



Komunálne výskumné a poradenské centrum, n.o.

Mestá a mestské regióny sú základom bohatstva štátu

Viktor Nižňanský

Pracovný dokument 2021 – 05

Ekonomická efektívnosť rozvoja miest

Rozvoj mesta musí zohľadňovať nielen ekonomické, ale aj sociálne a ekologické hľadisko a preto je vždy kompromisom medzi nimi.

Veľkosť miest závisí od prírodných a ekonomických podmienok daného územia a jeho postavení v regionálnom a celoslovenskom procese tvorby bohatstva. Preto bude v niektorom regióne optimálne mesto s 20 tisíc obyvateľmi a v inom 100 tisícové.

Rozvoj mesta závisí od funkcií, ktoré mesto plní a obmedzujúcich podmienok rozvoja. Preto je pre každé mesto potrebné stanoviť funkcie, ktoré má plniť, stanoviť časové horizonty rozvoja, vymedziť vnútorné a vonkajšie obmedzujúce podmienky, nájsť vhodný spôsob realizácie. Cieľom má byť maximalizácia súhrnného efektu na jednotku celkových nákladov.

Z hľadiska veľkosti je optimálne každé mesto, ktoré pre plnenie požadovaných funkcií, v potrebnom rozsahu a kvalite, vykazuje na jednotku celkových nákladov najvyššiu hodnotu súhrnného efektu.

Ekonomické východiská rozvoja miest

Úlohy hospodárskeho rozvoja územia bude potrebné v nadchádzajúcom období zabezpečovať najmä rastom produktivity, t. j. racionálnejším využívaním investícií, energie, surovín, pôdy, vodných zdrojov, pracovných síl a základných fondov.

Jednou z oblastí, kde sú skryté značné rezervy, kde sú možnosti úspory investícií, nákladov a kde sú viazané vlastné zdroje, je rozvoj miest a mestských aglomerácií.

Mestá sa zakladali a rozvíjali preto, že od vyššej koncentrácie obyvateľstva a jeho činnosti človek očakáva uspokojenie nových potrieb, ktoré nie je možné zaistiť v rozptýlenom území. Tieto potreby: sociálne, ekonomické, kultúrne a politické, sa v priebehu vývoja spoločnosti rozvíjajú a menia.

Dominantnou a pre rozvoj určujúcou je pre väčšinu miest výrobná funkcia. Sústreďovanie výrobných činností do miest je motivované tým, že ak sa majú získať úspory z rozsahu, musia byť výrobné činnosti sústreďované do väčších výrobných jednotiek. To si však vyžaduje koncentráciu zdrojov pracovných síl a ostatných výrobných faktorov, čo je väčšinou možné len v mestách. Ďalším dôvodom sústreďovania výroby do väčších jednotiek je možnosť vzniku úspor v investičných a prevádzkových nákladov – aglomeračné úspory.

Konkrétna sieť miest v danom území sa vytvára v dôsledku dvoch hlavných faktorov: dopravného a pracovných síl, ale samotná veľkosť miest je už určená aglomeračný faktorom, ktorý vyplýva z kladného vplyvu územnej koncentrácie ekonomických činností na ich náklady. Rast cien pozemkov je hlavným obmedzujúcim faktorom rozvoja jednoduchého rozširovania existujúcich činností (je určené iba ekonomikou týchto činností) alebo priestorovým zblížením rovnorodých činností a vzniku aglomeračných úspor, ako aj obmedzujúcim faktorom plošného rozvoja miest.

S rastom veľkosti miest vznikajú, okrem aglomeračných úspor, viaceré opačne, negatívne, pôsobiace tendencie, ako napr. zvyšovanie nákladov na výstavbu, zvyšovanie nákladov na ich prevádzku, najmä platy, energia, teplo, voda, likvidácia odpadu, údržba, rast cien pozemkov, zhoršovanie kvality životného prostredia, rast nákladov na jeho ochranu.

