



Milan Víturka / Vilém Pařil / Jiří Vystoupil / Petr Halánek

Teoretická a metodická východiska tvorby moderních strategií regionálního rozvoje a hodnocení účelnosti veřejných projektů

(případová studie České republiky)

MASARYKOVA
UNIVERZITA

MUNI
PRESS

**Teoretická a metodická východiska tvorby
moderních strategií regionálního rozvoje
a hodnocení účelnosti veřejných projektů**
(případová studie České republiky)

Milan Víturka / Vilém Pařil,
Jiří Vystoupil / Petr Halánek

Masarykova univerzita

Brno 2025

KATALOGIZACE V KNIZE - NÁRODNÍ KNIHOVNA ČR

Viturka, Milan, 1948-

Teoretická a metodická východiska tvorby moderních strategií regionálního rozvoje a hodnocení účelnosti veřejných projektů (případová studie České republiky) / Milan Viturka, Vilém Pařil, Jiří Vystoupil, Petr Halámek. -- 1. vydání. -- Brno : Masarykova univerzita, 2025. -- 1 online zdroj
Obsahuje bibliografii a bibliografické odkazy

ISBN 978-80-280-0762-1 (online ; pdf)

* 332.055.2 * 332.14 * 332 * 711.1 * 351.712 * 330.322.14 * (437.3) * (048.8:082) * (0.034.2:08)

- regionální rozvoj -- Česko
- regionální politika -- Česko
- regiony -- Česko
- územní rozvoj -- Česko
- veřejné projekty -- Česko
- veřejné investice -- Česko
- kolektivní monografie
- elektronické knihy

332 - Regionální ekonomie, regionální ekonomika [4]

Recenzenti: prof. RNDr. Jiří Blažek, Ph.D., PŘF UK, Praha
 doc. Ing. Petr Hlaváček, Ph.D., FSE UJEP, Ústí n. L.

© 2025 Milan Viturka, Vilém Pařil, Jiří Vystoupil, Petr Halámek

© 2025 Masarykova univerzita

ISBN 978-80-280-0762-1

ISBN 978-80-280-0761-4 (vázáno)

<https://doi.org/10.5817/CZ.MUNI.M280-0762-2025>

OBSAH

1. Úvod.....	7
2. Rozvojový potenciál regionů České republiky.....	13
3. Tvorba prakticky orientovaných scénářů regionálního rozvoje	32
3.1 Zařazení regionů ORP do základních typů rozvojových scénářů podle vytvořených profilových kategorií.....	33
3.2 Scénáře regionálního rozvoje, ilustrativní návrhy podporovaných aktivit a inspirativní příklady	43
4. Hodnocení účelnosti veřejných investičních projektů (příklady).....	62
4.1 Hodnocení liniových projektů.....	63
4.2 Hodnocení areálových projektů.....	94
5. Vazby na Politiku hospodářské, sociální a územní soudržnosti Evropské unie a závěrečné poznámky.....	125
Použitá literatura	129

1. Úvod

.....

Tato tematicky specializovaná a prakticky vysoce aktuální studie byla zpracována za účelem zlepšení informačního zabezpečení potřebných inovací regionální politiky České republiky a výuky v oblasti regionální ekonomie a správy jako samostatného oboru ekonomických věd. V tomto kontextu jde zejména o problematiku prostorové dimenze, organizace a podpory ekonomického a sociálního rozvoje (výsledky výzkumu lze využít i pro potřeby výuky projektového managementu na ekonomicky zaměřených vysokých školách). V rámci daného ekonomického oboru byla v průběhu času postupně vytvořena celá řada teorií regionálního rozvoje, které ze systémového pohledu do určité míry navazují na všeobecné makroekonomicky orientované ekonomické teorie, a významně tak přispívají k jejich praktické interpretaci (stručné komentáře k těmto a dalším otázkám spojených s přípravou a realizací projektů regionálního rozvoje tak byly logicky zařazeny do úvodní kapitoly studie).

