

Úvod

Tato diplomová práce se zabývá finančními aspekty regionální politiky České republiky. Toto téma jsem si vybrala, protože se podle mého názoru regionální politika stává stále důležitější součástí našeho života.

Regionální politika nemá v naší zemi dlouhou tradici, ale přesto je podle mého názoru jednou z důležitých politik. Díky ní jde rozvoj celé země kupředu mnohem rychleji, než kdyby se regionální politika vůbec neaplikovala.

Regionální politika je v Evropské unie, jejímž právoplatným členem jsme se dne 1. 5. 2004 stali, zakořeněna mnohem více než u nás., Přičemž díky tomuto Společenství se naše země může od ostatních zemí nejen učit, jak správně regionální politiku aplikovat, ale může spolupracovat na různých projektech s příhraničními i dalšími oblastmi, získávat další zkušenosti a informace, které mohou vývoj naší země urychlit.

Zároveň s tím je Evropská unie pro naši zemi zdrojem finančních prostředků určených právě na zmírnění nerovností mezi regiony. Existuje mnoho fondů, iniciativ apod., které umožňují čerpat prostředky na různé projekty, a tím vylepšovat situaci různých skupin obyvatelstva a oblastí.

Problematika regionální politiky České republiky není tolik zmiňovaná v médiích, není tedy zpopularizovaná jako zmíněná vazba na Evropskou unii, přesto má velký význam. Do regionální politiky se v naší zemi zapojují obce, kraje a stát jako hlavní zdroj finančních prostředků.

Obce jako základní článek územní samosprávy je přitom nejen příjemcem dotací na regionální politiku, ale také sama aktivně vyhledává oblasti zájmu, které je třeba vylepšit. Spolupráci s ostatními obcemi může rozšířit svou působnost v oblasti regionální politiky a tak pozvednout širší území. Je to tedy aktivní subjekt na poli regionální politiky.

Stejně tak kraje, které mají z pohledu regionální ekonomiky velký význam. Právě kraje a jejich úřady jsou těmi, kdo směřují finanční prostředky do problémových oblastí, vytváří program rozvoje územního obvodu kraje, který dále realizují. Jsou ovšem také příjemcem dotací, ale oproti obcím hlavně těch státních.

Stát má roli koordinátora regionální politiky a hlavního finančního zdroje. Právě stát svými zákonnými normami a dalšími dokumenty tvoří základ pro fungování regionální politiky u nás. Stejně tak je podstatným finančním zdrojem, a to skrze svá ministerstva. Ty ve svých kapitolách vyčleňují finanční prostředky na různé programy. Zvláště Ministerstvo pro místní rozvoj hraje významnou roli v regionální politice. To vytváří programy se širokou škálou problémových oblastí, na které se pomoc zaměřuje.

Cílem této práce je analyzovat cíle a účinnost finančních nástrojů regionální politiky ČR při ovlivňování sociální a ekonomické stability krajů, resp. oblastí v ČR. Při zpracování této diplomové práce jsem vycházela z odborné literatury, statistických výkazů, internetových stránek a novinových článků. Zvláště v praktické části jsou hlavním zdrojem internetové stránky, a to z důvodu aktuálnosti problematiky.

I. Teoretická východiska

1. Regionální politika obecně

Regionální problémy byly vždy vnímány jak odborníky, vládou a samosprávou, tak i obyvatelstvem. Vlastní regionální politika ale nemá dlouhou tradici. Původně byla regionální nerovnováha považována za jev dočasný, který zmizí pomocí automatického systému ekonomické rovnováhy. Ale regionální problémy mohou být zapříčiněny i celou řadou faktorů neekonomické povahy.

K nerovnoměrnému rozvoji regionů přispívají faktory jako je nízká mobilita pracovní síly a kapitálu, nevyhovující ekonomická struktura regionu, geografická odlehlost apod. Koncentrace těchto faktorů do určitého území pak může vést ke vzniku oblastí s vysokou nezaměstnaností a dalšími sociálními problémy.

Pokud bychom chtěli definovat, co je to regionální politika, můžeme narazit na určité potíže. Přesto lze považovat za všeobecně přijatelnou definici regionální politiky jako soubor cílů, opatření a nástrojů směřujících ke snížení velkých rozdílů v socioekonomické úrovni jednotlivých regionů.

Regionální politika působí na hospodářskou strukturu regionů, přispívá ke zlepšení efektivnosti hospodářské politiky. A to pomocí různých finančních nástrojů jako např. dotace, subvence, návratné finanční výpomoci apod.¹ Přičemž regionální politika může být prováděna jak na úrovni státu, tak kraje či obce. I další instituce mohou svými aktivitami zasahovat do regionální politiky.

V České republice je regionální politika, resp. politika podpory regionálního rozvoje, také prováděna.

¹ Podrobněji v: WOKOUN, R. *Česká regionální politika v období vstupu do Evropské unie*. 1. vydání. Praha: Vysoká škola ekonomická v Praze, 2003.

2. Regionální politika v České republice

Regionální politika vlády ČR má dva základní cíle - první cíl je prorůstový, spočívající v aktivizaci nedostatečně využívaného potenciálu a podpoře hospodářského rozvoje regionů. Druhý cíl - vyrovnávací, sledující snižování meziregionálních rozdílů a pomoc ekonomicky slabším oblastem, jež by nebyly schopny zvládnout změny v ekonomické a sociální struktuře vlastními silami.

Soubor politik a programů, který napomáhá dosažení těchto cílů, je orientován na vytvoření příznivého podnikatelského prostředí a na regionálně diferencované podněcování hospodářské činnosti. K tomu využívá již existujících a osvědčených státních programů pro posílení konkurenceschopnosti průmyslu, zemědělství a lesnictví, které jsou dále rozvíjeny.²

Stejně tak jako ve vyspělých zemích Evropské unie i Česká republika využívá na podporu regionální politiky zejména veřejné finance, a to na úrovni státního i územněsprávního rozpočtu (kraje a obce). Prostředky jsou rozdělovány na centrální rovině pomocí více vládních resortů. Tedy nejen Ministerstvem pro místní rozvoj, ale i Ministerstvem zemědělství, Ministerstvem práce a sociálních věcí a Ministerstvem životního prostředí a Ministerstvem průmyslu a obchodu.³

Tato roztržičnost vedení se zprvu může zdát být problémem, ale dle mého názoru jsou jednotlivá ministerstva „specialisty“ ve svém oboru, a jako taková mohou sledovat vývoj svého resortu a snažit se ho usměrňovat mnohem efektivněji, než kdyby regionální politiku provádělo pouze jedno ministerstvo - Ministerstvo pro místní rozvoj.

Ovšem je nutné dobře informovat obce, kraje a další příjemce dotací, jak a kde o ně požádat, jakým způsobem je mohou čerpat atd. Ministerstvo pro místní rozvoj každoročně vydává materiály k tomuto tématu a také informuje na svých webových

² Podrobněji na: <<http://www.strukturalni-fondy.cz>> [cit. 10. ledna 2006].

³ Podrobněji v: PEKOVÁ, J. *Hospodaření a finance územní samosprávy*. 1. vydání. Praha: Management Press, 2004.

stránkách. Z jeho strany dle mého názoru je vše v pořádku. Obdobně by tomu mělo být i u ostatních zmíněných ministerstvech.

V minulosti ovšem nebyla regionální politika zakotvena v zákonech, ani role ministerstev, obcí a krajů v regionální politice. U nás – stejně jako v ostatních zemích Evropy – docházelo k postupnému zavádění regionální politiky do celkové politiky.

2.1 Historický vývoj regionální politiky v České republice

Novodobé pojetí regionální politiky fungující v tržních ekonomikách západoevropských zemích se v ČR prosadilo až po roce 1989. V té době se otevřely zcela nové možnosti pro rozvoj regionální politiky, to z důvodů velkých společenských, ekonomických a geopolitických změn.

Přesto regionální politika u nás hledala poměrně dlouho a obtížně své místo mezi státními politikami. Zvláště na počátku devadesátých let 20. století byla v podstatě „popelkou“ mezi ostatními politikami. V tomto období bylo sestavování koncepce regionální politiky velmi složité, neboť česká vláda se věnovala v první řadě řešení transformačních problémů, jež byly převážně makroekonomické povahy.

Až v druhé polovině devadesátých let se postupně stala regionální politika jednou z nejdůležitějších politik, zvláště z důvodu příprav ČR na vstup do EU. V této době se postupně dařilo vytvářet celý soubor programových dokumentů pro jednotlivé úrovně:

- centrální úroveň – Strategie regionálního rozvoje ČR;
- vyšší regionální úroveň (regiony soudržnosti) – Regionální operační programy;
- nižší regionální úroveň (kraje) – Strategie rozvoje budoucích krajů, Programy rozvoje krajů;
- mikroregionální úroveň – Strategie či Programy rozvoje mikroregionů (zpravidla pro sdružení obcí, byla pokryta jen část území ČR);

- místní úroveň – Programy rozvoje obcí.

Posléze byla regionální politika ČR upravena i legislativně zákonem č. 248/2000 Sb., o podpoře regionálního rozvoje. V současné době ovšem nelze konstatovat, že úpravy regionální politiky jsou ukončeny, mj. i v souvislosti s relativně nedávným ustavením krajů a přenosem části kompetencí v oblasti regionálního rozvoje.⁴

2.1.1 Vývoj české regionální politiky v letech 1990 – 1992

Už v roce 1990 tehdejší vláda ČR projednala zásady regionální politiky pro sladění činností státu v této sféře. Koncem téhož roku vznikl další dokument – „Zásady zákona ČNR o regionální politice“. V něm byla regionální politika chápána jako koordinovaný soubor činností směřující k utváření rovnovážného regionálního rozvoje. Zaměřoval se na podporu rozvoje, ale zasahoval přitom do pravomoci obcí nebo jiných orgánů. Tyto zásady byly značně nezralé, proto ani nebyly projednány ČNR. Vláda ČR se poté v roce 1991 usnesla na nutnosti předložit do března 1992 zákon o regionální politice. Tento úkol ovšem nebyl ani po několika letech splněn.

V letech 1991 – 1992 se hospodářské odlišnosti České republiky ještě prohlubovaly. Proto bylo třeba v podpoře hospodářsky problémových regionů pokračovat a pokročit dál. V roce 1992 začala probíhat podpora malého a středního podnikání, mj. v problémových regionech. Žádná významnější regionální politika však nebyla realizována - vláda si sice vytyčila mnoho nástrojů regionální politiky typických pro země s tržní ekonomikou, ale pro omezené zdroje státního rozpočtu nemohla některé z nich použít.⁵

⁴ Podrobněji v: WOKOUN, R. *Česká regionální politika v období vstupu do Evropské unie*. 1. vydání. Praha: Vysoká škola ekonomická v Praze, 2003.

⁵ Podrobněji v: WOKOUN, R. *Česká regionální politika v období vstupu do Evropské unie*. 1. vydání. Praha: Vysoká škola ekonomická v Praze, 2003.

2.1.2 Vývoj české regionální politiky v letech 1993 – 1995

V těchto letech byla regionální politika na okraji zájmu vlády, a to zejména díky pomalé regionální diferenciaci. V podstatě byla regionální politika omezena na podporu malých a středních firem pomocí úvěrů.

Zajímavé bylo rozhodnutí vlády z roku 1994 o podpoře čtyř okresů⁶ s tehdy nejvyšší mírou nezaměstnanosti, kde součástí přijatých opatření bylo i zvýšení rozpočtových prostředků na podporu infrastruktury, která v uvedených oblastech brzdila rozvoj podnikatelské činnosti. Podpora byla jednak ve formě přímých státních investic a jednak ve formě dotací na realizaci obecních či soukromopodnikatelských projektů. Toto opatření bylo ovšem jednorázové s platností do konce roku 1994.

V tomto období vznikl program REGION, jehož cílem bylo pomocí zvýhodnění podmínek zvýšit přitažlivost malého a středního podnikání ve vybraných problémových oblastech. Konkrétním nástrojem podpory byl příspěvek na úhradu úroků. Tento program byl obdobou programu v rámci regionální politiky EU - SMEs (malé a střední podnikání). Již se nejednalo o jednorázové opatření, neboť se každoročně vyhláší regionální programy podpory malého a středního podnikání ve vybraných oblastech – REGION.

Ve zmiňovaném období došlo k jednomu z nejdůležitějších kroků v historii České republiky. Dne 1. 2. 1995 vstoupila v platnost „Dohoda o přidružení České republiky k Evropské unii“, ve které byly obsaženy i otázky spojené s regionální politikou a rozvojem. Od roku 1995 se tedy česká regionální politika začala připravovat na budoucí členství v EU.⁷

⁶ Usnesení vlády ČR č. 148/1994 (opatření k řešení situace v okresech s největší nezaměstnaností, tj. Znojmo, Bruntál, Nový Jičín a Louny).

⁷ Podrobněji v: WOKOUN, R. *Česká regionální politika v období vstupu do Evropské unie*. 1. vydání. Praha: Vysoká škola ekonomická v Praze, 2003.

2.1.3 Vývoj české regionální politiky v letech 1996 – 1997

Od druhé poloviny 90. let 20. století se výrazněji prohlubují meziregionální rozdíly v rozvoji českých a moravských regionů. Proto od roku 1996 dochází k aktivizaci v oblasti regionální politiky. Dalším důvodem jsou již zmíněné přípravy ČR na vstup do EU. Tento proces vyústil v řadu změn v oblasti institucionálního zabezpečení regionální politiky jak na centrální úrovni – zřízení Ministerstva pro místní rozvoj,⁸ tak posléze i na regionální úrovni. Dalším významnou skutečností bylo schválení 14 krajů – vyšších územně samosprávných celků. Ty se později staly střední regionální úrovní pro českou regionální politiku.⁹

2.1.4 Významný předěl pro českou regionální politiku

Tento předěl nastal v roce 1998 a je významný pro naši regionální politiku proto, že vláda ČR přijala svým usnesením Zásady regionální politiky, které již znamenaly výraznou změnu pro nahlížení na regionální politiku jako na důležitou oblast politiky země.

V uvedeném usnesení vlády byla regionální politika vymezena jako koncepční a výkonná činnost státu a regionálních orgánů. Jejím cílem mělo být:

- „přispívat k harmonickému a vyváženému rozvoji jednotlivých regionů;
- snižovat rozdíly mezi úrovněmi rozvoje jednotlivých regionů;
- podporovat hospodářský a sociální rozvoj jednotlivých regionů, zejména pokud jde o aktivaci jejich nedostatečně využívaného hospodářského a sociálního potenciálu.“¹⁰ Zde je jistě namístě zmínit fakt, že v roce 2005 došlo ke snížení sociálních výdajů o 0,15 % HDP.¹¹ Toto číslo není dle mého názoru nijak zásadní, nicméně jistý pokles to je.

⁸ K 1. 11. 1996 zákonem č. 272/1996 Sb.

⁹ Podrobněji v: WOKOUN, R. *Česká regionální politika v období vstupu do Evropské unie*. 1. vydání. Praha: Vysoká škola ekonomická v Praze, 2003.

¹⁰ WOKOUN, R. *Česká regionální politika v období vstupu do Evropské unie*. 1. vydání. Praha: Vysoká škola ekonomická v Praze, 2003. Kapitola 8.1, Vývoj české regionální politiky, s. 204.

¹¹ Podrobněji v: *Public finance in EMU 2005*. European Economy No. 3/2005. Luxemburg: Office for Official Publications of the European Communities, 2005.

Regionální politika se měla provádět na dvou úrovních:

1. Republikové – státní

- měly ji zabezpečovat příslušné ústřední orgány státní správy,
- měla mít především výběrový charakter (zaměření na vymezené regiony).

2. Regionální

- měly ji zajišťovat orgány regionální samosprávy,
- měla mít celoplošný charakter (pokrýt celé území ČR),
- měla se soustředit na vnitroregionální problematiku (ve vazbě na obce, mikroregiony a okresy).¹²

Skutečnost, že se regionální politika měla provádět i na regionální úrovni (tedy nejen na republikové), byla krokem vpřed. Regionální úroveň přitom provádí činnosti v oblasti regionální politiky prostřednictvím svého rozpočtu, do kterého jí plynou finanční prostředky ze státního rozpočtu. Z toho vyplývá, že jak státní tak regionální rozpočet se účastní regionální politiky.

Zásady v té době zahrnovaly zejména definici hlavního cíle a základních principů regionální politiky, také zaměření podpor regionální politiky na širší spektrum opatření, roli programování v regionální politice, zapojení regionální úrovně do provádění regionální politiky, koordinační úlohu a správu finančních prostředků na úrovni Ministerstva pro místní rozvoj. Byla v nich také ustanovena soustava programových dokumentů regionální politiky.

V roce 1998 byly stanoveny dva základní typy podporovaných regionů (regionů se soustředěnou podporou státu):

- strukturálně postižené regiony – sem byly zařazovány regiony podle míry nezaměstnanosti (vč. relace počtu uchazečů o zaměstnání na jedno volné

¹² Podrobněji v: WOKOUN, R. *Česká regionální politika v období vstupu do Evropské unie*. 1. vydání. Praha: Vysoká škola ekonomická v Praze, 2003.

pracovní místo), rozsah a váha útlumu průmyslových odvětví na zaměstnanosti a rozvoj podnikání.

- hospodářsky slabé regiony – ty byly vymezeny navíc podle výše mzdových příjmů a příjmů ze zemědělství, úrovně daňových příjmů místních rozpočtů, podíl a rozsah útlumu primárních odvětví (zemědělství, lesnictví) na struktuře zaměstnanosti a hustota osídlení.

Mimo výše zmíněných regionů mohly být z vládního rozhodnutí podporovány i další regiony. Mělo jít např. o pohraniční oblasti podporované v rámci programu Phare, venkovské oblasti v rámci programu obnovy venkova atd.¹³

Další vývoj směřoval i nadále k postupnému přiblížení se Evropské unii. V zásadách regionální politiky už po roce 1999 lze nalézt principy jako např. programování, partnerství, koncentrace a doplňkovosti. V roce 2000 je také schválen zákon o podpoře regionálního rozvoje¹⁴, také se v tomto období započalo s přípravou první verze Národního rozvojového plánu České republiky pro programovací období 2000 – 2006 (tedy shodné období s EU). Jeho vypracování bylo hlavní podmínkou pro získání předvstupní pomoci EU, ale také významnou zkouškou připravenosti ČR na uskutečnění politiky hospodářské a sociální soudržnosti jako jedné z nejdůležitějších politik EU.

Rok 2000 byl důležitým zlomem i díky přijetí zásadního strategického dokumentu – Strategie regionálního rozvoje České republiky. Ten se vytváří podle § 5 zákona č. 248/2000 Sb., o podpoře regionálního rozvoje přijetím vládního usnesení č. 682 ze dne 12. července 2000 o Strategii regionálního rozvoje České republiky, a to na období 2000 až 2006. V nynější době je tento dokument aktualizován pro léta 2007 – 2013.¹⁵

¹³ V současné době jsou vymezeny tyto podporované regiony: strukturálně postižené, hospodářsky slabé, venkovské (vymezené podle počtu obyvatel apod.) a ostatní (podporované z jiných důvodů). Více viz kapitola Vymezení cílových regionů.

¹⁴ Zákon č. 248/2000 Sb., o podpoře regionálního rozvoje. Je to první norma stanovující rámec pro českou regionální politiku, ČR se touto legislativní úpravou přiblížila úpravě EU.

¹⁵ Podrobněji v: WOKOUN, R. *Česká regionální politika v období vstupu do Evropské unie*. 1. vydání. Praha: Vysoká škola ekonomická v Praze, 2003.

V zákoně č. 248/2000 Sb., o podpoře regionálního rozvoje, můžeme nalézt i vymezení podporovaných regionů.

2.2 Vymezení cílových regionů současné regionální politiky ČR

Ministerstvo pro místní rozvoj ve spolupráci s ústředními správními úřady a kraji na základě kontinuální analýzy hospodářského a sociálního rozvoje státu navrhuje vymezení regionů, které je zapotřebí z různých důvodů podporovat. A to pro rovnovážný rozvoj celého státu.¹⁶

Zákon o podpoře regionálního rozvoje hovoří o následujících regionech:

a) „regiony se soustředěnou podporou státu

- strukturálně postižené regiony
- jedná se o regiony, ve kterých se soustřeďují negativní projevy strukturálních změn, dochází k útlumu odvětví a výrobních podniků a k růstu nezaměstnanosti. K jejich vymezení slouží ukazatele charakterizující zejména trh práce a rozvoj podnikání.
- hospodářsky slabé regiony
- tyto regiony vykazují na základě ukazatelů hospodářského a sociálního rozvoje podstatně nižší úroveň rozvoje, než je průměrná úroveň v ČR. K jejich vymezení slouží ukazatele charakterizující zejména trh práce, hospodářskou úroveň a strukturu a úroveň příjmů obcí a obyvatel,
- venkovské regiony
- jsou charakterizovány nízkou hustotou zalidnění, poklesem počtu obyvatel a vyšším podílem zaměstnanosti v zemědělství. K jejich vymezení slouží ukazatele charakterizující zejména vývoj počtu obyvatelstva, strukturu jeho zaměstnanosti a podíl obyvatelstva ve venkovských obcích.

¹⁶ Podrobněji v: WOKOUN, R. *Česká regionální politika v období vstupu do Evropské unie*. 1. vydání. Praha: Vysoká škola ekonomická v Praze, 2003.

b) ostatní regiony

- jedná se o regiony, jejichž podporování státem je žádoucí z jiných důvodů, například pohraniční regiony, bývalé vojenské prostory, regiony postižené živelními pohromami“ apod.¹⁷

Rozložení jednotlivých regionů se soustředěnou podporou státu ustanovených zákonem č. 248/2000 Sb., o podpoře regionálního rozvoje naleznete v obrázku č. 1 obrázkové přílohy. Usnesením vlády ze dne 20. října 2004 č. 1005 patří mezi regiony s vysoce nadprůměrnou nezaměstnaností i okres Sokolov.

Dalšími regiony podpory jsou regiony soudržnosti – NUTS II.¹⁸

Vstupem do Evropské unie se naše země stala jejím právoplatným členem, a proto můžeme čerpat finanční prostředky z různých fondů EU, které v rámci své regionální politiky Evropská unie vytvořila.

¹⁷ § 4, odst. 2 písm. a) a b) zákona č. 248/2000 Sb., o podpoře regionálního rozvoje, ve znění pozdějších předpisů.

¹⁸ Viz kapitola 4. 1 Územní jednotky pro potřeby regionální politiky EU a Česká republika.

3. Regionální politika a politika hospodářské a sociální soudržnosti EU

Evropská unie je jednou z nejlépe prosperujících světových oblastí, přesto mezi jejími početnými regiony existují výrazné rozdíly v příjmech, ale i v možnostech jejich obyvatel. Tyto rozdíly mezi jednotlivými regiony mohou být dány nedostatečnou rozvinutostí některých z nich, upadáním jejich hospodářství nebo jejich geografickou polohou na okrajích EU. Regionální politika EU je nejen prostředkem vyjádření finanční solidarity, ale i velkou hnací silou v oblasti ekonomické integrace.

Zmiňovaná solidarita a s ní soudržnost jsou klíčovými hodnotami, na kterých je založena regionální politika EU. Solidaritou se má na mysli přínos prospěchu občanům a regionům tak či onak znevýhodněným v porovnání s průměrnou situací v EU. Soudržnost je potom zásada, která s sebou přináší uvědomění si výhodnosti zmenšování rozdílů v příjmech a bohatství .

Mezi členskými státy i mezi jednotlivými oblastmi v rámci jejich vnitrostátního území existují značné rozdíly. Státy, které lze nazvat jádrem EU (země Beneluxu, části Francie, Německa a severní Itálie) měly vždy vyšší příjem na jednoho obyvatele a rozvinutější infrastrukturu než ostatní členové EU.

Díky strukturální politice EU jsou nyní prosperující území EU rozprostřeny mnohem rovnoměrněji. Mnoho starých nerovností však zatím nebylo odstraněno. Také se vstupem nových členských států východní Evropy se objeví nerovnosti nové, které mohou být zapříčiněny dlouhodobými nedostatky daných zeměpisnou odlehlostí nebo společenskými a hospodářskými změnami z nedávné doby, případně kombinací obou faktorů.

Význam regionální politiky je tedy v podpoře harmonického vývoje regionů například zvyšováním zaměstnanosti a rozvojem lidských zdrojů, snižováním regionálních rozdílů, ochranou životního prostředí a zabezpečením rovnocenných příležitostí pro muže i ženy. Zajišťování těchto v podstatě úkolů obstarávají

hospodářské subjekty a národní a regionální úřady,¹⁹ například kapitoly ministerstev vlády, krajské a obecní úřady (resp. magistráty) ad.

Ovšem stejně jako lidstvo samo se vyvíjelo postupně, ani regionální politika EU není výjimkou. Od myšlení celorepublikového se přecházelo k myšlení regionálnímu, a poté i myšlení mezinárodnímu, neboť postupné sjednocování Evropy si žádalo jednotný postup v oblasti regionální politiky.