Veľkosť mesta a náklady na mestské služby

Podľa niektorých štúdií mestá veľkostnej kategórie 2-30 tisíc obyvateľov musia vynakladať mnoho prostriedkov na zaistenie potrebného rozsahu mestských služieb a aj to iba na úroveň, kde je možné získať len malé úspory z rozsahu a malé aglomeračné úspory. Pritom príjem z daní je nízky a nestačí kryť mestské výdavky. Ak dosiahne mesto 100 tisíc obyvateľov, je príjem z daní už dostatočný na krytie nákladov spojených so službami pri možnom vzniku úspor z rozsahu¹. V prípade miest nad 100 tisíc obyvateľov všetky náklady postupne rastú a zhoršuje sa časová dostupnosť služieb. Z toho vyplýva, že optimálna veľkosť mesta je okolo 100 tisíc obyvateľov.

Veľkosť mesta a rast miezd

S rastúcou veľkosťou mesta síce rastie aj nominálna výška mzdy, ale reálna mzda ostáva v podstate konštantná. Vyššia mzda je vlastne kompenzačná platba na úhradu vyšších nákladov spojených so životom vo veľkom meste.

Veľkosť mesta a hodnota pozemkov

Hodnota pozemkov rastie s veľkosťou mesta, čo je vlastne tiež aglomeračná úspora. Zmeny v hodnote pozemkov v závislosti na veľkosti mestá odrážajú získateľné aglomeračné úspory. Pri skúmaní tejto závislosti bolo zistené, že elasticita hodnoty pozemkov v závislosti od veľkosti mesta klesá vo veľkých mestách a mestských aglomeráciách.

Náklady rozvoja mesta

Nevýrobná sféra

Z pohľadu vývoja nákladov na občiansku a technickú vybavenosť by bolo možné usudzovať, že najvýhodnejšie je budovať malé mestá, lebo majú pomerne nízke náklady na investičnú výstavbu a prevádzku. Je to však veľmi zjednodušujúci pohľad, pretože malé mestá síce vykazujú najnižšie náklady na obyvateľa, ale za cenu najnižšej úrovne vybavenosti. A čo je hlavné, nie je v nich možné realizovať úspory z rozsahu a ani aglomeračné úspory. Úspora z rozsahu si vyžaduje zázemie o väčšom počte pracovných síl, prítomnosť väčšieho počtu výrobných činností, čo je k dispozícii iba pri väčších mestách. Ich výstavba a prevádzka je však omnoho nákladnejšia a preto musia tieto náklady byť kompenzované aglomeračnými úsporami všetkého druhu, najmä však vo výrobnéj sfére.

Na posúdenie efektov v nevýrobnej sfére je možné použiť spôsob založený na maximalizácii voľného času obyvateľov v mimopracovnom čase, t. j. úspora času vynaloženého na dochádzku do zamestnania, zaistenie chodu domácnosti a uspokojovanie fyziologických potrieb. Inými slovami dosiahnutie maximálneho času na uspokojovanie osobných záujmov a potrieb. Obdobne je možné posúdiť efekty v nevýrobnej sfére kvalitou životného prostredia, ktorá je priamo úmerná intenzite a komplexnosti využitia surovín a polotovarov vo všetkých funkčných systémoch mesta. S rastom mesta sa kvalita prostredia zhoršuje, čo spôsobuje rast nákladov na prevenciu a likvidáciu škôd (ekologický dlh niekedy úplne likviduje aglomeračné úspory).

¹ Vzhľadom na geograficko-topografickú štruktúru Slovenska a z nej vyplývajúcu aj sídelnú štruktúru, z dôvodu možnosti získavania aglomeračných úspor odporúčame čo najužšiu medziobecnú spoluprácu v rámci funkčných mestských regiónov a podporujeme proces spájania sa obcí

Výrobná sféra

Dynamiku rozvoja vo väčšine miest určuje najmä priemyselná výroba. Jedným z jej hlavných ukazovateľov je produktivita pracovníka v priemysle. Tá by sa mala s veľkosťou mesta zvyšovať rýchlejšie ako rastú náklady nato, aby sa vytvárali dostatočné zdroje nielen k úhrade nákladov, ale aj na krytie nadmestských, regionálnych a celoštátnych programov. Tento trend sa však často nepotvrďuje². Priemerná produktivita neprevyšuje túto hodnotu najmä v malých mestách. Zistené rozdiely sú skôr z dôvodu odvetvovej skladby priemyslu.

