výzkum, ČSÚ.

odchylky krajů od průměru v rozmezí +6 až -15 % v případě KPP a 0 až -18 % v případě HDP/obyv. Tato skutečnost otevírá prostor pro postupný přechod od regionální politiky orientované na snižování regionálních disparit k regionální politice orientované na posilování regionální konkurenceschopnosti. S významnějšími rozdíly se pochopitelně setkáváme v kvalitě vybavenosti (nabídka) krajů jednotlivými faktory KPP. Tyto rozdíly se návazně přenášejí do jejich atraktivity pro jednotlivé podnikatelské subjekty, utvářené v souladu s jejich individuálními preferencemi (poptávka).

Posuneme-li se na nižší tj. mikroregionální hierarchickou úroveň, pochopitelně zjistíme výrazný nárůst míry diferenciací v KPP. Z tohoto pohledu má tedy mikroregionální úroveň hodnocení disparit vyšší vypovídací schopnost, což koresponduje se silnějším procesním „ukotvením“ jejího vymezení (integrace nodálních regionů prostřednictvím intenzivních procesů dojížděky) ve srovnání s mezoregionální úrovní.

Mikroregionální úroveň je pak významná především při řešení problému efektivního výběru rozvojových projektů, který by měl respektovat odpovídající významovou pozici jednotlivých mikroregionů. Výsledky mikroregionálního hodnocení jsou v tabulce 2 prezentovány formou selektivního „benchmarkingu“ podle velikostních skupin mikroregionů (nejlepší hodnoty indikují nejvýznamnější pozitivní disparity a nejhorší hodnoty nejvýznamnější negativní disparity)<sup>2</sup>. Z ekonomického pohledu má však mikroregionální úroveň vzhledem k výrazně širší prostorové dimenzi procesů územní dělby práce nedostatečnou vypovídací schopnost a v souladu s touto skutečností je potřebné za základní úroveň pro aplikaci nástrojů regionální politiky považovat mezoregionální (krajskou) úroveň, integrovanou dynamickým systémem pólů a os rozvoje<sup>3</sup>.

Z hlediska stanovení rozvojových priorit regionální politiky lze hodnocení KPP pokládat za výchozí krok, na který by mělo navazovat posouzení konkurenční pozice krajů, zahrnující i jistou percepci jejich dalšího rozvoje (včetně příslušných disparit indukovaných ekonomickým vývojem). Toto posouzení rozšiřuje hodnocení KPP o agregátní faktory objemu práce a inovačního potenciálu, determinované především aktivitami soukromého sektoru.

Objem práce je interpretován jako faktor využití lidských zdrojů (VLZ), který obecně odráží míru strukturálního přizpůsobení regionální ekonomiky všeobecným vývojovým trendům. Jeho nejkompaktnějším ukazatelem je míra nezaměstnanosti, kterou účelně doplňuje ukazatel ekonomické citlivosti, vyjádřený jako strukturální podíl odvětví ztrácejících konkurenceschopnost či trpících dlouhodobou stagnací – výpočty vycházejí z výsledků šetření nezaměst-

<sup>1</sup> Pokud bychom spojili Prahu a Středočeský kraj do jednoho „přirozeného“ regionu, činila by společná hodnota KPP přibližně 2,09 (původně nejvyšší zjištěný rozdíl mezi sousedními hodnotami týkající se prvního a druhého kraje v pořadí by byl i v tomto případě zachován).

<sup>2</sup> Metoda „benchmarkingu“ se běžně využívá pro prezentaci výsledků regionálních analýz. Zajímavé přínosy k rozvoji „benchmarkingového“ přístupu k hodnocení regionální konkurenceschopnosti jsou spojeny zejména s aktivitami výzkumné instituce BAK Basel Economics v rámci tzv. rozšířeného alpského prostoru (Koellreuter 2002).

<sup>3</sup> Podle výsledků šetření ČSÚ o inovacích za období 2004–2006 hrály rozhodující roli v případě inovujících i neinovujících firem národní a regionální (limitované vzdálenosti 50 km) trhy, s odpovídajícími podíly na tržbách firem 47 a 29 %, resp. 39 a 47 % (Inovační aktivity podniků 2008).