3.1 Historický vývoj regionální politiky v zemích EU

Počátky regionální politiky můžeme nalézt již ve 30. let dvacátého století, tedy v období velké hospodářské krize, kdy byl před Velkou Británií postaven problém, jak řešit dopady této krize v klasických průmyslových oblastech. Z důvodu vysokého růstu nezaměstnanosti zvláště v některých regionech byl stát nucen přijmout určitá opatření ke zmírnění výrazně se zhoršující sociální situace. Prvním legislativním vymezením problémových regionů byl dokument z roku 1934, a to Zákon o speciálních územích. Ten také definoval způsoby pomoci spočívající ve zlepšení infrastruktury a rovněž stanovil pravidla pro rozdělení prostředků. Po této etapě se regionální politika ve Velké Británii vyvíjí již nepřetržitě.

Ve Francii a Itálii se regionální politika začala vyvíjet v podstatě až po druhé světové válce, přičemž francouzská regionální politika se zaměřuje zvláště na podporu infrastruktury, v Itálii je zaměřena především na industrializaci nejjihnější části země. Většina západoevropských zemí začala však uplatňovat regionální politiku až na přelomu 50. a 60. let.²⁰

Již při vzniku Evropského hospodářského společenství v roce 1958 uznaly členské státy nepřijatelnost velkých rozdílů mezi jednotlivými oblastmi. V preambuli Smlouvy o Evropském hospodářském společenství (Římská smlouva) se ti, co podepsali

¹⁹ Podrobněji v: VILAMOVIČ, Š. *Jak získat finanční zdroje Evropské unie*. 1. vydání. Praha: GRADA Publishing, a.s., 2004.

²⁰ Podrobněji v: HRABÁNKOVÁ, M., VOSEJPKOVÁ, M. *Regionální management*. 1. vydání. České Budějovice: ZF JU, 2002.

tuto smlouvu, zavázali snažit se o posílení jednoty jejich hospodářství, o zajištění harmonického vývoje "omezením rozdílů existujících mezi různými oblastmi a omezením zaostalosti znevýhodněných regionů". Římská smlouva ale výslovně nepožadovala zavedení společné regionální politiky z důvodu převažující důvěry ve volný trh, který měl regionální problémy vyřešit. Regionální nástroje byly užívány diskrétně, v rámci jiných politik.

Nezbytnost specifických nástrojů regionální politiky vzrostla přistoupením Dánska, Irska a Velké Británie k Evropskému Společenství v roce 1973.²¹ Na pařížském summitu v říjnu v roce 1975 se došlo k rozhodnutí, že regionální politika je nutným prvkem k posílení Společenství. Tento summit vyústil v dohodu o vytvoření Evropského fondu regionálního rozvoje (dále jen „ERDF“, strukturální fond Společenství). Založení ERDF bylo výsledkem naléhání Velké Británie, která tak chtěla vyrovnat ztráty způsobené společnou zemědělskou politikou. V tomto aspektu lze zaznamenat první náznak posunu ve vývoji regionální politiky spojeného s politickým tlakem.

K podstatné reformě strukturálních fondů došlo v roce 1988. Hlavním důvodem bylo přijetí Jednotného evropského aktu v roce 1986 (v platnost vstoupil v roce 1987), který vedl ke vzniku jednotného vnitřního trhu, a to až do roku 1992. Jednotný evropský akt doplnil Římské smlouvy o články, ve kterých byl výslovně zaveden pojem "hospodářská a sociální soudržnost" jako jeden z cílů Společenství. Mnozí ekonomové upozorňovali na nepříznivý dopad jednotného vnitřního trhu na určité regiony, které budou mít problémy s vyrovnáním se zostřené konkurenci. Reforma byla také úzce spjata se vstupem Španělska a Portugalska, jejichž ekonomická úroveň se pohybovala hluboko pod průměrem Společenství. Nutnost reformy vycházela i z neuspokojivého ekonomického vývoje v 80. letech, kdy se nezaměstnanost neustále zvyšovala. Zasaženy byly hlavně regiony s vysokou koncentrací tradičních odvětví - těžba uhlí, ocelářství, textilní průmysl.

²¹ V těchto zemích existovalo několik velmi chudých regionů.

Reforma zavedla základní principy provádění regionální politiky: princip koncentrace, programování, partnerství a adicionality.²² Princip koncentrace se zakládá na soustředění regionálních aktivit na konkrétní cíle Společenství. Programování znamená tvorbu víceletých plánů regionálního rozvoje. Odešlo se od financování projektů na daný účel a začalo se preferovat financování dlouhodobějších programů. Tento princip měl zabezpečit sladění různých finančních nástrojů Společenství a koordinaci evropské regionální politiky s národní. Zásada adicionality představuje to, že činnost Společenství pouze doplňuje, nikoliv nahrazuje, aktivity národních vlád. Přínosem evropské regionální politiky má být dodatečná, přidaná hodnota k iniciativám členských států. Podle principu partnerství se Komise zaměřuje na těsnou spolupráci s národními a regionálními orgány při plánování a realizaci programů. Je tedy patrná snaha o konzistenci regionální politiky Společenství s hospodářskou politikou členských států.²³

Díky reformě došlo ke zvýšení finančních prostředků směřujících do strukturálních fondů. V roce 1987 zdroje strukturálních fondů činily 6,3 mld. ECU, v roce 1993 již 14,1 mld. ECU. Odráží to obavy představitelů Evropského společenství, že implementace jednotného vnitřního trhu může vyvolat růst regionálních nerovností, pokud nebudou uplatňována účinná opatření ve prospěch určitých oblastí. Zdařilo se upevnit pozici regionální politiky mezi ostatními politikami Společenství. Pravomoci orgánů Společenství byly posíleny a zároveň to podnítilo proces decentralizace členských států a posílení jejich regionální samosprávy.

Smlouva o Evropské unii (Maastrichtská smlouva) podepsaná v Maastrichtu v únoru 1992²⁴ určila v článku B základní cíl Unie - posílení ekonomické a sociální soudržnosti. Orientuje se především na snížení nepoměrů v míře rozvoje různých regionů, na zaostalost méně preferovaných oblastí včetně oblastí zemědělských. A přestože všechny politiky Společenství mohou přidělovat prostředky určené k posílení ekonomické a sociální soudržnosti, hlavní roli v tomto ohledu hrají právě strukturální fondy. Bylo rozhodnuto, že dojde k jejich zdvojnásobení co se objemu

²² Doplnkovosti.

²³ Podrobněji: <<http://www.integrace.cz>> [cit. 12. listopadu 2005].

²⁴ V platnost vešla 1. 11. 1993.

finančních prostředků týče. Do strukturálních fondů začalo proudit až 36 % finančních prostředků z celkového rozpočtu Evropské unie.

Smlouva dále zakládá Kohezní fond, který má přispívat na projekty orientované na budování transevropských sítí a na ochranu životního prostředí. Vztahuje se pouze na ty země, jejichž HDP nepřesahuje 90 % průměru Evropské unie. Smyslem fondu je podpořit země, které ve snaze vyhovět konvergenčním kritériím potřebným pro zapojení se do Hospodářské a měnové unie (HMU) jsou nuceni omezovat veřejné zadlužení. To jim současně neumožňuje udržet dostatečnou výši veřejných výdajů vyhrazených na omezování regionálních rozdílů.²⁵

Byly stanoveny cíle, které představují přesná kritéria, podle kterých jsou prostředky přidělovány členským státům na základě jejich programů a žádostí. Zbytek prostředků je vydáván formou tzv. vlastních iniciativ Společenství, popřípadě v podobě tzv. inovativních opatření. Pro rozpočtové období 1994 - 1999 se jednalo o tyto cíle:

- *Cíl 1: Rozvoj zaostalých regionů* – mezi takové regiony patří ty, jejichž HDP na obyvatele v průběhu posledních tří let byl nižší než 75 % průměru EU. Tomuto cíli bylo věnováno až 70 % celkových výdajů ze strukturálních fondů;
- *Cíl 2: Hospodářská konverze regionů postižených úpadkem průmyslu* - území s vysokou nezaměstnaností v důsledku úpadku některých průmyslových odvětví;
- *Cíl 3: Boj proti dlouhodobé nezaměstnanosti a snaha usnadnit integraci mladých lidí a nezaměstnaných do pracovního života;*
- *Cíl 4: Usnadnění adaptace pracovní síly na průmyslové a technologické změny;*
- *Cíl 5a: Modernizace zemědělství a rybářství* – tento cíl se provádí celoplošně v rámci společné zemědělské politiky;
- *Cíl 5b: Usnadnění rozvoje a strukturálního přizpůsobení zemědělských oblastí* – zaměření na regiony vyznačující se nízkou úrovní sociálního a ekonomického rozvoje;
- *Cíl 6: Rozvoj řídké osídlených oblastí* - tento cíl byl připojen kvůli vstupu Švédska a Finska do EU v roce 1995, vztahuje se na severní části těchto zemí s velice řídkým osídlením.

²⁵ Více v kapitole Finanční nástroje regionální politiky.

Významné postavení mezi přijatými dokumenty má Agenda 2000. Ta byla přijata na zasedání Evropské rady v Berlíně v březnu roku 1999.²⁶ Má tři části – nová strukturální politika, nová společná zemědělská politika, rozšíření EU o státy střední a východní Evropy (tedy i ČR). Dále stanovila 3 hlavní cíle (tedy snížila počet cílů ze 6 na 3):

- podpora rozvoje a strukturálních změn „zaostávajících“ regionů;
- podpora hospodářské a společenské přeměny oblastí se strukturálními potížemi a nadprůměrnou nezaměstnaností;
- podpora přizpůsobování a modernizaci politik a systémů: vzdělávání (systém celoživotního vzdělávání), trhu zaměstnanosti (boj proti nezaměstnanosti a sociálnímu vyloučení)²⁷

Výsledkem tedy byla reforma strukturálních fondů a úprava fungování Kohezního fondu. Těm má být v průběhu let 2000 – 2006 každoročně přiděleno přes 30 mld. euro, takže za celé sedmileté období bude tímto způsobem vynaloženo celkem 213 mld. euro.²⁸ Tato částka je podle mého názoru vysoká, ovšem vzhledem k zširování EU o státy, které potřebují výraznější pomoc, se mi jeví do budoucna nedostačující. Avšak současný vývoj regionální politiky v EU naznačuje v tomto směru zlepšení.

3.2 Současný vývoj regionální politiky v EU

Regionální politika hospodářské soudržnosti EU se neustále mění, a to částečně kvůli zmiňovanému neustálému rozšiřování EU o další země, částečně kvůli důsledkům financování období 2000 – 2006 a částečně z důvodu potřeby zlepšit účinnost této politiky.

Na tyto okolnosti reaguje i rozpočet EU – již delší dobu je prosazován trend poklesu výdajů na společnou zemědělskou politiku se souběžným posilováním

²⁶ Podrobněji na: <<http://www.integrace.cz>> [cit. 12. ledna 2005].

²⁷ Více o cílech EU viz kapitola 3.3 Cíle regionální politiky EU pro období 2000 – 2006. Podrobněji v: PEKOVÁ, J. *Hospodaření a finance územní samosprávy*. 1. vydání. Praha: Management Press, 2004.

²⁸ Podrobněji v: VILAMOVÁ, Š. *Jak získat finanční zdroje Evropské unie*. 1. vydání. Praha: GRADA Publishing, a.s., 2004.

prostředků věnovaných na regionální politiku. A to právě kvůli systematickému posilování postavení regionální politiky v rámci politik EU.

Všechny členské země EU postupně začaly realizovat vlastní národní regionální politiku, pomocí níž usilují o snížení rozdílů v životní úrovni mezi regiony a bojují s vysokou lokální nezaměstnaností. Většinou podporují socioekonomické struktury v zaostávajících regionech či na územích s nevyhovující strukturou průmyslu.

Evropská unie provádí regionální politiku na několika úrovních, a to na úrovni nadnárodní, národní a regionální. V prvním případě se jedná o regionální politiku prováděnou přímo Evropskou unií, v druhém případě jde o regionální politiku jednotlivých členských zemí. Regionální úroveň je prováděna v rámci zemí např. kraji či obcemi, je ve většině zemí a je dlouhodobě posilována.

Regionální politika v současné době při financování jednotlivých projektů vychází ze sedmi základních principů. K původním principům koncentrace, programování, partnerství a adicionality přibyl princip monitorování a vyhodnocování, princip solidarity a subsidiarity.

Princip monitorování a vyhodnocování znamená, že před vlastním schválením konkrétního projektu musí dojít k podrobnému vyhodnocení jeho dopadů; velký důraz je kladen také na průběžné monitorování realizace a následné hodnocení opravdových přínosů projektu. Princip solidarity se prolíná celkovým pojetím regionální politiky (politiky soudržnosti), obnáší zásadu společné pomoci vyspělých zemí při zvyšování životní úrovně a ekonomického rozvoje zemí méně vyspělých prostřednictvím společného rozpočtu EU. Princip subsidiarity je základním principem, na němž je založena celá evropské sjednocení. Znamená nezbytnost realizovat jednotlivé činnosti na co nejnižší možné úrovni rozhodování, je-li možné tuto realizaci zajistit. V rámci

regionální politiky je tento princip uplatňován při vybírání projektů k provedení a jejich následné kontrole příslušnými národními orgány.²⁹

Principy tedy přibyly, ale počet cílů, které si stanovila EU, se snížil – jak již bylo řečeno – ze 6 na pouhé 3. Šlo o snahu vyšší koncentrace pro vyšší efektivnosti vynakládaných prostředků.

3.3 Cíle regionální politiky EU pro období 2000 – 2006

V současném programovací období 2000 – 2006 se Evropská unie snaží nejen o snížení již existujících regionálních rozdílů, ale i o předcházení novým. Podle mého názoru je tento postup správný, neboť je lepší problémům předcházet, než je následně řešit. Jistě takto prováděná regionální politika spíše prospěje ekonomice EU a tedy i jejím obyvatelům.

Ve shodě se snahou o vyšší efektivnost vynakládaných prostředků (zvýšení koncentrace a zjednodušení úkonů regionální strukturální politiky) bylo pro období 2000 – 2006 rozhodnuto o naplňování tří cílů, a to dvou regionálních a jednoho horizontálního pro lidské zdroje. Konkrétně jde o tyto cíle:

Cíl 1 – Podpora rozvoje zaostávajících regionů

Cíl je orientován na investice do výroby a na trvale udržitelný rozvoj. Spadají do něj regiony, jejichž HDP je pod hranicí 75 % průměru HDP Evropské unie. Regiony, na něž se vztahuje tento cíl, budou ty regiony, jež odpovídají úrovni II Nomenklatury územních statistických jednotek (NUTS – viz kapitola 4.1 Územní jednotky pro potřeby regionální politiky EU a Česká republika), jejichž HDP na obyvatele, měřený paritou kupní síly a vypočítaný na základě údajů za poslední tři léta, je menší než 75 % průměru EU. Přibližně se jedná o padesát regionů, které jsou domovem

²⁹ Podrobněji v: VILAMOVÁ, Š. *Jak získat finanční zdroje Evropské unie*. 1. vydání. Praha: GRADA Publishing, a.s., 2004.

22 % obyvatel EU. Do těchto regionů je investováno kolem 70 % dostupných prostředků.

Cíl 2 – Podpora hospodářské a společenské přeměny oblastí, jež čelí strukturálním problémům.

Jde o podporu území potýkajících se s restrukturalizací. Patří sem všechny průmyslové, městské i venkovské oblasti, které nespádají pod Cíl 1. Městské oblasti, které se snaží o finanční podporu v rámci tohoto cíle musí vykazovat vysokou míru dlouhodobé nezaměstnanosti, narůstající zločinnost, nekvalitní úroveň školství nebo zhoršené životní prostředí.

Pod Cíl 2 tedy patří zejména oblasti, jež procházejí sociálně ekonomickými změnami v průmyslu a službách, upadající venkovské oblasti, městské oblasti v obtížích a ochablé oblasti závislé na rybolovu.

V těchto regionech žije cca 18 % obyvatelstva EU, přičemž sem směřuje 11,5 % celkového objemu finančních prostředků ze strukturálních fondů.

Cíl 3 – Modernizace systémů vzdělávání a podpora zaměstnanosti

Opatření financovaná v rámci tohoto cíle se uplatňují v celé Evropské unii s výjimkou území, na které se vztahuje Cíl 1 – tam jsou opatření v oblasti školení a zaměstnanosti obsažena v programech orientovaných na dohánění ostatních regionů. Na realizaci Cíle 3 je vynakládáno 12,3 % celkových prostředků.

Do tohoto cíle zaměřeného na lidské zdroje jsou tedy zařazovány ty regiony, které se potýkají s velkými problémy na trhu práce a s nezaměstnaností. Záměrem je

napomáhat adaptovat a modernizovat systém zaměstnanosti, vzdělávání, odborného výcviku a vzdělávacích programů.³⁰

Je to tentýž referenční rámec pro veškerá opatření zahrnutá pod novou hlavou o zaměstnanosti v Amsterdamské smlouvě - Evropská zaměstnanecká strategie.³¹

Definováním těchto cílů nestačí. Je zapotřebí nalézt nástroje, pomocí nichž se budou tyto cíle naplňovat.

³⁰ Podrobněji v: VILAMOVÁ, Š. *Jak získat finanční zdroje Evropské unie*. 1. vydání. Praha: GRADA Publishing, a.s., 2004.

³¹ Amsterdamská smlouva obsahuje dodatky a novely k Maastrichtské smlouvě a k Smlouvě o založení Evropského společenství. Měla přinést zejména „pružnější přizpůsobování se změněným mezinárodním a ekonomickým podmínkám, zvýšení efektivnosti jednotlivých institucí EU, přiblížení Společenství jeho občanům, systém umožňující jak rozšiřování Unie východním a jižním směrem, tak i prohlubování integrace za účasti jen některých států bez ohrožení soudržnosti zemí Společenství.“ Úřl: <<http://www.finance.cz>> [cit. 8. prosince 2006].

II. Praktická část

3.4 Finanční nástroje regionální politiky EU

Základními finančními nástroji pro realizaci regionální politiky jsou společný rozpočet EU a strukturální fondy. Tyto dva základní nástroje koncentrují finanční prostředky EU určené na snižování rozdílů mezi regiony a sociálními skupinami členských států. Přičemž kandidátské země jsou podporovány při uskutečňování své regionální politiky prostřednictvím předvstupní pomoci EU.³²

3.4.1 Rozpočet EU

Rozpočet Evropské unie je určen na financování jejích politik a společných aktivit, které byly na úroveň EU převedeny prostřednictvím primární legislativy. Společný rozpočet má svá specifika a odlišnosti oproti národním rozpočtům, těmi jsou:

- velikost podílu rozpočtu EU na HNP EU nesmí přesáhnout v letech 2000 až 2006 hranici 1,27 %;
- rozpočet musí být vždy konstruován jako vyrovnaný, nikdy nesmí být deficitní;
- prostředky z rozpočtu jsou vynakládány především na společnou zemědělskou politiku a strukturální operace;
- má přesně dané a limitované zdroje příjmu.

Skutečnou strukturu výdajů rozpočtu EU roku 2005 dokumentuje graf č. 1. Z něj můžeme vyčíst, že opravdu platí předchozí tvrzení, že nejvíce peněžních prostředků je vynakládáno na zemědělskou politiku a strukturální operace.

³² Podrobněji v: VILAMOVÁ, Š. *Jak získat finanční zdroje Evropské unie*. 1. vydání. Praha: GRADA Publishing, a.s., 2004.

Novinkou rozpočtu EU je položka Rozšíření, ve které jsou vyčleněny finanční prostředky pro nově přijímané členy Evropské unie. Poprvé byly vyčleněny v roce 2002, jak dokumentuje graf č. 2.³³

Přehled rozpočtovaných výdajů EU se nalézá v tabulce č. 1 tabulkové přílohy. Z této tabulky můžeme vyčíst, že celkové rozpočtované příjmy za rok 2005 měly dosáhnout 106,3 mld. euro, oproti tomu v roce 2006 více než 112,5 mld. euro. Došlo tedy k nárůstu výdajů o 5,88 %. Tento nárůst nejvíce ovlivnily výdaje na vnitřní politiku a strukturální operace. Oproti tomu v položce předvstupní pomoc došlo k poklesu (4,10 %), z čehož lze usuzovat na snížení počet čekatelů na vstup do EU.

Rozpočet EU má i svou příjmovou stranu. Do vlastních příjmů rozpočtu Evropské unie patří:

- cla a celní poplatky – jsou uvalovány na dovoz zboží vstupující do ES podléhající společnému celnímu sazebníku;
- dávky z cukru – ty jsou uvalovány na výrobce cukru a isoglukózy se záměrem pomoci financovat náklady na podporu trhu s cukrem;
- zemědělské dávky - jsou uvalovány na dovoz zemědělských produktů z nečlenských zemí (jako ochrana vnitřního trhu se zemědělskými produkty);
- podíl na příjmu z daně z přidané hodnoty (DPH) v jednotlivých členských státech;
- podíl na HNP (od roku 2002 z HND) jednotlivých zemí.

Do rozpočtu EU plynou i další příjmy – tzv. ostatní příjmy – jsou různorodé a nestabilní (př. poplatky za administrativní činnost institucí EU, poplatky vztahující se k fungování EU prostoru, pokuty, úroky z prodlení, příjmy z poskytnutých půjček atd. Jejich podíl na celkových příjmech v 90. letech 20. století kolísal mezi 15 a 3 %.³⁴ Strukturu příjmů rozpočtu EU ukazuje graf č. 3.

³³ Podrobněji v: VILAMOVI, Š. *Jak získat finanční zdroje Evropské unie*. 1. vydání. Praha: GRADA Publishing, a.s., 2004.

³⁴ Podrobněji v: KÖNIG, P., LACINA, L. *Rozpočet a politiky Evropské unie*. 1. vydání. Praha: C.H. Beck, 2004.

Z tabulky č. 2 uvádějící příjmy rozpočtu EU můžeme vyčíst, že celkové předpokládané příjmy za rok 2005 a za rok 2006 odpovídají celkovým výdajům z předchozí tabulky. Rozpočet EU je tedy koncipován jako vyrovnaný. Dále můžeme v tabulce č. 2 vidět, že u všech druhů příjmů došlo k jejich nárůstu (v případě celkových příjmů pro hlavy 3 až 9 dokonce k 23,6%). Z toho lze usuzovat, že se předpokládá vyšší prosperita členských států.

Jak již bylo řečeno, velkou výdajovou položkou rozpočtu jsou výdaje na strukturální operace. Ty jsou realizovány prostřednictvím strukturálních fondů a Fondu soudržnosti (Kohezní fond).

3.4.2 Strukturální fondy, Kohezní fond, Iniciativy Společenství a zaměření jejich pomoci

Evropská regionální politika se zakládá na finanční solidaritě – členské státy zasílají danou finanční částkou do společného rozpočtu Společenství, aby pomohly méně prosperujícím regionům a sociálním skupinám. V období let 2000 – 2006 by měla být vydána jedna třetina z celkového rozpočtu Evropské unie, tedy 213 mld. euro.

Nařízením Rady Evropského společenství č. 1260/1999 o obecných ustanoveních o strukturálních fondech se stanovily 4 strukturální fondy:

- Evropský fond regionálního rozvoje;
- Evropský sociální fond;
- Evropský zemědělský podpůrný a záruční (garanční) fond;
- Finanční nástroj na podporu rybolovu.³⁵

Množství finančních prostředků rozdělených na strukturální fondy a na Kohezní fond můžete vidět v tabulce č. 3. Z ní také vyplývá, že do strukturálních fondů jde většina prostředků ze zmiňovaných 213 mld. euro, tedy 91,5 %. Přičemž v průběhu let 2000 až 2006 tyto prostředky neustále klesají.

³⁵ Podrobněji v: VILAMOVÁ, Š. *Jak získat finanční zdroje Evropské unie*. 1. vydání. Praha: GRADA Publishing, a.s., 2004.

Nyní se na jednotlivé fondy a jejich zaměření podíváme podrobněji.

3.4.2.1 Evropský fond regionálního rozvoje (*The European Regional Development Fund – ERDF*)

Jeho úkolem je vyrovnat regionální rozdílnosti ve Společenství a podporovat stabilní a udržitelný rozvoj. Byl založen v roce 1975, aby poskytoval finanční podporu programům regionálního rozvoje zaměřeným na nejméně znevýhodněné regiony, a to pro období 2000 – 2006 v rámci prvních dvou cílů strukturálních fondů. Dodnes je z hlediska objemu finančních prostředků největším strukturálním fondem.

Finanční pomoc z ERDF je zaměřena zejména na:

- podporu malého a středního podnikání;
- prosazování produktivních investic;
- zlepšování infrastruktury;
- investice do vzdělání, zdraví a růstu místního potenciálu;
- investice orientované na životní prostředí.

Metou pomoci ERDF je vytvoření pracovních míst podporou konkurenceschopného a udržitelného rozvoje. Jeho zdroje se přitom alokují podle Cílů 1 a 2 strukturálních fondů.³⁶

Podle mého názoru je tento fond významný, o čemž v podstatě vypovídá i velikost finančních prostředků určená pro tento fond. Jistě se tato velikost odvíjí od záběru problémových oblastí, na které se Cíl 1 a 2 zaměřuje.

