



Výzkumná zpráva projektu

Číslo projektu: **TD020047**

Název projektu: **Regionální cenový index jako indikátor reálných sociálních a ekonomických disparit**

DC6: Formulace doporučení pro specifikaci strategických záměrů regionálního a územního rozvoje v kontextu regionálních cenových úrovní a cenových úrovní sektorových komponent spotřebitelského koše RCI

Závěrečná komplexní hodnotící studie reálných indikátorů používaných v hospodářsko-politické praxi, které věrně hodnotí skutečnou míru disparit uvnitř i napříč regiony

Předkládá:

Název organizace: Technická univerzita v Liberci

Jméno řešitele: prof. Ing. Jiří Kraft, CSc.

Zpracovaly: doc. Ing. Šárka Laboutková, Ph.D.

PhDr. Ing. Pavla Bednářová, Ph.D.

V Liberci, prosinec 2015

Výsledky výpočtů regionálních cenových hladin v ČR, které jsou založené na nových metodických postupech, mohou být využity na akademické půdě, v politicko-hospodářské praxi na makroekonomické úrovni i na úrovni regionální politiky. Regionální cenový index RCI je sestaven jako prostorový index životních nákladů s reálnou vypovídací schopností o životní úrovni obyvatelstva v regionech ČR v prostorovém (regionálním) kontextu, což umožňuje jeho využití v rámci:

- **Hospodářské politiky**, resp.
 - regionální politiky – ke zpřesňování vstupních údajů pro měření disparit v životní úrovni obyvatelstva (pro ukazatele čistého disponibilního důchodu, životních podmínek, průměrné a mediánové mzdy) a při vymezení regionální konkurenceschopnosti v rámci pilíře 8, který zachycuje velikost trhu, tj. regionální HDP na obyvatele a disponibilní důchod domácností a
 - sociální politiky - např. při vymezení chudoby, jako podíl domácností s čistým měsíčním příjmem pod hranicí životního minima.
- **Komerční praxe**, např.:
 - jako zdroj informací v případě tzv. **geomarketingu**, což představuje službu, která primárně umožňuje optimalizovat roznos informačních a propagačních materiálů pomocí na míru vytvořeného distribučního plánu. Jejím cílem je zefektivnění reklamní kampaně pomocí výběru nejvhodnějších oblastí pro roznos a slouží pro zacílení letáků, ke snižování nákladů, pro poznání zákazníků, pro porovnání rozmístění prodejen, pro přizpůsobení firemní strategie **kupní síle v regionu**, k efektivnímu využití dat nebo
 - při rozhodování o nejvýhodnější lokalizaci firem.
- **Spotřebitelského rozhodování**:
 - kde z hlediska možného chování občanů nelze nezmínit **Tieboutovu hypotézu**, kterou by bylo možné aplikovat i v případě znalostí o regionálně rozdílných spotřebitelských cenách. Originálně je konstruována pro oblast veřejných statků, veřejných příjmů a výdajů a ve své podstatě říká, že volič, pokud je plně mobilní, si pro svůj život volí komunitu s pro něj nejvýhodnějším poměrem nabízených veřejných statků, respektive strukturou veřejných výdajů na straně jedné (tj. co v rámci komunity dostává) a daní, respektive jiných

plateb, které musí platit (co v rámci komunity odevzdává). Není-li volič s daným poměrem spokojen, může hlasovat nohama a přestěhovat se do jiné komunity. Jak konstatuje Špalek (2011)¹, praktická realizace daného hlasování nohama je omezena. Tieboutova hypotéza totiž vychází z relativně silných předpokladů, že volič je vskutku plně mobilní, že je informován o daných poměrech v jednotlivých komunitách, že existuje velké množství komunit, že trhy práce v jednotlivých komunitách jsou vzájemně homogenní apod.

RCI jako zdroj informací pro regionální politiku

Definicí regionální politiky se vyskytuje v odborné literatuře velké množství, přičemž všechny definice pojímají regionální politiku jako cílevědomou činnost organizací či představitelů státní správy a samosprávy, která směřuje k zajištění ekonomického růstu spravovaného území, musí mít jasně definované cíle a nástroje, které mohou jmenované organizace používat. Klaassen a Vanhove (1987)² definují regionální politiku jako všechny veřejné intervence, které vedou ke zlepšování geografického rozdělení ekonomických činností, resp. které se pokoušejí napravit určité prostorové důsledky volné tržní ekonomiky pro dosažení dvou vzájemně závislých cílů – ekonomického růstu a zlepšení sociálního rozdělení ekonomických efektů. Dle Adamčíka (1997)³ představuje regionální politika všechny veřejné přímé i nepřímé intervence státu, regionu, obcí a měst, vedoucí k lepšímu prostorovému rozdělení ekonomických i mimoekonomických činností. Lze v ní vidět snahu korigovat určité prostorové důsledky volné tržní ekonomiky ve smyslu dosažení dvou vzájemně závislých cílů, jimiž je ekonomický růst a zlepšení sociálního rozdělení. V rámci Strategie regionálního rozvoje ČR (MMR 2000)⁴ zahrnuje regionální politika, která je součástí hospodářské politiky veškeré kroky a opatření, které byly uvědoměle přijaty se zřetelem na jejich prostorové účinky. Jde tedy o souhrn hospodářsko-politických zásad a opatření mající za cíl ovlivňovat prostorovou strukturu regionů a jejich ekonomických aktivit. Z makroekonomického pohledu je možné regionální politiku charakterizovat jako koncepční a výkonnou činnost státu a jeho regionálních správních orgánů (Lacina, Obršálová, Stejskal,

¹ Špalek, J. (2011) *Veřejné statky. Teorie a experiment*. Praha: C. H. Beck. 204 s.

² Klaassen, L. a N. Vanhove (1987) *Regional Policy. A European Approach*. Aldershot: Gower Publishing Company. 793 s.

³ Adamčík, S. (1997) *Regionalistika, regionální politika a veřejná správa*. Opava: Slezská univerzita.

⁴ MMR (2000) *Strategie regionálního rozvoje ČR*. Dostupné: <http://www.mmr.cz/cs/Podpora-regionu-a-cestovni-ruch/Regionalni-politika/Koncepce-Strategie/Archiv-koncepci-a-strategii-regionalni-politika/Strategie-regionalniho-rozvoje-CR-z-roku-2000>

2005)⁵. Dle Wokouna a Matese (2006)⁶ představuje **regionální politika** soubor intervencí, které ovlivňují rozložení ekonomických aktivit v území, sloužících k rozvoji infrastruktury a ke snížení nerovnováhy v sociálním rozvoji. Má tři základní funkce, a to růstovou – podpora využití potenciálu jednotlivých území, disparitní – řešení dlouhodobé regionální nerovnováhy a preventivní – předcházení rizikům budoucího vývoje. Současná Strategie regionálního rozvoje ČR pro období 2014-2020 (MMR 2013)⁷ definuje **regionální politiku jako soubor intervencí**, které ovlivňují rozložení ekonomických aktivit v území, k rozvoji infrastruktury a ke snížení nerovnováhy v sociálním rozvoji. Důležitá je vzájemná vazba s dalšími podpůrnými státními politikami, například se sociální politikou a s průmyslovou politikou. Dochází také k zohledňování regionální dimenze v rámci sektorových politik.

V kontextu regionálního rozvoje lze **nástroje regionální politiky** vymezit jako všechny prostředky, které napomáhají k dosažení rozvojových cílů daného území. Existuje velké množství dílčích pohledů na nástroje rozvoje regionů, resp. rozvoje jednotlivých sektorů či věcných oblastí, nicméně základní klasifikace dle charakteru nástrojů definuje nástroje finanční a nástroje nefinanční, případně regulativní. Wokoun, Mates (2006)⁸ provedli detailní srovnání uplatňování nástrojů regionální politiky v evropských zemích včetně souvisejících teoreticko-metodologických klasifikací. Jeho širší interpretaci a rozšíření navrhl řešitelský tým GaREPU⁹ v následující struktuře, která detailněji rozvíjí nástroje nefinanční povahy. Je přímo využitelná jako klasifikace nástrojů rozvoje venkova, resp. regionálního rozvoje:

- administrativní nástroje (legislativa, závazné procedury, postupy, organizační normy),
- koncepční nástroje (strategie, programy, plány, politické deklaráce, územně plánovací dokumenty, pozemkové úpravy),
- institucionální nástroje (institute, spolupráce, regionální management),

⁵ Lacina, K.; Obršalová, I.; Stejskal, J. (2005) *Regionální politika na úrovni regionu soudržnosti*. Pardubice:FES.

⁶ Wokoun, R.; Mates P., aj. (2006) *Management regionální politiky a reforma veřejné správy*. Praha: Linde. 352s.