Tab. 2 – Selektivní benchmarking mikroregionů podle KPP

Velikostní skupina mikroregionů v tis. obyvatel				
200 a více	100–199	50–99	25–49	méně než 25
Nejlepší hodnoty:				
Praha	Pardubice Hradec Králové	Mladá Boleslav Jihlava Karlovy Vary Tábor Benešov	Jičín Poděbrady Kutná Hora Kralupy n. V. Pelhřimov Litomyšl Beroun	Jilemnice <i>Kostelec n. O.</i> <i>Dobříš</i> Humpolec Čáslav Lanškroun <i>Lysá n. L.</i> Milevsko
Nejhorší hodnoty:				
Ostrava	Frýdek-Místek Teplice	Karviná <i>Havířov</i> U. Brod Sokolov Třinec	<i>Hlučín</i> <i>Orlová</i> <i>Bílovec</i> Krnov <i>Bohumín</i> <i>Český Těšín</i> Rumburk	<i>Jablunkov</i> <i>Vítkov</i> <i>Kravaře</i> <i>Konice</i> Broumov <i>Odry</i> <i>Rýmařov</i> <i>Králíky</i>

Pozn.: mikroregiony jsou označeny názvem příslušné ORP (pracovně podřízené a velikostně nevyhovující mikroregiony jsou vyznačeny kurzívou; nezahrnuty „venkovské“ okresy Prahy a Brna)

Zdroj: vlastní výzkum

nanosti – průměry let 2004, 2005 a 2006 (ČSÚ, 2005, 2006, 2007), přičemž identifikace ekonomicky citlivých odvětví respektuje prostorový rámec celé EU (Viturka 2003). Agregací výsledků obou analýz pak dospíváme ke konečné klasifikaci krajů podle úrovně VLZ. Stanovenou hypotézu, že míra nezaměstnanosti v krajích odráží úroveň strukturálního přizpůsobení jejich ekonomiky potvrzuje silná závislost mezi mírou nezaměstnanosti a úrovní ekonomické citlivosti (korelační koeficient převyšuje hranici 0,85).

V souladu s postupným přechodem Česka ke znalostní ekonomice se stále významnější součástí hodnocení regionální konkurenceschopnosti stává inovační potenciál, definovaný jako agregované vyjádření inovačních aktivit firem příslušného regionu (dále IPF). Výchozí informační zdroj představují standardizovaná šetření o inovacích, vycházející z tzv. Oslo manuálu (Oslo manual 2005) – v letech 2004–2006 realizoval ČSÚ již čtvrté šetření, které je vzhledem k existujícím limitům vypovídací schopnosti doplněno vlastním šetřením vycházejícím z databáze Asociace pro inovační podnikání (Inovační aktivity podniků 2008, Databáze AIP 2007). Za strategicky významná zjištění lze považovat zejména skutečnost, že technicky inovující firmy se výrazně lépe prosazují na mezinárodních trzích, přičemž inovační schopnosti se zvyšují s velikostí firem. Stanovená hypotéza, že IPF významně závisí na úrovni vzdělanosti obyvatelstva však nebyla prokázána. Tento závěr, i přes možné zkreslení způsobené použitím příliš všeobecných ukazatelů, dokumentuje zřetelnou nejednoznačnost vazeb mezi ukazateli vztahujícími se k rozvoji tzv. znalostní



Tab. 3 – Celkové hodnocení regionální konkurenceschopnosti

Typová skupina a podskupina	kraj	Klasifikační skupina		
		KPP	VLZ	IPF
Typ A:				
<i>Aa</i>	Hl. město Praha	1	1	1
<i>Ab</i>	Středočeský	2	1	1
Typ B:				
<i>Ba</i>	Jihočeský	2	1	2
<i>Ba</i>	Plzeňský	2	1	2
<i>Bb</i>	Královéhradecký	2	2	2
<i>Bb</i>	Pardubický	2	2	2
<i>Bb</i>	Vysočina	2	2	2
<i>Bb</i>	Jihomoravský	2	2	2
<i>Bb</i>	Liberecký	2	1	3
<i>Bc</i>	Zlínský	3	2	2
Typ C:				
<i>Cb</i>	Karlovarský	3	2	3
<i>Cb</i>	Ústecký	3	3	2
<i>Cb</i>	Olomoucký	3	3	2
<i>Cb</i>	Moravskoslezský	3	3	2

Zdroj: vlastní výzkum

ekonomiky a hospodářským růstem, potvrzenou i řadou dalších studií popisujících např. vazby mezi hospodářským růstem a výdaji na VaV (Csank, Žízalová 2009)<sup>4</sup>.