3.4.2.2 Evropský sociální fond (*The European Social Fund – ESF*)

Tento fond je základním nástrojem sociální politiky a zaměstnanosti EU. Prostředky tohoto fondu by tedy měly především napomoci integraci nezaměstnaných,

³⁶ Podrobněji v: VILAMOVÁ, Š. *Jak získat finanční zdroje Evropské unie*. 1. vydání. Praha: GRADA Publishing, a.s., 2004.

dlouhodobě nezaměstnatelných a mladých lidí do pracovního procesu. Také by měly pomoci pracovníkům adaptovat se na průmyslové změny. Důležitou součástí je pomoc při uplatňování stejných příležitostí na trhu práce pro všechny, stabilizaci a dalšímu růstu zaměstnanosti, stejně tak jako podpora lidských zdrojů ve výzkumu a vývoji a další zkvalitnění vzdělávání a kvalifikace.

ESF byl založen již Římskou dohodou v roce 1960 a je tedy nejstarším strukturálním fondem. V období 2000 – 2006 přiděluje finanční pomoc systémům odborného školství, přeškolení a tvorby pracovních míst v rámci Cíle 3, ale i projektům Cílů 1 a 2 strukturálních fondů.

ESF se nyní nachází v významném bodě svého vývoje. V roce 2000 začalo pro ESF nové sedmileté období, během něhož byl jeho vlastní potenciál plně začleněn (v oblasti politiky i řízení) do činnosti na úrovni členských států, a to proto, aby se zavedla do praxe Evropská strategie zaměstnanosti. V rámci této strategie kooperují členské státy při dosahování společně dohodnutých cílů, aby připravily lidi na práci a vytvořily lepší prostředí pro tvorbu pracovních míst.

ESF poskytuje finanční prostředky Evropské unie ve velkém na dlouhodobé programy, které rozvíjejí nebo obnovují zaměstnanost lidí. Zaměřuje se přitom na poskytování vhodné pracovní dovednosti občanům, ale i na rozvíjení jejich schopnosti společenské interakce, čímž se zesiluje jejich sebedůvěra a schopnost přizpůsobit se trhu práce.

ESF směřuje svou podporu do regionů po celé Evropě, zvláště do zaostávajících regionů. Pomáhá jim aktualizovat a modernizovat dovednosti pracovní síly a pěstovat podnikatelské iniciativy. Což může do těchto regionů nalákat domácí i zahraniční investory, a tím těmto regionům pomáhá dosáhnout větší ekonomické konkurenceschopnosti a prosperity.³⁷

³⁷ Podrobněji v: VILAMOVÁ, Š. *Jak získat finanční zdroje Evropské unie*. 1. vydání. Praha: GRADA Publishing, a.s., 2004.

Myslím si, že tento fond skýtá nemalé možnosti obyvatelům naší republiky, neboť právě jich se přímo dotýká. Vždyť zaměstnání je jednou z nejdelších etap lidského života, a tento fond umožňuje řadě lidí prožít ji v dobrých podmínkách. Samozřejmě se spokojeností a prosperitou jednotlivce souvisí i prosperita celého státu.

3.4.2.3 Evropský zemědělský podpůrný a záruční fond (The Guidance Section of the European Agricultural Guidance and Guarantee Fund – EAGGF)

Tento fond má dvě části - část záruční, která tvoří kolem 95 % všech výdajů fondu a slouží v naprosté většině případů k financování Společné zemědělské politiky, a část podpůrnou, která nakládá pouze s necelou dvacetinou celkových financí fondu. Tato část se podílí na financování operací, které jsou orientovány na:

- podporu zemědělství v horských a podhorských oblastech;
- pomoc mladým farmářům;
- vytvoření producentův asociací;
- optimalizaci struktury a kvality zemědělské produkce;
- konverzi, diverzifikaci, reorientaci a podporu kvality zemědělské produkce;
- rozvoj infrastruktury na venkově;
- ostatní opatření jako jsou předcházení přírodních pohrom, obnova vesnic, ochrana venkovského (kulturního) dědictví, rozvoj a využití lesů, ochrana prostředí a krajiny a finanční řízení;
- a další projekty spadající především pod Cíl 1 a v některých specifických případech i pod Cíl 2 při rozvoji venkova.

Záruční část fondu má za úkol různá finanční opatření – vývozní kompenzace, stabilizace cen atd. Orientační část podporuje modernizaci a racionalizaci zemědělské výroby. Fond je v chodu od roku 1962 a objem prostředků, kterými disponuje, se od té doby mnohonásobně navýšil.³⁸

³⁸ Podrobněji v: VILAMOVÁ, Š. *Jak získat finanční zdroje Evropské unie*. 1. vydání. Praha: GRADA Publishing, a.s., 2004.

Myslím si, že i tento fond má své opodstatnění. V minulých letech jsme byli svědky neustálého odlivu lidí ze sektoru zemědělství, a to i přesto, že právě zemědělství „živí“ naši společnost svými produkty. Proto podpora v podobě finančních prostředků a dalších opatřeních v této oblasti je důležitá, a to nejen v rámci EAGGF, ale samozřejmě i pomocí zemědělské politiky jednotlivých členských států.

3.4.2.4 Finanční nástroj na podporu rybolovu (The Financial Instrument for Fisheries Guidance – FIFG)

Fond přispívá k vyrovnanému čerpání zdrojů v oblasti rybolovu nebo k revitalizaci oblastí závislých na rybolovu. Z jeho prostředků jsou spolufinancovány operace týkající se:

- transformace v rybářském sektoru;
- modernizace loďstva;
- růst chovu ryb;
- chránění některých přímořských oblastí;
- vybavení rybářských přístavů;
- výroba a obchod s rybími výrobky;
- podpora produkce.

Tento finanční nástroj začal fungovat od roku 1994, mezi strukturální fondy byl zařazen v roce 2000.³⁹ Jedná se tedy o relativně „mladý“ fond.

Rybolov je podle mého názoru v celosvětovém měřítku zásadní oblastí. Některé přímořské státy, které mají základ své ekonomiky v rybolovu, mohou mít v budoucnosti problémy, a to díky nadměrnému výlovu. Proto specifické zaměření tohoto fondu, které spočívá i v podpoře chovu ryb, možná zajistí budoucnost rybářského odvětví.

³⁹ Podrobněji v: VILAMOVÁ, Š. *Jak získat finanční zdroje Evropské unie*. 1. vydání. Praha: GRADA Publishing, a.s., 2004.

3.4.2.5 Kohezní fond

Tento fond byl založen Maastrichtskou smlouvou v roce 1993, je také nazýván Fondem soudržnosti. Je to samostatný fond mimo strukturální fondy, a je alokován na úrovni členských zemí – nikoli regionů. Poskytuje prostředky těm členským zemím, které nedosahují 90 % průměrné úrovně HDP na obyvatele EU a zároveň se snaží splnit maastrichtská kritéria vstupu do Hospodářské a měnové unie.⁴⁰

Tato kritéria jsou zejména v oblasti deficitu státních financí a rozsáhlosti státního dluhu velmi přísná, a proto EU pomáhá těmto zemím prostřednictvím Kohezního fondu s financováním investic s dlouhým obdobím návratnosti, tj. výstavbu infrastruktury a ekologická opatření, na které by jinak tyto země neměly prostředky, resp. by se snažily snížit deficit na úkor vlastního vývoje.

Fond umožnil Španělsku, Portugalsku, Irsku a Řecku splnit kritéria sbližování pro Hospodářskou a měnovou unii a přitom nadále vkládá finance do budování infrastruktury, aby rozvoj těchto zemí urychlil. Příjemci finančních prostředků z Kohezního fondu jsou v období 2000 – 2006 i nadále Španělsko, Portugalsko, Řecko a Irsko. I přesto, že tyto země udělaly velký pokrok, je totiž jejich HDP stále pod hranicí 90 % průměru Společenství. Jejich nárok se však bude opětovně posuzovat ve světle aktualizovaných údajů o HDP.

Kohezní fond podporuje tyto typy projektů:

- projekty přispívající k politice ochrany životního prostředí;
- projekty v oblasti dopravní infrastruktury (TEN – transevropské sítě);
- studie a opatření technické pomoci, které podporují předchozí dva typy projektů (přípravné studie, komparativní studie apod.).

V naší republice pomoc z Fondu soudržnosti EU přímo navazuje na předvstupní pomoc EU, která byla prováděna prostřednictvím předvstupního nástroje ISPA (The Instrument for Structural Policies Pre-Accession).

⁴⁰ Podrobněji v: KÖNIG, P., LACINA, L. *Rozpočet a politiky Evropské unie*. 1. vydání. Praha: C.H. Beck, 2004.

Finanční nástroj ISPA je určen pro kandidátské státy v období od roku 2000 do okamžiku jejich vstupu do EU. Je zaměřen na zlepšování úrovně infrastruktury v sektorech dopravy a životního prostředí. Zaměření a postupy jsou analogické s Fondem soudržnosti EU. Zařazení finančního nástroje ISPA mezi předvstupní bylo základním předpokladem pro následné úspěšné využívání možností Fondu soudržnosti po vstupu ČR do EU.⁴¹

Z pohledu finančních toků je Kohezní fond malý - jde z něj pouze 8,5 % z celkových prostředků určených pro pomoc členským státům. Na období 2000 – 2006 je stanovena částka ve výši 18 mld. euro (viz tabulka č. 3). Rozložíme-li tuto částku lineárně na jednotlivé roky daného období, získáme hodnotu 3 mld. euro na rok. Tato částka se mi jeví jako malá, dám-li ji do souvislosti se zaměřením tohoto fondu. Zvláště mám na mysli podporu projektů v oblasti dopravní infrastruktury – oblast s vysokou potřebou finančních prostředků a časovou náročností investice. Další zaměření tohoto fondu – životní prostředí – také jistě vyžaduje velkou pozornost. Proto bych na tento fond poukázala vyšší procento z prostředků EU - minimálně 15 %.

Finanční prostředky ale neplynou pouze ze strukturálních fondů a Fondu soudržnosti. Jsou zde také různé Iniciativy Společenství, které také podporují regionální politiku EU.

3.4.2.6 Iniciativy Společenství

Vedle podpor vázaných na podněty členských států (prostředky jsou přidělovány na základě Národních rozvojových plánů, které jsou dále rozpracovány na Operační programy) existují takzvané Iniciativy Společenství. Ty jsou zaměřené na společné hledání řešení problémů, jež jsou příznačné pro celou unii. Jedná se o čtyři programy (iniciativy), na něž se vynakládá 5,35 % rozpočtu strukturálních fondů. Každou z Iniciativ Společenství přitom financuje pouze jeden fond. Řízením těchto aktivit je

⁴¹ Podrobněji v: VILAMOVÁ, Š. *Jak získat finanční zdroje Evropské unie*. 1. vydání. Praha: GRADA Publishing, a.s., 2004.

pověřeno generální ředitelství DGXVI Evropské komise – Regionální politika a soudržnost.

Jedná se o tyto iniciativy:

a) Interreg III

Tato iniciativa se zaměřuje na podporu přeshraniční, nadnárodní a meziregionální spolupráce – tj. na vytváření přeshraničních partnerství se záměrem vyváženého rozvoje oblastí tvořených více regiony. Má tři části: A - přeshraniční spolupráce, B - nadnárodní spolupráce a C - meziregionální spolupráce.⁴²

Iniciativa je financována z ERDF, přičemž z celkových prostředků EU vyhrazených na léta 2000 - 2006 má být alespoň 2,5 % (asi 4,875 mld. euro) přiděleno právě na program INTERREG III (tj. polovina všech prostředků určených na Iniciativy).⁴³

V České republice je Interreg III zajišťován Ministerstvem pro místní rozvoj. Naše republika má řadu odborníků na slovo vzatých v různých oborech. Stejně tak jako naši sousedé. Námi získané informace a informace ostatních států se mohou porovnávat, ovlivňovat a vytvářet nové teze, které by jinak nebyly vymyšleny. Proto považuji podporu spolupráce na jakékoli úrovni za významnou. Přidělené prostředky na tuto iniciativu se mi zdají dostačující.

b) Urban II

Tato iniciativa směřuje k podpoře inovačních strategií pro regeneraci měst a zaostávajících městských částí. Cílem je podporovat ekonomické a sociální oživení měst a předměstí, které jsou v zhoršené situaci.

⁴² Podrobněji v: VILAMOVÁ, Š. *Jak získat finanční zdroje Evropské unie*. 1. vydání. Praha: GRADA Publishing, a.s., 2004.

⁴³ Podrobněji na: <<http://www.businessinfo.cz>> [cit. 15. ledna 2005].

Na období 2000 - 2006 bylo na Iniciativu URBAN II vyčleněno 0,7 mld. euro opět z fondu ERDF. Maximální míra spolufinancování ze strany EU je 75 % v oblastech pod Cílem 1, v ostatních pak nejvýše 50 %.²²

Vzhledem k tomu, že města a obce jsou základními články územní samosprávy a také základem naší společnosti, může se zdát velikost finančních prostředků určených na regeneraci měst nedostatečná. Myslím si, že záležitosti měst by ale měl řešit přímo stát, a ten by pro tuto problémovou oblast měl nalézt finanční prostředky ve svém rozpočtu, resp. poskytnou prostředky vyšší samosprávě územním celkům (v naší republice se jedná o kraje). Proto se mi jeví prostředky určené na Urban II jako dostatečné.

c) Leader+

Hlavním cílem této iniciativy je podporovat rozvoj venkova prostřednictvím iniciativy místních subjektů.⁴⁴ Tato iniciativa je financována z prostředků podpůrné části EAGGF a na období 2000 - 2006 pro ni bylo vyhrazeno 2,02 mil. euro.⁴⁵

V tomto případě se jedná o obdobný problém jako u předcházející iniciativy. Přesto v porovnání s iniciativou Urban II s vyššími prostředky souhlasím. Podle mého názoru je venkov oblastí s většími problémy, hlavně z důvodu odlivu obyvatel do měst.

d) Equal

Tato iniciativa podporuje na celém území EU boj se všemi formami diskriminace a nerovnosti podmínek na trhu práce.²² Je financována z ESF a v současném programovacím období 2000 - 2006 je na ní vyčleněno 2,847 mld. euro.²³

⁴⁴ Podrobněji v: VILAMOVÁ, Š. *Jak získat finanční zdroje Evropské unie*. 1. vydání. Praha: GRADA Publishing, a.s., 2004.

⁴⁵ Podrobněji na: <<http://www.businessinfo.cz>> [cit. 16. listopadu 2005].

Rozvojové iniciativy financované ze strukturálních fondů musí splňovat určité potřeby zjištěné v podmínkách jednotlivých regionů a členských států. Tvoří součást celkového přístupu k problematice regionálního rozvoje, který se vyznačuje dodržováním ekologických požadavků a podporou rovnosti příležitostí. Realizace je decentralizována – mají ji na starost národní a regionální úřady.²²

V České republice mají na starosti iniciativy ministerstva: Interreg III, Urban II a Leader+ má v gesci Ministerstvo pro místní rozvoj, Equal je v gesci Ministerstva práce a sociálních věcí. Ta vypisují programy, přičemž příjemci finančních prostředků z těchto programů jsou většinou města a obce (příjemci mohou být i další organizace). Ty získané peněžní prostředky zahrnou do svého rozpočtu, a odtud je směřují přímo na danou problémovou oblast.

Jak již bylo naznačeno, mají mezi sebou strukturální fondy, Iniciativy Společenství a Cíle určité vazby.

3.5 Vzájemné vztahy mezi strukturálními fondy, Cíli a Iniciativami Společenství

Je zapotřebí zdůraznit, že strukturální fondy nefinancují jednotlivé samostatné projekty. Financují se z nich dlouhodobé rozvojové programy, které společně vypracovávají regiony, členské státy a Komise. Přihlíží se v nich k návodům, které navrhla Evropská komise pro unii jako celek. Kohezní fond zajišťuje přímé financování jednotlivých projektů s orientací na zlepšování životního prostředí a rozvoj dopravních sítí.⁴⁶

Vzájemné vztahy strukturálních fondů s cíli a iniciativami znázorňuje tabulka č. 4. Z ní můžeme vyčíst, že např. Cíl 1 je financován všemi 4 strukturálními fondy, oproti tomu na Cíl 3 jdou finanční prostředky pouze z ESF.

⁴⁶ Podrobněji v: VILAMOVÁ, Š. *Jak získat finanční zdroje Evropské unie*. 1. vydání. Praha: GRADA Publishing, a.s., 2004.

Alokaci finančních prostředků v číslech znázorňuje tabulka č. 5. Z ní vyplývá, že největší část peněžních prostředků plyne na plnění Cíle 1 – téměř 136 mld. euro. Oproti tomu na Cíl 2 je určeno pouze 22,45 mld. euro. Je tedy zřejmé, že Cíl 1 je prioritním cílem pro EU. To zřejmě vychází z povahy Cíle 1 (viz kapitola 3.3 Cíle regionální politiky EU pro období 2000 – 2006). Názorné vyjádření naleznete v grafu č. 4.

Každý strukturální fond financuje různé aktivity a oblasti. Jde zejména o oblasti se specifickým postižením, znevýhodněné regiony atd.

3.6 Cílové skupiny pro pomoc ze strukturálních fondů

Pomoc ze strukturálních fondů je určena těmto oblastem a skupinám:

- a) Znevýhodněné regiony;
- b) Oblasti se specifickým postižením;
- c) Ohrožené sociální skupiny;
- d) Místní a regionální úřady.

a) Znevýhodněné regiony

- Regiony procházející konverzí (Cíl 1)

Jde o regiony, jejichž HDP na obyvatele nepřesahuje 75 % průměru Společenství, mají řadu hospodářských ukazatelů v oblasti „červených čísel“, zvláště tam, kde je nízká úroveň investování, nadprůměrná míra nezaměstnanosti, nedostatek služeb pro obyvatele i pro firmy a nerozvinutá základní infrastruktura.

- Regiony procházející konverzí (Cíl 2)

Jedná se o regiony, které mohou mít obtíže různého typu, jako je restrukturalizace probíhající v průmyslu nebo v sektoru služeb, úpadek tradičních

činností ve venkovských oblastech, upadající městské oblasti, potíže v odvětví rybolovu a produkce ryb.

b) Oblasti nebo odvětví se specifickým postižením (uvnitř znevýhodněných regionů i mimo ně)

- Příhraniční oblasti (Interreg III A)

Podle iniciativy Interreg III A mají všechny příhraniční oblasti EU nárok na podporu zaměřenou na zlepšení spolupráce se sousedními zeměmi za hranicemi Evropské unie.

- Upadající městské oblasti (Urban II)

V tomto případě jde o regionální pomoc při zavádění nových strategií hospodářské a sociální obnovy. Je poskytována přibližně padesáti městským okrskům.

- Venkovské oblasti (záruční část EAGGF a Leader+)

Rozvoj venkova v EU spadá pod Cíl 1 a Cíl 2. Aktivity napomáhající tomuto rozvoji jsou financovány na základě Společné zemědělské politiky Evropské unie. Jde především o investice do zemědělského podnikání, do životního prostředí a na podporu místních produktů.

- Oblasti s rybolovem (FIFG)

Společenství se snaží o usměrňování a urychlování restrukturalizace tohoto odvětví, a to pomocí Společné politiky v oblasti rybolovu a chovu ryb.

c) Ohrožené sociální skupiny

- Lidé obtížně umístitelní na trhu práce (Cíl 3)

Tuto skupinu tvoří hlavně mladí lidé, dlouhodobě nezaměstnaní, lidé zasažení sociální exkluzí⁴⁷ a nekvalifikovaní pracovníci. Tito lidé přitom nemusí žít v zaostávajícím regionu nebo v oblasti, kde probíhá konverze; pomoci se jim může dostávat kdekoli v unii.

- Lidé vystavení diskriminaci a nerovnosti příležitostí na trhu práce (Equal)

Některé sociální skupiny mají obzvláště slabé postavení na trhu práce, a to vlivem diskriminace a nerovnost z různých důvodů – rasy, pohlaví, etnického původu, náboženství, tělesného a duševního postižení, věku a sexuální orientace.

d) Místní a regionální úřady

- Národní spolupráce mezi regiony (Interreg III B a C)

Na opatřeních v rámci nadnárodní a meziregionální spolupráce, spolufinancované na základě iniciativy Interreg III B a C, se může podílet jakýkoli místní úřad v unii.

3.7 Sektory podporované strukturálními fondy

Do sektorů podporovaných strukturálními fondy patří:

⁴⁷ Jedná se o sociální vyloučení obyvatel žijících na okraji společnosti, kteří byli odříznuti od pracovních příležitostí a zároveň od záchranné sítě státní sociální pomoci – podrobněji na: <http://www.forint.cz/socialni-exkluze> [cit. 20. listopadu 2005].

- podnikání;
- doprava;
- životní prostředí;
- výzkum a inovace;
- informační společnost;
- zaměstnanost;
- rybolov;
- cestovní ruch a kultura;
- soutěž;
- regionální plánování;
- rozšíření;
- mírové iniciativy.

Poskytnutou pomoc lze charakterizovat u nejdůležitějších sektorů takto:

3.7.1 Sektor Podnikání

Jedná se o podporu nejen malých a středních podniků, ale finanční prostředky ze strukturálních fondů mohou čerpat i velké podniky. Za období 1989 – 1999 (tedy během deseti let) byla poskytnuta podpora ve výši 1,5 milionu euro, díky čemuž bylo vytvořeno cca 2 miliony pracovních míst.

Finanční pomoc je směřována především v takové formě, aby podpořila inovace, rozšíření činností nebo také jejich zahájení. Prostředky mohou být poskytnuty i pro vytvoření podnikatelské sítě pro rozšíření informací o technologiích, výrobcích či službách.

Obecně strukturální fondy podporují projekty, které budou přínosem pro daný region na základě identifikovaných potřeb.⁴⁸

Sektor podnikání je podle mého názoru oblast s vysokými nároky na finanční prostředky. Přesto z čísel uvedených výše vidíme, že i relativně malá částka může přispět k velmi dobrým výsledkům. Jde tedy o efektivně vynaložené prostředky.

⁴⁸ Podrobněji v: VILAMOVÁ, Š. *Jak získat finanční zdroje Evropské unie*. 1. vydání. Praha: GRADA Publishing, a.s., 2004.

3.7.2 Sektor Rozšíření EU

Sem spadají především programy ISPA, SAPARD a PHARE jako předvstupní finanční zdroje. Jde tedy o pomoc kandidátským zemím.⁴⁹

- **Program ISPA**

Tento program se zaměřuje na životní prostředí – dodávky pitné vody, úprava odpadních vod, likvidaci pevných odpadů, snížení faktorů znečišťující ovzduší – s cílem umožnit kandidátským zemím dosáhnout standardů platných pro ochranu životního prostředí v Evropské unii.

Dále se tento program soustředí na modernizaci dopravní infrastruktury a její napojení na dopravní koridory v Evropské unii (železniční a silniční, letiště, u některých kandidátských zemí i přístavy).

Do programu ISPA patří i technická podpora z hlediska projektů – od vypracování, řízení až po vyhodnocování.

- **Program SAPARD**

Tento program se věnuje rozvoji venkova a trvale udržitelnému rozvoji venkovských oblastí. Jde např. vytvoření podmínek pro rozvoj bydlení na vesnici, pro rozvoj malého a středního podnikání a tvorbu a stabilizaci pracovních příležitostí apod.

Dále se program zaměřuje na rozvoj zemědělství, včetně investic do zemědělství a zvýšení konkurenceschopnosti zemědělců v kandidátských zemích.

⁴⁹ Podrobněji v: VILAMOVÁ, Š. *Jak získat finanční zdroje Evropské unie*. 1. vydání. Praha: GRADA Publishing, a.s., 2004.

Tento program se snaží svou odbornou pomocí zlepšovat vzdělání zemědělců, veterinářů apod. A i zde dochází k technické podpoře – při výběru projektů, monitorování programu atd.

- **Program PHARE**

Tento program má dvě hlavní priority. Těmi jsou:

- založení institucí s využitím partnerské spolupráce (tzv. twinning), vzdělání a školení (tzv. training); pomoc při poskytování informací, poradenské činnosti (tzv. TAIEX), která je realizována i prostřednictvím Úřadu pro technickou pomoc a výměnu informací, dále pak reformy regulačních mechanismů a státní správy;
- investiční podpora; týká se pomoci při sladění právního řádu, právních norem a standardů s Evropskou unií, dále regionálního rozvoje, infrastruktury a malého a středního podnikání. Výše finanční podpory má své hranice.⁵⁰

Sektor rozšíření má podle mého názoru velký vliv na budoucnost celého Společenství. Přispívá totiž k vylepšení situace evropských zemí ještě před jejich vstupem, což urychluje stabilizaci evropského prostředí a tedy i celé Evropské unie.

3.7.3 Sektor Zaměstnanost

Jelikož je v některých zemích EU míra nezaměstnanosti velmi vysoká, Evropský sociální fond přispívá k naplňování Cíle 3 – zaměřuje se na modernizaci vzdělávacího systému a podporuje zaměstnanost.

Dále sem spadá komunitární iniciativa Equal, která pomáhá těm, kteří jsou znevýhodnění diskriminací a nerovným přístupem k zaměstnání. Regionální programy dimenzované podle Cíle 1 a Cíle 2 mají také opatření podporující zaměstnanost.

⁵⁰ Podrobněji v: PEKOVÁ, J. *Hospodaření a finance územní samosprávy*. 1. vydání. Praha: Management Press, 2004.

3.7.4 Sektor Výzkum a inovace

V současné době není výzkum a inovace výhradní doménou laboratoří a vysokých škol. Naopak přístup ke znalostem a schopnost inovovat jsou základními atributy rozvoje podnikání. Proto jsou výzkum, inovace a regionální rozvoj spjaté nádoby.