Pokud jde o širší teoretické záramování diskutované problematiky, je vhodné úvodem uvést alespoň základní informace o relevantních ekonomických teoriích, které představují obecný základ hospodářské praxe vyspělých zemí (podrobněji viz např. Blažek, J., Uhlíř, D., 2020). V tomto rámci je v souladu se zaměřením publikace na regionální rozvoj a jeho vazby na regionální politiku a management projektů položen důraz na řešení problémů na straně nabídky. Na tomto místě je nezbytné zmínit především neoklasické a neoliberální teorie, které zohledňují významové postavení a odpovídající cíle a priority regionální politiky (Viturka, M., 2007). V prvním případě jde zvláště o lokalizační teorie, jejichž cílem je identifikace hlavních faktorů podmiňujících lokalizaci ekonomických aktivit. V tomto ohledu je potřebné uvést Solowův model produkční funkce, který kromě tradičních výrobních faktorů zohledňuje i odpovídající dopady generované vývojem technologií na produktivitu práce. Na zjevnou skutečnost, že tento obecně orientovaný model není schopen uspokojivě objasnit dlouhodobý růst produkce, reagovaly neoliberální teorie prostřednictvím modelů endogenního růstu usilujících o internalizaci hlavních ovlivňujících faktorů hospodářského rozvoje. V této souvislosti je potřebné připomenout Lucasův model zaměřený na problematiku akumulace lidského kapitálu a Romerův model zaměřený na problematiku akumulace znalostního kapitálu. Nezbytné je zmínit i Krugmanův model „nové ekonomické geografie“, který objasňuje procesy koncentrace průmyslu pomocí faktorů rostoucích výnosů

z rozsahu, dopravních nákladů a významu průmyslu v dané ekonomice (k tomuto modelu lze pak přiřadit Porterův „model diamantu“, který dokládá, že konkurenční výhody jsou v globální ekonomice velmi silně lokalizovány a v souladu s touto skutečností prosazuje aplikaci konceptu klastrů jako souborů územně propojených firem a přidružených institucí a organizací v hospodářské praxi). Z celkového pohledu je možné konstatovat, že zejména neoliberální teorie zdůrazňují, že ekonomický rozvoj ve vyspělých zemích by měl být primárně založen na stimulaci tvůrčí invence jako významného předpokladu aktivace rozvojového potenciálu (z pohledu plánování příslušných projektů jde zejména o zohlednění rozvojového potenciálu jednotlivých regionů).

V rámci druhé hlavní skupiny teorií, tzn. poptávkově orientovaných teorií, korespondujících s keynesiánským pojetím ekonomie, je potřebné alespoň stručně zmínit v regionální ekonomii poměrně často diskutovanou teorii růstových pólů (Perroux) spolu s teorií růstových center a růstových os (Boudeville) a dále teorii polarizovaného rozvoje (Friedmann) a teorii kumulovaných příčin (Myrdal).

Ze širšího pohledu je dále potřebné zmínit, že jde o interdisciplinární problematiku s významnými přínosy dalších věd, ze kterých lze uvést zejména ekonomickou geografii (např. Yeoung, Boschma) a ekonomickou sociologii.

Z hlediska disponibilních možností efektivního ovlivňování územního rozvoje ze strany institucí státní správy a samosprávy je nezbytné systematicky respektovat prostorovou dimenzi společenského rozvoje a návazně zohledňovat působení zákonitostí jeho prostorové organizace (včetně uspořádání ekonomických, sociálních a environmentálních procesů). V souladu s tímto kategorickým imperativem jsou v tabulce 1 shrnuty základní informace vztahující se k vybraným charakteristikám spojeným s prostorovým uspořádáním společenských systémů, které je prezentované podle hierarchických úrovní.

Z hlediska hierarchicky uspořádaných hlavních typů vnitrostátních územních interakcí tak na lokální úrovni hraje nejvýznamnější roli integrace na bázi realitních interakcí spojených s vlastnictvím nemovitostí, na mikroregionální úrovni integrace na bázi pracovních interakcí spojených s dojížděním za prací do nodálních center a na mezoregionální úrovni pak integrace na bázi produkčních interakcí. K tomu je potřebné poznamenat, že dojíždění za prací je doplňováno dojížděním do středních a vysokých škol a za specializovanými zdravotními, sociálními, maloobchodními a dalšími spotřebitelskými službami (prostorová dimenze těchto procesů odráží náročnost jejich provozování). V tomto kontextu lze podporu integračních procesů považovat za hlavní nástroj efektivního řešení územních nerovnováh, resp. disparit generovaných historickým vývojem, spojených s ne-

Tabulka 1: Základní determinanty prostorového uspořádání společenských systémů

hierarchická úroveň	hlavní nositelé polarizace	hlavní nositelé integrace	hlavní typy interakcí	klíčové struktury
lokální	sídelní centra	urbanistické zóny	realitní	vlastníci nemovitostí, urbanisté
mikroregionální	nodální centra	nodální procesy	pracovní	zaměstnavatelé, zaměstnanci, místní správa
mezoregionální	póly rozvoje národního významu	rozvojové osy regionálního významu	produkční	významné firmy, regionální správa
makroregionální	póly rozvoje nadnárodního významu	rozvojové osy národního významu	řídící	ústředí velkých firem, státní správa
globální	póly rozvoje globálního významu	rozvojové osy nadnárodního významu	obchodní	nadnárodní korporace, mezinárodní organizace

Poznámky:

V rámci České republiky představují základní hierarchické úrovně samosprávné obce, mikroregiony obcí s rozšířenou působností / ORP (celkem 206 obcí včetně Prahy) a mezoregiony krajů.