⁷ MMR ČR. (2013) *Strategie regionálního rozvoje*. Dostupné://www.mmr.cz/cs/Podpora-regionu-a-cestovní-ruch/Regionalni-politika/Koncepce-Strategie/Strategie-regionalniho-rozvoje-CR-2014-2020

⁸ Wokoun, R.; Mates P., aj. (2006) *Management regionální politiky a reforma veřejné správy*. Praha: Linde. 352s.

⁹ Společnost GaREP, spol. s r.o. působí v oblasti regionálního rozvoje. Klíčovou specializací, kterou společnost rozvíjí od počátku své existence, je strategické plánování, konkrétně tvorba rozvojových dokumentů pro kraje, obce, svazky obcí a další typy regionů. Dostupné: <http://www.garep.cz/>

- věcné nástroje (infrastruktura, poskytnutí prostor, služeb, hmotného plnění, poradenství),
- sociálně-psychologické nástroje (vzdělávání, komunikace, motivace),
- finanční nástroje (systémy finančních podpor, dotace, granty).

Vzhledem k cílům rozvoje regionů je třeba zohlednit nevyváženost míry působení jednotlivých nástrojů na různé složky regionů, kdy soustředění na nejdostupnější nástroje může vést k rozvojovým disproporcím a k rozvojové deformaci celého území. Rozvíjená území je nutno brát jako provázaný komplex a harmonicky jej rozvíjet ve všech oblastech.

RCI jako kritérium hodnocení regionálních disparit

Regionální disparita je definována jako rozdílnost či nerovnost znaků, jevů či procesů, které mají zcela jednoznačnou územní alokaci a jež se vyskytují alespoň ve dvou entitách dané územní struktury (Kutscherauer 2007)¹⁰. Významným příspěvkem k účelovému pojetí regionálních disparit je přístup Molleho (2007)¹¹. Ten uvádí, že základní klíčovou otázkou, z níž vycházejí také politiky Evropské unie, je otázka koheze (soudržnosti) a **nedostatek koheze je měřen velikostí disparit**. Ministerstvo pro místní rozvoj ČR vymezuje regionální disparity jako „*neodůvodněné regionální rozdíly v úrovni ekonomického, sociálního a ekologického rozvoje regionů*“. Disparitami, které je třeba řešit, jsou „*rozdíly vyvolané subjektivní lidskou činností, nikoliv rozdíly vzniklé z objektivních příčin, například na základě přírodních podmínek*“ (MMR 2009)¹². Jednou z mnoha regionálních disparit jsou regionální cenové disparity, přičemž zavedení a kvantifikace regionálně odlišné parity kupní síly je významným faktorem umožňujícím přesnější regionální komparace. Vyloučení vlivu rozdílu cenových hladin mezi zeměmi je prováděno prostřednictvím standardu parity kupní síly (PPS), avšak i nadále zůstávají minimálně zohledněny rozdíly v cenových hladinách mezi regiony uvnitř jednotlivých států.

Metody měření regionálních disparit vyžadují multidimenzionální soubor ukazatelů, neboť v sobě zahrnují **sociální, ekonomický a environmentální rozměr**. Ukazatele, které jsou v současné době k dispozici na regionální úrovni, jsou velmi omezeny co do rozsahu a

¹⁰ Kutscherauer, A. a kol. (2007) *Identifikace, klasifikace a hodnocení regionálních disparit*. Ostrava: VŠB-TU. Dostupné: http://disparity.vsb.cz/vysledky/01_rocni_zprava_2007.pdf.

¹¹ MOLLE, W. (2007). *European Cohesion Policy*. London: Routledge. 347 s.

¹² MMR (2009) Metodická podpora regionálního rozvoje. GaREP. Dostupné: <http://www.regionaldevelopment.cz/index.php/diskuze.437/items/definice-pojmu-disparita.html>

nezahrnují četné dimenze týkající se regionálního rozvoje. Jmenovitě se jedná o dimenze ekonomické, sociální, demografické, environmentální a týkající se kvality lidského kapitálu. Většina statistik ohledně regionální politiky, dostupných na úrovni Evropské unie i ČR, je zaměřena zejména na ekonomickou dimenzi. Index RCI rozšiřuje a prohlubuje poznání vývoje územních nerovností, které vedou k disparitám ovlivňujícím rozvoj jednotlivých regionů v ČR.

Z hlediska podstaty cenových regionálních disparit je možné RCI zařadit mezi hmotné ukazatele s objektivní měřitelností. Hmotný objektivní ukazatel je konstruován na základě měřitelných (tvrdých) dat, jako např. příjem na obyvatele, počet aut v domácnosti, připojení na internet, počet lékařů na 1000 obyvatel, dosažená úroveň vzdělání apod. Subjektivní (měkká) data jsou pak založena na vnímání obyvatel, jejich názorů na danou věc, pocitová hlediska apod. Dalším charakteristickým znakem je ovlivnitelnost daného ukazatele nositeli hospodářské (regionální) politiky. Toto hledisko se v dostupné literatuře příliš nevyskytuje, nicméně např. Hučka a kol. (2008)¹³ se tímto hlediskem zabývají. Dle autorů lze samotnou ovlivnitelnost disparity vyjádřit jako možnost či účelnost určitými nástroji regionální politiky dosáhnout žádoucí změny disparity (disparita je v tomto případě objektem regionální politiky). Z tohoto pohledu se jedná o měření regionální disparity, která může být nepřímo ovlivnitelná vhodně zvolenou hospodářskou, resp. regionální politikou. Rozdíly v cenách dle regionů je možné zařadit mezi disparity vznikající činností člověka, konkrétně mezi **disparity vyvolané ekonomickou činností**. Tabulka shrnuje uvedené charakteristiky.

Charakteristika regionálních cenových disparit měřené pomocí RCI na základě vybraných atributů

Atribut RD polaritního charakteru		Atribut RD výčtu možností	
Podstata	hmotná: objektivní	Sféra výskytu	sociální
Míra konkrétnosti	specifičnost	Teritorialita	NUTS2, NUTS3, LAU1
Míra komplexnosti	parciálnost	Měřitelnost	primární
Tendence změny	konvergence	- indikátor	

¹³ Hučka a kol. (2008) *Vnik regionálních disparit, jejich pojetí, charakteristika a klasifikace*. Výzkumná studie VŠB-TU Ostrava. Dostupné: http://alkut.cz/edice_cd/cd7_vyzkumne_studie_2010/pdf/01_studie_du2.pdf

Ovlivnitelnost	ovlivnitelné nepřímo	- metoda	srovnávací hodnota
Způsob vzniku	(Ekonomickou) činností člověka	- objektivnost	objektivní (kvantitativní)
		Čas - horizont - dynamika	krátkodobý okamžitý stav
		Dopady	citlivé pro obyvatelstvo

Zdroj: vlastní na základě členění atributů dle Kutscherauer, A. (2010)¹⁴

RCI jako zdroj hodnocení regionálního rozvoje

Hlavním nástrojem a zároveň programovým dokumentem regionální politiky je **strategie regionálního rozvoje (SRR)**¹⁵. Strategie regionálního rozvoje je základní koncepční dokument v oblasti regionálního rozvoje a slouží jako nástroj realizace regionální politiky. Strategie slouží jako důležité východisko při přípravě programového období 2014–2020, proto je posílena reflexe relevantních vazeb s dokumenty Evropské unie. Stěžejní je **Evropa 2020**¹⁶ - Strategie pro inteligentní a udržitelný růst podporující začlenění. SRR je nástrojem realizace regionální politiky a koordinace působení ostatních veřejných politik na regionální rozvoj. SRR propojuje odvětvová hlediska (témata a priority) s územními aspekty. Pro správné navržení cílů, priorit a konkrétních opatření je v rámci SRR nejprve nutné vypracovat podrobnou analýzu klíčových faktorů rozvoje území a jejich syntézu z hlediska dosaženého stupně ve **čtyřech základních pilířích**:

- ekonomický rozvoj a regionální konkurenceschopnost,
- územní soudržnost,
- environmentální udržitelnost
- a veřejná správa.

¹⁴ KUTSCHERAUER, A. *Regionální disparity: Disparity v regionálním rozvoji České republiky - pojetí, teorie, klasifikace a hodnocení*. (2010). VŠB – TU Ostrava Dostupné z:

http://disparity.vsb.cz/vysledky/15_zaverecna_%20zprava_2010.pdf

¹⁵ MMR ČR. (2013) *Strategie regionálního rozvoje*. Dostupné://www.mmr.cz/cs/Podpora-regionu-a-cestovni-ruch/Regionalni-politika/Koncepce-Strategie/Strategie-regionalniho-rozvoje-CR-2014-2020

¹⁶ <http://www.vlada.cz/cz/evropske-zalezitosti/evropske-politiky/strategie-evropa-2020/strategie-evropa-2020-78695/>

Strategie regionálního rozvoje je mnohem více zaměřena oproti letům minulým na řešení specifických funkčních území, které vyžadují provázané intervence zohledňující komplexnost problémů, se kterými se daná území musí potýkat. V souladu s Územní agendou Evropa 2020 se jedná i o promítnutí tzv. **place-based approach** (přístup založený na identifikaci a uspokojování místních potřeb). SRR ČR je postavena na nové typologii území ČR, která rozděluje podle socioekonomických ukazatelů a polohového potenciálu území České republiky do třech typů – rozvojová (dále členěna do třech podtypů), stabilizovaná a periferní území. V těchto typech pak navrhuje SRR ČR specifické, tematické zaměření podpor, jež mají více zohledňovat územní potřeby a zároveň plnit hlavní cíle regionální politiky v České republice (MMR ČR 2013:5).