Je zapotřebí vytvořit síť inovačních podniků, vysokých škol, podniků a regionální samosprávy. Strukturální fondy poskytují finanční prostředky na výzkum a inovaci v regionu v rámci Cíle 1 a 2.⁵¹

Podle mého názoru je tento sektor důležitý z hlediska budoucího vývoje naší společnosti, zajišťuje lepší využívání dosavadních zdrojů, vyšší efektivnosti práce apod.

3.7.5 Sektor Informační společnost

Nová technologie je možnost i výzva. Přitažlivost regionu závisí na jeho potenciálu v inovačním přístupu.

Politika regionálního rozvoje EU v období 2000 – 2006 je proto zaměřena na informační společnosti v oblasti inovace a rozvoje lidských zdrojů a také v oblasti strukturální integrace informační společnosti s prioritami regionální politiky. Např. projekty jako virtuální univerzita nebo teleporadenství by mohly být v této oblasti úspěšnými.⁵¹

3.7.6 Sektor Doprava

Doprava je nejen spojení obyvatel, ale i jednotlivých ekonomik. Umožňuje rozvíjet aktivity, které byly zanedbávány. Je důležité, aby všichni Evropané pocíťovali

⁵¹ Podrobněji v: VILAMOVÁ, Š. *Jak získat finanční zdroje Evropské unie*. 1. vydání. Praha: GRADA Publishing, a.s., 2004.

účinky fungování jednotného vnitřního trhu. Proto je fungující a udržitelný dopravní systém úzce spjatý s regionálním rozvojem.

Tomuto sektoru byla věnována polovina rozpočtu ISPA. Příkladem projektu podpory strukturálních fondů v sektoru dopravy může být např. letiště Spato v Řecku nebo most Vasco de Gama v Portugalsku.⁵²

3.7.7 Sektor Cestovní ruch a kultura

Kulturní dědictví je zásadním prvkem pro vlastní identitu regionu, je také zdrojem finančních prostředků a lze jej využít pro vytvoření pracovních míst.⁵³

Cestovní ruch a kultura sjednocuje národy. Z těchto důvodů míří podpora ze strukturálních fondů i do tohoto sektoru. Mnoho projektů zaměřených na rozvoj infrastruktury k rozvoji cestovního ruchu, ochranu kulturního dědictví apod. již bylo podpořeno.

Interreg III podporuje tyto typy projektů v rámci přeshraniční spolupráce. Jedna kapitola „Inovační činnosti“ poskytuje finanční pomoc regionům pro vytváření spolupráce na téma regionální identity.⁵²

3.7.8 Sektor Životní prostředí

Ochrana životního prostředí je zakotvena již ve Smlouvě o Evropském společenství. Evropská komise dbá na implementaci politik Společenství a požaduje, aby jakýkoliv projekt financovaný Evropskou komisí respektoval potřeby ochrany životního prostředí.⁵⁴

⁵² Podrobněji v: VILAMOVÁ, Š. *Jak získat finanční zdroje Evropské unie*. 1. vydání. Praha: GRADA Publishing, a.s., 2004.

⁵³ V sektoru cestovní ruch pracuje v EU kolem 9 milionů lidí s produkcí 5,5 % HDP EU.

⁵⁴ Podrobněji v: VILAMOVÁ, Š. *Jak získat finanční zdroje Evropské unie*. 1. vydání. Praha: GRADA Publishing, a.s., 2004.

Životní prostředí je podle mého názoru nutné chránit, a to nejen pro nás, ale i pro budoucí generace. Proto se mi zdá jako nanejvýš důležité věnovat se tomuto sektoru, což Evropská unie činí.

Vstupem naší země do Evropské unie jsme se stali součástí regionální politiky EU, můžeme čerpat finanční prostředky z jejích fondů.

4. Fondy Evropské unie a Česká republika

Důležitým zdrojem finančních prostředků na regionální politiku České republiky jsou již zmíněné fondy a iniciativy EU. Přičemž území v rámci Evropské unie se dělí pro potřeby regionální politiky EU na tzv. NUTS.

4.1 Územní jednotky pro potřeby regionální politiky EU a Česká republika

V Evropské unii se používá dělení na Nomenklaturní územně statistické jednotky - NUTS. Tato klasifikace byla zavedena v roce 1988 Evropským statistickým úřadem (EUROSTAT). Je určena především **pro potřeby regionální politiky EU**, na jejím základě je podle jednotlivých cílů poskytována pomoc ze strukturálních fondů. Dále pro potřeby regionálních statistik členských států EU (zejména z důvodů porovnání srovnatelných území) a pro realizaci analytických rozborů ekonomických ukazatelů v jednotlivých regionech a možnosti vyhodnocování zásahů regionální politiky.

Klasifikace NUTS má pět úrovní:

- NUTS I – území státu (Česká republika) – reprezentováno ústředními orgány státní správy;
- NUTS II – oblast regionů soudržnosti (v ČR celkem 8) – reprezentovány regionálními radami;
- NUTS III - kraje, definované dle zákona č. 347/1997 Sb., (v ČR celkem 14) - reprezentovány krajskými úřady;
- NUTS IV – okresy – reprezentovány bývalými okresními úřady;
- NUTS V – obce – reprezentovány obecními a městskými úřady.⁵⁵

NUTS II je jednotkou typu středního územně správního článku a je základní územní jednotkou pro strukturální a regionální politiku. Tyto regiony soudržnosti mají od 1 do 2 mil. obyvatel (průměr EU k roku 2004 byl 1,83 mil. obyvatel). Regiony

⁵⁵ Podrobněji v: VILAMOVÁ, Š. *Jak získat finanční zdroje Evropské unie*. 1. vydání. Praha: GRADA Publishing, a.s., 2004.

soudržnosti v ČR: Praha, Střední Čechy, Jihozápad, Severozápad, Severovýchod, Jihovýchod, Střední Morava, Moravskoslezsko.⁵⁶ Jejich rozdělení naleznete v obrázku č. 2.

Regiony totožné s územními statistickými jednotkami NUTS II vznikly pro potřeby spojené s koordinací a realizací hospodářské a sociální soudržnosti spočívající zejména ve využívání finančních prostředků z předstupních a strukturálních fondů ES.

NUTS III je jednotkou typu nejnižšího územně samosprávného celku s počtem obyvatel 200 – 400 tisíc. V ČR v současné době existují tyto kraje: Pražský, Středočeský, Jihočeský, Plzeňský, Karlovarský, Ústecký, Liberecký, Královéhradecký, Pardubický, Jihomoravský, Zlínský, Olomoucký, Moravskoslezský, Kraj Vysočina.

NUTS IV je jednotka typu mikroregion, v ČR jich je v současné době 77. NUTS V je obec či město. V ČR bylo k 1. 1. 2001 6258 obcí a měst s převahou malých obcí s počtem obyvatel do 5 tisíc.⁵⁷

Český statistický úřad (ČSÚ) zpracovává a zveřejňuje statistická data podle ukazatelů, které jsou určeny pro sledování a hodnocení vývoje v oblasti sociální a hospodářské soudržnosti. Jedná se především o ukazatele za regiony soudržnosti a kraje, zaměřené na výši HDP na jednoho obyvatele, míry nezaměstnaností atd.⁵⁸

Příkladem takových dat může být tabulka č. 6. V ní můžeme vidět podíl jednotlivých regionů soudržnosti na tvorbě HDP České republiky. Největší podíl má Praha – kolem 25,7 % v roce 2003. Nejméně je vyprodukováno v NUTS II Severozápad (8,8 %). U tohoto regionu soudržnosti můžeme zaznamenat jistý pokles podílu na tvorbě HDP (jen v roce 2002 oproti roku 2003 došlo k mírnému nárůstu, v roce 2003

⁵⁶ Podrobněji v: PEKOVÁ, J. *Hospodaření a finance územní samosprávy*. 1. vydání. Praha: Management Press, 2004.

⁵⁷ Podrobněji v: PEKOVÁ, J. *Hospodaření a finance územní samosprávy*. 1. vydání. Praha: Management Press, 2004.

⁵⁸ Podrobněji v: VILAMOVIČ, Š. *Jak získat finanční zdroje Evropské unie*. 1. vydání. Praha: GRADA Publishing, a.s., 2004.

potom zůstal procentuální podíl tohoto regionu soudržnosti oproti roku 2002 na stejné úrovni). Z tabulky vyplývá, že i nadále existují rozdíly mezi regiony (procentuální podíly jsou stále nevyrovnané, podíl Prahy na HDP oproti ostatním regionům je stále na velmi vysoké úrovni), účinnost regionální politiky je na základě této skutečnosti malá.

Další zajímavou tabulkou vytvořenou ČSÚ je tabulka č. 7 ukazující vývoj HDP na jednoho obyvatele v NUTS II, ale i v NUTS III. Z ní můžeme vyčíst, že v období 1999 – 2003 došlo k nárůstu HDP celorepublikově, ale i v jednotlivých NUTS. Oproti republikovému průměru je přitom nejmenší HDP na jednoho obyvatele v Olomouckém kraji a i v celém NUTS II Střední Morava.

4.1.1 Úlohy jednotlivých úrovní NUTS v České republice

Úlohou státní úrovně je provádění zejména koncepční a výkonné činnosti v oblasti regionální politiky a podpory regionálního rozvoje včetně zabezpečení finančních prostředků státního rozpočtu a přiměřených legislativních opatření. Tuto úlohu plní díky svým výkonným a zákonodárným složkám.

Úlohou krajské úrovně je koncepční a výkonná činnost jejich samosprávných orgánů v oblasti regionálního rozvoje. Orgány kraje tvoří základní stavební jednotku pro tvorbu a realizaci regionálního rozvoje v ČR, spolupracují s ústředními úřady státní správy a koordinují zájmy obcí ve věcech regionálního rozvoje nadobecního významu. Jsou tedy mezičlánkem mezi státem a obcemi.

Do 31.12. 2002 bylo úlohou okresní úrovně dočasné zajišťování některých úkolů spojených s tvorbou a uskutečněním podpory regionálního rozvoje (ve smyslu usnesení vlády č. 258/99 a 511/99 byly okresní úřady zrušeny a jejich činnost nahrazena v úrovni pověřených obcí nebo v úrovni krajů).

Úlohou obecní úrovně je koncepční a výkonná činnost samosprávných orgánů obcí v oblasti místního rozvoje, činnost podněcující řešení v oblasti nadmístních

problémů a definování nadmístních programů a jejich účast na realizaci regionálních programů.⁵⁹

Některé možnosti, jak získat finanční prostředky pro regiony ČR z EU, měla naše republika již před jejím vstupem do EU.

4.2 Vztah strukturálních fondů před a po vstupu ČR do EU

České republice byla finanční a technická pomoc EU poskytována již od roku 1990, a to díky programu Phare. Od roku 2000 to bylo i díky programům ISPA a SAPARD. Kromě toho byla Česká republika příjemcem pomoci z řady komunitárních programů, které jsou obecně otevřeny pro členské státy, ale kandidátských zemí byla umožněna účast na těchto programech již v předvstupním období.⁶⁰

Pokud budeme hovořit v číslech: v rámci nástroje ISPA bylo od roku 2000 schváleno poskytnutí finančních prostředků ve výši 507 mil. euro, z programu SAPARD od téhož roku 92 mil. euro. Celkem Česká republika do roku 2004 získala 1,8 mld. euro.⁶¹ Je tedy zřejmé, že byl krok k připojení se do Společenství vzhledem k získaným finančním prostředkům z EU krokem správným směrem.

Jelikož Phare, ISPA i SAPARD jsou předvstupní pomoci, nejsou již pro Českou republiku využitelné. V současné době pouze dobíhají. Jejich úkoly převezmou strukturální fondy a kohezní fond.⁶²

Vstup do Evropské unie pro naši republiku znamenal nárůst finančních prostředků určených na regionální politiku. V tabulce č. 8 můžeme vidět, že ze

⁵⁹ Podrobněji v: WOKOUN, R. *Česká regionální politika v období vstupu do Evropské unie*. 1. vydání. Praha: Vysoká škola ekonomická v Praze, 2003.

⁶⁰ Podrobněji v: VILAMOVÁ, Š. *Jak získat finanční zdroje Evropské unie*. 1. vydání. Praha: GRADA Publishing, a.s., 2004.

⁶¹ Podrobněji na: <<http://www.strukturalni-fondy.cz>> [cit. 10. ledna 2006].

⁶² Phare nahradí ERDF a ESF, ISPA nahradí Kohezní fond, místo programu SAPARD bude krýt potřeby v oblasti zemědělství a rozvoje venkova EAGGF. Podrobněji v: VILAMOVÁ, Š. *Jak získat finanční zdroje Evropské unie*. 1. vydání. Praha: GRADA Publishing, a.s., 2004.

strukturálních fondů do naší republiky plyne přibližně 1,6 mld. euro, z Fondu soudržnosti necelá 1 mld. euro. Doplňující funkci potom plní Iniciativy Společenství, ze kterých plyne naší republice kolem 100 mil. euro.

Ve výše zmíněné tabulce jsou jen předpokládané hodnoty. Skutečnost je ovšem odlišná, neboť naší republice se podařilo z fondů a iniciativ Evropské unie získat za poslední dva roky pouze 18 %.⁶³ Vyjádřeno v číslech jde o zisk 279 milionů euro oproti možným 1 554 mil. euro.

Podle mého názoru za tento stav může složitý systém zpracování projektů a následný systém poskytování peněz (viz kapitola 4.4.3 Finanční toky mezi platebním orgánem a konečným příjemcem). Dalším problémem je fakt, že na našem trhu existuje stále málo firem zabývajících se touto oblastí.

Značnou měrou ovlivňuje nevyužívání fondů i fakt, že se většina příjemců dotací musí spolupodílet na financování svých projektů. Musí si peníze tedy buď půjčit nebo naspořit, což může být pro řadu příjemců určitým problémem. Ale příčinou je jistě i to, že mnoho možných žadatelů o prostředky z evropských fondů s tvorbou projektu otálí, a pak jeho odevzdání nestihnou v daném termínu.

Velkým problémem je jistě i skutečnost, že mnoho subjektů se o různých možnostech čerpaní prostředků z Evropské unie ani nedozví. I když se v televizi objevují spoty na operační programy, je podle mého názoru stále mnoho lidí, kteří neví o všech možnostech, které jim fondy a iniciativy Evropské unie skýtají.

Aby mohla Česká republika čerpat finanční prostředky ze strukturálních fondů a Fondu soudržnosti EU, bylo zapotřebí vytvořit programové dokumenty.

⁶³ Podrobněji v: ŠAFARÍKOVÁ, K. Česko málo čerpá peníze EU. *Lidové noviny*, 2006, roč. 19, č. 56.

4.3 Programové dokumenty České republiky

Mezi programové dokumenty České republiky lze řadit:

- Národní rozvojový plán;
- Rámec podpory společenství;
- Operační programy;
- Jednotné programové dokumenty;
- Strategie regionálního rozvoje ČR;

4.3.1 Národní rozvojový plán

Národní rozvojový plán (dále jen NRP) má mezi programovými dokumenty význačné místo. Představuje totiž základní strategický dokument pro získání podpory ze strukturálních fondů a z Fondu soudržnosti EU.

Skladba a obsah NRP vychází ze zákonodárství EU, především z nařízení Rady (ES) č. 1260/1999 z 21. června 1999 a z dalších dokumentů vydaných Evropskou komisí. Obecně platí, že členské státy EU sestavují rozvojový plán vždy pro jeden nebo více regionů NUTS II, které splňují kritéria zařazení pod Cíl 1 politiky hospodářské a sociální soudržnosti EU. Podle indikátoru⁶⁴ všechny regiony úrovně NUTS II v České republice - s výjimkou Prahy, která tento průměr vysoce převyšuje - dosahují méně než 75 % průměru úrovně HDP EU. Region soudržnosti Praha je způsobilý pro získání finančních prostředků v rámci Cíle 2 a Cíle 3.

Na základě výše uvedených skutečností a na základě doporučení Generálního ředitelství Evropské komise pro regionální politiku (DG Regio) bylo rozhodnuto o zpracování uceleného programového dokumentu pro celý stát, proto hovoříme o Národním rozvojovém plánu České republiky. NRP je tedy vytvářen pro současné programové období EU - v případě ČR na období od vstupu do EU v roce 2004 do roku 2006.

⁶⁴ Viz kapitola Cíle regionální politiky EU pro období 2000 – 2006.

Národní rozvojový plán představuje podrobné zdůvodnění potřeby podpor a vymezuje cíle, jichž má být dosaženo. Rolí NRP je tedy prezentovat souvislou a celkovou strategii, která odůvodní výběr priorit, o jejichž podporu ze zdrojů Evropské komise ČR usiluje. Detailní cíle a podmínky čerpání podpory na jejich dosažení v jednotlivých oblastech jsou pak upřesněny v operačních programech (sektorově nebo regionálně zaměřených – více v kapitole 4.3.3 Operační programy) a jejich dodatcích.

Pro zkrácené programové období 2004 - 2006 obsahuje NRP popis nynější situace v ČR, definuje strategii, určuje zaměření operačních programů, stanovuje systém pro řízení a monitorování, vymezuje finanční rámec NRP a rozdělení prostředků mezi jednotlivé operační programy. Jeho součástí je také informace o provedeném ex-ante hodnocení a hodnocení vlivů na životní prostředí NRP, včetně důležitých doporučení hodnotitelů a způsobu jejich zohlednění.

V letech 2004 - 2006 bude mít ČR možnost na základě Národního rozvojového plánu získat mnohem více finančních prostředků oproti pomoci EU plynoucí z předvstupních nástrojů. Předpokladem pro využití těchto prostředků je dostatek kvalitně připravených projektů a zajištění prostředků na spolufinancování. V případě projektů na využití strukturálních fondů je totiž možné z EU získat až 75 % celkových nákladů, v případě projektů na využití Fondu soudržnosti dokonce až 85 %.

Česká republika si za svůj hlavní cíl klade dosažení stabilního růstu, který bude umožňovat postupné vyrovnávání ekonomické úrovně s průměrem zemí EU. Globální cíl Národního rozvojového plánu je tedy možno definovat jako: Udržitelný rozvoj založený na konkurenceschopnosti.

Takto vymezený globální cíl a k němu vedoucí strategie se bude soustřeďovat na dosažení následujících specifických cílů:

- „vytvoření podmínek pro růst ekonomiky posilováním vnitřních činitelů;

- zvýšení kvalifikační úrovně, konkurenceschopnosti a mobility pracovní síly při současném vyrovnávání dopadů růstu ekonomiky na znevýhodněné skupiny obyvatel;
- přiblížení se standardům EU v oblasti životního prostředí;
- vyvážený rozvoj regionů.⁶⁵

Základní oblasti rozvoje, jejichž uskutečněním budou naplňovány specifické cíle, jsou definovány jako tzv. **prioritní osy**. Národní rozvojový plán jich vymezuje celkem šest:

- **posílení konkurenceschopnosti průmyslu a podnikatelských služeb**, tzn. podpora rozvoje ekonomické základny a posílení její konkurenceschopnosti při současném odstranění negativních vlivů na životní prostředí, podpora vědy, výzkumu a vývoje jako důležitého činitele růstu efektivnosti ekonomiky, podpora rozmachu malých a středních podniků, vytváření podmínek pro investování, rozvoj technicko-ekonomického poradenství a poradenství v otázkách životního prostředí, rozvoj a zvýšení účinnosti energetiky, včetně komunální, rozvoj obchodu a průmyslové spolupráce, tzn. podpora ekonomických aktivit;
- **rozvoj dopravní infrastruktury**, tzn. inovace a rozvoj celostátní a mezinárodní dopravní infrastruktury, regionální infrastruktury a zabezpečení dopravní obslužnosti regionů, snížení negativních dopadů dopravy na životní prostředí, rozvoj technické infrastruktury obcí, měst a regionů;
- **rozvoj lidských zdrojů**, řešení otázek zaměstnanosti a flexibility lidských zdrojů, zvyšování odborné způsobilosti, podpora rekvalifikačních programů, podpora sociálního a kulturního rozvoje společnosti v obcích, městech a regionech, optimalizace zdravotnických služeb, modernizace veřejné správy, umožnit občanovi více se podílet na řešení veřejných problémů;

⁶⁵ Url: <<http://www.strukturalni-fondy.cz>> [cit. 10. ledna 2006].

- **ochrana a zkvalitňování životního prostředí**, tj. zkvalitnění jednotlivých komponentů životního prostředí (vody, půdy a vzduchu), krajiny, ochrana klimatu a ovzduší před hlukem, zejména z dopravy a výroby, rozumné nakládání s odpady, odstraňování starých zátěží jednotlivých složek životního prostředí, environmentální výchova a vzdělávání, včetně široké osvěty;
- **rozvoj venkova a multifunkčního zemědělství** pro trvale udržitelný rozvoj venkovských oblastí a zesílení konkurenceschopnosti zemědělství;
- **rozvoj cestovního ruchu**

Tyto základní priority jsou pak zpřesňovány pro jednotlivé NUTS II.⁶⁶ Každá z těchto priorit má svůj význam, neboť se všechny dotýkají kvality života a trvale udržitelného rozvoje. Spadá sem i rozvoj cestovního ruchu, a to proto, že přináší zemím finanční prostředky, zvyšuje možnosti pracovního uplatnění, a tedy také nepřímo působí na kvalitu života daného území.

Naplňování první a třetí prioritní osy je nejdůležitějším, z pohledu globálního cíle se jedná o cíle primárního významu s nejvyšším přínosem pro jeho dosažení. Zbývající osy mají spíše druhotný význam, tj. nepřispívají přímo k dosažení globálního cíle, ale reagují na socioekonomickou souvislost Národního rozvojového plánu a celkové zaměření politiky hospodářské a sociální soudržnosti EU.

Realizací Rámce podpory Společenství (stanovuje počet operačních programů a alokace na jednotlivé operační programy) a pěti operačních programů bude dosaženo globálního a specifických cílů Národního rozvojového plánu. Sektorově jsou orientovány čtyři operační programy: Průmysl a podnikání, Infrastruktura, Rozvoj lidských zdrojů, Rozvoj venkova a multifunkčního zemědělství. Regionálně je zaměřen Společný regionální operační program. Priority socioekonomického rozvoje, které předpokládají uskutečnění velkých projektů v oblasti životního prostředí

⁶⁶ Podrobněji v: PEKOVÁ, J. *Hospodaření a finance územní samosprávy*. 1. vydání. Praha: Management Press, 2004.

a infrastruktury, budou realizovány se subvencí Fondu soudržnosti. Prioritní osy budou realizovány zprostředkovaně pomocí operačních programů, které tak rozdílnou vahou přispějí k dosažení jednotlivých specifických cílů.⁶⁷

Národní rozvojový plán ČR má vysoké nároky na použití finančních prostředků rozpočtové soustavy, a to nejenom na centrální úrovni (státní rozpočet a státní fondy), ale i zdrojů v rozpočtech krajů, které lze využít na financování různých podpor směřujících k rozvoji regionů (krajů) v ČR i v rozpočtech obcí použitelných pro financování rozvojových programů, zejména na úrovni sdružení obcí a mikroregionů, což je v rozhodovací pravomoci orgánů obcí.⁶⁸

4.3.2 Rámec podpory Společenství

Rámec podpory Společenství (dále jen „RPS“) vymezuje prioritní cíle a oblasti, do kterých směřují finanční prostředky ze strukturálních fondů EU, a to do 13 krajů ČR. RPS vymezuje základní institucionální uspořádání pro čerpání pomoci ze strukturálních fondů a finanční rámec. Tento rozvojový program, na základě kterého může ČR využít téměř 1,5 miliardy euro, je určen na podporu rozvoje regionů ČR (kromě Prahy, která má Jednotný programový dokument 2 a 3 – viz další kapitoly) ve všech směrech. Rozvojová strategie, kterou RPS vytyčuje, je naplňována pomocí pěti operačních programů. Veškeré dokumenty jsou tzv. programovány na období příslušné finanční perspektivy.

RPS má povahu smlouvy mezi vládou České republiky a Evropskou komisí. Tato smlouva specifikuje závazek obou zúčastněných stran poskytnout prostředky na dosažení cílů uvedených v dokumentu. Podkladem pro jednání o Rámci podpory Společenství je konečná verze Národního rozvojového plánu.

⁶⁷ Podrobněji na: <<http://www.strukturalni-fondy.cz>> [cit. 18. ledna 2006].

⁶⁸ Podrobněji v: PEKOVÁ, J. *Hospodaření a finance územní samosprávy*. 1. vydání. Praha: Management Press, 2004.

Řídicím orgánem RPS je Ministerstvo pro místní rozvoj ČR, resp. jeho odbor,⁶⁹ který má rovněž pověření vyjednávat o reformě politiky soudržnosti v příštím programovém období 2007 - 2013 a je hlavním koordinátorem tvorby programových dokumentů. RPS je zastřešující institucí pro operační programy (viz obrázek č. 3).

4.3.3 Operační programy

Jak již bylo řečeno, existuje pět operačních programů, které rozpracovávají jednotlivé prioritní osy Národního rozvojového plánu. Každý operační program se týká jiné oblasti regionální politiky.

4.3.3.1 Operační program *Průmysl a podnikání*

Souhrnným cílem operačního programu Průmysl a podnikání je zlepšení konkurenceschopnosti průmyslu a podnikatelských služeb a dokončení potřebných strukturálních změn v průmyslu, což je v naprosté shodě s první prioritní osou Národního rozvojového plánu.