Souhrnné výsledky prezentovaných analýz KPP, VLZ a IPF (tab. 3) pak umožňují provést generalizované vyhodnocení konkurenceschopnosti krajů, které naznačuje i hlavní stávající a potenciální disparity v jejich ekonomickém rozvoji (Žitek, Kunc, Tonev, 2006; Víturka 2007).

Výsledky hodnocení regionální konkurenceschopnosti, které vhodně doplňují hodnocení konkurenceschopnosti na národní úrovni (viz např. Garelli 2002) lze účelně generalizovat prostřednictvím využití metody dále stručně definovaných rozvojových scénářů, zohledňujících výsledky předchozích krajských analýz a rovněž provedených analýz SWOT a z nich vycházející percepcí rozvojových tendencí:

*Typ A – kraje s vynikající konkurenční pozicí:* Pro tento typ lze za nejvhodnější platformu považovat progresivní scénář ekonomického rozvoje, jehož hlavním rysem je ofenzivní „podnikatelský“ přístup z pozice síly, zdůrazňující (v souladu s nadprůměrnou kvalitou podnikatelského prostředí a vysokým potenciálem reakce na vnější podněty) využití silných stránek a rozvojových příležitostí podnikatelskými subjekty. Problém disparit zde má pouze sekundární význam (rozvinutý systém rozvojových os) a podobně lze hodnotit i roli veřejných intervencí cílených na stimulaci ekonomického rozvoje.

<sup>4</sup> Jak výstižně uvádí Drucker, „... znalosti jsou stejně jako elektrina či peníze jistou formou energie, která existuje jen tehdy, vykonává-li nějakou práci...“ (Drucker 1994).

*Typ B – kraje s příznivou konkurenční pozicí:* V tomto případě lze za nejvhodnější platformu považovat růstový scénář ekonomického rozvoje, počítající se selektivním zlepšováním kvalitativního založení ekonomického růstu. Za jeho charakteristický rys lze považovat orientaci na využívání rozvojových příležitostí v kombinaci s kontinuální aktivací silných stránek a eliminací slabých stránek jednotlivých krajů. Problém disparit má spíše mikroregionální charakter (hospodářsky marginalizovaná území mimo rozvojové osy s nízkým potenciálem přelévacích efektů). Roli veřejných intervencí lze vzhledem k zastávání jejich ekonomické úrovně za nejnávštějšími regiony EU považovat za poměrně významnou.

*Typ C – kraje s méně příznivou konkurenční pozicí:* Za nejvhodnější platformu lze považovat adaptační scénář ekonomického rozvoje, jehož hlavním rysem je posilování konkurenční pozice založené na potlačování rozvojových ohrožení v kombinaci s eliminací slabých stránek a efektivní aktivací silných stránek. Udržení konkurenceschopnosti jejich ekonomiky provázejí silné tlaky na restrukturalizaci ekonomické základny, s čímž koresponduje jejich špatná pozice v oblasti využívání lidských zdrojů. V souladu s tím má problém disparit primárně mezoregionální charakter (nedostatečná integrace do národního systému rozvojových os). Roli veřejných intervencí (včetně investičních pobídek) lze považovat za nezastupitelnou.