Ukazatele sloužící k **identifikaci regionálních rozdílů a ke sledování pokroku v regionálním rozvoji** jsou rozděleny do dvou skupin pokrývajících ekonomickou a sociální oblast, jak je uvedeno v tabulce.

Indikátory pro sledování regionálních rozdílů

Ekonomická oblast	Hrubý domácí produkt na 1 obyvatele (Kč)
	Čistý disponibilní důchod domácností na 1 obyvatele (Kč)
	Hrubá přidaná hodnota (Kč)
	Míra ekonomické aktivity obyvatel (v %)
	Průměrná produktivita práce (HDP na pracovníka; v tis. Kč)
	Daňová výtěžnost obcí na 1 obyvatele (v tis. Kč)
	Zadluženost obcí na 1 obyvatele (v tis. Kč)
Sociální oblast	Obecná míra nezaměstnanosti (v %)
	Míra dlouhodobé nezaměstnanosti (v %)
	Míra registrované nezaměstnanosti (v %)
	Index závislosti II (v %)
	Výdaje na dávky pomoci v hmotné nouzi (Kč)
	Počet vyplacených dávek/počtu obyvatel 15-64 let
	Saldo migrace

Zdroj: vlastní zpracování dle MMR ČR 2013. SRR ČR

Dalším vhodným ukazatelem, kde je možné nalézt jistý potenciál pro uplatnění RCI, je **kvantifikace regionální konkurenceschopnosti**. Podle Viturky (2007:639)¹⁷ je regionální konkurenceschopnost „*výsledek společného úsilí o co nejproduktivnější využívání vnitřních zdrojů rozvoje v interakci s využíváním vnějších zdrojů a rozvojových příležitostí cíleného na trvale udržitelné zvyšování produkčního potenciálu regionů*“. Hodnocení vychází z metodiky Evropské komise, která ji použila při zpracování 5. zprávy o hospodářské, sociální a územní soudržnosti (EC 2010)¹⁸. Index regionální konkurenceschopnosti (celkem 32 ukazatelů) je složen ze tří dílčích sub-indexů, které se dále rozpadají do 8 pilířů konkurenceschopnosti. Základní sub-index (basic) zahrnuje pilíře: (1) instituce, (2) makroekonomická stabilita, (3) infrastruktura, (4) zdraví a (5) kvalita základního a středního vzdělávání. Jak se regionální hospodářství vyvíjí a dělá pokrok v konkurenceschopnosti, vstupují do hry další faktory související s více kvalifikovanou pracovní silou a účinnějším trhem práce. Tyto faktory jsou součástí skupiny sub-indexu účinnosti (efficiency), který zahrnuje tři pilíře: (6) vysokoškolské vzdělávání, odborná příprava a celoživotní učení, (7) výkonnost trhu práce a (8) velikost trhu. V rámci osmého pilíře – **velikost trhu** jsou použity ukazatele regionální HDP na obyvatele, disponibilní důchod domácností, potenciální trh vyjádřený počtem obyvatel v rozvojových osách a oblastech.

V rámci druhé prioritní osy územní soudržnosti se analyzují především faktory charakterizující některé rysy populačního vývoje, ekonomického uplatnění obyvatel a **životních podmínek v území**. Dále se zde hodnotí výsledky snahy regionální politiky o snížení regionálních rozdílů a vyvážený rozvoj regionů. Územní soudržnost je chápána jako snaha o zajištění srovnatelných podmínek pro život obyvatel a vytvoření prostředí pro vyvážený rozvoj regionů a obcí. Z hlediska územní soudržnosti zde vznikají disparity především v důsledku socioekonomické vývoje.

Regionální cenový index je sestaven jako prostorový index životních nákladů s reálnou vypovídací schopností o **životní úrovni obyvatelstva v regionech ČR** v prostorovém (regionálním) kontextu. Hodnocení životní úrovně zpravidla zahrnuje velmi širokou škálu

¹⁷ Viturka, M. (2007). Konkurenceschopnost regionů a možnosti jejího hodnocení. *Politická ekonomie*. Vol. 55, No. 5, str. 637–658.

¹⁸ EC (2010). *Fifth Report on Economic, Social and Territorial Cohesion. Investing in Europe's future*. Luxembourg: Publications Office of the European Union, 2010, 286 s. ISBN 978-92-79-16978.



ukazatelů jak kvantitativní tak i kvalitativní povahy. K získání komplexního obrázku je nutné využít multikriteriální přístup. Pro samotné hodnocení vzájemného postavení regionů a stanovení pořadí je vhodné využít indikátory agregované. Agregaci lze provádět různými způsoby, v nichž mohou být využity jak velmi jednoduché postupy (např. shrnutí pořadí vybraných ukazatelů v regionech), tak i sofistikované postupy založené na výsledcích vícerozměrných statistických analýz - jako jsou analýza hlavních komponent, shluková analýza či faktorová analýza. Ke konstrukci agregovaných indikátorů, které jsou schopny popsat zkoumaný jev ve větší komplexnosti s jednodušším interpretačním potenciálem než soubor dílčích ukazatelů, je však nutná důkladná detailní analýza dílčích ukazatelů, které mají na vývoj životní úrovně zásadní význam.

Využití RCI při měření regionálních rozdílů je možné ke zrealnění nominálních ukazatelů hrubý domácí produkt, čistý disponibilní důchod domácností, regionální příjmy domácností a průměrné mzdy. Ve všech případech by využití reálných ukazatelů (veličin „očištěných“ od rozdílů v regionálních cenových hladinách, tj. jejich skutečná hodnota vzhledem ke kupní síle peněz) umožňovalo sledovat **reálné meziregionální socioekonomické disparity**. Experimentální výsledky prezentované v akademických článcích potvrzují, že **reálné disparity mezi regiony jsou nižší než nominální**, jelikož existuje pozitivní korelace mezi výší příjmů regionálních domácností a regionální cenovou hladinou.

Reálné regionální ukazatele

Regionální cenový index (RCI), který měří prostorové rozdíly v životních nákladech obyvatel v regionech České republiky, umožňuje **prostorové srovnání reálné kupní síly** (a zprostředkované také životní úrovně) obyvatel v regionech na základě tzv. reálných příjmových ukazatelů domácností v paritě kupní síly, které lze vypočítat prostřednictvím aplikace regionálního cenového indexu (reprezentujícího regionální cenovou hladinu) na nominální příjmové indikátory vykazované např. v rámci regionálních účtů (regionální HDP, čistý disponibilní důchod domácností), šetření průměrných mezd (MPSV ČR), šetření životní úrovně obyvatel (SILC, ČSÚ).

Hodnoty reálných regionálních ukazatelů a jejich vývoj mohou významně přispět k vymezení, hodnocení a identifikaci potřeb a problémů specifických regionů. Jsou důležité

pro přesnější zacílení nástrojů regionální politiky, a to nejen při tvorbě strategických dokumentů regionálního rozvoje, ale i při realizaci konkrétních politik a jejich následné evaluaci. Regionální cenové hladiny mohou být rovněž jedním z posuzovaných indikátorů odůvodněnosti socioekonomických intervencí v hospodářsky slabých oblastech apod.

Reálný čistý disponibilní důchod domácností v paritě kupní síly

Jedním z dílčích ukazatelů, který je součástí dekompozice regionálních disparit v oblasti sociální a slouží také jako jeden z parametrů modelových regionů, je **čistý disponibilní důchod domácností v nominálním vyjádření** (NDHI). Čistý disponibilní důchod domácností je částka, kterou mohou domácnosti věnovat na konečnou spotřebu, na úspory finančních aktiv a na akumulaci hmotných i nehmotných aktiv. Ukazuje, jak se saldo prvotních důchodů¹⁹ umísťuje znovurozdělením: běžnými daněmi, sociálními příspěvky a dávkami a ostatními běžnými transfery. Ukazatel nám do velké míry naznačuje úroveň materiálního bohatství domácností trvale bydlících v jednotlivých regionech (RISY 2015)²⁰.