Hlavním posláním operačního programu je přispět jeho realizací k zachování a dalšímu rozvoji konkurenceschopného a efektivně vyrábějícího průmyslového sektoru v České republice. Vedle svých ekonomických cílů tento operační program zohledňuje samozřejmě i rovinu regionální, sociální, rovných příležitostí a aspekty životního prostředí.

Operační program Průmysl a podnikání je financovaný z jediného strukturálního fondu, a to z Evropského fondu regionálního rozvoje. Cíle tohoto programu je přitom dosaženo prostřednictvím koordinovaného využití finančních prostředků tohoto fondu, státního rozpočtu, dalších veřejných rozpočtů České republiky a rovněž soukromých zdrojů a zdrojů mezinárodních finančních institucí (např. EIB). Velikost veřejné

⁶⁹ Odbor Rámce podpory Společenství.

podpory se v průměru předpokládá na úrovni 50 %, což znamená, že zhruba polovinu nákladů na uskutečnění jednotlivých priorit budou pokrývat soukromé zdroje.

Dalšími dokumenty z oblasti regionální, sociální a environmentální politiky, schválenými nebo projednanými vládou České republiky, které operační program Průmysl a podnikání zohledňují, jsou Strategie regionálního rozvoje, Národní akční plán zaměstnanosti 2001 a 2002 a Metodika hodnocení vlivu koncepcí regionálního rozvoje na životní prostředí.⁷⁰

Průmyslový sektor zaměstnává mnoho lidí – např. ve zpracovatelském průmyslu bylo ve čtvrtém čtvrtletí roku 2003 zaměstnáno přes 1,2 mil. obyvatel ČR.⁷¹ Samozřejmě i podnikatelský sektor dává lidem práci. Každý zaměstnaný obyvatel přitom může ekonomice prospět mnohem více než nezaměstnaný. Proto si myslím, že prosperita průmyslu a podnikání znamená pro naši zemi značný prospěch.

4.3.3.2 Operační program *Infrastruktura*

Tento operační program se soustředí hlavně na ochranu a zlepšování stavu životního prostředí a rozvoj a zkvalitňování dopravní infrastruktury při respektování principů udržitelného rozvoje s důrazem na naplňování standardů Evropské unie.

Operační program *Infrastruktura* vytváří půdu pro přípravu investičních projektů, jejichž cílem je zlepšit stav jednotlivých složek životního prostředí, zajistit rozvoj nové kvality udržitelné mobility pro svobodný a bezpečně přístupný pohyb osob, služeb, zboží, kapitálu a podpořit tím udržitelný rozvoj regionů spadajících pod Cíl 1. Přičemž finanční prostředky pro zabezpečení operačního programu *Infrastruktura* jsou čerpány z Evropského fondu regionálního rozvoje.

Priority v oblasti dopravy zohledňují cíle národních strategických dokumentů, jako je například *Dopravní politika*, schválená usnesením vlády ČR č. 413/1998, *Návrh*

⁷⁰ Podrobněji na: <<http://www.strukturalni-fondy.cz>> [cit. 18. ledna 2006].

⁷¹ Zdroj dat: <<http://www.czso.cz>> [cit. 15. dubna 2006].

rozvoje dopravních sítí v ČR do roku 2010, schválený usnesením vlády ČR č. 741/1999 a Harmonogram a finanční zajištění realizace rozvoje dopravních sítí v ČR do roku 2010, schválený usnesením vlády ČR č.145/2001. Priority v oblasti životního prostředí navazují na Státní politiku životního prostředí, schválenou usnesením vlády ČR č.38/2001 a respektují cíle ochrany životního prostředí stanovené v Národním rozvojovém plánu.⁷²

Ochrana životního prostředí je pro rozvoj země velmi důležitá. Zprvu se může zdát, že zaměření tohoto operačního programu na životní prostředí je mimo jeho rámec (resp. název), ale právě při výstavbě infrastruktury je důležité dbát zřetel na životní prostředí, neboť projekty silnic a dálnic znamenají pro přírodu velkou zátěž. Je tedy na místě věnovat této oblasti velkou pozornost.

4.3.3.3 Operační program Rozvoj lidských zdrojů

Tento operační program tvoří základ pro realizaci podpory z Evropského sociálního fondu v oblasti rozvoje lidských zdrojů v České republice na období let 2004 - 2006.

Globálním cílem operačního programu Rozvoj lidských zdrojů je dosažení vysoké a zároveň stabilní úrovně zaměstnanosti založené na kvalifikované a flexibilní pracovní síle, zapojení sociálně vyloučených skupin obyvatelstva a konkurenceschopnosti podniků při respektování principů udržitelného rozvoje.

Zároveň s řešením problematiky v oblasti rozvoje lidských zdrojů jsou v tomto operačním programu uplatňovány také čtyři průřezové politiky celospolečenského významu, tzv. **horizontální témata**, prostřednictvím nichž dochází k propojení všech specifických i globálních cílů napříč celým programem. Horizontální témata jsou následující:

- rovné příležitosti;

⁷² Podrobněji na: <<http://www.strukturalni-fondy.cz>> [cit. 18. ledna 2006].

- udržitelný rozvoj;
- informační společnost;
- podpora místním iniciativám.

Jednou z možností, jak dosáhnout těchto cílů, je účelně využívat finanční pomoci, kterou členskými zeměmi nabízí EU. V tomto případě se jedná o Evropský sociální fond, ze kterého jsou prostřednictvím operačního programu Rozvoj lidských zdrojů finanční prostředky čerpány.

Žadatelům má být poskytnuta podpora až ve výši 422,43 mil. euro (ESF poskytne 318,82 mil. euro a 103,61 mil. euro je financováno ze státního rozpočtu).⁷³

Operační program Rozvoj lidských zdrojů se zaměřuje na sociální stránky oblasti zaměstnávání – od stejných příležitostí pro všechny žadatele o práci po zvýšení kvalifikace zaměstnanců apod. Oproti předchozím dvěma operačním programům je tedy více než na ekonomickou stránku věci zaměřen na stránku lidskou. Tyto aktivity ovšem mají opět dopad na ekonomiku, na regionální i celkový rozvoj země. Jde tedy o další nedílnou součást regionální politiky.

4.3.3.4 Operační program Rozvoj venkova a multifunkční zemědělství

Strategie operačního programu Rozvoj venkova a multifunkční zemědělství je založena na analýze ekonomické a sociální situace v zemědělství a venkovském prostoru. Naše země chce podporovat a dále navazovat na cíle a principy stanovené v koncepci agrární, lesnické a vodohospodářské politiky z období před našim vstupem do Evropské unie.

Rozvoj venkova a zemědělství je založen zejména na multifunkčním a konkurenceschopném zemědělství. Zároveň je kladen důraz na zvyšování kvality životního prostředí, které je základem dlouhodobého ekonomického růstu, a které

⁷³ Podrobněji na: <<http://www.strukturalni-fondy.cz>> [cit. 18. ledna 2006].

poskytne venkovu dostatečné podmínky k rozvoji nejen v oblasti služeb, ale i dalších aktivit. Proto se tento program soustředí zvláště na investice do zemědělství, včetně podpory mladých zemědělců a dále na zpracování produktů zemědělské výroby.

Operační program Rozvoj venkova a multifunkční zemědělství navazuje na současnou regionální politiku České republiky a uspořádání veřejné správy, podporuje zajištění bezpečnosti potravin a jejich kvalitu, tvorbu nových pracovních příležitostí na venkově, rovnoprávné postavení žen a mužů v této oblasti a snahu o zachování a zlepšení životního prostředí.

Cíle operačního programu Rozvoj venkova a multifunkční zemědělství se tedy dají shrnout následovně: zvýšení podílu sektoru na tvorbě HDP a zaměstnanosti v ČR, zachování životního prostředí, zajištění trvale udržitelného polyfunkčního rozvoje venkova na trvale udržitelném zemědělství, lesním a vodním hospodářství v integraci s kvalitním zpracováním zemědělských produktů.

Prostředky na operační program Rozvoj venkova a multifunkční zemědělství plynou z orientační sekce Evropského zemědělského podpůrného a záručního fondu. Opatření chov ryb a činnosti prováděné odborníky v oblasti rybářství jsou podporovány z Finančního nástroje na podporu rybolovu.⁷⁴

Tento operační program se stejně jako předchozí zaměřuje na udržitelný rozvoj, a to rozvoj zemědělství a venkova. Tyto dvě oblasti v naší republice v posledních letech upadají – lidé z venkova se stěhují do měst, a ochota pracovat v zemědělství je taky malá.⁷⁵ Proto si myslím, že tento sektor potřebuje pomoc. Je tedy jen správné, že mezi operačními programy je právě tento program.

⁷⁴ Podrobněji na: <<http://www.strukturalni-fondy.cz>> [cit. 20. ledna 2006].

⁷⁵ V sektoru zemědělství ve 4. čtvrtletí roku 2003 pracovalo kolem 170 tis. obyvatel. Zdroj dat: <<http://www.czso.cz>> [cit. 15. dubna 2006].

4.3.3.5 Společný regionální operační program

Tento program má za cíl dosáhnout trvalého a vyváženého rozvoje sedmi regionů soudržnosti⁷⁶ v ČR. Zaměřuje se na podporu nových ekonomických aktivit, klade důraz na tvorbu nových pracovních míst v regionálním i místním měřítku. Snaží se zlepšovat kvalitu infrastruktury a životního prostředí, soustřeďuje se na rozvoj lidských zdrojů a na prohlubování sociální integrace. Řeší tedy otázku regionální politiky z mnoha směrů a hledisek.⁷⁷

Program podporuje především činnosti, jejichž realizace z hlediska platné české legislativy spadá do působnosti obcí nebo krajů. Určitou výjimku představuje priorita 4 - Rozvoj cestovního ruchu a lázeňství, kde vedle podpory činností majících místní či regionální charakter budou podporovány i aktivity, které mají horizontální nebo nadregionální charakter.

Jak již vyplynulo z předchozího textu, program se člení na priority, a ty dále na opatření a podopatření. Priorit je celkem 5, tj.:

- Priorita 1 – Regionální podpora podnikání;
- Priorita 2 – Regionální rozvoj infrastruktury;
- Priorita 3 – Rozvoj lidských zdrojů v regionech;
- Priorita 4 – Rozvoj cestovního ruchu;
- Priorita 5 – Technická podpora.⁷⁸

Tabulka č. 9 – Oblasti zájmu Společného regionálního operačního programu vč. finančních prostředků čerpaných z EU ukazuje, kam proudí finanční prostředky prostřednictvím Společného regionálního operačního programu (dále jen „SROP“) a v jaké výši.

⁷⁶ Tj. celé ČR mimo hl. města Prahy.

⁷⁷ Podrobněji v: *Přehled programů rozvoje v působnosti Ministerstva pro místní rozvoj*. Praha: Ministerstvo pro místní rozvoj, 2004.

⁷⁸ Podrobněji na: <<http://www.strukturalni-fondy.cz>> [cit. 18. ledna 2006].

Z výše uvedené tabulky můžeme vyčíst, že největší objem prostředků bude věnován na rozvoj dopravní infrastruktury. Je všeobecně známé, že co do velikosti investic jsou investice do dopravní infrastruktury značné, neboť výstavba dopravní infrastruktury je náročná. Podle mého názoru je nejdůležitějším aspektem regionálního rozvoje. Propojení měst např. dálnicemi může znamenat přísun finančních prostředků od nových investorů, jejichž zájem stoupá s kvalitou dopravní infrastruktury.

SROP je zaměřen na oblasti regionální politiky, které jsme zaznamenaly již v předchozích operačních programech. Avšak tento program je určen na řešení problémů na úrovni regionů soudržnosti. Podle mého názoru je dobré financovat projekty globálnějšího charakteru, neboť ty mohou vyřešit problémy týkající se rozsáhlejšího území, což může znamenat prospěch pro více regionů (dojde tedy k vyšší účinnosti vložených prostředků).

Každý operační program získá z Evropské unie za programovací období 2004 – 2006 určitou sumu prostředků. K ní přibudou prostředky z rozpočtu České republiky, a to z důvodu spolufinancování.⁷⁹ Jak můžeme vyčíst z tabulky č. 10, plyne největší objem prostředků na SROP (kolem 454 mil. euro), nejméně pak proudí finančních prostředků na operační program Rozvoj venkova a multifunkční zemědělství. Na SROP jde nejvíce prostředků nejspíše právě pro jeho nadregionální charakter (viz výše), a také z důvodu jeho zaměření na infrastrukturu – nejvíce náročnou investici z hlediska finančních prostředků i času.

Každý operační program je v gesci jiného ministerstva. Přehled vazeb jednotlivých operačních programů a ministerstev naleznete v tabulce č. 11. Z ní můžeme vyčíst, že řídicími orgány jsou následující ministerstva: Ministerstvo průmyslu a obchodu, Ministerstvo životního prostředí, Ministerstvo práce a sociálních věcí, Ministerstvo zemědělství a Ministerstvo pro místní rozvoj.

⁷⁹ Více v kapitole 5.4 Spolufinancování prioritních os NRP z rozpočtů krajů a obcí.

4.3.4 Jednotné programové dokumenty

Takzvané Jednotné programové dokumenty (dále jen „JPD“) hrají v regionální politice obdobnou roli jako operační programy, ale jsou platné pro regiony spadající do cíle 2 a 3. Rozdíl mezi nimi je především v tom, že tyto JPD jsou koncipované mnohem jednodušeji. To je dáno tím, že pro cíl 2 a 3 je určeno řádově daleko méně prostředků.

V JPD a jejich dodatcích jsou vymezeny uznatelné náklady a určeno zaměření jednotlivých dotací (na co lze čerpat). Dále obsahují oprávněné žadatele (kdo může čerpat - obce, kraje, podnikatelé atd.), výši podpory a další náležitosti.⁸⁰

4.3.5 Strategie regionálního rozvoje České republiky

Strategie regionálního rozvoje obsahuje zejména:

- a) analýzu regionálního rozvoje v předcházejícím období (jak odvětví či sektorů, tak i singulárních regionů), evaluace dosavadních odvětvových opatření resortů a přístupů regionů;
- b) definování slabých a silných stránek v rozvoji jednotlivých regionů, odvětví a sektorů;
- c) strategii následujícího regionálního rozvoje ČR, vymezení priorit a ustanovení k podpoře rozvoje, určení regionů se soustředěnou podporou státu;
- d) úkoly, které vláda ČR ukládá ústředním správním úřadům, Českému statistickému úřadu a Úřadu pro státní informační systém, k zabezpečení realizace Strategie regionálního rozvoje České republiky.⁸¹

Strategie regionálního rozvoje ČR se pro období 2007 – 2013 aktualizuje, a to z důvodu zavedení nových nařízení EU v oblasti politiky hospodářské a sociální

⁸⁰ Podrobněji na: <<http://dotace-eu.mesec.cz>> [cit. 17. dubna 2006]; jednotlivé JPD naleznete v podkapitolách kapitoly Státní podpora regionálního rozvoje.

⁸¹ Podrobněji v: WOKOUN, R. *Česká regionální politika v období vstupu do Evropské unie*. 1. vydání. Praha: Vysoká škola ekonomická v Praze, 2003.

soudržnosti do strategie, priorit a opatření české regionální politiky. Dokument bude určovat zaměření politiky regionálního rozvoje České republiky v období let 2007 - 2013. Vychází ze Strategie udržitelného rozvoje České republiky a v ekonomické oblasti ze zpracovávané Strategie hospodářského růstu. V oblasti politiky soudržnosti naváže na její hlavní programové dokumenty na národní úrovni - Národní rozvojový plán a Národní strategický referenční rámec. Zpracovatelem je přitom Ministerstvo pro místní rozvoj, odbor regionálního rozvoje.

Cílem strategie je vyjádření témat a aspektů významných pro podporu regionálního rozvoje a zahrnutí regionálního rozměru do těchto politik tam, kde je to účelné a potřebné. Strategie regionálního rozvoje tak představuje strategickou orientaci pro budoucí programy regionálního rozvoje na centrální i regionální úrovni.

Souběžně se také dle schváleného harmonogramu posuzují vlivy Strategie regionálního rozvoje České republiky na životní prostředí dle zákona č. 100/2001 Sb., o posuzování vlivů na životní prostředí, ve znění zákona č. 93/2004 Sb.⁸²

Jak již bylo řečeno, na základě programových dokumentů získává ČR finanční prostředky. Systém řízení těchto financí je popsán v následující kapitole.

4.4 Finanční řízení

V České republice je jediný platební orgán, který uskutečňuje platby ze strukturálních fondů EU a Fondu soudržnosti, a to Ministerstvo financí. To některé funkce a aktivity deleguje na tzv. platební jednotky zřizované na ministerstvech, která jsou řídicími orgány jednotlivých operačních programů.⁸³ Přičemž platební jednotky jsou organizačně oddělené od jednotek vykonávajících funkci řídicího orgánu, a to z důvodu zajištění dostatečné funkční nezávislosti.

⁸² Podrobněji na: <<http://www.mmr.cz>> [cit. 20. ledna 2006].

⁸³ V případě OP Rozvoj venkova a multifunkčního zemědělství se jedná o platební agenturu.

Převážná část projektů financovaných ze strukturálních fondů je víceletá (projekt je zrealizován v průběhu několika let). Konečný příjemce vytváří finanční plán projektu, který se stává součástí dohody uzavřené mezi řídicím orgánem, popř. zprostředkujícím subjektem a konečným příjemcem. Řídicí orgán rovněž kontroluje dodržování tohoto finančního plánu.⁸⁴

Toky finančních prostředků ze strukturálních fondů probíhají ve 3 liniích:

- a) „stanovení závazku EU a zaslání zálohové platby (tzv. payment on account) z Evropské komise platebnímu orgánu;
- b) zasílání průběžných plateb a platba konečného zůstatku z Evropské komise platebnímu orgánu na základě žádostí a certifikovaných výdajů;
- c) platba končným příjemcům prostřednictvím platební jednotky (payment unit).“⁸⁵

Podmínkou pro zaslání žádosti o průběžnou platbu a závěrečnou platbu Evropské komise je certifikace realizovaných výdajů, kterou provádí platební orgán a její vykonávání nesmí být delegováno na jiné subjekty.

Certifikací se stává z kontroly, která ověřuje, zda příslušné řídicí orgány, zprostředkovatelské subjekty, popřípadě jiné subjekty provádějící projekt splnily požadavky vyplývající z nařízení Rady (ES) č. 1260/1999 a dalších navazujících nařízení. Dále se kontroluje výkaz výdajů, který předkládá řídicí orgán. Tento výkaz musí obsahovat všechny náležitosti uvedené v Metodice finančních toků a kontroly strukturálních fondů a Fondu soudržnosti.

Výkazy výdajů předkládají řídicí orgány platebnímu orgánu třikrát ročně. Pokud platební orgán nezjistí žádné závažné nedostatky, provede certifikaci výdajů. Po ní zajistí platební orgán předání žádostí o platbu Evropské komisi.

⁸⁴ Podrobněji v: *Strukturální fondy EU*. Praha: Ministerstvo pro místní rozvoj ČR, 2003.

⁸⁵ *Strukturální fondy EU*. Praha: Ministerstvo pro místní rozvoj ČR, 2003, s. 165.

Platební orgán zpracovává a předkládá žádosti o platby a přijímá platby z Evropské komise. Dále zajišťuje, aby konečný příjemce obdržel příspěvek z Evropské unie po splnění veškerých podmínek, certifikuje uskutečněné výdaje, posílá zpět neoprávněně vyplacené platby nebo nevyužité prostředky Evropské komisi. Platebním orgánem na Ministerstvu financí je odbor Národního fondu.

Výkon některých svých funkcí může platební orgán převést na další orgány – tzv. platební jednotky. Rozsah těchto delegovaných funkcí je stanovený dohodou mezi platebním orgánem a platební jednotkou, přičemž může být odlišný pro každý operační program.

Platební jednotka např. přijímá žádosti o zaslání finančních prostředků konečným příjemcům od řídicího orgánu za celý operační program, kontroluje žádosti po jejich formální stránce, zjišťuje, zda jsou žádosti v souladu s finančním plánem. Dále provádí přesuny prostředků ze strukturálních fondů konečným příjemcům po obdržení potřebných dokumentů od řídicího orgánu a informuje o přesunu příslušný řídicí orgán, zasílá souhrnné výkazy o realizovaných výdajích platebnímu orgánu a do monitorovacího systému strukturálních fondů.

Platební orgán, platební jednotky, řídicí orgán a zprostředkující subjekty musí povinně vést účetnictví nebo analytickou evidenci založenou na účetnictví zahrnující veškeré operace, které se objevily v průběhu realizace projektů financovaných ze strukturálních fondů. Účetnictví se vede v souladu se zákonem č. 563/1991 Sb., o účetnictví, ve znění pozdějších předpisů.⁸⁶ Toto ustanovení je podle mého názoru potřebné, neboť účetnictví vedené v souladu s výše zmíněným zákonem zabezpečuje možnost zpětné kontroly a průhlednost provedených transakcí.

⁸⁶ Podrobněji v: *Přehled programů rozvoje v působnosti Ministerstva pro místní rozvoj*. Praha: Ministerstvo pro místní rozvoj, 2004.

4.4.1 *Financování operací ze strukturálních fondů*

„Při financování jednotlivých projektů a opatření musí být splněny následující podmínky:

- operační program (neplatí pro SROP a OP Rozvoj venkova a multifunkčního zemědělství) může být financován pouze z jednoho strukturálního fondu;
- jednotlivé opatření v rámci operačního programu může být financováno pouze z jednoho strukturálního fondu;
- jednotlivé opatření musí korespondovat pouze s jedním ze tří Cílů;
- žádný z projektů nesmí být financován zároveň ze strukturálních fondů a iniciativy Společenství;
- žádný z projektů nesmí být financován zároveň ze strukturálních fondů a záruční sekce Evropského zemědělského záručního a orientačního fondu;
- žádný z projektů nesmí být financován zároveň prostřednictvím iniciativy Společenství a záruční sekce Evropského zemědělského záručního a orientačního fondu;
- žádný z projektů nesmí být financován zároveň ze strukturálních fondů a Fondu soudržnosti.“⁸⁷

Z výše uvedených podmínek vyplývá, že by při zaslání finančních prostředků z Evropské unie nemělo docházet k duplicitním platbám, tedy že by konečnému příjemci byly finanční prostředky poskytnuty z více než jednoho typu zdroje EU. Myslím si, že právě toto ustanovení je jistě nutné, vzhledem k výši poskytovaných peněžních prostředků a možným podvodům v oblasti jejich získávání.

4.4.2 *Finanční toky mezi Evropskou komisí a Českou republikou*

Prostředky ze strukturálních fondů jsou alokovány Evropskou komisí na základě předložených finančních plánů vypracovaných pro každý operační program.

⁸⁷ *Strukturální fondy EU*. Praha: Ministerstvo pro místní rozvoj ČR, 2003, s. 166.

Komise výši ročního závazku EU stanovuje každoročně, a to do 30. dubna. Platební orgán tedy musí předložit Komisi odhad týkající se žádostí o platby pro daný a následující rok. Proto má povinnost řídicí orgán předpokládanou úroveň finančních prostředků předložit platebnímu orgánu do 31. března daného roku.

Platby probíhají formou zálohové platby (ta je rozdělena na jednotlivé strukturální fondy a operační programy) a průběžných plateb (vyplacených na základě žádostí). Po skončení termínu provádění plateb může být vyplacena i platba konečného zůstatku.

Vyplacená zálohová platba musí být ovšem vrácena zpět Evropské komisi, pokud není Evropské komisi zaslána žádná žádost o průběžnou platbu, a to do 18 měsíců od rozhodnutí Evropské komise vyplatit zálohovou platbu.

Platební orgán žádá Evropskou komisi o doplatek zůstatku na běžném účtu daného operačního programu třikrát ročně. Poslední žádost o průběžnou platbu v daném roce musí být doručena Evropské komisi do 31. října. Evropská komise zašle požadované prostředky do 2 měsíců od přijetí žádosti na příslušný účet. Celková suma zálohové platby a průběžných plateb nesmí překročit hranici 95 % celkové alokace finančních prostředků EU na daný operační program, což ověří řídicí orgán.

Platba konečného zůstatku může být vyplacena, jsou-li splněny následující podmínky:

- platební orgán předloží Evropské komisi certifikované prohlášení o realizovaných výdajích do 6 měsíců ode dne konečného termínu pro provádění plateb;
- řídicí orgán předloží Evropské komisi závěrečnou zprávu o uskutečnění daného operačního programu a Evropská komise tuto zprávu přijme;
- platební orgán předloží Evropské komisi prohlášení při ukončení pomoci (tzv. winding-up) vyhotovené k tomu určeným orgánem.

Prostředky nevyužité nebo poskytnuté v rozporu s právními předpisy nebo uzavřenými smlouvami nebo dohodami se zasílají zpět do rozpočtu EU. Tyto zpětné platby provádí platební orgán, který také vede evidenci o navracených částkách a zároveň o nich vypracovává roční zprávu.⁸⁸

Systém získávání finančních prostředků členských zemí z fondů a iniciativ EU se mi jeví jako složitý, ovšem řízení finančních toků tímto způsobem má jistě své opodstatnění – přehlednost, zpětnou kontrolu apod.