### 3. Závěr

Na základě provedených výzkumů je možné přijmout následující závěry:

- rozvojové disparity vznikají vývojovou a z ní se odvíjející hierarchickou diferenciací společenských systémů, přičemž účinnost jejich regulace je determinována mírou respektování zákonitostí jejich sociálně-ekonomické a sociálně-geografické organizace
- základní prostorový rámec pro snižování společensky závažných rozvojových disparit představuje mezoregionální úroveň – v českých podmínkách tuto úroveň fakticky reprezentují kraje jako funkční jednotky územní dělby práce
- rozvojové disparity lze nejefektivněji snižovat prostřednictvím konkrétních programů přijímaných na vyšších hierarchických úrovních regionální politiky, orientovaných na zvyšování KPP, rozvoj integračních procesů a lepší využívání regionálních zdrojů
- rozvojové disparity nižšího řádu vznikající na mikroregionální úrovni je nutné posuzovat v rámci relevantních velikostních skupin mikroregionů – mikroregionální pohled poskytuje informace využitelné zejména pro zvýšení efektivity výběru rozvojových projektů
- v souladu s nižší závažností problému disparit a potřebou postupného přechodu ke znalostní ekonomice lze za hlavní dlouhodobou prioritu regionální politiky České republiky pokládat posilování regionální konkurenceschopnosti.

Výzkum problému disparit v regionální politice je nicméně stále aktuální a jeho výsledky mohou výrazně přispět ke zkvalitnění regionálního managementu. Pokud jde o Česko, lze současný stav charakterizovat tak, že i pokud jsou disparity intuitivně správně identifikovány, chybí efektivní mechanismy

jejich vyhodnocování. Prezentovaný příspěvek představuje jednu z prvních systematictější orientovaných snah o snížení deficitu výzkumné sféry v dané oblasti. Řešení problému disparit nepochybně patří do „arsenálu“ tradiční regionální politiky, označované i jako pojišťovací regionální politika (Blažek, Uhlíř 2002). Snahy o modernizaci jejího obsahu lze zobecnit ve smyslu požadavku na její silnější orientaci na podporu zvyšování konkurenceschopnosti v duchu tzv. strategické regionální politiky (významným předpokladem úspěšného splnění tohoto úkolu je optimalizace pozice regionální politiky v rámci hospodářské politiky). V této souvislosti je ovšem potřebné počítat nejen se změnami významových vah jednotlivých faktorů KPP, ale i s možnou stimulací divergenčních tendencí v regionálním rozvoji. Výše naznačené skutečnosti odrážejí i odpovídající aktivity EU, např. vytýčení tzv. Lisabonské strategie či nového cíle „Regionální konkurenceschopnost a zaměstnanost“ v rámci aktuálního programového období politiky hospodářské a sociální soudržnosti EU.

### Literatura:

- Aggregate and regional impact – Regional growth and convergence. Office for Official Publications of the European Communities, European commission, Luxemburg 1997, 158 s.
- BENEŠ, M. (2006): Konkurenceschopnost a konkurenční výhoda, Working papers, č. 5, CVKS ESF MU, Brno, 39 s.
- BLAŽEK, J., UHLÍŘ, D. (2002): Teorie regionálního rozvoje. Karolinum, Praha, 211 s.
- CSANK, P., ŽÍŽALOVÁ, P. (2009): Jsou výzkum, vývoj a inovace klíčové procesy (nerovnoměrného) regionálního rozvoje? Geografie, č. 1, s. 21–36.
- Databáze AIP 2007, [www.techprofil.cz/databaze.asp](http://www.techprofil.cz/databaze.asp)
- DRUCKER, P. F. (1994): Věk diskontinuity. Management Press, Praha, 853 s.
- GARELLI, S. (2002): Competitiveness of nations: The Fundamentals. In World Competitiveness Yearbook, IMD Lausanne, 727 s.
- HAMPL, M. a kol. (1996): Geografická organizace společnosti a transformační procesy v České republice. PřF UK, Praha, 395 s.
- HAMPL, M. (2005): Geografická organizace společnosti v České republice: transformační procesy a jejich obecný kontext. Univerzita Karlova, Praha, 147 s.
- HAMPL, M. (2006): Sociální geografie: proměny tematické orientace a přetrvávání východních problémů studia. Geografie, 111, č. 4, s. 382–400.
- HUČKA, M. (2008): Vznik a příčiny územních nerovností. Regionální disparity, Working papers, č. 1, EF VŠB-TU, OPF SU, Ostrava, s. 13–19.
- Inovační aktivity podniků v České republice v letech 2004–2006. ČSÚ, <http://www.czso.cz/csu/2008edicniplan.nsf/p/9605-08>, Praha 2008.
- KITSON, M., MARTIN, R., TYLER, P. (2005): The regional competitiveness debate. University of Cambridge, 9 s.
- KOELLREUTER, CH. (2002): Regional benchmarking as a tool to improve regional foresight, European Commission – Research – Directorate K, Brussels, 14 s.
- KUTSCHERAURER, A. (2008): Východiska výzkumu regionálních disparit v územním rozvoji České republiky. Regionální disparity, Working papers, č. 1, EF VŠB-TU, OPF SU, Ostrava, s. 6–12.
- New location factors for mobile investment in Europe. Office for Official Publications of the European Communities, Netherlands Economic Institute in Cooperation with Ernst&Young, Brussel, Luxemburg 1993, 161 s.
- Oslo manual: Guidelines for collecting and interpreting innovation data. OECD, Eurostat, [www.epp.eurostat.ec.europa.eu](http://www.epp.eurostat.ec.europa.eu), Luxembourg 2005.
- PORTER, M. (1990): The competitive advantages of nations. The Free Press, New York, 896 s.
- SKOKAŇ, K. (2003): Průmyslové klastry a konkurenceschopnost regionů. Habilitační práce, TU VŠB, Ostrava, 144 s.