Využití ukazatele pro typologii modelových regionů je v dostupné literatuře velmi časté (Czesaná a kol. 2009²¹; Víturka a Klímová 2006²²; Tuleja 2011²³). Typologie modelových regionů je zpravidla založena na důkladné analýze ekonomicko-prostorové a sociálně-prostorové dimenze sledovaných regionů a poté následuje výběr konkrétních indikátorů pro zhodnocení meziregionálních rozdílů. Zároveň je ukazatel čistého disponibilního důchodu domácností využíván i ve Strategii regionálního rozvoje k vymezení regionálních disparit. Regionální cenový index může sloužit jako nástroj ke zpřesnění tohoto nominálního ukazatele, resp. k jeho zrealnění, a může tak zpřesnit proces typologizace modelových regionů.

¹⁹ Prvotní rozdělení důchodů představuje příjmy domácností vytvářené přímo z tržních transakcí, a to zejména nákup a prodej produkčních faktorů. To zahrnuje jako hlavní položku náhradu zaměstnancům, tj. příjem z prodeje práce jako produkčního faktoru. Domácnosti mohou mít také příjem z majetku, zejména úroky, dividendy a nájmy. Pak je tu také příjem z čistého provozního přebytku a sebezaměstnání. Placené úroky a nájmy jsou zaznamenány jako záporné příjmy domácností. Bilance všech těchto transakcí se nazývá prvotní důchod domácností (ČSÚ 2015. Databáze Eurostatu. Dostupné: <http://apl.czso.cz/pll/eutab/html.h?ptabkod=tgs00036>)

²⁰ <http://www.risy.cz/cs/krajske-ris/stredocesky-kraj/kraj/hospodarske-prostredi/makroekonomicke-ukazatele/#o5>

²¹ Czesaná, V. et al. 2009. *Ročenka konkurenceschopnosti České republiky 2007-2008*. Praha: Linde.

²² Víturka, M. and V. Klímová. 2006. *Globálně orientované hodnocení konkurenční pozice krajů ČR*. Research Centre for Competitiveness of Czech Economy Working Paper No. 20.

²³ Tuleja, P. 2011. Modelové regiony a možnosti jejich využití při hodnocení regionálních disparit. *Acta academica karviniensia*. No. 3, str. 134-149.

Reálný čistý disponibilní důchod domácností v paritě kupní síly (nominální NDHI očištěný o regionální cenovou úroveň) byl vypočítán pro 36 okresních měst v ČR a prokázal statisticky významný trade off mezi regionální úrovní životních nákladů a NDHI, kdy **vyšší úrovně čistého disponibilního důchodu domácností implikují vyšší cenovou hladinu v regionu**. Zároveň nominální hodnoty indikátoru NDHI vykazovaly v letech 2011 – 2013 vyšší variabilitu než regionální hodnoty reálného ukazatele. **Meziregionální cenové rozdíly tak snižují regionální disparity** a zlepšují socioekonomickou pozici obyvatel v problémových regionech České republiky (Šimanová, Kocourek 2015)²⁴. Agregace cenových indexů na úroveň NUTS 3 je dle metodického postupu provedena metodou váženého geometrického průměru oblastně příslušných regionálních cenových indexů (RCI). Vahou je podíl regionálních výdajů domácností na celkových výdajích domácností ve všech posuzovaných oblastech v rámci NUTS 3. Využitím agregovaných ukazatelů cenových hladin na úrovni krajů je možné získat **regionální hodnoty reálného čistého disponibilního důchodu domácností v paritě kupní síly na úrovni NUTS 3 ČR**, což zachycuje obr. XX. Použití reálného ukazatele čistého disponibilního důchodu oproti nominální veličině čistého disponibilního důchodu znamenalo pro Karlovarský kraj a pro Moravskoslezský kraj zvýšení hodnoty o více než 8 000,- Kč na osobu a rok. Naopak v Libereckém kraji velikost regionální cenové hladiny snížila reálnou hodnotu ukazatele čistého disponibilního důchodu na méně než 178 tis. Kč na osobu a rok. Patrné snížení reálné hodnoty ukazatele je prokázáno i v případě Jihočeského kraje.

Reálné regionální příjmy domácností

Další možné uplatnění indexu RCI je ve zrealnění výsledků výběrového **šetření o příjmech a životních podmínkách domácností** v rámci výběrové šetření Životní podmínky, které Český statistický úřad pravidelně zajišťuje od roku 2005, a které je národní modifikací celoevropského šetření EU-SILC (European Union – Statistics on Income and Living Conditions). Toto šetření je prováděno ČSÚ každoročně na základě Nařízení (EC) 1177/2003

²⁴ Šimanová, J. a A. Kocourek (2015) Nominal vs. Real Regional Income Disparities in Selected Cities of the Czech Republic. In KOCOUREK, Aleš ed. *Proceedings of the 12th International Conference Liberec Economic Forum 2015*. 1. vyd. Liberec: Technická univerzita v Liberci, s. 193-200.

(EUR-Lex 2015)²⁵ a navazujících prováděcích nařízení Evropské komise a přináší údaje o sociální a ekonomické situaci českých domácností. Účelem šetření je získávat **reprezentativní údaje o úrovni a rozdělení příjmů** v jednotlivých typech domácností, informace o způsobu, kvalitě a finanční náročnosti bydlení, o vybavení domácností předměty dlouhodobého užívání a o pracovních, hmotných a zdravotních podmínkách dospělých osob žijících v domácnostech. Zjištěná data slouží k výpočtu ukazatelů peněžní a materiální chudoby a intenzity ekonomické aktivity. Neméně důležitým cílem je poskytnout informace jak pro směřování sociální politiky státu, tak i pro hodnocení dopadu přijatých opatření.

Ukazatelem příjmové situace domácností je v šetření Životní podmínky čistý disponibilní příjem domácnosti, který zahrnuje různé typy příjmů, jako jsou příjmy zaměstnanců, příjmy z podnikání a jiné samostatně výdělečné činnosti, příjmy z druhého zaměstnání a vedlejších činností, příjmy ze sociálního pojištění a sociální dávky, příjmy z pronájmu a z finančních aktiv, přijaté a vyplacené výživné a finanční podpora mimo domácnost. Tyto příjmy domácnosti jsou přepočteny na každou osobu domácnosti, čímž je zohledněna její velikost. (ČSÚ 2014)²⁶

V případě porovnání vývoje **nominálních a reálných hodnot ročních čistých celkových příjmů na osobu** v letech 2011 - 2013 je možné prokázat, že ačkoli nominální hodnoty naměřené v regionech NUTS 3 divergují, reálné hodnoty přepočtené prostřednictvím RCI se naopak k sobě přibližují (Laboutková, Bednářová 2015)²⁷. Konkrétně, pokud rozptyl u nominálních hodnot ročních čistých celkových příjmů na osobu v letech 2011 – 2013 mezi kraji v ČR byl 16 900 Kč; 16 700 Kč a 17 500 Kč, potom meziregionální rozptyl u reálných ročních čistých celkových příjmů na osobu v letech 2011 – 2013 byl pouze 12 000 Kč; 11 700 Kč a 11 800 Kč.

²⁵ Nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 1177/2003 o statistice Společenství v oblasti příjmů a životních podmínek (EU-SILC). Dostupné: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/CS/TXT/?uri=CELEX:32006R0676>

²⁶ ČSÚ 2014. *Příjmy a životní podmínky domácností – 2014*. Dostupné: <https://www.czso.cz/csu/czso/prijmy-a-zivotni-podminky-domacnosti-2014>

²⁷ Laboutková, Š. a P. Bednářová (2015) Perspectives of Regional Price Index as a Potential Indicator of Spatial Social and Economic Status of the Residents: Experimental Stage. In: Machová, Z. ed. *Proceedings of the 13th International Scientific Conference "Economic Policy in the European Union Member Countries"*. Ostrava: VŠB-TU.

Porovnání výsledných úhrnných příjmů z mikrodat s příjmy na makroúrovni vykazovanými statistikou národních účtů za sektor domácností (i po jejich očištění od položek, které se při šetření v soukromých domácnostech nesledují) je poměrně obtížné. Co do objemu jsou příjmy zjišťované přímým dotazem v domácnostech vždy nižší, nicméně vývoj příjmů domácností je zhruba v souladu s trendy národního účetnictví.