Další postup vede k vyplacení finančních prostředků konečnému příjemci.

4.4.3 Finanční toky mezi platebním orgánem a konečným příjemcem

Zálohy konečným příjemcům na financování projektu se před zahájením prací zásadně neposkytují. Poskytnutí zálohy může platební orgán povolit jen ve zvlášť odůvodněných případech, avšak musí to být upraveno písemně dohodou mezi řídicím orgánem, resp. zprostředkujícím subjektem a konečným příjemcem.

Převod prostředků konečným příjemcům zajišťuje platební jednotka daného operačního programu z tzv. čerpacího účtu do výše otevřeného limitu. Platby konečným příjemcům jsou prováděny v českých korunách pouze ve formě bankovních převodů na bankovní účet, který je specifikovaný v příslušné dohodě mezi řídicím orgánem, resp. zprostředkujícím subjektem a konečným příjemcem.

Žádosti o uskutečnění platby předkládá řídicí orgán platební jednotce jednou měsíčně. Žádost musí být doplněna požadovanými doklady, zejména příslušnými fakturami a osvědčením o provedené práci.⁸⁸

Z výše uvedeného tedy vyplývá, že konečný příjemce musí mít finanční prostředky na započítání prací, jinak peníze z fondů EU získává jen těžko. Je tedy

⁸⁸ Podrobněji v: *Strukturální fondy EU*. Praha: Ministerstvo pro místní rozvoj ČR, 2003.

zřejmé, že systém podpory EU není založen na pomoci nejvíce potřebným, ale těm, co jsou schopni finance uspořít nebo jiným způsobem získat. Tento fakt jistě značnou měrou přispěl i k nižšímu využívání prostředků z EU (viz kapitola 4.2 Vztah strukturálních fondů k předvstupní pomoci pro ČR).

5. Podpora regionálního rozvoje České republiky

Regionální politika je z hlediska financí velmi náročná, vyžaduje finanční prostředky jak na státní, tak regionální či municipální úrovni.

5.1 Státní podpora regionálního rozvoje

Ze strany státu se jedná zejména o dotace a návratné finanční výpomoci, ale také o půjčky se zvýhodněnou úrokovou sazbou a dobou splatnosti, případně i úvěry s těmito zvýhodněními.

Zmíněné dotace plynou ze státního rozpočtu, resp. z kapitol jednotlivých ministerstev. Zpravidla se jedná o podmíněné účelové dotace jako doplňkové finanční podpory, tzn. finanční spoluúčast příjemce dotace.

Dá se říci, že na finanční podpory od státu není právní nárok, avšak jejich jmenovitým schvalováním se z nich stávají mandatorní výdaje státního rozpočtu.

Příjemci podpor mohou být kraje, sdružení obcí, obce, ale i podnikatelé, nestátní neziskové organizace a ostatní. Mají možnost získat podporu na základě žádosti a předložení konkrétního projektu s odhadovaným dopadem na rozvoj regionu, který musí být v souladu se stávajícím programem regionálního rozvoje.⁸⁹

5.1.1 Programy podpory Ministerstva pro místní rozvoj

Ministerstvo pro místní rozvoj (dále jen „MMR“) má ve své kompetenci celou řadu rozvojových programů, jejichž cílem je prostřednictvím dotací (od roku 2004

⁸⁹ Podrobněji v: PEKOVÁ, J. *Hospodaření a finance územní samosprávy*. 1. vydání. Praha: Management Press, 2004.

i z prostředků fondů EU) směřovat rozvoj v jednotlivých regionech tak, aby byl proporcionální a vedl k prosperitě daných regionů.⁹⁰

Každý ze zmíněných programů má zpracováváno podrobnou dokumentaci, v níž jsou nejen stanoveny podmínky přihlašování a kritéria výběru projektů, ale i způsoby financování apod. Orientace v programech je poněkud složitá. Bez podrobné studie podkladů, které vydává MMR, není možné vytipovat program odpovídajícího záměru investora.⁹¹

Důležité je ještě zmínit fakt, že programy MMR nejsou určeny pro pomoc a restrukturalizaci podniků v potížích. Myslím si, že právě toto ustanovení je správné, neboť by zachraňování např. „vytunelovaných“ podniků nebo podniků se špatným vedením apod. mohlo znamenat zbytečné utrácení peněz daňových poplatníků. A to proto, že podnik by měl nejprve vyřešit své „nepeněžní“ problémy, díky kterým se právě dostal do „peněžních“ problémů. Zároveň si myslím, že stát, resp. MMR nemůže suplovat roli banky.

5.1.1.1 Podpora regionálního rozvoje

Tento program podporuje rozvoj regionů se soustředěnou podporou státu, kde je v nadprůměrném počtu podniků vykazován útlum výroby s nepříznivým dopadem na dynamiku hospodářského vývoje, životní úroveň a zaměstnanost. Cíl programu je přímo i nepřímá vázán na vznik nových pracovních míst, program si dále klade další dílčí cíle, a to:

- vytvořit nové průmyslové plochy, zprovoznit nevyužívané průmyslové plochy i jiné prostory a objekty pro podnikání a zajistit související výstavbu, rozšíření nebo přestavbu dopravní a technické infrastruktury;

⁹⁰ V roce 2006 se počítá s více než 6 mld. Kč, které má MMR k dispozici. Přesto je ve výdajích MMR počítáno s více než 10 mld. Kč. Podrobněji na: <<http://www.mfcr.cz>> [cit. 15. dubna 2006].

⁹¹ Podrobněji v: *Přehled programů rozvoje v působnosti Ministerstva pro místní rozvoj*. Praha: Ministerstvo pro místní rozvoj, 2004.

- realizovat technickou infrastrukturu obcí pro rozvoj cestovního ruchu a renovaci technických a kulturních památek v rámci koncepce regionálního programu;
- obnova majetku poškozeného pohromou sloužícího k zabezpečení základních funkcí na území, tj. na rekonstrukci chodníků a místních komunikací včetně související technické infrastruktury, obnova a opravy nezbytné občanské vybavenosti.

Program se dále dělí na podprogramy:

- a) Podpora rozvoje severozápadních Čech a Moravskoslezského regionu;
- b) Podpora rozvoje hospodářsky slabých a strukturálně postižených regionů;
- c) Podpora obnovy a výstavby technické infrastruktury v bývalých vojenských újezdech Ralsko a Mladá;
- d) Podpora obnovy venkova;
- e) Podpora rozvoje průmyslových podnikatelských subjektů na území NUTS II Severozápad a Moravskoslezsko a dalších regionech se soustředěnou podporou státu.⁹²

Celkové finanční prostředky určené na tento program činily pro rok 2005 1 086 500 000,- Kč. Rozpočet pro rok 2006 je 1 220 500 000,- Kč. Tento program je rozsáhlý, zaměřuje se na mnoho oblastí zvláště potřebných (např. podpora rozvoje hospodářsky slabých a strukturálně postižených regionů). Proto je potřeba věnovat na něj více prostředků než na ostatní programy. Více jak 1 mld. Kč se mi jeví jako dostatečná.

ad a) Podpora severozápadních Čech a Moravskoslezského regionu

Prioritním cílem regionálního programu je podpora rozvoje infrastruktury napomáhající rozvoji malého a středního podnikání, snížení nezaměstnanosti a podpora záměrů rozvoje v oblasti cestovního ruchu ve strukturálně postižených regionech

⁹² Podrobněji v: *Přehled programů rozvoje v působnosti Ministerstva pro místní rozvoj*. Praha: Ministerstvo pro místní rozvoj, 2004.

a regionech s vysoce nadprůměrnou nezaměstnaností severozápadních Čech a Moravskoslezského regionu.⁹³

Vycházíme-li z prioritního cíle, jsou kritéria získání prostředků z tohoto programu následující – „zlepšení podmínek pro příliv nových investic, vytvoření nových pracovních míst, regionální význam akce, zlepšení životních podmínek obyvatel v obci, projevený zájem investorů o využití veřejných investic.“⁹⁴

Nutno podotknout, že prostředky poskytnuté v rámci tohoto programu nemusí pokrývat celkové náklady na investici, nýbrž např. jen 70 % (podle dotačního titulu⁹⁵). Znamená to tedy, že příjemce prostředků z tohoto programu se musí podílet na financování. Musí mít tedy vlastní prostředky k dispozici. Je tedy dodržen princip adicionality. Minimální částka dotace je 100 000,- Kč.

Příjemcem finančních prostředků z dotace je obec, která leží v dotčeném území,⁹⁶ a to za předpokladu, že splní následující kritéria:

- „zlepšení podmínek pro příliv nových investic;
- vytvoření nových pracovních míst;
- regionální význam akce;
- zlepšení životních podmínek obyvatel v obci;
- projevený zájem investorů o využití veřejných investic.“⁹⁷

⁹³ Podrobněji na: <<http://www.mmr.cz>>[cit. 3. února 2006].

⁹⁴ *Přehled programů rozvoje v působnosti Ministerstva pro místní rozvoj*. Praha: Ministerstvo pro místní rozvoj, 2004, s. 6.

⁹⁵ Dotační tituly jsou 4: Dotační titul č. 1 – Investiční příprava průmyslových ploch a objektů pro podnikání, revitalizace a oživení zastaralých a nevyužívaných průmyslových areálů; Dotační titul č. 2 – Podpora investic pro rozvoj cestovního ruchu; Dotační titul č. 3 – Příprava projektů pro programy EU vyhlášené v letech 2007 až 2013 v rámci strukturálních intervencí (operační programy, iniciativy Společenství); Dotační titul č. 4 – Financování přípravy projektů pro revitalizaci regionu NUTS 2 Severozápad a Moravskoslezsko. Podrobněji v: *Přehled programů rozvoje v působnosti Ministerstva pro místní rozvoj*. Praha: Ministerstvo pro místní rozvoj, 2004.

⁹⁶ Dotčené území je okres Bruntál, Frýdek-Místek, Nový Jičín, Karviná a Ostrava-město v regionu NUTS II Moravskoslezsko a Děčín, Chomutov, Sokolov, Litoměřice, Louny, Most, Teplice, Ústí nad Labem v regionu NUTS II Severozápad. Podrobněji v: *Přehled programů rozvoje v působnosti Ministerstva pro místní rozvoj*. Praha: Ministerstvo pro místní rozvoj, 2004.

⁹⁷ *Přehled programů rozvoje v působnosti Ministerstva pro místní rozvoj*. Praha: Ministerstvo pro místní rozvoj, 2004, s. 6.

Celková částka finančních prostředků pro tento program není stanovena. Důvodem může být předpoklad nízkého počtu projektů v rámci tohoto programu nebo ochota vynaložit jakékoli finanční prostředky na tento program.

Důvodem pro vytvoření tohoto programu je vysoká nezaměstnanost v dotřených oblastech. Z grafu č. 5 můžeme vyčíst, že v severozápadních Čechách a Moravskoslezském kraji je velmi vysoká nezaměstnanost. Nejhuře na tom byl v roce 2003 Ústecký kraj. V nynější době má nejvyšší nezaměstnanost Most, Karviná, Jeseník a Teplice.⁹⁸

ad b) Podpora rozvoje hospodářsky slabých a strukturálně postižených regionů

Hlavním cílem tohoto programu je podpora rozvoje infrastruktury pro malé a střední podnikání, zvýšení zaměstnanosti, podpora intencí na úseku cestovního ruchu v hospodářsky slabých a strukturálně postižených regionech a obnova území postižených živelní nebo jinou pohromou.⁹⁹

Je vidět, že cíl tohoto programu je obdobou cíle předchozího programu, pouze poslední bod je jiný – ten dle mého názoru specifikuje oblast, kterou zabezpečuje tento program. Z téhož důvodu jsou kritéria poskytnutí obdobná.

Je nutné říci, že pro dotovaný účel mohou být poskytnuty prostředky z rozpočtu krajů. Výše dotace ze státního rozpočtu bude stanovena tak, aby spolu s prostředky z rozpočtu krajů činila nejvýše 50 % celkových nákladů (dotační titul 1 a 2) nebo 80 % celkových nákladů, případně 100 % (dotační titul 3)¹⁰⁰. Minimální částka poskytované dotace bude ve výši 100 000,- Kč.

⁹⁸ Podrobněji na: <<http://ekonomika.idnes.cz/>> [cit. 22. dubna 2006].

⁹⁹ Podrobněji v: *Přehled programů rozvoje v působnosti Ministerstva pro místní rozvoj*. Praha: Ministerstvo pro místní rozvoj, 2004.

¹⁰⁰ Dotační titul č. 1 – Investiční příprava průmyslových ploch a objektů pro podnikání, revitalizace a oživení zastaralých a nevyužívaných průmyslových areálů; Dotační titul č. 2 – Podpora investic pro rozvoj cestovního ruchu; Dotační titul č. 3 – Obnova a rekonstrukce území postižených živelní nebo jinou pohromou. Podrobněji na: <<http://www.mmr.cz>> [cit. 3. února 2006].

Celková částka finančních prostředků pro tento program opět není stanovena.

ad c) Podpora obnovy a výstavby technické infrastruktury v bývalých vojenských újezdech Ralsko a Mladá

Program působí v oblasti podpory výstavby a obnovy technické infrastruktury a tím umožnění zprovoznění privatizovaných objektů a rozšíření nabídky příhodných zainvestovaných pozemků, umožňujících vstup dalším investorům na území, čímž bude dosaženo snížení nezaměstnanosti.¹⁰¹ Tato snaha se mi jeví jako velmi důležitá a zásadní, protože příliv kapitálu ze zahraničí podporuje ekonomický růst České republiky.

Příjemcem podpory je obec (nikoli právnická osoba zřízená obcí), jejíž katastrální území nebo jeho část se rozkládá na území bývalých vojenských újezdů Ralsko a Mladá; investice musí být realizována na tomto území.¹⁰² Je tedy jasné, že se jedná o přímo mířenou pomoc dvěma oblastem.

Podpora obcím je udělována jako systémová investiční dotace na realizaci vybraných akcí, a to až do výše 85 % skutečně vynaložených nákladů akce. V případě, že se na financování podílí více subjektů, může obec žádat o dotaci jen na část nákladů, které sama financuje. Nejnižší poskytovaná dotace bude ve výši 100 000,- Kč.

Není určeno, jak velké celkové finanční prostředky je možné čerpat.

ad d) Podpora obnovy venkova

Tento program má návaznost na Program obnovy vesnice projednaný vládou České republiky dne 29. května 1991 a usnesení vlády České republiky ze dne 11. listopadu 1998 č. 730, kterým byl novelizován Program obnovy venkova.

¹⁰¹ Podrobněji v: *Přehled programů rozvoje v působnosti Ministerstva pro místní rozvoj*. Praha: Ministerstvo pro místní rozvoj, 2004.

¹⁰² Podrobněji v: *Přehled programů rozvoje v působnosti Ministerstva pro místní rozvoj*. Praha: Ministerstvo pro místní rozvoj, 2004.

U tohoto programu je zásadně předpokládána participace obyvatel venkova, občanských spolků a sdružení při obnově své obce v souladu s místními tradicemi. Program tedy povzbuzuje obyvatele venkova k tomu, aby se vlastními silami snažili o harmonický rozvoj zdravého životního prostředí, udržování přírodních a kulturních hodnot venkovské krajiny a rozvoj ekologicky nezávadného hospodářství. Jsou podporovány pilotní projekty venkovských mikroregionů, přinášející příhodné inovace, nové využití nyní nevyužívaných objektů a dále jsou podporovány obce oceněné v soutěži Vesnice roku¹⁰³ – jako příkladů dobré praxe. Prostřednictvím pilotních projektů se také program snaží ovlivňovat přístupy k řešení obnovy venkova na úrovni krajů s cílem rozšiřování osvědčené praxe.¹⁰⁴

Příjemcem dotací z programu Podpora obnovy venkova mohou být venkovské mikroregiony (svazky obcí) a obce samotné.

Minimální výše dotace na jednu akci je 25 000,- Kč a horní hranice dotace na všechny akce je 1 mil. Kč. Na uskutečnění akce musí být v běžném roce zaručena obcí taková výše jejího podílu na financování akce, aby spolu s poskytnutou dotací ze státního rozpočtu bylo finančně kryto 100% nákladů akce. Podíl obce může být zčásti tvořen dodávkou vlastního materiálu a dobrovolnou prací občanů.¹⁰⁵

Ministerstvo pro místní rozvoj může u obcí zasažených povodněmi, popř. v souvislosti s nimi způsobeným sesuvem půdy nebo jinou živelní pohromou, určit vyšší podíl dotace ze státního rozpočtu, nejvýše však 70 % celkových nákladů.¹⁰⁶

Objem finančních prostředků na tento program není určený. Je třeba také podotknout, že je od roku 2004 větší část prostředků převedena do rozpočtů krajů. Myslím si, že je lepší, pokud ten, kdo dotaci vydává, je blíže jejím příjemcům (což

¹⁰³ Vesnicí roku 2005 se stala obec Bořetice (okres Břeclav) v Jihomoravském kraji.

¹⁰⁴ Podrobněji v: *Přehled programů rozvoje v působnosti Ministerstva pro místní rozvoj*. Praha: Ministerstvo pro místní rozvoj, 2004.

¹⁰⁵ Finanční hodnota takového podílu obce se prokazuje znaleckým posudkem.

¹⁰⁶ Lze stanovit i vyšší podíl – je-li vyhlášen stav nouze či nebezpečí apod. Podrobněji na: <<http://www.mmr.cz>> [cit. 3. února 2006].

právě kraj obcím jsou). Může totiž podle mého názoru lépe posoudit, zda je dotace pro danou obci potřebná či nikoli.

ad e) Podpora rozvoje průmyslových podnikatelských subjektů na území NUTS II Severozápad a Moravskoslezsko a dalších regionech se soustředěnou podporou státu

Úkolem programu je vytvořit podmínky pro vznik nových pracovních míst prostřednictvím podpory podnikatelských záměrů ve vybraných regionech se soustředěnou podporou státu, při dodržení nejvyšší možné efektivity a hospodárnosti vynaložených finančních prostředků.

Při aplikaci tohoto programu je kladen důraz především na snižování nezaměstnanosti v regionu a zvýšení jeho hospodářské výkonnosti.

Podnikatelský záměr musí zajistit vznik minimálně 15 nových pracovních míst pro zaměstnance v hlavním pracovním poměru. Přičemž podpora je poskytována formou systémové investiční dotace na realizaci investičního podnikatelského záměru.

Výše dotace je omezena - maximální výší přípustné míry veřejné podpory, která je dána dle místa realizace záměru v jednotlivých regionech nařízením vlády č. 310/2004 Sb., je 300 tis. Kč na jedno nově vytvořené a obsazené pracovní místo (stanovena usnesením vlády č. 383 ze dne 19. dubna 2000), v případě inovativních projektů může být tato částka na návrh hodnotitelské komise zvýšena až na 400 tis. Kč. Maximální výše dotace udělené v rámci tohoto programu na jeden PZ je 20 mil. Kč.¹⁰⁷

5.1.1.2 Jednotný programový dokument Praha – Cíl 2

Region soudržnosti Praha může čerpat finanční prostředky z fondů EU v rámci Cíle 2. Konkrétně se uchází o finanční podporu z Evropského fondu regionálního

¹⁰⁷ Podrobněji v: *Přehled programů rozvoje v působnosti Ministerstva pro místní rozvoj*. Praha: Ministerstvo pro místní rozvoj, 2004.

rozvoje. Ovšem podpora z tohoto fondu se nevztahuje na celé území Prahy, ale jen na jeho vybrané části. Je to z toho důvodu, že podle směrnic EU pod cíl 2 může spadat pouze 31 % obyvatel hlavního města. Podporované území se rozkládá na 24 městských částech, tj. 9 správních obvodech. Ty byly vybrány na základě analýzy koncentrace problémů.

Cílem tohoto programu je „Zvýšení konkurenceschopnosti hlavního města Prahy lepším využitím městského území a posílením inovačních funkcí podnikatelského prostředí a lidských zdrojů“. Pro dosažení tohoto cíle byly určeny následující oblasti intervence:

- transformace a zlepšení městského prostředí (revitalizace brownfields,¹⁰⁸ veřejná vybavenost a technická infrastruktura) s cílem podpořit místní rozvoj ohrožených společenství (např. ve velkých obytných celcích);
- zkvalitnění dopravní obslužnosti (především hromadnou dopravou) ve vybraných oblastech;
- zkvalitnění podmínek pro podnikání a zlepšení mechanismů kooperace mezi podnikatelskými subjekty (malými a středními podnikateli) a znalostními institucemi (školy, institucemi výzkumu a vývoje, inkubačními centry¹⁰⁹) v rámci území.¹¹⁰

Program bude realizován pomocí tří priorit a osmi opatření, jejichž přehled můžete vidět v tabulce č. 12.

Celkově na vybranou část území našeho hlavního města proudí 142 590 800 €. Tato částka je dle mého názoru významná. Zároveň se mi jeví jako prospěšné, že se

¹⁰⁸ Brownfields je plocha, která ztrácí, nebo již ztratila svoje původní využití. Obvykle se nachází v centru, na okraji a výjimečně mimo sídlo, má větší rozlohu (zpravidla se uvádí 2 ha a více) a nese si ekologickou zátěž (většinou poměrně značnou). Jedná se především o bývalé průmyslové areály, krajinu poškozenou těžbou. Podrobněji na: <<http://www.brownfields.cz>> [cit. 10. února 2006].

¹⁰⁹ Jedná se o tzv. vědeckotechnické parky. Představují soubor vědeckovýzkumných, projekčních, konstrukčních, výrobních a ostatních organizací, které se podílejí na inovačním podnikání, situovaných zpravidla v blízkosti vysokých škol a pracovišť Akademie věd ČR. Podrobněji na: <<http://www.svses.cz>> [cit. 15. února 2006].

¹¹⁰ Podrobněji v: *Přehled programů rozvoje v působnosti Ministerstva pro místní rozvoj*. Praha: Ministerstvo pro místní rozvoj, 2004. a Url: <<http://www.crr.cz>> [cit. 15. února 2006].

podpora zaměřuje nejen na řešení stávajících problémů, ale také hledí do budoucna např. podporou malého a středního podnikání. Neboť to může znamenat v budoucnu velký ekonomický prospěch pro danou oblast.

Je třeba také podotknout, že Jednotný programový dokument existuje i pro Cíl 3, ale v tomto případě řídicí roli obstarává Ministerstvo práce a sociálních věcí.¹¹¹

5.1.1.3 INTERREG IIIA

Jak jsem se již zmiňovala, INTERREG IIIA je iniciativa EU, která se zaměřuje na podporu přeshraniční spolupráce mezi příhraničními oblastmi. V České republice je uskutečňována prostřednictvím pěti samostatných programů podle územního členění: česko - saský program, česko - bavorský program, česko - rakouský program, česko - slovenský program a česko - polský program.

Na období 2004 - 2006 chce Česká republika alokovat asi 55 mil. EUR (přibližně 80 % slíbené částky). Tyto finanční prostředky budou rozděleny takto:

- pro česko-polské příhraničí 16,5 mil. EUR;
- pro česko-rakouské 11,0 mil. EUR;
- pro česko-saské 9,9 mil. EUR;
- pro česko-bavorské 8,6 mil EUR;
- pro česko-slovenské příhraničí 9,0 mil. EUR.¹¹²

Cíle příhraniční spolupráce jsou různé, např. cílem přeshraniční spolupráce mezi Českou republikou a Polskem je ekonomická a sociální integrace regionu. Program má dvě priority (vedle technické pomoci):

- Priorita 1: Rozvoj a modernizace infrastruktury vedoucí ke zlepšení konkurenceschopnosti přeshraniční oblasti;
- Priorita 2: Rozvoj místních společenských podmínek v příhraničních oblastech;

¹¹¹ Více v kapitole 5.1.2.1 Jednotný programový dokument pro Cíl 3 Praha.

¹¹² Podrobněji na: <<http://www.crr.cz>> [cit. 15. února 2006]. *Přehled programů rozvoje v působnosti Ministerstva pro místní rozvoj*. Praha: Ministerstvo pro místní rozvoj, 2004.

Česko-polský přeshraniční region čelí intenzívním změnám, ke kterým došlo po vstupu České republiky a Polska do Evropské unie. Pohyb osob a zboží přes česko-polské hranice se zvýšil, výměny zboží a vztahy se usnadňují. Na druhou stranu hranice o délce 790 km se vyznačují velkou rozmanitostí terénu s horskými oblastmi i různými administrativními strukturami (2 vojvodství na polské straně a 5 krajů na české straně), což součinnost znesnadňuje. Snahou společné strategie je zlepšení kvality životních podmínek a standardů v daných příhraničních oblastech prostřednictvím společných akcí institucí a organizací z obou pohraničních oblastí.¹¹³

Podle mého názoru je jakákoli spolupráce se sousedními zeměmi prospěšná, mohou se utužit vztahy a navázat nové kontakty, zlepšit životní podmínky v příhraničí apod. (nehledě na možnosti získat finanční prostředky z iniciativy INTERREG III A).

5.1.1.4 Státní program podpory cestovního ruchu

Tento program je zaměřen zejména na tvorbu ekonomických podmínek k podnikání a podpoře aktivit, které budou systematicky řešit situaci v cestovním ruchu. Cestovní ruch totiž přináší do státního a místních rozpočtů finanční prostředky a díky němu stoupá zaměstnanost. Proto se tento program snaží o zajištění uvolnění skrytého potenciálu v oblasti cestovního ruchu, dosažení růstu podílu cestovního ruchu na prosperitě regionů a zvyšování příjmů státního a místních rozpočtů, zvyšování devizových příjmů z cestovního ruchu, tvorbu nových pracovních míst v regionech, podporu rozvoje zejména malého a středního podnikání a zvýšení kvality infrastruktury.