- VITURKA, M. a kol. (1998): Investiční atraktivita vybraných měst České republiky. ESF MU, Brno, 119 s.
- VITURKA, M. (2000): Zahraniční investice a strategie regionálního rozvoje. ESF MU, Brno, 81 s.
- VITURKA, M. (2003): Regionální hodnocení rozvojových účinků evropského integračního procesu na příkladě krajů České republiky. ESF MU, Brno, 95 s.
- VITURKA, M. a kol. (2003): Regionální vyhodnocení kvality podnikatelského prostředí v České republice. ESF MU, Brno, 141 s.
- VITURKA, M. (2007): Konkurenceschopnost regionů a možnosti jejího hodnocení. Politická ekonomie, LV, č. 5, VŠE, Praha, s. 637–658.
- Zaměstnanost a nezaměstnanost v ČR podle výsledků výběrového šetření pracovních sil – roční průměr za rok 2004. ČSÚ, [www.czso.cz/csu/2005edicniplan.nsf/publ/3115-05](http://www.czso.cz/csu/2005edicniplan.nsf/publ/3115-05), Praha 2005.
- Zaměstnanost a nezaměstnanost v ČR podle výsledků výběrového šetření pracovních sil – roční průměr za rok 2005. ČSÚ, [www.czso.cz/csu/2005edicniplan.nsf/publ/3115-06](http://www.czso.cz/csu/2005edicniplan.nsf/publ/3115-06), Praha 2006.
- Zaměstnanost a nezaměstnanost v ČR podle výsledků výběrového šetření pracovních sil – roční průměr za rok 2006. ČSÚ, [www.czso.cz/csu/2005edicniplan.nsf/publ/3115-07](http://www.czso.cz/csu/2005edicniplan.nsf/publ/3115-07), Praha 2007.
- ŽÍTEK, V., KUNC, J., TONEV, P. (2006): Vybrané indikátory regionální konkurenceschopnosti a jejich vývoj. Working papers, č. 21, CVKS ESF MU, Brno, 36 s.

## S u m m a r y

### REGIONAL DISPARITIES AND THEIR EVALUATION IN THE CONTEXT OF REGIONAL POLICY

This paper deals with the issue of disparities in regional development, which generally arise as a result of the socio-economic and socio-geographic organization of society; or, in other words, through the development and hierarchical differentiation of social systems. The approach used for their evaluation involves a modified production function:

$Y = M [\alpha, z_1, z_2] \cdot f(K, L, I)$ , where:

$Y$  – level of production (total output),  $M$  – multifactor variable with components, including the level of science and technology development (selected indicators),  $z_1$  – macroeconomic (territorially unattached),  $z_2$  – regional (territorially bound) factors of competitiveness

$K$  – volume of capital,  $L$  – volume of labour,  $I$  – innovation potential (indicated, for example, by company expenditures on research and development).