S rastom mesta sa zväčšuje rozdiel medzi jeho nákladmi a novovytvorenou hodnotou, t. j. klesá schopnosť hradiť si náklady rozvoja. Je to dôsledok chýbajúcej nepretržitej analýzy nákladov a vytváraných efektov na území mesta, čím sa nikto nezaobrá. Absencia týchto informácií zabraňuje efektívnemu riadeniu rozvoja mesta, od podnikov v meste nemôže byť požadovaná primeraná produktivita práce, ako jedno z kritérií pri povoľovaní začatia činnosti na území mesta a na druhej strane podnikatelia nemajú dôvod na zvyšovanie produktivity práce vo väzbe na veľkosť mesta. Zároveň to nenúti podniky, aby vzhľadom na zvyšovanie produktivity práce skúmali možné aglomeračné úspory v investičných a prevádzkových nákladoch (združovanie investícií, spoločné prevádzkovanie výrobných a infraštruktúrnych zariadení,...). Pritom využitie takého zdroja môže usporiť 15 – 20% investičných nákladov a 14 – 18 % prevádzkových nákladov. Proces urbanizácie sa sústreďuje do miest s 10 – 100 tisíc obyvateľmi, tu prichádza k najväčšiemu rastu nákladov a pri nerešpektovaní požiadavky tvorby aglomeračných úspor, tu prichádza aj k najväčším stratám.

Môžu naše mestá v existujúcich podmienkach rásť?

Nastavený, prerozdelený systém financovania, rezortné prístupy nakladania s centralizovanými zdrojmi (roztrieštené zdroje a dotačné schémy), podpora neefektívnych projektov, predĺžovanie realizácie, nejasnosť jasnej vízie regiónov, ale aj napríklad zlé rozhodnutia poslancov Národnej Rady SR spôsobujú rast výdavkov na prevádzku miest, výrazne obmedzujú ich rast. Rozvoju miest a regiónov sa nevenuje potrebná pozornosť, napriek rôznym vládnym stratégiám, ktoré sa však nerealizujú. Celé hodnotenie vývoja na Slovensku sa sústreďuje na národnú úroveň, z čoho síce vyplýva pozitívny obraz o vývoji na Slovensku ako celku (i keď v súčasnosti skôr stagnácia), pričom existujú státisíce obyvateľov a celé regióny na hranici chudoby. Pri nastavených pravidlách nie je možné očakávať rozvoj miest, centier osídlenia a ich jadrových území, ktoré majú byť motorom rozvoja štátu ako celku.

Slovenské mestá nie sú dostatočne vybavené, majú deficit infraštruktúry (niektoré vzhľadom na pokles a starnutie obyvateľstva majú prebytok infraštruktúry) a preto nie sú vhodné pre rast počtu obyvateľov, nefunguje spolupráca miest a jeho spádových území a trhový mechanizmus nedokáže riešiť otázky sociálno – ekonomického rozvoja miest. V každom meste je potrebné definovať čo z hospodárstva mesta má byť ovládané trhovým hospodárstvom a čo má byť riadené plánovaným urbanizmom. Jediným nástrojom rozvoja mesta je interdisciplinárne pochopený urbanizmus. Je pritom potrebné rešpektovať priestorovú obmedzenosť mesta, dodržiavať pravidlá racionality lokalizácie ekonomických aktivít do mesta, podporovať účasť obyvateľstva na riešení otázok rozvoja mesta, zabezpečiť dvojité napojenie mesta : na mestské zázemie, na národné hospodárstvo.

² Dôvodov je viacero, najčastejším je absencia, resp. nízke zastúpenie inovatívnych firiem a prevažujúce zastúpenie firiem, ktoré chcú maximálne vyťažiť z existujúceho stavu. Čo je, podľa nás, aj príbehom úpadku miest na juhozápade Slovenska.

Kritériami rozvoja mesta sú hospodárnosť rozvoja, sociálny prínos, proporcionalita, schopnosť reprodukcie, dosiahnutie dôležitých rovnovážnych stavov ekonomiky, realizácia efektívnych a štrukturálnych zmien.