Reálné ukazatele měsíční mzdy

Průměrná hrubá měsíční mzda představuje podíl mezd bez ostatních osobních nákladů připadající na jednoho zaměstnance evidenčního počtu za měsíc. Do mezd se zahrnují základní mzdy a platy, příplatky a doplatky ke mzdě nebo platu, odměny, náhrady mezd a platů, odměny za pracovní pohotovost a jiné složky mzdy nebo platu, které byly v daném období zaměstnancům zúčtovány k výplatě. Nezahrnují se náhrady mzdy nebo platu za dobu trvání dočasné pracovní neschopnosti nebo karantény placené zaměstnavatelem. Jedná se o hrubé mzdy, tj. před snížením o pojistné na všeobecné zdravotní pojištění a sociální zabezpečení, zálohové splátky daně z příjmů fyzických osob a další zákonné nebo se zaměstnancem dohodnuté srážky. Nevypovídá tedy o výplatě jednoho konkrétního zaměstnance. Výsledky strukturálních výdělkových statistik, kdy jsou k dispozici údaje o výdělcích jednotlivých zaměstnanců, uvádějí, že zhruba dvě třetiny zaměstnanců mají mzdu nižší, než je celostátní průměr (ČSÚ 2015)²⁸.

Meziregionální rozdíly reálné průměrné měsíční mzdy v paritě kupní síly jsou výrazně nižší než v případě nominálních průměrných měsíčních mezd. Pouze ve dvou případech došlo zrealněním ukazatele průměrné měsíční mzdy ke zvýšení oproti nominální hodnotě, a to v případě kraje Vysočina a Karlovarského kraje, ve kterém reálné průměrné měsíční mzdy překročily 22 501 Kč. Pro kraje Hlavní město Praha, Středočeský, Liberecký a Královehradecký znamenalo zohlednění regionálních cenových hladin významnější pokles reálných průměrných měsíčních mezd. Reálné průměrné měsíční mzdy ve Zlínském kraji „spadly“ do nejnižší kategorie méně než 22 500 Kč. Pro polovinu českých krajů se reálné průměrné měsíční mzdy lišily od nominálních hodnot pouze nevýrazně. Zohlednění regionálních rozdílů v cenových hladinách tedy má prokazatelný vliv na **relativní výši**

²⁸ ČSÚ 2015. *Průměrná mzda a evidenční počet zaměstnanců – Metodika*. Dostupné: https://www.czso.cz/csu/czso/1-pmz_m

průměrných reálných mezd, platů a důchodů v jednotlivých regionech NUTS 3 a zároveň meziregionální rozdíly reálných průměrných měsíčních mezd jsou nižší než v případě nominálních hodnot.

Prostřednictvím RCI je možné také teoreticky zjistit a prostorově porovnat, kolik by si reálně vydělal pracovník ve stejném zaměstnání v jednotlivých krajích, pokud by byla zohledněna republiková mediánová mzda v daném zaměstnání. **Medián představuje hodnotu mzdy** zaměstnance uprostřed mzdového rozdělení; to znamená, že polovina hodnot mezd je nižší a druhá polovina je vyšší než medián. Na rozdíl od průměrné mzdy, která je vypočtena na základě podkladů z podnikového výkaznictví, je medián nutné odvozovat ze statisticko-matematického modelu na podkladě výběrového šetření, protože podnikové výkazy obsahují jen agregované údaje za celý podnik nebo organizaci (ČSÚ 2015)²⁹. Tímto výpočtem lze zodpovědět na otázku, jakou **reálnou kupní sílu by měly mzdy zaměstnanců v každém kraji**, pokud by tito zaměstnanci pobírali stejnou (mediánovou) mzdu. Dle výsledků zkoumání (Laboutková, Bednářová 2015)³⁰ si nejvíce v roce 2011 vydělali zaměstnanci v Ústeckém kraji, na Vysočině, Moravskoslezském a Plzeňském kraji: v těchto krajích dosahuje reálná mediánová mzda ve všech kategoriích zaměstnání 103 % (v případě Ústeckého kraje a Vysočiny), resp. 102 % (v případě Moravskoslezského a Plzeňského kraje) celorepublikové mediánové mzdy v daných kategoriích zaměstnání. V Olomouckém a Jihočeském kraji se reálné mzdy od mediánu nominálních hrubých mezd příliš neměnily (100 %, resp. 99 %). Lehce pod mediánem mezd se pohybovaly reálné mzdy ve Zlínském, Pardubickém, Středočeském, Karlovarském a Královohradeckém kraji (98 %, 97 %, 97 %, 96 %). Nejhůře na tom byli pracovníci v Libereckém, Jihomoravském kraji a v hlavním městě Praha; zde by si zaměstnanci reálně vydělali pouze 95, 93 a 88 % mediánové nominální mzdy.

²⁹ ČSÚ 2015. *Průměrná mzda a evidenční počet zaměstnanců – Metodika*. Dostupné: https://www.czso.cz/csu/czso/1-pmz_m

³⁰ Laboutková, Š. a P. Bednářová (2015) Perspectives of Regional Price Index as a Potential Indicator of Spatial Social and Economic Status of the Residents: Experimental Stage. In: Machová, Z. ed. *Proceedings of the 13th International Scientific Conference "Economic Policy in the European Union Member Countries"*. Ostrava: VŠB-TU.

Využití v praktické hospodářské politice je v tomto případě spíše v teoretické rovině. K obdobným závěrům dospěli ve své studii i Bajgar a Janský (2014:1)³¹, kteří konstatují, že „zohlednění regionálních cenových hladin při stanovování platů státních zaměstnanců, starobních důchodů a sociálních dávek by mohlo snížit regionální nerovnosti v reálných příjmech mezi některými skupinami obyvatel a vést k částečnému narovnání možnosti získat pro práci ve veřejném sektoru kvalitní zaměstnance. Zároveň by ovšem mohlo dále prohloubit ekonomické rozdíly mezi jednotlivými kraji a potenciálně by vyžadovalo citelné náklady spojené s administrativou a dodatečným sběrem dat“.

Reálný regionální hrubý domácí produkt

Hrubý domácí produkt (HDP) představuje **nejzákladnější ukazatel makroekonomického vývoje**. Zachycuje hodnotu produkovaných statků a služeb ve všech odvětvích na určitém území (stát, region) za určité období (rok, čtvrtletí). HDP je velmi komplexním ukazatelem měřícím makroekonomickou výkonnost včetně odhadů za šedou ekonomiku, netržní produkci domácností apod. Pro stanovení **HDP na regionální úrovni** se užívá převážně výrobní metoda výpočtu jako souhrn přidaných hodnot místních jednotek (pracovišť) ekonomicky aktivních na území daného regionu a čistých daní z produktů. Ukazatel představuje celkovou hodnotu zboží a služeb vyrobených a poskytnutých osobami zaměstnanými v daném regionu. Takto vytvořený důchod, který následně podléhá řadě meziregionálních transferů domácností, nadnárodních transferů a veřejnému přerozdělování, však vede k tomu, že jen v omezené míře souvisí s obyvatelstvem daného regionu a s jeho životní úrovní. Hlavním omezením vypovídací schopnosti regionálního HDP na obyvatele je skutečnost, že celková výše HDP, která je zjištěna podle „místa pracoviště“, se dělí – vztahuje se k obyvatelstvu podle rezidenčního přístupu. Tím vzniká nekonzistence ovlivněná dojížděnkou a vyjížděnkou do zaměstnání – tzn. lidmi, kteří pracují v jednom regionu, ale bydlí v jiném, a zaměstnaností cizinců bez statutu rezidentů. Nejzřetelnějším příkladem této nekonzistence bývají metropolitní regiony nezahrnující svou širší spádovou oblast (ČSÚ 2014)³². Pro **prostorové porovnání regionálního HDP** se obvykle používá srovnání úrovně regionálního celku s národní úrovní nebo s celky nadnárodními. Nejčastěji se uvádí porovnání HDP na obyvatele s

³¹ Bajgar, M. and P. Janský. 2014. *Regionální rozdíly v kupní síle: Ceny, platy, mzdy a důchody*. Praha: IDEA CERGE-EI Working Paper No. 7.

³² ČSÚ (2014). O čem skutečně vypovídá regionální HDP? *Statistika a my. Měsíčník ČSÚ*. Vyd. 2/2014. Dostupné: <http://www.statistikaamy.cz/2014/02/o-cem-skutecne-vypovida-regionalni-hdp/>



průměrnou úrovní EU měřené ve standardu kupní síly (PPS), pomocí kterého se vylučují rozdíly v cenových hladinách mezi zeměmi. Propočet HDP na obyvatele umožňuje srovnání i ekonomik a regionů, které se výrazně liší svou velikostí. HDP na obyvatele ve standardu kupní síly (PPS) je klíčová proměnná pro rozhodování o regionech na úrovni NUTS 2 v rámci strukturální politiky Evropské unie.³³

Omezujícím faktorem pro regionální srovnání je skutečnost, že prostřednictvím standardu kupní síly PPS dochází sice k vyloučení vlivu rozdílu cenových hladin mezi zeměmi, avšak i nadále **zůstávají nezohledněny rozdíly v cenových hladinách mezi regiony** uvnitř jednotlivých států. Přitom rozdíly v cenových hladinách mezi metropolitními oblastmi a ostatními regiony jsou značné, především kvůli ceně nájmu a některých dalších druhů služeb. To způsobuje, že nominálně obvykle dochází v hlavním městě k větší tvorbě hrubé přidané hodnoty, než která může být potom reálně užita obyvatelstvem na daném místě. Reálné příjmy obyvatel jsou tak ve skutečnosti ve srovnání s ostatními regiony menší, než se zdá (k tomu dále působí vliv dojížděky do zaměstnání a zaměstnanost cizinců na celkovou výši HDP). Česká republika je v tomto ohledu typickým příkladem, protože hlavní město je vyčleněno jako samostatný region soudržnosti NUTS2 vymezený přesně hranicemi města. (ČSÚ 2014)³⁴. Index regionálních cenových hladin nabízí možnost reálného vyjádření, i když pouze v omezené míře, neboť RCI je kvantifikován na základě cen spotřebitelských produktů, které se na HDP podílejí zhruba padesáti procenty.