Rozvojové osy regionálního a národního významu lze efektivně vymezit na základě analýzy vztahu mezi kvalitou podnikatelského prostředí (viz dále) a počtem obyvatel mikroregionů; rozvojové osy nadnárodního významu pak na základě analýzy regionálních vazeb na procesy metropolizace.

rovnoměrným rozmístěním obytných, pracovních a obslužných funkcí a s uspokojováním různorodých potřeb indukovaných společenským rozvojem. K tomu je potřebné poznamenat, že některé české obce s rozšířenou působností/ORP během svého vývoje začaly postupně ztrácet své obslužné funkce z důvodu konkurence silnějších sídelních center nacházejících se v jejich sousedství. Rozvojově nejvýznamnější pracovní funkce tak do současnosti ve významné míře ztratila přibližně jedna třetina ze všech ORP a podobné trendy byly zaznamenány i v případě vyšších vzdělávacích a dalších specializovaných obslužných funkcí (v tomto kontextu své střediskové funkce ztrácela zejména menší nodální centra nacházející se v blízkém zázemí největších sídelních center, tj. Prahy, Brna, Ostravy a Plzně).

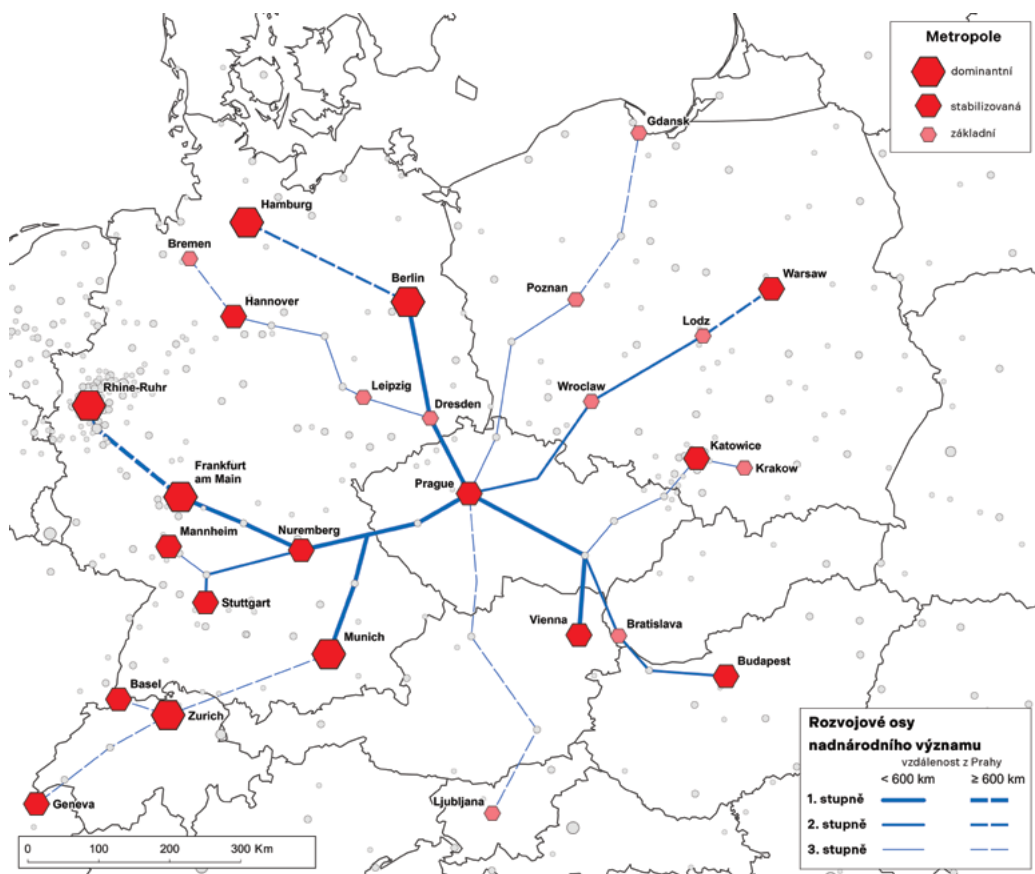
Výše diskutovaný vývoj různorodých integračních procesů generovaných pracovními, obslužnými a dalšími funkcemi obcí potvrzuje zvyšující se závislost menších sídel na významnějších městech, počínaje plnohodnotnými cen-