Na rozvoj miest je potrebné mať k dispozícii rozvojové a prevádzkové fondy:

- lokalizačný fond: na stimuláciu ekonomických aktivít, na vymiestňovanie nevhodných činností, na rekvalifikáciu pracovníkov,
- infraštruktúrny fond: fond technickej infraštruktúry, tvorený z prostriedkov občanov a firiem a fond sociálnej infraštruktúry na rozvoj a údržbu bytového fondu, služieb a neinvestičné formy rozvoja sociálnej infraštruktúry,
- ekologický fond, ktorý by sankčne postihoval producentov škodlivín a dotoval výstavbu ekologických zariadení.

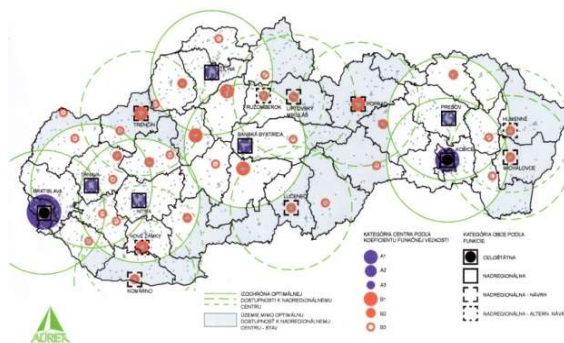
Mestá a mestské regióny sú základom bohatstva štátu

Mestá a mestské regióny, sa vyznačujú tým, že sa na pomerne malej ploche realizuje neuveriteľný rozsah ekonomiky. Platí to aj na Slovensku. Koncentrácia obyvateľstva v niektorých regiónoch Slovenska je dôsledkom ich ekonomickej základne, čo zároveň zvyšuje dostupnosť služieb a komplexnú ponuku pre bývajúcich obyvateľov, pre migrantov, ale aj pre usídľovanie nových podnikov.

Stagnácia a úpadok miest

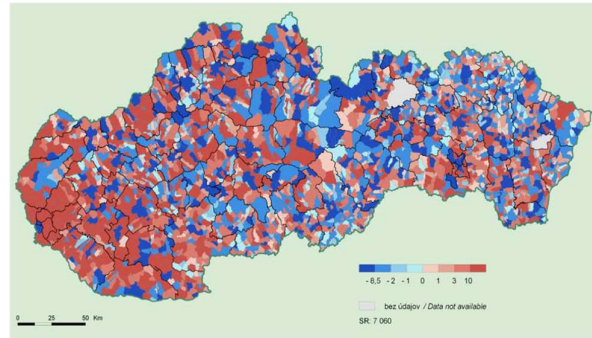
Úpadok miest a tým aj úpadok mestských regiónov nie je nič ojedinelé, dokonca nie je výnimkou ani zánik miest. Mestá strácajú na význame z dôvodu technologického, ekonomického, ale aj politického. Úpadok miest a mestských regiónov juhovýchodného Slovenska je dôsledkom neschopnosti centrálnych a miestnych vlád reagovať na meniace sa technologické podmienky, prechod z centrálného plánovacieho hospodárstva na trhovú ekonomiku, ale aj zlého rozhodnutia v rámci územnosprávneho usporiadania a odmietnutie cieľavedomého posilnenia centier prirodzených regiónov - miest ako napr. Lučenec, Rimavská Sobota, Rožňava, Michalovce, ale aj regiónov Spiš, Liptov,... Ako je zrejmé z mapky hodnotenia účinnosti dnešných krajských miest, ich účinok nefunguje práve v regiónoch, ktoré sa v súčasnosti nazývajú znevýhodnené a sú už desiatky rokov podporované rôznymi neúčinnými formami.

KONCEPCIA ÚZEMNÉHO ROZVOJA SLOVENSKA
HODNOTENIE CENTIER A ICH PLOŠNEJ ÚČINNOSTI - VARIANT "A"



Úpadok miest sa prejavuje poklesom výkonnosti miestnej ekonomiky, poklesom počtu obyvateľov, degradáciou fyzickej štruktúry mesta, predimenzovanou verejnou infraštruktúrou, rastúcim tlakom na sociálne a zdravotné služby, na cenovú politiku, zmenou štruktúry domácností, rastom prázdnych, ale aj nedostupných bytov, ťažkosťami financovať nové aktivity, zhoršenie atmosféry v meste.