Možnosti hospodářské politiky při ovlivňování meziregionálních cenových rozdílů

Meziregionální cenové rozdíly vyplývají z řady faktorů, některé z nich byly uvedeny v předcházejících kapitolách. Mezi nejvýznamnější patří vyšší příjmy, a tedy i vyšší koupěschopná poptávka, nedostatečná infrastruktura, která na jedné straně odrazuje malé a střední podniky ke vstupu na regionální trhy a tím vytvoření větší konkurence, na straně druhé zvyšuje transakční náklady spotřebitelům, chtějí-li si statek opatřit v sousedním regionu a dále je to existence přirozených monopolů.

³³ ČSÚ (2015). *Databáze Eurostatu*. Dostupné: <http://apl.czso.cz/pll/eutab/html.h?ptabkod=tgs00003>

³⁴ ČSÚ (2014). O čem skutečně vypovídá regionální HDP? *Statistika a my. Měsíčník ČSÚ*. Vyd. 2/2014. Dostupné: <http://www.statistikaamy.cz/2014/02/o-cem-skutecne-vypovida-regionalni-hdp/>

V první řadě by se hospodářská politika a potažmo i regionální měla zaměřit na tzv. regulativní a systémotvornou hospodářskou politiku. **Regulativní část hospodářské politiky** vychází ze skutečnosti, že praktická hospodářská politika je výsledkem dlouholetých tradic, hospodářského, kulturního a politického vývoje (vývoje institucí a organizací, který sám v sobě obsahuje obecně regulující prvky, jako jsou konvence, normy, jednání společenská tabu, zvyková chování apod. (Žák 2002)³⁵. Kromě toho do regulativní hospodářské politiky patří i „regulační realita“ neboli současný stav uspořádání koordinace ekonomiky. V tomto systému pak hraje dominantní roli **systémotvorná hospodářská politika**, která je zaměřena na zajištění legislativního rámce pro fungování ekonomiky a na ochranu hospodářského řádu. Hospodářský řád podle Žáka (2002) vyžaduje v první řadě ochranu soukromého vlastnictví, ochranu smluv a volný přístup na trhy.

Výdajové skupiny domácností dle členění CZ COICOP se týkají více jak z poloviny výrobků a služeb, které jsou zajišťovány v rámci **monopolistické tržní konkurence** vyznačující se vysokým počtem substitutů, a není tedy žádoucí, aby vláda do těchto tržních procesů zasahovala. Jejím úkolem je zejména péče o konkurenční prostředí a podpora šíření informací. Z hlediska horší infrastrukturní vybavenosti některých regionů včetně nízké nabídky některých služeb, mohou aktéři regionální politiky selektivně zvýhodňovat vstup malých firem na trh, poskytovat daňové úlevy či alokovat investice na zlepšení vybavenosti zaostalých regionů. V programových dokumentech se toto objevuje v pilíři ekonomického rozvoje a regionální konkurenceschopnosti. Z hlediska regulačních přístupů by tedy měly být zvoleny tzv. **nové regulační přístupy**, které mají minimální dopady na narušení tržních struktur. Podpora slabých regionů má převážně charakter a do značné míry závisí na tom, kdo je jejím příjemcem. U veřejných, případně u nezávislých neziskových organizací, je možné přímo subvencovat náklady investiční výstavby, u ziskových organizací není tato forma v souladu s předpisy o stejných podmínkách na trhu. Co se týče podpory podnikatelských subjektů v regionech se soustředěnou podporou státu, tato je poskytována pouze malým a středním podnikům. Podpora nezahrnuje přímé nevratné dotace, ale např. příspěvky na splácení úroků z úvěrů nebo úroků ze záruk.

³⁵ Žák, M. a kol. (2002) *Velká ekonomická encyklopedie*. 2. Vyd. Linde, Praha.

Regulace ekonomických aktivit

Různé ceny za stejné zboží a služby přitahují pozornost tvůrců hospodářských politik, neboť jsou většinou výsledkem tržních rigidit, nedokonalostí a selhání. Ke slovu se zde dostává otázka regulace ekonomiky. Regulace je považována za nástroj, který je slučitelný s tržní ekonomikou. **Regulace** může být definována jako dohled a kontrola nad ekonomickými aktivitami soukromého sektoru v zájmu ekonomické efektivity, spravedlnosti, bezpečnosti a zdraví. Z historického hlediska je možné rozlišovat tzv. tradiční přístup k regulaci, do které patří regulace cen a mezd, regulace odvětví a firem, regulace veřejných statků a regulace stimulační hospodářský vývoj. Druhý přístupem je přístup moderní tzv. nová vlna, který se zaměřuje zejména na ochranu jednotlivců, a to jak na straně nabídky (výrobců), tak i poptávky (spotřebitelů), a dále na ochranu životního prostředí. Cílem je snížení rizik a nejistoty podporu šíření informací. Regulační nástroje jsou zpravidla definovány prostřednictvím legislativních opatření a patří sem protimonopolní zákony, pravidla na určování obchodních praktik, pracovní právo, regulace určitých odvětví, pravidla pro vstup na trhu apod. V rámci tržního mechanismu lze vytipovat skutečnosti, které mohou vést k intervenčnímu zásahu státu:

- Tržní selhání
- Externalita
- Existence veřejných statků
- Asymetrie informací
- Podpora konkurence
- Sociální exkluze

Regulaci lze rozdělit do tří základních oblastí: regulace ekonomická, sociální a administrativní.

OECD vymezuje **ekonomickou regulaci** jako přímé zasahování do fungování trhu určitého odvětví. Může se jednat o formu cenové regulace, ochrany hospodářské soutěže, omezování vstupu či výstupu v daných odvětvích. Tento typ regulace se projevuje v regulaci monopolů či souvisí s poskytováním statků veřejného zájmu (OECD 1997)³⁶. Regulace v důsledku tržního

³⁶ OECD (1997). The OECD Report on Regulatory Reform: Synthesis. Paris. Dostupné: <http://www.oecd.org/gov/regulatory-policy/2391768.pdf>

selhání je realizována se snahou snížit alokační a výrobní neefektivnost nedokonalých tržních struktur, zejména monopolu, která vyplývá ze schopností monopolu ovlivnit tržní cenu produkce. Výsledkem tržních selhání je, že ekonomika není sama schopna dosáhnout paretoovsky optimální alokace zdrojů. Viscusi, Harrington a Verona (2005)³⁷ popisují ekonomickou regulaci jako sílu státního donucení. Regulace je využití této síly k omezení rozhodování ekonomických subjektů (jednotlivců a organizací). Ekonomická regulace stanovuje limity a představuje omezení v rozhodování firem ohledně ceny, množství a vstupu nebo výstupu z odvětví.

Sociální regulace se zpravidla děje v zájmu ochrany veřejného zájmu. Chráněno má být zdraví, bezpečnost, soukromí občanů, životní prostředí, pracovní podmínky zaměstnanců, ochrana spotřebitele, atd. **Administrativní regulace** představuje administrativní zátěž soukromého sektoru. Vláda požaduje po podnicích různé administrativní úkony a svými nařízeními zasahuje do jejich ekonomického rozhodování. Administrativní regulace může mít dopad na výkonnost soukromého sektoru.

Jednou z hlavních příčin vládního selhání je špatná a neefektivní regulace. **Efektivní regulace** řeší selhávání trhu, které brzdí produktivní investice a sladuje soukromý a veřejný zájem. Účinná regulace by tedy měla sledovat požadavky přiměřenosti (regulovat pouze v nutných případech – zvážit alternativní řešení), odpovědnosti (kdo je komu odpovědný za co), konzistence (regulace musí být předvídatelná, aby poskytovala stabilitu a jistotu těm, na které se vztahuje x problém časové nekonzistence) a transparentnosti (regulace by měla být jasná, jednoduchá, srozumitelná včetně jasně definovaných sankcí).