Program obsahuje pro rok 2006 následující podprogramy:

- rozvoj lázeňství;
- doprovodné infrastruktury cestovního ruchu pro sportovně rekreační aktivity.

¹¹³ Podrobněji na: <<http://europa.eu.int>> [cit. 16. dubna 2006].

Finanční prostředky určené na tyto podprogramy činí pro rok 2005 i pro rok 2006 150 mil. Kč.¹¹⁴ Dle mého názoru by mělo být v oblasti cestovního ruchu přispíváno více peněžních prostředků, neboť v nynější době slyšíme ohlasy, že se turisté vracejí do naší země čím dál tím méně, a přitom právě vracející se zahraniční turisté mají být metou pro tento program.

5.1.1.5 Podpora rozvoje bydlení

Otázky bydlení jsou žhavým tématem pro mnoho lidí, protože bydlení je velmi důležitou součástí našeho života, určuje kvalitu života a životní úroveň. Proto řešení bytové politiky je součástí celkové politiky naší vlády. Ústředním orgánem pověřeným výkonem v této oblasti je Ministerstvo pro místní rozvoj. To se snaží naplňovat Koncepti bytové politiky pomocí následujících nástrojů:

- a) Podpora regenerace panelových sídlišť;
- b) Podpora výstavby nájemních bytů;
- c) Podpora výstavby technické infrastruktury pro následnou výstavbu bytových a rodinných domů;
- d) Podpora výstavby podporovaných bytů;
- e) Podpora oprav vad panelové bytové výstavby;
- f) Podpora oprav domovních olověných rozvodů.

Celkově plynou na podporu tohoto programu finanční prostředky pro rok 2005 i rok 2006 v průměrné výši 1 350 mil. Kč. Tato částka se zdá být dostačující, ovšem otázka je, v jakém stavu se nacházejí dnešní byty a oblasti výstavby, a tedy jaké investice jsou ve skutečnosti zapotřebí.

Je samozřejmé, že státní rozpočet je omezený, a tudíž nemůže pokrývat veškeré náklady. Některé podprogramy tedy počítají s příspěvím na náklady od 40 – 70 % s tím, že u některých je určena maximální hranice v korunách.

¹¹⁴ Podrobněji v: *Přehled programů rozvoje v působnosti Ministerstva pro místní rozvoj*. Praha: Ministerstvo pro místní rozvoj, 2004.

V tabulce č. 13 nalezneme rozdělení celkových částek na jednotlivé nástroje. Největší finanční podpora plyne na podporu výstavby podporovaných bytů. Jde o byty určené „pro osoby, které jsou znevýhodněny v přístupu k bydlení nejen z důvodů své sociální situace, ale také z dalších důvodů, z nichž vyplývají jejich zvláštní potřeby v této oblasti. Těmito důvody mohou být např. zdravotní stav či věk a z něj plynoucí zdravotní a sociální důsledky, nepříznivé životní okolnosti, které znemožňují znevýhodněným osobám zajistit si adekvátní bydlení a ohrožují je sociálním vyloučením.“¹¹⁵

Z výše uvedených faktů je zřejmé, že stát nejvíce pomáhá potřebným, což by podle mého názoru mělo být v podstatě samozřejmostí. Množství vynaložených prostředků se mi vzhledem k finanční náročnosti výstavby bytů a oprav panelových sídlišť však zdá malé. Také klesající trend vynakládaných prostředků se mi jeví jako negativum budoucího vývoje v bytové politice.

5.1.1.6 Program podpory rozvoje území výrazně postižených redukcí nebo zánikem vojenských posádek

Tento program byl zahájen v roce 2004 za účelem zmírnění negativních důsledků, které má pro dotčené regiony rušení vojenských posádek a redukce početních stavů armády v rámci reformy armády České republiky.

Rušení vojenských posádek přinese řadu negativních sociálně ekonomických důsledků pro dotčené obce a regiony. Vojenské posádky totiž do nich přinášely finanční prostředky a možnosti pracovního uplatnění. V některých oblastech proto jejich zrušení znamená opravdové nebezpečí nepřehledného počtu problémů.

Samozřejmě se k rušení posádek váže i fakt, že objekty, ve kterých sídlily, jsou volné a nevyužité. Proto je zapotřebí, aby byly uvedeny do stavu schopného komerčního využití nebo mohly být využity pro potřeby místní územní samosprávy. Je

¹¹⁵ Url: <<http://www.obce.cz>> [cit. 12. března 2006].

jasné, že brzké zprovoznění opuštěných objektů také zabrání případnému chátrání a devastaci.

Všechny zmíněné skutečnosti znamenají potřebu finančních prostředků, které také tento program zabezpečuje. Jejich výše pro roky 2005 a 2006 není stanovena.

Program se člení na podprogramy:

- Aktualizace územně plánovací dokumentace obcí;
- Infrastruktura a rekonstrukce – příjemce této dotace jsou obce, na které se převedl darovací smlouvou majetek Armády ČR (tedy z vlastnictví státu).

U obou podprogramů opět funguje systém adicionality. Dotčené obce totiž mohou získat od 50 % do 70 % vynaložených nákladů. Pouze ve zvláštních případech se poskytuje dotace ve výši 100 %, a to u podprogramu Aktualizace územně plánovací dokumentace obcí.¹¹⁶

5.1.1.7 Státní podpora obnovy území po povodni 2002 poskytovaná MMR

Program byl vytvořen k uskutečnění zákona č. 12/2002 Sb., o státní pomoci při obnově území postiženého živelnou nebo jinou pohromou, který byl novelizován zákonem č. 347/2005 Sb. Ten měl za úkol zjednodušit a zpřehlednit právní úpravu.¹¹⁷

Cílem tohoto programu je obnova komunikací, mostů, osvětlení apod. ve vlastnictví obcí, rekonstrukci nebo znovu postavení zástavby na venkově, spolu s občanskou vybaveností ve vlastnictví obcí, na rekonstrukci radnic, základních škol, mateřských škol a jeslí, kulturních památek atd., poškozených rozsáhlými povodněmi v roce 2002.

¹¹⁶ Podrobněji v: *Přehled programů rozvoje v působnosti Ministerstva pro místní rozvoj*. Praha: Ministerstvo pro místní rozvoj, 2004.

¹¹⁷ Podrobněji na: <<http://www.mmr.cz>> [cit. 18. února 2006].

Program se dělí dále na podprogramy:

- Podpora obnovy místních komunikací po povodni 2002;
- Podpora obnovy venkova po povodni 2002.

Finanční prostředky pro tento program byly stanoveny pouze do roku 2005, pro rok 2005 ve výši 50 mil. Kč. Příjemcem dotace jsou obce, které mohou dostat až 100 % vynaložených nákladů.¹¹⁸

5.1.1.8 Interreg IIIB CADSES

Jak již bylo řečeno, program Interreg III má tři části, přičemž část B je zaměřena na nadnárodní spolupráci.

Evropa je pro realizaci programu Interreg IIIB rozdělena do třinácti území. Největším a nejkomplexnějším z nich je území CADSES – střeoevropské, jaderské, podunajské a jihovýchodní evropské území. Tento prostor zahrnuje 18 zemí.

Program Interreg IIIB CADSES podporuje české projektové partnery, zapojené do projektů v rámci iniciativy Interreg IIIB CADSES. Hlavním cílem iniciativy Interreg IIIB CADSES je rozvinout nadnárodní spolupráci zemí prostoru CADSES mezi ústředními, regionálními a místními orgány tak, aby byl dosažen vyšší stupeň územního sjednocení v Evropě. Jedná se o sjednocení všech dílčích složek prostorového plánování území.

Integrace v území CADSES se zaměřuje na dosahování těchto cílů:

- stanovení společného nahlížení na územní politiky;
- zřízení základny pro rozvíjení společných pravidel a zásad v územním plánování;
- vytváření kompaktní představy dopravních a komunikačních sítí;

¹¹⁸ Podrobněji v: *Přehled programů rozvoje v působnosti Ministerstva pro místní rozvoj*. Praha: Ministerstvo pro místní rozvoj, 2004.

- podpora nejlepších podmínek trvale udržitelného rozvoje;
- ochrana přírodního dědictví a předcházení jeho devastaci – včetně předcházení povodním a katastrofám;
- zhodnocení možností kulturního a historického dědictví jako prvku ekonomického rozvoje.¹¹⁹

Tyto cíle jsou podrobně rozepsány do čtyřech priorit a s nimi souvisejících opatření. Ty naleznete v tabulce č. 14.

Finanční prostředky určené na tento program jsou ve výši 30 mil. Kč pro rok 2005, 37 mil. Kč pro rok 2006. Příjemci těchto peněz mohou být projektový partneři projektu chváleného v této nadnárodní iniciativě. Mohou to být veřejné i soukromé právnické osoby, které se zabývají územním plánováním, regionální nebo ekonomickou politikou či obdobným okruhem problémů. Dotace je přitom poskytována maximálně do výše 50 % nadnárodního spolufinancování (12,5 % z celkové částky odůvodněných nákladů české části projektu pro regiony Cíle 1 a 25 % z celkové částky odůvodněných nákladů české části projektu pro regiony Cíle 2).¹²⁰

5.1.1.9 Interreg IIIC

Tento program podporuje české projektové partnery, zapojené do projektů v rámci meziregionální iniciativy Interreg IIIC. Hlavním cílem této iniciativy je zlepšení efektivnosti politik a nástrojů regionálního rozvoje soudržnosti formou intenzivní výměny informací a sdílením zkušeností. Jedná se o podporu evropských regionů při řešení vznikajících socioekonomických problémů prostřednictvím výměny zkušeností s dalšími nesousedícími regiony se záměrem nalézt společná řešení.

Příjemcem dotace je projektový partner projektu, schváleného v rámci meziregionální iniciativy Interreg IIIC. Hlavním přínosem pro takového partnera je

¹¹⁹ Podrobněji na: <<http://www.crr.cz>> [cit. 15. února 2006].

¹²⁰ Podrobněji v: *Přehled programů rozvoje v působnosti Ministerstva pro místní rozvoj*. Praha: Ministerstvo pro místní rozvoj, 2004.

získání cenných informací a know how.¹²¹ Myslím si, že každá nová informace či zkušenost využitá na území naší republiky může přispět k rychlejšímu růstu ekonomiky i země jako takové. Podle mého názoru využívání zkušeností znamená nenarážet na problémy, které už byly řešeny někým jiným, a tedy uspořit náklady např. v oblasti výzkumu, vývoje apod.

Výše dotace se řídí stejnými pravidly jako v předchozím Interregu IIIB. Pro program Interreg IIIC je stanovena částka finančních prostředků pro rok 2005 12,7 mil. Kč a pro rok 2006 15,5 mil. Kč. Je to oproti zmiňovanému Interregu IIIB méně než poloviční částka, z čehož lze usuzovat větší zájem naší republiky spíše o spolupráci se sousedními zeměmi.¹²²

5.1.1.10 Program Phare 2003

Tento program má dvě části, kdy v každé z nich je vyhlášeno grantové schéma. Pro první část bylo vyhlášeno Grantové schéma pro méně rozsáhlé projekty na podporu podnikatelské infrastruktury v regionech NUTS II Severozápad, Moravskoslezsko a Střední Morava. Vybrané projekty realizované v rámci daného grantového schématu mají pomoci obcím a městům jako konečným příjemcům grantu urychlit rozvoj průmyslových oblastí a podnikatelských inkubátorů v cílových regionech a obecně přispět k rozvoji těchto regionů zvýšením počtu nových podnikatelských subjektů a snížením počtu nezaměstnaných.

Tato první část už ovšem není aktuální, neboť termín pro předložení žádostí o grant již vypršel. Celková částka, která byla k dispozici pro první část byla 18,7 mil. euro, přičemž minimální výše grantu na projekt byla 1,2 mil. euro (600 tis. euro z EU a 600 tis. euro ze státního rozpočtu ČR), maximální výše grantu na projekt pak byla ve výši 4 mil. euro (2 mil. euro z EU a 2 mil. euro ze státního rozpočtu).

¹²¹ Podrobněji v: *Přehled programů rozvoje v působnosti Ministerstva pro místní rozvoj*. Praha: Ministerstvo pro místní rozvoj, 2004

V druhé části programu byly vyhlášeny dvě grantová schémata - Grantové schéma na podporu podnikatelské infrastruktury a Grantového schéma na podporu turistické infrastruktury. Pro obě grantová schémata mohou být vhodnými žadateli obce, kraje (regiony NUTS III), sdružení obcí, organizace zřízené nebo provozované obcemi nebo kraji, organizace, kde většinovým vlastníkem je kraj nebo obce a neziskové organizace. Podmínkou je, aby tyto organizace měly sídlo v České republice.

Území, na které se vztahuje tato část, je dáno regiony NUTS II Severozápad, Jihozápad, Střední Čechy, Severovýchod, Moravskoslezsko, Jihovýchod a Střední Morava.¹²²

Výše dotace pro Grantové schéma na podporu podnikatelské infrastruktury je stanovené minimum 200 tis. euro a maximum 600 tis. euro. Pro Grantového schéma na podporu turistické infrastruktury je to potom minimum 100 tis. euro a maximum ve výši 600 tis. euro. Celkově se na tato grantová schémata alokuje 20,5 mil. eur z EU a stejnou částkou z kapitoly Ministerstva pro místní rozvoj. Ukončení programu se předpokládá koncem listopadu 2006.¹²³

5.1.1.11 Fond soudržnosti

Fond soudržnosti, který (jak již bylo řešeno) nepatří mezi strukturální fondy, poskytuje prostředky na velké investiční projekty v sektorech životního prostředí a dopravy; specificky se nezaměřuje na regionální politiku.

Kromě zmíněné podpory v oblasti životního prostředí a transevropských dopravních sítí, má také tento fond zajistit posun podporovaných států k rozpočtové stabilitě, vyžadované HMU (hospodářská a měnová unie), aniž by se omezovaly rozsáhlé investice, jež jsou v těchto oblastech nutné.

¹²² Podrobněji na: <<http://www.crr.cz>> [cit. 15. února 2006].

¹²³ Podrobněji v: *Přehled programů rozvoje v působnosti Ministerstva pro místní rozvoj*. Praha: Ministerstvo pro místní rozvoj, 2004.

Rozsah pomoci EU poskytované fondem je od 80 do 85 % veřejných nebo obdobných výdajů. Přesná výše pomoci je stanovena podle typu projektu, jenž má být realizován. Celková částka, která bude alokována pro období 2004 – 2006, je stanovena ve výši 945,3 mil. euro. Konečnými uživateli těchto prostředků mohou být města a obce ČR.¹²⁴

Ministerstvo pro místní rozvoj má za úkol zajistit plnou funkčnost Řídícího orgánu Fondu soudržnosti, který koordinuje zprostředkující orgány Fondu soudržnosti, tj. Ministerstvo životního prostředí a Ministerstvo dopravy, a realizační orgány, tj. Státní fond životního prostředí ČR, Ředitelství silnic a dálnic ČR a Správu železniční dopravní cesty, jež jsou odpovědné za celkovou realizaci projektů v daném sektoru tak, aby bylo dosaženo co nejefektivnějšího využívání prostředků vyčleněných Evropskou komisí pro Českou republiku pro období 2004 – 2006.¹²⁵

5.1.2 Další programy podpory - Jednotný programový dokument pro Cíl 3 Praha

Jednotný programový dokument pro Cíl 3 NUTS II Praha (dále jen „JPD 3“) je referenčním dokumentem, pomocí něhož je poskytována podpora na rozvoj lidských zdrojů na území hlavního města Prahy s využitím českých národních zdrojů a zdrojů Evropského sociálního fondu.

Základním cílem programu je účinný trh práce založený na kvalifikované pracovní síle, konkurenceschopnosti zaměstnavatelů, využití výzkumně-vývojového potenciálu regionu, sociální integraci ohrožených skupin a rovnosti příležitostí při respektování zásad udržitelného rozvoje.

Celkový objem finančních prostředků určených na program JPD 3 pro období 2004 - 2006 je 117,6 mil euro.¹¹⁹ Tato částka jistě není nezanedbatelná. Pomoc je přitom určena osobám hledajícím si práci, které mají s nalezením uplatnění nějaké

¹²⁴ Podrobněji v: *Přehled programů rozvoje v působnosti Ministerstva pro místní rozvoj*. Praha: Ministerstvo pro místní rozvoj, 2004.

¹²⁵ Podrobněji na: <<http://www.strukturalni-fondy.cz>> [cit. 18. února 2006].

potíže, ať už z důvodu diskriminace nebo nedostatečné praxe. Myslím si, že pomoc mířená právě tímto směrem je pro Prahu velmi prospěšná, neboť ti, co tvoří hodnoty, jsou právě lidé.

Priority a opatření JPD 3 zobrazuje obrázek č. 4. Z něj lze vyčíst, že priority programu JPD 3 jsou celkem 4. Všechny řeší rozvoj lidských zdrojů, a to z různých stran. Nejdůležitější je podle mého názoru priorita 3, neboť si myslím, že vzdělání je základ budoucí prosperity území.

5.2 Regionální úroveň územní samosprávy a regionální politika

V mnoha demokratických zemích má svou tradici i vyšší stupeň územní samosprávy, který se nachází mezi úrovní státu a úrovní obcí. Tato úroveň územní samosprávy je ze zákona vybavena nezávislými kompetencemi, pravomocemi a odpovědností při zajišťování úkolů, které jsou jí svěřeny. V České republice jako vyšší územně samosprávný celek vystupuje od roku 2001 kraj.¹²⁶

Samosprávné orgány krajů (Krajská zastupitelstva) tvoří základní článek politiky regionálního rozvoje na krajské úrovni. V rámci své samostatné působnosti koordinují rozvoj svého kraje a zajišťují zpracování, realizaci a následnou kontrolu plnění programu rozvoje kraje.¹²⁷

Program rozvoje územního obvodu kraje je základním dokumentem strategie regionálního rozvoje na úrovni kraje. Většinou je vypracováván odborníky z daného kraje.¹²⁸ Z hlediska postavení krajských orgánů a k naplnění jejich koordinační role by program rozvoje kraje měl obsahovat následující části (s tím, že obsahové i věcné pojetí programu je plně v působnosti kraje):

- a) „úvod (důvody a cíle spojené s pořízením programu, časové období na něž se program váže);

¹²⁶ Podrobněji v: PEKOVÁ, J. *Hospodaření a finance územní samosprávy*. 1. vydání. Praha: Management Press, 2004.

¹²⁷ Podrobněji v: *Zákon č. 129/2000 Sb., o krajích (krajském zřízení), ve znění pozdějších předpisů*.

¹²⁸ Podrobněji v: WOKOUN, R. *Česká regionální politika v období vstupu do Evropské unie*. 1. vydání. Praha: Vysoká škola ekonomická v Praze, 2003.

- b) analýzu hospodářského a sociálního rozvoje kraje (charakteristika kraje podle sektorů a odvětví včetně vnitrokrajských rozdílů a srovnání s úrovní ČR či EU, hlavní tendence vývoje, analýzu finanční podpory vybraných úseků či odvětví, SWOT analýzu rozvojového potenciálu kraje a jeho vývojových tendencí, která bude představovat východisko pro další části materiálu);
- c) strategii rozvoje kraje, která bude zahrnovat vizi, rozvojové cíle (hlavní a dílčí), problémové okruhy a opatření;
- d) stanovení prostorových priorit hospodářského a sociálního rozvoje kraje, které bude zahrnovat jednak (1) vymezení regionů (mikroregionů), jejichž rozvoj bude nutno v úrovni kraje přednostně podporovat, jednak (2) prostorové odvětvové priority v rámci určitého odvětví či sektoru (půjde o vymezení buď klíčových projektů k realizaci nebo o vymezení územních celků (obce, okresy apod.), kde bude nutno prioritně řešit rozvoj daného odvětví v kraji);
- e) základní směry rozvoje odvětví a úseků v samostatné působnosti kraje; půjde o odvětví napojená přímo na rozpočet kraje (např. střední školství, silnice 2. a 3. třídy) nebo o úseky v samostatné působnosti kraje (např. ochrana přírody, odpadové hospodářství); v programu bude nastíněn pouze základní koncepční přístup kraje k těmto odvětvím s akcentem na řešení prostorovým disproporcí (podrobnosti za tato odvětví budou řešit programové dokumenty zpracované za tato odvětví, např. program odpadového hospodářství aj.);
- f) doporučení pro ústřední správní úřady; doporučení se budou týkat oblastí podpory regionálního rozvoje (§ 3 zákona o podpoře regionálního rozvoje) a realizovaných v působnosti resortů a jimi řízených organizací (doporučení mohou obsahovat návrhy na věcné zaměření státních regionálních a dalších programů, podporu vybraných prostorových odvětvových priorit kraje, náměty na koordinaci postupu kraje a resortu aj.);
- g) program finanční podpory vybraných opatření (tato část programu by měla konkretizovat finanční podporu regionálního rozvoje kraje, orientovanou na vybrané priority a opatření, která bude realizovaná z rozpočtu kraje);
- h) závěry a úkoly (tato závěrečná část programu by měla shrnout a definovat závěry vyplývající z programu a zároveň vymežit úkoly pro krajské orgány

včetně způsobu zabezpečení realizace a kontroly programu; tato část bude reprezentovat vlastní jádro „politického dokumentu“ kraje.“¹²⁹

Část Programu rozvoje kraje tvoří tzv. Akční plán, který obsahuje ve zkrácené znění syntetickou část programu rozvoje kraje a přehled konkrétních projektů doporučených k realizaci v nejbližším období.

Dále zastupitelstvo kraje hodnotí vnitroregionální úroveň rozvoje, spolurozhoduje o alokaci veřejných prostředků podporujících regionální rozvoj a poskytuje dotace a půjčky obcím a jiným právnickým osobám působícím v obvodu kraje, zřizují vlastní právnické osoby k podpoře regionálního rozvoje, např. regionální rozvojové agentury, kooperují při plnění celostátních úkolů podpory regionálního rozvoje, zajišťují přípravu, realizaci a kontrolu plnění regionálních podpůrných programů včetně programů spolufinancovaných ze strukturálních fondů. V rámci zajištění principu partnerství na regionální úrovni koordinují záměry obcí či sdružení obcí ve věcech podpory regionálního rozvoje nadobecního významu.

Vedle samostatné působnosti mají kraje i tzv. přenesenou působnost, kterou mají vykonávat ve věcech stanovených zákonem (zejména zákon č. 132/2000 Sb., o změně a zrušení některých zákonů souvisejících se zákonem o krajích, zákonem o obcích, zákonem o okresních úřadech a zákonem o hlavním městě Praze, jež zakotvuje úkoly krajů v řadě úseků státní správy).

Finanční podporu na opatření v rámci realizace programu rozvoje kraje se poskytuje ve formě dotací, úvěrů se zvýhodněnou úvěrovou sazbou a dobou splatnosti a návratných finančních výpomocí.¹³⁰ Všechny tyto formy podpory plynou z rozpočtu kraje.

¹²⁹ Url: <<http://www.mvcr.cz/vespra>> [cit. 16. dubna 2006].

¹³⁰ Podrobněji v: WOKOUN, R. *Česká regionální politika v období vstupu do Evropské unie*. 1. vydání. Praha: Vysoká škola ekonomická v Praze, 2003.

5.2.1 Rozpočty krajů

Rozpočet kraje je důležitým nástrojem pro plnění úkolů v přenesené i samostatné působnosti, je základem pro finanční hospodaření kraje. Měl by také být důležitým nástrojem prosazování cílů regionální politiky ČR a realizace koncepce regionální politiky na úrovni kraje. Jedná se o decentralizovaný peněžní fondy, který je důležitým nástrojem prosazování regionálních zájmů a preferencí obyvatel kraje. Je to určitý plán, podle kterého kraje hospodaří.

Pro fungování krajů jako vyšších územních samosprávních celků je nezbytné, aby potřeby krajů byly financovány především kombinací nenávratných zdrojů. Těmi jsou: daňové příjmy, nedaňové příjmy, kapitálové příjmy, dotace ze státního rozpočtu a dotace ze státních fondů.

Podíváme-li se podrobněji na nenávratné příjmy rozpočtu krajů, jedná se zejména o dotace ze státního rozpočtu a státních fondů, sdílené daně rozpočtově určené zákonem o rozpočtovém určení daní, příjmy z hospodaření s vlastním majetkem, prostředky z Národního fondu (půjde-li o uskutečňování rozvojových programů), přijaté peněžní dary apod.¹³¹ Přičemž převážnou část příjmů tvoří dotace ze státního rozpočtu, které se v roce 2005 podílely na celkových příjmech téměř ze 76 %.¹³² Důležitým faktem také je, že většina těchto dotací byla účelová, což jistou měrou snižuje rozhodovací pravomoc krajů.¹³³

Do roku 2005 měly kraje malý podíl na sdílených daních. Avšak dne 3. 1. 2005 nabyl účinnosti zákon č. 1/2005 Sb., kterým se mění zákon č. 243/2000 Sb., o rozpočtovém určení výnosů některých daní územním samosprávným celkům a některým státním fondům (zákon o rozpočtovém určení daní), ve znění pozdějších předpisů, a některé další zákony. Tato změna měla za následek zvýšení finanční samostatnosti krajů - snižuje se objem dotací poskytovaných krajům z centrální úrovně,

¹³¹ Podrobněji v: PEKOVÁ, J. *Hospodaření a finance územní samosprávy*. 1. vydání. Praha: Management Press, 2004.