Ak začnú mestá v jadrách mestských regiónov stagnovať, je to výsledok straty schopnosti nahrádzať dovoz do regiónu vlastnou produkciou a schopnosti vyvážať vlastnú produkciu a z výnosov nakupovať iba nevyhnutné komodity. Stagnujúca mestská ekonomika postupne slabne a zastaráva, problémy sa hromadia, pomaly rastie dovoz do regiónu, ale aj ten je čoraz viac obmedzovaný znižujúcou sa kúpyschopnosťou obyvateľov.

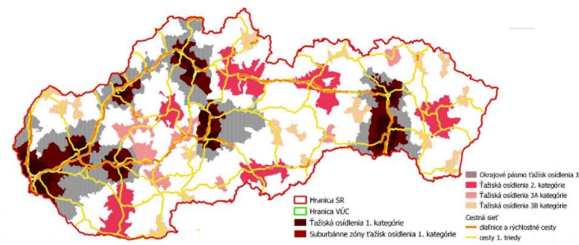


Mnohí, najmä tí, čo ešte vidia šance na nový začiatok, z územia odchádzajú. Najprv z obcí do jadrového mesta a neskôr aj z regiónu. Že je proces vysídľovania na Slovensku, kedysi bohatých regiónov, v plnom prúde svedčí obrázok (modrým obce kde úbytok obyvateľov prevyšuje ich prírastok). Predstava, že bez zásadnej zmeny komplexných podmienok sa na základe individuálnych a nesyistémových opatrení vrátia vzdelaní a úspešní ľudia späť, je ilúziou.

Jedinečná šanca zastaviť degradáciu viacerých regiónov Slovenska

Plán obnovy a odolnosti, Partnerská dohoda na roky 2021 – 2027 sú jedinečnou šancou na zastavenie úpadku území, ktoré boli najviac zasiahnuté transformáciou spoločnosti po roku 1989. Predpokladom je ochota centrálnej vlády koncentrovať disponibilné zdroje do hlavných centier prirodzených regiónov a schopnosť pripraviť projekty, ktoré umožnia reštart cestou inovácií v mestách – centrách a ich jadrovom území. Priestorovo ide o naplnenie stratégie dlhodobo navrhovanej v Konceptii územného rozvoja Slovenska. Týmto je možné napraviť aj nezmyselnosť rozhodnutia časti poslancov NR SR, ktorí odmietli 16, resp. 12 samosprávnych žúp, ktorých centrá sú prirodzenými centrami rozvoja regiónov a tým aj celého štátu.

KURS 2011



V návrhu Partnerskej dohody prevzalo MIRRI názor Únie miest Slovenska a podporilo vznik 17 území mestského rozvoja (UMR) s možnosťou vypracovania vlastnej Integrovannej územnej stratégie a s vymedzením osobitného zdroja ich financovania³. V inom komentári píšeme, že tých minimálnych 8% nestačí na riešenie úpadku veľkej časti územia Slovenska.



³ Za chybu považujeme vynechanie ťažiska osídlenia Nové Zámky - Komárno

Je potrebná koncentrácia podstatne vyššieho objemu zdrojov do UMR

Nielen v rámci Partnerskej dohody, ale aj z Plánu obnovy a iných zdrojov. Koncentrácia zdrojov by mala slúžiť na inovatívne projekty umožňujúce nový rozvoj regiónov, ale aj na komunikačné prepojenie (dopravné, digitálne,...) centier. Ekonomický rozvoj týchto území umožní zvyšovať dostupnosť a štruktúru služieb, zníži emigráciu obyvateľstva a naopak vytvorí podmienky pre migráciu ľudí do týchto regiónov. Cielená podpora z eurofondov zo strany štátu umožní, aby opäť v týchto regiónoch prevládlo samozásobovanie ich obyvateľov rozličnými komoditami a zvyšoval sa vývoz produktov do iných regiónov. Podpora rozvoja týchto území podporí rast bohatstva Slovenska ako celku.