From a relational point-of-view, we have focused our attention on micro-regional and mezo-regional levels, i.e. the  $z_2$  component and aggregate factors  $L$  and  $I$  from the production function. Utilizing the above-mentioned methodological framework, it is possible to separate disparity into hierarchical variables – the regulation of which would be in contradiction with the legality of the social geographic organization of a given territory (and hence ineffective) – and development – the regulation of which is a socially accepted principle of solidarity (under the basic assumption of the effectiveness of the instruments involved, it is possible to consider the application of such instruments for groups of partner regions exhibiting a similar ranking).

For instance, in terms of the analysis performed, we considered Czechia in light of regional policy applications from a basic level. The  $z_2$  component was interpreted through a set of weighted factors concerning the quality of the business environment (groups of commercial, employment, regional and local, infrastructure, price and environmental factors). The values of these factors were initially calculated at a micro-regional level (represented by 206 territorial administrations of 3<sup>rd</sup> level municipalities with a commissioned municipal authority, including Prague) and subsequently aggregated at a mezo-regional level (14 NUTS 3 regions). Based on the results of the analysis, we can conclude that, in the Czech Republic, the issue of disparity relates primarily to factors distinguishing Prague (or the Central Bohemian metropolitan area) from all other regions. This creates opportunities for a gradual transformation away from regional policy orientated at the reduction of

regional disparity towards regional policy orientated at strengthening regional competitiveness. In addition to the quality of the business environment, a comprehensive evaluation of regional competitiveness should include aggregate factors describing the volume of labour and innovation potential, interpreted through a set of indicators concerning how a company utilizes its human resources and innovation potential. This method respects the definition of regional competitiveness (Kitson, Martin, Tyler 2005). The results that we obtained are presented in the form of development scenarios.

On the basis of our investigations, we can make the following conclusions:

- Disparities in development are formed by the developmental differentiation of social systems and the resulting hierarchical differentiation, wherein the effectiveness of regulation is determined by the level to which the legality of the social-economic and social-geographical organization is respected.
- The mezo-regional level represents the basic spatial framework, which is significant for society, for the reduction of development disparities – under Czech conditions this level is represented by regions that in turn represent functioning units of territorial labor distribution, integrated into regional capitals (centres of development with national or international significance).
- Disparities in development can be most effectively reduced through specific programs, approved at higher hierarchical levels, concerning the application of regional policy and oriented at increasing the quality of the business environment, developing integration processes and improved use of regional resources.
- Disparities in development, of a lesser degree, which are created at the micro-regional level, must be assessed according to the size of the micro-regional group – a micro-regional perspective provides information that is particularly useful for increasing the effectiveness of selecting development projects.
- Concerning less critical problems of disparity and the necessary gradual transformation towards a knowledge-based economy, we consider the strengthening of regional competitiveness (with an emphasis on increasing innovation potential) to be the primary long-term priority of regional policy in Czechia.

Considering the overall significance of the issue of disparity in the context of regional policy, we can confirm that fundamental research into this issue continues to be relevant and its results can contribute significantly to an overall increase in the quality of regional management at all levels of territorial planning. This paper represents one of the first systematically orientated attempts to reduce the existing lack in research regarding the given subject. Resolution of the issue of disparity undoubtedly can be classified together with an arsenal of traditional regional policies that are also known as insuring regional policy. Escalating attempts to modernize the content of such approaches can be generalized in the need to increase competitiveness in the spirit of so-called strategic regional policy. In this regard, it is necessary to consider not only changes in the significance of individual factors concerning the quality of the business environment (Potential changes caused by the transformation to a knowledge-based economy are connected, in particular, with a weakening of the overall significance of groups of infrastructure factors and a strengthening in the significance of groups of labour and environmental factors.), but also stimulation of divergent tendencies in regional development. Such tendencies depend very much on corresponding activities of the EU (the Lisbon strategy, policies of economic and social cohesion).

*Pracoviště autora: Masarykova universita, Ekonomicko-správní fakulta, Lipová 41a, 602 00 Brno; e-mail: viturka@econ.muni.cz.*

*Do redakce došlo 3. 4. 2009; do tisku bylo přijato 17. 3. 2010.*

**Citační vzor:**

VITURKA, M. (2010): Regionální disparity a jejich hodnocení v kontextu regionální politiky. *Geografie*, 115, č. 2, s. 131–143.