¹³² Jde o 61 587 472 tis. Kč.

¹³³ Podrobněji na: <<http://denik.obce.cz>> [cit. 23. dubna 2006].

současně s tím se kraje stávají příjemci zvýšených podílů na sdílených daních a činnosti dříve financované dotačně ze státního rozpočtu a Státního fondu dopravní infrastruktury hradí z vlastních daňových příjmů. Přesto jsou i nadále příjmy ze sdílených daní oproti zmíněným dotacím malé.¹³⁴

Dalšími příjmy rozpočtu kraje mohou být i různé návratné finanční prostředky, jako např. návratné úvěrové prostředky, návratné bezúročné finanční výpomoci ze státního rozpočtu, z rozpočtu jiných krajů, popř. i z rozpočtů obcí na území kraje, na překlenutí časového nesouladu mezi příjmy a výdaji.¹³⁵

Ze všech zmíněných příjmů kraje financují zabezpečení regionálních veřejných statků (zejména financování potřeb vlastních organizačních složek, přispíváním na provoz a investice vlastních příspěvkových organizací), pořízení hmotného a nehmotného majetku. Z pohledu regionální politiky jsou významné hlavně dotace do rozpočtů obcí na území kraje¹³⁶, transfery neziskovým nevládním organizacím působících hlavně v oblasti sociální pomoci, transfery na podporu soukromého podnikání apod.¹³⁷

Vývoj příjmů a výdajů za 4 po sobě jdoucí roky můžeme vidět v tabulce č. 15. Tento vývoj byl po roce 2001, kdy kraje vznikly, velmi strmý – příjmy vzrostly ze 14,5 mld. Kč na více než 100 mld. Kč. Stejným tempem vzrostly i výdaje. Tento trend byl zapříčiněn postupným převáděním jednotlivých příjmů státního rozpočtu (pomocí rozpočtového určení daní) a úkolů na kraje.

Podrobnější rozpis výdajů krajů vidíme v tabulce č. 16. Z ní můžeme vyčíst, že největší položkou běžných výdajů je neinvestiční transfer organizacím (jde o příspěvkové organizace a organizační složky kraje, které provádějí úkoly svěřené

¹³⁴ Podrobněji na: <<http://www.kr-jihomoravsky.cz>> [cit. 20. února 2006].

¹³⁵ Podrobněji v: PEKOVÁ, J. *Hospodaření a finance územní samosprávy*. 1. vydání. Praha: Management Press, 2004.

¹³⁶ Podle § 19 zákona č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech a o změně některých souvisejících zákonů (rozpočtová pravidla), ve znění pozdějších předpisů, plynou obcím dotace ze státního rozpočtu prostřednictvím krajů, v jejich obvodu leží.

¹³⁷ Podrobněji na: <<http://www.kr-jihomoravsky.cz>> [cit. 20. února 2006].

kraji). U kapitálových výdajů je největší podíl investičních dotací příspěvkovým organizacím. Je tedy zřejmé, že jak u běžných, tak kapitálových výdajů, jsou největším příjemcem finančních prostředků kraje právě organizace založené krajem.

Výdaje krajů na rok 2005 by se dle zákona o státním rozpočtu České republiky na rok 2005 měly pohybovat kolem 79,5 mld. Kč, přičemž hlavní podíl výdajů jsou výdaje běžné ve výši 68 mld. Kč, tedy 86 % z celkových výdajích. Zbývajících 14 % (tedy 11,5 mld. Kč) mělo jít na financování investičních akcí (kapitálové výdaje).

Příjmy krajů v roce 2005 by měly dle zákona o státním rozpočtu České republiky činit 81,3 mld. Kč, výdaje 79,5 mld. Kč. Předpokládalo se tedy, že kraje budou hospodařit přebytkově, a to ve výši 1,8 mld. Kč.¹³⁸

Z výše uvedených čísel a z tabulky č. 15 vidíme, že od roku 2001 příjmy i výdaje krajů rostly, a to velmi strmě. Výjimku tvoří rok 2005. Ten v porovnání s rokem 2004 znamená určitý pokles příjmů, ale i výdajů. Důvodem těchto poklesů může být tlak na snížení veřejných výdajů. Celkově rozpočty krajů za posledních pět let dosahovaly kladného salda hospodaření.

5.3 Municipální úroveň územní samosprávy a regionální politika

Obce jako základní stupeň územní samosprávy je ze zákona vybavena nezávislými kompetencemi, pravomocemi a odpovědností při zabezpečování různých úkolů, které jsou jí svěřeny. Podle zákona o obcích má povinnost pečovat “o všestranný rozvoj svého území a o potřeby svých občanů.”¹³⁹ Jedním z úkolů je také ve své samostatné působnosti příprava a realizace programu sociálně-ekonomického rozvoje svého územního obvodu.

Obce ve své samostatné působnosti dále spolupracuje s krajem, na jehož území se nalézá, a to při přípravě a realizaci programu územního rozvoje kraje. Může dále

¹³⁸ Podrobněji na: <<http://www.kr-jihomoravsky.cz>> [cit. 20. února 2006].

¹³⁹ § 1 zákona č. 128/2000 Sb., o obcích (obecním zřízení), ve znění pozdějších předpisů.

podporovat rozvoj podnikatelských aktivit potřebných pro rozvoj regionu, například formou technické a investiční přípravy pro investory – podnikatele a může sdružovat své prostředky se přílehlými obcemi a dalšími právníckými osobami při zajišťování rozvojových programů společných více obcím.¹⁴⁰

Obce, resp. města jsou nejen příjemci státní podpory v rámci regionální politiky, ale také dalších příjmů, které jim plynou do rozpočtu.

5.3.1 Rozpočty obcí

Rozpočet obce má stejné funkce jako rozpočet kraje. I pro obce je roční rozpočet základem finančního hospodaření a nástrojem pro plnění úkolů v samostatné i přenesené působnosti. A stejně jako u krajů obsahuje obecní rozpočet příjmy a výdaje běžné a kapitálové.

V tabulce č. 17 jsou uvedeny hodnoty těchto příjmů a výdajů od roku 2002 do roku 2004. Z ní můžeme vyčíst, že daňové příjmy obcí neustále rostly, a to vždy cca. o 8 mld. Kč. Přitom systém, jak získávají obce daňové příjmy zůstal neměnný (hlavní složkou je podíl 20,59 % na výnosu sdílených daní, který se rozděluje obcím podle počtu obyvatel, násobeného příslušným koeficientem velikosti obce¹⁴¹). Je tedy zřejmé, že bylo vybráno více daní.

Celkové příjmy obcí dosáhly ke konci roku 2004 cca. 248,5 mld. Kč, což je o 4,5 mld. Kč více než v roce 2003. Jde tedy o nárůst o 1,8 %. Přičemž základním zdrojem příjmů jsou pro obce i nadále příjmy daňové, i když se celkový objem přijatých dotací svým objemem přibližuje. Struktura příjmů obcí je patrná z tabulky č. 18.

Značnou část příjmů obcí tedy tvoří přijaté dotace - 39 % z celkových příjmů: objem dotací ze státního rozpočtu Národního fondu byl ve výši 45,9 mld. Kč a ze

¹⁴⁰ Podrobněji v: WOKOUN, R. *Česká regionální politika v období vstupu do Evropské unie*. 1. vydání. Praha: Vysoká škola ekonomická v Praze, 2003.

¹⁴¹ Podrobněji na: <<http://www.denik.obce.cz>> [cit. 2. března 2006].

státních fondů 6,8 mld. Kč; přijaté dotace od krajů činily 35,7 mld. Kč a kromě toho zapojily obce prostředky z vlastních účelových fondů ve výši 9,3 mld. Kč.

Je nutné připomenout, že v roce 2004 došlo k navýšení příspěvku na jednoho žáka ve školách a zvýšila se i dotace na jedno místo ve vybraných zdravotnických zařízeních (jde o příspěvky a dotace ze státního rozpočtu). Rovněž byl zvýšen příspěvek obcím na výkon státní správy, a to o 5 %. Všechna tato zvýšení ovlivnila velikost celkových příjmů.

Z dotací poskytovaných přímo z jednotlivých resortních kapitol je zapotřebí uvést ty největší položky. Z Ministerstva školství, mládeže a tělovýchovy se jednalo o prostředky ve výši 7,1 mld. Kč určené převážně na přímé náklady na vzdělávání. Z kapitoly Ministerstva pro místní rozvoj byly obcím poskytnuty účelové dotace ve výši 2,7 mld. Kč (zejména na podporu bytové výstavby). Na investice do vodního hospodářství šly z Ministerstva zemědělství obcím prostředky ve výši 1,7 mld. Kč. Státní fond životního prostředí uvolnil pro obce 3,7 mld. Kč a Státní fond rozvoje bydlení 3,6 mld. Kč.¹⁴²

Podíváme-li se na výdaje obcí, potom vidíme, že jejich celkové výdaje dosáhly 258,2 mld. Kč, což je o 9,7 mld. Kč více než v roce 2003 (tj. o 3,9 %). Výdaje obcí se na výdajích územní samosprávy podílejí z 81,3 % - rozpis jednotlivých výdajů obcí ukazuje tabulka č. 19.

Z ní můžeme vyčíst, že běžné výdaje dosáhly 180,4 mld. Kč, tvoří přitom 69,8 % z celkových výdajů. Oproti roku 2003 vzrostly, nárůst je ale patrný i u kapitálových výdajů.

Největší nárůst lze sledovat u neinvestičních transferů příspěvkovým organizacím (34,8 % běžných výdajů), což je dáno přímými náklady na vzdělání u základních škol, které jsou prostřednictvím rozpočtů krajů financovány z Ministerstva

¹⁴² Podrobněji na: <<http://www.denik.obce.cz>> [cit. 2. března 2006].

školsství, mládeže a tělovýchovy. Druhou největší položkou běžných výdajů z hlediska objemu prostředků je nákup vody, paliv, energie, služeb a ostatních nákupů (22,3 %).

Kapitálové výdaje obcí ve výši 77,9 mld. Kč se na celkových výdajích podílejí 30,2 %, což je proti roku 2003 (28,82 %) opět určité zvýšení (v roce 2003 byly signalizovány tendence zpomalení dynamiky růstu v této oblasti). Jednotlivé investiční programy včetně evropských fondů předpokládají podílení se obce vlastními zdroji. To vede na jedné straně ke efektivitě při vynakládání finančních prostředků, na druhé straně to však zvyšuje tlak na zapojování zdrojů mimo rozpočet obcí a ovlivňuje to také růst jejich zadlužení (oproti roku 2003 došlo v roce 2004 k navýšení dluhu obcí o 6,3 %).¹⁴³

Kraje a obce ve svých rozpočtech vymezují finanční prostředky na regionální politiku. Z výše uvedeného třídění rozpočtu ovšem není zcela zřejmé, kolik finančních prostředků kraje a obce na regionální politiku opravdu věnují. Částečnou odpovědí by mohlo být zmíněné povinné spolufinancování krajů a obcí prioritních os NRP.

5.4 Spolufinancování prioritních os NRP z rozpočtů krajů a obcí

Při financování strukturální politiky dochází ze strany České republiky (resp. státního rozpočtu) ke spolufinancování jednotlivých projektů v rámci operačních programů. Stejně tak mají povinnost spolupodílet se na financování obce a kraje, které získávají finanční prostředky z Evropské unie. Tento postup vychází z principu adicionality – jednoho z principů Evropské unie.

Tabulka č. 20 názorně ukazuje, kolik finančních prostředků musí obce a kraje mít ve svých rozpočtech, aby mohly využívat fondy EU. Například na rozvoji infrastruktury se musí spolupodílet obce za roky 2004 - 2006 celkem 21,6 mil. euro (což je největší položka pro obce vůbec). Kraje musí mít ve svém rozpočtu nejvíce

¹⁴³ Podrobněji na: <<http://www.denik.obce.cz>> [cit. 2. března 2006].

finančních prostředků na posílení konkurenceschopnosti průmyslu a podnikatelských služeb, a to 11,7 mil. euro.

Z výše uvedeného vyplývá, že obce i kraje musí vymezit ve svých rozpočtech finanční prostředky na regionální politiku. Otázkou ovšem je, v jaké míře jsou kraje a obce schopny tak učinit. Asociace krajů České republiky (AKČR) toto téma projednávala v loňském roce na svém zasedání. „Podle Rady AKČR se kraje a obce budou muset zadlužit, aby získaly potřebné peníze na spolufinancování projektů.... Kraje ani obce na něco takového nemají a může to znamenat velké propady v rozpočtech.“¹⁴⁴

Podle mého názoru je pro obce, ale i pro kraje, velmi obtížné ve svém napjatém rozpočtu nalézt dodatečné finanční prostředky. Dostávají sice finanční prostředky ze státního rozpočtu, ale z médií se neustále dovídáme, že tyto prostředky jsou nedostatečné, a nutí obce a kraje k různým opatřením, které způsobují růst zadlužení. Proto další potřeba prostředků na zmíněné spolufinancování musí pro kraje a obce podle mého názoru znamenat opravdový problém.

Na druhou stranu je také zapotřebí, aby kraje a obce využívaly maximálně možnosti svého obvodu (k tomu jim může sloužit např. tzv. SWOT analýza), a aby vynakládaly prostředky co nejefektivněji.

5.5 SWOT analýza na úrovni krajů a obcí

Kraje či obce jsou ovlivňovány nejen okolním prostředím, ale také vnitřními stránkami, které SWOT analýza specifikuje jako tzv. silné a slabé stránky.

Silné a slabé stránky jsou vždy odlišné pro každý kraj či obec. Interní analýza umožňuje určit ty faktory (silné stránky), ze kterých lze při stanovení strategie vycházet; jsou to základní prvky vytvářené strategie. Oproti tomu slabé stránky představují ty faktory, které by měly být v rámci strategie řešeny. Při odstraňování

¹⁴⁴ Url: <<http://www.euractiv.cz>> [cit. 14. dubna 2006].

slabých stránek platí zásada, že se řeší jen ty slabé stránky, které mají podstatný význam pro strategii kraje nebo obce a jejichž odstranění může významně ovlivnit cíle organizace.

Klíčovými vnitřní faktory jsou zdroje a kvalifikace krajů a obcí. Ty lze rozdělit do následujících skupin:

- Personální, lidské;
- Technické a technologické;
- Finanční (pro období příštích 5 - 7 let);
- Nehmotné (image, specifické zdroje lokality, specifické řídicí a manažerské schopnosti);

Klíčovou fází v samotném procesu analýzy je analýza zdrojů a kompetencí. Analýza zdrojů vymezuje zdroje dostupné kraji či obci, které lze aplikovat při podpoře a realizaci strategie. Současně s tím se analyzuje efektivnost využití stávajících zdrojů a jaké jsou možnosti jejich přeskupení.

Analýza kompetencí je zaměřena na hodnocení znalostí, postupů a dovedností, které kraj či obec potřebuje pro realizaci strategie. Pokud jsou tyto kompetence vlastní právě a pouze danému kraji či obci, mohou tvořit konkurenční výhodu.¹⁴⁵

Klíčové informace z analýzy jsou umístěny do přehledné tabulky, jakou může být např. tabulka č. 21 uvedená v tabulkové příloze. Z ní také můžeme vyčíst, že ve SWOT analýze se neanalyzují pouze silné a slabé stránky daného kraje či obce, ale i možné příležitosti a ohrožení, resp. hrozby.

Hrozby jsou ty skutečnosti, které bezprostředně ohrožují další vývoj území kraje či obvodu obce. Proto by je obce a kraje měly monitorovat a co možná nejvíce eliminovat. Příležitosti mohou pro obce či kraje znamenat možnosti dalšího rozvoje, a proto by měly být realizovány.

¹⁴⁵ Podrobněji na: <<http://www.topregion.cz>> [cit. 16. dubna 2006].

Z celkové SWOT analýzy může obec či kraj vycházet při svých dalších úvahách o rozvoji území a budoucích aktivitách k jeho zlepšení.

Existují i další interní analýzy, mezi které patří např.:

- „Finanční analýza kraje či obce, efektivita vynakládání finančních prostředků, finanční návratnost připravovaných projektů;
- Analýza systému územního plánování;
- Analýza systému ekonomického rozvoje území;
- Analýza systému strategie a řízení kraje či obce“¹⁴⁶ atd.

Z výše uvedených skutečností tedy vyplývá, že jak kraje tak obce mohou řídit efektivnost vynakládaných finančních prostředků.

5.6 Efektivnost výdajů územních rozpočtů

Výdaje územních rozpočtů za posledních několik let stále rostly, proto se otázka hospodárnosti a efektivnosti veřejného sektoru stává stále významnější. Problém nárůstu výdajů je zapříčiněn nepůsobením kategorie zisku na veřejný sektor, tedy absencí tlaků na snižování nákladů organizací ve veřejném sektoru, a snahou maximalizovat vstupy u organizací místního a regionálního veřejného sektoru. Efektivnost přitom znamená kladný výsledek mezi vstupy a výstupy ve veřejném sektoru.

V teorii veřejných financí se zdůrazňuje tzv. paretovské pojetí efektivnosti alokace výdajů. To vychází z následujících předpokladů:

- hospodárnosti při alokaci finančních prostředků i do místního a regionálního veřejného sektoru, tzn. hospodárnost na vstupy;
- individuální užitek – každý jedinec má odlišný pocit užítku, uspokojení atd., což ovlivňuje hodnocení výstupů místního a regionálního veřejného sektoru;

¹⁴⁶ Podrobněji na: <<http://www.topregion.cz>> [cit. 16. dubna 2006].

- kolektivní užitek je individualistický – je to souhrn individuálních užitek obyvatel obce, regionu.

Díky charakteru užitku je velmi problematické definovat tzv. veřejný zájem týkající se struktury, objemu i standardu zabezpečovaných veřejných statků pro občany, a to v rámci místního a regionálního veřejného sektoru. O tom, co je ve veřejném zájmu rozhodují volení zástupci. Těm jde zvláště o to, jak nejlépe přetvořit individuální preference, individuální zájmy do jednoho kolektivního rozhodnutí.

Efektivnost výdajů vynaložených z územních rozpočtů ovlivňuje zejména:

- způsob, jakým volení zástupci rozhodují o velikosti, struktuře a způsobu financování potřeb svého obvodu, a úroveň občanské kontroly;
- stupeň fungování tržního systému, možná konkurence ze strany soukromého sektoru (např. soukromé školy, soukromá zdravotnická zařízení atd. zabezpečované i nevládními neziskovými organizacemi). To může ovlivnit jak efektivnost, tak kvalitu lokálního a regionálního veřejného sektoru;
- konkurenční prostředí vytvořené uvnitř lokálního a regionálního sektoru – mezi organizacemi;
- volba vhodných měřítek efektivnosti výdajů;
- rychlost uplatňování poznatků vědy a techniky – při řízení a veřejného sektoru atd.

Pro objektivizaci výdajů, resp. vstupů do veřejného sektoru, se využívají různé metody a nástroje. Nejčastěji jde o následující:

- srovnávací metody založené na územní nebo institucionální komparaci nákladů na produkci určitých veřejných statků s cílem stanovit nákladový ukazatel (jako průměrný ukazatel). Využití těchto metod předpokládá správnou volbu srovnávacích veličin. Komparace se provádí v čase i prostoru;
- standardy, výkonové normy, normativy a limity stanovených na základě kalkulace nákladů na jednotku výkonu. Tyto metody lze využívat u hromadně produkovaných a spotřebovávaných veřejných statků. Tento postup

by měl pomoci dosáhnout objektivizace nákladů na produkci a spotřebu veřejných statků, a zároveň zajisti určitý standard (kvalitu). To je ale možné jen tam, kde lze stanovit jednotku výkonu;

- metoda nákladů a užítku.

V naší republice je obecně nechuť zavádět jakékoliv normy. A to i tam, kde by bylo možné stanovit jednotku výkonu. Přitom v mnoha organizacích by normy a limity jistě odhalily ne hospodárnost na vstupech.¹⁴⁷ Domnívám se, že tuto nechuť zapříčinilo neustálé normování v minulých letech, kdy různé normy a plány byly často stanoveny vesměs nesmyslně. Lidé tedy přestali v normy věřit, považují je za přežitek. Jejich znovuzavedení je podle mého názoru ale krok vpřed, nikoli vzad, a proto tvorbu norem ve veřejném sektoru (tam, kde je to možné) doporučuji.

¹⁴⁷ Podrobněji v: PEKOVÁ, J. *Hospodaření a finance územní samosprávy*. 1. vydání. Praha: Management Press, 2004.

Závěr

Regionální politika existuje v evropských zemích již několik desítek let. V naší republice se ale prosadila až v 90. letech 20. století. Důvody pro její zavedení byly hned dva - neustále se prohlubující rozdíly mezi regiony a blížící se vstup do EU, který urychlil její vývoj. Současné cíle regionální politiky ČR jsou: aktivizace nedostatečně využívaného potenciálu a podpora hospodářského rozvoje regionů (prorůstový cíl), snižování meziregionálních rozdílů a pomoc ekonomicky slabším oblastem (vyrovnávací cíl).

V Evropské unii je regionální politika zavedena již delší dobu. O její vysoké úrovni vypovídá vypracovaný systém fondů a iniciativ a způsob řízení toku finančních prostředků. V nynějším programovacím období jsou stanoveny tři cíle regionální politiky EU: podpora rozvoje zaostávajících regionů, podpora hospodářské a společenské přeměny oblastí, jež čelí strukturálním problémům a modernizace systémů vzdělávání a podpora zaměstnanosti.

Po vstupu do Evropské unie se naší zemi naskytla celá řada možností, jak získat finanční prostředky na vlastní regionální politiku. Předpokládané množství prostředků, které mělo z EU za období 2004 – 2006 plynout do České republiky z jejích fondů a iniciativ, ale neodpovídá skutečnému stavu (dosud bylo využito pouze 18 % možných prostředků). V tomto ohledu dochází k jisté neefektivnosti.

Podle mého názoru je tento stav vyvolán hlavně tím, že se většina příjemců dotací musí spolupodílet na financování svých projektů. Musí si peníze tedy buď půjčit nebo naspořit, což může být pro řadu z nich určitým problémem. Vzhledem k tomu, že princip adicionality (doplňkovosti) je jeden z principů EU, na kterých je založena, neočekávám v tomto ohledu nějakou změnu.

Dalším problémem spojeným se získáním financí z Evropské unie je nedostatek prostředků v rozpočtech krajů a obcí, které se musejí stejně jako stát spolupodílet na

financování operačních programů. Je ale velmi obtížné v již napjatých rozpočtech krajů a obcí vyčlenit prostředky právě pro tento účel (tento problém byl projednáván na zasedání AKČR).

Otázka ale je, zda je chyba v množství příjmů určených na základě rozpočtového určení daní pro obce a kraje a dalších příjmů jejich rozpočtu, nebo zda se problém neskrývá na straně výdajů. V oblasti veřejné správy totiž dochází k různým neefektivnostem - k zápornému výsledku mezi vstupy a výstupy veřejného sektoru.

Neefektivní vynakládání finančních prostředků je dle mého názoru zapříčiněno malým řízením efektivnosti. To může být způsobeno např. malou ochotou vytvářet normy a limity, kterou zřejmě způsobila praxe minulých let, kdy různé normy a plány byly často stanovovány nesmyslně. Lidé tedy přestali v normy věřit, považují je za přežitek. Podle mého názoru by se ale kraje i obce měly snažit o jejich zavedení (samozřejmě tam, kde je to možné).

Kladně bych hodnotila skutečnost, že kraje a obce využívají tzv. SWOT analýzu. Ta pomůže objevit možnosti zvelebení daného území a hlavně nasměrovat finanční prostředky kraje či obce tam, kde jsou skutečně zapotřebí.

Všeobecně ale nelze hodnotit úspěšnost krajů při aplikování regionální politiky, a to z toho důvodu, že většina prostředků v rozpočtech krajů je z účelových dotací. Kraje tedy mají malou rozhodovací pravomoc z hlediska toho, kam budou směřovat prostředky ze svého rozpočtu. V tomto aspektu bych doporučila v budoucnu zvýšení podílu neúčelových dotací ze státního rozpočtu.

Pokud bych měla zhodnotit účinnost regionální politiky České republiky, musím zkonstatovat, že je vesměs malá. Důkazem může být skutečnost, že v roce 2004 přibyl další region s vysoce nadprůměrnou nezaměstnaností (okres Sokolov), a že nezaměstnanost regionů s vysoce nadprůměrnou nezaměstnaností se drží stále na

vysoké úrovni. Nízkou účinnost regionální politiky ČR také naznačují vzrůstající rozdíly mezi podíly regionů soudržnosti na tvorbě HDP.

Na druhou stranu musím říci, že bylo dosaženo stabilního růstu jako jednoho z cílů regionální politiky ČR - HDP na jednoho obyvatele jednotlivých regionů soudržnosti má neustále vzrůstající charakter (v žádném z regionů nedošlo k jeho snížení), stejně tak neustále roste HDP na jednoho obyvatele celé ČR.