Rozdílné **institucionální uspořádání** vede k rozdílnostem v režimech regulace. V obecné rovině se jedná o řešení otázek výběru a objektivitu regulátorů, vztahu regulátorů (regulujících organizací) a právního upořádání včetně otázek dirigismu, vynucování a sankcionování a otázek charakteristik regulovaného (např. charakter odvětví). V konkrétní podobě se jedná o rozdíly v režimech regulace vyjádřené ve třech formách (vztazích):

³⁷ Viscusi, W. Kip., Joseph Emmett Harrington, and John M Vernon. (2005) *Economics of Regulation and Antitrust*. 4th ed. Cambridge, Mass.: MIT Press.

centralizované kontra delegované; dodávající informace kontra vynucovací režim a určení, zda jde o regulaci celkovou nebo jen částečnou.

Regulace cen

Cena je uzlovým bodem tržního systému a jeho mechanismu, neboť je v zásadě jedinou informací, kterou tržní prostředí poskytuje. Podle jejího vývoje ovlivňujícího poměrování užítku s obětí, se subjekty rozhodují. Cenu je tedy možné považovat za základní informaci v tržní ekonomice a plní zde řadu funkcí. Z hlediska mechanismu trhu jako nástroje koordinace hospodářského systému je mimořádně závažná alokační (regulační) funkce ceny, kdy informuje subjekty na trhu o vzácnosti zdrojů a pomáhá hledat odpověď na otázky co, kde, kým, kdy a jak má být vyrobeno. Všechny další funkce jsou z této základní funkce odvozeny. **Koordinační funkce ceny** umožňuje vzájemně sladit výrobní plány na straně nabídky s požadavky kupujících na straně poptávky. Směrem k producentům se uplatňuje signální a stimulační funkce ceny. **Signální funkce ceny** upozorňuje na nedostatek určitého statku na trhu – vede k lepšímu zásobení trhu, vstupu dalších firem do odvětví apod. **Stimulační funkce ceny** (někdy nazývaná jako funkce vytěšňovací či diferenciační) působí na snížení nákladů firem efektivnějším využíváním zdrojů, kterými firma disponuje. Pokud se firmy nejsou schopny přizpůsobit, cenové podmínky tlačí na odchod z trhu těch subjektů. Směrem ke spotřebitelům plní cena funkci omezovací. Tržní produkci získávají ti, kteří jsou schopni a ochotni tržní cenu uhradit. Tržní cena vyrovnávající nabídku a poptávku vždy znamená, že spotřebovat mohou jen někteří, ostatní jsou vyloučeni. Ekonomicky významná je i **funkce distribuční**. Cena je nástrojem distribuce důchodů při směnných transakcích.

Vliv na tvorbu ceny mají interní a externí faktory. Mezi interní faktory patří náklady a jejich struktura, kapitálové parametry, marketingové cíle, marketingový mix a firemní politika. K externím faktorům patří povaha trhu- tržní struktura – viz tabulka, povaha poptávky- spotřebitelské preference, rozpočtové omezení apod., ceny a nabídka konkurence, ekonomické podmínky, politika vlády.

Typy tržních struktur a vliv na cenu

	Dokonalá konkurence	Monopolistická konkurence	Oligopol	Monopol
Počet firem	mnoho	Mnoho	několik	jedna

Typy produktu	stejný	Diferencovaný	Stejný nebo diferencovaný	nesubstitovatelný
Bariéry vstupu	žádné	Dílčí	ekonomické	Ekonomické, právní
Kontrola ceny	žádná	Dílčí	značná	určující
Míra koncentrace	žádná	Nízká	vysoká	100 %
Příklady	Komoditní trhy	Zboží denní spotřeby	Automobily, počítače	energie

Zdroj: Wonnacott (1986)³⁸, vlastní úprava

Regulace cen je jedním z nejjednodušších způsobů regulace. Zároveň bývá jako nástroj hospodářské politiky častým terčem kritiky, neboť umělé udržování cen pod rovnovážnou úroveň vede k narušení koordinace cenovým mechanismem a v dlouhodobém využívání může vést k významné distorzi trhu. Cenová regulace se uplatňuje zejména při řešení absolutních bariér vstupu na trh, kterými mohou být držba mimořádného zdroje, či jeho mimořádné kvality, vlastnictví rozvodné sítě – síťový monopol, vlastnictví patentů a mimořádné dovednosti (Kliková, Kotlán 2012)³⁹. Cenová regulace je de facto **přímou regulací**. Přímá regulace se týká přímé kontroly struktury, vedení anebo výkonu daného monopolu vládou. Tato forma vládního zásahu se obvykle omezuje na případy vážného narušení tržní konkurence, které není napravitelné protitrustovou (antimonopolní) legislativou. Cílem je zabránění abnormálním či monopolním ziskům. Monopolní zisky se nacházejí zejména v síťových monopolech na místní, regionální či národní úrovni. Jedná se zejména o elektrické, plynárenské, vodárenské či kanalizační společnosti.

Cenová regulace spočívá v tom, že vláda na základě zákonného pověření zasahuje do procesu tvorby cen. V ČR se řídí regulace cen zákonem č. 526/1990 sb⁴⁰. a obsahuje tyto nástroje:

1. úředně stanovené ceny, pojaté výhradně jako ceny maximální, resp. ojedinele minimální (tzv. garantované ceny vybraných zemědělských produktů)
2. věcné usměrňování cen, jakožto volnější forma regulace cen, kdy se přímo nestanoví částka ceny, nýbrž závazné nebo přípustné způsoby její konstrukce (např. pouze z nutných nákladů a přiměřeného zisku)

³⁸ Ronald J. Wonnacott, R. J. (1986) On the Employment Effects of Free Trade with the United States. *Canadian Public Policy*, University of Toronto Press, vol. 12(1), pp. 258-263.

³⁹ Kliková, Ch. a I. Kotlán. (2012) *Hospodářská politika*. 3. vyd. Ostrava: Sokrates. 293 s.

⁴⁰ Portál veřejné správy. Dostupné:

<https://portal.gov.cz/app/zakony/zakon.jsp?page=0&nr=526~2F1990&rpp=15#seznam>.

3. časové usměrňování cen umožňující regulujícímu cenovému orgánu pozdržet realizaci zvýšení cen zamýšleného tržně dominantním prodávajícím
4. nouzové opatření - cenové moratorium, kdy se jedná v podstatě o velkoplošné uplatnění maximálních cen. Cílem je řešit vážné poruchy tržního mechanismu

Z těchto čtyř způsobů bylo a je využíváno především stanovení cen formou úředně stanovených maximálních cen anebo věcně usměrňovaných cen, které se každým rokem novelizují cenovými výměry.

Individuální cenové stropy (maximální ceny) poskytují spotřebitelům více záruk při kontrole jednotlivých služeb, jsou však poměrně náročné na informace o nákladech jednotlivých služeb, a tím, jak se mění určité náklady na službu, rychle pozbývají platnosti (Bailey 2004)⁴¹.

Výhody cenové regulace spočívají především v tom, že společnosti musí čelit stimulům ke snižování nákladů – všechny zisky pocházející ze zlepšení nákladové efektivity si ponechávají, neexistuje žádná tendence ke kapitálovým investicím a cenový strop je pro řízení jednoduchý – tržní ceny jsou mnohem nápadnější než výrobní náklady. **Nevýhody cenové regulace** spočívají v nebezpečí, že se maximální cena stane cenou skutečnou – firmy využijí cenového stropu v možném snížení kvality a univerzality služby, příp. v distorzi trhu v dlouhodobém časovém horizontu, neboli ve vytváření značné nejistoty ohledně skutečného výstupu regulace.

V současné době je v České republice regulováno kolem 5 % cen a týká se zejména **regulace sítových monopolů** (např. rozvody vody, plynu, elektrické energie). Regulace vodárenského odvětví je ve světě běžná, především tam, kde existuje vysoká míra zapojení soukromého sektoru. Světový trend v regulování vodárenství spočívá ve zřizování nezávislého regulátora, jehož role spočívá v dosažení rovnováhy mezi veřejným zájmem a zájmy soukromého provozovatele, a to z pozice výrazně nezávislejší, než je pozice politická. Oddělitelnost regulátora od politiky může mít pozitivní efekt na ekonomickou udržitelnost oboru, pomocí postupné aplikace plně nákladového tarifu a snižování závislosti oboru na dotacích z veřejných rozpočtů.

⁴¹ Bailey, S. J. (2004) *Veřejný sektor. Teorie, politika, praxe*. Praha: Eurolex Bohemia. 455 s. ISBN80-86432-61-0.

Sít'ové monopoly – případ vodárenství v ČR.