try nodálních regionů. Obecně pak lze konstatovat, že i ve venkovských regionech je zaměstnanost ve stále větší míře závislá na externí poptávce po zboží a službách. V této souvislosti je důležité, že z pohledu exportně orientovaných bazických odvětví má úroveň mezd v místě produkce pouze sekundární vliv na celkový odbyt (jejich dlouhodobý vývoj však v nezanedbatelné míře ovlivňuje investiční atraktivitu příslušných regionů s adekvátními vlivy na zaměstnanost). Potřebné je připomenout i skutečnost, že výrobky s nižší přidanou hodnotou, které jsou charakteristické zvláště pro venkovské regiony, jsou více citlivé na příslušné rozdíly v ceně práce než výrobky s vyšší přidanou hodnotou, které jsou charakteristické pro městské regiony disponující odpovídající nabídkou kvalitní pracovní síly (v souladu s tím mají městské regiony diverzifikovanější strukturu ekonomiky, a jsou tedy i odolnější vůči negativním vlivům spojeným s rostoucí globalizací ekonomiky). Postavení jednotlivých sídel v rámci územní dělby práce na mikroregionální úrovni má pochopitelně významné dopady nejen na jejich ekonomický rozvoj, ale i na jejich sociální rozvoj včetně jeho demografických charakteristik (periferní poloha menších obcí pak logicky vede k emigraci mladšího a vzdělanějšího obyvatelstva, což pochopitelně výrazně podvazuje perspektivní možnosti jejich dalšího ekonomického i sociálního rozvoje).

Na závěr úvodní kapitoly považujeme za potřebné uvést ilustrativní informace o historicky zformovaném metropolitním systému regionu střední Evropy, který je přehledně prezentován prostřednictvím přiloženého Obrázku 1.

Prezentovaný výběr středoevropských metropolí zohledňuje následující hlavní komponenty (Viturka, M., 2016):

1. Populační velikost metropolí stanovenou v rámci tzv. funkčních urbanistických oblastí / functional urban areas / FUA (viz Brezzi, M. a kol., 2012), která je všeobecně považována za základní faktor pro nastartování a další vývoj procesu metropolizace.
2. Ekonomický profil zdůrazňující progresivitu odvětvové struktury odvíjející se od aktuálního zastoupení znalostně založených odvětví s nadprůměrnou tvorbou přidané hodnoty s pozitivními dopady na konkurenceschopnost regionů.
3. Všeobecnou atraktivitu generovanou vysokou podnikatelskou a rezidenční přitažlivostí vytvářející příznivé předpoklady pro další socioekonomický rozvoj zejména v případě sídelních center nadnárodního, příp. globálního významu (viz např. Belberdos, R. a kol., 2020).



Obrázek 1: Metropolitní systém střední Evropy z pohledu České republiky

Statistická analýza výsledků dosavadních výzkumů ukazuje, že výše prezentované typové zařazení metropolí mezi dominantní, stabilizované, resp. etablované, a základní, resp. elementární, metropole má zásadní vazby na komponentu „všeobecná atraktivita“. S významnou intenzitou statistických vazeb se nicméně setkáváme i v případě obou zbývajících komponent, z nichž poněkud silnější vazby vykazuje komponenta populační velikosti. Příslušné relativně silné vazby na ukazatel HDP/obyv. korespondují s všeobecně platným předpokladem o vyšší přidané hodnotě produkce znalostních odvětví (v tomto ohledu pak ve prospěch „západních“ střeoevropských metropolí mluví zejména výrazně vyšší progresivita ekonomické struktury; menší rozdíly zjištěné v případě komponenty všeobecné atraktivity pak lze přičíst zejména nižší cenové hladině základních výrobních fak-

torů charakteristické pro „východní“ středoevropské metropole). Na základě provedených aplikací gravitačního modelu byly následně definovány rozvojové osy nadnárodního významu, které byly rozděleny do tří skupin (viz Viturka, M. a kol., 2010). Nejvýznamnější osy 1. řádu, resp. stupně v rámci České republiky procházejí regiony ORP krajů Středočeského, Plzeňského, Ústeckého, Vysočina a Jihomoravského. V tomto kontextu pak byla mezi evropsky významné metropole zařazena pouze Praha, která se nachází na třech rozvojových osách nejvyššího řádu. Na rozvojové ose nejvyššího řádu se nachází i druhé nejvýznamnější české sídelní centrum Brno (známé pořádáním významných mezinárodních veletrhů), kterému tak lze přiznat pozici vedlejší metropole nadnárodního významu.