Na vodovod je napojeno 94 procent českých domácností. Výdaje na nákup vody jsou z hlediska výdajových skupin domácností (v členění CZ-COICOP) zařazeny do čtvrté skupiny (bydlení, voda, energie, paliva), která se podílí na výdajích domácností více jak jednou třetinou. V ČR existují **markantní rozdíly v regionálních cenách vody** fakturované v roce 2015 vodárnami, kdy nejdražší voda byla v Táboře (106,2 Kč) a naopak nejlevnější byla voda v České Třebové (61,64 Kč)⁴². Rozdíly závisí například na dostupnosti vodních zdrojů, na výši investic do oprav a údržby sítí či do výstavby nových nebo v řadě případů jsou cenové diskrepance výsledkem nevhodně nastavených vlastnických struktur. Závěry analýzy TIC (2009)⁴³ na příkladech společností Pražské vodovody a kanalizace, Severomoravské vodovody a kanalizace Ostrava, Vodovody a kanalizace Zlín, Vodovody a kanalizace Kroměříž dokazují, že v rámci atomizace vodního hospodářství, která byla důsledkem převodů majetku státu na obce na začátku devadesátých let, došlo k **neprůhlednému nastavení vlastnických práv a dlouhodobých provozovatelských smluv**. Smlouvy byly uzavírány na dlouhá období — převážně na více jak 15 let (někdy i na dobu přesahující 25 let). Tím podporují monopolní postavení některých společností a zaručují provozovatelům nadstandardní podmínky, přičemž náklady zůstávají vlastníkům infrastruktury, tj. městům a obcím, zatímco zisky soukromníkům. Veřejné investice do infrastruktury se de facto přeměňují v nepřímou podporu soukromého provozovatele. Tato skutečnost vedla i k pozastavení čerpání ze strukturálních fondů EU.

Návrhy na zajištění **účinné a vyvážené regulace trhu**, který je ze své podstaty přirozeným monopolem, prostřednictvím nezávislého regulátora se již delší dobu objevují v materiálech ministerstva životního prostředí. Existence nezávislého regulátora může znamenat vyšší míru transparentnosti chování soukromých vodárenských společností, např. prostřednictvím uplatňování vzorce pro výpočet vodného a stočného motivujícího k úsporám namísto navyšování nákladů nebo porovnáváním kvality poskytovaných služeb sledováním vybraných standardů. Dále existence nezávislého regulátora může zajistit ochranu veřejného zájmu proti zájmům soukromým, a to především s ohledem na vyváženost smluvních vztahů, nastavení

⁴² Cenová mapa vodného a stočného v České republice. Dostupné: www.vodarenstvi.com

⁴³ TIC (2009) *Privatizace vodárenství v České republice: Kam odtékají zisky?* Transparency International — Česká republika. Dostupné: http://www.transparency.cz/wp-content/uploads/TIC_vodarenstvi_cz.pdf

přiměřenosti zisků soukromých společností nebo zajištění podílu veřejného sektoru na zisku z provozu (TIC 2009)⁴⁴.

Politika na ochranu hospodářské soutěže

Politika na ochranu hospodářské soutěže vychází zpravidla z platné legislativy a je vymezena příslušným institucionálním rámcem. Zákon o ochraně hospodářské soutěže je přitom přísnější na soutěžitele v dominantním postavení než na jejich konkurenty, jejichž pozice na trhu je marginální. Urban (1994)⁴⁵ uvádí tyto jevy a činnosti, které by se měly řešit v rámci antimonopolní politiky:

- omezující obchodní praktiky firem, které narušují konkurenční prostředí
- zneužití dominantního postavení na trhu
- kontrola fúzí
- deregulace (odstranění nadměrné či již nepotřebné regulace)
- metody nekalé soutěže

Kliková a Kotlán (2012)⁴⁶ nástroje doplňují o:

- finanční zvýhodnění vstupu malých firem na trh
- daňové úlevy
- zakládání státních podniků s cílem oživení konkurence na daném trhu.

Nejznámějším a nejvíce nebezpečným příkladem zakázaných dohod jsou dohody o **přímém určení cen**. Občan v takových případech nemá možnost nakupovat zboží či služby za konkurenční ceny, ale pouze za ceny určené kartelovou dohodou, které bývají zpravidla vyšší. Neméně závažné jsou také dohody o rozdělení trhu, na němž si pak soutěžitelé přirozeně nekonkurují, trh se nevyvíjí a stagnuje. Takovým jednáním si soutěžitelé udržují pozici a na trhu a brání vstupu nových konkurentů. Spotřebitel je omezen v možnosti výběru mezi prodejci a s nízkou konkurencí přicházejí vyšší ceny nabízeného zboží či služeb. Výsledkem kartelových dohod může být i stagnace inovací, neboť tyto dohody mají zajistit svým účastníkům pravidelný zisk bez rizik a nejistot vyplývajících z konkurenčního boje, a tudíž bez nutnosti investovat do svého rozvoje a inovací.

⁴⁴ TIC (2009) *Privatizace vodárenství v České republice: Kam odtékají zisky?* Transparency International — Česká republika. Dostupné: http://www.transparency.cz/wp-content/uploads/TIC_vodarenstvi_cz.pdf

⁴⁵ Urban, Luděk a kol. (1994) *Hospodářská politika*. Praha: Victoria Publishing. ISBN 80-85865-01-7

⁴⁶ Kliková, Ch. a I. Kotlán. (2012) *Hospodářská politika*. Ostrava: Sokrates. 293 s. ISBN 9788086572765.

Ochranu hospodářské soutěže v České republice zastřešuje **Úřad na ochranu hospodářské soutěže** (ÚOHS). V roce 2004 vytvořil efektivní nástroj v boji s kartely a to tzv. Leniency program (UOHS 2004)⁴⁷. Úřad nabízí v rámci programu účastníkům kartelů shovívavost a případně i možnost neudělení pokuty. Úřad neuloží pokutu, která by soutěžiteli jinak byla uložena, pokud soutěžitel jako první předloží Úřadu takové informace a důkazy, které mu umožní provést šetření na místě, nebo soutěžitel jako první předloží Úřadu takové informace a důkazy, které mu umožní prokázat existenci kartelové dohody. Úřad může na základě Leniency programu snížit pokutu v případě, že sice soutěžitel nepřijde s podáním první, ale předloží Úřadu takové informace a důkazy o kartelové dohodě, které představují významnou přidanou hodnotu ve vztahu k informacím a důkazům, které má již Úřad k dispozici. V současné době je tento program zaměřen pouze na zakázané dohody uzavírané mezi vzájemnými konkurenty na trhu, smyslem ochrany hospodářské soutěže v oblasti fúzí rozhodně není mařit podnikatelské plány firem, ale zasahovat pouze tehdy, když je navrhované spojení způsobilé narušit soutěž na trhu.

Akteři hospodářské politiky mohou ovlivnit cenové rozdíly ve výdajových skupinách CZ-COICOP 04, případně CZ-COICOP 07, a to lepšími smlouvami s dodavateli energií (neuzavírání nevýhodných smluv), realizací aukcí na dodávky energií, vytváření lepšího konkurenčního prostředí, což vytvoří tlak na snižování cen (např. v dopravě). V rámci sociální politiky by bylo možné využít různé dávky zvyšující regionální disponibilní důchod domácností, jako např. příspěvky na bydlení, na poplatky za školku (po odečtení plošné daňové slevy), dávky pomoci v hmotné nouzi apod. Teoreticky se lze na úsilí snížení výrazných meziregionálních diferencí v průměrných příjmech dívat jako na **povzbuzení regionální poptávky**, kdy by se v podstatě jednalo o zvyšování rozpočtového omezení spotřebitelů v dané lokalitě. Problematickým se jeví především fakt, že lidé často pracují v jiných krajích či okresech, než kde žijí. Tím, že utrácejí své platy, důchody a dávky v místě kde žijí, podporují místní ekonomiku a zohlednění cen by v průměru znamenalo přesun veřejných prostředků od chudších k bohatším regionům, což by přispívalo k prohlubování ekonomických rozdílů mezi nimi. Nižší cenová hladina v méně rozvinutých regionech

⁴⁷ UOHS 2004. *Leniency program*. Dostupné: <https://www.uohs.cz/cs/hospodarska-soutez/zakazane-dohody-a-zneuziti-dominance/leniency-program.html>



zároveň **sníží motivaci k odchodům obyvatel** do jiných regionů. Cenové hladiny se často neliší jen mezi kraji, ale i mezi obcemi v rámci jednoho kraje. Obyvatelé sousedních vesnic na hranicích krajů by tak dostávali rozdílné důchody, přestože by ve skutečnosti čelili stejným cenám (Bajgar, Janský 2014)⁴⁸. Z hlediska typu regionální politiky by se jednalo spíše o stabilizačně orientovanou regionální politiku, která se však často dostává do rozporu s politikami usilující o posílení regionální hospodářské konkurenceschopnosti.

⁴⁸ Bajgar, M. and P. Janský. 2014. *Regionální rozdíly v kupní síle: Ceny, platy, mzdy a důchody*. Praha: IDEA CERGE-EI Working Paper No. 7.